

MAHKAMAH Syar'iyah ACEH

DALAM POLITIK HUKUM NASIONAL

*M*ahkamah Syar'iyah dan masyarakat Aceh merupakan dua hal yang tidak dapat terpisahkan. Syariat Islam dalam realitas sosial masyarakat Aceh adalah formalisasi syariat Islam dalam semua pendekatan, baik pendekatan adat, budaya, maupun pendekatan hukum. Oleh karena itu, Mahkamah Syar'iyah harus mendapatkan dukungan dari semua pihak.

Buku ini menyajikan secara menarik tentang dinamika Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam politik hukum nasional secara komprehensif, baik dari segi substansi yang menawarkan berbagai solusi hukum terhadap masalah hukum yang dihadapi umat Islam di Aceh, maupun dari segi pemberlakuan dan penerapan syariat Islam yang kerap bersinggungan dengan pergulatan politik hukum nasional di Indonesia.

Penjabaran dan uraian tentang Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam politik hukum nasional dibahas dengan sangat menarik dan holistik. Di samping itu, buku ini banyak memberikan kontribusi yang bersifat substansial terhadap pemahaman urgennya Mahkamah Syar'iyah. Inilah yang menjadikan kehadiran buku ini diyakini akan menjadi penyemangat dalam mengembangkan dunia peradilan, serta menambah ilmu pengetahuan bagi setiap pembacanya.

MAHKAMAH SYAR'IYAH ACEH
DALAM POLITIK HUKUM NASIONAL

MAHKAMAH Syar'iyah ACEH

DALAM POLITIK HUKUM NASIONAL



PUSAT PENKAJIAN HUKUM ISLAM
DAN MASYARAKAT MADANI



PUSAT PENKAJIAN HUKUM ISLAM
DAN MASYARAKAT MADANI

MAHKAMAH SYAR'IYAH

ACEH

Dalam Politik Hukum Nasional

SAMPLE

MAHKAMAH SYAR'İYAH ACEH DALAM POLITIK HUKUM NASIONAL

Edisi Pertama

Copyright © 2018

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)

ISBN 978-602-422-300-7

15 x 23 cm

xlvi, 448 hlm

Cetakan ke-1, April 2018

Kencana. 2018.0930

Penulis

Prof. Dr. Drs. H. Teuku Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum.

Desain Tata Letak dan Perwajahan

Tim Prenada

Penerbit

PRENADAMEDIA GROUP

(Divisi Kencana)

Jl. Tambre Raya No. 23 Rawamangun - Jakarta Timur 13220

Telp: (021) 47864657 Faks: (021) 475-4134

e-mail: pmg@prenadamedia.com

www.prenadamedia.com

Sanksi Pelanggaran Pasal 113 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, se-bagaimana yang telah diatur dan diubah dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002, bahwa:

Kutipan Pasal 113

- (1) Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000,- (seratus juta rupiah).
- (2) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).
- (3) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).
- (4) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,- (empat miliar rupiah).

MAHKAMAH SYAR'IAH ACEH

Dalam Politik Hukum Nasional

Prof. Dr. Drs. H. Teuku Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum.



DITERBITKAN ATAS KERJA SAMA
Pusat Pengkajian Hukum Islam dan
Masyarakat Madani (PPHIMM)



TIM PENYUSUN

PENANGGUNG JAWAB

Dr. Drs. H. Amran Suadi, S.H., M.Hum., M.M.
(Hakim Agung/Ketua Kamar Peradilan Agama Mahkamah Agung RI)

PENGARAH

Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., M.C.L.
Prof. Dr. Tgk. H. Alyasa Abu Bakar, M.A.
Prof. Dr. H. Syahrizal Abbas, M.A.
Prof. Dr. H.A. Hamid Sarong, S.H., M.H.
Dr. H. Munawar A. Djalil, M.A.
Dr. Drs. H. Syamsuhadi Irsyad, S.H., M.H.
Dr. Drs. H. Andi Syamsu Alam, S.H., M.H.
Dr. Drs. H. Habiburrahman, M.Hum.
Dr. Drs. H. Jufri Ghalib, S.H, M.H.

KETUA PELAKSANA

Prof. Dr. Drs. H. Teuku Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum.

WAKIL KETUA

Dr. Drs. H. Ahmad Kamil, S.H., M.Hum.

SEKRETARIS

Dr. Drs. H. Zainuddin Fajari, S.H., M.H.

WAKIL SEKRETARIS

Dr. Drs. H.M. Fauzan, S.H., M.M., M.H.
Dr. Drs. H. Hasbi Hasan, M.H.

BENDAHARA

Dr. Drs. H. Abdul Manaf, M.H.

WAKIL BENDAHARA

Drs. H. Kadi Sastrowirjono
H. Imron Kamil, B.A.

SEKRETARIAT

Koordinator

Arief Gunawansyah, S.H., M.H.

Anggota

Hirpan Hilmi. S.T.

Sukardi

Tulus R. Sitanggang

TIM PENULIS

Koordinator Jakarta

Dr. Mardi Candra, S.Ag., M.Ag., M.H.

Anggota

Dr. Khoirul Anwar, S.Ag., M.H.

Achmad Cholil, S.Ag., S.H., LL.M.

Rahmat Arijaya, S.Ag., M.H.

Abdurrahman Rahim, S.H.I., M.H.

Koordinator Aceh

Drs. Ahmad Sobardi, S.H., M.H.

Anggota

Dr. Djakfar. S. Ag., M.Ag.

Dr. H. Amir Khalis, S.Ag., M.Ag.

M. Syauqi, S.H.I., S.H., M.H.

Muhammad Nawawi, S.H.I., M.H.

Sayed Nurul Hadi, S.H.I., M.E.I.

Yusnardi, S.H.I., M.H.

Nurhadi, S.H.I.

M. Redha Valevi, S.H.I., M.H.



KATA PENGANTAR

Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia



Alhamdulillah, marilah kita senantiasa bersyukur ke hadirat Allah SWT Tuhan Yang Mahakuasa yang telah mencurahkan nikmat dan karunia-Nya yang tidak terbatas. Semoga Allah SWT melindungi kita dan menambahkan nikmatnya.

Selain memaparkan dinamika Mahkamah Syar'iyah dalam politik hukum nasional secara menarik, buku ini juga memuat bahasan tentang isu sentral yang menjadi pertanyaan terbesar dalam penerapan syariat Islam, yaitu masalah hak asasi manusia. Kajian tersebut disajikan secara komprehensif dengan pembahasan tentang dinamika Mahkamah Syar'iyah dalam politik hukum nasional dan substansi hukum yang menawarkan solusi masalah hukum umat Islam di Aceh, yang diharapkan dapat menjawab masalah isu sentral tersebut.

Dalam buku ini juga disinggung peran Mahkamah Agung yang banyak memberikan dukungan terhadap proses berkembangnya hukum Islam di Indonesia. Mahkamah Agung selalu memberi perhatian serius terhadap perkembangan Mahkamah Syar'iyah dalam berbagai bidang, terutama dengan diterbitkannya Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor KMA/070/SK/X/2004 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan dari Peradilan Umum kepada Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Hal ini tentu saja sebuah hal penting bagi perkembangan Mahkamah Syar'iyah pada saat ini dan di masa depan.

Mahkamah Syar'iyah dan masyarakat Aceh merupakan dua hal yang tidak bisa dipisahkan. Syariat Islam dalam realitas sosial pada masyarakat Aceh adalah formalisasi syariat Islam dalam semua pendekatan, baik pendekatan adat, budaya, maupun pendekatan hukum. Oleh karena itu,

Mahkamah Syar'iyah mesti mendapatkan dukungan dari semua pihak tidak terkecuali dukungan politik. Tanpa dukungan politik, Mahkamah Syar'iyah sulit dibangun. Secara konkret, buku ini memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pemberian pemahaman tentang legitimasi dan urgensi eksistensi Mahkamah Syar'iyah.

Saya sangat mengapresiasi terbitnya buku *Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam Politik Hukum Nasional* ini. Semoga dapat memperkaya khazanah keilmuan dan menjadi rujukan penting dalam memahami Mahkamah Syar'iyah, khususnya tentang latar belakang, landasan, dan permasalahannya dalam politik hukum nasional.

*Billahi taufiq walhidayah.
Aamiin ya Rabbal Alamin.*

Jakarta, 1 Februari 2018
Ketua Mahkamah Agung RI


Prof. Dr. H. M. Hatta Ali, S.H., M.H.



KATA SAMBUTAN

Ketua Kamar Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia



Dengan mengucapkan alhamdulillah, disertai rasa syukur ke hadirat Allah SWT, saya menyambut gembira atas terbitnya buku berjudul *Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam Politik Hukum Nasional*, terbitnya buku ini merupakan salah-satu bukti nyata tentang kebanggaan dan kecintaan kita terhadap Mahkamah Syar'iyah, sehingga melalui buku ini kita dapat memahami dan mengenal lebih mendalam tentang Mahkamah Syar'iyah, baik untuk generasi sekarang maupun yang akan datang.

Buku ini mengupas secara tajam dan holistik berkenaan dengan Mahkamah Syar'iyah dalam konstelasi politik hukum nasional, mulai dari lahirnya Mahkamah Syar'iyah dalam bingkai perspektif hukum Islam dan hukum nasional, perkembangan Mahkamah Syar'iyah yang tentu saja diuraikan dari masa ke masa secara detail, Mahkamah Syar'iyah di Aceh dalam konfigurasi politik hukum nasional, kedudukan dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah di Aceh, mekanisme penyelesaian perkara dan hubungan Mahkamah Syar'iyah dengan lembaga hukum lain, serta isu-isu penegakan syariat Islam di Aceh.

Keistimewaan yang diberikan negara kepada Provinsi Aceh merupakan bagian dari pengakuan bangsa Indonesia karena perjuangan dan nilai-nilai hakiki yang tetap terpelihara secara turun temurun sebagai landasan spiritual, moral dan kemanusiaan, sehingga seluruh elemen masyarakat turut berpartisipasi dalam penyelenggaraan kehidupan beragama, adat, pendidikan, terutama peran ulama yang merupakan pilar utama dalam kehidupan sosial di Aceh.

Salah satu keistimewaan dalam bidang agama adalah penyelenggaraan kehidupan beragama di Aceh yang diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam dalam seluruh aspek kehidupan yang meliputi dimensi politik, dimensi hukum, pendidikan dan lain-lain dengan tetap menghormati dan memberi kebebasan kepada masyarakat non-Muslim melaksanakan ibadah menurut kepercayaan dan keyakinannya masing-masing. Prinsip Islam yang mengajarkan “Tidak boleh ada pemaksaan dalam agama” dan “*rahmatanlilalamin*” merupakan kunci kesuksesan pelaksanaan syariat Islam itu sendiri dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia yang “Bhineka Tunggal Ika”.

Berdasarkan pemikiran tersebut, Mahkamah Agung dalam hal ini Kamar Peradilan Agama mengapresiasi dan menyambut gembira atas lahirnya karya monumental ini, saya yakin dan percaya buku ini tentu akan memperkuat eksistensi Mahkamah Syar’iyah baik bagi masyarakat Aceh pada khususnya maupun bangsa Indonesia pada umumnya. Dengan kehadiran buku yang bernilai sejarah ini, tentu saja penguatan tersebut tidak saja terbatas pada generasi saat ini, tetapi lebih dari itu juga mencakup bagi generasi pada masa yang akan datang.

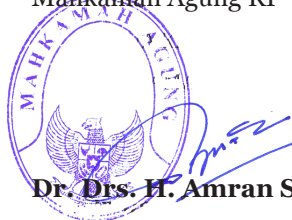
Sebagai penutup kata sambutan ini, saya mengucapkan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah membantu terbitnya buku ini terutama kepada tim penulis yang telah bekerja keras sehingga selesainya penulisan buku ini, karenanya tidak lupa saya ucapkan selamat dan sukses kepada tim penulis, dengan harapan buku ini dapat memperkaya khazanah ilmu pengetahuan bermanfaat bagi bangsa dan negara.

Billahi taufiq walhidayah.

Jakarta, 1 Februari 2018

Ketua Kamar Peradilan Agama

Mahkamah Agung RI



Dr. Drs. H. Amran Suadi, S.H., M.Hum., M.M.



KATA SAMBUTAN

Gubernur Provinsi Aceh



Segala puji bagi Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan nikmatnya kepada kita semua sehingga sampai pada hari ini kita masih dianugerahi nikmat sehat wal afiat, amin. Selawat serta salam mari sama-sama kita sanjungkan kepada panutan umat, Nabi Muhammad SAW, yang telah membawa kita kepada dunia yang penuh dengan pencerahan ilmu pengetahuan dan keimanan.

Keberadaan Mahkamah Syar'iyah di Aceh yang merupakan bagian tak terpisahkan dari peradilan agama di Indonesia adalah salah satu bentuk nyata tentang pelaksanaan syariat Islam di Bumi Serambi Mekkah. Eksistensinya harus terus dijaga demi terjaminnya pelaksanaan syariat Islam sesuai dengan amanat undang-undang dan qanun. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (15) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, bahwa "Mahkamah Syar'iyah Aceh dan Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota adalah pengadilan selaku pelaksana kekuasaan kehakiman dalam lingkungan peradilan agama yang merupakan bagian dari sistem peradilan nasional" dan Pasal 128 ayat (1) yang menyatakan bahwa "Peradilan Syariat Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun."

Eksistensi Mahkamah Syar'iyah yang begitu luas membutuhkan peran semua pihak. Mahkamah Syar'iyah tetap harus kita jaga dan kita bina secara terus-menerus sesuai dengan peraturan yang berlaku. Kelahiran Mahkamah Syar'iyah di Aceh ini merupakan kebutuhan yang diperlukan oleh masyarakat Aceh yang mayoritas beragama Islam, bukan karena

keinginan dari pihak-pihak tertentu. Oleh karena eksistensi Mahkamah Syar'iyah yang begitu luas diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka dibutuhkan peran serta semua pihak agar Mahkamah Syar'iyah ini tetap eksis sepanjang masa.

Oleh karena itu, saya menyambut gembira atas terbitnya buku yang berjudul *Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam Politik Hukum Nasional* ini. Terima kasih yang sebesar-besarnya kepada jajaran pengurus Pusat Pengembangan Hukum Islam dan Masyarakat Madani (PPHIMM) beserta seluruh tim penulis yang telah bersusah payah menyusun dan memublikasikan buku yang sangat berharga ini.

Buku ini berisi kajian akademis, historis dan realistik yang menggambarkan dinamika pelaksanaan syariat Islam di Aceh dan perkembangan Mahkamah Syar'iyah. Selain bermanfaat untuk kalangan internal pemerintah, masyarakat, dan seluruh pihak terkait di Aceh serta pihak Mahkamah Syar'iyah, buku ini juga berguna bagi para pembaca luas agar dapat memperoleh informasi yang sebenarnya dan berimbang tentang segala hal yang terkait dengan Mahkamah Syar'iyah di Aceh.

Harapan saya semoga kehadiran buku ini dapat menjawab segala hal terhadap isu-isu negatif yang berkembang saat ini, terutama tentang kewenangan Mahkamah Syar'iyah dan pelaksanaan syariat Islam di Aceh dari pihak-pihak yang tidak mengetahui tentang akar sejarah kehidupan masyarakat Aceh yang cinta damai, hidup berkeadilan, serta mendambakan kehidupan yang aman dan sejahtera.

*Billahi taufiq walhidayah.
Aamiin ya Rabbal Alamin.*

Banda Aceh, 1 Februari 2018

Gubernur Aceh



Irwandi
drh. H. Irwandi Yusuf, M.Sc.



KATA SAMBUTAN

Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA)



Segala puji hanya bagi Allah SWT. Kami memohon pertolongan dan meminta ampunan kepada-Nya. Kami berlindung dari segala keburukan diri dan kejelekan amal kami, siapa yang diberi petunjuk tidak ada yang dapat menyesatkan, dan siapa yang disesatkan, tidak ada yang mampu member petunjuk. Kami bersaksi bahwa tidak ada *ilah* kecuali Dia. Kami juga bersaksi bahwa Muhammad *Shallallahu Alaihi Wasalam* adalah Nabi dan Rasul-Nya, pilihan dan Kekasih-Nya. Semoga Allah *Ta'ala* mencurahkan selawat dan salam kepadanya, keluarga, sahabat serta pengikutnya sampai akhir zaman.

Kami sangat gembira karena dengan diprakarsai oleh Pusat Pengembangan Hukum Islam dan Masyarakat Madani (PPHIMM), dan kerja keras tim penulis dapat terbit buku *Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam Politik Hukum Nasional* ini. Melalui kaji anak adamis, historis, dan empiris buku ini menggambarkan dinamika Mahkamah Syar'iyah dalam upaya penegakan pelaksanaan syariat Islam di Aceh. Paparan buku ini sangat bermanfaat tidak saja bagi kalangan internal pemerintah, masyarakat, dan seluruh pihak terkait di Aceh serta pihak Mahkamah Syar'iyah sendiri, akan tetapi juga berguna bagi para pembaca secara luas.

Hampir kurang lebih dua dekade yaitu sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Nanggroe Aceh Darussalam sampai sekarang, Mahkamah Syar'iyah telah berkiprah dan telah memberikan peran yang positif dalam penegakan syariat Islam di Aceh. Masyarakat Aceh sangat berkepentingan akan pelaksanaan syariat Islam dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta dari data empiris yang ada,

masyarakat Aceh menikmati pelaksanaan syariat Islam dan eksistensi Mahkamah Syar'iyah tersebut. Kendati demikian, masih ada pihak-pihak tertentu memunculkan isu-isu yang miring tentang pelaksanaan syariat terutama hukum jinayat sehingga berpengaruh pada iklim investasi dan perkembangan ekonomi di Aceh. Buku ini dapat memberikan paparan yang benar dan mampu menjawab isu-isu yang miring tersebut sekaligus memberikan tawaran solusi guna pelaksanaan syariah Islam yang lebih baik.

Akhirnya kami mengapresiasi terbitnya buku ini, sekaligus mengucapkan selamat kepada tim penulis, dan Pusat Pengembangan Hukum Islam dan Masyarakat Madani (PPHIMM) Pusat Jakarta dengan harapan buku ini dapat memperkaya khazanah ilmu pengetahuan dalam rangka meningkatkan pemahaman hukum serta memberikan manfaat bagi bangsa dan negara ini, khususnya bagi pembangunan hukum, kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat Aceh, selamat membaca.

Billahi taufiq walhidayah.

Aamiin ya Rabbal Alamin.

Banda Aceh, 1 Februari 2018

Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Aceh


Tgk. H. Muharuddin, S.Sos.I.



KATA SAMBUTAN

Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh



Dengan penuh rasa syukur ke hadirat Allah SWT, saya menyambut gembira atas upaya tim penyusun buku *Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam Politik Hukum Nasional*, saya yakin bahwa buku ini sangat bermanfaat bagi peneliti, praktisi hukum (kepolisian, kejaksaan, advokat), mahasiswa dan terutama hakim dan aparat peradilan pada umumnya.

Pelaksanaan syariat Islam di Aceh, telah diatur secara resmi dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Kedua undang-undang ini menjadi dasar yang kuat untuk menjalankan syariat Islam di Aceh secara menyeluruh dan merupakan keistimewaan yang diberikan negara kepada Provinsi Aceh dalam menerapkan syariat Islam di Aceh, meskipun dalam pelaksanaannya tidak terlepas dari tanggung jawab negara.

Buku ini tidak hanya memuat kajian historis nilai-nilai keislaman di Aceh sejak zaman dahulu, namun juga menjelaskan eksistensi syariat Islam bidang jinayat yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah selaku pelaksana kekuasaan kehakiman dalam lingkungan peradilan agama yang merupakan bagian dari sistem peradilan nasional yang diberi wewenang mengadili perkara pidana Islam yang diatur dengan Qanun Aceh selain mengadili perkara perdata agama. Benang merah dari kajian historis menggambarkan bahwa apa yang sudah dimiliki oleh Aceh sekarang ini adalah hasil perjuangan yang menguras keringat dan darah para pejuang dan pahlawannya. Kesejahteraan atau *welfare* tentu saja menjadi cita-cita dari suatu perjuangan. Misi pengamalan sya-

riat Islam secara kafah di Aceh didasarkan pada keimanan dan keyakinan sebahagian besar penduduknya bahwa hanya dengan amalan seperti itu visi atau cita-cita kesejahteraan atau *welfare* bisa diraih bukan hanya di dunia bahkan di akhirat.

Kehadiran buku ini diharapkan dapat menambah khazanah pengetahuan masyarakat Indonesia dan media untuk menyamakan persepsi, terutama politisi, peneliti, praktisi hukum, dosen, mahasiswa khususnya aparaturnya Mahkamah Syar'iyah di Aceh.

Kepada tim penulis yang telah berjibaku merampungkan buku ini dalam waktu yang tidak terlalu lama, di sela-sela kesibukan tugas rutin mereka, saya doakan semoga jerih payah bapak-bapak sekalian yang telah bekerja keras, bekerja cerdas, dan bekerja ikhlas menjadi amal ibadah di sisi Allah SWT.

Akhirnya atas nama pimpinan dan keluarga besar Mahkamah Syar'iyah di Aceh, kami mengucapkan terima kasih kepada YM. Ketua Mahkamah Agung RI, YM. Ketua Kamar Agama Mahkamah Agung RI, Yth. Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI, yang telah memberikan *support* dalam penulisan buku ini. Kepada YM. Prof. DR. H. Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum. ucapan terima kasih yang sedalam-dalamnya kami sampaikan karena ide dan gagasan beliau sehingga buku ini hadir di hadapan kita semua, kepada seluruh narasumber baik di wilayah Aceh maupun di Jakarta yang telah memberikan masukan, sehingga buku ini mencapai kesempurnaan, juga kami sampaikan terimakasih.

Billahi taufiq walhidayah.

Banda Aceh, 30 Januari 2018

Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh



Dr. H. Jufri Ghalib, S.H., M.H.



KATA SAMBUTAN

Ketua Pusat Pengembangan Hukum Islam dan Masyarakat Madani (PPHIMM)

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh,

Segala puji bagi Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan nikmatnya kepada kita semua sehingga sampai pada hari ini kita masih dianugerahi nikmat sehat wal afiat, amin.

Selawat serta salam mari sama-sama kita sanjungkan kepada panutan umat, Nabi Muhammad SAW, yang telah membawa kita kepada dunia yang penuh dengan pencerahan ilmu pengetahuan dan keimanan.

Pusat Pengembangan Hukum Islam dan Masyarakat Madani (PPHIMM) adalah sebuah lembaga yang dibentuk oleh sejumlah tokoh peradilan agama yang salah satu tugasnya adalah mengawal, membina dan memperkuat lembaga peradilan agama (termasuk Mahkamah Syar'iyah) serta melakukan berbagai pengkajian demi tegaknya pelaksanaan hukum Islam. Meskipun mungkin tidak tampak di permukaan, jejak langkah, peran dan kontribusi PPHIMM dalam menjalankan amanah yang diembannya sudah sangat dirasakan manfaatnya oleh segenap warga peradilan agama pada khususnya dan masyarakat luas pada umumnya.

Belakangan ini terdapat sejumlah kritik, tuduhan dan syak wasangka atas pelaksanaan syariat Islam di Aceh, terutama dari beberapa tokoh dan lembaga luar. Secara garis besar, kritik-kritik tersebut menyatakan bahwa pelaksanaan syariat Islam di bumi Serambi Mekah itu bertentangan dengan hak asasi manusia (HAM). Lebih dari itu, ada juga yang mengatakan bahwa syariat Islam di Aceh, terutama hukuman cambuk, itu adalah cerminan masyarakat barbar yang kurang beradab. Seiring dengan hal itu, terdapat juga sejumlah indikasi adanya usaha untuk mengerdilkan Mahkamah Syar'iyah sebagai salah satu lembaga pelaksana syariat Islam di Aceh. Pengerdilan itu diwujudkan dalam usaha pengebirian wewenang

Mahkamah Syar'iyah dalam menangani perkara jinayat serta usaha untuk menjauhkan Mahkamah Syar'iyah dari akar historis, sosiologis, dan filosofis dibentuknya Mahkamah Syar'iyah di Aceh.

Berdasarkan hal tersebut di atas, PPHIMM merasa memiliki “kewajiban moral” untuk mengawal Mahkamah Syar'iyah dan pelaksanaan syariat Islam di Tanah Rencong tersebut. Sesuai dengan fungsinya, PPHIMM kemudian melakukan kajian intensif atas pelaksanaan syariat Islam dan eksistensi Mahkamah Syar'iyah di Aceh. Buku yang ada di tangan Pembaca ini merupakan hasil dari kajian yang dilakukan PPHIMM tersebut. Kajian yang dilakukan tidak hanya dalam bentuk kajian pustaka (*library research*), tetapi juga dibarengi dengan penelitian lapangan (*field research*) serta wawancara dan tukar pendapat dengan segenap *stakeholder* yang ada di Aceh.

Buku ini memberikan gambaran secara utuh mengenai pelaksanaan syariat Islam di Aceh dan posisi Mahkamah Syar'iyah dalam konstelasi sistem peradilan nasional. Buku ini juga diharapkan mampu menjawab berbagai kritik negatif yang ditujukan kepada pelaksanaan syariat Islam di Aceh dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah sebagai lembaga yudikatif yang menjalankan syariat Islam di Tanah Rencong.

Kami menyadari terbitnya buku ini tidak lepas dari sumbangsih dan kontribusi banyak pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini kami menyampaikan penghargaan dan apresiasi setinggi-tingginya kepada YM Bapak Ketua Mahkamah Agung RI, Prof. Dr. H.M. Hatta Ali, S.H., M.H. dan jajaran pimpinan Mahkamah Agung lainnya.

Terima kasih yang setulus-tulusnya juga kami sampaikan kepada Bapak Gubernur Aceh, Wakil Gubernur Aceh, dan seluruh jajaran pemerintahan Aceh. Apresiasi yang setinggi-tingginya juga kami haturkan kepada segenap pimpinan dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), para alim ulama Aceh, para akademisi dan tokoh masyarakat serta seluruh elemen masyarakat yang tidak sempat kami sebutkan satu per satu.

Kepada seluruh narasumber yang telah memberikan informasi berharga demi penyusunan buku ini juga kami sampaikan terima kasih dan apresiasi yang tak terkira. Tidak lupa, kami juga mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada seluruh Tim Penulis baik yang dari Jakarta maupun dari Aceh atas kerja kerasnya dalam merampungkan penulisan buku yang ditunggu-tunggu ini.

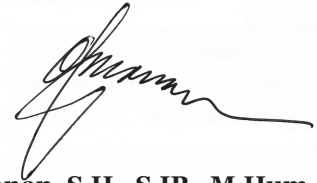
Tidak ada gading yang tak retak. Meskipun kami sudah berusaha optimal agar isi buku ini dapat sempurna memenuhi harapan, akan tetapi kami menyadari bahwa buku ini masih memiliki kekurangan di sana sini. Saran, masukan, dan kritik konstruktif sangat kami harapkan agar buku ini dapat lebih sempurna di masa yang akan datang.

Kami mohon maaf atas segala kekurangan dan kesalahan. Semoga apa yang telah, sedang dan akan kita lakukan tercatat sebagai salah satu bentuk ibadah kepada Allah SWT.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Jakarta, 20 Februari 2018

Ketua PPHIMM



Prof. Dr. Drs. H. Teuku Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum.

SAMPLE

SEKAPUR SIRIH

Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., MCL.

Semata-mata karena tugas sebagai fungsionaris negara saya ikut dalam proses realisasi pembentukan Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Aceh yang telah diatur undang-undang. Saya menyambut gembira upaya menyusun dan menerbitkan buku *Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam Politik Hukum Nasional*.

Menjelang peresmian Mahkamah Syar'iyah, kepada Prof. Aliasya dan beberapa kawan di Aceh, agar benar-benar berusaha secara substantif menjalankan Mahkamah Syar'iyah sehingga memberi manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat Indonesia di Aceh. Selain itu saya tekankan, diperlukan perjalanan yang agak panjang untuk mencapai kesempurnaan Mahkamah Syar'iyah. Waktu itu saya katakan, mungkin perlu waktu sampai 30 tahun.

Waktu yang panjang itu bukan hanya terbatas untuk memantapkan institusi, tata kerja dan lingkup tugas dan wewenang Mahkamah Syar'iyah, melainkan menjadikan Mahkamah Syar'iyah sebagai pranata peradilan yang mampu mencerminkan Islam sebagai agama keadilan, sebagai *rahmatan lil alamin*. Itu pun akan tercapai dengan kerja keras dan keinsyafan rakyat Aceh menjalankan kepercayaan negara menjalankan Syariat Islam *c.q.* Mahkamah Syar'iyah.

Saya bergembira, walaupun di sana sini kadang-kadang timbul persoalan-persoalan hukum mengenai cara menjalankan, lingkup, dan hubungan Mahkamah Syar'iyah dengan lembaga peradilan lain, pada umumnya, karena dari hari ke hari kita menyaksikan perkembangan positif Mahkamah Syar'iyah. Baik institusi-institusi kenegaraan pusat dan para pengamat di luar Aceh, makin memahami konsekuensi politik negara memberikan kepada Aceh memiliki Mahkamah Syar'iyah, atau hak menjalankan Syariat Islam pada umumnya. Di pihak lain, penyelenggaraan pemerintahan Aceh dan rakyat Aceh makin menghayati kedudukan Aceh sebagai bagian integral Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal-hal ini akan makin memperkuat dan sekaligus menjadi suatu penghargaan terhadap sistem kenegaraan dalam NKRI yang mampu

mewujudkan secara nyata makna “*bhinneka tunggal ika*” dalam suatu ikatan harmonis dan saling menunjang.

Catatan lanjutan di bawah ini adalah bahan yang disampaikan dalam seminar di Universitas Negeri Malikul Saleh, Lhokseumawe, 10 November 2015 yang lalu, disertai tambahan kecil. Pada saat itu, catatan untuk seminar tersebut saya beri judul: “*Perjalanan Pelaksanaan Syariat Islam Di Aceh*”. Saya menganggap penting untuk menjadikan bahan yang ditulis untuk seminar tersebut dicantumkan sebagai bagian dari sambutan terhadap buku ini. Salah satu esensi tulisan itu adalah mengingatkan pemerintah dan rakyat Aceh, konsekuensi yang diberikan negara kepada pemerintah dan rakyat Aceh hak menjalankan Syariat Islam, yaitu kewajiban untuk menunjukkan Islam sebagai *rahmatan lil alamin* dan membuktikan pelaksanaan Syariat Islam berjalan harmonis dan seiring dengan prinsip dan sistem NKRI. Dengan perkataan lain, walaupun menjalankan Syariat Islam, Pemerintah Aceh dan rakyat Aceh mampu menempatkan dan menunjukkan diri sebagai bagian yang tak terpisahkan dari NKRI.

Sejak pensiun dari Mahkamah Agung lebih kurang sepuluh tahun yang lalu, baik secara praktis maupun akademik, saya tidak pernah lagi bersentuhan dengan pelaksanaan “kewajiban melaksanakan Syariat Islam di Provinsi Aceh” termasuk perkembangan Mahkamah Syar’iyah. Kenyataan menunjukkan Mahkamah Syar’iyah telah berjalan sebagai subsistem tata peradilan nasional tanpa suatu “*spanning*” yang berlebihan dengan subsistem atau lingkungan peradilan lain. Mengapa?

Pertama; kehadiran Mahkamah Syar’iyah sebagai salah satu wujud kewajiban rakyat Aceh menjalankan Syariat Islam, memang sebagai yang sesuai dengan kenyataan atau cita-cita hukum yang hidup di kalangan rakyat Aceh.

Kedua; secara nasional, NKRI telah sejak awal memberi tempat pada para pemeluk agama untuk menjalankan syariat agamanya. Dalam hukum-hukum yang mengatur hubungan sosial antar anggota masyarakat, negara membiarkan (*overgelaten*) bahkan mengakui (*erkening*) kehendak atau praktik masyarakat menjalankan atau melaksanakan hubungan hukum sesuai dengan keyakinan dan kepercayaan yang bersangkutan seperti perkawinan, kewarisan, dan lain-lain. Baik secara historis (mengikuti praktik yang telah ada sejak masa Hindia-Belanda), maupun politik hukum nasional Negara RI, beberapa segmen dari hubungan yang bersifat publik dikuatkan oleh negara seperti kehadiran peradilan agama bagi para pemeluk agama Islam. Bahkan hukum materiel yang diterapkan atau ditegakkan melalui peradilan agama makin bertambah dari yang semula terbatas pada persoalan nikah, talak, dan rujuk, telah bertambah—antara

lain—seperti soal wakaf, ekonomi syariah, kewarisan, dan lain-lain.

Di masa lalu—paling tidak secara hipotetik—ada yang mempertanyakan: “Sejauh mana kehadiran syariat agama *cq* syariat Islam tidak akan menimbulkan “pergesekan” atau “*spanning*” dengan Pancasila atau eksistensi NKRI itu sendiri?”

Pertama; para *Founding Fathers* yang membentuk NKRI dengan dasar Pancasila, menyadari benar “kebinekaan” rakyat Indonesia. Pancasila sebagai “*filosofische grondslag*” merupakan wadah ideal kebhinekaan itu. Pancasila merupakan meningkatkan (*hogere optrekking*) nilai-nilai kebhinekaan yang bersifat kultural menjadi kebhinekaan dalam tatanan NKRI.

Kedua; para *Founding Fathers* menyadari memberi wadah pada kebhinekaan merupakan cara menjaga NKRI itu sendiri, karena itu misalnya, NKRI secara konstitusional memberi tempat pada tatanan desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Peristiwa di berbagai tempat di luar Indonesia membuktikan sejumlah pergolakan bahkan pemberontakan semula berawal dari kurangnya kehendak memberi tempat pada kebhinekaan, kemudian meluas menjadi kehendak memisahkan diri. Dalam kaitan ini, pengakuan terhadap kebhinekaan, seperti membiarkan rakyat Papua menjalankan peradilan adat dan Aceh mempunyai Mahkamah Syar’iyah atau bentuk-bentuk pengakuan kebhinekaan lainnya, merupakan cara memperkuat sendi-sendi NKRI karena masyarakat-masyarakat tersebut merasa dihargai dan diperhatikan (dalam ungkapan bahasa Jawa: “*diwongke*”).

Di balik prinsip-prinsip yang disebutkan di atas, akibat pembagian wewenang, seperti pembagian wewenang antara pusat dan daerah dalam mengatur dan mengurus suatu urusan pemerintahan, dapat terjadi sengketa wewenang (*conflict of authority, bevoegdheid geschil*). Hal yang sama dapat terjadi antara Mahkamah Syar’iyah dengan lingkungan badan peradilan lainnya. Di sinilah peran hukum antar-wewenang (istilah Prof. Sunaryati Hartono untuk menghindari istilah: hukum perselisihan atau *conflict of law*) dan peran Mahkamah Agung untuk menyelesaikannya. Inilah pula makna dan tujuan peradilan Mahkamah Syar’iyah sebagai subsistem peradilan yang berpuncak pada Mahkamah Agung. Sesuai dengan kedudukan sebagai badan peradilan tertinggi, Mahkamah Agung bukan sekadar menemukan hukum yang tepat dalam memutus perkara, tetapi sebagai “*avant garde*” yang menjamin kesatuan pemaknaan kaidah hukum. Dalam kaitan dengan Mahkamah Syar’iyah, Mahkamah Agung, *c.q.* Majelis yang memeriksa kasasi dan PK terhadap putusan Mahkamah Syar’iyah atau kemungkinan menyelesaikan sengketa antara Mahkamah Syar’iyah dengan lingkungan badan peradilan lainnya, haruslah benar-benar memahami Hukum Syariah yang diterapkan. Hal ini sekaligus me-

merlukan perhatian, dari instansi-instansi yang bertanggung jawab atas seleksi calon Hakim Agung. Dengan demikian, beberapa catatan di bawah ini lebih bersifat *hypothetical* atau *asumsi*, karena itu dapat tepat, meleset atau sama sekali salah.

Namun sekadar pegangan (pedoman), catatan di bawah akan bertolak dari beberapa premis yang menjadi sebagian dan dasar-dasar peri kehidupan Islam.

Premis pertama : Islam sebagai “*rahmatan lil alamin*”.

Premis kedua : Islam sebagai “*a complete way of life* (tatanan hidup paripurna)—Prof. Gibb, Mc Gill University, Canada.

Premis ketiga : Islam semestinya dilaksanakan secara kaffah.

Premis keempat : Nabi diutus untuk menyempurnakan akhlak (*ahlakul karimah*). Islam adalah akhlak.

Perlu ditambahkan, peri kehidupan Islam tidak mesti hanya (harus) diwujudkan dalam Negara Islam (bentuk dan susunan negara). Negara Islam dijadikan prasyarat (tameng) untuk melaksanakan Syariat Islam. Sejarah membuktikan, negara-negara yang secara resmi (konstitusional) menyatakan berdasarkan Islam (negara Islam), tidak selamanya lebih baik dari negara-negara seperti yang disebut negara sekuler. Antara perikehidupan Islami atau masyarakat Islami dengan Negara Islam adalah dua hal yang berbeda. Karena itu dapat terjadi: “Suatu negara secara resmi menyebut diri (disebut Negara Islam) tetapi tidak ada perikehidupan Islam. Sebaliknya dapat pula terjadi, suatu negara yang tidak menyatakan diri sebagai Negara Islam, tetapi hidup dalam suasana Islam (Islami). Tentu saja, seandainya memang benar ada konsep Negara Islam (bentuk dan susunan negara, bentuk pemerintahan, sistem pemerintahan) akan sangat ideal apabila dalam negara yang menamakan diri (dinamakan) Negara Islam, serentak didapat perikehidupan Islam yang Islami pula.

Apakah makna atau isi perikehidupan yang Islami itu? Beberapa pertanyaan dan sinyalemen dalam catatan ini, mencoba menggambarkan cita-cita peri kehidupan Islami di Provinsi Aceh. Lagi-lagi, mungkin tepat, tidak tepat atau salah. Sekadar suatu percobaan.

Sudah lebih dari 50 tahun, Provinsi paling utara Pulau Sumatera ini menggunakan sebutan Daerah Istimewa Aceh (sejak 1959). Sebutan ini kemudian diubah menjadi Nangroe Aceh Darussalam. Terakhir diberi nama Pemerintahan Aceh. RI memberikan hak istimewa kepada rakyat Aceh untuk menjalankan Syariat Islam. Di Daerah Istimewa Acehlah diwujudkan (dilaksanakan) Piagam Jakarta yang antara lain menyatakan: “kewajiban menjalankan Syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya.”

RI memberikan hak istimewa kepada pemerintah dan rakyat di Pro-

vinsi Aceh menjalankan Syariat Islam. Pada gilirannya, hal tersebut menjadi “kewajiban pemerintah dan rakyat Aceh menjalankan Syariat Islam.” Pertanyaannya: “Sejauh mana hak istimewa yang melahirkan kewajiban itu telah dimanfaatkan dan dilaksanakan?”

Saya sengaja menggunakan ungkapan “memberi hak istimewa” kepada pemerintah dan rakyat Aceh menjalankan Syariat Islam. Begitu pula ungkapan “kewajiban” pemerintah dan rakyat Aceh menjalankan Syariat Islam. Kewajiban menjalankan Syariat Islam merupakan konsekuensi hak yang diberikan negara kepada pemerintah dan rakyat Aceh.

Pemerintah Aceh (Provinsi, Kabupaten, Kota) memang diberi kekuasaan (wewenang) menetapkan peraturan-peraturan tentang menjalankan Syariat Islam. Tetapi peraturan itu tidak akan berarti banyak, kalau pemerintah dan rakyat Aceh tidak atau belum sepenuhnya menjalankan kewajiban melaksanakan Syariat Islam (belum terbentuk masyarakat Islami di Aceh). Memang, teori atau sejarah menunjukkan, paling tidak; ada dua pola yang dapat dipergunakan untuk membentuk masyarakat yang menjalani pola kehidupan tertentu. **Pertama;** melalui “kekuasaan”. Suatu sistem kekuasaan tertentu, apalagi kekuasaan yang didasarkan pada konsep atau ideologi tertentu dapat membentuk suatu tata kehidupan masyarakat yang mengikuti pola tertentu. **Kedua;** masyarakat sendiri yang menumbuhkan tatanan hidup dengan pola tertentu.

Menjalankan Syariat Islam adalah kewajiban, maka semestinya fungsi peraturan-peraturan yang dibuat Pemerintahan Daerah di Aceh (provinsi, kabupaten, kota), semata-mata sebagai penguat belaka, bukan dasar lahirnya kewajiban menjalankan Syariat Islam. Sekali lagi, kewajiban itu adalah konsekuensi dari hak yang diberikan negara. Peraturan-peraturan yang dibuat Pemerintahan Daerah sekadar berfungsi memberi wewenang kepada penyelenggara pemerintahan di Aceh dan penegak hukum menerapkan Syariat Islam dalam menjalankan tugas mereka. Kalau Syariat Islam telah benar-benar menjadi tatanan hidup pemerintah dan rakyat Aceh, fungsi-fungsi peraturan itu sebenarnya hanyalah sekadar sebagai pendorong untuk menjamin keteraturan dan ketertiban masyarakat yang telah hidup dalam Syariat Islam.

Pertanyaannya: “Sejauh manakah berbagai “*das Sollen*” itu telah menjadi “*das Sein*?” Kalau belum! “Apakah yang menjadi penyebab kesenjangan antara “*das Sollen*” dan “*das Sein*” tersebut?”

Sebagai orang awam dalam urusan ini, saya mencoba menemukan ukuran-ukuran sebagai penguji: “Sejauh manakah pemerintah dan rakyat Aceh, telah menjalankan dan hidup menurut Syariat Islam?” Ada dua dasar ukuran:

Pertama, dalam dimensi, Islam sebagai tatanan hidup duniawi. Ada

sejumlah ukuran-ukuran untuk menguji pelaksanaan Syariat Islam – antara lain:

- 1) Islam adalah agama “anti-kemiskinan dan menghendaki perikehidupan masyarakat sejahtera” (*baldatun toyyibatun warobbun ğofur*). Sejauh manakah perikehidupan masyarakat sejahtera telah menjadi kenyataan di Aceh yang wajib (mewajibkan diri) menjalankan Syariat Islam? Sejauh manakah tingkat kemiskinan telah tiada di Aceh yang wajib (mewajibkan diri) menjalankan Syariat Islam? (kemiskinan adalah awal kekafiran)?
- 2) Islam adalah “agama anti-kebodohan dan keterbelakangan.” Sejauh manakah rakyat Aceh yang wajib (mewajibkan diri) menjalankan Syariat Islam telah jauh dari kebodohan dan keterbelakangan (*iqra*)?
- 3) Islam adalah “agama perdamaian”. Sejauh manakah rakyat Aceh yang wajib (mewajibkan diri) menjalankan Syariat Islam, menjadi sumber dan pembawa perdamaian (*Islam, Salama, Wassalam*)?
- 4) Islam adalah “agama persaudaraan”. Sejauh manakah rakyat Aceh yang wajib (mewajibkan diri) menjalankan Syariat Islam telah menjadi model persaudaraan. Tidak hanya terbatas pada *ikhwanul muslimin* (persaudaraan sesama Muslim), tetapi terhadap siapa saja yang menghendaki perdamaian (hidup dalam damai)?
- 5) Islam adalah “agama penolong bukan yang mendambakan mendapat pertolongan” (tangan di atas lebih mulia dari tangan di bawah). Sejauh manakah rakyat Aceh yang wajib (mewajibkan diri) menjalankan Syariat Islam telah menjadi penolong (senantiasa siap memberi) sesama manusia (seperti kewajiban membantu orang miskin dan anak yatim, membantu orang yang membutuhkan pertolongan), bukan masyarakat yang mendambakan pertolongan atau uluran tangan pihak lain?
- 6) Islam adalah “agama perlindungan (wajib melindungi).” Sejauh manakah rakyat Aceh yang wajib (mewajibkan diri) menjalankan Syariat Islam menjadi tempat berlindung yang aman bagi setiap orang atau kelompok?
- 7) Islam adalah agama yang “pemerintahannya dijalankan atas dasar permusyawaratan demi sebesar-besarnya kemaslahatan bersama.” Sejauh manakah rakyat Aceh yang wajib (mewajibkan diri) menjalankan Syariat Islam telah menjalankan permusyawaratan sebagai sendi menyelesaikan segala urusan termasuk perbedaan?
- 8) Islam adalah agama yang “menjadikan keluarga sebagai sendi *kehidupan sakinah, mawaddah, warahmah*”. Sejauh manakah rakyat Aceh yang wajib (mewajibkan diri) menjalankan Syariat Islam, telah benar-benar menjalankan prinsip: “rumahku surgaku”?
- 9) Islam adalah agama yang mewajibkan *ulil amri* yang amanah, jujur,

dan kasih sayang. Sejauhmanakah ulil amri di Aceh yang wajib (mewajibkan diri) menjalankan Syariat Islam menjadi model pemerintah yang amanah, jujur dan penyebar kasih sayang atau pemerintahan yang bersih?

Menurut ajaran dan keyakinan para pemeluk-pemeluknya, agama Islam memuat ajaran sempurna, karena itu selain pertanyaan di atas masih sangat banyak tatanan kehidupan Islami yang mestinya hadir di tengah-tengah masyarakat yang wajib (mewajibkan diri) menjalankan Syariat Islam. Apabila hal-hal yang dipertanyakan di atas, apalagi aspek kebijaksanaan lainnya tidak atau belum hadir, berarti ada sebab-sebab di dalam diri kita, baik sebagai individu atau masyarakat Islam itu sendiri (lihat lebih lanjut di bawah).

Kedua, dalam dimensi, Islam sebagai tatanan melaksanakan rukun Islam (ibadah mahdhah). Tentu saja ada rukun Islam yang mesti dijalankan setiap orang Islam karena sebagai prasyarat menjadi Muslim atau Muslimat (dua kalimat syahadat), atau memang diperintahkan kepada setiap Muslim (shalat). Ada rukun Islam yang mensyaratkan kemampuan ekonomi pada tingkat tertentu (zakat, menunaikan ibadah haji). Ada rukun Islam yang dapat, tidak dijalankan karena keadaan tertentu (seseorang tidak wajib berpuasa karena sebagai pekerja yang mengurus tenaga atau karena sakit, termasuk wanita yang sedang menyusui, tetapi wajib membayar fidyah). Ada ibadah yang wajib dijalankan setiap orang dewasa yang tidak sedang dalam halangan khusus (wanita), sakit jiwa atau sakit keras.

Dalam kaitan ibadah yang disebutkan terakhir: “Apakah rakyat Aceh yang wajib (mewajibkan diri) menutup kedainya atau berhenti berbelanja, meninggalkan ruang kelas pada saat ada panggilan shalat telah tiba?”

Telah dikemukakan, sudah lebih dari 50 tahun rakyat Aceh diberi hak menjalankan Syariat Islam. Seperti telah dikemukakan di atas, dalam tata pemerintahan, pada tahun 1959, Aceh diberi status sebagai Daerah Istimewa (Daerah Istimewa Aceh, 1959), kemudian diperbarui dengan sebutan: “Nanggroe Aceh Darussalam”. Sejak beberapa waktu yang lalu disebut “Pemerintahan Provinsi Aceh”. Walaupun pada saat ini, secara hukum (normatif) tidak ada lagi sifat khusus dalam nama tersebut, tidak ada penolakan mengenai kewajiban menjalankan Syariat Islam. Provinsi Aceh tetap berciri sebagai pemerintahan daerah dan rakyat yang berhak (wajib) menjalankan Syariat Islam (supra).

Sebagai Ketua Mahkamah Agung, (ketika meresmikan Mahkamah Syar’iyah), saya telah memperkirakan sejumlah persoalan yang akan dihadapi dalam pelaksanaan Mahkamah Syar’iyah tersebut.

Pertama, tidak semua rakyat Aceh benar-benar siap (mau) mene-

rima kewajiban menjalankan Syariat Islam. Ada beberapa faktor, antara lain: pada lapisan masyarakat tertentu, mereka sesungguhnya tidak pernah secara kaffah menjalankan Syariat Islam, melainkan menurut adat istiadat asli Aceh. Harus diakui, adat istiadat ini cukup banyak dipengaruhi ajaran Islam, tetapi juga memuat kelaziman asli atau kelaziman lain, seperti sisa feodalisme, yang tidak berakar pada ajaran Islam. Ada pula lapisan masyarakat beragama Islam yang tidak menjalankan Syariat Islam, karena tidak paham benar. Kalaupun menjalankan, sangat terbatas pada ibadah dalam arti sempit (*habluminallah*). Tidak kurang pula lapisan yang lebih tertarik pada tatanan di luar Islam (seperti sosialisme, demokrasi barat, paham hak asasi barat) daripada tatanan Syariat Islam. Tentu saja, sebagai suatu wilayah dan masyarakat yang terbuka, didapati lapisan masyarakat yang tidak memeluk agama Islam. Agama Islam (pe-meluk agama Islam) wajib memberi kebebasan dan melindungi mereka.

Kedua, masih ada pandangan—termasuk di Aceh—kewajiban menjalankan Syariat Islam, akan membatasi peluang Aceh, bahkan dapat mengisolasi Aceh dari berbagai hubungan dengan pihak-pihak lain untuk keperluan kemajuan Aceh, seperti para penanam modal, yang tidak mau hubungan didasarkan pada Syariat Islam. Dalam kenyataan, hubungan-hubungan non-Syariat Islam tersebut yang dominan dan diperlukan.

Ketiga, secara fiqiah rakyat Aceh terkotak-kotak dalam ajaran (kitab) fikih yang berbeda-beda. Hal ini menyulitkan untuk menentukan satu pilihan yang berlaku bagi seluruh rakyat Aceh, kecuali terhadap soal-soal ibadah dalam arti sempit (ibadah mahdhoh). Itu pun masih ada perbedaan, walaupun hanya terbatas pada persoalan-persoalan hilafiah (bukan mengenai hal-hal yang bersifat rukun atau pokok).

Keempat, kewajiban melaksanakan Syariat Islam terlalu ditekan-kankan pada Islam sebagai tatanan hukum (segi-segi hukum). Lebih sempit lagi, yaitu fikih hukum yang hanya mencakup sebagian, tetapi dipandang sebagai pengejawantahan Syariat Islam. Hal ini dapat menimbulkan persoalan internal maupun eksternal.

Secara internal, terlalu menekankan Islam sebagai tatanan hukum, apalagi berorientasi pada fikih hukum semata, akan menimbulkan perbedaan-perbedaan, sejalan dengan perbedaan fikih.

Secara eksternal, Islam dipandang sebagai agama yang semata-mata berorientasi pada penegakan hukum dengan menggunakan sanksi, sehingga menimbulkan rasa takut dan ingin menjauhi agama Islam.

Bagaimana dengan Mahkamah Syar'iyah? Ada beberapa persoalan yang dihadapi.

Pertama, Mahkamah Syar'iyah mempunyai wewenang yang lebih luas dari Pengadilan Agama, tetapi tetap merupakan (dalam) tatanan

peradilan negara RI yang berpuncak pada Mahkamah Agung. Dengan perkataan lain, Mahkamah Syar'iyah harus sesuai dengan sistem peradilan negara RI. Kekuasaan-kekuasaan mengadili, misalnya beracara, harus diatur oleh negara (oleh undang-undang, atau Mahkamah Agung).

Kedua, sengketa wewenang dengan Peradilan Umum. Berbeda dengan Peradilan Agama, Mahkamah Syar'iyah berwenang mengadili dan memutus perkara-perkara yang dapat sekaligus menjadi wewenang Peradilan Umum seperti jinayat (pidana). Memang, seperti Peradilan Agama, subjek yang diadili Mahkamah Syar'iyah adalah orang yang beragama Islam. Persoalannya: "Kalau suatu sengketa atau perkara dilakukan secara bersama-sama atau dibantu orang lain, dan mereka ada yang tidak beragama Islam." Di lingkungan peradilan agama berlaku prinsip-prinsip sebagai berikut:

- 1) Suatu perbuatan hukum oleh orang yang tidak beragama Islam yang dilakukan atau dijalankan menurut Syariat Islam, yang bersangkutan dianggap telah menundukkan diri secara sukarela (*vrijwillege onderwerping*) terhadap Syariat Islam untuk perbuatan tersebut. Misalnya dalam sistem perbankan syariah. Setiap orang yang melakukan transaksi dalam lingkungan bank syariah, walaupun tidak beragama Islam dianggap telah menundukkan diri dengan sistem dan ketentuan perbankan syariah. Mengenai forum peradilan, dapat saja ditentukan dalam lingkungan Peradilan Umum atau Peradilan Agama, tetapi hukum yang diterapkan adalah Syariat Islam (konsekuensi perbankan syariah).
- 2) Seseorang tidak beragama Islam melakukan perbuatan melanggar hukum yang sekaligus diatur dalam Qanun (menerapkan Syariat Islam), dan undang-undang *c.q.* KUH Pidana, seperti perjudian atau perzinaan. Sepintas lalu akan dikatakan, yang bersangkutan diadili dalam lingkungan peradilan umum. Bagaimana kalau yang bersangkutan meminta untuk diterapkan Qanun dengan alasan perbuatannya dilakukan bersama-sama orang yang beragama Islam? Apakah di sini berlaku prinsip penundukan sukarela? Secara dogmatik (normatif) tidak boleh; dengan alasan hukum: "pidana adalah hukum yang memaksa (*dwingenrecht*). Dalam hukum yang memaksa tidak ada otonomi pelaku. Berbeda dengan hukum perdata yang bersifat mengatur (*regelenrecht*) yang mengakui hak otonomi pelaku." Selain itu subjek hukum pidana ditentukan oleh atau berdasarkan undang-undang. Namun demikian perlu dipertimbangkan hal-hal berikut:
 - (1) Penerapan hukum Islam kepada mereka yang tidak beragama Islam, dapat didasarkan pada integrasi yang bersangkutan dalam lingkungan masyarakat Islam. Di masa Hindia-Belanda dike-

nal pranta peleburan (*oplossing*). Dalam perniagaan, khususnya perikatan (*verbintenissenrecht*), golongan Timur Asing (*Vreemde Oosterlingen*), berlaku BW dan KUHD. Tetapi kalau perniagaan itu dilakukan dalam lingkungan masyarakat yang masih hidup menurut tatanan adat-istiadat *c.q.* hukum adat, semua transaksi dianggap dilakukan menurut hukum adat, karena itu tunduk pada hukum adat. Dalam hukum adat berlaku prinsip “konkret dan kontan”, sedangkan BW berlaku prinsip konsensual (kata sepakat). Apalagi apabila warga Timur Asing yang bersangkutan telah lama hidup dan bergaul dalam lingkungan masyarakat yang hidup dan menjalankan hukum adat.

- (2) Penerapan hukum Islam kepada mereka yang tidak beragama Islam dipandang lebih adil bagi yang bersangkutan dibandingkan menerapkan hukum lain. Perlakuan yang adil dan memperoleh keadilan adalah hak setiap orang termasuk terdakwa. Dalam salah satu “buku” dari Kitab Hukum Justinianus (*Digest*) menyebutkan, keadilan adalah kehendak untuk terus-menerus memberikan kepada setiap orang hak mereka.
- (3) Penerapan hukum Islam pada yang tidak beragama Islam dapat didasarkan pada asas kemaslahatan bagi yang bersangkutan.
- (4) Dalam hukum pidana (Islam maupun umum) berlaku asas “menerapkan pidana lebih ringan.” Kalau penerapan hukum Islam lebih ringan, kepada yang bersangkutan, harus diterapkan hukum Islam.

Ketiga; hubungan Pusat dan Daerah. Walaupun Aceh, seperti juga Papua—berstatus otonomi khusus, tetapi pada aspek-aspek lain tidak berbeda dengan daerah otonomi lainnya—antara lain:

- 1) Lingkup otonomi luas, lazimnya diartikan sebagai semua urusan pemerintahan (administrasi negara) adalah urusan otonomi, kecuali urusan-urusan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Bagi Aceh, hal ini berarti semua urusan pemerintahan, kecuali urusan Pusat, berlaku atau dapat diatur menurut Syariat Islam (tata pemerintahan, ekonomi, sosial, budaya dan di lapangan hukum itu sendiri). Sebagai bagian dari Negara Kesatuan, semua peraturan perundang-undangan terkait daerah, tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tingkat Pusat. Misalnya, ketentuan tentang perbuatan dan ancaman pidana (*jinayat*). Undang-undang Pemerintahan Daerah telah menentukan jenis pidana (pidana kurungan), maksimum pidana badan dan pidana denda. Qanun wajib mengikuti ketentuan undang-undang, walaupun ketentuan dalam undang-undang tidak selalu sama dengan ketentuan dalam pidana Islam.

2) Pengawasan Pusat terhadap Daerah

Pengawasan, antara lain, keharusan pengesahan Peraturan Daerah (Qanun) oleh Pemerintah Pusat. Dapat terjadi hambatan, dan itulah yang terjadi, karena Pemerintah Pusat berpendapat Qanun atau suatu atau beberapa ketentuan dalam Qanun bertentangan dengan peraturan perundang-undangan pusat.

Menyadari berbagai persoalan tersebut, pada saat itu saya menyampaikan dua hal:

Pertama; dibutuhkan waktu lama (mungkin 20 tahun), sampai Mahkamah Syar'iyah, dapat berfungsi dengan baik (Syariat Islam telah diterima dan dijalankan dengan baik).

Kedua; hendaknya di masa-masa awal, pelaksanaan tugas-tugas Mahkamah Syar'iyah (mengadili dan memutus perkara) lebih bersifat dakwah, bukan terlalu mengedepankan aspek hukumnya. Bukankah, berbagai kaidah dalam Al-Qur'an seperti *hamr* tidak serta merta sebagai hukum yang dilarang.

Selain berbagai persoalan di atas, ada pula kelemahan cara mengatur pelaksanaan Syariat Islam.

Seperti telah dikemukakan, peraturan dan pelaksanaan Syariat Islam terlalu menekankan Islam sebagai sistem hukum. Semestinya tidak demikian. Seperti dikatakan Prof. Gibb: "*Islam is a completely way of life.*" Islam adalah tatanan yang meliputi politik, ekonomi, sosial, budaya, hukum, di samping sebagai tatanan kepercayaan (*tauhid*). Karena itu semestinya, peraturan dan pelaksanaan Syariat Islam harus meliputi semua dimensi:

- Dimensi Politik
- Dimensi Ekonomi
- Dimensi Sosial
- Dimensi Budaya
- Dimensi Hukum;

demi kesejahteraan umum sebesar-besarnya kemakmuran dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Selain berhak mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan (*bestuursfunctie, administratief functie, executief functie*), kecuali urusan-urusan yang ditetapkan sebagai urusan pemerintahan pusat, Qanun boleh mengatur tentang jinayat. Dari catatan yang telah dikemukakan di atas, didapati beberapa kekhususan Pemerintahan Aceh:

Pertama; Aceh diatur dan diurus menurut Syariat Islam.

Kedua; penegakan Qanun dilakukan Mahkamah Syariah.

Sebagai daerah otonom—sesuai dengan ketentuan undang-undang Qanun diperbolehkan muat ketentuan-ketentuan pidana sesuai dengan

batas yang ditentukan undang-undang. Ketentuan pidana ini, baik atas dasar pemidanaan *yang secara eksplisit (explicit verbis) ditentukan Syariat Islam* (seperti sanksi maisir), atau atas *dasar kesepakatan pembentuk Qanun sepanjang tidak bertentangan dengan asas-asas Syariah dan demi sebesar-besarnya kemaslahatan umum, tidak bertentangan dengan rasa keadilan.*

Dengan perkataan lain, dalam status sebagai Peraturan Daerah, Qanun dapat mengatur semua urusan pemerintahan, dan sanksi pemidanaan dapat dimuat dalam segala jenis Qanun, baik menurut bunyi atau berdasarkan syariah (*by of kracht van Syariah*).

Kekhususan lain adalah penegakan Qanun oleh Mahkamah Syar'iyah. Dengan perkataan lain, semua pelanggaran Qanun diperiksa, diadili, dan diputus Mahkamah Syar'iyah.

Bagaimana dengan Qanun jinayat dihubungkan dengan berbagai peraturan pidana di luar Qanun seperti yang dimuat KUH Pidana atau peraturan perundang-undangan lainnya?

Hak Pemerintah Provinsi Aceh dan rakyat Aceh menjalankan Syariat Islam—termasuk menerapkan hukum-hukum jinayat dibidang tertentu—ditetapkan oleh atau berdasarkan undang-undang. Hukum jinayat yang berlaku di Aceh merupakan *lex specialis* terhadap hukum pidana umum c.q. KUH Pidana. Dengan demikian ketentuan-ketentuan yang diatur dalam KUH Pidana di bidang-bidang tertentu (sesuai dengan wewenang yang diatur dalam Qanun) tidak berlaku di Aceh, termasuk forum peradilan-nya. Peradilan dilaksanakan oleh Mahkamah Syar'iyah.

Perlu ditegaskan, *lex specialis* tidak berarti kaidah-kaidah umum seperti diatur KUH Pidana serta merta tidak berlaku, melainkan tetap berlaku kecuali terhadap hal-hal yang diatur dalam hukum khusus.

Bagaimana dengan penentuan pidana dalam Qanun? Telah dikemukakan, ketentuan pidana dalam Qanun, hendaknya tetap memperhatikan:

Pertama; jangan sampai pemidanaan dalam Qanun melebihi wewenang yang diberikan undang-undang tentang pemidanaan, dan meluaskan jenis-jenis pemidanaan (*overcriminalization*).

Kedua; jangan sampai ancaman pidana dalam Qanun menjadi sangat berat dibandingkan dengan ancaman pidana dalam pidana umum.

Jakarta, Maret 2018



Bagir Manan

PROLOG

Mengawal Mahkamah Syar'iyah dan Hukum Islam di Aceh

Mahkamah Syar'iyah merupakan bagian dari lingkungan peradilan agama di Indonesia. Posisi ini harus ditegaskan sejak awal mengingat masih ada sebagian pihak yang menganggap bahwa Mahkamah Syar'iyah merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama dan peradilan umum. Posisi Mahkamah Syar'iyah dalam sistem peradilan nasional ditegaskan dalam Pasal 128 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang menggariskan bahwa “peradilan syariat Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun.”

Sebagian pihak memang masih menganggap bahwa Mahkamah Syar'iyah merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum. Anggapan ini berawal mula dari bunyi Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang kemudian diadopsi oleh Penjelasan atas Pasal 3A dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dan kemudian juga malah dinormakan dalam Batang Tubuh Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 yang merupakan revisi dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Padahal, jika kita lihat Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengamendemen Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, ketentuan tentang “dualisme” kedudukan Mahkamah Syar'iyah sebagai pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama dan peradilan umum itu tidak lagi ditemukan. Kelahiran Undang-Undang tentang Pemerintahan Aceh Tahun 2006 seharusnya menjadi rujukan bagi undang-undang lainnya yang lahir setelahnya ketika mengatur tentang *genus* Mahkamah Syar'iyah.

Berdasarkan hal di atas, Tim Penulis berkeyakinan bahwa Mahkamah Syar'iyah adalah hanya bagian dari lingkungan peradilan agama, bukan bagian dari lingkungan peradilan lainnya. Terlebih lagi jika kita melihat aspek sejarah, politik, sosiologis, dan filosofis dibentuknya Mahkamah Syar'iyah di Aceh.

Mahkamah Syar'iyah di Aceh memiliki kewenangan yang lebih luas dibanding dengan pengadilan agama lainnya di Indonesia. Selain memiliki kewenangan mengadili perkara yang menjadi kewenangan pengadilan agama di Indonesia, Mahkamah Syar'iyah juga memiliki kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dalam bidang jinayah (pidana Islam). Secara lebih tegas, Pasal 128 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 menyatakan bahwa kewenangan Mahkamah Syar'iyah adalah perkara yang meliputi bidang *ahwal al-syakhsiyah* (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), dan jinayat (hukum pidana) yang didasarkan atas syariat Islam.

Perkara jinayat (pidana) yang menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah adalah *khamar* (minuman keras), *maisir* (berjudi), *khalwat* (nonmuhrim berdua-duaan), *ikhtilath* (nonmuhrim bermesraan), *zina*, pelecehan seksual, pemerkosaan, *qadzaf* (menuduh berzina), *liwath* (homo), dan *musahaqah* (lesbian).

Sejak kurang lebih 15 tahun yang lalu, peradilan agama termasuk Mahkamah Syar'iyah telah banyak memperoleh pengakuan positif tentang kemajuannya dari masyarakat luar, baik domestik maupun internasional. Dikatakan bahwa sejak berada dalam Sistem Satu Atap (*one-roof system*) di bawah Mahkamah Agung, peradilan agama telah berhasil secara sistematis dan fenomenal melakukan reformasi internal dan reformasi keadilan yang berorientasi sosial.

Pengakuan atas kemajuan dan modernitas peradilan yang terjadi di peradilan agama bisa dilacak jejaknya sejak 2001 ketika The Asia Foundation merilis publikasi yang berjudul "*Survei Report on Citizens' Perception of the Indonesian Justice Sector; Preliminary Findings and Recommendations.*" Dalam hasil survei tersebut dikatakan bahwa peradilan agama adalah lembaga negara yang paling jujur dan efektif. Selain itu, peradilan agama juga dipersepsikan sebagai institusi yang baik dengan kriteria: *does its job well* (melakukan pekerjaan dengan baik), *trustworthy* (terpercaya), *timely* (tepat waktu), dan *helpful* (membantu).

Kemudian ada pula survei tahun 2007 yang dilakukan oleh Pusat Pengkajian Islam dan Masyarakat (PPIM) Universitas Islam Negeri

(UIN) Syarif Hidayatullah yang didanai oleh Indoensia Australia Legal Development Facility (IALDF) AusAID dan dirilis dalam publikasi yang berjudul *Providing Justice to the Justice Seeker: A Report on the Indonesian Religious Courts Access and Equity Study*. Dalam survei tersebut ditegaskan bahwa lebih dari 80 persen masyarakat pencari keadilan merasa puas dengan pelayanan di pengadilan agama. Pernyataan Sumner dan Lindsey juga dipertegas oleh sarjana barat lainnya, yaitu Prof. Mark Cammack, Guru Besar Southwestern Law School, Los Angeles USA, yang dalam bukunya *Islamic Law in Contemporary Indonesia: Ideas and Institutions* menyatakan bahwa meskipun peradilan agama masih memiliki beberapa kelemahan, akan tetapi lembaga peradilan ini relatif merupakan kisah sukses dalam sistem hukum yang disfungsi (*dysfunctional legal system*) di Indonesia.

Selanjutnya pada 2010, Cate Sumner dan Prof. Tim Lindsey dalam bukunya yang berjudul *Courting Reform: Indonesia's Islamic Courts and Justice for the Poor* menyatakan bahwa peradilan agama di Indonesia dapat dilihat sebagai salah satu lembaga peradilan yang paling sukses di Indonesia, meskipun pernah diabaikan oleh negara. Lebih lanjut, Cate Sumner yang merupakan aktivis peradilan dari Australia dan Tim Lindsey yang adalah Guru Besar di Melbourne Law School, University of Melbourne, ini menyampaikan bahwa dalam konteks reformasi peradilan yang berorientasi sosial, peradilan agama dapat dijadikan contoh tidak hanya bagi lembaga peradilan lainnya di Indonesia, tetapi juga bagi peradilan Islam lainnya di Asia Tenggara.

Setelah itu pada 2013, Tim Lindsey juga dalam bukunya *Islam, Law and The State in Southeast Asia, Volume I: Indonesia* menyebut bahwa peradilan agama sebagai cabang peradilan terbesar di Indonesia merupakan lembaga yang dipandang sebagai pengecualian dari sistem peradilan yang disfungsi. Secara umum, menurutnya, peradilan agama dipandang sebagai institusi yang tidak korup dan memberikan pelayanan yang bagus kepada pencari keadilan. Tim Lindsey juga menggarisbawahi bahwa persepsi publik yang demikian tersebut kepada peradilan agama tetap bertahan dalam kurun waktu satu dekade terakhir.

Kemudian pada tahun yang sama, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) merilis sebuah hasil survei kepuasan pelayanan publik pengadilan tahun 2013. Hasil survei membuktikan bahwa pengadilan agama memiliki lebih banyak responden (65 persen) yang menyatakan puas dengan pelayanan yang diberikan dibanding dengan pelayanan di pengadilan negeri.

Terakhir, pada 2014, pada Laporan Penelitian Keterbukaan Informasi Pengadilan (2014) yang dilakukan oleh Masyarakat Pemantau Peradilan-

an Indonesia (MaPPI) Fakultas Hukum Universitas Indonesia ditegaskan bahwa pengadilan agama memiliki derajat ketersediaan informasi tertinggi dibanding lingkungan peradilan lainnya di Indonesia.

Khusus untuk Mahkamah Syar'iyah di Aceh, ada temuan menarik yang dikemukakan oleh seorang guru besar antropologi dari Washington University in St. Louis, Prof. John R. Bowen. Dalam publikasinya yang berjudul "*Islam, Law and Equality in Indonesia; An anthropology of public reasoning*" (2003), Bowen menyampaikan hasil penelitiannya tentang perkara waris yang diputus oleh Pengadilan Negeri dan Mahkamah Syar'iyah Takengon Aceh dalam kurun waktu 1940-an sampai dengan 1990an. Bowen berkesimpulan bahwa sampai pada level tertentu, Mahkamah Syar'iyah telah berusaha melindungi hak-hak kaum wanita dari dominasi kaum laki-laki dalam perkara warisan. Dengan kata lain, Bowen ingin menyampaikan bahwa Mahkamah Syar'iyah memiliki peran yang krusial dalam menjamin kesetaraan gender dalam persoalan waris.

Apresiasi banyak pihak terhadap kemajuan lembaga peradilan agama baik yang dilakukan setelah melalui kajian akademik maupun berdasarkan survei dan penelitian di atas, semakin mempertegas bahwa peradilan agama, termasuk Mahkamah Syar'iyah, terutama setelah bergabung dalam Sistem Satu Atap Mahkamah Agung memang menunjukkan *progress* ke arah yang lebih baik yang sangat signifikan.

Apresiasi masyarakat baik nasional maupun internasional terhadap peradilan agama pada umumnya ternyata tidak berjalan paralel ketika menyentuh pelaksanaan syariat Islam dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah dalam menjalankan hukum Islam di Aceh. Banyak sekali kritik dan ungkapan sinis yang dialamatkan kepada pelaksanaan hukum Islam di Aceh (terutama dalam perkara jinayat) yang dijalankan oleh Mahkamah Syar'iyah. Kritik itu umumnya datang dari masyarakat internasional meskipun kritik dari kalangan domestik tidak bisa dikatakan sedikit. Kritik itu sebagian besar mengatakan bahwa pelaksanaan hukum Islam di Aceh itu melanggar hak asasi manusia, tidak manusiawi, kejam dan tidak sesuai dengan etika peradaban modern. Di antaranya, mereka mengatakan bahwa hukum cambuk di Aceh adalah cerminan hukum masyarakat yang kurang beradab.

Apakah kritik-kritik dunia internasional itu memang benar adanya? Ini pertanyaan yang harus dijawab. Tim Penulis yang difasilitasi oleh Pusat Pengembangan Hukum Islam dan Masyarakat Madani (PPHIMM) mencoba melakukan penelusuran dan penelitian lapangan di Aceh. Se-

jumlah audiensi, tukar pendapat dan penggalian data dan fakta dilakukan dengan cara menemui seluruh elemen masyarakat di Aceh. Tim Penulis telah menggali banyak data dan fakta yang diperlukan yang digali dari para pejabat Pemerintah Daerah Aceh, Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), lembaga yudikatif, para ulama, kalangan akademisi, tokoh masyarakat dan kalangan masyarakat awam lainnya. Hasilnya, sungguh mengejutkan. Seluruh elemen masyarakat Aceh sangat senang dan bahagia dengan pelaksanaan hukum Islam di Aceh seperti yang sudah berjalan selama ini. Pelaksanaan hukum Islam di Aceh adalah sesuatu yang mereka idam-idamkan sejak lama. Mereka menegaskan bahwa tidak ada Aceh tanpa adanya hukum Islam. Aceh dan hukum Islam adalah bagaikan dua sisi koin yang tak terpisahkan. Jika hukum Islam dihilangkan dari Aceh, maka tidak ada lagi Aceh di Republik ini. Bahkan jika kita melihat sejarah kembali damainya Aceh yang ditandai dengan Perjanjian Helsinki tahun 2005, salah satu point utama disepakatinya perjanjian tersebut adalah karena Aceh diberikan kebebasan untuk menjalankan syariat Islam seluruhnya.

Dari hasil tukar pendapat dengan sejumlah kalangan di Aceh bahkan ditemukan fakta yang lebih mengejutkan bahwa ternyata banyak non-Muslim yang melakukan jarimah (tindak pidana jinayat) di Aceh yang lebih memilih menundukkan diri untuk dihukum sesuai dengan Qanun Jinayat Aceh. Mereka beralasan bahwa hukum Islam seperti yang diatur dalam qanun itu, seperti hukum cambuk, lebih ringan konsekuensinya dibandingkan jika harus mengikuti ketentuan hukum pidana positif seperti yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Fakta-fakta yang telah disebutkan di atas seharusnya mampu membuka mata mereka yang acap kali melontarkan kritik berdasarkan HAM. “Kami saja yang di Aceh senang-senang saja dengan pelaksanaan hukum Islam ini. Kok mereka yang di luar Aceh sana ribut dengan pelaksanaan syariat Islam di Aceh?” Ungkapan itu sering kita dengar keluar dari lubuk hati berbagai elemen masyarakat di Aceh.

Fakta-fakta di atas seharusnya mampu mementahkan berbagai kritik terhadap pelaksanaan syariat Islam di Aceh yang dijalankan oleh Mahkamah Syar’iyah. Hanya saja memang dunia luar yang melontarkan kritik-kritik tersebut sepertinya menutup mata terhadap kenyataan yang ada di Aceh. Hal tersebut, seperti yang dituturkan salah satu akademisi dari Aceh Prof. Dr. Syahrizal Abbas, M.A., karena masyarakat luar takut akan “efek domino” dari pelaksanaan hukum Islam di Aceh. Efek domino dimaksud adalah apabila pelaksanaan syariat Islam di Aceh berjalan sukses, maka ditakutkan daerah-daerah mayoritas Muslim lainnya di Indonesia pada khususnya dan di dunia pada umumnya akan mengadopsi

syariat Islam sebagai hukum yang berlaku (sebagai hukum positif) di daerahnya masing-masing.

Selain ketakutan hadirnya efek domino, penyebab lain munculnya sejumlah syak wasangka dan tuduhan miring atas pelaksanaan syariat Islam di Aceh termasuk posisi Mahkamah Syar'iyah di Aceh adalah karena, menurut Dr. H. Zainuddin Fajari, S.H., M.H. mantan Ketua PTA Jawabarat, adanya sikap apriori dari sejumlah kalangan. Apriori ini tidak hanya datang dari pihak eksternal, tetapi juga dari pihak internal lembaga peradilan. Menurutnya, sikap apriori itu kemudian memunculkan sikap antipati dan ketidaksukaan yang sebetulnya tanpa didasari alasan yang kuat dan fakta yang ada.

Khusus terkait dengan Mahkamah Syar'iyah, Ketua PPHIMM yang juga mantan Ketua Kamar Peradilan Agama MA RI yang sekaligus tokoh kelahiran Aceh yang dihormati dan disegani, Prof. Dr. Drs. Teuku H. Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum. menegaskan bahwa Mahkamah Syar'iyah harus benar-benar dikawal dan dikuatkan karena sudah banyak indikasi yang menunjukkan adanya usaha-usaha pengkerdilan kewenangan Mahkamah Syar'iyah di Aceh.

“Dahulu itu, di masa-masa awal pembentukan Mahkamah Syar'iyah, sejumlah tokoh Aceh menyuarakan agar perkara-perkara yang diajukan di Mahkamah Syar'iyah cukup diselesaikan di tingkat akhir oleh Mahkamah Syar'iyah Aceh (di pengadilan tingkat banding) dan tidak perlu diselesaikan melalui (kasasi atau PK) di Mahkamah Agung di Jakarta,” ungkap Prof. Abdul Manan ketika diwawancarai Tim Penulis.

Desakan sejumlah tokoh Aceh itu menunjukkan bahwa Aceh ingin mandiri dalam pelaksanaan syariat Islam di Serambi Mekkah. Akan tetapi, setelah melalui berbagai negosiasi dan kompromi antara tokoh-tokoh Aceh dan para pejabat di Mahkamah Agung, disepakati bahwa pada tingkat akhir perkara-perkara yang diselesaikan oleh Mahkamah Syar'iyah tetap diputus dan diselesaikan oleh Mahkamah Agung. Hanya saja, para tokoh Aceh tersebut meminta agar perkara kasasi dan PK dari Mahkamah Syar'iyah agar diperiksa oleh Tim E di MA (sekarang Kamar Agama). Oleh karena itu, kata Prof. Abdul Manan, hal ini yang harus kita jaga ke depannya. Pelaksanaan syariat Islam di Aceh tetap berjalan dengan lancar dan sukses tetapi tidak terlepas/keluar dari sistem peradilan nasional di Indonesia.

Secara tegas Prof. Abdul Manan juga menyampaikan besarnya kontribusi Mahkamah Agung dalam pembentukan dan pembinaan Mahka-

mah Syar'iyah di Aceh sampai dengan bentuknya seperti sekarang ini. Seperti yang dituturkan Prof. Abdul Manan dan sejumlah tokoh lainnya serta hasil konfirmasi dari dokumen proses pembentukan dan peresmian Mahkamah Syar'iyah Aceh yang dimuat di web site Mahkamah Syar'iyah Aceh, Tim Mahkamah Agung tercatat secara intensif mengawal pembentukan Mahkamah Syar'iyah di Aceh.

Pada bulan Maret, atas penugasan Ketua MA, tiga pejabat MA yang terdiri dari Drs. H. Syamsuhadi Irsyad, S.H., M.Hum. (Tuada Uldilag), H. Suharto, S.H., (Tuada Datlis), dan H. Toton Suprpto, S.H. (Tuada Adat) mengunjungi Aceh untuk menggali perkembangan terkini tentang upaya Aceh dalam menindaklanjuti amanat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 untuk pembentukan Mahkamah Syar'iyah. Selain tentang pembentukan Mahkamah Syar'iyah, Tim MA tersebut juga berdiskusi tentang penyempurnaan rumusan Rancangan Qanun tentang Peradilan Syariat Islam.

Kemudian pada 23 Oktober 2002, Gubernur NAD beserta Tim Pemda Aceh melakukan konsultasi dengan MA. Rapat dipimpin oleh Ketua MA Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., M.C.L. dan didampingi Wakil Ketua MA Drs. H. Taufiq, S.H. Rapat konsultasi itu menyepakati bahwa Mahkamah Syar'iyah di Aceh agar segera terwujud dan diresmikan pada tanggal 1 Muharram 1424 H/4 Maret 2003.

Setelah melalui proses panjang, akhirnya Mahkamah Syar'iyah di Aceh diresmikan sesuai dengan tanggal yang direncanakan semula. Adapun dasar hukum peresmiannya adalah Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 yang baru pada hari itu juga dibawa langsung dari Jakarta dan dibacakan dalam acara peresmian yang dilaksanakan di gedung DPRD Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Selain Gubernur, Wakil Gubernur dan hampir seluruh pimpinan daerah dan Muspida se-Aceh, acara peresmian Mahkamah Syar'iyah pada tanggal 4 Maret 2003 itu dihadiri juga oleh Ketua MA (Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., M.C.L.), Menteri Dalam Negeri (Dr. Hari Sabarno, S.IP., M.M., M.A.), Menteri Kehakiman dan HAM (Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra), Menteri Agama (Prof. Dr. Said Agil Husin Al-Munawwar, M.A.), Drs. H. Syamsuhadi Irsyad, S.H., M.Hum. (Wakil Ketua MA), Drs. H. Andi Syamsu Alam, S.H., M.H. (Tuada Agama MA RI), Wasekjen MA (Drs. H. Ahmad Kamil, S.H.), Direktur Jenderal Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji (H. Taufik Kamil), Direktur Pembinaan Peradilan Agama (Drs. H. Wahyu Widiana, M.A.), dan sejumlah pejabat pusat lainnya.

Setelah diresmikan, Mahkamah Agung juga tetap mengawal perkembangan Mahkamah Syar'iyah. Setelah diresmikan, Mahkamah Syar'iyah tidak langsung beroperasi. Baru kemudian pada tanggal 11 Oktober 2004,

Ketua MA secara formal meresmikan operasional Mahkamah Syar'iyah.

Kemudian, Mahkamah Agung juga mengirimkan Tim ke Aceh yang terdiri dari Prof. Dr. H. Muchsin, S.H. (Ketua Tim), Dr. H. Andi Syamsu Alam, S.H., M.H., Prof. Dr. H. Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum, Prof. Dr. Hakim Nyak Pha, S.H., M.H., D.E.A., Dr. H. Abdurrahman, S.H., M.H. Tim ini bertugas untuk memberikan masukan ke pihak terkait di Aceh tentang perluasan wewenang Mahkamah Syar'iyah di Aceh yang akan diatur dalam qanun. Untuk membahas qanun tersebut, DPRA membentuk Pokja yang dipimpin oleh Drs. H. Bahrum Muhammad Rasyid dan didampingi oleh H.A. Hamid Zein, S.H., M.Hum. Dalam diskusi antara Tim MA dan pihak DPRA dan Pemda Aceh inilah keluar usulan dari para tokoh Aceh agar perkara di Mahkamah Syar'iyah diselesaikan pada tingkat akhir di Mahkamah Syar'iyah (Provinsi) Aceh dan tidak perlu ke Mahkamah Agung. Akan tetapi akhirnya berdasarkan kompromi dan negosiasi, para tokoh Aceh menyepakati bahwa perkara yang diadili oleh Mahkamah Syar'iyah tetap diperiksa pada tingkat kasasi dan PK oleh Mahkamah Agung yang nantinya akan diperiksa oleh Tim E yang sekarang berubah menjadi Kamar Agama di Mahkamah Agung.

Dukungan Mahkamah Agung terhadap pengembangan Mahkamah Syar'iyah dalam konteks Sistem Satu Atap (*one-roof system*) harus diapresiasi dan tetap didorong agar pelaksanaan syariat Islam termasuk eksistensi Mahkamah Syar'iyah sebagai institusi penegak hukum syariah dapat berjalan lancar sesuai dengan harapan bersama.

Semoga buku ini dapat memberikan manfaat seluas-luasnya bagi penguatan pelaksanaan hukum Islam dan perkembangan Mahkamah Syar'iyah di Aceh pada khususnya dan peradilan agama serta lembaga peradilan lainnya di Indonesia pada umumnya.[]

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

- Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia vii

KATA SAMBUTAN

- Ketua Kamar Peradilan Agama Mahkamah Agung RI ix
- Gubernur Provinsi Aceh xi
- Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Aceh xiii
- Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh xv
- Ketua PPHIMM xvii

SEKAPUR SIRIH

- Oleh Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., MCL. xxi

PROLOG

xxxiii

DAFTAR ISI

xli

BAB 1 MAHKAMAH SYAR'YAH DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM DAN HUKUM NASIONAL

1

- A. Pengertian dan Lahirnya Mahkamah Syar'iyah 1
 - 1. Pengertian 1
 - 2. Lahirnya Mahkamah Syar'iyah 16
- B. Landasan Yuridis Eksistensi Mahkamah Syar'iyah 23
- C. Landasan Filosofis Pembentukan Mahkamah Syar'iyah 34
- D. Asas-asas Hukum Mahkamah Syar'iyah 42
 - 1. Asas Ketuhanan Yang Maha Esa 43
 - 2. Asas Kebebasan/Kemerdekaan 44
 - 3. Asas Wajib Mendamaikan 45
 - 4. Asas Persidangan Terbuka Untuk Umum 47
 - 5. Asas Legalitas 49
 - 6. Asas Keadilan dan Keseimbangan 50
 - 7. Asas Fleksibilitas Cepat dan Biaya Ringan 50

8. Asas Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman	52
9. Asas Equality	53
10. Asas Pertimbangan Hukum (Ratio Decidendi)	54
11. Asas Perlindungan HAM	55
12. Asas Praduga Tidak Bersalah	55
13. Asas Ganti Kerugian	56
14. Asas Pembelajaran Kepada Masyarakat (Tadabbur)	56
15. Asas Membantu Para Pencari Keadilan	57
16. Asas Memberi Bantuan Antar Pengadilan/Mahkamah	58
17. Asas Personalitas Keislaman	58
E. Tujuan dan Fungsi Mahkamah Syar'iyah	60
BAB 2 PERKEMBANGAN MAHKAMAH SYAR'IYAH DI ACEH	69
A. Budaya Hukum Islam dalam Masyarakat Aceh	69
B. Perkembangan Mahkamah Syar'iyah Aceh	77
1. Masa Kesultanan	77
2. Masa Penjajahan Belanda	83
3. Masa Penjajahan Jepang	89
4. Masa Awal Kemerdekaan	95
5. Masa Orde Lama	107
6. Masa Orde Baru	122
7. Masa Reformasi	130
C. Modernisasi Mahkamah Syar'iyah di Aceh	141
BAB 3 POLITIK HUKUM DALAM PEMBENTUKAN MAHKAMAH SYAR'IYAH ACEH	155
A. Latar Belakang dan Politik Hukum Pembentukan Mahkamah Syar'iyah Aceh	155
1. Latar Belakang Pembentukan Mahkamah Syar'iyah Aceh	155
2. Politik Hukum Pembentukan Mahkamah Syar'iyah Aceh	173
B. Politik Hukum Nasional dalam Pengembangan Mahkamah Syar'iyah Aceh	195
1. Harmonisasi Peraturan Terkait Penyidikan	198
2. Harmonisasi Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman	199
3. Harmonisasi dan Sinkronisasi Undang-Undang Kejaksaan	202

4. Harmonisasi dan Sinkronisasi Undang-Undang Peradilan Agama	203
5. Harmonisasi dan Sinkronisasi Undang-Undang Keistimewaan Aceh	204
C. Dinamika Hukum Nasional dalam Pembentukan Mahkamah Syar'iyah Aceh	205
D. Mahkamah Syar'iyah Sebagai Produk Politik	214

BAB 4 MAHKAMAH SYAR'YAH DI ACEH DALAM KONFIGURASI POLITIK HUKUM NASIONAL

BAB 4 MAHKAMAH SYAR'YAH DI ACEH DALAM KONFIGURASI POLITIK HUKUM NASIONAL	225
A. Landasan Hukum Pembentukan Mahkamah Syar'iyah di Aceh	226
1. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999	226
2. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001	227
3. Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003	229
4. Qanun Nomor 10 Tahun 2002	230
5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006	232
B. Konfigurasi Politik Hukum Nasional Era Reformasi Dalam Pembentukan Mahkamah Syar'iyah Di Aceh	234
C. Hukum Pidana Islam dalam Sistem Hukum di Indonesia	236
D. Kontribusi Jinayat dalam Pembaruan Hukum Pidana di Indonesia	244
E. Hukum Formil dan Materiel Dalam Pelaksanaan Jinayat di Aceh	251
1. Hukum Formil dalam Pelaksanaan Jinayat di Aceh	251
2. Hukum Materiel dalam Pelaksanaan Jinayat di Aceh	256

BAB 5 KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN MAHKAMAH SYAR'YAH DI ACEH

BAB 5 KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN MAHKAMAH SYAR'YAH DI ACEH	265
A. Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Syar'iyah di Aceh dalam Peraturan Perundang-Undangan Indonesia	265
1. Menurut Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman	265
2. Menurut Undang-Undang Peradilan Agama	269
3. Menurut Undang-Undang Pemerintahan Aceh	275
4. Menurut Qanun Peradilan Syariat Islam	280
B. Peran Mahkamah Syar'iyah di Aceh Dalam Struktur Ketatanegaraan	292

1. Mahkamah Syar'iyah Sebelum Kemerdekaan	292
2. Mahkamah Syar'iyah Pasca-Kemerdekaan	296
C. Responsif dan Akomodatif Negara terhadap Syariat Islam di Aceh	304
1. Masa Sebelum Kemerdekaan	304
2. Pasca Kemerdekaan Indonesia	305
D. Regulasi Keistimewaan Aceh dan Mahkamah Syar'iyah di Aceh	316
1. Keistimewaan dan Syariat Islam di Aceh dalam Sejarah	316
2. Keistimewaan Aceh dan Syariat Islam dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999	320
3. Otonomi Khusus dan Mahkamah Syar'iyah dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001	322
4. Mahkamah Syar'iyah dan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006	325
BAB 6 MEKANISME PENYELESAIAN PERKARA DAN HUBUNGAN MAHKAMAH SYAR'İYAH DENGAN LEMBAGA LAIN	331
A. Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Perkara pada Mahkamah Syar'iyah	331
1. Perkara Perdata	331
2. Perkara Jinayat	337
B. Penyelesaian Hukum di Lembaga Peradilan Adat Aceh	341
1. Definisi dan Jenis Peradilan Adat	341
2. Kewenangan Peradilan Adat	347
3. Metode Penyelesaian Sengketa/Perselisihan Peradilan Adat	348
4. Putusan dan Pelaksanaan Peradilan Adat	356
5. Hubungan Peradilan Adat dan Mahkamah Syar'iyah	358
C. Hubungan Mahkamah Syar'iyah dengan Pemerintah Daerah	360
1. Pembiayaan Sarana Prasarana dan Kegiatan Mahkamah Syar'iyah Dibiayai oleh APBN, APBA, dan APBK	362
2. Pelantikan Kepala Daerah Harus di Hadapan Ketua Mahkamah Syar'iyah	364
D. Hubungan Mahkamah Syar'iyah dengan Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh	365

E. Hubungan Mahkamah Syar'iyah dengan Kepolisian dan Kejaksaan	368
----------------------------------------------------------------	-----

BAB 7 ISU-ISU PENEGAKAN SYARIAT ISLAM DI ACEH	371
------------------------------------------------------	------------

A. Seputar Qanun di Aceh	371
1. Definisi Qanun	371
2. Kedudukan Qanun dalam Hierarki Perundang-Undangan	373
3. Uji Materiel Qanun Aceh	380
4. Kewenangan Mahkamah Agung dalam Memeriksa Uji Materiel Qanun Aceh	382
5. Qanun Aceh dan Kesejahteraan	384
B. Pelaksanaan Syariat Islam Terhadap Non-Muslim	390
C. Pelaksanaan Hukuman Jinayat dan Perspektif Hak Asasi Manusia	402
1. Keinginan Masyarakat Aceh Terhadap Hukum Islam	402
2. Proses Pelaksanaan Hukum Jinayat di Aceh	406
3. Isu Pelanggaran HAM dalam Hukum Jinayat	409
4. Pro-Kontra Pelaksanaan Cambuk Terbuka untuk Umum	414
D. Penyediaan Sarana dan Prasarana Mahkamah Syar'iyah dan pelaksanaan hukuman Cambuk	418
E. Mekanisme Pelantikan dan Penyempahan Kepala Daerah di Aceh	421
1. Pengambilan Sumpah dan Pelantikan Gubernur/Wakil Gubernur Aceh	424
2. Pengambilan Sumpah dan Pelantikan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota	426

DAFTAR RUJUKAN	429
-----------------------	------------

Bab 1

Mahkamah Syar'iyah dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Nasional

A. PENGERTIAN DAN LAHIRNYA MAHKAMAH SYAR'ITYAH

1. Pengertian

Mahkamah Syar'iyah¹ secara bahasa terdiri dari dua suku kata, yaitu mahkamah dan syar'iyah. Mahkamah berarti pengadilan sedangkan syar'iyah berarti syariat atau legalitas. Mahkamah Syar'iyah adalah pengadilan syariat atau pengadilan berdasarkan legalitas (kesahan). Mahkamah Syar'iyah sebagai peradilan negara, mempunyai berbagai jenis yurisdiksi sesuai kebutuhan dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan.²

Selain itu, kata mahkamah diartikan juga dengan suatu kegiatan lembaga yang membuat putusan di peradilan, dan sebagai tempat berlangsungnya lembaga kehakiman.³ Mahkamah merupakan kata kerja, yang berasal dari kata *hakama* yang berarti memutuskan, mengendalikan, dan menetapkan.⁴ *Hakamat al-mahkamah* berarti pengadilan memutuskan. Kata *qadha* dan *hukm* mempunyai pengertian yang sama. Kedua kata ini

¹ Mahkamah Syar'iyah merupakan bagian dari peradilan agama, dan diresmikan pada 4 Maret 2003 Masehi bertepatan dengan tanggal 1 Muharram 1424 Hijriah. Pengembangan ini sesuai dengan kehendak Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003, dan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 10 Tahun 2002. Sebagai wujud pengalihan dari pengadilan agama ke Mahkamah Syariah, kini terdapat satu Mahkamah Syariah sebagai pengadilan banding di Banda Aceh, dan 19 Mahkamah Syariah sebagai pengadilan tingkat pertama di kabupaten/kota di seluruh Nanggroe Aceh Darussalam. Kemudian sampai pada tahun 2017 Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota di seluruh Nanggroe Aceh Darussalam sudah berjumlah 20 Mahkamah Syar'iyah.

² Rifyal Ka'bah, *Penegakan Syariat Islam di Indonesia*, Khairul Bayan, Sumber Pemikiran Islam, Jakarta, h. 124-126.

³ Ibrahim Anis, *Al-Mu'jam al Wasithl*, Dar al-Ma'arif, Kairo, 1982, h. 190.

⁴ Abdul Manan, *Politik Hukum, Studi Perbandingan dalam Praktik Ketatanegaraan Islam dan Sistem Hukum Barat*, Prenada Media, Jakarta, 2016, h. 4.

sama-sama mengandung makna keharusan dan pemaksaan. Hakim disebut juga *qadhi* karena hakim mengharuskan dan memaksakan orang untuk mematuhi hukum.⁵ Hal tersebut memiliki alasan yang kuat tentang tugas pokok hakim tersebut yaitu dalam memeriksa, mengadili dan memutuskan suatu perkara yang dihadapkan kepadanya, pada sisi lain bahwa hakim melakukan penemuan hukum melalui metode interpretasi atau konstruksi, sehingga tidak sewenang-wenang dalam maksud dan tujuan undang-undang atau sumber hukum.

Peradilan dalam Islam disebut *qadha*, kata ini merupakan wazan dari *qadhaa u-yaqdhii-qadhaa*, secara bahasa mempunyai banyak arti, antara lain *alfiraa'u* artinya menyelesaikan, *al-adaa-u* artinya membayar, dan *al-hukmu* dengan pengertian *al-mazb'u*, yaitu mencegah atau memutus. Istilah peradilan diambil dari kata *alhukmu* yang berarti *al-mazb'u*. Karena itu, *al-qadha* disebut juga *al-hukm* yang bermakna pencegahan atau pemutusan. Adapun kata *al-qâdhi* disebut juga *al-hakim* dengan arti mencegah atau memutus orang dari berbuat tidak adil.⁶ Pekerjaan mencegah atau memutus tersebut menyangkut perbuatan Allah dan perbuatan manusia. Menurut al-Ashfani, *qadha* adalah pemutusan perkara baik melalui ucapan maupun melalui perbuatan, masing-masing atas dua pengertian yaitu putusan bersifat *ilahi* (ketuhanan) dan bersifat *basyari* (kemanusiaan).⁷

Pengertian *al-qadha* dari segi bahasa mempunyai banyak makna.⁸ Menurut ahli fikih, *al-qadha* adalah suatu keputusan produk pemerintah atau menyampaikan hukum *syar'i* dengan jalan penetapan.⁹ Peradilan adalah institusi yang bertugas menyampaikan keputusan hukum yang bersifat mengikat. Institusi ini juga berfungsi menyelesaikan perselisihan yang terjadi sesama anggota masyarakat mencegah tindakan-tindakan yang dapat merugikan kepentingan masyarakat umum dan mengatasi perselisihan yang terjadi antara anggota masyarakat dan aparat pemerintah, baik *khalifah*, pejabat pemerintah, atau pegawai negeri lainnya.¹⁰

Nomenklatur *qadha* dari segi bahasa memiliki banyak makna, di an-

⁵ Sa'ud bin Sa'ad al-Darib, *An-Tanzhim al-qadha i fil al-Mamlakah al-'Arabiyyah as-Saudiyyah fi Dhau'i asy-Syariah al-Islamiyyah wa Nizham as Sultan al-qadha'iyyah*, Jami'ah al-Imam Muhammad bin Saun al-Islamiyyah, Riyadh, 1419 H/1999, h. 39.

⁶ Muhammad Salim Madkur, *Al-Qadhâ fi 'l-Islam*, Dâr al-Fikr, Kairo, t.th. h. 421.

⁷ Ar-Raghib al-Ashfahani, *Mu'jam Mufradat Alfazh Alquran*, Dar al-Fikr, Bairut, t.th. h. 142.

⁸ Nasr Farid Muhammad Wasil, *Al-Sultan al-Qadaiyyah wa Nidzamal-qadha fi al-Islam*, Maktabah al-Amanah, Kaherah, 1983, h. 21.

⁹ Muhammad Salam Madkur, *Al-qadha Fil Islami*, terjemahan Imron AM dengan judul *Peradilan Islam*, Bina Ilmu, Surabaya, 1982, h. 19-20.

¹⁰ A.A. Humam Abdurrahman, *Peradilan Islam Keadilan Sesuai Fitrah Manusia*, Wadi Press, Jakarta, 2004, h. 6.

taranya menyempurnakan, menunaikan, mewajibkan, perintah, dan memutuskan perselisihan. Muhammad Naim Abdul Salam memberikan pengertian *qadha* kepada beberapa definisi. *Pertama*, sifat kehakiman yang mewajibkan hukum *syara'* dilaksanakan. *Kedua*, menyelesaikan kasus yang timbul dalam masyarakat dan memutuskan pertikaian itu dengan adil dan benar. *Ketiga*, menyelesaikan segala perselisihan dan pertengkaran yang terjadi dalam pergaulan masyarakat dengan hukum-hukum yang telah ditetapkan oleh Allah SWT dan Sunnah Rasulullah SAW.¹¹

Perbedaan *qadha* dengan Mahkamah Syar'iyah hanyalah dari segi bahasa saja, sedangkan fungsinya sama, yaitu lembaga peradilan yang bertugas menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya, dengan demikian tugas dari Mahkamah Syar'iyah sebagaimana tugas pengadilan yaitu menegakkan hukum untuk tercapainya keadilan kebenaran kemanfaatan dan kepastian hukum. Di dalam ajaran Islam, lembaga peradilan disebut dengan *qadha* yang menurut bahasa mempunyai beberapa arti. *Pertama*, *al-faragh* artinya putus, selesai; *kedua*, *al-adaa'* artinya menunaikan atau membayar; dan *ketiga*, *al-hukmu* artinya mencegah, menghalang-halangi.

Putusan yang lahir dari Mahkamah atau lembaga peradilan adalah putusan yang mengikat. Kekuatan mengikatnya berdasarkan perintah agama yang bersumberkan dari hukum Allah menyangkut balasan atas perbuatan seseorang, intinya kebaikan akan dibalas dengan kebaikan, demikian juga sebaliknya. Atas dasar itu, legalitas hukum yang diputus menyangkut perbuatan manusia merupakan perintah dari Allah agar memutuskan sengketa atau urusan berdasarkan keadilan.

Keberadaan lembaga peradilan sangat penting dalam penegakan hukum yaitu untuk menyelesaikan berbagai macam permasalahan yang terjadi dalam masyarakat, baik dalam hubungan antara individu dan individu maupun dalam hubungan antara individu dan pemerintah atau negara. Tujuannya adalah untuk menegakkan hukum demi terciptanya keadilan, kebenaran dan kemanfaatan serta kepastian hukum dalam rangka mencegah kemungkaran dan kezaliman di atas dunia ini, di samping itu juga bertujuan menyampaikan hukum *syar'i* melalui putusan hakim berdasarkan aturan hukum yang bersumber kepada Al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah SAW.

Pengadilan berfungsi menegakkan hukum dalam penyelesaian sengketa yang diajukan kepadanya. Pada prinsipnya terdapat beberapa hal

¹¹ Abdul Manan, *Etika Hakim dalam Penyelenggaraan Peradilan: Suatu Kajian Dalam Sistem Peradilan Islam*, Kencana-PrenadaMedia Group, Jakarta, 2010, h. 6.

penting yang tercakup dalam peradilan Islam, sebagai berikut:¹²

- a. Hukum yang diterapkan adalah syariat Islam, sehingga peradilan Islam sering disebut sebagai peradilan syariah atau Mahkamah Syar'iyah;
- b. *Qadhi* atau hakim diberikan otoritas penuh untuk membuat putusan dan menjatuhkan hukuman;
- c. Yurisdiksi peradilan menyangkut semua sengketa dan dakwaan;
- d. Putusan dan hukuman yang dijatuhkan bersifat *executable*;
- e. Adanya penggugat atau penuntut;
- f. Adanya tergugat atau terdakwa;
- g. Adanya perkara yang membutuhkan putusan dan hukuman.

Konsep peradilan dalam Islam dilambangkan dengan timbangan (*mizan*). Langit, bumi, seluruh alam, dan kehidupan ini ditegakkan dengan timbangan yang benar. Para filsuf menyebutnya sebagai hukum alam (*laws of nature*). Dengan hukum Allah yang tidak berubah ini ilmu pengetahuan berkembang dan manusia dapat menikmati hidup lebih baik.¹³ Keadilan dalam hukum Islam adalah mutlak harus diwujudkan semua bentuk kezaliman dan kemungkarannya dilarang dan wajib dihapuskan.

Menerapkan dan melaksanakan hukum Islam adalah tugas dan kewajiban semua umat Islam. Untuk mewujudkan semua itu harus ada lembaga peradilan yang berwibawa. Peradilan akan menjadi sangat terhormat ketika hakim memutuskan dengan adil dan benar sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam ajaran Islam. Peradilan dalam agama Islam harus berdasarkan kepada ketauhidan yaitu iman yang kukuh kepada Allah yang telah menciptakan alam ini dan telah menetapkan aturan-aturan yang harus dipedomani oleh manusia. Allah SWT Yang Maha Adil, oleh karena itu umat manusia harus percaya kepada Allah dengan sungguh-sungguh dan harus yakin akan adanya kehidupan sesudah kematian dan di sana manusia akan mempertanggungjawabkan seluruh perbuatannya di dunia ini.

Eksistensi peradilan sebenarnya sudah ada sejak zaman jahiliah, pada masa itu ada tiga jenis badan peradilan. *Pertama*, badan *hukumah* (lembaga kehakiman). Badan ini dipegang Banu Saham, orang-orang Quraisy dan lainnya datang ke Makkah mengadukan perkaranya kepada Banu Saham. *Kedua*, Badan *Ihtikam* dan *Qur'ah* (Paranormal dan undian) Paranormal dianggap mempunyai hubungan dengan makhluk halus

¹² Aden Rosadi, *Peradilan Agama di Indonesia: Dinamika Pembentukan Hukum*, Simbiosis Rekatama Media, Bandung, 2015, h. 33.

¹³ Rifyal Ka'bah, *Sejarah Ringkas Peradilan Agama*, makalah dalam *Mimbar Hukum*, Nomor 59 Tahun XIV 2003, Al-Hikmah & Dirbinbapera Islam, Depag, Jakarta, h. 8-9.

dan mengetahui sesuatu rahasia dengan firasat dan karinah-karinah dari gerak gerak orang yang berbicara. *Ketiga*, Dewan *mazhalim*.¹⁴

Pada masa Rasulullah SAW, urusan peradilan dipegang oleh Rasulullah sendiri, sehingga dapatlah kita menetapkan bahwa hakim pertama di dalam Islam, ialah Rasulullah SAW sendiri.¹⁵ Peradilan di daerah-daerah pada masa Rasulullah SAW diserahkan kepada penguasa yang dikirim ke daerah itu, dan Nabi pernah juga menyuruh seorang sahabat bertindak sebagai hakim di hadapan beliau sendiri.¹⁶ Sesudah Rasulullah SAW wafat, maka urusan peradilan dilanjutkan oleh para sahabat yang dikenal dengan *khulafaur rasyidin*. Perkembangan peradilan pada saat itu, ketika Abu Bakar As shiddiq r.a., menjadi *khalifah*, masalah peradilan hanya meneruskan sistem yang telah ditempuh oleh Nabi tanpa mengadakan perubahan apa pun.

Pada masa Abu Bakar menjadi khalifah menyerahkan urusan peradilan kepada Umar Ibnu Khatab. Perkembangan peradilan terjadi pada masa Umar Ibnu Khatab r.a., memegang jabatan khalifah. Umar memisahkan kedudukan *eksekutif* dari *yudikatif*, pada saat itu, Khalifah Umar Ibnu Khatab mengangkat Abu Darda' untuk menjadi hakim di Madinah, Syuraih untuk hakim di Basrah, Abu Musa al-Asyari hakim di Kufah dan Usman bin Qais Ibnu Abil 'Ash, hakim di Mesir. Hakim-hakim dibatasi wewenang yaitu dalam perkara-perkara perdata saja, perkara-perkara pidana di pegang sendiri oleh khalifah, atau oleh penguasa daerah.

Pada masa Usman r.a. menjadi khalifah pada saat itu beliau membangun gedung pengadilan. Pada masa Ali r.a. menjadi khalifah beliau mengikuti kebijakan khalifah sebelumnya dalam urusan peradilan.¹⁷ Perkembangan peradilan setelah khulafaur rasyidin dilanjutkan oleh Bani Ummayah, yang menjadi khalifah setelah wafatnya Ali bin Abi Thalib r.a., pada masa itu, Khalifah mengangkat hakim untuk ibukota, dan menyerahkan kepada hakim-hakim kekuasaan mengangkat hakim-hakim daerah, akan tetapi masing-masing hakim itu tidak mempunyai hak untuk mengawasi putusan-putusan hakim yang lain. Hakim ibukota negara tidak membatalkan putusan hakim daerah. Kekuasaan pembatalan putusan hanya dipegang oleh khalifah sendiri atau wakilnya, urusan peradilan pada saat itu belum dipengaruhi oleh penguasa.¹⁸

Setelah priode Bani Ummayah berakhir tampuk kekuasaan dipegang oleh Bani Abbasiyah, pada saat itu terjadi beberapa perubahan da-

¹⁴ Hasbi ash-Shiddieqy, *Sedjarah Peradilan Islam*, Bulan Bintang, Jakarta, h. 5.

¹⁵ *Ibid.*, h. 7.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*, h. 14-18.

¹⁸ *Ibid.*, h. 19-20.

lam urusan peradilan yaitu:¹⁹

- a. Lemahnya ruh *ijtihad* hakim dalam menetapkan hukum lantaran telah berkembang *mazhab* empat.
- b. Para hakim memutuskan perkara di bawah pengaruh kekuasaan pemerintahan.
- c. Lahirnya istilah atau kedudukan *Qadhil Qudhah*.

Qadhil Qudhah berkedudukan di ibukota negara yang mengangkat hakim-hakim daerah. *Qadhil Qudhah* (Hakim Agung) yang pertama dipegang oleh Abu Yusuf Ya'qub Ibn Ibrahim. Pada Abbasiyah peradilan sudah menjadi instansi tersendiri, dan hakim-hakim mempunyai daerah-daerah tertentu di bawah pengawasan *Qadhil Qudhah* yang mengatur lembaga peradilan. Organisasi peradilan pada waktu itu sudah bagus dan hakim pada masa itu sudah ada pakaian khusus, serta hakim-hakim juga dibantu oleh beberapa pegawai yang bertugas penerimaan perkara dan meneliti gugatan-gugatan dan dakwaan-dakwaannya.

Permasalahan peradilan yang terjadi pada saat itu adalah ikut campur tangan penguasa ke dalam wilayah peradilan, sehingga akibat dari campur tangan tersebut banyak pakar hukum atau ahli fikih pada saat itu menolak untuk menjadi hakim, salah seorang di antaranya Abu Hanifah. Sesudah jatuhnya *Daulat Abbasiyah*, pemerintahan Islam dilanjutkan oleh *Daulat Usmaniyah*, pada masa Usmaniyah pemerintahan sangat toleran dengan orang-orang non-Islam, sehingga pada masa itu, *Daulat Usmaniyah* telah memperkenankan berdirinya peradilan untuk golongan-golongan orang di luar Islam.²⁰

Di Indonesia peradilan sudah ada sejak zaman dahulu, yaitu sejak sebelum datangnya agama Islam ke Indonesia, masyarakat telah mengenal peradilan pada saat itu, ada dua macam peradilan yaitu: "Peradilan Pradata dan Peradilan Padu, Peradilan Pradata mengurus perkara yang menjadi wewenang raja, Peradilan Padu mengurus perkara yang bukan menjadi urusan raja. Pengadilan Pradata bersumber hukum Hindu, Pengadilan Padu berdasarkan pada hukum Indonesia asli, aturan-aturan hukum Pradata dilukiskan dalam *papakem* atau kitab hukum, sehingga menjadi hukum tertulis, sedangkan hukum padu bersumber pada hukum kebiasaan dalam praktek sehari-hari, sehingga merupakan hukum yang tidak tertulis.

Dengan masuknya agama Islam ke Indonesia, maka urusan peradilan (*qadha*), dilaksanakan dengan *tahkim* yaitu pihak yang berperkar secara sukarela menyerahkan perkara mereka kepada seorang ahli agama

¹⁹ *Ibid.*, h. 24.

²⁰ Muhammad Salam Madkur, *Al-qadha Fil Islami* ..., h. 50.

untuk diselesaikan. Periode selanjutnya *tauliyah* dari *ahlu halli waal aqdi* yaitu ketika pemerintahan Hindia Belanda mulai menyerah sebagian wewenang kepada sultan-sultan atau raja-raja. Periode berikutnya *tauliyah* dari imam, periode ini dimulai ketika Islam datang dan diterima oleh raja-raja seperti pada Kerajaan Mataram.²¹

Kerajaan Mataram, telah menempatkan agama sebagai bagian dari pemerintahan umum. Jabatan agama tersebut terdapat dari tingkat desa dengan sebutan *kaum*, *kayim*, *modin*, *amil*, tingkat kecamatan dengan sebutan *Penghulu Naib*, tingkat Kabupaten dengan sebutan *Penghulu*, sedangkan pada tingkat kerajaan disebut *Penghulu Ageng*. Para penghulu dan Penghulu Ageng berfungsi juga sebagai hakim atau *qadhi* yang dibantu oleh beberapa orang penasihat dalam bentuk pengadilan serambi. Perkembangan selanjutnya model peradilan ini melatarbelakangi lahirnya peradilan agama dalam sistem peradilan di Indonesia.

Peradilan agama tumbuh bersamaan dengan perkembangan kelompok masyarakat yang beragama Islam dan kemudian memperoleh bentuk yang lebih nyata pada sistem pemerintahan kerajaan sebagai ciri tata pemerintahan di Nusantara pada waktu itu. Tahun 1882 dimulai keterlibatan dan campur tangan rezim kolonial terhadap pengadilan agama untuk Jawa dan Madura yaitu dengan dikeluarkannya, *Staatsblad* 1882 Nomor 152, dengan keputusan Raja Belanda (*Koninklijk Besluit*), yakni Raja Willem III tanggal 19 Januari 1882 Nomor 24 yang dimuat dalam *Staatsblad* 1882 Nomor 152, badan peradilan ini diberi nama *Priesteraden*.

Keputusan Raja Belanda ini berlaku mulai 1 Agustus 1882 yang dimuat dalam *Staatsblad* 1882 Nomor 153. *Staatsblad* 1882 Nomor 152 dalam naskah aslinya tidak merumuskan wewenang pengadilan agama, dan juga tidak membuat garis pemisah antara wewenang pengadilan agama dan wewenang pengadilan negeri.²² Akibat adanya beberapa kekurangan pada *staatsblad* tersebut, maka Ter Haar mengajukan pemikirannya untuk menyederhanakan kompetensi pengadilan agama. Atas usul Ter Haar tersebut, maka lahirlah Keputusan Gubernur Jenderal Nomor 9 tanggal 19 Februari 1937 termuat dalam *Staatsblad* 1937 Nomor 116, maka dikeluarkan peraturan yang mengubah kekuasaan pengadilan agama.

Peraturan tersebut menambah beberapa pasal dalam *Staatsblad* 1882 Nomor 152, yang terpenting adalah Pasal 2 ayat (1) yang berbunyi:

“Pengadilan agama hanya semata-mata berwenang untuk memeriksa dan memutuskan perselisihan hukum antara suami istri yang beraga-

²¹ Tim Penyusun, *Peradilan Agama di Indonesia Sejarah Perkembangan Lembaga dan Proses Pembentukan Undang-undangnya*, Departemen Agama RI, Tahun 2000, h. 1-2.

²² *Ibid.*, h. 15.

ma Islam, begitu pula perkara-perkara lain tentang nikah, talak, dan *ruju'* serta soal-soal perceraian lain yang harus diputuskan oleh hakim agama, menyatakan perceraian dan menetapkan bahwa syarat-syarat *taklik talak* sudah berlaku, *mahar* (maskawin), dan pembayaran nafkah wajib bagi suami kepada istri.²³

Perkembangan selanjutnya pada 1 Januari 1938 berdasarkan *Staatsblad* 1937 Nomor 610 diadakan sebuah Mahkamah Islam Tinggi, aturan hukum pelaksanaannya berupa penambahan atas Pasal 7 *Staatsblad* 1882 Nomor 152 yaitu dari Pasal 7.b sampai dengan 7.m.²⁴ Setelah ada pengadilan agama untuk Jawa dan Madura, maka untuk luar Jawa dan Madura khususnya untuk sebagian residensi Kalimantan Selatan dan Timur di bentuk peradilan agama yang diatur dalam *Staatsblad* 1937 Nomor 638 dan 639, yang diberi nama Kerapatan *qadhi* sebagai badan peradilan untuk tingkat pertama dan Kerapatan *qadhi* Besar sebagai badan peradilan tingkat banding yang berkedudukan di Banjarmasin.²⁵

Pada daerah-daerah luar Jawa dan Madura, terdapat badan peradilan agama, yang mempunyai bentuk yang berbeda-beda antara satu daerah dan daerah lainnya. Di beberapa daerah di Sumatra semenjak tanggal 1 Agustus 1946, telah terbentuk Mahkamah Syar'iyah antara lain di daerah Aceh, Tapanuli Selatan, Sumatra Tengah, Jambi, Palembang, dan Lampung. Bagi daerah Kalimantan telah ada Mahkamah Balai Agama yaitu di Pontianak dan Sambas, dan Pengadilan Agama juga terdapat di berbagai daerah di luar Jawa dan Madura serta di luar Kalimantan Selatan dan Timur, akan tetapi nama pengadilan tersebut berbeda-beda.

Sejak masa jayanya kerajaan Aceh, peradilan hanya terdiri dari satu macam saja. Menurut Sekretaris Kesultanan Aceh di Meulek, lembaga yang tertinggi dalam bidang peradilan bernama Balai Majelis Mahkamah Agung yang dipimpin oleh *wazir mizan* (Menteri Kehakiman) yang merangkap sebagai *qadhi malikul adil*, beliau dibantu oleh 10 orang *fuqaha'* (ahli ilmu fikih), yang kalau disamakan dengan sekarang seperti hakim agung.²⁶

Di Aceh terdapat beberapa macam *qadhi*, yaitu *qadhi* Panglima Sa-goe sejumlah tiga orang di Aceh Besar yang masing-masing mempunyai

²³ Zaini Ahmad Noeh dan Abdul Basit Adnan, *Sejarah Singkat Pengadilan Agama di Indonesia*, Bina ilmu, Surabaya, 1983, h. 37.

²⁴ *Ibid.*, h. 38.

²⁵ Nurlailatul Musyafa'ah, *Fluktuasi Kekuasaan Absolut Peradilan Agama di Indonesia*, tulisan dalam buku, *Peradilan Agama di Indonesia*, Pustaka Bani Quraisy, Bandung, 2004, h. 11.

²⁶ Ismuha, *Peranan Pengadilan Agama dalam Menerapkan Hukum Kewarisan Islam di Aceh*, tulisan dalam majalah *Sinar Darussalam*, 1983, YPD Unsyiah, IAIN Ar-Raniry, Banda Aceh Nomor 138, h. 480.

wilayah hukumnya sendiri. Di luar Aceh Besar terdapat *qadhi* Ulee Balang yang kira-kira sama dengan *qadhi* Panglima Sagoe di Aceh Besar. Keduanya merupakan peradilan banding terhadap keputusan peradilan di bawahnya yaitu *qadhi* mukim untuk Aceh Besar dan *qadhi* Ulee Balang untuk daerah di luar Aceh besar.²⁷ Perkembangan peradilan di Aceh terus terjadi pada masa penjajahan Belanda, yaitu setelah Belanda berhasil menangkap Sultan Muhammad Daud Syah tanggal 10 Januari 1903.

Peradilan di masa penjajahan Belanda berlaku di Aceh dinamakan “*Inheemsches Rechtspraak*”, pada setiap wilayah Ulee Balang terdapat sebuah pengadilan yang diketuai oleh *Controleur* dan Ulee Balang serta pejabat-pejabat tertentu yang menjadi anggota, wewenang mengadili segala perkara yang berlaku hukum Syariat Islam.²⁸ Setelah berakhirnya penjajahan Belanda, maka pada tanggal 12 Maret 1942, Jepang mendarat di Aceh, pada masa itu Jepang mengadakan perubahan dalam bidang peradilan di Aceh, yaitu pada tanggal 1 Januari 1944 Jepang mengeluarkan *Atjeh Syurei* Nomor 10 tanggal 1 Januari 1944 tentang Pembentukan *Tihoo Hooiin* (Pengadilan Negeri) dan *ku Hooiin* (Pengadilan Rendah) di Aceh, kemudian pada tanggal 15 Pebruari 1944 dikeluarkan *Atjeh Syurei* Nomor 12 mengenai *Syuyo Hooiin* (Mahkamah Agama) untuk daerah Atjeh.²⁹

Pasca-kemerdekaan Indonesia, upaya melaksanakan syariat Islam melalui lembaga peradilan yang mandiri dan berkuasa penuh diupayakan dengan maksimal, serta menjadi prioritas penting sejak dari awal. Usaha tersebut berhasil yaitu dengan dibentuknya Mahkamah Syar’iyah di Banda Aceh pada tanggal 1 Agustus 1946, bahkan tidak hanya di daerah Aceh, tetapi juga di beberapa daerah lainnya di Sumatra yaitu di Tapanuli Selatan, Sumatra Tengah, Jambi, Palembang, dan Lampung.³⁰

Perjuangan untuk melaksanakan Syariat Islam terus-menerus dilakukan. Gubernur Sumatra melalui Surat Kawat Nomor 189 tanggal 13 Januari 1947 memberi izin kepada *Residen* Aceh membentuk Pengadilan Agama (Mahkamah Syar’iyah) dengan kewenangan yang penuh yang tidak memerlukan pengukuhan dari peradilan umum, namun hanya terbatas dalam bidang kekeluargaan yang meliputi nafkah, harta bersama, hak pemeliharaan anak, perceraian, pengesahan perkawinan, dan kewa-

²⁷ *Ibid.*, h. 480-481.

²⁸ Ismuha, *Sejarah dan Perkembangan Peradilan Agama di Aceh*, tulisan dalam *Syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam (Inventarisasi Dokumen)*, Dinas Syariat Islam, Banda Aceh, 2008, h. 485-486.

²⁹ *Ibid.*, h. 483-484.

³⁰ Tim Penyusun buku *Pengadilan Agama di Indonesia*, *Op. cit.*, h. 25.

risan.³¹ Sejak terbentuknya hingga pemulihan kedaulatan tanggal 27 Desember 1949, Mahkamah Syar'iyah berjalan lancar, akan tetapi karena semua pegawai jawatan agama Republik Indonesia dipusatkan di Departemen Agama dan Perdana Menteri Pemerintahan Darurat meninggalkan Aceh, maka Mahkamah Syar'iyah tidak ada lagi yang mengaturnya.

Kemudian dengan dihapuskannya Provinsi Aceh, dan dijadikan ke-residenan yang masuk Provinsi Sumatra Utara, karena berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 15 Agustus 1951, maka adanya Mahkamah Syar'iyah tidak mempunyai dasar hukum yang kuat. Pembubaran Provinsi Aceh menjadikan Mahkamah Syar'iyah tidak terurus dan tidak jelas lagi statusnya. Setelah Provinsi Aceh dibentuk kembali pada tahun 1956, usul pengakuan dan penghargaan atas Mahkamah Syar'iyah semakin gencar dilakukan.

Akhirnya pada bulan Agustus 1957, pemerintah pusat mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di seluruh Aceh, berikut susunan dan wewenangnya, tidak lama berselang, hanya beberapa bulan kemudian keluar lagi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tanggal 5 Oktober 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di luar Jawa dan Madura. Ini merupakan satu langkah ke arah kesatuan peradilan agama di Indonesia.³²

Pada tahun 1980, berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 6 Tahun 1980, nama yang beragam seperti Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi dan nama lainnya seperti Kerapatan Qadli dan Kerapatan Qadli Besar di Kalimantan Selatan disatukan istilahnya, yakni tingkat pertama disebut pengadilan agama dan tingkat banding disebut pengadilan tinggi agama.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, maka keberadaan peradilan agama sudah sangat kuat secara yuridis formal. Jika diruntut secara historis, penguatan kedudukan ini bisa dibaca dari lahirnya beberapa undang-undang yang secara jelas mengatur tentang peradilan agama. Bermula dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang kekuasaan Pokok-pokok Kehakiman yang membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 yang menghapus keberadaan peradilan agama secara konstitusional.³³

³¹ Safwan Idris, *Syariat di Wilayah Syariat, Pernik-pernik Islam di Nanggroe Aceh Darussalam, Dinas Syariat Islam Provinsi NAD*, Banda Aceh, 2002, h. 35.

³² Laporan Hasil Simposium, *Sejarah Peradilan Agama, Bagian Proyek Pembinaan Administrasi Hukum dan Peradilan Agama*, 1982, h. 48.

³³ Wahyu Widiana, *Undang-Undang Nomor: 50 Tahun 2009 dan Pasang Surut Perkembangan Peradilan Agama*, makalah disampaikan Pada Acara Sosialisasi Undang-Undang

Perjuangan masyarakat Aceh untuk dapat melaksanakan syariat Islam dan menjadikan hukum Islam sebagai hukum positif, terus dilakukan sejak awal kemerdekaan, karena didorong oleh keyakinannya bahwa ajaran Islam merupakan agama yang diridhai oleh Allah SWT yang menuntun manusia kejalan kebajikan dan kebenaran sehingga manusia dapat hidup bahagia di dunia dan di akhirat. Oleh karena itu, setiap umat Islam harus berpegang teguh kepada Al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah SAW, sebagai pedoman hidup. Hukum Islam sejak pertama kali datang telah memberi pengaruh yang cukup besar bagi kehidupan rakyat Indonesia, karena hukum Islam salah satu aspek ajaran Islam yang menempati posisi penting dalam pandangan umat Islam, karena hukum Islam merupakan manifestasi paling konkret dari Islam sebagai sebuah agama.

Hukum Islam terus berkembang ke seluruh penjuru Nusantara, Islam dan perangkat hukumnya menjadi faktor dominan dan napas kehidupan umat Islam Indonesia. Politik hukum sangat diperlukan dalam pelaksanaan hukum Islam dalam suatu negara atau daerah, sehingga hukum Islam dapat dijadikan hukum positif di dalam suatu negara, melalui konsep politik hukum merumuskan hukum yang sesuai dengan kehidupan masyarakat politik hukum itu ialah kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan yang dikehendaki yang diperkarakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.³⁴

Pada masa *reformasi* perjuangan masyarakat Aceh direspons oleh pemerintah pusat dengan sangat positif, pada saat itu lahirlah Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh, dalam konsideransnya disebut hal-hal yang menjadi pertimbangan lahirnya undang-undang ini, yaitu:³⁵

- a. Bahwa sejarah panjang perjuangan rakyat Aceh membuktikan adanya ketahanan dan daya juang yang tinggi yang bersumber dari kehidupan yang religius, adat yang kukuh dan budaya Islam yang kuat dalam menghadapi kaum penjajah.
- b. Bahwa kehidupan religius rakyat Aceh yang telah membentuk sikap pantang menyerah dan semangat nasionalisme dalam menentang penjajah dan mempertahankan kemerdekaan merupakan kontribusi

50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, di Kampus STAIN Pekalongan, Tanggal 23 Desember 2009, h. 3

³⁴ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Pembahasan Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung 1983, h. 20.

³⁵ Konsideran Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh, Provinsi Daerah Istimewa Aceh, h. 3.

- yang besar dalam menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia meskipun rakyat Aceh kurang mendapat peluang untuk menata diri.
- c. Bahwa kehidupan masyarakat Aceh yang religius, menjunjung tinggi adat, dan telah menempatkan ulama pada peran yang terhormat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara perlu dilestarikan dan dikembangkan bersamaan dengan pengembangan pendidikan.
 - d. Bahwa sehubungan dengan hal-hal tersebut serta untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memerlukan adanya jaminan kepastian hukum dalam melaksanakan segala urusan perlu dibentuk Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

Untuk menyelenggarakan keistimewaan yang diberikan kepada daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999, yaitu dalam bidang-bidang sebagai berikut:

- a. Penyelenggaraan kehidupan beragama;
- b. Penyelenggaraan kehidupan adat;
- c. Penyelenggaraan pendidikan;
- d. Peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah.

Pada Pasal 4 ayat (1) ditegaskan bahwa penyelenggaraan kehidupan beragama di daerah diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam bagi pemeluknya dalam bermasyarakat.³⁶ Hal tersebut diperkuat dengan penerbitan Qanun Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam di Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Ketentuan mengenai pelaksanaan syariat Islam diatur dalam Pasal 5, yaitu:

- (1) Untuk mewujudkan keistimewaan Aceh di bidang penyelenggaraan kehidupan beragama, setiap orang atau badan hukum yang berdomisili di daerah, berkewajiban menjunjung tinggi pelaksanaan syariat Islam dalam kehidupannya.
- (2) Pelaksanaan syariat Islam sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi:³⁷
 - a. Aqidah;
 - b. Ibadah;
 - c. Mu'amalah;
 - d. Akhlak;
 - e. Pendidikan dan dakwah islamiyah/*amar ma'ruf nahi munkar*;
 - f. Baitulmal;

³⁶ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh, Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

³⁷ Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam.

- g. Kemasyarakatan;
- h. Syiar Islam;
- i. Pembelaan Islam;
- j. Qadha;
- k. Jinayat;
- l. Munakahat;
- m. Mawaris.

Perkembangan berikutnya, tahun 2001 lahirlah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Nanggroe Aceh Darussalam. Dalam Pasal 25 ayat (1), (2), dan (3) undang-undang tersebut disebutkan bahwa:³⁸

- (1) Peradilan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak manapun.
- (2) Kewenangan Mahkamah Syar'iyah sebagaimana pada ayat (1) berdasarkan atas syariat Islam sebagai sistem peradilan nasional yang diatur lebih lanjut dengan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- (3) Kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberlakukan bagi pemeluk agama Islam.

Tidak dapat dimungkiri, bahwa eksistensi lembaga peradilan sangat penting di dalam suatu negara, karena ia merupakan suatu badan yang sangat menentukan dalam menyelesaikan sesuatu sengketa yang terjadi dalam masyarakat, dan untuk menghukum orang-orang yang melanggar hukum sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, dengan adanya lembaga peradilan maka masyarakat tidak main hakim sendiri di dalam menyelesaikan sesuatu perkara, tetapi semuanya diselesaikan melalui proses hukum di pengadilan. Lembaga peradilan di dalam ajaran Islam senantiasa dihormati dan sangat berwibawa, yang fungsinya untuk menegakkan keadilan dan memberantas kemungkaran karena mempunyai wewenang yang diberikan oleh negara dan lembaga peradilan dalam Islam dibentuk karena keyakinan terhadap syariat Islam, dan keimanan kepada Allah SWT.

Mengingat pentingnya lembaga peradilan yang akan melaksanakan syariat Islam tersebut, maka pada tahun 2002 DPRD bersama Pemerintah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam telah berhasil melahirkan Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam menganahkan Mahkamah Syar'iyah sebagai lembaga yang berwenang mene-

³⁸ Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2001.

rima, memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya. Qanun inilah yang merupakan sebagai Peraturan Pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, yang di dalam Pasal 49 mengatur tentang kewenangan Mahkamah Syar'iyah yang berbunyi "Mahkamah Syar'iyah bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara pada tingkat pertama dalam bidang *ahwal al-syakhsiyah*, *muamalah* dan *jinayah*. Bidang *ahwal al-syakhsiyah* meliputi hal-hal yang diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.³⁹

Pasca-lahirnya qanun tersebut, pada tahun 2003 Pemerintah Pusat mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Dalam Pasal 1 angka (1) Keputusan Presiden dimaksud disebutkan bahwa: "Pengadilan Agama yang telah ada di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam diubah menjadi Mahkamah Syar'iyah". Kemudian pada Pasal 1 angka (2) disebutkan bahwa: "Mahkamah Syar'iyah sebagaimana dimaksud angka 1 adalah Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh, Mahkamah Syar'iyah Sabang, Mahkamah Syar'iyah Sigli, Mahkamah Syar'iyah Meureudu, Mahkamah Syar'iyah Bireuen, Mahkamah Syar'iyah Lhokseumawe, Mahkamah Syar'iyah Takengon, Mahkamah Syar'iyah Lhoksukon, Mahkamah Syar'iyah Idi, Mahkamah Syar'iyah Langsa, Mahkamah Syar'iyah Kuala Simpang, Mahkamah Syar'iyah Blang Kejeren, Mahkamah Syar'iyah Kutacane, Mahkamah Syar'iyah Meulaboh, Mahkamah Syar'iyah Sinabang, Mahkamah Syar'iyah Calang, Mahkamah Syar'iyah Singkil, Mahkamah Syar'iyah Tapaktuan, dan Mahkamah Syar'iyah Jantho".

Pada Pasal 1 angka (3) Keputusan Presiden tersebut, Pengadilan Tinggi Agama Banda Aceh diubah menjadi Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, selanjutnya dalam Keputusan Presiden ini disebut Mahkamah Syar'iyah Provinsi, dalam Pasal 3 angka (1) disebutkan bahwa kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah Provinsi adalah kekuasaan dan kewenangan pengadilan agama, ditambah dengan kekuasaan dan kewenangan lain yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat dalam dan syiar Islam yang ditetapkan dalam qanun.⁴⁰

Mahkamah Syar'iyah di Aceh dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Nanggroe Aceh Darussalam, dan Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam Serta Keputusan Presiden

³⁹ Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam.

⁴⁰ Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Dengan demikian, semenjak itu keadaan peradilan di Provinsi Aceh mengalami perbedaan dengan daerah-daerah lainnya di Indonesia. Atas dasar itu, pengadilan agama untuk daerah Aceh telah diubah namanya menjadi Mahkamah Syar'iyah.

Mahkamah Syar'iyah sebagai lembaga peradilan yang dibentuk dengan qanun tersebut diresmikan oleh Menteri Agama Republik Indonesia pada hari Selasa tanggal 4 Maret 2003 Masehi, bertepatan dengan 1 Muharam 1424 Hijriah, bertempat di Gedung DPRD Tingkat I Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dan pada hari itu dilantik Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota, serta Ketua Mahkamah Syar'iyah Provinsi Oleh Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Memperhatikan peraturan perundang-undangan tentang dasar hukum pembentukan Mahkamah Syar'iyah di Aceh tersebut, semakin jelas dan tegas bahwa Mahkamah Syar'iyah merupakan Peradilan Islam yang memiliki tiga bidang kewenangan, yaitu "*Al-ahwal al-syakhsiyah* (hukum keluarga) muamalah (hukum perdata) dan *jinayah* (hukum pidana) yang berdasarkan hukum Islam, khusus mengenai *jinayah* (hukum pidana) diatur dengan qanun.⁴¹

Secara formal definisi Mahkamah Syar'iyah disebutkan dalam Surat Ketua Mahkamah Syar'iyah perihal Tugas Pokok dan Fungsi Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, yaitu Lembaga Peradilan Syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam sebagai Pengembangan dari Peradilan Agama yang diresmikan pada tanggal 4 Maret 2003 M/1 Muharram 1423 H sesuai dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 dan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 10 Tahun 2002.⁴²

Pemilihan nomenklatur Mahkamah Syar'iyah sebagai nama resmi untuk peradilan syariat Islam di Aceh, muncul dan berkembang dari kehendak masyarakat dan tokoh-tokoh Aceh sendiri. Pada waktu itu, Mahkamah Agung sebagai pengadilan negara tertinggi tidak mencampuri penetapan nama Mahkamah Syar'iyah sebagai nama lain pengadilan agama di Aceh. Demikian juga sebaliknya, Mahkamah Agung tidak diminta pendapat untuk pemakaian nomenklatur tersebut. Akan tetapi, meskipun demikian Mahkamah Agung tidak mempermasalahkan nomenklatur Mahkamah Syar'iyah sebagai nama peradilan agama yang berada di Provinsi Aceh.⁴³

⁴¹ Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam.

⁴² Soufyan M. Saleh, *Kapita Selekta Sekitar Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (Qanun & Perundang-Undangan)*, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2004, h. 12.

⁴³ Andi Syamsu Alam, mantan Ketua Muda Urusan Lingkungan Peradilan Agama Mah-

Mahkamah Syar'iyah merupakan nama lain peradilan agama di aceh, sebagai *judicative power* lembaga ini berada di bawah Mahkamah Agung bersama badan peradilan lainnya seperti peradilan umum, peradilan tata usaha negara dan peradilan militer.⁴⁴ Mahkamah Syar'iyah merupakan pengembangan dari pengadilan agama yang telah ada sebelumnya.⁴⁵ Oleh karena itu, kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah Aceh serta Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota di Aceh adalah sama dengan kekuasaan dan kewenangan pengadilan agama dan pengadilan tinggi agama, ditambah dengan kekuasaan dan kewenangan lain yang ditetapkan dalam qanun.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa Mahkamah Syar'iyah memiliki kekuasaan dan kewenangan melebihi kekuasaan dan kewenangan pengadilan agama di Indonesia, karena diberikan kewenangan untuk mengadili perkara-perkara jinayah atau pidana Islam yang telah diatur oleh qanun dan peraturan perundang-undangan lainnya. Lingkungan peradilan ini terdiri dari tingkat pertama dan tingkat banding, sedangkan kasasi semuanya bermuara ke Mahkamah Agung. Pada tingkat pertama di lingkungan Mahkamah Syar'iyah disebut Mahkamah Syar'iyah Kabupaten atau Kota, dan untuk tingkat banding disebut Mahkamah Syar'iyah Aceh.

2. Lahirnya Mahkamah Syar'iyah

Lahirnya Mahkamah Syar'iyah merupakan representasi penerapan syariat Islam di Provinsi Aceh yang sudah lama didambakan oleh masyarakat Aceh, sehingga lahirnya lembaga ini mendapat sambutan yang luar biasa dengan segenap antusiasnya masyarakat Aceh. Mahkamah Syar'iyah sebagai lembaga peradilan, memiliki peran penting dalam penegakan dan pelaksana syariat Islam di Aceh. Ironisnya, meskipun demikian ternyata kehadiran Mahkamah Syar'iyah di Aceh tetap mendapat tanggapan berbeda serta menimbulkan kontroversi di tengah-tengah komunitas nasional dan internasional. Dalam pelaksanaannya, syariat Is-

kamah Agung RI, wawancara pada tanggal 3 Oktober 2017 di Makassar.

⁴⁴ Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Di mana ditetapkan empat lingkungan peradilan di Indonesia, yakni peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara, dan peradilan umum. Lihat, A. Hamid Sarong, *Mahkamah Syar'iyah Aceh Lintasan Sejarah dan Eksistensinya*, Global Education Institute, Banda Aceh, h. 71.

⁴⁵ Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 30. Lihat juga, Mahkamah Syar'iyah di Aceh, *Majalah Hukum dan HAM* edisi ke-31 tahun III November 2007.

lam masih menemukan banyak hambatan dan tantangan.⁴⁶

Dinamika peradilan Islam dalam komunitas Muslim di Indonesia selalu menjadi penting dan dikedepankan meskipun menghadapi berbagai tantangan dan rintangan. Sejarah perkembangan peradilan Islam khususnya Mahkamah Syar'iyah di Aceh dapat dilihat dalam beberapa periode, yaitu zaman kesultanan Aceh, zaman Hindia-Belanda, zaman pemerintahan Jepang, pada awal kemerdekaan, periode tahun 1970-1999, dan era Reformasi sampai dengan sekarang.

Pada mulanya peradilan Islam di Aceh diselenggarakan oleh masyarakat Muslim di masjid dan meunasah (surau), dalam bentuk *tahkim* dan *tauliyah ahlul hilli wal aqdi*. Kemudian pada masa kesultanan di Nusantara sampai sekarang ditingkatkan menjadi pengadilan negara dalam bentuk *tauliyah ulil amri dzu syaukah* termasuk keberadaan Mahkamah Syar'iyah di Aceh sekarang sudah berada pada bentuk ini. Kemudian, jika dilihat menurut kelompok dan strata masyarakat, semua usia menerima penerapan syariat Islam di Aceh.⁴⁷

Mahkamah Syar'iyah atau Lembaga Peradilan Islam pada masa kerajaan Aceh dipegang oleh qadhi Malikul Adil yang berkedudukan di ibukota kerajaan, di mana lembaga ini dapat disamakan dengan Mahkamah Agung sebagai peradilan tertinggi. Adapun pada masing-masing daerah Ulee Balang terdapat qadhi Ulee Balang.⁴⁸ Pengadilan Ulee Balang diketuai oleh Ulee Balang sendiri, wakil ketua, seorang ulama atau qadhi yang diangkat oleh Ulee Balang, anggotanya terdiri dari kepala mukim dan imeum masjid atau cerdik pandai dari wilayah kekuasaannya.⁴⁹ Pada masa kolonial Belanda, sistem peradilan Islam yang telah ada di Aceh turut diubah sesuai dengan kepentingan penjajah waktu itu, sehingga pengadilan agama di Aceh pada waktu itu merupakan bagian dari pengadilan adat.⁵⁰

Pada masa penjajahan Jepang, eksistensi peradilan Islam mulai mendapatkan tempat dengan dikeluarkannya *Atjeh Syu Rei*, yaitu Undang-Undang daerah Aceh Nomor 12 tanggal 15 Februari 1944 tentang

⁴⁶ Abdul Gani Isa, *Formalisasi Syariat Islam di Aceh (Pendekatan Adat, Budaya, dan Hukum)*, Yayasan Pena, Banda Aceh, 2013, h. 66.

⁴⁷ Abdul Majid, *Syar'iat Islam dalam Realitas Sosial, Jawaban Islam Terhadap Masyarakat di Wilayah Syariat*, Yayasan Pena, Banda Aceh, 2007, h. 101.

⁴⁸ Ulee Balang dalam bahasa Melayu berarti hulubalang, yaitu golongan bangsawan dalam masyarakat Aceh yang memimpin sebuah kenegerian atau nangroe, yaitu wilayah setingkat kabupaten dalam struktur pemerintahan Indonesia sekarang. https://id.wikipedia.org/wiki/Ulee_Balang, diakses tanggal 13 Juni 2017.

⁴⁹ Hamid Sarong, Hasnul Arifin Melayu, *Mahkamah Syar'iyah Aceh (Lintasan Sejarah Dan Eksistensinya)*, Global Education Institute, Banda Aceh, 2012, h. 29.

⁵⁰ Iskandar Ritonga, *Mahkamah Syariah di Nangroe Aceh Darussalam dalam Perundang-undangan Dan Qanun*, Suluh Press, Padang, 2004, h. 4-6.

Syukyo Hooin (Mahkamah Agama), sebagaimana maksud Pasal 1 Undang-Undang daerah Aceh tersebut, yang menyatakan bahwa pembentukan Mahkamah Agama ini adalah untuk menghormati agama Islam dan untuk menjalankan syariat Islam yang patut dan sesuai di dalam daerah Aceh.

Keberadaan Mahkamah Syar'iyah di Aceh pada awal kemerdekaan Republik Indonesia, secara yuridis formal didasarkan pada Kawat Gubernur Sumatra Nomor 189 tanggal 13 Januari 1947, dan Kawat Wakil Kepala Jawatan Agama Provinsi Sumatra Nomor 226/3/Djaps tanggal 22 Februari 1947 tentang Pembentukan Mahkamah Syar'iyah di Aceh. Eksistensi Mahkamah Syar'iyah tersebut diakui dengan Keputusan Badan Pekerja DPR Aceh Nomor 35 tanggal 35 Desember 1947, hingga dikuatkan pula dengan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957.

Dari perjalanan panjang lahirnya peradilan Islam atau Mahkamah Syar'iyah di Aceh, para tokoh Aceh meyakini keberadaan peradilan syariat Islam yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Aceh saat ini, menurut mereka lahirnya Mahkamah Syar'iyah bukanlah hadiah dari pemerintah pusat kepada masyarakat Aceh, tetapi lebih merupakan pengembalian hak masyarakat Aceh yang telah pernah hilang.⁵¹

Ada dua hal yang melatarbelakangi lahirnya Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Aceh. *Pertama*, sebagai upaya merekonstruksikan hukum yang bersendi hukum Islam. *Kedua*, menghidupkan kembali pepatah Aceh "*adat bak po teumeureuhom, hukum bak syiah kuala, Qanun bak putroe phang, reusam bak laksamana*."⁵² Maksudnya, di masa Sultan Iskandar Muda, syariat Islam yang diterapkan secara sungguh-sungguh dan melandasi kehidupan rakyat Aceh, hal tersebut menunjukkan bahwa Sultan Iskandar Muda dengan Ulama Syiah Kuala merupakan adat istiadat kerajaan/masyarakat diatur oleh sultan, tapi dalam bidang hukum wewenangnya di pundak ulama. Qanun adalah lambang perundang-undangan yang berdasarkan Islam dan adat istiadat, sedangkan *reusam* adalah lambang dari tata cara pelaksanaan adat dari *peutua* adat yang berlandaskan Islam.

Anomali perkembangan pengadilan agama di Aceh menjadi Mahkamah Syar'iyah bermula dari lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Pada Pasal 25 ayat (1) dan

⁵¹ Sofyan M. Saleh, *Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, dalam *Kapita Selekta Sekitar Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (Qanun dan Perundang-undangan)*, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2004, h. 390.

⁵² Abdul Ghofur Anshori, *Peradilan Agama di Indonesia Pasca Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006*, UII Press, Yogyakarta, 2007, h. 112.

(2) undang-undang tersebut dinyatakan bahwa peradilan syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah. Kemudian realisasinya diatur melalui Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam yang disahkan pada tanggal 14 Oktober 2002.

Selanjutnya eksistensi Mahkamah Syar'iyah tersebut dikukuhkan lagi dengan Keputusan Presiden RI Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang ditetapkan dan dinyatakan berlaku pada tanggal 4 Maret 2003. Pada saat itu juga dilakukan pelantikan para ketua Mahkamah Syar'iyah di Aceh oleh Ketua Mahkamah Agung RI yang bertempat di Banda Aceh.

Pada prinsipnya, keberadaan Mahkamah Syar'iyah yang diresmikan pada tanggal 4 Maret 2003 Masehi, bertepatan dengan tanggal 1 Muharam 1424 Hijriah, merupakan wujud dari pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus, sebagaimana yang telah diperbarui dan diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Syariat Islam yang dilaksanakan di Aceh meliputi akidah, *syariah* dan akhlak, adapun syariat Islam tersebut meliputi ibadah *ahwal al-syakhshiyah* (hukum keluarga), *muamalah* (hukum perdata), *jinayah* (hukum pidana), *qadha* (peradilan), *tarbiyah* (pendidikan), dakwah, syi'ar, dan pembelaan Islam. Hal tersebut di atas telah diatur dalam Qanun, dan Qanun tersebut dapat diuji materiil oleh Mahkamah Agung RI.⁵³

Sebagai satu-satunya daerah yang menerapkan syariat Islam di Indonesia, Aceh menjadi contoh bagi daerah lain tentang kepantasan Islam menjadi bagian yang mengatur sistem kehidupan sosial dan pemerintahan di daerah. Keberhasilan Aceh akan menjadi stimulus bagi daerah lain di Indonesia dalam merencanakan dan memprogramkan penerapan syariat Islam di daerah mereka. Namun bisa juga berlaku sebaliknya, jika Aceh gagal menunjukkan relevansi aspek sosialnya dengan kehidupan sosial masyarakat dan perkembangan zaman, daerah lain di Indonesia juga akan belajar dari kegagalan Aceh tersebut dan menjadikannya alasan bahwa Islam bukanlah pilihan yang tepat untuk diterapkan dalam konteks masyarakat modern saat ini.⁵⁴

Selain banyak yang mendukung pemberlakuan syariat Islam, lahir pula bermunculan sinyalemen-sinyalemen yang bersifat negatif. Di an-

⁵³ Puteri Hikmawati, *Relevansi Pelaksanaan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dengan Hukum Pidana Nasional*, Kajian, Vol. 14, Nomor 2, Juni 2008, h. 72.

⁵⁴ Amran Suadi dan Mardi Candra, *Politik Hukum Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam*, PrenadaMedia Group, Jakarta, 2016, h. 393.

taranya ada sinyalemen yang menyatakan bahwa bila syariat Islam diterapkan, maka korban pertama biasanya adalah wanita, kemudian disusul dengan orang miskin dan kelompok non-Muslim, serta kaum minoritas.⁵⁵ Di kalangan aktivis wanita, lahir pula sinyalemen, bahwa pemberlakuan syariat Islam, berarti hilangnya sebagian kebebasan atau hak-hak asasinya sebagai manusia merdeka karena mereka sering menjadi objek kekerasan atas nama agama.⁵⁶

Sudah dapat diprediksi sebelumnya, bahwa perkara yang banyak mendapat sorotan dari pihak-pihak yang kontra dalam pemberlakuan syariat Islam tersebut adalah perkara jinayat atau pidana Islam. Dalam konteks ini, munculnya pendapat yang berbeda dan pertentangan dimaksud sering mengatasnamakan hak asasi manusia. Hal tersebut menunjukkan kritik terhadap pemberlakuan syariat Islam yang sebagian dari mereka tidak menginginkan perbaikan dalam tatanan hidup yang bermartabat.

Pandangan-pandangan tentang konsep pemidanaan dalam Islam sangat bervariasi. Ada kecenderungan membela konsep itu dengan memahaminya agar dilaksanakan sebagaimana masa Rasulullah SAW. Ada juga yang menghendaki interpretasi baru terhadap *nash-nash* pemidanaan itu dengan alasan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta perubahan zaman. Alyasa' Abu Bakar berpandangan bahwa sarjana hukum Islam perlu bekerja keras untuk meyakinkan semua pihak, bahwa sanksi pidana yang disebutkan dalam Al-Qur'an dan Hadis perlu dicantumkan dalam hukum pidana Indonesia supaya memenuhi rasa keadilan masyarakat, untuk memberi peringatan kepada orang yang berniat melakukan tindak pidana, di samping sanksi pidana itu adil dan manusiawi.⁵⁷ Pandangan ini dikemukakan untuk membela tuduhan banyak pihak yang mengkritik bahwa konsep pemidanaan dalam Islam terlalu kejam, atau tidak manusiawi, khususnya pidana cambuk dan pidana potong tangan karena dianggap primitif serta tidak sesuai dengan martabat manusia modern.

Pada prinsipnya, kewenangan Mahkamah Syar'iyah tidak hanya terbatas dalam menangani perkara jinayat, tapi lebih dari itu juga menyangkut kewenangan perdata agama yang menjadi kewenangan peradilan agama di Indonesia. Dilihat dari latar belakang sejarah peradilan agama

⁵⁵ Nurrohman, dkk., *Syariat Islam, Konstitusi dan Hak Asasi Manusia; Studi Terhadap Pandangan Sejumlah Tokoh tentang Model Pelaksanaan Syariat Islam di Daerah Istimewa Aceh*, laporan penelitian, 2002, h. 159.

⁵⁶ Lihat, *Serambi Indonesia*, tanggal 31 Desember 1999.

⁵⁷ Alyasa' Abubakar, *Hukum Pidana Islam dan Upaya Penerapannya di Indonesia*, dalam Salim Segaf al-Jufri et al., *Penerapan Syariat Islam di Indonesia Antara Peluang dan Tantangan*, Globalmedia Cipta Publishing, Jakarta, 2004, h. 130.

di Indonesia yang pada akhirnya terbentuk Mahkamah Syar'iyah di Aceh, kebijakan-kebijakan pemerintah yang menyertai sila pertama Pancasila itu adalah dengan dibentuknya Departemen Agama RI pada tanggal 3 Januari 1946, empat bulan setelah kemerdekaan.

Kebijakan pemerintah waktu itu kemudian dilanjutkan dengan penyerahan wewenang peradilan agama kepada Departemen Agama RI yang sebelumnya berada di bawah naungan Departemen Kehakiman RI.⁵⁸ Selanjutnya sejak tanggal 30 Juni 2004, wewenang itu dialihkan dari Departemen Agama RI, ke Mahkamah Agung RI sesuai Keputusan Presiden RI Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengalihan Organisasi, Administrasi dan Finansial di Lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Agama ke Mahkamah Agung RI.

Kewenangan Peradilan Agama/Mahkamah Syar'iyah dalam tatanan hukum nasional, telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 dengan perubahannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama, hal tersebut mengandung makna hukum yang berlaku baik bagi seluruh atau untuk sebagian penduduk di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, atau juga disebut dengan hukum positif. Sampai saat ini telah ada beberapa ketentuan hukum Islam (di bidang hukum keluarga dan muamalah dan jinayah) yang menjadi kewenangan Peradilan Agama khususnya Mahkamah Syar'iyah.

Lembaga peradilan dengan kekuasaan yang merdeka merupakan amanat konstitusi yang mengandung makna bahwa pengadilan sebagai lembaga yudikatif tidak dapat diatur atau dipengaruhi oleh lembaga eksekutif maupun legislatif. Lembaga yudikatif (peradilan) setara dengan kekuasaan legislatif dan eksekutif. Montesquieu dalam pandangannya *The Spirit Of Law*, bahwa peradilan (*judiciary*) sebagai salah satu unsur *trias politica*, menjalankan kekuasaan atau berfungsi mengawasi pelaksanaan hukum yang dikedepankan, melainkan sebagai penegak hukum atau mempertahankan hukum (*law enforcement, handhaving van het recht*) terhadap pelanggaran hukum (*weder-rechttelijk*) atau perbuatan melawan hukum (*onrechtmaigedaad*).⁵⁹

Fungsi badan peradilan itu sendiri tidak hanya mengawasi pelaksanaan hukum dan menegakkan hukum, melainkan sebagai pencipta (pembentuk) hukum (*law creator, rechtschepper*). Perkembangan terakhir ini lebih spesifik ditujukan kepada hakim sebagai pejabat yang menjalan-

⁵⁸ Sabri Samin, *Pidana Islam dalam Politik Hukum Indonesia, Eklektisisme dan Pandangan Non Muslim*, Kholam Publishing, Jakarta, h. 190-191. Lihat juga, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan tentang Penyatuatapan Peradilan Agama ke Mahkamah Agung*, t.p., Jakarta, 2004, h. 97-103.

⁵⁹ Bagir Manan, *Hakim dan Prospek Hukum*, Varia Peradilan Nomor 343, 2014. h. 7-19.

kan kekuasaan peradilan dan dikenal sebutan “hukum yang dibuat hakim” (*judge made law*), atau hakim sebagai pembentuk hukum (*rechter als rechtsschepper*).

Mahkamah Syar’iyah merupakan pengadilan khusus yang berdasarkan Syariat Islam dan berkedudukan di Provinsi Aceh. Disebut sebagai pengadilan khusus karena Mahkamah Syar’iyah merupakan pengembangan dari peradilan agama. Pengembangan tersebut dikhususkan untuk menegakkan qanun di Aceh,⁶⁰ setiap pelanggaran qanun diperiksa, diadili dan diputus oleh Mahkamah Syar’iyah.⁶¹ Penegakan syariat Islam merupakan kewenangan Mahkamah Syar’iyah ditambah bidang hukum Jinayah. Hal ini menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 18 tahun 2001 *Jo.* Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 telah mendeklarasikan berlakunya Syariat Islam secara *kaffah* yang dilakukan melalui qanun sebagai hukum positif dalam tatanan hukum nasional.

Pemberlakuan qanun sejalan dengan peraturan perundang-undangan serta norma agama yang ada dalam wilayah negara kesatuan Republik Indonesia. Secara tekstual paradigma ini dikukuhkan dalam Ketetapan MPR-RI Nomor IV/MPR-RI/1999 tentang GBHN, BAB IV, dalam konstruksi hukum ini ditetapkan bahwa hukum Islam, hukum adat, hukum Barat adalah sumber pembentukan Hukum Nasional.⁶² Dapat ditegaskan, bahwa pembangunan hukum di Provinsi Aceh searah dan sejalan dengan bingkai politik hukum nasional. Pemberlakuan syariat Islam di Aceh tidak bertentangan dengan politik hukum nasional, justru sebaliknya merupakan bagian dari strategi pencapaian tujuan dan cita-cita negara dalam rangka mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.⁶³

Sampai saat ini sebutan Mahkamah Syar’iyah hanya dikenal di Provinsi Aceh. Di luar Provinsi Aceh, penamaannya disebut dengan pengadilan agama, dengan batasan sebagai pengadilan yang berwenang, memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara-perkara antara orang yang

⁶⁰ Qanun adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat di Provinsi Aceh. Qanun terdiri dari atas: (1) Qanun Aceh, yang berlaku di seluruh wilayah Provinsi Aceh. Qanun Aceh disahkan oleh gubernur setelah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Aceh. (2) Qanun kabupaten/kota, yang berlaku di kabupaten/kota tersebut. Qanun kabupaten/kota disahkan oleh bupati/walikota setelah mendapat persetujuan bersama dengan DPRK (Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten atau Dewan Perwakilan Rakyat Kota). <http://id.wikipeida.org/wiki/Qanun>, diakses tanggal 20 Mei 2017.

⁶¹ Bagir Manan, *Perjalanan Syariat Islam di Aceh*, Varia Peradilan Nomor 363, Februari 2016 h. 6-15, disampaikan di hadapan seminar di Universitas Negeri Maikul Saleh, Lhokseumawe, Aceh, 10 November 2015.

⁶² TAP MPR-RI, *Hasil Sidang Umum MPR RI Tahun 1999 beserta Amendemen Pertama atas UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, BP Panca Usaha, Jakarta, 1999, h. 64.

⁶³ Amran Suadi dan Mardi Candra, *Politik Hukum Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam Serta Ekonomi Syariah*, Prenada Media, Jakarta, 2016, h. 490.

beragama Islam. Berkenaan dengan kewenangan dimaksud, dalam hal ini Mahkamah Syar'iyah merujuk pada ketentuan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 yang menegaskan sebagai berikut:

- (1) Peradilan Syariat Islam provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak manapun.
- (2) Kewenangan Mahkamah Syar'iyah sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) didasarkan atas syariat Islam dalam sistem hukum nasional yang diatur lebih lanjut dengan Qanun provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- (3) Kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberlakukan bagi pemeluk agama Islam.⁶⁴

Mahkamah Syar'iyah sebagai peradilan yang menjalankan syariat Islam bertugas menegakkan keadilan dan hukum Allah dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Mahkamah Syar'iyah merupakan suatu keniscayaan bagi orang-orang yang sungguh-sungguh menjalankan ajaran agamanya, karena Mahkamah Syar'iyah merupakan perintah agama untuk menegakkan hukum yang bersumber dari pencipta alam semesta. Islam telah menjelaskan urgennya suatu peradilan dengan berbagai sistemnya secara simultan dan holistik.

B. LANDASAN YURIDIS EKSISTENSI MAHKAMAH SYAR'ITYAH

Secara yuridis eksistensi Mahkamah Syar'iyah di Aceh memiliki landasan yang kuat dan lengkap. Selain itu, sinkronisasi regulasinya sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal tersebut tidak terlepas dari tujuan dan fungsi lembaga peradilan, yaitu menegakkan hukum dan keadilan dalam kehidupan bernegara. Atas dasar itu, lembaga ini tidak mungkin terlepas dari peran negara, di mana peradilan ditegakkan berdasarkan suatu sistem yang berlaku dalam suatu negara sesuai tradisi hukum yang diikutinya.⁶⁵

Sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman, eksistensi Mahkamah Syar'iyah memiliki landasan yuridis sebagai berikut:⁶⁶

1. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan

⁶⁴ Basiq Djalil, *Peradilan Agama di Indonesia*, PrenadaMedia Group, 2006, Jakarta, h. 191-192.

⁶⁵ Rifyal Ka'bah, *Penegakan Syariat Islam di Indonesia*. ..., h. 112.

⁶⁶ Dinas Syariat Islam Aceh, *Himpunan Undang, Keputusan Presiden, Keputusan Mahkamah Agung RI, Peraturan Daerah/Qanun, Instruksi Gubernur, Edaran Gubernur, Berkaitan Pelaksanaan Syariat Islam*, Dinas Syariat Islam Aceh, Banda Aceh, 2015, h. iv.

- Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh;
2. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Undang-undang ini merupakan landasan pembentukan Peradilan Syariat Islam yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah dan berisi perintah untuk mengeluarkan qanun tentang kewenangan Mahkamah Syar'iyah;
 3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman;
 4. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
 5. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama;
 6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh
 7. Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam;
 8. Keputusan KMA Nomor KMA/070/SK/X/2004 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan dari Peradilan Umum Kepada Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam;
 9. Perda Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam di Provinsi Daerah Istimewa Aceh;
 10. Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam;
 11. Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 11 Tahun 2002 tentang Pelaksanaan Syariat Islam bidang Aqidah, Ibadah, dan Syiar Islam;
 12. Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 12 Tahun 2003 tentang Minuman Khamar dan Sejenisnya;
 13. Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 13 Tahun 2003 tentang Maisir (perjudian);
 14. Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 14 Tahun 2003 tentang Khlawat (mesum);
 15. Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 5 Tahun 2007 tentang Peradilan Syariat Islam;
 16. Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat;
 17. Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat;
 18. Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pokok-Pokok Syariat Islam;
 19. Keputusan Bersama Gubernur, Kapolda, Kajati, KMS Provinsi, KPT, Kakanwil Departemen Kehakiman dan HAM Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 26/PKS/2004, Nomor SKEP/62/VIII/2004,

Nomor B-1229/N.1/08/2004, Nomor MSY.P/K/HK.009/614/2004, Nomor W.1D1.UM.01.10-1116, tentang Operasionalisasi Kewenangan Mahkamah Syar'iyah;

20. Pergub Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 10 Tahun 2005 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Uqubat Cambuk;
21. Pergub Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 41 Tahun 2009 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas pada Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Pasal 24A Undang-Undang Dasar 1945, Mahkamah Agung merupakan pelaksana roda pemerintahan di bidang yudikatif, di mana Mahkamah Agung sendiri memiliki empat badan peradilan di bawahnya, yaitu peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara dan peradilan militer. Mahkamah Syar'iyah merupakan peradilan Islam di Aceh dan merupakan bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama, sepanjang kewenangan menyangkut kewenangan peradilan agama, dan merupakan peradilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum.

Peraturan Pemerintah Nomor 29 tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Aceh. Peraturan Pemerintah tersebut keluar setelah ada desakan dari tokoh-tokoh Ulama Aceh saat itu kepada pemerintah pusat melalui Departemen Agama di Jakarta yang dituangkan dalam suatu Surat Pernyataan, ditandatangani 17 orang tokoh Ulama Aceh yang kebetulan bekerja pada kantor-kantor dalam lingkungan Departemen Agama. Inti dari pernyataan dimaksud adalah mengharap kepada Kementerian Agama agar memperjuangkan dasar hukum (status) Mahkamah Syar'iyah di Daerah Aceh dengan bersungguh-sungguh hingga tercapai, walaupun dengan jalan menyimpang (*afwijkken*) dari prosedur biasa.

Memasuki bulan Agustus 1957, Pemerintah Pusat mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama di Seluruh Aceh, serta Susunan dan kewenangannya. Setelah lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957, Mahkamah Syar'iyah Kenegerian dihilangkan, sedangkan Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan berubah menjadi Mahkamah Syar'iyah tingkat pertama. Peraturan pemerintah tersebut tidak berumur panjang karena ternyata kemudian daerah-daerah lainnya di Indonesia juga menuntut hal yang sama kepada pemerintah pusat agar di daerah mereka juga dibentuk Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah.

Akhirnya tuntutan daerah lain di luar Jawa dan Madura dipenuhi

pemerintah pusat dengan dicabutnya kembali Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957, kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di luar Jawa dan Madura. Dengan demikian, jelaslah bahwa Daerah Aceh sekali lagi merupakan embrio dan daerah modal untuk terbentuknya Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di daerah-daerah lainnya di Indonesia.⁶⁷

Pada masa Orde Baru, dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, di mana dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tersebut, kedudukan Pengadilan Agama telah setara dengan lingkungan peradilan lain di samping peradilan umum, peradilan tata usaha negara dan peradilan militer. Undang-undang ini membedakan lingkungan peradilan ke empat lingkungan peradilan yang masing-masing mempunyai lingkungan wewenang mengadili tertentu meliputi badan peradilan tingkat pertama dan tingkat banding. Peradilan agama merupakan peradilan khusus yang berwenang memeriksa dan mengadili perkara-perkara tertentu saja bagi orang Islam.

Pada tahun 1974, kekuasaan pengadilan agama mulai mendapat porsi yang lebih luas dan terstruktur dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dengan melimpahkan segala jenis perkara yang berkaitan dengan perkawinan bagi orang-orang yang beragama Islam ke pengadilan agama. Kemudian pada Tahun 1975 lahirlah Peraturan Pemerintah (Peraturan Pemerintah) Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Kemudian pada tahun 1977 lahir juga Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan, diselesaikan melalui pengadilan agama.

Pada 1980, berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 6 Tahun 1980, maka penyebutan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah yang ada di luar Jawa dan Madura dan di luar sebagian Kalimantan Selatan dan Timur, termasuk yang ada di Aceh diseragamkan menjadi pengadilan agama untuk tingkat pertama dan pengadilan tinggi agama untuk tingkat banding.⁶⁸ Setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Kedudukan dan Kewenangan Pengadilan Agama yang berada di Aceh disesuaikan dengan perintah undang-undang tersebut.

Masyarakat Aceh menyambut dengan gembira pelaksanaan syariat Islam, hal tersebut kembali mengingatkan tentang sejarah referendum

⁶⁷ Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam: Dari Kahin di Jazirah Arab Ke Peradilan Agama di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2011, h. 142.

⁶⁸ *Ibid.*, h. 143-144.

Aceh, pada waktu itu berbagai kalangan rakyat Aceh, selain menuntut referendum penegakan syariat Islam juga disuarakan oleh sebagian generasi muda pada waktu itu. Atas perhatian para tokoh Aceh baik dari ulama maupun cendekiawan Muslim, dan percepatan gerak yang intensif melobi kepada Pemerintah Pusat, agar dalam rangka mengisi keistimewaan Aceh dan mengangkat kembali martabat provinsi Aceh terutama di bidang pendidikan, agar masyarakat Muslim di Aceh dapat diizinkan untuk melaksanakan Syariat Islam dalam segala aspek kehidupan. Perjuangan tersebut akhirnya membuahkan hasil dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999, tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh, meliputi bidang Agama, Adat, Pendidikan dan Peranan Ulama. Sejak saat itu, penyelenggaraan kehidupan beragama di daerah Aceh diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam bagi pemeluknya dalam bermasyarakat. Syariat Islam didefinisikan dengan tuntunan ajaran Islam dalam seluruh aspek kehidupan.⁶⁹

Berbagai macam upaya ditempuh agar terlaksananya cita-cita rakyat Aceh yang bermartabat, sehingga melalui Dewan Perwakilan Daerah-pun ikut mengambil tugas dalam hal rancangan Undang-undang keistimewaan Aceh dan lahirlah Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 untuk mewarnai secara nyata Keistimewaan Aceh yang sudah lama dinanti-nantikan, antara lain:

1. Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2000 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU);
2. Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam;
3. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Pendidikan;
4. Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Kehidupan Adat.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus, Provinsi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Harapan terbesar masyarakat Aceh dengan dikabulkannya Undang-Undang tentang Otonomi Khusus tersebut yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara pada tanggal 9 Agustus 2001. Lahirnya undang-undang tersebut membuka jalan bagi pelaksanaan Syariat di Aceh dan terkait erat dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Keistimewaan Aceh.

⁶⁹ Anonim, *Sekilas dari Pengadilan Agama ke Mahkamah Syar'iyah*, diakses dari <http://www.ms-aceh.go.id/tentang-kami/sejarah.html>, pada hari Senin tanggal 6 November 2017.

Poin penting dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tersebut adalah diberikannya peluang dan hak bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sebagai landasan pembentukan peradilan syariat Islam, dalam hal ini Mahkamah Syar'iyah sebagai bagian dari sistem peradilan nasional sebagaimana ketentuan Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001. Di bidang lainnya, untuk menyahuti kelahiran undang-undang tersebut secara keseluruhan, pemerintah daerah melalui SK Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam telah membentuk beberapa tim untuk segera menyusun rancangan qanun, dan akhirnya terbentuk sekitar 27 qanun dalam melaksanakan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001. Salah satu di antaranya Tim Penyusun Rancangan Qanun Syariat Islam yang dipimpin oleh Ketua Majelis Ulama Indonesia (MUI) Provinsi Daerah Istimewa Aceh (belum berubah menjadi MPU), Dr. H. Muslim Ibrahim, M.A. Tim tersebut dibagi lagi kepada beberapa sub Tim antara lain Tim Rancangan Qanun tentang Mahkamah Syar'iyah, diketuai oleh Drs. H. Soufyan M. Saleh, S.H. yang menjabat sebagai Ketua Pengadilan Tinggi Agama Banda Aceh pada saat itu.

Sekitar bulan Maret tahun 2002 Pimpinan Mahkamah Agung Republik Indonesia menugaskan tiga orang Ketua Muda Mahkamah Agung Republik Indonesia ke Aceh, yaitu: H. Suharto, S.H. (Tuada Datlis), H. Syamsuhadi, S.H., M.Hum. (Tuada Uldilag), dan H. Toton Suprpto, S.H. (Tuada Adat). Para pimpinan Mahkamah Agung ini ingin mengetahui lebih jauh bagaimana sebenarnya upaya-upaya yang telah dilakukan oleh masyarakat Aceh dalam menindaklanjuti amanat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 untuk pembentukan Mahkamah Syar'iyah. Pimpinan Mahkamah Agung tersebut ingin mengetahui lebih jauh bagaimana sebenarnya upaya-upaya yang telah dilakukan oleh masyarakat Aceh dalam menindaklanjuti amanat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 untuk pembentukan Mahkamah Syar'iyah.

Pelaksanaan peresmian Mahkamah Syar'iyah sesuai dengan rencana semula dan melalui proses persiapan yang panjang akhirnya peresmian Mahkamah Syar'iyah dapat dilaksanakan dalam suatu upacara yang dilangsungkan pada tanggal 1 Muharam 1424 Hijriah, dan bertepatan dengan tanggal 4 Maret 2003. Sebagai dasar hukum peresmian Mahkamah Syar'iyah di saat itu, adalah Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003, yang pada hari itu dibawa langsung dari Jakarta dan dibacakan dalam upacara peresmian. Adapun isi keputusan presiden tersebut antara lain, tentang perubahan nama pengadilan agama menjadi Mahkamah Syar'iyah dan pengadilan tinggi agama menjadi Mahkamah Syar'iyah Provinsi, dengan penambahan kewenangan yang akan dilaksanakan secara bertahap.

Memasuki era *Reformasi* arah dan kebijakan hukum nasional yang juga sekaligus merupakan politik hukum nasional ikut berubah. Sebagaimana ditegaskan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1999.⁷⁰ Sumber hukum nasional secara garis besar, yaitu: a) hukum adat; b) hukum agama (dalam hal ini hukum Islam; c) hukum dari luar, khususnya dari dunia Barat. Sistem hukum nasional yang terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbarui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaiannya dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi”.

Seiring dengan era Reformasi, keran demokrasi semakin terbuka dari negara dan tuntutan referendum kepada Aceh mendominasi tuntutan pemberlakuan syariat Islam. Pemerintah pusat merespons tuntutan dari masyarakat Aceh dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 Syariat Islam di Aceh secara *kaffah*. Selanjutnya kedua undang-undang tersebut diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Keberadaan Mahkamah Syar’iyah tentu saja tidak bertentangan dengan undang-undang, hal tersebut telah diatur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar’iyah dan Mahkamah Syar’iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam menetapkan bahwa peradilan syariat di Nanggroe Aceh Darussalam akan dijalankan oleh sebuah lembaga dalam hal ini Mahkamah Syar’iyah.

Eksistensi Mahkamah Syar’iyah dalam sistem pemerintahan di Aceh adalah implikasi dari pengakuan tentang kekhususan dan keistimewaan Aceh, yang menetapkan syariat Islam sebagai karakter istimewa serta spirit hidup rakyat Aceh, sebagaimana dinyatakan dalam huruf (c) Konsidersans Menimbang dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh; “bahwa ketahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syariat Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat, sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Mahkamah Syariah termasuk ke dalam lingkup peradilan agama, sehingga untuk itu, secara teoretis lingkup kewenangan termasuk di dalamnya lingkup perkara, dasar hukum serta proses beracara dari Mahka-

⁷⁰ A. Qodri Azizy, *Elektisisme Hukum Nasional: Kompetisi antara Hukum Islam dan Hukum Umum*, Gama Media, Yogyakarta, 2002, Cet. I, h. 174.

mah Syariah, sejalan dengan konsep peradilan agama yang secara yuridis mengacu kepada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana diubah dalam Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama. Oleh karena itu, secara umum dasar hukum Mahkamah Syar'iyah merujuk pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang peradilan agama di Indonesia. Akan tetapi, karena Mahkamah Syar'iyah memiliki spesifikasi khusus, maka Mahkamah Syar'iyah diatur pula secara khusus.

Kekhususan Mahkamah Syar'iyah di Aceh terbentuk setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 yang selanjutnya diganti dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Pemerintahan Aceh. Regulasi tersebut menjelaskan bahwa kewenangan untuk mengatur dan membuat perangkat perundang-undangan dalam bidang kehakiman merupakan kewenangan pemerintah pusat. Sementara Pasal 128 ayat (4) justru memberikan kewenangan kepada pemerintah Aceh untuk mengatur lebih lanjut kewenangan Mahkamah Syar'iyah mengenai bidang hukum keluarga, hukum perdata dan hukum pidana, baik yang berhubungan dengan ketentuan hukum materiel maupun hukum formil (hukum acaranya).

Terkait dengan proses beracara dalam ketentuan Pasal 132 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 telah menegaskan bahwa: "Hukum acara yang berlaku pada Mahkamah Syar'iyah adalah hukum acara yang diatur dalam Qanun Aceh." Dalam hal sebelum terbentuknya qanun Aceh terkait hukum acara tersebut, maka prosedural beracara dalam Mahkamah Syar'iyah didasarkan kepada hukum acara yang berlaku pada umumnya di peradilan agama dan peradilan umum.

Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang Pelimpahan sebagian Kewenangan dari peradilan umum kepada Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor KMA/070/SK/X/ 2004 tanggal 06 Oktober 2004 mengatur melimpahkan sebagian kewenangan peradilan umum kepada Mahkamah Syar'iyah dalam perkara-perkara muamalat dan jinayat yang ditetapkan dalam Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Adapun bunyi pasal keputusan Ketua Mahkamah Agung tersebut, sebagai berikut:

Pasal (1)

Melimpahkan sebagian kewenangan dari Peradilan Umum di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam kepada Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, perkara-perkara muamalah bagi subjek hukum yang beragama Islam dalam perkara-perkara yang telah dite-

tapkan dalam Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Pasal (2)

Melimpahkan sebagian kewenangan dari Peradilan Umum di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam kepada Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam perkara-perkara jinayah bagi subjek hukum yang beragama Islam dalam perkara-perkara yang telah ditetapkan dalam Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.⁷¹

Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh telah diatur dalam BAB XVIII, di mana materi pengaturannya dijabarkan dalam 10 (sepuluh) pasal, mulai dari Pasal 128-137. Kedudukan Mahkamah syariah sebagaimana dalam ketentuan Pasal 128 dapat disimpulkan sebagai pengadilan bagi setiap Muslim yang berada di Aceh sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkup peradilan agama, berwenang melakukan pemeriksaan, mengadili, memutus serta menyelesaikan perkara dalam bidang hukum keluarga, perdata dan pidana, berdasar syariat Islam.

Berikut ketentuan yang termaktub dalam Pasal 128 Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006:

- (1) Peradilan syariat Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak manapun.
- (2) Mahkamah Syar'iyah merupakan pengadilan bagi setiap orang yang beragama Islam dan berada di Aceh.
- (3) Mahkamah Syar'iyah berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara yang meliputi bidang *ahwal al-syakh-siyah* (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), dan jinayah (hukum pidana) yang didasarkan atas syariat Islam.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai bidang *ahwal alsyakhshiyah* hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), dan jinayah.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, dengan perubahan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan, pada Pasal 1 angka 8 maupun Pasal 27 maupun penjelasannya tidak secara tegas menyebutkan tentang Kekhususan Mahkamah Syar'iyah, dan diakui secara tegas oleh Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, pada Pasal 3A dan yang terakhir dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 18 Tahun

⁷¹ Mahkamah Syar'iyah Aceh, *Himpunan Perundang-undangan tentang Mahkamah Syar'iyah Aceh*, Mahkamah Syar'iyah, Banda Aceh, edisi 6, 2009, h. 563.

2001 tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Pada BAB XVIII Pasal 128-137 undang-undang dimaksud disebutkan, bahwa: “Peradilan syariat Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan Peradilan Agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syar’iyah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun”, dengan demikian alasan dibentuk dan keberadaan Mahkamah Syar’iyah di Provinsi Aceh semakin kukuh.

Arah kebijakan *politik hukum* sebagaimana digariskan oleh GBHN tahun 1999-2004, maka dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, kemudian disusul oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 untuk wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, maka sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia telah dideklarasikan adanya peradilan syariat Islam sebagai bagian dari sistem peradilan nasional yang dilakukan oleh Mahkamah Syar’iyah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun (Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 dan Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006). Dengan demikian, lingkungan peradilan di Indonesia yang menjalankan kekuasaan kehakiman yang bebas dari pihak mana pun terdiri dari peradilan umum, peradilan agama/Mahkamah Syar’iyah, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara.

Secara yuridis, Aceh merupakan daerah Istimewa dengan otonomi khusus sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001. Namun Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 kemudian dicabut, dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006. Seperti diketahui bahwa syariat Islam mencakup seluruh aspek hukum, baik dalam aspek hukum publik maupun privat. Oleh karenanya kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Syar’iyah yang ditetapkan dalam Qanun Nomor 10 tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam, mencakup pula seluruh aspek hukum yang memerlukan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan. Pokok pikiran tersebut antara lain termaktub dalam penjelasan umum angka 4 dan Pasal 49 dan Penjelasan Qanun Nomor 10 Tahun 2002.

Kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Syar’iyah adalah memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara pada tingkat pertama dalam bidang *al-ahwal al-syakhshiyah*, *mu’amalah* dan *jinayah*. Bidang *al-ahwal al-syakhshiyah* (hukum keluarga) meliputi hal-hal yang diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang No. 50 Tahun 2009.

Bidang *mu’amalah* (hukum ekonomi) meliputi hukum kebendaan dan perikatan, seperti jual beli, utang piutang, *qiradh* (permodalan),

musaaqah, *muzara'ah*, *mukhabarah* (bagi hasil pertanian), *wakalah* (kuasa), *syirkah* (perkongsian), *'ariyah* (pinjam meminjam), *hajru* (penyitaan harta), *syuf'ah* (hak langgeh) dan *rahnun* (gadai), *ihyaul mawat* (pembukaan lahan), *ma'din* (tambang), *luqathah* (barang ternuan), perbankan, *ijarah* (sewa menyewa), *takaful* (penjaminan), perburuhan, harta rampasan, waqaf, hibah, shadaqah dan hadiah.

Bidang-bidang yang termasuk dalam kewenangan jinayah Mahkamah Syar'iyah di Aceh adalah:

1. *Hudud*, yang meliputi zina, menuduh berzina (*qadzaf*), mencuri, merampok, minuman keras dan napza, murtad, pemberontakan (bughah).
2. *Qishash/diyat*, yang meliputi: pembunuhan, penganiayaan.
3. *Ta'zir*, yaitu hukuman terhadap pelanggaran syariat selain hudud dan *qishash/diyat*, seperti; judi, khalwat, meninggalkan shalat fardhu dan puasa Ramadhan (hukum materielnya telah diatur dalam Qanun Nomor 11 Tahun 2002), penipuan, pemalsuan dan lain-lain. Pelaksanaan kewenangan Mahkamah Syar'iyah, khususnya dalam bidang jinayah, akan diwujudkan secara bertahap, sesuai dengan kemampuan, kompetensi, dan ketersediaan sumber daya manusia.

Hal ini secara tegas telah digariskan dalam Pasal 3 Keputusan Presiden RI Nomor 11 Tahun 2003, yaitu:

- (1) Kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi adalah kekuasaan dan kewenangan Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama, ditambah dengan kekuasaan dan kewenangan lain yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat dalam ibadah dan syiar Islam yang ditetapkan dalam Qanun.
- (2) Kekuasaan dan kewenangan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara bertahap sesuai dengan kemampuan kompetensi dan ketersediaan sumberdaya manusia dalam kerangka sistem peradilan nasional.

Dalam perkembangannya, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 telah dipadukan dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, kedua undang-undang tersebut menjadi dasar kuat bagi Aceh untuk menjalankan syariat Islam secara *kaffah* (menyeluruh). Dapat ditinjau undang-undang tersebut sudah tentu masuk ke dalam sistem hukum nasional sebagai kebijakan negara yang diberlakukan di Aceh, dan pelaksanaannya tidak terlepas dari tanggung jawab negara. Bahkan dari setiap lahirnya undang-undang yang berkaitan dengan syariat Islam, sampai saat ini telah muncul Qanun baru di Aceh yaitu Qanun Nomor 6 Tahun 2014 dan Qanun Aceh Nomor 7 Ta-

hun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat merupakan hasil interaksi antara materi fiqh dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), kedua qanun tersebut yang diyakini mampu menghadirkan kemaslahatan dan menjadi rahmat bagi seluruh alam.⁷²

Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2013 memuat asas hukum yang dianut dalam sistem peradilan pidana pada umumnya seperti asas legalitas, keadilan dan keseimbangan, perlindungan HAM, praduga tidak bersalah (*presumption of innocent*), ganti kerugian dan rehabilitasi, peradilan menyeluruh, sederhana, cepat dan biaya ringan, peradilan terbuka untuk umum, kekuasaan kehakiman yang sah, mandiri dan tetap, dan asas bantuan hukum bagi terdakwa.

C. LANDASAN FILOSOFIS PEMBENTUKAN MAHKAMAH SYAR'YAH

Secara filosofis, Aceh memiliki keistimewaan terutama pada keyakinan dan cara pandang masyarakatnya terhadap penegakan hukum agama. Menurut Ghazali, Aceh tidak bisa disejajarkan dengan daerah lain. masalah Aceh sudah berlangsung sejak Orde Lama, Orde Baru, hingga sekarang. Pelanggaran HAM di Aceh berlangsung begitu dahsyat, menghancurkan harkat dan martabat rakyat Aceh.⁷³ Sampai saat ini penduduk asli Aceh yang berdomisili di Aceh masih 100 persen beragama Islam. Banyak masyarakat yang masih mengklaim bahwa Aceh sama dengan Islam, di sini maksudnya adalah masyarakatnya.⁷⁴

Masyarakat Aceh telah lama memperjuangkan kehendaknya untuk hidup nyaman di bawah pemerintahan yang mengayomi serta memahami hak warga negara untuk diatur dengan peraturan perundang-undangan yang tidak bertentangan dengan keyakinan dan agama masyarakat Aceh. Pergeseran politik dan pemerintahan yang terjadi setelah digulirkannya reformasi tahun 1998 merupakan momentum yang tepat untuk merumuskan kembali model hubungan pemerintah pusat dan daerah yang efektif dan efisien,⁷⁵ tidak terkecuali bagi masyarakat Aceh yang direpresentasikan oleh pemerintah daerah Aceh

⁷² Syahrizal Abbas, *Filosofi Hukum Jinayah di Aceh, Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 Hukum Jinayat*, Dinas Syariah Islam Aceh, Banda Aceh, Lihat juga Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2013.

⁷³ Hasnuddin Yusuf dan Said Azhar, *Dari Darul Harb ke Darussalam; Konsistensi Ghazali Abbas Adan untuk Hak Asasi Manusia, Demokrasi & Kemerdekaan Aceh*, Adnin Foundation Publisher, Banda Aceh, 2012, h. 1483.

⁷⁴ Hasbi Amiruddin, *Aceh dan Serambi Makkah*, Yayasan Pena, Banda Aceh, 2006, h. 11.

⁷⁵ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Kata Hasta Pustaka, Jakarta, 2011, h. v.

Pada prinsipnya, masyarakat Aceh berkeinginan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dijalankan secara benar. Undang-Undang Dasar 1945 menganut asas demokrasi. Negara sebagai organisasi kekuasaan, maka Undang-Undang Dasar dapat dipandang sebagai lembaga atau kumpulan asas yang menetapkan bagaimana kekuasaan dibagi kepada beberapa lembaga kenegaraan, misalnya pembagian kekuasaan kepada lembaga negara bidang legislatif, lembaga bidang eksekutif, dan lembaga bidang yudikatif.

Montesquieu dalam pandangannya *The Spirit of Law*, bahwa peradilan sebagai salah satu unsur *trias politica*, menjalankan kekuasaan atau berfungsi mengawasi pelaksanaan hukum yang dikedepankan, melainkan sebagai penegak hukum atau mempertahankan hukum terhadap pelanggaran hukum atau perbuatan melawan hukum. Dilihat dari teori kedaulatan rakyat yang dikenal di Indonesia berbeda dengan kedaulatan rakyat versi Barat (menurut Montesquieu). Menurut versi Barat, kedaulatan rakyat dibagi menjadi tiga bagian kekuasaan, yaitu:

1. Legislatif (pembuat undang-undang);
2. Eksekutif (pelaksana undang-undang);
3. Yudikatif (pengawas dan penegak pelaksanaan undang-undang).

Di Indonesia pemisahan kekuasaan ini berlandaskan pada sila-sila Pancasila. Kedaulatan rakyat juga akan diartikan berbeda dengan demokrasi. Kedaulatan rakyat dipandang sebagai bagian dari istilah demokrasi. Dalam negara yang menganut paham demokrasi, rakyat memiliki kedaulatan tertinggi. Tulisan ini menganalisis makna dari kedaulatan rakyat itu berdasarkan nilai-nilai bangsa Indonesia serta bagaimana kedaulatan rakyat itu diwadahi baik tersirat dan tersurat dalam Pancasila dan UUD 1945 di Indonesia sehingga memiliki ciri khas.

Islam memberikan pandangan tentang teori *trias politica* di atas dengan ketetapan, sebagai berikut:

1. Kekuasaan legislatif hanyalah milik Allah semata, bukan milik manusia. Sebab, hanya Allah SWT sajalah yang menjadi *musyarri'* (pembuat hukum). Firman Allah SWT: “menetapkan hukum hanyalah hak Allah (semata). Dia memerintahkan agar kamu tidak menyembah selain Dia” (*Yusuf* [12]: 40). Kemudian firman Allah SWT: “Ingatlah, menciptakan dan memerintah hanya hak Allah” (*al-A'raf* [7]: 54). Rakyat hanya memiliki kekuasaan, atau pemerintahan, bukan kedaulatan. Rakyatlah yang berhak memilih serta mengangkat penguasa.
2. Kekuasaan eksekutif adalah bersumber dari rakyat, sebab kekuasaan itu adalah milik rakyat, dan dijalankan secara riil oleh pemimpin dan para aparatnya—sebagai wakil rakyat—untuk melaksanakan hukum-

hukum *syara'* dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Di antaranya hadits: “Kami telah membai’at Rasulullah SAW untuk mendengarkan dan ditaati (sebagai nabi dan pemimpin), dalam hal yang kami sukai maupun yang tidak kami sukai” (Shahih Bukhari Nomor 7199).

3. Kekuasaan yudikatif hanyalah dipegang oleh pemimpin, atau orang yang mewakili pemimpin (*qadhi al-quddat*) untuk menjalankan kekuasaan tersebut. Jadi, pemimpinlah yang mengangkat para *qadhi* (hakim) dan mengangkat orang yang diberi wewenang untuk mengangkat para *qadhi*. Tak seorang pun dari rakyat, baik secara individual maupun secara kolektif yang berhak mengangkat para hakim/*qadhi*. Hak ini dimiliki oleh pemimpin, bukan yang lain. Hal itu karena nash-nash *syara'* menunjukkan bahwa Rasulullah SAW sebagai kepala negara telah memegang sendiri urusan peradilan (*qadla'*) dan memberikan keputusan di antara orang-orang yang bersengketa. Demikian pula Rasulullah SAW telah mengangkat Ali bin Abi Thalib ra sebagai *qadhi* di Yaman, dan mengangkat Abdullah Bin Naufal r.a. sebagai *qadhi* di Madinah. Ini semua menunjukkan bahwa kekuasaan yudikatif berada di tangan khilafah dan mereka yang mewakili khalifah dalam urusan ini. Apabila penguasa kaum muslimin berlaku zalim, merampas hak rakyat, melalaikan kewajiban mereka terhadap rakyat, melalaikan salah satu urusan rakyat, atau menyalahi hukum-hukum Islam, maka *syara'* dalam hal ini memberikan pemecahannya, yaitu mewajibkan kaum muslimin untuk melakukan koreksi (*muhasabah*) dan *amar ma'ruf nahi mungkar* terhadap para penguasa.

Dalam sejarah pembentukan Undang-Undang Peradilan Agama, yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, salah satunya merujuk kepada Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Luar Jawa dan Madura (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 99). Pada tahun 1970-1999 Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Aceh dikembangkan ke seluruh Indonesia, kecuali Jawa-Madura dan sebagian Kalimantan Selatan dan Timur. Pengembangan ini diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 sekaligus mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957.⁷⁶

Pada Pasal 2 dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama disebutkan: “Peradilan Agama merupakan sa-

⁷⁶ Soufyan M. Saleh, *Profil Mahkamah Syar'iyah Aceh*, Mahkamah Syar'iyah Aceh, Banda Aceh, 2007, h. 6.

lah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara perdata tertentu yang diatur dalam undang-undang ini.” Dengan lahirnya undang-undang ini sejarah perkembangan peradilan agama di Indonesia menunjukkan bahwa kedudukan peradilan agama sejajar dengan lingkungan peradilan lainnya adalah sejajar.

Mahkamah Syar’iyah yang lahir dari sistem pengembangan peradilan agama di Indonesia, sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Kedudukan Mahkamah Syar’iyah mulai tampak jelas dalam tatanan hukum nasional atau khususnya sistem peradilan di Indonesia. Undang-undang ini menegaskan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Peradilan dilakukan “Demi Keadilan Berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa”.
2. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara.
3. Mahkamah Agung adalah pengadilan negara tertinggi.
4. Badan-badan yang melaksanakan peradilan secara organisatoris, administratif, dan finansial ada di bawah masing-masing departemen yang bersangkutan.
5. Susunan kekuasaan serta acara dari badan peradilan itu masing-masing diatur dalam undang-undang tersendiri.

Regulasi dalam undang-undang tersebut memberikan landasan yang kukuh bagi kemandirian peradilan agama, dan memberikan status yang sama dengan peradilan-peradilan lainnya di Indonesia. Sebelum dikeluarkan Keputusan Presiden RI Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar’iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, terdapat dua pandangan tentang pembentukan Mahkamah Syar’iyah berkenaan dengan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001. *Pertama*, Mahkamah Syar’iyah merupakan badan peradilan tersendiri di luar pengadilan agama dan pengadilan tinggi agama. *Kedua*, Mahkamah Syar’iyah merupakan pengembangan dari pengadilan agama dan pengadilan tinggi agama yang mengacu kepada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Pengadilan Agama.⁷⁷

Akhirnya melalui proses panjang, Mahkamah Syar’iyah diresmikan pada tanggal 1 Muharram 1424 H, yang bertepatan dengan tanggal 4 Ma-

⁷⁷ Husni Jalil, *Eksistensi Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam Negara Kesatuan RI Berdasarkan UUD 1945*, Utomo, Bandung, 2005, h. 208.

ret 2003, berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003, yang pada hari itu dibawa dari Jakarta dan dibacakan dalam upacara peresmian. Isi Keputusan Presiden tersebut adalah perubahan nama Pengadilan Agama menjadi Mahkamah Syar'iyah dan Pengadilan Tinggi Agama menjadi Mahkamah Syar'iyah Provinsi dengan penambahan kewenangan yang akan dilaksanakan secara lengkap.⁷⁸

Penandatanganan persetujuan damai antara Pemerintah RI dan GAM di Helsinki pada tanggal 15 Agustus 2005 telah melahirkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Keberadaan undang-undang tersebut sangat memengaruhi dan memperkuat kedudukan Mahkamah Syar'iyah dengan memberikan tempat khusus sebagai lembaga yudikatif yang berdampingan dengan kekuasaan eksekutif dan legislatif.⁷⁹

Landasan filosofis pembentukan Mahkamah Syar'iyah di Aceh sudah tentu sejalan dengan dasar pelaksanaan Syariat Islam, hal tersebut merujuk kepada Tap. MPRS/XX/1966, yang menetapkan bahwa Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, kemudian ditegaskan pula suatu kesepakatan bahwa bangsa dan Negara merdeka bukan hanya atas jasa dan perjuangan manusia, tetapi atas pertolongan Allah SWT. Tuhan Yang Mahakuasa.

Upaya-upaya yang menjadikan syariat sebagai hukum positif di Aceh bukanlah suatu hal yang baru, namun telah melalui jalan panjang dan berliku. Aceh merupakan daerah dengan masyarakat Islam yang taat dan berkeinginan menjalankan ajaran Islam secara holistik termasuk hukum Islam.⁸⁰ Oleh karena itu, tidak heran jika pemerintah pusat memberlakukan syariat Islam secara terbatas di Aceh, selama ini ada beberapa aspek hukum yang diberlakukan oleh negara secara nasional. Misalnya saja hukum positif di bidang kekeluargaan bagi umat Islam Indonesia telah berdasar kepada prinsip syariat, atau paling kurang tidak bertentangan dengan prinsip syariat. Hukum Islam yang sebelum kedatangan penjajah sudah diterima dan berkembang diupayakan dikikis, bahkan tinggal sebagian hukum keluarga dengan pengadilan agama sebagai pelaksanaannya.⁸¹ Begitupula dengan landasan filosofis pembentukan Mahkamah Syar'iyah dalam tatanan hukum nasional Indonesia, bukan istilah baru, hal tersebut telah memiliki dasar sejarah yang konkret.

⁷⁸ Hamid Sarong dan Hasnul Arifin Melayu, *Op. cit.*, h. 54.

⁷⁹ Soufyan M. Saleh, *Op. cit.*, h. 7.

⁸⁰ Abdul Manan, mantan Ketua Muda Peradilan Agama Mahkamah Agung RI, wawancara di Jakarta, tanggal 10 Oktober 2017.

⁸¹ Ali Yafie, *Fungsi Hukum Islam dalam Kehidupan Umat*, dalam Amrullah Ahmad, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional*, Gema Insani Press, 1996, H. 93.

Munculnya *sharing power* yang seimbang antara eksekutif dan legislatif, bahkan lembaga legislatif cenderung lebih dominan dalam menentukan kebijakan-kebijakan pengelolaan implikasi dari hal tersebut melahirkan sebuah nama baru Provinsi Daerah Istimewa Aceh menjadi Nanggroe Aceh Darussalam sampai terlaksananya penerapan syariat Islam sebagai peranti hukum dan tata kelola pemerintahan Aceh, yang di dalamnya menempatkan Mahkamah Syariat sebagai pilar utama penegakan syariat Islam di Aceh.

Sebagai pengembangan peradilan agama, maka Mahkamah Syar'iyah dapat didudukkan sebagai sebuah sistem hukum, serta dapat pula menjadi subsistem hukum. Menjadi sistem hukum karena peradilan agama memiliki subsistem atau bagian-bagian yang lebih kecil. Subsistem ini bisa juga disebut unsur atau komponen.⁸² Peradilan Agama menjadi sub sistem hukum apabila dihadapkan pada sistem hukum yang lebih besar atau lebih luas. Misalnya, ketika peradilan agama dihadapkan pada sistem peradilan Indonesia, maka peradilan agama menjadi subsistem dari sistem peradilan Indonesia dimaksud, karena di dalam sistem peradilan Indonesia di samping terdapat unsur peradilan agama juga terdapat unsur peradilan umum, peradilan tata usaha negara dan peradilan militer. Oleh karena peradilan agama sebagai sistem hukum, maka peradilan agama harus memiliki komponen-komponen, dan keseluruhan komponen tersebut harus memiliki tujuan yang jelas.

Keberadaan Mahkamah Syar'iyah dalam sistem pemerintahan di Aceh merupakan implikasi dari pengakuan tentang kekhususan dan keistimewaan aceh, yang menetapkan syariat Islam sebagai karakter istimewa serta spirit hidup masyarakat Aceh. Hal tersebut dinyatakan dalam huruf (c) konsiderans menimbang dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yaitu:

“Bahwa ketahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syariat islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat, sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Mahkamah Syar'iyah sebagai pengadilan khusus dalam lingkup pengadilan agama, perubahan ketiga Undang-Undang Pengadilan Agama tersebut juga menegaskan adanya lembaga pengadilan baru yang karena tuntutan perubahan sosio politik dan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat yang memiliki lingkup kewenangan yang berbeda dari pengadilan pada umumnya, tuntutan sosiopolitik tersebut melahirkan Mah-

⁸² Tatang M. Amirin, *Pokok-pokok Teori Sistem*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996, h. 33.

kamah Syariah di Nanggroe Aceh Darussalam. Dalam ketentuan Pasal 3A Undang-Undang Nomor 50 tahun 2009 ditegaskan bahwa:

”Peradilan Syariah Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama, dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum.”

Mahkamah Agung selaku lembaga tertinggi peradilan di Indonesia dapat melakukan fungsi pengawasan, pemberian nasihat, dan pengaturan, terhadap Mahkamah Syari’iah khususnya yang belum diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan yang sudah ada. Pengawasan dan pemberian nasihat yang diharapkan adalah untuk menjaga agar Mahkamah Syari’ah berjalan dalam sistem hukum nasional dan agar Mahkamah Syar’iyah menjadi lembaga peradilan mandiri “yang bebas dari pengaruh pihak mana pun” sesuai dengan amanat undang-undang.

Khusus mengenai fungsi pengaturan, maka kebijakan yang diharapkan dari Mahkamah Agung dalam waktu dekat ini adalah mengenai wewenang mengadili antara Pengadilan Agama dan Mahkamah Syar’iyah di satu pihak, dan antara Mahkamah Syar’iyah dan Pengadilan Negeri di lain pihak, menyangkut jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan yang dikemukakan di atas.

Dengan dibentuknya Mahkamah Syar’iyah dengan mengingat pemberlakuan syariat Islam di Aceh telah merubah paradigma sistem hukum nasional, Mahkamah Syar’iyah di Aceh tidak terlepas dari konfigurasi politik demokratis dan kompetitif yang melahirkan produk hukum yang berkarakter responsif dan akomodatif terhadap keinginan masyarakat Aceh. Terdapat perbedaan yang mencolok antara Mahkamah Syar’iyah yang dahulu dengan Mahkamah Syar’iyah yang sekarang adalah Mahkamah Syar’iyah yang dahulu hanya berwenang memeriksa terbatas pada perdata tertentu saja, sedangkan Mahkamah Syar’iyah yang sekarang berwenang memeriksa bidang *al-ahwal al-syakhshiyah* (hukum keluarga), *mu’amalah* (hukum ekonomi), dan *jinayah* (hukum pidana).

Sebagai pelaksana syariat Islam, pemerintah pusat dan pemerintah Aceh telah mengeluarkan berbagai peraturan perundang-undangan dan qanun sebagai pendukung penegakan syariat Islam di Aceh, langkah ini merupakan manifestasi dari amanat undang-undang dalam menyelesaikan perkara-perkara yang ada kaitannya dengan bidang wewenang Mahkamah Syar’iyah.

Hukum yang diterapkan harus ditekankan tentang hukum yang hidup dalam masyarakat. Sebab hukum yang paling baik adalah hukum

yang lahir dari masyarakat atau paling tidak hasil dari aspirasi dari masyarakat. Al-Qur'an secara tegas memerintah pelaksanaan hukum jinayah. sejak masa kerajaan-kerajaan Islam di Nusantara hukum Islam telah diterapkan, secara struktural oleh dan melalui raja dan secara kultural menjadi bagian masyarakat, budaya hukum yang baik dan teratur dalam segala bidang dalam Al-Qur'an.

Mahkamah Syar'iyah sebagai lembaga yudikatif mengambil sumber hukum utama yaitu Al-Qur'an dalam menjalankan kewenangannya dan sekarang kewenangan mengani perkara sudah cukup luas dan bahkan mencakup bidang *jinayah* dan *mu'amalah*. Masyarakat merasa bingung dan heran akan kemajuan yang sudah ada ini, oleh karena itu sosialisasi dari berbagai pihak dibutuhkan dalam rangka memberikan berbagai penjelasan dan pengetahuan kepada masyarakat, agar mereka dapat memahami dan memenuhi berbagai ketentuan baru ini.

Aspek politik berkaitan dengan dukungan masyarakat di Aceh tentang penerapan syariat Islam, merupakan kehendak masyarakat Islam di Aceh. Di samping itu, pemerintah menilai hal tersebut sangat penting dan bersifat segera, sehingga Mahkamah Syar'iyah punya peran dalam menegakkan hukum dan keadilan berlandaskan hukum Islam. Dengan perjuangan yang murni bertujuan mengakomodasi hukum pidana Islam merupakan bagian dari perjuangan membentuk hukum pidana nasional.

Menurut Jimly Ashiddiqie,⁸³ relevansi keberlakuan pidana Islam masih perlu dilihat dan ditelaah lebih jauh kesesuaiannya dalam pikiran hukum dan filsafat bangsa Indonesia yakni Pancasila. Hal tersebut memiliki maksud, bahwa semua ketentuan hukum yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan agama sekaligus tidak boleh bertentangan dengan Pancasila. Secara filosofis, tradisi penerapan hukum Islam secara keseluruhan mempunyai landasan yang kuat untuk diperlakukan di Indonesia.

Sejarah perkembangan Mahkamah Syar'iyah di Aceh dapat dilihat dalam beberapa periode, yaitu zaman kesultanan Aceh, zaman Hindia Belanda, zaman pemerintahan Jepang, pada awal kemerdekaan, periode tahun 1970-1999 dan era Reformasi. Hal tersebut tidak bisa dilepaskan dari rentan waktu tertentu, baik pertumbuhan, maupun perkembangan. Begitu juga halnya dengan kajian historis Mahkamah Syar'iyah Aceh yang masih terjaga eksistensinya sampai sekarang. Proses terbentuknya Mahkamah Syar'iyah tidak langsung jadi, akan tetapi memiliki latar belakang sejarah yang panjang.

⁸³ Jimly Ashiddiqie, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Angkasa, Bandung, 1996, h. 202.

D. ASAS-ASAS HUKUM MAHKAMAH SYAR'IAH

Secara teori, terdapat beberapa pengertian tentang asas-asas hukum yang diungkapkan oleh para ahli hukum maupun praktisi hukum. Menurut Sudikno Mertokusumo, asas hukum bukan hukum konkret melainkan pikiran dasar yang umum dan abstrak yang merupakan latar belakang dari peraturan hukum konkret yang terdapat di dalam setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan.⁸⁴ Menurut Amran Suadi, asas hukum adalah pokok pikiran yang bersifat umum yang menjadi latar belakang dari peraturan dari peraturan hukum yang pasti.⁸⁵ Menurut Theo Huijbers, asas hukum ialah prinsip-prinsip yang dianggap dasar atau fundamental hukum. Adapun Chairul Arrasyid menyatakan bahwa, asas hukum merupakan dasar, pokok tempat menemukan kebenaran dan sebagai tumpuan berpikir tentang apa yang dimaksud dengan asas hukum. Tidak jauh berbeda dengan definisi sebelumnya, Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa, asas hukum merupakan jantungnya peraturan hukum.⁸⁶

Pada prinsipnya, asas-asas Mahkamah Syar'iyah adalah asas-asas yang berlaku pada peradilan agama. Hal ini tentu tidak terlepas dari fakta yuridis bahwa Mahkamah Syar'iyah merupakan pengembangan peradilan agama. Selain itu, Mahkamah Syar'iyah juga menerima pelimpahan wewenang dari peradilan umum. Berdasarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung KMA/070/SK/X/2004 tanggal 06 Oktober 2004, yang mengatur melimpahkan sebagian kewenangan peradilan umum kepada Mahkamah Syar'iyah, sehingga asas-asas Mahkamah Syar'iyah menjadi sempurna untuk menjalankan fungsinya dalam sistem hukum nasional. Atas dasar itu, asas-asas Mahkamah Syar'iyah merupakan perpaduan dua asas hukum, yaitu: *pertama* asas umum dan asas khusus peradilan agama, *kedua* asas hukum pidana pada Mahkamah Syar'iyah.

Berkenaan dengan asas-asas hukum, maka Mahkamah Syar'iyah perlu mempedomani beberapa peraturan perundang-undangan, khususnya yaitu: Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, keputusan Mahkamah Agung Nomor KMA/070/SK/X/2004 tanggal 06 Oktober 2004, dan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana Nomor 8 Tahun 1981.

Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dimaksud,

⁸⁴ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdaata*, Alumni, Bandung, 1981, h. 27.

⁸⁵ Amran Suadi, Hakim Agung sejak tahun 2014, dan Ketua Muda Peradilan Agama pada Mahkamah Agung RI sejak 2017 sampai dengan sekarang, wawancara di Jakarta tanggal 10 Oktober 2017.

⁸⁶ Chairul Arrasyid. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, h. 36.

dapat dipahami bahwa asas umum peradilan agama adalah asas hukum tertentu dalam bidang hukum acara yang secara khusus dimiliki oleh Mahkamah Syar'iyah. adapun asas-asas umum dimaksud, yaitu:

1. Asas Ketuhanan Yang Maha Esa;
2. Asas personalitas keislaman;
3. Asas kebebasan dan kemerdekaan;
4. Asas wajib mendamaikan;
5. Asas persidangan terbuka untuk umum;
6. Asas legalitas;
7. Keadilan dan keseimbangan;
8. Asas fleksibilitas cepat dan biaya ringan;
9. Asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman;
10. Asas *equality*;
11. Asas *ratio decidendi* (pertimbangan hukum);
12. Asas perlindungan HAM;
13. Asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*);
14. Asas ganti kerugian;
15. Pembelajaran kepada masyarakat (*tadabbur*);
16. Asas aktif memberikan bantuan; dan
17. Asas memberi bantuan antar-mahkamah/pengadilan

Asas-asas tersebut menjadi pedoman umum dalam melaksanakan penerapan semangat undang-undang dan keseluruhan pasal-pasal. Oleh karena itu, pendekatan interpretasi, penerapan dan pelaksanaannya tidak boleh menyimpang dan bertentangan dengan jiwa dan semangat yang tersurat dan tersirat dalam setiap asas umum.

Untuk lebih jelasnya, masing-masing asas hukum tersebut akan diuraikan berikut ini.

1. Asas Ketuhanan Yang Maha Esa

Peradilan Agama/Mahkamah Syar'iyah dalam menerapkan hukumnya berpedoman pada sumber hukum Islam, sehingga pembuatan putusan ataupun penetapan harus dimulai dengan kalimat basmalah yang diikuti dengan irah-irah: "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Menurut Ahmad Rifai, ketentuan tersebut menunjukkan bahwa dalam menjalankan tugasnya, hakim tidak hanya bertanggung jawab kepada hukum, kepada diri sendiri dan kepada rakyat, tetapi juga bertanggung jawab kepada Tuhan Yang Maha Esa.⁸⁷ Kalimat demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, selain merupakan sila pertama

⁸⁷ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, h. 43

dalam Pancasila, juga ditegaskan dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 2 juga kembali menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum, di mana peradilan diatur di dalam undang-undang.

2. Asas Kebebasan/Kemerdekaan

Asas kebebasan atau kemerdekaan disebut juga *non-ekstra yudisial*,⁸⁸ yaitu dilarangnya segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman, kecuali dalam hal-hal sebagaimana disebut dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Pasal yang mengatur tentang asas kebebasan atau kemerdekaan hakim Mahkamah Syar'iyah/Pengadila Agama, ditegaskan pada Pasal 5 ayat (3), Pasal 12 ayat (2) dan Pasal 53 ayat (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Memperhatikan teks pasal tersebut secara filosofis dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- a. Hakim bersifat independen.
- b. Kekuasaan kehakiman (*judicial power*) atau kekuasaan yudikatif merupakan alat kekuasaan negara.
- c. Tujuan memberi kemerdekaan bagi kekuasaan kehakiman dalam menyelenggarakan fungsi peradilan, yaitu:
 - 1) Agar hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dapat ditegakkan;
 - 2) Agar benar-benar dapat dilaksanakan kehidupan berbangsa dan bernegara berdasarkan hukum.

Sejalan dengan ketentuan di atas, salah satu prinsip penting negara hukum adalah terdapatnya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Dalam hal ini, agar hukum dapat ditegakkan berdasarkan Pancasila, akan tetapi kebebasan kehakiman bukanlah kebebasan yang membabi buta, namun terbatas serta bersifat relatif.

Bentuk kebebasan dan kemerdekaan dalam implementasi dari asas ini dapat dipahami, sebagai berikut, yaitu:

- a. Bebas dari campur tangan pihak kekuasaan negara lainnya. Peradilan dan hakim dalam melaksanakan fungsi kekuasaan kehakiman tidak boleh dicampuri oleh badan kekuasaan pemerintahan yang lain.

⁸⁸ Amran Suadi, *Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah, Teori dan Praktik*, Kencana-PrenadaMedia, Jakarta, 2017, h. 31.

- Pihak eksekutif, legislatif atau badan kekuasaan yang lain yang manapun tidak boleh mencampuri jalannya peradilan.
- b. Bebas dari paksaan, direktiva atau rekomendasi yang datang dari pihak *extra judicial*. Maksudnya, hakim dalam melaksanakan fungsi peradilan tidak boleh dipaksa mengambil keputusan yang dikehendaki pihak yang memaksa.
 - c. Kebebasan melaksanakan wewenang *judicial* (peradilan). Dalam hal ini, kebebasan hakim tidak bersifat absolut, namun terbatas pada beberapa hal. *Pertama*, menerapkan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan secara benar dalam menyelesaikan perkara. *Kedua*, menafsirkan hukum yang tepat melalui cara-cara pendekatan penafsiran yang dibenarkan (interpretasi, bahasa, analogi, dan sosiologi sistematis). *Ketiga*, kebebasan untuk mencari dan menemukan hukum, baik melalui yurisprudensi, doktrin hukum, hukum tidak tertulis (adat) maupun melalui pendekatan realisme, yaitu mencari dan menemukan hukum yang terdapat pada *nilai* ekonomi, moral, agama, dan kepatutan.⁸⁹

Mengenai kebebasan hakim untuk mencari dan menemukan hukum-an terkait erat dengan Pasal 56 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989. Pasal tersebut mengandung asas hakim atau pengadilan tidak boleh menolak perkara dengan dalih hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib memeriksa dan mengadilinya.

3. Asas Wajib Mendamaikan

Terdapat berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan dalam penerapan asas ini, yaitu:

- a. Pasal 39 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dalam undang-undang ini diatur bahwa pada perkara perceraian, usaha mendamaikan dilakukan setiap kali sidang pemeriksaan selama perkara belum diputus;
- b. Pasal 2, Pasal 31 ayat (1), Pasal 82, Pasal 83 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Dalam Penjelasan Pasal 82 tersebut dinyatakan bahwa selama perkara belum diputus, usaha mendamaikan dapat dilakukan pada setiap sidang pemeriksaan pada semua tingkat peradilan;
- c. Pasal 31 dan Pasal 43 ayat (1) serta ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;

⁸⁹ Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama* UU No. 7 Tahun 1989, Sinar Grafika, Jakarta, h. 2007, h. 59-61.

- d. Pasal 130-131 HIR/154 ayat (1) RBg. Dalam ketentuan ini diatur bahwa hakim wajib mendamaikan pihak berperkara setidaknya di awal persidangan, wajib (imperatif) berusaha mendamaikan masing-masing pihak yang bersengketa;
- e. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi, dalam aturan ini ditegaskan bahwa upaya mendamaikan secara formal dilakukan melalui mediasi.

Selain diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut, asas wajib mendamaikan juga ditegaskan dalam Al-Qur'an surah *al-Hujurat* (49) ayat 10, yang artinya sebagai berikut:

“Dan kalau ada dua golongan dari mereka yang beriman itu berperang, hendaklah kamu damaikan antara keduanya! Tapi kalau yang satu melanggar perjanjian terhadap yang lain, hendaklah yang melanggar perjanjian itu kamu perangi sampai surut kembali pada perintah Allah. Kalau Dia telah surut, damaikanlah antara keduanya menurut keadilan, dan hendaklah kamu Berlaku adil. Sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil. Orang-orang beriman itu sesungguhnya bersaudara. Sebab itu damaikanlah (perbaikilah hubungan) antara kedua saudaramu itu dan takutlah terhadap Allah, supaya kamu mendapat rahmat.”

Adanya iktikad baik untuk berdamai sehingga tercapainya kesepakatan, tidak ada pihak yang dimenangkan atau dikalahkan. Kedua belah pihak sama-sama menang dan sama-sama kalah dan mereka dapat pulih kembali dan suasana rukun dan persaudaraan serta tidak dibebani dendam kesumat yang berkepanjangan. Peranan hakim dalam mendamaikan para pihak yang berperkara terbatas pada anjuran, nasihat, penjelasan, dan memberi bantuan dalam perumusan sepanjang itu diminta oleh kedua belah pihak.

Tanpa mengurangi arti keluhuran perdamaian dalam segala bidang persengketaan, arti perdamaian dalam perkara perceraian mempunyai nilai keluhuran tersendiri, yaitu keutuhan ikatan perkawinan dapat diselamatkan, pemeliharaan dan pembinaan anak secara normal dapat diselamatkan, kerukunan antara kedua belah pihak dapat berlanjut, harta gono gini dapat lestari menopang kehidupan rumah tangga, suami istri dapat terhindar dari gangguan pergaulan sosial kemasyarakatan dan mental serta pertumbuhan kejiwaan anak-anak terhindar dari perasaan asing dan minder dalam pergaulan hidup sehari-hari. Memperhatikan itu semua, upaya mendamaikan perkara sengketa perceraian bersifat imperatif. Usaha mendamaikan merupakan sesuatu yang diharuskan atau diwajibkan hukum kepada hakim. Oleh karena itu, upaya mendamaikan

dalam kasus perceraian dengan alasan perseleisihan dan pertengkarannya harus secara optimal.⁹⁰

4. Asas Persidangan Terbuka Untuk Umum

Sifat peradilan pada umumnya adalah terbuka untuk umum, yang berarti bahwa setiap orang dibolehkan hadir dan mendengarkan pemeriksaan persidangan. Tujuan asas ini adalah untuk menjamin hak-hak para pihak dan objektivitas peradilan. Akan tetapi, ada masa ketika peradilan tertutup untuk umum misalnya perceraian, pencemaran nama baik, pelecehan seksual dan hal-hal yang membahayakan keamanan negara.

Ketentuan tentang asas persidangan terbuka untuk umum dapat dilihat pada Pasal 13 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dalam ketentuan ini diatur hal-hal sebagai berikut:

- a. Semua sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum, kecuali undang-undang menentukan lain;
- b. Putusan pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum;
- c. Tidak dipenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) mengakibatkan putusan batal demi hukum.

Meskipun bagian dari peradilan agama, tapi dalam praktik asas persidangan terbuka untuk umum terdapat perbedaan dengan pengadilan agama yang hanya membidangi hukum perdata saja. Dalam hal ini, Mahkamah Syar'iyah perlu memperhatikan dua macam hukum acara, yaitu hukum acara perdata dan hukum acara jinayat.

a. Acara Perdata

Pada acara perdata, asas terbuka untuk umum diatur dalam Pasal 59 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Undang-Undang menghendaki agar jalannya sidang tidak hanya diketahui oleh para pihak berperkara, tetapi juga oleh publik (umum). Asas ini bertujuan agar persidangan berjalan secara *fair*, menghindari adanya pemeriksaan yang sewenang-wenang atau menyimpang dan agar proses persidangan menjadi media edukasi dan prepenasi, informasi bagi masyarakat umum.

Pada prinsipnya semua sidang pemeriksaan pengadilan terbuka untuk umum, kecuali undang-undang menentukan lain atau jika hakim dengan alasan-alasan penting yang dicatat dalam berita acara sidang, memerintahkan bahwa pemeriksaan secara keseluruhan atau sebagian akan

⁹⁰ Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah*. ..., h. 41.

dilakukan dengan sidang tertutup. Hal ini sesuai dengan doktrin hukum yang mengajarkan *lex specialis derogat lex generalis* ketentuan khusus menyampingkan ketentuan umum. Keadaan inilah yang diatur dalam Pasal 82 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 jo. Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975. Pasal ini menyampingkan ketentuan asas umum yang diatur Pasal 59 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 jo. Pasal 13 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum, kecuali undang-undang menentukan lain.
- (2) Tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan putusan batal demi hukum.

Ketentuan persidangan terbuka untuk umum ini dikecualikan dalam perkara perceraian. Hal ini diatur dalam Pasal 80 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Jo. Pasal 33 dan Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, yang menyatakan bahwa pemeriksaan gugatan perceraian dilakukan dalam sidang tertutup tetapi pada Pasal 81 dinyatakan bahwa putusan pengadilan mengenai gugatan perceraian diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Ada dua hal penting yang perlu diperhatikan dalam perkara perceraian dilakukan dalam sidang tertutup, yaitu: (1) ketentuan ini bersifat interaktif karena aturan ini mempunyai derajat yang bernilai ketertiban umum, oleh karena itu bila sidang perceraian dilakukan dalam persidangan terbuka maka akibatnya adalah pemeriksaan batal demi hukum; (2) putusan tetap diucapkan dalam sidang terbuka. Pemeriksaan sidang tertutup dalam perkara perceraian hanya menjangkau selama proses pemeriksaan saja, tidak meliputi pengucapan putusan.

b. Acara Jinayat

Penerapan asas peradilan terbuka untuk umum adalah hak dari publik untuk menyaksikan dan mengawasi jalannya peradilan (kecuali dalam hal-hal tertentu). Adapun pemeriksaan pendahuluan, penyidikan, dan pra peradilan dapat tidak terbuka untuk umum.⁹¹

Asas persidangan yang terbuka untuk umum sangat menunjang kemandirian kekuasaan kehakiman. Asas persidangan yang terbuka untuk umum bertujuan untuk menjamin para pencari keadilan untuk mendapatkan akses informasi terhadap jalannya persidangan. Untuk itu bukan berarti setiap orang harus datang ke persidangan untuk mengetahui ja-

⁹¹ Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2013, Penjelasan Pasal..., h. 236.

lannya persidangan, tetapi masyarakat dapat memperolehnya dari media massa dan sebagainya. Karena itu pengadilan harus menjamin akses media massa dalam meliput persidangan. Asas ini memberikan kontrol publik terhadap putusan-putusan pengadilan.

5. Asas Legalitas

Ketentuan tentang asas legalitas diatur dalam Pasal 58 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Asas legalitas yang terdapat dalam rumusan pasal ini mengandung pengertian *rule of law*, yaitu pengadilan berfungsi dan berwenang menegakkan hukum harus berlandaskan hukum, tidak bertindak di luar hukum. Adapun asas persamaan (*equality*) yang dimaksud adalah persamaan hak yang meliputi:

- a. Persamaan hak dan derajat dalam proses pemeriksaan persidangan pengadilan.
- b. Hak perlindungan yang sama oleh hukum.
- c. Mendapat hak perlakuan yang sama di bawah hukum.

Hukum berada di atas segala-galanya, oleh karenanya hakim dan siapa pun, semua takluk di bawah supremasi dan dominasi hukum. Hakim dilarang menjatuhkan hukuman yang bertentangan dengan hukum dan pihak yang berperkara tidak dibenarkan meminta suatu putusan yang bertentangan dengan hukum.

Dalam rumusan pasal tersebut juga dapat dipahami, bahwa asas legalitas mengandung unsur hak asasi manusia (HAM), yang berkenaan dengan persamaan hak dan derajat setiap orang yang berperkara di muka sidang pengadilan, dan perlindungan hukum. Asas legalitas ini berpatokan kepada *equality before the law*, *equality protection on the law* dan *equal juctie under the law*.⁹²

Pengertian asas *equality* berarti persamaan hak dan kedudukan di sidang pengadilan, hakim tidak boleh diskriminasi (membedakan hak dan kedudukan orang di depan sidang pengadilan), baik dalam konteks status sosial, ras, agama, suku, jenis kelamin, maupun budaya dan sebagainya.

Menurut penjelasan Pasal 2 huruf (g) Qanun Nomor 6 Tahun 2014, yang dimaksud asas legalitas adalah tiada suatu perbuatan dapat dijatuhi *uqubat* kecuali atas ketentuan-ketentuan jinayat dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan.⁹³

Asas legalitas merupakan asas yang menegaskan bahwa tidak ada delik, tidak ada pula hukuman sebelum ada ketentuan terlebih dahulu. Asas

⁹² Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah ...* h. 43.

⁹³ Qanun Nomor 6 Tahun 2014, *Op. cit.*, h. 82.

ini juga dapat melindungi seseorang dari penyalahgunaan kekuasaan, menjamin keamanan individu dengan adanya informasi yang boleh dan yang dilarang.⁹⁴ Dalam konsep Islam, asas ini secara tegas telah dijelaskan dalam Al-Qur'an surah *al-Isra* (17) ayat 15.

6. Asas Keadilan dan Keseimbangan

Asas ini masuk pada asas hukum jinayat, di mana proses hukum yang ada haruslah memperhatikan keadilan dan keseimbangan antara tiga pihak, perlindungan terhadap harkat dan martabat korban, serta penjatuhannya *uqubat* yang adil dan seimbang dengan kejahatan yang dilakukan atas pelaku kejahatan sebagai manusia pribadi di satu pihak, dengan perlindungan terhadap kepentingan dan ketertiban masyarakat di pihak yang lain. Perlindungan harkat dan martabat tersangka sebagai manusia sangat terabaikan syarat dengan tekanan-tekanan fisik maupun mental.

Penangkapan, penahanan, bahkan sampai pada penjatuhan hukuman harus ada unsur keadilan dan keseimbangan. Perintah penangkapan tidak dapat dilakukan dengan sewenang-wenang tetapi ditujukan kepada mereka yang benar-benar melakukan tindak pidana.

Dalam hal penahanan, agar tidak menjadi korban dalam menjalani proses penegakan hukum, wajib diberitahu alasan penahanan dan sangkaan atau dakwaan yang dipersalahkan kepadanya, keluarga yang ditahan harus segera diberitahukan tentang penahanan serta tempat di mana ia ditahan, hal tersebut akan ada kaitannya dalam pertimbangan hakim untuk menyatakan terdakwa benar-benar dinyatakan bersalah sehingga pelaksanaan hukum *uqubat* benar-benar memenuhi rasa keadilan.

7. Asas Fleksibilitas Cepat dan Biaya Ringan

Ketentuan asas fleksibilitas, cepat, dan biaya ringan ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Keusaan Kehakiman dan Pasal 57 ayat (3) dan Pasal 57 ayat 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989. Untuk memenuhi pelayanan prima terhadap para pencari keadilan, Mahkamah Syar'iyah harus memenuhi harapan dari pencari keadilan yang selalu menghendaki peradilan yang cepat, tepat, adil, dan biaya ringan.

Secara sederhana yang dimkasud dengan asas fleksibilitas, cepat, dan biaya ringan dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. *Sederhana*. Penyelesaian perkara tidak boleh memerlukan pemeriksaan yang berbelit-belit. Oleh sebab itu, penyelesaian perkara harus sederhana mengacu pada "*complicated*" tidaknya penyelesaian per-

⁹⁴ Amran Suadi, Mardi Candra, *Politik Hukum ...*, h. 330-331.

kara. Asas sederhana artinya caranya yang jelas, mudah dipahami dan tidak berbelit. Yang penting disini ialah agar para pihak dapat mengemukakan kehendaknya dengan jelas dan pasti serta tidak berubah-ubah dan penyelesaiannya dilakukan dengan jelas, terbuka runtut dan pasti, dengan penerapan hukum acara yang fleksibel demi kepentingan para pihak yang menghendaki acara yang sederhana.

- b. *Cepat*. Secara sederhana makna cepat dalam asas persidangan berarti tidak memerlukan waktu yang terlalu lama. Cepat secara bahasa, artinya waktu singkat, dalam waktu singkat, segera, tidak banyak seluk-beluknya (tidak banyak pernik). Cepat atau yang pantas mengacu pada tempo cepat atau lambatnya penyelesaian perkara. Asas cepat dalam proses peradilan dalam hal ini, artinya penyelesaian perkara dalam waktu yang singkat atau tidak memakan waktu penyelesaian perkara yang terlalu lama.
- c. *Biaya ringan*. Sesuai dengan jangkauan masyarakat, biaya ringan dalam hal ini berarti tidak dibutuhkan biaya lain kecuali benar-benar diperlukan secara riil untuk penyelesaian perkara. Biaya harus ada tarif yang jelas dan seringannya. Segala pembayaran di pengadilan harus jelas kegunaannya dan diberi tanda terima uang. Pengadilan harus mempertanggungjawabkan uang tersebut kepada yang bersangkutan dengan mencatatkannya dalam jurnal keuangan perkara sehingga yang bersangkutan dapat melihatnya sewaktu-waktu. Menurut Pasal 121 HIR (1) penetapan biaya perkara dilakukan sesudah surat gugatan dibuat itu telah didaftarkan oleh panitera di dalam daftar yang disediakan untuk itu, maka ketua menentukan hari dan jam, waktu perkara itu akan diperiksa di muka pengadilan. Dalam Pasal 121 (4) HIR menentukan “mendaftarkan dalam daftar seperti yang dimaksud dalam ayat pertama, tidak boleh dilakukan sebelum oleh penggugat ayat pertama, tidak boleh dilakukan sebelum oleh penggugat dibayar lebih dahulu kepada panitera sejumlah uang yang besarnya untuk sementara diperkirakan oleh ketua pengadilan negeri menurut keadaan perkara, untuk ongkos kantor panitera, ongkos pemanggilan serta pemberitahuan yang diwajibkan kepada kedua pihak dan harga meterai yang akan diperhitungkan. Jumlah yang dibayar lebih dahulu itu akan diperhitungkan kemudian.

Dalam sidang terbuka untuk umum, setiap keputusan dimulai dengan demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan dan ketentuan-ketentuan lain, dalam undang-undang ini ditegaskan dan dicantumkan kembali.”

Secara sederhana maksud dari kata sederhana adalah mudah dipa-

hami dan tidak berbelit-belit. Adapun kata cepat menunjukkan jalannya peradilan, terlalu banyak formalitas merupakan hambatan bagi jalannya persidangan. Adapun biaya ringan maksudnya adalah biaya perkara diusahakan seringan mungkin dapat dipikul oleh rakyat pencari keadilan.

Tujuan asas ini adalah agar suatu proses pemeriksaan di pengadilan, relatif tidak memakan waktu lama sampai bertahun-tahun sesuai kesederhanaan hukum acara itu sendiri, hakim tidak mempersulit proses persidangan yang berbelit-belit dan sering mundur dalam jadwal persidangan. Dengan demikian, yang dituntut dari hakim dalam mengimplemetasikan asas ini yaitu:

- a. Sikap moderat artinya dalam pemeriksaan tidak cenderung tergesa-gesa dan tidak pula sengaja dilambat-lambatkan.
- b. Tidak boleh mengurangi ketepatan pemeriksaan dan penilaian menurut hukum dan keadilan.

Asas peradilan menyeluruh, sederhana, cepat, dan biaya ringan adalah pelaksanaan peradilan yang mencakup semua aspek yang berhubungan, termasuk aspek perdatanya. Prosedur yang sesederhana mungkin, sehingga tidak berbelit-belit dan dengan biaya yang seminimal mungkin guna menjaga kestabilan psikologis terdakwa.

Asas menyeluruh menghendaki agar proses pemeriksaan peradilan bukan hanya untuk menjatuhkan *uqubat* kepada pelaku jarimah, tetapi juga untuk memberikan kompensasi kepada korban jarimah, memberikan rehabilitas kepada pelaku jarimah yang tidak terbukti bersalah.

Asas sederhana dan cepat mengandung arti bahwa penyelenggaraan peradilan dilakukan dengan simpel, tidak berbelit-belit, sehingga dapat menghemat waktu, dan dapat diselesaikan sesegera mungkin dalam waktu yang singkat.

Biaya murah berarti penyelenggaraan peradilan dilakukan dengan menekan pembiayaannya secara sedemikian rupa, agar terjangkau oleh pencari keadilan, menghindari pemborosan, dan tindakan bermewah-mewahan yang hanya dapat dinikmati oleh kelompok yang berduit saja.⁹⁵

8. Asas Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman

Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh

⁹⁵ Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2013, h. 234-235.

sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.⁹⁶

Kekuasaan kehakiman yang berdasarkan Al-Qur'an surah *an-Nisaa'* (4) ayat 135:

Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi Karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. jika ia Kaya ataupun miskin, Maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu Karena ingin menyimpang dari kebenaran. dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha mengetahui segala apa yang kamu kerjakan.

9. Asas Equality

Islam mengajarkan bahwa penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan singkat, bila diletakkan pada paradigma bahwa manusia berada dalam satu kesatuan, seperti satu keluarga yang memperlakukan sama setiap anggota keluarga. Paradigma ini adalah suatu ajaran bahwa asal usul manusia adalah sama. Allah SWT menyatakan dalam Al-Qur'an surah *al-Hujurat* (49) ayat 13 yang artinya sebagai berikut:

Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling takwa di antara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal.

Dan, pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 ayat (1): menyatakan: "Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang."

Asas *equality* berarti persamaan hak dan kedudukan di depan hukum sehingga tidak boleh ada diskriminasi, yakni membedakan hak dan kedudukan orang di depan sidang pengadilan. Hakim tidak boleh membeda-bedakan perlakuan pelayanan berdasarkan status sosial, ras, agama, suku, jenis kelamin dan budaya.

Implementasi asas *equality* dalam sidang di pengadilan,⁹⁷ yaitu:

⁹⁶ Afandi Mansur, *Peradilan Agama Strategi dan Taktik Membela Perkara di Pengadilan Agama*, Setara Press, Malang, 2009, h. 28.

⁹⁷ Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah ...*, h. 44.

- a. *Equal before the law*, yaitu persamaan hak dan derajat dalam proses pemeriksaan persidangan pengadilan.
- b. *Equal protection on the law*, yaitu hak perlindungan yang sama oleh hukum.
- c. *Equal justice under the law*, yaitu mendapat hak perlakuan yang sama oleh hukum.

Hukum tidak memandang mana orang kaya, mana orang miskin, mana pejabat, dan mana rakyat. Asas *equality before the law* adalah perlakuan yang sama atas diri setiap orang di muka hukum dengan tidak mengadakan pembedaan perlakuan. Al-Qur'an sendiri menyatakan bahwa tidak ada perbedaan dimata hukum, semua dianggap sama. Sebagaimana ditegaskan dalam surah *al-Maidah* (5) ayat 8, yang artinya:

Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.

10. Asas Pertimbangan Hukum (*Ratio Decidendi*)

Pada hakikatnya, dalam setiap putusan hakim dalam pertimbangan hukum hendaknya memuat hal-hal sebagai berikut:⁹⁸

- a. Pokok persoalan dan hal-hal yang diakui atau dalil-dalil yang tidak disangkal.
- b. Adanya analisis secara yuridis terhadap segala aspek menyangkut semua fakta/hal-hal yang terbukti dalam persidangan.
- c. Adanya pertimbangan hakim secara yuridis (*ratio decidendi*) dengan titik tolak pada pendapat para doktrina, alat bukti dan yurisprudensi. Pertimbangan disusun harus secara logis, sistematis, saling berhubungan (*samen-hang*), dan saling mengisi.
- d. Adanya semua bagian dari *petitum* penggugat harus dipertimbangkan/diadili secara satu demi satu sehingga hakim dapat menarik kesimpulan tentang terbukti/tidaknya dan dapat dikabulkan/tidaknya tuntutan tersebut dalam amar putusan.

Dalam praktik penyusunan pertimbangan (konsiderans) putusan digunakan dengan kata-kata “menimbang, bahwa ...” yang merupakan adaptasi dari sistem Perancis dan tidak dengan cara bercerita sebagaimana

⁹⁸ Lilik Mulyadi, *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Perdata Indonesia, Teori, Praktik, Teknik Membuat dan Permasalahannya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, h.164.

na layaknya sistem hukum Jerman.

Putusan pengadilan yang memuat alasan dan dasar putusan tersebut, memuat pula pasal tertentu dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber atau sumber hukum tidak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili dan setiap putusan harus memuat pertimbangan hukum yang didasarkan pada alasan-alasan penilaian dan dasar hukum yang tepat dan benar.⁹⁹

Dalil-dalil dan/atau dasar hukum postif yang ada dimaksudkan untuk pertanggungjawaban dari sebuah keputusan yang telah dikeluarkan oleh hakim dalam persidangan di pengadilan, sehingga pihak lawan tidak akan mudah atau akan kesulitan untuk mencari celah-celah atau kelemahan dari putusan yang dikeluarkan.¹⁰⁰ Dasar pertimbangan hukum secara yuridis normatif mengacu pada Pasal 184 ayat (1) HIR jo. Pasal 195 ayat (1) R.Bg., bila ditafsirkan terdapat alasan-alasan penilaian dalam putusan mencakup hal-hal bersifat rasional, aktual dan mengandung nilai-nilai kemanusiaan, peradaban dan kepatutan.

11. Asas Perlindungan HAM

Asas perlindungan hak asasi manusia adalah suatu asas yang menjamin bahwa proses penegakan hukum akan melindungi hak asasi korban dan pelaku serta pihak lain yang terlibat seperti saksi, secara sungguh-sungguh. Hakim berhak bahkan harus memberitahu para pihak, yaitu korban, saksi, terdakwa dan penuntut umum tentang hak-hak mereka selama persidangan dan hak mereka di dalam putusan yang akan dijatuhkan.¹⁰¹

12. Asas Praduga Tidak Bersalah

Penegasan tentang asas praduga tidak bersalah dapat dilihat dalam Pasal 6, Pasal 7, dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009. Ketentuan dalam pasal tersebut menunjukkan kekuasaan kehakiman di Indonesia menganut asas *presumption of innocent* atau asas praduga tidak bersalah.

Pasal 8 ayat (1), berbunyi: “Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap.”

⁹⁹ Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, Al-Hikmah, Jakarta, 2000, h. 175.

¹⁰⁰ Amran Suadi dan Mardi Candra, *Politik Hukum ...*, h. 35.

¹⁰¹ Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2013 h. 233, lihat juga Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014, h. 84.

Menurut Yahya Harahap, tersangka harus ditempatkan pada kedudukan manusia yang memiliki harkat martabat. Dia harus dinilai sebagai subjek, bukan objek, yang diperiksa bukan manusia tersangka, tetapi perbuatan tindak pidana yang dilakukannya yang menjadi objek pemeriksaan. Oleh sebab itu, pemeriksaan fokus ditujukan kearah kesalahan tindak pidana yang dilakukannya. Tersangka harus dianggap tidak bersalah, sesuai dengan asas praduga tak bersalah sampai diperoleh putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.¹⁰²

13. Asas Ganti Kerugian

Asas ganti kerugian dan rehabilitasi merupakan hak seseorang yang telah dirampas kebebasannya atau ditahan secara tidak sah atau dinyatakan bebas atau tidak terbukti bersalah oleh hakim, untuk mendapatkan ganti kerugian atas penahanan tersebut serta pemulihan nama baik karena telah ditahan dan diproses atas tuduhan melakukan suatu jarimah.

Pada Pasal 9 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, ditegaskan bahwa:

- (1) Setiap orang yang ditangkap, ditahan, dituntut, atau diadili tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkannya, berhak menuntut ganti kerugian dan rehabilitasi.
- (2) Pejabat yang dengan sengaja melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara penuntutan ganti kerugian, rehabilitasi, dan pembebanan ganti kerugian diatur dalam undang-undang.

Pasal tersebut menjelaskan bahwa penangkapan, penahanan dan penuntutan tanpa alasan atau keliru, maka pihak yang dirugikan berhak menuntut ganti rugi, hal ini menunjukkan asas ganti kerugian, di mana pihak peradilan memiliki tanggung jawab ganti rugi, sehingga sangat dituntut profesionalitas sebagai penegak hukum.

14. Asas Pembelajaran Kepada Masyarakat (Tadabbur)

Kehendak dari asas pembelajaran kepada masyarakat (*tadabbur*) adalah, bahwa semua proses peradilan mulai dari penangkapan sampai kepada pelaksanaan *uqubat* harus mengandung unsur pendidikan agar masyarakat mematuhi hukum, mengetahui proses penegakan hukum

¹⁰² M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*. Sinar Grafika, Jakarta, 2006, h. 34.

dan perlindungan masyarakat, adanya perlindungan hak asasi manusia yang seimbang terutama bagi korban dan pelaku jarimah. Asas ini sangat penting karena keberadaan hukum dalam Islam, hakikatnya buan tujuan menghukum orang, tetapi mendidik, memberikan pembelajaran dan menumbuhkan kesadaran hukum.

Semua isi qanun baik rumusan jarimah, jenis, bentuk serta besarnya *uqubat*, diupayakan dengan rumusan yang mudah dipahami sehingga mengandung unsur pendidikan agar masyarakat mematuhi hukum, mengetahui perbuatan-perbuatan yang dilarang dan meyakinkannya sebagai perbuatan buruk yang harus dihindari, mengetahui *uqubat* yang akan dia derita kalau larangan tersebut dilanggar, serta memahami adanya perlindungan yang seimbang bagi korban, pelaku jarimah dan masyarakat.

15. Asas Membantu Para Pencari Keadilan

Bantuan hukum bagi para pencari keadilan ataupun terdakwa yaitu adanya bantuan hukum yang diberikan bagi terdakwa pada setiap tingkat pemeriksaan sampai kepada pelaksanaan *uqubat*. Bantuan hukum tersebut akan didapat oleh tersangka/terdakwa secara bebas dan luas. Bantuan hukum dapat diberikan sejak saat tersangka ditangkap atau ditahan, sampai kepada pelaksanaan *uqubat*. Bantuan hukum merupakan hak bagi semua orang yang tersangkut perkara hukum, sedangkan bagi orang miskin biaya bantuan hukum ditanggung oleh negara. Bantuan hukum bukanlah merupakan kewajiban. Penasihat hukum dapat menghubungi tersangka atau terdakwa pada semua tingkat pemeriksaan pada setiap waktu. Pembicaraan antara penasihat hukum dan tersangka tidak didengar oleh penyidik dan penuntut umum kecuali pada delik yang menyangkut keamanan negara.

Fungsi pemberi bantuan/jasa hukum dilaksanakan oleh lembaga bantuan hukum/penasihat hukum/advokat. Fungsi penyelesaian sangketa di luar pengadilan salah satunya dilakukan oleh mediator baik dari pengadilan maupun non-pengadilan. Mahkamah Syar'iyah harus membentuk pos bantuan hukum bagi orang yang tidak mampu di mana bantuan hukum diberikan secara cuma-cuma.

Rumusan Pasal 58 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, menegaskan bahwa pengadilan membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Berdasarkan pasal tersebut, dalam pemeriksaan perkara di pengadilan hakim aktif dalam memberikan bantuan kepada para pihak yang berperkara. Pemberian bantuan tersebut terbatas pada bantuan atau memberi nasihat mengenai hal-hal yang berkaitan dengan masalah formil atau

mengenai tata cara beracara di pengadilan. Hakim tidak dapat memberikan bantuan atau nasihat kepada para pihak sepanjang mengenai masalah materiel atau pokok perkara.

Tujuan asas ini adalah supaya pemeriksaan perkara di persidangan berjalan lancar, terarah dan tidak menyimpang dari tata tertib beracara di persidangan yang telah diatur dalam undang-undang. Sangat disayangkan apabila karena ada kesalahan dalam masalah formil akhirnya perkara yang diperiksa akhirnya tertunda.

16. Asas Memberi Bantuan Antar Pengadilan/Mahkamah

Untuk kepentingan peradilan, semua pengadilan wajib saling memberi bantuan yang diminta diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009. Sebab apabila tidak ada saling memberi bantuan antar-pengadilan, maka proses penyelesaian perkara akan berlarut-larut dan juga terhadap perkara yang telah diputus di mana salah satu pihak berada di lingkungan peradilan agama lain, maka putusan tidak memiliki arti apa-apa.¹⁰³

17. Asas Personalitas Keislaman

Asas personalitas keislaman merupakan asas khusus pada Peradilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Berdasarkan ketentuan Pasal 25 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, kewenangan Mahkamah Syar'iyah dalam melaksanakan Syariat Islam diberlakukan bagi pemeluk agama Islam. Pemberlakuan hukum jinayah hanya bagi pemeluk agama Islam menunjukkan bahwa kewenangan Mahkamah Syar'iyah dibatasi oleh undang-undang berdasarkan kepada asas personalitas. Asas personalitas adalah asas yang dianut di mana para pihak yang beperkara untuk dapat diproses pada suatu lembaga peradilan didasarkan pada identitas yang melekat pada dirinya identitas tersebut menurut ketentuan undang-undang adalah identitas agama yakni beragama Islam.

Pada Qanun Nomor 10 tahun 2002 tidak disebut hanya berlaku untuk orang Islam, hanya menyebutkan tentang kewenangannya saja sebagaimana tersebut pada Pasal 49, sedangkan Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa lembaga peradilan yang dibentuk melaksanakan Syariat Islam dalam wilayah Provinsi Aceh. Pemahaman yang dapat diambil dari Pasal 25 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 menunjukkan bahwa kesemua bidang kewenangan berlaku asas personalitas.

Praktik hukumnya, asas personalitas hanya dapat diberlakukan dalam hukum perdata. Adapun dalam bidang pidana atau jinayah diakui

¹⁰³ Amran Suadi, *Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah ...*, h. 35.

secara universal berlaku asas teritorial, artinya proses peradilan pada pidana didasarkan pada teritorial atau wilayah hukum kejadian perkara. Oleh undang-undang menyebutkan secara khusus asas personalitas tersebut berlaku untuk pidana (jinayah), dan Qanun Nomor 10 Tahun 2002 juga tidak memperjelas hal itu, maka haruslah dipakai ketentuan yang dipahami secara umum yakni untuk perkara jinayah atau pidana di Aceh berlaku asas teritorial.

Bila asas teritorial diberlakukan, para pelanggaran qanun dalam wilayah Aceh akan mendapat hukuman secara adil, artinya sama-sama dihukum sesuai ketentuan qanun tanpa perlu melihat identitas dalam jinayah justru memberi kesan bahwa dalam penegakan hukum Islam di Aceh bersifat tidak adil, karena terhadap pelaku kasus pelanggaran jinayah yang sama tetapi dihukum dengan hukum yang berbeda, sehingga asas keadilan dalam hukum tidak tercapai karena yang satu dicambuk yang lain tidak, hanya karena yang lain bukan Muslim, padahal jinayah yang dilanggar pada kejadian dan saat yang sama serta dalam wilayah hukum yang sama yaitu di Aceh. Keadaan ini baru dirasakan adil bila keduanya dihukum dengan hukum yang sama tanpa harus melihat identitas dari pelanggaran jinayah itu sendiri.

Asas ini diatur dalam Pasal 2, Penjelasan Umum angka 2 alinea ke-3 dan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Dari uraian pasal tersebut dapat dijumpai beberapa pene-gasan yang membarengi asas yang dimaksud, yaitu:

- a. Pihak-pihak yang bersengketa harus sama-sama pemeluk agama Islam.
- b. Perkara perdata yang disengketakan terbatas mengenai perkara di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, dan sedekah.
- c. Hubungan hukum yang melandasi keperdataan tertentu tersebut berdasarkan hukum Islam, oleh karena itu cara penyelesaian berdasarkan hukum Islam.

Patokan asas personalitas keislaman penerapannya didasarkan kepada patokan umum dan patokan saat terjadi hubungan hukum. Patokan umum berarti apabila seseorang telah mengaku beragama Islam, maka pada dirinya telah melekat asas personalitas keislaman. Adapun asas personalitas keislaman berdasarkan saat terjadinya hubungan hukum ditentukan oleh dua syarat, yaitu:

- a. Pada saat terjadi hubungan hukum kedua belah pihak yang berperaka-ra sama-sama beragama Islam.
- b. Hubungan ikatan hukum yang mereka laksanakan adalah berdasarkan hukum Islam.

Berdasarkan Surat Ketua Mahkamah Agung tertanggal 31 Agustus 1983 yang ditujukan kepada Ketua Pengadilan Tinggi Agama Ujung Pandang menegaskan bahwa yang dipergunakan sebagai ukuran yang menentukan kompeten atau tidaknya pengadilan agama dalam memeriksa dan mengadili perkara antara orang-orang yang beragama Islam atau non-Islam dalam sengketa perkawinan khususnya dalam hal perceraian, hukum yang berlaku pada saat pernikahan itu dilangsungkan. Jika pernikahan dilangsungkan berdasarkan hukum Islam, maka sengketa perkawinan menjadi kompetensi peradilannya agama, sekalipun salah satu pihak tidak beragama Islam lagi. Namun jika tidak berdasarkan hukum Islam maka sengketa perkawinan tersebut bukan kompetensi peradilannya agama.

Ciri dasar personalitas keislaman, tertuang pula dalam Pasal 57 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, yaitu dalam kepala putusan pada pengadilan agama, sebelum ditulis kalimat irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, mesti terlebih dahulu ditulis kalimat “*Bismillahirrahmanirrahim*”. Selain itu, pada Pasal 13, 14, dan 27 juga mengandung dasar personalitas keislaman, yaitu syarat hakim dan panitera harus beragama Islam.

E. TUJUAN DAN FUNGSI MAHKAMAH SYAR’IYAH

Dengan latar belakang provinsi Aceh yang mendapatkan status istimewa dilengkapi dengan pelaksanaan otonomi yang bersifat khusus dan seluas-luasnya. Keistimewaan Aceh salah satunya adalah terkait dengan pelaksanaan syariat Islam yang dikukuhkan dengan berlakunya aturan hukum positif, yaitu Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam hal kebijakan nasional Indonesia yang sesuai dengan Undang-Undang 1945 seperti mengatur otonomi khusus suatu daerah hal tersebut bersifat istimewa.

Keistimewaan Aceh beserta otonomi khususnya telah melahirkan Mahkamah Syar’iyah, sistem peradilan ini muncul berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus, dan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar’iyah. Keberadaan Mahkamah Syar’iyah di Aceh telah membawa angin segar bagi seluruh masyarakat Aceh dalam penegakan hukum dan pengamalan ajaran Islam secara *kaaffah* dan holistik.

Pada praktiknya, dalam melaksanakan kewenangannya Mahkamah Syar’iyah merujuk pada kewenangan yang pengadilan agama ditambah pelimpahan sebagian kewenangan dari peradilan umum. Dengan demi-

kian, perkara yang tadinya diselesaikan oleh pengadilan agama, sekarang menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah. Pengakuan pemberian kewenangan kepada Mahkamah Syar'iyah untuk menjalankan syariat juga diatur dalam Pasal 128 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang menyebutkan, bahwa: "Mahkamah Syar'iyah merupakan pengadilan bagi setiap orang yang beragama Islam dan berada di Aceh." Kemudian, tugas dan fungsi dari Mahkamah Syar'iyah meliputi tugas dan fungsi di bidang justisial dan bidang non-justisial.

Hukum nasional mengandung makna hukum yang berlaku baik bagi seluruh atau untuk sebagian penduduk di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, atau juga disebut dengan hukum positif. Selama ini telah ada beberapa ketentuan hukum Islam yaitu di bidang hukum keluarga dan muamalah, yang sebelumnya telah menjadi kewenangan peradil agama atau telah berlaku sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 dengan perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, secara kekuasaan sudah menjadi sistem hukum nasional.

Secara yuridis, payung hukum pelaksanaan syariat Islam di Aceh didasarkan pada Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh Undang-Undang Pemerintahan Aceh. Dalam Undang-Undang Nomor 44 tahun 1999 disebutkan, ada empat keistimewaan yang diberikan kepada Aceh yaitu kehidupan beragama, kehidupan adat, pendidikan, dan peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah. Keistimewaan di bidang kehidupan beragama, menurut undang-undang ini, diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam bagi pemeluknya dalam bermasyarakat, syariat Islam dimaksud adalah tuntunan ajaran Islam dalam semua aspek kehidupan.

Kewenangan Mahkamah Syar'iyah yang didasarkan atas syariat Islam, mengandung arti bahwa semua aspek dari syariat Islam merupakan kewenangan dari Mahkamah Syar'iyah termasuk bidang hukum pidana (jinayah). Hal ini menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 telah mendeklarasikan berlakunya syariat Islam sebagai hukum positif di Republik Indonesia. Dengan demikian, ketentuan syariat Islam secara kaffah dilakukan melalui Qanun, dan merupakan sistem hukum nasional.

Pada saat merumuskan ketentuan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 18 tahun 2001, pembuat undang-undang cukup memahami ruang lingkup dari syariat Islam sebagaimana pemahaman sebenarnya. Dengan

demikian, rumusan kewenangan Mahkamah Syar'iyah didasarkan atas syariat Islam, harus dipahami bahwa kewenangan Mahkamah Syar'iyah meliputi aspek akidah, ibadah, muamalah, dan akhlak yang diatur lebih lanjut dengan qanun.

Mahkamah Syar'iyah sebagai pengembangan dari peradilan agama, adalah pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam sebagaimana maksud Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Serta Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor KMA/070/SK/X/2004 yang mengatur pelimpahan sebagian kewenangan peradilan umum kepada Mahkamah Syar'iyah dalam perkara jinayah, kemudian ketentuan ini diperkuat dan ditetapkan dalam Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Selain itu, di samping melaksanakan kewenangan dari peradilan agama, disusun pula secara sederhana tugas pokok dan fungsi Mahkamah Syar'iyah sebagai lembaga peradilan syariat Islam di Aceh, sebagai berikut:

1. **Bidang yudisial**

Tugas pokok pengadilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman adalah menerima, memeriksa, serta mengadili setiap perkara yang diajukan kepadanya. Pengadilan mana yang berwenang untuk mengadili ditentukan oleh kewenangan mengadili dari setiap pengadilan tersebut, baik itu menyangkut dengan kewenangan mengadili secara absolut maupun relatif. Mahkamah Syar'iyah mempunyai tugas pokok yang sama sebagaimana tugas pokok pengadilan-pengadilan agama yang lain.

Sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 serta Pasal 49 Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam, disebutkan bahwa Mahkamah Syar'iyah bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang:

- a. Perkawinan (hukum keluarga).
 - 1) Izin beristri lebih dari seorang;
 - 2) Izin melangsungkan perkawinan bagi orang yang belum berusia 21 (dua puluh satu) tahun, dalam hal orang tua wali, atau keluarga dalam garis lurus ada perbedaan pendapat;
 - 3) Dispensasi kawin;
 - 4) Pencegahan perkawinan;

- 5) Penolakan perkawinan oleh pegawai pencatat nikah;
 - 6) Pembatalan perkawinan;
 - 7) Gugatan kelalaian atas kewajiban suami dan istri;
 - 8) Perceraian karena talak;
 - 9) Gugatan perceraian;
 - 10) Penyelesaian harta bersama;
 - 11) Penguasaan anak-anak;
 - 12) Ibu dapat memikul biaya pemeliharaan dan pendidikan anak bilamana bapak yang seharusnya bertanggung jawab tidak mematuhi;
 - 13) Penentuan kewajiban memberi biaya penghidupan oleh suami kepada bekas istri atau penentuan suatu kewajiban bagi bekas istri;
 - 14) Putusan tentang sah tidaknya seorang anak;
 - 15) Putusan tentang pencabutan kekuasaan orangtua;
 - 16) Pencabutan kekuasaan wali;
 - 17) Penunjukan orang lain sebagai wali oleh pengadilan dalam hal kekuasaan seorang
 - 18) Pencabutan wali;
 - 19) Penunjukan seorang wali dalam hal seorang anak yang belum cukup umur 18 (delapan belas) tahun yang ditinggal kedua orangtuanya;
 - 20) Pembebanan kewajiban ganti kerugian atas harta benda anak yang ada di bawah kekuasaannya;
 - 21) Penetapan asal usul seorang anak dan penetapan pengangkatan anak berdasarkan hukum Islam;
 - 22) Putusan tentang hal penolakan pemberian keterangan untuk melakukan perkawinan campuran; dan
 - 23) Pernyataan tentang sahnya perkawinan yang terjadi sebelum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan dijalankan menurut peraturan yang lain.
- b. Waris.
 - c. Wasiat.
 - d. Hibah.
 - e. Wakaf.
 - f. Zakat.
 - g. Infak.
 - h. *Shadaqah*.
 - i. Ekonomi syariah:
 - 1) Bank syariah;
 - 2) Lembaga keuangan mikro syariah;

- 3) Asuransi syariah;
 - 4) Reasuransi syariah;
 - 5) Reksa dana syariah;
 - 6) Obligasi syariah dan surat berharga berjangka menengah syariah;
 - 7) Sekuritas syariah;
 - 8) Pembiayaan syariah;
 - 10) Pegadaian syariah;
 - 11) Dana pensiun lembaga keuangan syariah; dan
 - 12) Bisnis syariah.
- j. Jinayah
- 1) *Hudud*, yang meliputi:
 - Zina;
 - Menuduh berzina (*qadhaf*);
 - Mencuri;
 - Merampok;
 - Minuman keras dan napza;
 - Murtad;
 - Pemberontakan (*bughaat*).
 - 2) *Qishash/diat*, yang meliputi:
 - Pembunuhan.
 - Penganiayaan.
 - 3) *Ta'zir*, yaitu hukuman yang dijatuhkan kepada orang yang melakukan pelanggaran syariat selain *hudud* dan *qishash/diat* seperti:
 - Maisir (perjudian);
 - Penipuan;
 - Pemalsuan;
 - Khalwat;
 - Meninggalkan shalat fardhu dan puasa Ramadhan.

2. Bidang nonyudisial

Pelaksanaan tugas dan fungsi Mahkamah Syar'iyah pada bidang nonyustisial meliputi pengawasan terhadap jalannya Mahkamah Syar'iyah Aceh dan kabupaten/kota sebagaimana ketentuan Pasal 52 Qanun Nomor 10 Tahun 2002. Mahkamah Syar'iyah juga mempunyai tugas memberikan *istbat* kesaksian *rakyat hilal* dalam penentuan awal bulan pada bulan tahun Hijriah sebagaimana ketentuan Pasal 52a Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006. Selain itu, dalam hal kewenangan juga ditegaskan bahwa seluruh kepala daerah di Aceh yang akan dilantik, mulai dari gubernur, sampai bupati atau walikota harus dilantik di depan Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh.

Bagi gubernur di depan Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh, dan Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota bagi Bupati/Walikota. Kewenangan tersebut juga dilengkapi dengan otoritas memberi nasihat dan pertimbangan hukum bagi lembaga pemerintahan yang memerlukan atau bila diminta.

Dalam hal pengawasan, Mahkamah Syar'iyah Aceh diamanatkan untuk melakukan pengawasan jalannya peradilan tingkat pertama agar peradilan dilakukan dengan adil, jujur, cepat, sederhana, dan biaya ringan. Selain itu melakukan pengawasan terhadap hakim tingkat kabupaten/kota, panitera dan sekretaris dan lain-lain. Selanjutnya, dalam hal penasihat hukum, Ketua Mahkamah Syar'iyah berwenang memberi izin kepada seseorang yang bertindak sebagai penasihat hukum, dan menerima pendaftaran diri penasihat hukum/advokat. Kemudian dalam bidang hisab rukyat, Mahkamah Syar'iyah melakukan hisab dan rukyat hilal untuk penentuan awal bulan Qamariah, penentuan arah kiblat, dan kalender Hijriyah.

Selain tugas-tugas di atas, dapat diuraikan secara sederhana tugas-tugas Mahkamah Syariah lainnya, yaitu:

1. Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh membina kerja sama yang baik dengan lembaga MUSPIDA untuk kepentingan kedinasan dan menjaga citra wibawa Mahkamah Syar'iyah. Darmayukti Karini, IKAHI, IPAS-PI dan PTWP dan melakukan pembinaan terhadap unit tersebut.
2. Mengaktifkan majelis kehormatan hakim di mana ketua Mahkamah Syar'iyah Provinsi karena jabatan (*ex officio*) menjadi Ketua Majelis Kehormatan.

Dalam Pasal 128 ayat (2) Undang-Undang Pemerintahan Aceh disebutkan Mahkamah Syar'iyah merupakan pengadilan bagi setiap orang yang beragama Islam dan berada di Aceh. Pasal ini mengandung dua asas yaitu asas personalitas keislaman dan asas teritorial yang akhirnya melahirkan empat pedoman dalam memperlakukan hukum syar'iyah yaitu:

1. Untuk masyarakat Muslim Aceh yang melakukan tindak pidana, maka secara otomatis hukum Islam (*qanun*) diperlakukan bagi mereka.
2. Untuk masyarakat Muslim lainnya, yaitu masyarakat Muslim bukan Aceh yang melakukan tindak pidana tetap diberlakukan hukum Islam.
3. Untuk masyarakat Aceh non-Muslim yang melakukan tindak pidana di Aceh ataupun di luar Aceh tidak diperlakukan hukum Islam sama sekali.
4. Untuk masyarakat Muslim yang melakukan tindak pidana juga tidak diberlakukan hukum Islam.

Lebih lanjut untuk melihat kewenangan mengadili Mahkamah Syar'iyah harus dipahami ketentuan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2003 yang menegaskan bahwa:

“Kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota dan Mahkamah Syar'iyah Aceh adalah kekuasaan dan kewenangan Pengadilan Agama dan pengadilan Tinggi Agama, ditambah dengan kekuasaan dan kewenangan lain yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat dalam ibadah dan syiar Islam yang ditetapkan dalam Qanun.”

Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang Pelimpahan sebagian kewenangan dari peradilan umum kepada Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Aceh Nomor KMA/070/SK/X/2004 mengatur melimpahkan sebagian kewenangan peradilan umum kepada Mahkamah Syar'iyah dalam perkara *mu'amalah* dan *jinayah* yang ditetapkan dalam Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Hanya saja untuk perkara muamalat belum ada qanun yang mengatur, sehingga perkara muamalat yang diselesaikan di Mahkamah Syar'iyah sampai hari ini lebih kepada perkara-perkara yang tadinya merupakan kewenangan peradilan agama.

Atas dasar itu, dapat dipahami bahwa dalam sistem hukum lembaga peradilan Indonesia, Mahkamah Syar'iyah memiliki dua kompetensi dasar, yaitu: wewenang peradilan agama dan sebagian peradilan umum. Kewenangan Mahkamah Syar'iyah sudah cukup luas, namun masih banyak masyarakat Aceh yang belum mengetahui akan hal itu. Perkembangan qanun di Aceh sudah cukup menggembirakan, dengan harapan Qanun tersebut dipatuhi oleh masyarakat sebagaimana kehendak konsep *tadabbur* dalam hukum jinayat.

Uraian di atas, telah menggambarkan tentang luasnya kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Syar'iyah. Selanjutnya, dapat pula dijelaskan fungsi Mahkamah Syar'iyah yang menjadi tugas pokok Mahkamah Syar'iyah, sebagai berikut:

1. Fungsi mengadili (*judicial power*), yaitu memeriksa dan mengadili perkara-perkara yang menjadi kewenangan pengadilan agama di wilayah hukum masing-masing. Sebagaimana ketentuan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006.
2. Fungsi pengawasan, yaitu mengadakan pengawasan atas pelaksanaan tugas dan tingkah laku hakim, panitera, sekretaris, dan seluruh jajarannya, sebagaimana kehendak Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006. Terhadap pelaksanaan administrasi umum diatur dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Ke-

- mulian, pengawasan tersebut dilakukan secara berkala oleh hakim pengawas bidang.
3. Fungsi pembinaan, yaitu memberikan pengarahan, bimbingan dan petunjuk kepada jajarannya, baik yang menyangkut tugas teknis yustisial, administrasi peradilan maupun administrasi umum. Sebagaimana ketentuan Pasal 53 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006.
 4. Fungsi administratif, yaitu memberikan pelayanan administrasi kepaniteraan bagi perkara tingkat pertama serta penyitaan dan eksekusi, perkara banding, kasasi dan peninjauan kembali serta administrasi peradilan lainnya. Dan memberikan pelayanan administrasi umum kepada semua unsur di lingkungan pengadilan agama yakni pada bidang kepegawaian, bidang keuangan, dan bidang umum.
 5. Fungsi nasihat, yaitu memberikan keterangan, pertimbangan dan nasihat tentang hukum Islam pada instansi pemerintah di wilayah hukumnya, apabila diminta sebagaimana diatur dalam Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Dengan demikian, Mahkamah Syar'iyah memiliki kekuasaan yang lebih luas dibandingkan dengan peradilan agama, seperti yang dikatakan oleh Tim Lindsey and Cate Summer yang menjelaskan bahwa:

*“Shari’ah in the Indonesian system of courts for Muslims is thus largely symbolic, at least as a formal source of law. With the exception of Aceh (where its jurisdiction as the Mahkamah Syar’iyah is much wider), the Religious Courts jurisdiction is limited by statute to only few aspects Islamic legal tradition.”*¹⁰⁴

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami, bahwa masa depan Mahkamah Syar'iyah sebagai peradilan Islam di Provinsi Aceh adalah sangat urgen dan strategis, terutama dalam upaya pelaksanaan syariat Islam secara *kaffah*. Untuk itu diperlukan upaya yang sungguh-sungguh atau jihad dari segala komponen masyarakat di Nanggroe ini, terutama upaya yang terus-menerus meningkatkan sumber daya manusia, profesionalitas, integritas, dan kualitas ketakwaan dari insan-insan tenaga perangkat Gampong. Di samping itu, jihad yang sungguh-sungguh juga masih terus diperlukan untuk memperjuangkan pesan-pesan yang telah dinukilkan dalam UUD 1945, UU No. 44 Tahun 1999, UU No. 18 Tahun 2001, dan UU No. 11 Tahun 2006 menjadi kenyataan.

¹⁰⁴ Tim Lindsey and Cate Summer, *“Unexpected Reformers: Indonesia’s Religion Courts and Justice for The Poor,”* dalam *Negara Hukum yang Berkeadilan, Kumpulan Pemikiran dalam Rangka Purnabakti Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., M.CL.*, Pusat Studi Kebijakan Negara FH Unpad, Bandung, 2011, h. 656.

Bab 2

Perkembangan Mahkamah Syar'iyah di Aceh

A. BUDAYA HUKUM ISLAM DALAM MASYARAKAT ACEH

Islam merupakan ajaran yang dibawa oleh Nabi Muhammad SAW. Secara etimologis, Islam, berasal dari kata dasar *salima-yaslamu-salamatan* yang berarti selamat dari keaiban.¹ Islam juga mengandung pengertian sikap berserah diri dan tunduk patuh serta mengandung pula makna ikhlas.² Islam merupakan ajaran yang dibawa oleh Nabi Muhammad SAW. Menurut Mahmud Syaltut, Islam adalah agama Allah yang diperintahkan-Nya kepada Nabi Muhammad SAW untuk diajarkan pokok-pokoknya dan peraturan-peraturannya, ditugaskan-Nya untuk menyampaikan agama tersebut kepada umat manusia dan mengajak mereka untuk memeluknya.³

Definisi dan paradigma di atas, memberikan pemahaman bahwa Islam berarti keadaan seseorang menyerahkan dirinya secara keseluruhan kepada Allah. Berdasarkan makna tersebut tidak boleh tidak bahwa dalam Islam harus ada sikap berserah diri kepada Allah Yang Maha Esa dan meninggalkan sikap berserah diri kepada yang lain, karena kalau seseorang menyerah diri kepada Allah dan sekaligus juga kepada selain Allah, dia adalah musyrik.⁴

Berdasarkan pengertian tersebut, maka jelaslah bahwa ajaran Islam mengatur tata kehidupan manusia di dalam berhubungan dengan pencipta yaitu Allah SWT dan hubungan manusia dengan sesama manusia

¹ Louis Ma'luf, *Al-Munjid fi al-Lughah wa al-'Alam*, sebagaimana dikutip oleh Abdul Rahman Rusli Tanjung, *Studi Islam Metodologi dan Pendekatan*, makalah dalam seminar matakuliah Pendekatan dalam Pengkajian Islam pada Program Pascasarjana IAIN Sumatra Utara Medan 2004.

² *Ibid.*

³ Mahmud Syaltut, *Islam Aqidah dan Syariah*, diterjemahkan oleh Abdurrahman Zain, Pustaka Amani Press, Jakarta 1986, h. 1.

⁴ Ibnu Taimiyah, *Iqtidha ash-shirath al-Mustaqim*, sebagaimana dikutip oleh Abdul Rahman Rusli Tanjung, *Studi Islam Metodologi dan Pendekatan*, makalah dalam seminar matakuliah Pendekatan dalam Pengkajian Islam pada Program Pascasarjana IAIN Sumatra Utara Medan 2004.

dan mengatur hubungan manusia dengan negara serta hubungan manusia dengan alam. Tujuan dari ajaran Islam yaitu untuk menciptakan keamanan, ketenteraman dan ketertiban serta kedamaian dalam kehidupan manusia. Karena Islam adalah agama yang damai dan ajarannya yang pokok tentang ketauhidan yaitu keesaan Tuhan.

Ajaran dan hukum Islam sudah terbukti dapat membawa manusia kepada kebaikan, keadilan dan kebenaran, maka ajaran Islam sejak pertama masuk Nusantara dilaksanakan dan dipatuhi oleh pemeluknya baik yang menyangkut dengan ajaran tentang hukum-hukum, ajaran moral, dan tentang akidah yaitu keyakinan tentang adanya Allah SWT. Ajaran Islam mengarahkan pemeluknya menjadi manusia yang baik, berakhlak yang mulia, dan menjauhkan dari akhlak yang tercela. Menjadi manusia yang baik secara individu dan juga dalam hubungan dengan manusia lainnya. Hukum Islam sebagai perwujudan dari syari'at Islam juga membimbing manusia ke arah yang baik, agar manusia dapat hidup berdampingan dengan sesama manusia secara damai, aman, dan tenteram.

Ajaran Islam pertama sekali masuk Nusantara adalah di Aceh, yaitu pada abad kedelapan Masehi, Roeslan Abdulgani mengatakan bahwa "sudah menjadi konsensus umum di kalangan para sejarawan di seluruh dunia, baik dari Barat maupun dari Timur, bahwa bangkitnya Islam pada abad kedelapan Masehi, atau 1.400 tahun perhitungan Hijriah, telah membangun suatu dunia baru dengan dasar pemikiran yang baru, cita-cita baru, serta kebudayaan dan peradaban baru pula.⁵ Ajaran Islam mengajarkan kemaslahatan dalam kehidupan manusia agar tercipta keamanan dan kedamaian serta terpenuhinya keadilan dalam masyarakat, ajaran Islam juga mengajarkan adanya kehidupan akhirat yang bersangkutan dengan kehidupan dunia sekarang ini, oleh karena itu pemeluk agama Islam harus selalu mengamalkan norma agama, norma hukum, norma kesopanan dan norma kesusilaan. Sebab agama Islam selain mengajarkan aturan-aturan tentang tata cara kehidupan individu, ajaran Islam juga mengajarkan aturan-aturan mengenai kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ajaran Islam mengajarkan berbagai macam ilmu kepada manusia, dengan ilmu tersebut manusia dapat mengetahui yang benar dan yang salah. Manusia sebagai khalifah di muka bumi ini harus menguasai ilmu pengetahuan agar kehidupannya di dunia sesuai dengan Al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah SAW.

Menurut Hamka, Islam datang ke Indonesia bukan lewat India, ma-

⁵ Roeslan Abdulgani, *Islam Datang Ke Nusantara Membawa Tamaddun, Kemajuan, dan Kecerdasan*, artikel dalam majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 112/113 YPD Unsyiah, IAIN ar-Raniry Banda Aceh.

lainkan langsung dari negeri Arab.⁶ Pendapat Hamka tersebut kemudian diterima dalam seminar masuknya Islam ke Indonesia yang berlangsung di Medan pada tanggal 17 hingga 20 Agustus 1963. Kesimpulan seminar tersebut, yaitu:

1. Bahwa menurut sumber-sumber yang kita ketahui, Islam untuk pertama kalinya telah masuk ke Indonesia pada abad pertama Hijriah (abad ketujuh/kedelapan Masehi) dan langsung dari Arab.
2. Bahwa daerah yang pertama didatangi oleh Islam ialah pesisir Sumatra, dan bahwa setelah terbentuknya masyarakat Islam, maka Raja Islam yang pertama berada di Aceh.
3. Bahwa dalam proses pengislaman selanjutnya orang-orang Islam Indonesia ikut aktif mengambil bagian.
4. Bahwa para *muballigh* Islam pada masa itu sebagai sebagai penyiari agama, juga sebagai saudagar.
5. Bahwa penyiarian Islam itu di Indonesia dilakukan dengan cara damai.
6. Bahwa kedatangan Islam ke Indonesia itu membawa kecerdasan dan peradaban yang tinggi dalam membentuk kepribadian bangsa Indonesia.
7. Bahwa sebuah badan penelitian dan penyusunan sejarah Islam di Indonesia yang lebih luas dan tetap harus dibentuk. Disarankan supaya badan ini berpusat di Medan, sedangkan di tempat-tempat lain yang dipandang perlu, dibentuk pula cabang-cabangnya teristimewa di Jakarta.⁷

Kesimpulan seminar tersebut tidak menegaskan di mana dan kapan kerajaan Islam itu berdiri di Aceh dan siapa rajanya yang pertama. Kemudian diadakan lagi seminar sejarah masuk dan berkembangnya Islam di Aceh yang berlangsung di Banda Aceh tanggal 10 hingga 16 Juli 1978, salah satu kesimpulan menegaskan bahwa kerajaan-kerajaan Islam pertama yaitu Perlak, Lamuri, dan Pasai.⁸ Kemudian diadakan lagi seminar tentang masuknya dan berkembang Islam di Aceh dan Nusantara yang berlangsung di Rantau Kuala Simpang, Kabupaten Aceh Timur, pada 25 hingga 30 September 1980, adapun kesimpulan seminar tersebut yaitu:

1. Menegaskan kembali kesimpulan sejarah Islam yang berlangsung di Medan pada 1963 yang dikukuhkan lagi dalam seminar sejarah Islam

⁶ Ismuha, *Memperkenalkan Daerah Istimewa Aceh*, dalam majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 142, YPD. Unsyiah IAIN Ar-Raniri, Banda Aceh, 1984, h. 315.

⁷ *Ibid.*, h. 315.

⁸ A. Hasjimy, *Adakah Kerajaan Islam Perlak yang Pertama dalam Jenisnya*, artikel dalam majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 112/113, 1980, h. 328.

di Banda Aceh tahun 1978, yaitu agama Islam telah masuk ke Nusantara pada abad ke-1 Hijriah langsung dari tanah Arab. Selanjutnya seminar berpendapat bahwa daerah yang mula-mula masuk dan menerima Islam di Nusantara adalah Aceh.

2. Masuk dan berkembangnya Islam di Nusantara merupakan proses yang memakan waktu panjang, sehingga antara masuknya Islam dan tumbuhnya kerajaan Islam merupakan dua hal yang perlu dibedakan. Kerajaan Islam Perlak didirikan pada tahun 225 Hijriah (abad ke-9 M).
3. Dalam penulisan sejarah Islam di Nusantara sumber-sumber lokal seperti hikayat-hikayat dan naskah-naskah yang sudah diuji kebenarannya dapat dijadikan sebagai sumber. Penggunaan hikayat sebagai media dakwah Islamiah termasuk cara yang bijaksana dan dapat dipertahankan. Dalam pengembangan Islam di Aceh hikayat-hikayat merupakan media pengembangan dakwah yang penting.
4. Baik dilihat dari segi geografis maupun dari segi sejarah Islam di Nusantara, seminar memperkuat kenyataan sejarah yang menyebutkan Aceh Serambi Mekkah, fakta-fakta sejarah membuktikan bahwa pada masa sebelum abad ke-19 di daerah Aceh telah terdapat kerajaan-kerajaan Islam yang besar dengan ulama-ulama yang terkenal, sehingga orang-orang dari berbagai tempat di Nusantara pada waktu itu datang ke Aceh untuk mempelajari agama Islam di samping pengiriman ulama-ulama Aceh ke daerah lainnya ke Nusantara.
5. Telah terbukti dalam sejarah bahwa Islam datang ke Nusantara membawa *tamaddun* yang tinggi, kemajuan dan kecerdasan, antara lain terpancar dari kerajaan-kerajaan Islam yang tumbuh di wilayah Asia Tenggara.
6. Seminar berpendapat bahwa Islam telah berperan dalam membentuk kepribadian Indonesia, yang berpandangan hidup Pancasila.⁹

Memperhatikan tentang kesimpulan seminar tersebut bahwa setelah Islam masuk ke Aceh, maka ajaran Islam tersebut disebarkan melalui dakwah-dakwah, salah satu metode dakwah adalah melalui seni budaya yaitu dengan cara membaca hikayat-hikayat yaitu penyampaian pesan-pesan agama melalui cerita-cerita yang berpantun. Ajaran Islam menjadi cepat berkembang karena masyarakat sangat yakin dengan ajaran Islam, sebab ajaran Islam mengatur seluruh aspek kehidupan manusia, sehingga ajaran Islam diterima dan diamalkan oleh masyarakat Aceh sebagai suatu kewajiban.

⁹ Kesimpulan Seminar, *Sejarah Masuk dan Berkembangnya Islam di Aceh dan Nusantara*, makalah dalam majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 112/113, 1980, h.406.

Hal yang mendorong masyarakat mengamalkan ajaran Islam karena mengajarkan kesederhanaan dan mengharuskan umatnya untuk berlaku adil, serta selalu menghormati orang lain, mengikatkan hubungan silaturahmi dan harus berani mengatakan yang benar itu benar dan yang salah itu salah. Seorang orientalis dari Amerika yang bernama Gustave E. von Grunebaum¹⁰ mengatakan bahwa transformasi politik, sosial, dan kebudayaan yang digerakkan oleh Islam dahulu itu adalah karena Islam selaku agama telah mengenalkan tiga nilai baru, yaitu:

1. Islam mengajarkan bahwa kehidupan akhirat, yang berkesinambungan dengan kehidupan di dunia sekarang ini, berbeda dengan dengan zaman jahiliah, maka zaman kedatangan Islam mendidik pengikutnya untuk mengatur hidupnya tidak hanya untuk dunia sekarang, tetapi juga untuk kehidupan di akhirat kelak.
2. Islam mendidik pemeluknya untuk selalu menghayati dan mengamalkan norma-norma hukum dan moral seperti yang diajarkan kepada tiap-tiap individu. Kesadaran akan cara kehidupan baru demikian itu, dinamakan oleh Grunebaum sebagai proses individualisasi, yaitu proses meningkatkan kualitas moral dan etika setiap individu yang memeluk agama Islam.
3. Selain ajaran-ajaran mengenai kehidupan pribadi, maka Islam mengajarkan pula aturan-aturan dan cara-cara kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Apabila di zaman jahiliah orang-orang Arab hanya berpikir dalam lingkungan suku-suku terbatas saja, maka Islam membuka cakrawala baru dan luas bagi mereka, yaitu berkehidupan dalam solidaritas "*Umma Muhammadiyya*".

Lebih lanjut Grunebaum mengatakan bahwa pengenalan ketiga nilai-nilai baru itu telah mengakibatkan empat serangkai perubahan mendasar, yaitu: *pertama*, rasa peka dan perasaan halus manusiawi di kalangan umat Islam meluas cakupannya dan menjadi lebih indah. *Kedua*, dunia intelektualnya umat baru itu bertambah luas, demikian pula daya mampu untuk menguasai ilmu meningkat. *Ketiga*, terciptanya suatu organisasi politik yang baru sama sekali dan tidak pernah dikenal sebelumnya, yang secara moral dapat dipertanggungjawabkan dan yang berjalan efektif. *Keempat*, terciptanya suatu kerangka gaya hidup baru penuh dengan cita-cita manusiawi, serta pola realisasinya secara detail, terperinci dalam suatu model penguatan kehidupan mulai dari diciptakannya hidup itu sampai melintasi akhirat.¹¹

Memperhatikan apa yang dikemukakan oleh Grunebaum tersebut

¹⁰ Roeslan Abdulgani, *Op. cit.*, h. 297-298.

¹¹ *Ibid.*, h. 298.

bahwa ajaran Islam pada dasarnya mengatur hubungan manusia dengan Allah karena sesungguhnya Allah yang menciptakan sesuatu dan kepada Allah manusia akan kembali, dan juga mengatur hubungan dengan sesama manusia, karena sebagai sesama makhluk harus saling menghormati, saling menyayangi serta tolong-menolong, dengan demikian di dalam hidup di dunia ini manusia harus bermoral baik. Ajaran Islam telah mengajarkan berbagai macam ilmu, dan moral serta mengajarkan tata cara kehidupan di dunia dan tentang adanya kehidupan akhirat tempat manusia harus mempertanggungjawabkan aktivitas selama hidup di dunia ini.

Aceh adalah wilayah pertama menerima ajaran Islam di Indonesia, sebagaimana telah disinggung sebelumnya bahwa pengakuan tentang ajaran Islam pertama masuk ke Aceh diputuskan dalam seminar masuknya Islam ke Indonesia yang berlangsung di Medan pada tanggal 17 hingga dengan 20 Maret 1963. Seminar itu telah menghasilkan kesimpulan bahwa Islam telah masuk ke Indonesia pada abad pertama Hijriah (abad ketujuh/kedelapan Masehi. Setelah masuk agama Islam ke Aceh, ajaran tersebut terus disebarkan ke seluruh masyarakat Aceh dan juga disebarkan ke seluruh penjuru Tanah Air dengan cara berdakwah. Ketika ajaran Islam pertama datang, ada berbagai macam kebudayaan dan peradaban yang berlaku dan hidup di masyarakat. Tetapi para pendakwah tetap menyiarkan ajaran Islam dengan berbagai macam cara dan kegiatan kadang disiarkan dengan cara dan gaya hidup yang beretika, baik di dalam berdagang, berkomunikasi, bermasyarakat, serta di dalam beribadah.

Ajaran agama Islam memperkenalkan suatu sistem hidup dan pandangan yang lebih maju dan lebih menarik kalau dibandingkan dengan keadaan atau kebudayaan yang sudah ada, dan kebenaran, moralitas adalah suatu kekuatan dan agama Islam membebaskan manusia dari berbagai macam *takhyul* dan *musyrik*. Para pendakwah menyebarkan ajaran Islam, dengan memperkenalkan Islam yang tidak ada kriminalisasi dan kelas-kelas dalam masyarakat, ajarannya mengajarkan umatnya untuk berwiraswasta dan dinamis, serta mengajarkan untuk hidup sederhana dan tolong-menolong. Di dalam menyebarkan ajaran Islam tidak ada paksaan dan tidak dengan cara peperangan, tetapi dakwah Islam dilakukan dengan penuh kebijaksanaan dan dengan sangat santun.

Penyebaran Islam dilakukan oleh para pendakwah dengan membuat hikayat-hikayat agar masyarakat lebih mudah memahami dan senang mendengar hikayat-hikayat tersebut dibacakan. Dalam pengembangan Islam hikayat-hikayat seperti hikayat raja-raja Pase, hikayat Pocut Muhammad, hikayat Malem Dagang, hikayat Malem Dewa, hikayat Nurul A'la, hikayat Kancanara, hikayat Nun Farisi, hikayat Perang Kompeni, dan hikayat Perang Sabi, merupakan media pengembangan Islam yang

sangat penting. Bagi masyarakat Aceh hikayat-hikayat tersebut telah berfungsi sebagai pembangkit semangat dan media untuk mengembangkan Islam dan juga berfungsi serana penyebaran semangat untuk mempertahankan Islam dari berbagai macam ancaman dan serangan, seperti hikayat Perang Sabi untuk mendorong pejuang-pejuang Islam memilih mati syahid daripada hidup berdampingan dengan penjajah Belanda. Hikayat-hikayat Aceh telah berfungsi untuk penyebaran ajaran Islam dan sebagai sarana menanamkan akhlak yang mulia.

Ajaran Islam sejak pertama sekali masuk ke Aceh merupakan suatu peradaban yang luas dan mampu memengaruhi peradaban lain di samping itu juga mau dipengaruhi oleh kebudayaan yang sudah ada yang tujuannya untuk menyerap kebudayaan tersebut yaitu apabila kebudayaan tersebut tidak bertentangan dengan tauhid, dalam hal menyerap kebudayaan yang lain maka terjadilah *akulturasi* antara kebudayaan yang baru dan kebudayaan yang telah ada, sehingga terbentuklah kebudayaan Islam yang diikuti oleh semua umatnya. Perkembangan ajaran Islam yang sangat pesat pada awal mula Islam masuk ke Aceh, sehingga menjadikan masyarakat Aceh sekarang mayoritas beragama Islam yang sangat merindukan syariat Islam dilaksanakan di Aceh, karena syariat Islam telah menyatu dengan umat Islam di Aceh.

Menurut A. Hasjmy,¹² iman dan amal saleh menjadi ciri khas atau merupakan identitas manusia yang menjadi warga negara di kerajaan-kerajaan Islam. Ciri khas Kerajaan Aceh Darussalam dirumuskan dalam sebuah *hadis maja* yang berbunyi:

“Adat bak Poteumeureuhom; Hukom bak Syiahkuala; Qanun bak Putroe Phang; Reusam bak Lakseumana; Hukom ngon adat, Lage zat ngon sifeut.”

(Pemegang kekuasaan adat/politik sulthan/raja; Pemegang kekuasaan hukum/Islam; Ulama/qadli malikul adil; Pembuat undang-undang/qanun; Dewan Perwakilan Rakyat yang dilambangkan oleh Putri Pahang; Pemegang kekuasaan reusam/keprotokolan; Laksamana/menteri pertahanan; Dalam keadaan bagaimanapun, hukum/Islam dengan adat/politik haruslah seperti zat dengan sifat.)

Berdasarkan *hadis maja* tersebut jelaslah bahwa nilai budaya Islam dalam masyarakat Aceh sudah ada dan berlaku sejak awal masuknya Islam, sehingga ajaran Islam mendominasi dalam pola adat istiadat Aceh, karena identitas atau ciri khas umat Islam adalah iman dan amal saleh, orang Aceh di mana saja dan kapan saja harus berpegang teguh

¹² A. Hasjmy, *Hukoom Ngon Adat Lagee Zat Ngon Sifeut*, artikel dalam majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 164/165, 1987, h. 407.

kepada syariat Islam. Oleh karena ciri khas ajaran Islam tersebut, maka umat Islam berjuang untuk dapat diterapkan syariat Islam di Aceh.

Apabila kita pelajari sejarah Aceh, maka pada awal mula perkembangan Islam di Aceh, kebudayaan Islam dikembangkan dengan iman dan amal saleh dan ciri khas tersebut sudah membudaya dalam diri masyarakat Aceh, sehingga sampai sekarang masyarakat sangat religius, karena ajaran tersebut sudah merupakan warisan turun-temurun untuk mengajarkan ajaran Islam dan mengamalkan dan perjuangan untuk melaksanakan ajaran Islam harus dilakukan. Pelaksanaan syariat Islam di Aceh sudah sangat membudaya di dalam masyarakat baik di bidang *ibadah* maupun *muamalah* meskipun hukum Islam tersebut belum menjadi hukum positif di Aceh. Masyarakat Aceh sangat menjunjung tinggi nilai agama dan adat karena itu merupakan warisan leluhurnya yang harus dilaksanakan.

Menurut Sayed Mudharar Ahmad,¹³ Kerajaan Aceh tegak dengan dasar dan sendi Islam telah membentuk dengan sangat utuh dasar nilai budaya Aceh. Di Aceh, hukum dan Adat yang berlaku adalah hukum dan adat yang bernapas Islam. Apabila dipelajari sejarah-sejarah Aceh ajaran Islam memainkan peran yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat Aceh dan pandangan hidup masyarakat Aceh berdasarkan agama Islam, hal ini banyak tersebar dalam karya tulis para ulama Aceh. Peribahasa Aceh yang sangat terkenal yang berbunyi “*Hukom ngon adat han jeuet cree lage zat ngon sifeuet*” yang terjemahan bebas, hukum *syara'* dengan hukum adat tidak dapat dipisahkannya seperti zat tuhan dan sifatnya. Sehubungan dengan itu terdapat pula ungkapan, “*hukom ngon adat lagee mata itam ngon mata puteh*” artinya hukum *syara'* dengan hukum adat seperti biji mata hitam dengan mata putih.¹⁴

Dalam masyarakat Aceh juga mengatur tata kehidupan masyarakat dengan sangat baik agar dapat terlaksananya ketertiban kehidupan sosial manusia. Di dalam pengaturan kehidupan di Gampong dan organisasi sosial dikenal, sistem musyawarah dalam budaya Aceh sangat murni, artinya musyawarah yang tidak kenal sistim voting. Lembaga non eksekusi dikenal *Diwan Meusapat* dan lembaga yang bersifat eksekusi dikenal dengan *Diwan Mupakat*, dalam *Diwan Mupakat* ini anggotanya genap yaitu Tuha Peut sehingga tidak memungkinkan berlaku pengambilan keputusan melalui sistem *voting*.¹⁵ Dengan demikian, budaya musyawarah dalam adat Aceh mengadopsi sistem musyawarah dalam ajaran Islam.

¹³ Sayed Mudharar Ahmad, *Nilai Budaya dan Tradisional sebagai Motivasi Pembangunan*, artikel dalam majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 176/177, tahun 1989, h. 370.

¹⁴ Ibrahim Alfian, *Ibid.*, h. 358.

¹⁵ Sayed Mudharar Ahmad, *Nilai Budaya dan Tradisional*, ... h. 369.

Untuk menjaga keamanan dan ketertiban diatur dalam adat istiadat dan hukum-hukum, sehingga hukum dan adat menjadi pedoman bagi masyarakat Aceh. Eksistensi adat dan hukum Islam di Aceh Ibrahim Alfian, yang mengemukakan perkataan, Sekh Abbas bin Muhammad Tgk. Chik Kuta karang, mengatakan, adat menurut adat dan hukum menurut hukum dan keduanya adalah sama kembar. Tatkala mufakat adat dengan hukum, negeri senang tiada huru hara.¹⁶ Di Aceh agama dan adat telah menyatu dan sangat sukar untuk dipisahkan, karena adat Aceh identik dengan ajaran Islam.

Masyarakat Aceh sangat yakin bahwa kebahagiaan di dunia dan di akhirat akan diperoleh apabila melaksanakan ajaran Islam secara *kaffah*. Berangkat dari keyakinan tersebut, maka rakyat Aceh berjuang untuk dapat melaksanakan syariat Islam di Aceh dan hukum Islam diakui sebagai hukum positif di Aceh. Perjuangan rakyat Aceh yang berliku-liku dan penuh rintangan akhir terwujud dengan diberikan kewenangan kepada rakyat Aceh untuk melaksanakan syariat Islam dan diakui hukum Islam dalam bentuk hukum tertulis, hal ini telah menunjukkan hasil yang menggembirakan yaitu dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Undang-undang menjadi yang kuat bagi negara untuk berperan secara aktif untuk menegakkan syariat Islam di Provinsi Aceh secara *kaffah*.

B. PERKEMBANGAN MAHKAMAH SYAR'YAH ACEH

1. Masa Kesultanan

Islam masuk ke Nusantara pada abad pertama Hijriah atau sekitar abad ketujuh Masehi. Masuknya ajaran Islam diikuti dengan tumbuhnya peradaban baru serta pranata-pranata sosial baru dalam kehidupan manusia. Peradaban dan pranata sosial tersebut berkembang sesuai dengan perkembangan agama Islam dan perkembangan ajaran Islam sangat pesat pada Kesultanan Islam di Aceh.

Kerajaan-kerajaan Islam yang terkenal di Aceh adalah Kerajaan Islam Perlak pada awal abad III Hijriah sebagai kerajaan Islam pertama di Asia Tenggara, Kerajaan Islam Samudera Pasai pada permulaan abad V Hijriah, Kerajaan Islam Lamuri pada awal abad VII Hijriah dan Kerajaan Aceh Darussalam pada awal abad X Hijriah (1511 M).¹⁷ Lebih lanjut A.

¹⁶ Ibrahim Alfian, *Ibid.*, h. 358.

¹⁷ A. Hasjmy, *Kerjasama Ulama Umara Salah Satu Ciri Khas Aceh*, artikel dalam majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 168/169, 1988, h. 148.

Hasimy mengatakan bahwa dasar pemerintahan Kerajaan Perlak, Pasai dan Kerajaan Aceh Darussalam adalah Islam dengan sumber hukumnya Al-Qur'an, Hadits, Ijmak, dan Qiyas. Struktur dan sistem bertambah baik pada pemerintahan Sultan Iskandar Muda. Adat yang berkembang di Aceh sesudah Islam masuk, disesuaikan dengan ajaran dan kebudayaan Islam, adat Aceh dengan hukum Islam sukar dipisahkan.¹⁸ Kerajaan Aceh berkembang pesat pada masa Iskandar Muda memerintah yaitu sejak tahun 1606 hingga tahun 1636. Kerajaan Aceh pada masa tersebut telah mencapai puncak kejayaannya baik pemerintahan, ekonomi, politik, kebudayaan, maupun agama. Kemajuan yang diperoleh pada zaman ini telah terbukti dalam sejarah.¹⁹

Ketika Sultan Iskandar Muda memerintah, beliau mulai menata pemerintahan dengan menyusun peraturan-peraturan, menyemarakkan syariat Islam, berusaha untuk memakmurkan rakyat, memperbesar kekuatan pertahanan, dan meningkatkan hubungan dengan negara lain. Sejak saat itu masyarakat Aceh telah menerapkan syariat Islam dalam kehidupannya. Sultan Aceh pada waktu itu menyusun berbagai macam peraturan kerajaan yang dihimpun dalam kitab yang diberi nama *Adat Meukuta Alam*, *Adat Majelis Raja-Raja*, *Adat Majelis Bandar Darussalam*, dan sebagainya.

Sultan Iskandar Muda dalam menjalankan pemerintahan menetapkan ketatanegaraan Kerajaan Aceh Darussalam berdasarkan hukum sehingga negara adalah negara hukum dan sumber hukumnya ialah *Al-Qur'an*, *Hadis*, *ijma'*, dan *qiyas*. Dari keempat sumber tersebut lahir hukum, adat, reusam, dan qanun.²⁰ Pelaksanaan hukum Islam di Aceh pada masa Sultan Iskandar Muda sangat serius dilaksanakan dan masyarakat Aceh sangat senang dengan pelaksanaan hukum Islam. Kuatnya dukungan ulama dalam pelaksanaan hukum Islam di Aceh karena para ulama dengan umara saling membantu. Sehingga pelaksanaan hukum Islam berada di bawah payung hukum yang sudah ditetapkan oleh Sultan Iskandar Muda di dalam Qanun *Meukuta Alam*. Dan waktu itu tidak ada pemisahan antara hukum syariat Islam dengan hukum negara dan hukum adat, sehingga dapat dipahami bahwa syariat Islam tidak terpisah berdiri sendiri, tetapi menyatu dalam satu payung hukum yaitu Qanun *Meukuta Alam*. Dalam Qanun *Meukuta Alam* ditetapkan bahwa dasar

¹⁸ A. Hasjmy, *Menyimak Alam Pikiran Melayu, Sebuah Studi tentang Naskah Tua Safi-natul Hukkam*, artikel dalam majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 132, Tahun 1982, h. 488.

¹⁹ Denys Lombard, sebagaimana dikutip oleh A. Hamid Sarong, dalam *Kerajaan Aceh Zaman Sulthan Iskandar Muda 1606-1636*, Gramedia, Jakarta, 2007, h. 105.

²⁰ A. Hasjimy, *Timbangan Kebudayaan Aceh dalam Sejarah*, artikel dalam majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 138, Tahun 1983, h. 520.

Kerajaan Aceh Darussalam adalah Islam dan bentuknya kerajaan yang bersumber kepada *Al-Qur'an*, *Hadis*, *ijma'*, ulama, dan *qiyas*.

Mazhab yang dipakai dalam Kerajaan Aceh Darussalam adalah mazhab empat Imam, yaitu Imam Abu Hanifah, Imam Malik Ibn Anas, Imam Syafi'i, dan Imam Ahmad ibn Hanbali. Tiap-tiap kerajaan diperintahkan untuk menjaga agama, Islam, dan hukum *syara'* yang diserahkan kepada ulama *Ahlu al-sunnah wa al-Jami'ah*. Konsep ini sesungguhnya mencerminkan secara tegas bahwa Islam dan negara adalah integral. Tak berlebihan jika Kerajaan Aceh Darussalam menyusun Qanun *al-Asyi* sebagai pedoman dasar dalam kehidupan bernegara, sosial-hukum, dan masyarakat.²¹

Sultan Iskandar Muda adalah sosok pemimpin yang sangat sukses dalam kepemimpinannya, sehingga pada zaman Iskandar Muda Aceh sangat masyhur di dalam segala aspek baik dalam bidang pemerintahan, sosial kemasyarakatan, serta menyusun peraturan perundang-undang dan Sulthan Iskandar Muda terkenal sangat adil di dalam menerapkan hukum.

Di dalam Qanun *Meukuta Alam* telah ditetapkan bentuk struktur kerajaan, sebagai berikut:

1. Negara berbentuk kerajaan, yaitu kepala negara bergelar sulthan yang diangkat turun-temurun. Dalam keadaan dari keturunan tertentu tidak ada yang memenuhi syarat, boleh diangkat yang bukan turunan raja.
2. Kerajaan bernama Aceh Darussalam dengan ibukota negara adalah Kotaraja (Banda Aceh sekarang) dan terdiri dari pemerintah pusat (kerajaan), pemerintah daerah (*keuleebalangan* dan *kemukiman*), dan pemerintah desa (*gampong*).
3. Kepala negara bergelar Sulthan Imam Adil sebagai pertama dalam kerajaan, yaitu dalam menjalankan tata usaha negara dibantu oleh sekretaris negara yang bergelar *Rama Seutia Keurukon Negara Katibul Muluk*.
4. Orang yang kedua dalam kerajaan ialah *qadhi malikul adil*, dengan empat orang pembantunya yang bergelar Mufti Empat, yang bertugas membantu *qadhi malikul adil* dalam mengeluarkan fatwa, yang masing-masingnya dari Mazhab Syafi'i, Mazhab Maliki, dan Mazhab Hanbali. Yang khusus membantu *qadhi malikul adil* dalam masalah keagamaan, ditetapkan seorang ulama besar yang bergelar *Syaikhul Islam*.

²¹ Khamami Zada, *Sentuhan Adat dalam Pemberlakuan Syariat Islam di Aceh (1514-1903)*, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, artikel dalam *Jurnal Karsa* Vol. 20 Nomor 2, tanggal Desember 2012.

5. Untuk membantu Sulthan dalam menjalankan pemerintahan qanun menetapkan beberapa pejabat tinggi yang bergelar *Wazir* (perdana menteri dan menteri-menteri).²²

Dari uraian tentang struktur negara Kerajaan Aceh Darussalam pada masa pemerintahan Sulthan Iskandar Muda jelaslah bahwa peran dari *Qadhi Malikul Adil* sangat besar, karena ditempatkan sebagai orang kedua dalam Kerajaan. Di dalam Qanun *Meukuta Alam* disebutkan bahwa. *Qadhi Malikul Adil* adalah orang kedua dalam Kerajaan. Kalau sewaktu Sulthan berpergian atau berhalangan, maka *Qadhi Malikul Adil* menjadi pejabat Sulthan. Tugas khasnya adalah sebagai pemegang kekuasaan hukum tertinggi, sedangkan Sulthan pemegang kekuasaan politik/adat tertinggi.²³ Dengan demikian melihat kepada penempatan *Qadhi Malikul Adil* sebagai orang kedua dalam kerajaan Aceh Darussalam, maka dapat disimpulkan bahwa aturan-aturan hukum sangat dijunjung tinggi dan syariat Islam sangat dijunjung tinggi oleh Sulthan Iskandar Muda, dan Sulthan ketika ingin membuat aturan-aturan kerajaan selalu mengajak *Qadhi Malikul Adil* untuk memberi masukan, agar aturan hukum yang dibuat tersebut dapat diterapkan dengan baik di dalam pemerintahannya.

Pemikiran seperti inilah yang dalam sejarah tercatat bahwa Sulthan Iskandar Muda memiliki kebijakan yang sangat bagus dalam menetapkan *qanun-qanun* (peraturan-peraturan) untuk mengatur tata kehidupan masyarakat agar tejamin kelangsungan hidup kerajaan Aceh, karena Kerajaan Aceh Darussalam sudah ditetapkan sebagai negara hukum. Dalam *hukum Meukuta Alam* tersebut dijelaskan bahwa Kerajaan Aceh Darussalam adalah negara yang berdasarkan hukum, dan segala sesuatu diselesaikan secara hukum.

Lembaga peradilan telah ada di Aceh sejak zaman kerajaan yang dipimpin oleh *Qadhi Malikul Adil* yang berkedudukan di Kuta Raja (Banda Aceh) sebagai ibu kota kerajaan. *Qadhi Malikul Adil* sama tingkatannya dengan Mahkamah Agung sekarang sebagai peradilan tertinggi. Untuk peradilan tingkat pertama berada di tiap-tiap wilayah Ulee Balang sebagai pihak yang berwenang menyelesaikan perkara, dengan demikian peradilan yang ada pada waktu itu hanya peradilan tingkat pertama dan peradilan tingkat banding sebagai peradilan terakhir.²⁴ Peradilan pada pada zaman Kerajaan Aceh dapat dibagi dalam beberapa tingkatan, yaitu:

²² A. Hasjmy, *Timbangan Buku Kebudayaan Aceh dalam Sejarah*, artikel dalam majalah, *Sinar Darussalam*, Nomor 138, Tahun 1983, h. 521.

²³ A. Hasjmy, *Menyimak Alam Pikiran Melayu Lama, Sebuah Study tentang Naskah Tua Safinatul Hukkam*, artikel dalam majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 132, 1982, h. 493.

²⁴ Laporan Penelitian, *Pelaksanaan Penahanan dalam Penyelesaian Perkara Jinayat di Nanggroe Aceh Darussalam*, Badan Litbang Kumdil MARI, Tahun 2016, h. 13.

1. Juru damai;
2. Pengadilan *Mukim*;
3. Pengadilan *Ulee Balang*;
4. Pengadilan *Panglima Sagoe*, dalam wilayah Aceh Rayek;
5. Mahkamah Agung.

Pembagian tingkatan peradilan tersebut didasarkan pada tugas dan wewenangnya masing-masing tingkatan peradilan, yaitu:

1. Juru damai terdiri dari dua tingkatan. yaitu:
 - a. Juru damai tingkat pertama, yang diketuai oleh *geuchik* (kepala desa);
 - b. Juru damai tingkat kedua, yang diketuai oleh imam masjid.Juru damai tingkat pertama menyelesaikan perkara perdata dan pidana yang diajukan oleh penduduk dalam daerahnya. Jika salah seorang yang berperkara menyatakan keberatan atas putusan perdata yang diberikan, maka yang bersangkutan dapat membawa lagi perkaranya itu kepada Juru damai tingkat II. Seseorang yang berperkara harus melalui tingkat pengadilan secara bertingkat dan tidak dibenarkan langsung kesuatu tingkat yang lebih tinggi dengan meninggalkan tingkatan-tingkatan pengadilan sebelumnya. Juru damai tingkat dua menyelesaikan perkara-perkara yang disampaikan oleh yang bersangkutan karena enggan menerima keputusan jurudamai tingkat pertama.
2. Pengadilan mukim, diketuai oleh imum mukim yang merupakan hakim pertama. Susunannya adalah Ketua Mukim, anggotanya terdiri dari *Keuchik*, Imam Mesjid yang bersangkutan dan cerdik pandai. Pengadilan Mukim mengadili perkara-perkara yang disampaikan kepadanya, karena enggan menerima penyelesaian Juru damai tingkat kedua.
3. Pengadilan *Ulee Balang*, diketuai (Hakimnya) ialah *Uleebalang* sendiri. Susunannya adalah Ketua Uleebalang anggota-anggotanya serupa dengan susunan Pengadilan Mukim ditambah Imum Mukim. Pengadilan *Uleebalang* mengurus dan mengadili perkara-perkara yang diminta banding atas keputusan Pengadilan Mukim.
4. Pengadilan Panglima Sagoe, susunannya, Ketua dijabat oleh *Panglima Sagoe*, anggota-anggotanya serupa dengan susunan di atas ditambah *Uleebalang*. Pengadilan *Panglima Sagoe* mengurus dan mengadili perkara-perkara yang diminta banding atas keputusan Pengadilan *Uleebalang*. Pengadilan Panglima Sagoe ini hanya ada di Aceh Besar saja. Di luar Aceh Besar, perkara-perkaranya diputuskan oleh Pengadilan *Uleebalang*, sedangkan bandingnya dapat langsung

kepada Mahkamah Agung.

Pada pengadilan-pengadilan yang tersebut di atas dahulu seorang ulama dari daerahnya masing-masing sebagai *qadhi* yang ditunjuk oleh ketuanya.

5. Mahkamah Agung.

Susunannya terdiri dari ketua yang dijabat oleh Sultan Aceh Sendiri, Wakil Ketua, *Qadhi Malikul Adil*, anggota-anggotanya, hampir sama dengan susunan pengadilan-pengadilan di atas dengan sedikit perbedaan.

Mahkamah Agung yang diketuai oleh Sultan mengadili perkara-perkara berat, misalnya potong tangan, sedang dalam perkara-perkara biasa diketahui oleh wakil ketua, yaitu *Qadhi Malikul Adil*. Adapun hukum yang berlaku yaitu:

- a. Hukum Islam (materiel dan formil).
- b. Hukum adat, yaitu segala adat-adat yang digunakan untuk menguatkan hukum-hukum Islam.

Dapat dicatat di sini bahwa, fatwa-fatwa dari ulama-ulama yang termashyur digunakan untuk hal yang dianggap perlu. Keputusan-keputusan yang diambil dijalankan dengan adil, tidak pilih bulu. Hukuman mati dijatuhi oleh pengadilan yang diketuai oleh sultan sendiri.²⁵ Kerajaan Aceh Darussalam sebagai negara hukum, dalam menjalankan aturan hukum telah dibentuk lembaga peradilan dan diangkat hakim-hakim yang dipilih dari kalangan ulama yang cakap dan berwibawa, sebagai aparat penegak hukum dalam negara Kerajaan Aceh Darussalam. Lembaga peradilan di Kerajaan Aceh Darussalam identik dengan peradilan Islam dan telah dibentuk sejak masa jayanya Kerajaan Aceh Darussalam. Tujuan pembentukan lembaga peradilan untuk menyelesaikan masalah yang berhubungan dengan tata kehidupan manusia di dalam berhubungan dengan sesama manusia dan dalam berhubungan dengan negara. Dengan demikian, lembaga peradilan itu sangat penting dalam kehidupan manusia, untuk menjaga kepentingan dan kemaslahatan manusia, menolak kemudharatan, mewujudkan dan menegakkan keadilan, kebenaran dan kepastian hukum serta kemanfaatan bagi manusia, hal demikian dikarenakan hukum Islam melindungi individu dan kepentingan umum. Hakikat dari peradilan dalam Islam adalah untuk menegakkan hukum agar tercapainya keadilan, kebenaran, dan kepastian hukum sehingga dapat menghapus berbagai macam kemunkaran dan kezaliman.

²⁵ Analiansyah dan Jamhuri, *Syari'at Islam di Nanggroe Aceh Darussalam (Inventarisasi Dokumen)*, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2008, hlm. 425-427.

Pada masa Kerajaan Aceh dipimpin oleh Sulthan Iskandar Muda dikenal sebagai raja yang adil dan hukum selalu menjadi pegangan dalam mengambil suatu kebijakan. Sudah menjadi keharusan mutlak bagi Kerajaan Aceh Darussalam “membina dan menegakkan hukum agar pelaksanaan hukum terjamin sesuai dengan ketentuan Qanun *Meukuta Alam*, maka dibentuk sebuah lembaga tinggi dalam tingkat kementerian yang bernama *Balai Majlis Mahkamah* di bawah pimpinan seorang menteri yang bergelar *Seri Raja Panglima Wazir Mizan*, yang bertugas membina dan memelihara hukum dalam arti seluas kata. Di bawah Majelis Mahkamah, tiap-tiap tingkat pemerintahan, dibentuk badan-badan pengadilan yang dipimpin seorang *qadhi*. Para pejabat negara, sejak dari Sulthan Imam Adil, *Qadhi* Malikul Adil, Para wazir, dan sampai-sampai kepada pejabat-pejabat yang lebih rendah, diwajibkan untuk menegakkan dan melaksanakan hukum dalam negara dengan melakukan atas dirinya sendiri terlebih dahulu, untuk menjadi contoh kepada rakyat.”²⁶

Peradilan tertinggi dipegang oleh *Qadli Malikul ‘Adil* yang berkedudukan di ibukota kerajaan, Kutaraja. *Qadli Malikul ‘Adil* ini dapat disamakan dengan Mahkamah Agung, sebagai pengadilan tertinggi, kemudian pada masing-masing daerah Uleebalang terdapat *Qadli Uleebalang* yang memutuskan perkara di daerahnya. Banding terhadap putusan *Qadli Uleebalang* diajukan ke *Qadli Malikul ‘Adil*. Karena perkara yang dibanding ke *Qadli Malikul ‘Adil* tidak banyak, maka *Qadli Malikul ‘Adil* lebih banyak bertugas memberikan fatwa dan nasihat kepada kerajaan.

2. Masa Penjajahan Belanda

Keberadaan peradilan Islam di Aceh sudah dikenal sebelum Indonesia merdeka, karena pada waktu penyebaran Islam, urusan peradilan sudah mulai diperkenalkan. Pada masa Belanda di Aceh, peradilan sudah ada dan merupakan kelanjutan dari peradilan yang sudah ada pada masa Kesultanan Aceh, akan tetapi Belanda sebagai bangsa penjajah tentu mempunyai konsep yang lain tentang peradilan yang tujuannya adalah untuk dapat mempertahankan kekuasaannya di daerah jajahannya.

Bagi umat yang menganut agama Islam lembaga peradilan merupakan suatu tuntutan syariat Islam. Oleh karena itu, keberadaan lembaga Peradilan di samping tuntutan umat Islam untuk mewujudkannya, juga merupakan tuntutan Allah SWT sebagai pembuat syari’at Islam. Sebelum penjajahan Belanda datang ke Indonesia hukum Islam sudah menjadi hukum yang hidup dalam masyarakat dan umat Islam melaksanakan hukum Islam tersebut dengan penuh kesadaran karena didorong oleh keya-

²⁶ A. Hasjmy, *Iskandar Muda Meukuta Alam*, Bulan Bintang, Jakarta, Cet. I, 1975, h. 101.

kinan kepada ajaran Islam sebagai agama yang diwahyukan oleh Allah SWT.

Ketika kolonial Belanda mulai memasuki Indonesia melalui VOC yakni sebuah wadah dagang yang telah mengarahkan sasarannya untuk menjajah Nusantara, tak dapat menyepelkan eksistensi hukum Islam yang telah berurat berakar dilaksanakan oleh masyarakat Indonesia. Meskipun akhirnya VOC semakin kukuh mencengkeram dan bahkan selanjutnya menjajah Nusantara ini, tak mampu menekan dan membendung pelaksanaan hukum Islam sama sekali yang dilakukan secara terus-menerus hanya mampu pada bidang hukum pidana.²⁷

Pada masa penjajahan Belanda diadakan aturan untuk memisahkan peradilan keduniawian yang dilaksanakan oleh Pengadilan Gubernur dengan Pengadilan Agama. Usaha untuk memisahkan hukum Islam dari Peradilan Agama muncul teori *receptie* untuk meniadakan teori sebelumnya yang tidak menguntungkan pemerintahan Belanda yaitu teori *receptie in complexu* yang digagas oleh Van den Berg 1845-1927, bahwa bila seseorang memeluk agama Islam, secara otomatis hukum Islam berlaku bagi dirinya. Teori *receptie* digagas oleh Snouck Hugronje yang dikembangkan oleh Van Vollen Hoven, yaitu hukum Islam berlaku bagi masyarakat pribumi jika norma hukum Islam telah diterima oleh masyarakat sebagai hukum adat.²⁸

Indonesia pada zaman penjajahan Belanda diberi nama *Nederlands Indie*, yang diterjemahkan dengan nama Hindia Belanda. Pemerintahan Hindia Belanda membagi Indonesia dari segi wilayah menjadi dua daerah, yaitu Jawa-Madura dan daerah-daerah luar Jawa-Madura yang disebut *Buitengewest* yang sering diterjemahkan dengan daerah-daerah tanah seberang. Pemerintahan ini juga dibagi menjadi dua macam daerah, *pertama* daerah yang diperintah langsung oleh pemerintahan Hindia Belanda, yaitu daerah yang dinamakan *Gouvernementsgebiet* atau *Rechtstreekgebiet*, dan yang kedua yaitu daerah yang tidak langsung diperintah oleh pemerintahan Hindia Belanda, tetapi lewat raja-raja yang secara terbatas masih berhak memerintah sendiri. Daerah semacam ini dinamakan *Zelfbestuursgebiet* atau *Zelfbesturende Landschappen*. Baik pembagian daerah Indonesia ditinjau dari segi wilayah maupun ditinjau dari segi pemerintahan, masing-masing mempunyai pengaruh terhadap pengaturan hukum termasuk juga mengenai peradilan.

²⁷ Taufiq Hamami, *Ikhtisar Sejarah Peradilan Agama di Indonesia*, artikel dalam majalah *Mimbar Hukum*, Nomor 59 Tahun XIV Januari-Februari 2003, Al-Hikmah & Ditbinbapera Islam, Jakarta, 2003, hlm. 18.

²⁸ Aden Rosadi, *Peradilan Agama di Indonesia, Dinamika Pembentukan Hukum*, Simbiosis Rekatama Media, Bandung, Tahun 2015, h. 61.

Ditinjau dari wilayah pertama, Aceh termasuk dalam daerah-daerah tanah seberang. Ditinjau dari pemerintahan kedua, Aceh mempunyai kedua macam daerah yaitu daerah yang diperintah langsung dan daerah yang tidak diperintah langsung. Daerah yang diperintah langsung ialah *Onder Afdeeling* Singkil dan *Afdeeling Groot Atjeh* (Kabupaten Aceh Besar) yang dahulu mencakup Kabupaten Aceh Besar, sekarang sampai ke Padang Tiji, Kota Madya Banda Aceh dan Kota Madya Sabang. Selebihnya adalah *Zelfbestuursgebied* yang diperintah oleh lebih dari 100 *Zelfbestuurder* (Uleebalang).

Pembagian daerah Aceh menjadi dua macam daerah itu didasarkan pada cara Belanda menaklukkannya. Daerah-daerah yang ditaklukkan dengan kekuatan senjata semata dijadikan daerah yang diperintah langsung, sedang daerah-daerah yang ditaklukkan dengan politik sesudah tidak berhasil dengan senjata saja dinamakan *Zelfbestuursgebied*. Kepala-kepala daerah tersebut diangkat sebagai *Zelfbestuurder* (yang memerintah sendiri), sesudah ia menandatangani *Korte-Verklaring* (pernyataan singkat) yang berisi pengakuan takluk kepada Raja Belanda dan kepatuhan kepada peraturan yang sudah dan yang akan dibuat.²⁹

Pembagian daerah seperti tersebut di atas mempunyai pengaruh terhadap hukum termasuk peradilan. Susunan pengadilan di Jawa-Madura diatur dalam *Reglement de Rechterlijke Organisatie en het Beleid der Justitie in Nederlands Indie* dari tahun 1846 Stbl. 1847 Nomor 23, mulai berlaku 1 Mei 1848 dan sejak itu berkali-kali sudah diubah susunan Pengadilan *Gubernement* di daerah-daerah luar Jawa-Madura pada pokoknya diatur dalam *Rechtreglement Buitengewesten* Stbl. 1927 Nomor 227 jo. 1927 Nomor 576, 1929 Nomor 438 dan 1930 Nomor 19. *Reglement Buitengewesten* tersebut juga berlaku untuk *Afdeeling Groot Atjeh* dan *Onderafdeeling* Singkel dan juga di luar dari daerah itu khusus untuk orang Eropa dan mereka yang dipersamakan dengan orang Eropa. Untuk orang Aceh selebihnya khusus untuk Bumiputera asli telah diundangkan *Ordonansi* 17 Juni 1916 Stbl. 1916 Nomor 432 jo. 435 yang beberapa kali sudah diubah dan terakhir dengan *Ordonansi* Tahun 1930 Stbl. Nomor 58.

Pasal 1 Ordonansi tersebut terjemahannya menyebutkan:

- (1) Di dalam *Gewest Atjeh* dan daerah takluknya dengan mengecualikan *Afdeeling Groot Atjeh* dan bahagian daerah yang diperintah langsung dari *Onderafdeeling* Singkel, maka kehakiman bagi rakyat bumiputra asli berlakulah seterusnya menurut cara lama dari Undang-Undang Agama, adat serta kebiasaan yang ada, dengan meng-

²⁹ Ismuha, *Syariat Islam di Nanggrou Aceh Darusslam (Inventarisasi Dokumen)*, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, 2008, h. 487.

indahkan *Ordonansi* ini.

- (2) Bagi mengenakan *Ordonansi* ini, yang dimaksud dengan rakyat bumiputra asli itu ialah segala orang Aceh yang tetap berdiam dalam daerah tersebut pada ayat (1), begitupun dengan bumiputra yang lain yang sudah bercampur baur dengan rakyat bumiputra asli, dan lagi segala mereka yang karena perkawinan dan pengangkatan anak telah menjadi hubungan akrab (famili) dengan rakyat bumiputra asli itu.

Adapun Pasal 2 menyebutkan:

- (1) Adapun kehakiman itu, dengan pengecualian yang tersebut dibawah ditanggungkan kepada:
 - a. Kepala-kepala Distrik dan dalam hal ia tidak ada, kepada kepala-kepala suku.
 - b. Kepala-kepala Lanschap yang telah menandatangani *Korte-Verklaring*.
 - c. Pengadilan-pengadilan bumiputra asli.
- (2) Kepala pemerintahan *gewest* menunjukkan dengan *besluit*-nya, maka di antara kepala-kepala bumiputra itu dipandang menjadi kepala-kepala distrik dan kepala-kepala suku.

Pasal 3 sesudah diubah Stbl. 1917 Nomor 497 dan Stbl 1925 Nomor 81 berbunyi: dengan *besluit* kepala pemerintahan *gewest*, setiap *onderafdeeling* masing-masing diatur batas kekuasaan hakim-hakim yang dimaksud pada point a dan b di atas, baik dalam perkara perdata maupun dalam perkara pidana, dengan pengertian bahwa tidak akan melewati batas kekuasaan mereka itu. Dalam perkara perdata yang pokok perselisihannya tidak lebih dari F.100, dan dalam perkara pidana untuk hukuman penjara atau hukuman kurungan tidak lebih dari setahun atau denda F.100.

Pasal 4 sesudah diubah dengan Stbl. 1925 Nomor 81 berbunyi:

- (1) Dalam tiap-tiap *onderafdeeling* terdapat sebuah pengadilan bumi-putra asli.
- (2) Namanya *Musapat*.

Pasal 5 berbunyi: “*Musapat* itu bersidang di tempat kedudukan *Voorzitter* (ketua) atau di tempat lain di dalam daerah hukumnya, apabila dirasa perlu.”

Pasal 6 berbunyi:

- (1) *Musapat* itu terdiri dari kepala-kepala *landschap* sebagai dimaksud dalam sub b ayat (1) Dari pasal 2 ordonansi ini dan diketuai oleh kepala-kepala pemerintah *afdeeling* atau *onderafdeeling* yang termasuk dalam bilangan daerah hukumnya.
- (2) Seberapa perlu boleh juga penduduk bumiputra yang terkemuka di-

jadikan anggota oleh kepala pemerintahan *gewest*.

Pasal 7 berbunyi: Supaya sah sidang *Musapat* itu, maka harus ada ketua, sekurang-kurangnya tiga orang anggota dan ada seorang ulama Islam, dan di dalam perkara pidana harus ada seorang opsir justisi bumiputra.³⁰

Pengadilan di Aceh pada masa penjajahan Belanda adalah peradilan Islam sekaligus bagian dari peradilan adat yang dipimpin oleh seorang Ulee Balang, sedangkan untuk tingkat *afdeling* ada peradilan yang diberi nama dengan peradilan *Meusapat* yang diketuai oleh *Controler*, sementara Ulee Balang dan pejabat-pejabat kabupaten tertentu lainnya ditunjuk sebagai anggota.³¹ Pengadilan agama di daerah ini pada waktu itu merupakan bagian dari pengadilan adat tersebut yang dalam hal perkara-perkara yang selalu bersangkutan dengan hukum agama, sering kali diserahkan saja untuk memutuskannya kepada *Qadhi* Uleebalang, tetapi kalau ada sangkut pautnya dengan hukum yang lain dari hukum agama, diketuai sendiri oleh Uleebalang dengan didampingi oleh *Qadhi* Uleebalang yang bersangkutan.³²

Dalam kalangan pemerintah Hindia Belanda dan juga dalam kalangan para ahli hukum sebelum tahun 1942 terdapat suatu pendapat yang juga dipraktikkan dalam urusan pengadilan, yaitu bahwa di daerah Aceh pada pertengahan abad ke-19 tidak terdapat lagi pengadilan agama. Semenjak tahun 1881 yaitu saat berlakunya Peraturan Musapat³³ (*Meusapat*), *Staatsblad* 1881 Nomor 83, semua perkara mengenai warisan dan sebagainya yang mengenai hukum kekeluargaan diurus oleh *Meusapat*. Kemudian dengan keputusan Gubernur Aceh tanggal 4 Januari 1919 urusan-urusan semacam itu diserahkan kepada Uleebalang (*zelfbestuurders* di daerah-daerah yang tidak langsung diperintah) dan kepada Uleebalang (*districtshoofd* di daerah-daerah yang langsung diperintah yaitu Aceh Besar dan Singkel).

Pada tanggal 1 Januari 1926 Surat Keputusan Gubernur Aceh dicabut

³⁰ *Ibid.*, h. 487-490.

³¹ Laporan Penelitian, *Pelaksanaan Penahanan dalam Penyelesaian Perkara Jinayat di Nanggroe Aceh Darussalam*, Badan Litbang Kumdil MARI, 2016, h. 13.

³² Ismuha, *Sejarah dan Perkembangan Peradilan Agama di Aceh*, dalam *Syariat Islam di Nanggrou Aceh Darussalam (Inventarisasi Dokumen)*, Fakultas Syariah IAIN ar-Raniry dan Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, 2008, h. 487-491.

³³ Istilah musapat adalah untuk pengadilan anak negeri di Aceh, pertama kalinya disebut oleh Mr. Der Kinderen dalam Ordonantie van 14 Maret 1881 *bertrekkelijk de zegtspleging onder de inhumsche bevolking van Groot-Atjeh, met eene memorie van toelichting*, 1881 (Stbl. 1881 Nomor 83), yang dianggap keliru oleh C. Snouck Hurgronje, lihat De Atjehers, I, 1893, hlm.79. seharusnya *meusapat*, karenanya dalam uraian ini digunakan istilah yang sesungguhnya yaitu *meusapat*.

dan sejak itu urusan-urusan tersebut jatuh kembali kepada *Meusapat* seperti sebelumnya tahun 1919. *Meusapat* yaitu Hakim Besar di Aceh Besar dan di wilayah Singkel. Peraturan-peraturannya ialah menurut *Staatsblad* 1932 Nomor 80 dan *Besluit Gouverneur* Aceh 29 Maret 1934 Nomor 211/9 dengan perubahannya.³⁴ Pengadilan *Landraad* (untuk orang-orang dagang bukan bumiputra Aceh) di Kutaraja (sekarang: Banda Aceh) tidak terdapat pengadilan agama.

Tahun 1919 Gubernur Aceh membentuk suatu badan, terdiri dari beberapa orang ulama, yang dengan resmi disebut *Raad Ulama*. Pada *Staatsblad* 1920 Nomor 398 disebut juga dengan *Raad Agama*. Badan ini mempunyai tugas memberi keputusan, jadi tidak merupakan badan pengadilan. Kemudian ternyata "*Raad Ulama*" tersebut tidak aktif lagi, sehingga dalam tahun 1927 di *Voksraad* (Dewan Rakyat) terdengar suara-suara untuk menghidupkannya kembali. Oleh karena di zaman Hindia Belanda di Daerah Aceh diakui secara resmi adanya Pengadilan Agama (*Godsdienstige Rechtspraak*) sehingga hakim agama itu tidak ada, maka semua perkara baik yang berkenaan dengan Peradilan Gubernur (*Landraad*, ex Pasal 134 ayat 2 *Indische statsregeling*), maupun Pengadilan Bumiputra (*Inheemsche Rechtspraak*, Pasal 12 *Staatblad* 1932 Nomor 80), ataupun *Zelfbestuursregeling* 1938, dengan sendirinya menjadi urusan Pengadilan Umum (*Landraad* dan *Meusapat*). Pada masa itu daerah Aceh kecuali daerah Aceh Besar dan Singkel, terbagi dalam daerah-daerah *Zelfbestuur* (*swapraja*) yang menjadi hak memerintah sendiri, artinya pemerintah Hindia Belanda tidak langsung memerintahnya.

Peradilan di sini merupakan *Zelfbestuur Rechtspraak* yang dilaksanakan oleh *Landschapgerecht* dan *Meusapat*. Oleh karena itu, pengadilan agama diatur sendiri oleh *Zelbestuurder* (Uleebalang), yang oleh tiap-tiap Ulee Balang diangkat seorang *qadli* untuk wilayah kekuasaannya. Di daerah yang langsung diperintahkan oleh pemerintah Hindia Belanda, yaitu daerah Aceh Besar dan Singkel, daerah-daerah tersebut dibagi dalam *district-district* yang pada tiap-tiap *district* Ulee Balangnya disebut "*Districthoof*" (Kepala Distrik). Peradilan di sini merupakan *inheemsche rechtpraak* yang dilaksanakan oleh "*Districtsgerecht*" dan "*Meusapat*". Pada tiap-tiap *district* diangkat seorang *qadli* yang berwenang menyelesaikan perkara-perkara yang berhubungan dengan hukum Islam.³⁵ Perlu

³⁴ Analiensyah dan Jamhuri, *Syari'at Islam di Nanggroe Aceh Darussalam (Inventarisasi Dokumen)*, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2008, h. 439.

³⁵ Din Muhammad, *Sejarah Terbentuknya Pengadilan-pengadilan Agama di Daerah Aceh*, dalam *Buku Syariat Islam di Nanggrou Aceh Darussalam (Inventarisasi Dokumen)*, Fakultas Syariah IAIN Ar-Raniry dan Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggrou Aceh Darussalam, 2008, h. 538-539.

diketahui pula bahwa dalam sidang peradilan *Meusapat*, agar sah maka harus ada ketua, sekurang-kurangnya tiga orang anggota dan ada seorang ulama Islam. Bila menyangkut kasus pidana, maka harus ada seorang opir yustisi bumiputra.

3. Masa Penjajahan Jepang

Pada zaman penjajahan Jepang, mereka berusaha mengambil hati rakyat mereka menyisihkan kaum feodal. Alasan Jepang adalah karena feodal tersebut selama ini dikenal loyal terhadap pemerintah Hindia Belanda. Sebaliknya pemerintah Jepang merangkul para ulama dengan menempatkan mereka dalam jajaran birokrasi.³⁶ Salah satu hal yang menguntungkan Jepang dan melemahkan kedudukan Belanda ialah sikap rakyat Indonesia yang tidak mau membantu Belanda, bahkan sebaliknya membantu Jepang, karena rakyat sudah sangat benci kepada penjajahan Belanda yang telah banyak mengisap darah dan kekayaan Indonesia. Oleh karena itu, mereka mengarahkan mata harapannya kepada Jepang, satu-satunya bangsa Asia yang pada waktu itu yang telah menonjol kemajuannya.³⁷

Lembaga peradilan agama pada masa penjajahan Jepang tidak mengalami perubahan yang berarti baik tentang lembaganya maupun tentang aturan hukumnya, yang ada perubahan hanya pada namanya yaitu Pengadilan Agama diganti dengan *Soor yoo Hooin* dan Pengadilan Islam Tinggi diganti dengan nama *Kaikioo Kootoo Hooin*, hal ini berdasarkan Aturan Peralihan Pasal 3 Bala Tentera Jepang (*Osanu Seizu*) tanggal 7 Maret 1942 Nomor 1. Pada tanggal 29 April 1942 Pemerintah Balatentera *Dai Nippon* mengeluarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1942 tentang Pengadilan Balatentera *Dai Nippon*. Pada Pasal 1 disebutkan bahwa di tanah Jawa dan Madura telah diadakan *Gunsei Hooin* (Pengadilan Pemerintah Balatentera). Dalam undang-undang ini tidak disebutkan bentuk Pengadilan termasuk pengadilan agama untuk wilayah Indonesia di luar Jawa dan Madura. Pasal 3 undang-undang itu menyebutkan bahwa buat sementara waktu *Gunsei Hooin* (Pengadilan Pemerintah Balatentera) terdiri atas: 1) *Tihoo Hooin* (Pengadilan Negeri); 2) *Keizai Hooin* (Hakim Polisi); 3) *Ken Hooin* (Pengadilan Kabupaten); 4) *Gun Hooin* (Pengadilan Kewedanaan); dan 5) *Kiaikoyo Kootoo Hooin* (Mahkamah Islam Tinggi);

³⁶ Asmu'i Syarkowi, *Kompetensi Peradilan Agama di Indonesia (Sebuah Tinjauan Singkat dari Aspek Sejarah Hukum)*, dalam majalah *Mimbar Hukum*, Nomor 59 Tahun XIV Januari-Februari 2003, Al-Hikmah & Ditbinbapera Islam, 2003, h. 36.

³⁷ Ismuha, *Sejarah dan Perkembangan Peradilan Agama di Aceh*, dalam *Buku Syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam (Inventarisasi Dokumen)*, Fakultas Syariah IAIN Ar-Raniry dan Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, 2008, h. 491-492.

serta 6) *Sooryo Hooiin* (Rapat Agama).³⁸

Pada masa penjajahan Jepang, pengadilan agama pernah terancam keberadaannya pada tahun 1945. Akan tetapi, keinginan dari penjajah Jepang tersebut tidak diimplementasikan dan pengadilan agama tetap eksis di Indonesia. Pengadilan agama di Aceh diakui oleh pemerintah penjajahan Jepang, yaitu dengan dikeluarkannya dua buah *Atjeh Syu Rei* (Undang-Undang Daerah Atjeh), yaitu *Atjeh Syu Rei* Nomor 10 tanggal 1 Januari 1944 tentang *Tihoo Hoin* (Pengadilan Negeri) dan *Atjeh Syu Rei* Nomor 12 tanggal 15 Februari 1944 mengenai *Syukyo Hoin* (Mahkamah Agama).

Pada Pasal 1 *Atjeh Syu Rei* Nomor 10 tersebut menyebutkan bahwa di Atjeh diadakan *Hoin* (Mahkamah Umum) yang terdiri dari: 1) *Ku-Hoin* (Pengadilan Rendah) dan 2) *Tihoo-Hoin* (Pengadilan Negeri). Dikatakan juga bahwa mengenai *Syukyo Hoin* (Mahkamah Agama) akan ditetapkan dengan aturan tersendiri. Dalam Pasal 6, dikatakan bahwa *Tihoo Hoin* diadakan di Kutaraja dan cabang-cabangnya diadakan di tiap-tiap *Bunsyu* (Kabupaten) kecuali di *Dai Atjeh Bunsyu* (Kabupaten Atjeh Besar).

Pada Pasal 7 peraturan tersebut menjelaskan tentang wewenang *Tihoo Hoin* itu, yaitu:

1. Perkara *Minzi* (perdata) dan *Keizi* (pidana), antara lain:
 - a. Sebagai pengadilan pertama mengenai perkara yang tidak termasuk dalam kekuasaan *Ku-Hoin*.
 - b. Perkara-perkara banding yang melawan keputusan *Ku-Hoin*
2. Perkara-perkara lain yang ditentukan kekuasaannya oleh undang-undang.

Susunan *Tihoo Hoin* dijelaskan dalam Pasal 8, sebagai berikut: *Tihoo Hoin* terdiri dari *Sinpankan* (Hakim) satu orang, *Kosei In* (anggota) lebih dari dua orang dan perlu dihadiri oleh Ulama sebagai penasihat dan seorang *Syoki* (Panitera). Kalau orang yang berperkara bukan penganut Agama Islam, maka tidak perlu dihadiri oleh Ulama. *Tihoo Hoin* mengadili perkara (mengambil keputusan) dengan semupakat *Sinpankan* dan *Konsei In*. Pasal 9 menetapkan bahwa *Tihoo Hoin* sebagai Pengadilan pertama dapat dibanding ke *Kotoo Hoin* (Pengadilan Tinggi) yang diatur oleh undang-undang tentang aturan Hakim dan Mahkamah yang dikeluarkan oleh Gunseikan Sumatra di Bukit Tinggi. Menurut Pasal 12 undang-undang yang dimaksud, untuk *Atjeh Syu*, Sumatra *Tokaigan Syu* (daerah Sumatra Timur) dan *Tapanuli Syu* dengan *Kotoo Hoin*-nya di Medan.

³⁸ Tim Penyusun, *Peradilan Agama di Indonesia*, Departemen Agama Dirjen Binbaga Islam, Jakarta, 2000, h. 18.

Mengenai *Ku Hooiin* diatur dalam Pasal 2 s/d Pasal 5 *Atjeh Syurei* Nomor 19 tersebut, yaitu di tiap-tiap *Gun* (Kewedanaan) dan *Son* (Kecamatan) diadakan *Ku Hooiin*. Keputusan *Son Ku Hooiin* dapat dibanding ke *Tihoo Hooiin*, sedangkan keputusan *Gun Ku Hooiin* tidak dapat dibanding, karena hakimnya adalah juga hakim *Tihoo Hooiin*. Mengenai kewenangannya sama juga dengan antara *Son Ku Hooiin* dan *Gun Ku Hooiin*, yaitu mengenai perkara *Minzi* (perdata) hanya mengenai persengketaan yang pokok perselisihannya tidak melebihi F.200 (dua ratus gulden) dan mengenai perkara *Keizi* (pidana) hanya perkara-perkara yang ancaman hukumannya di bawah tiga bulan penjara atau denda setinggi-tingginya F.100 (seratus gulden), ditambah dengan perkara-perkara lain yang akan diatur oleh undang-undang. Perbedaan lain antara kedua *Ku Hooiin* itu adalah mengenai orang-orang yang beperkara dalam hal perkara perdata dan mengenai tertuduh dalam hal perkara pidana. *Son Ku Hooiin* mengadili orang-orang bumiputera asli sebagaimana yang dimaksud oleh ayat (2) Pasal 1 Ordonansi tahun 1916 (Stbl. 1916 Nomor 432 Jo. 435) yaitu semua orang *Atjeh* yang berdiam dalam daerah yang bersangkutan dan juga bumiputra lain yang sudah bercampur baur dengan rakyat Bumiputra asli, demikian pula mereka yang karena perkawinan atau pengangkatan anak (adopsi) yang telah menjadi hubungan famili dengan rakyat Bumiputra asli. *Gun Ku Hooiin* mengadili orang-orang yang tidak termasuk dalam wewenang *Son Ku Hooiin* mengenai perkara yang serupa. Oleh karena itu *Son Ku Hooiin* itu di daerah-daerah bekas *Landschap* adalah sebagai ganti dari pengadilan adat yang dikepalai oleh masing-masing *Zelfbestuurder* yang bersangkutan yang berarti bahwa kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan peradilan berada di satu tangan.

Dengan dikeluarkannya *Atjeh Syu Rei* Nomor 10 tersebut, kedua kekuasaan itu sudah terpisah. *Son Ku Hooiin* terdiri dari tiga orang *Sinpan In* (anggota) dari tokoh masyarakat dan salah seorang dari mereka diangkat menjadi *Saiban Tyo* (Ketua Mahkamah), sedang *Sontyo* selaku kepala *Son* (dahulu *zelfbestuurder* selaku kepala *Landschap*) hanya menjadi pengawas supaya perkara-perkara jangan sampai terlambat diputuskan dan urusan pengadilan dapat berjalan dengan baik (Pasal 4). Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1 *Atjeh Syu Rei* Nomor 10 Tahun 1944, maka pada tanggal 15 Februari 1944 dikeluarkannya *Atjeh Syu Rei* Nomor 12 tahun 1944 tentang Susunan *Syukyu Hooiin* (Mahkamah Agung) dalam *Atjeh Syu Rei* ini terdiri dari lima pasal dan satu pasal tambahan.

Pasal 1 berbunyi:

Untuk menghormati dan menghargai agama Islam dan untuk menjalankan *Syara'* Agama Islam yang patut sesuai di dalam *Atjeh Syu*, diadakan *Syukyo Hoin* di Kutaraja (sekarang Banda Aceh). Dan sebagai

badan di bawahnya dari *Syukyo Hoin* akan diadakan seorang Kepala *Qadhi* dan beberapa orang anggota Majelisnya di tiap-tiap *Bansyu* (Kabupaten) dan seorang *Qadhi Son* di tiap-tiap *Son* (Kecamatan).

Pasal 2 berbunyi:

Syukyo Hooiin mengurus pekerjaan yang tersebut di bawah ini:

1. Bermufakat dan menetapkan tentang melakukan urusan nikah dan segala perkara yang bersangkutan dengan dia dan urusan *fara'id* menurut ketentuan *syara'*.
2. Memutuskan perkara (keberatan) tentang hukum yang dilakukan oleh Kepala *Qadhi* dan *Qadhi Son*, mengubah dan memperbaiki hukum itu menurut kekuasaan Jabatan.
3. Menjaga dan meyelidiki dan memimpin Kepala *Qadhi* dan *Qadhi Son*.
4. Dan lain-lain yang diperintahkan oleh *Atjeh Syu Tyokang* yang mengenai urusan agama Islam.

Pasal 3 berbunyi:

Syukyo Hooiin terdiri dari "*Zyoonin In*" (anggota-anggota harian) dan *Lin* (anggota-anggota biasa). Salah seorang dari *Zyoonin Lin* akan diangkat menjadi *Lintyo* (Ketua). *Atjeh Syu Tyokan* mengangkat dan memberhentikan *Zyoonin In* dan *Lin* menurut unjukan dari *Tiho Hoointyo Kutaraja* (Kepala Pengadilan Negeri Kutaraja) dari ulama-ulama yang cerdas pandai, jujur dan berpengaruh di dalam *Atjeh Syu*. *Lintyo* akan ditunjukkan oleh *Atjeh Syu Tyokan*.

Sesuai dengan maksud pasal ini, maka telah diangkat ketua dan anggota-anggota harian *Atjeh Syukyo Hooiin* dengan nama-nama sebagai berikut: Tgk. H. Ja'far Siddiq, anggota tertua diangkat sebagai ketua, Tgk. Muhammad Daud Beureueh sebagai anggota harian, Tgk. Muhammad Hasbi Ash Shiddiqie, sebagai anggota harian, Said Abu Bakar sebagai anggota harian.

Adapun Pasal 4 berbunyi:

- a. Kepala *Qadhi* dan anggota-anggota majelisnya dan *Qadhi Son* mengurus pekerjaan dalam jajahannya masing-masing sesuai dengan ketentuan yang akan ditetapkan.
- b. Kepala *Qadhi* dan anggota-anggotanya diangkat dan diberhentikan oleh *Atjeh Syu Tyokan* menurut unjukan *Tihoo Hoointyo Kutaraja*.
- c. *Qadhi Son* diangkat dan diberhentikan oleh *Sontyo* atas persetujuan *Syukyo Hooiin*.

Pasal 5 berbunyi:

Tihoo Hoointyo Kutaraja menjaga dan menyelidiki *Syukyo Hoin* dan badan di bawahnya menurut perintah dari Aceh *Syu Tyokan*.

Pasal tambahan menyebutkan:

- a. Undang-undang ini berlaku mulai tanggal *Syowa 19 San Gatu 1 Niti* (1 Maret 1944).
- b. Peraturan-peraturan yang perlu untuk melakukan undang-undang ini akan ditetapkan dengan *Kokuzi* (Maklumat Pemerintah).

Sesuai dengan alinea kedua pasal tambahan tersebut, maka pada tanggal itu juga, yaitu 15 Februari 1944 dikeluarkannya *Atjeh SyuKoku-zi* Nomor 35. *Kokuzi* hanya terdiri dari empat pasal saja. Pasal pertama mengenai *SyukyoHooiin*, pasal kedua mengenai Kepala *Qadhi*, pasal tiga mengenai *Qadhi* Son dan pasal ke empat berupa pasal tambahan. Lengkapnya *Kokuzi* tersebut sebagai berikut:

Pasal 1: *SyukyoHooiin*

1. *SyukyoHooiin* mengurus selain dari pekerjaan yang tersebut dalam ayat 1, 2, dan 3 dari pasal 2 undang-undang tentang susunan *SyukyoHooiin* di dalam *Atjeh Syu* (seterusnya disebutkan “Undang-Undang tentang susunan pekerjaan tersebut yang tersebut di bawah ini, menurut ayat 4 Pasal 2 dari undang-undang itu yaitu:
 - a. Zakat, zakat fitrah dan waqaf.
 - b. Harta-harta anak yatim, orang-orang gila serta harta-harta orang yang meninggal yang tiada walinya sebelum diadakanya peraturan yang tertentu.
2. Permusyawaratan dan ketentuan hal-hal yang disebut ayat 1 pasal 2 dari undang-undang tentang susunan dan hal-hal yang disebut di atas ini wajib dilakukan dengan suara banyaknya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota semua (*Zyonin In* dan *Lin*). Permusyawaratan itu dibuka setelah mendapat izin dari *Tihoo Hoointyo* Kutaraja dengan permintaan *Lintyo*. Ketetapan dari permusyawaratan itu berlaku sesudah mendapat persetujuan dari *Atjeh SyuTyokan* jika ternyata bahwa ketetapan itu tidak bertentangan dengan tata negara.
3. Pekerjaan tentang ayat 2 dan 3 dari pasal undang-undang tentang susunan ditetapkan oleh permusyawaratan *Zyonin Lin*, tetapi kalau perkara-perkara yang akan diperbincangkan teristimewa penting atau *ZyoninLin* merasa perlu, maka boleh memanggil semua *Lin* dan menetapkan menurut cara yang disebut di ayat 2 di atas.
4. *Lintyo* wajib mengadakan permusyawaratan semua anggota seku-rang-kurangnya sekali setahun.
5. Terhadap anggota-anggota *SyukyoHooiin*, Kepala *Qadhi* serta anggota-anggota majelisnya dan *Qadhi* Son yang tidak menurut ketetapan atau hukum yang telah diputuskan oleh *SyukyoHooiin*, *SyukyoHooiin* boleh meminta ke *Atjeh Syu* Tyokan supaya dia diberhentikan dari jabatannya. Tetapi terhadap anggota *SyukyoHooiin*, Kreपाल *Qadhi* dan anggota-anggota majelisnya dengan

cara ketetapan memperhentikan itu dengan dilakukan sebagai per-musyawaratan waktu menetapkan hal-hal disebut di ayat 1 pasal 2 dari undang-undang tentang susunan (yaitu cara yang disebut dalam ayat 2 *Kokuzi* ini), terhadap *Qadhi* Son caranya menurut per-musyawaratan *ZyoninLin* dan meminta kepada *Atjeh SyuTyokan*. Kalau mereka yang diberhentikan dari jabatannya menurut peraturan yang disebut di atas ini dan kesalahannya patut dihukum dengan cara *Keizi* (kriminal), maka diadili oleh *Tihoo Hooiin* Kutaraja atau cabang *Tihoo Hooiin* menurut cara biasa.

6. Urusan-urusan yang diurus oleh *SyukyoHooiin* wajib dilaporkan kepada *Tihoo Hoointyo* Kutaraja pada tiap-tiap bulan.

Pasal 2: Kepala Qadhi

1. Kepala *Qadhi* dengan dapat bantuan dari anggota-anggota majelisnya mengurus pekerjaan yang disebut di bawah ini:
 - a. Menerangkan dan menganjurkan kepada qadhi-qadhi dibawahnya di *Bansyu* itu tentang ketetapan per-musyawaratan *SyukyoHooiin* dan lain-lain yang bersangkutan dengan pekerjaannya.
 - b. Memimpin, menjaga dan menyelediki pekerjaan qadhi-qadhi dibawahnya.
 - c. Mengurus dan membagi bagian *muallaf*, *ibnu sabil*, *gharim* dan *sabilillah* dari zakat dan fitrah yang dikumpulkan oleh *qadhi-qadhi* dibawahnya dan lain-lain Pegawai Agama.
 - d. Mengurus harta waqaf dan harta-harta orang meninggal yang tiada walinya.
 - e. Menyelesaikan perkara-perkara yang bersangkutan dengan agama, yang tidak sanggup diselesaikan oleh *qadhi-qadhi* dibawahnya.
 - f. Mengurus harta anak yatim dan harta-harta orang gila di *Bansyu*-nya.
2. Mengirim berita-berita tentang urusan agama dalam *Bansyu*-nya tiap-tiap bulan kepada *SyukyoHooiin* Kutaraja.

Pasal 3: QadhiSon

1. *Qadhi Son* menjalankan pekerjaan yang tersebut di bawah ini:
 - a. Menjadi wali nikah dari perempuan yang tiada walinya atau walinya *ghaib* atau walinya enggan (*adlal*).
 - b. Mengurus nikah, *thalaq*, *ruju'*, *fasakh*, *khulu'*, *tafriq* dan *li'an* dan memberi surat keterangan yang perlu kepada orang-orang yang bersangkutan menurut persetujuan dari *SyukyoHooiin*.
 - c. Mengurus perkara *faraidh* dengan cara damai, kalau ada permohonan dari yang bersangkutan.
 - d. Mengurus zakat hewan di dalam *Son*-nya.
 - e. Mengurus zakat perniagaan, zakat emas dan perak di dalam *Son*-nya, kalau diserahkan zakat oleh yang mengeluarkan zakat

- padanya.
- f. Memimpin, menjaga dan menyelidik pekerjaan Imam Mesjid, Khatib, Bilal dan Tgk *Meunasah* di dalam *Son*-nya.
2. Mengirimkan berita tentang urusan Agama di dalam *Son*-nya tiap-tiap bulan sekali kepada Kepala *Qadhi*.

Pasal 4: Tambahan

1. Imam Mesjid, khatib, Bilal dan Tgk Imam Meunasah menjalankan pekerjaan selain pekerjaannya yang ditentukan di bawah pimpinan dan penjagaan dari *Qadhi Son*-nya, urusan-urusan yang ditentukan oleh ketetapan permusyawaratan *SyukyoHooiin*.
2. a. Jikalau perselisihan tentang tuntutan berdasarkan Agama yang ditetapkan dengan peraturan ini, yang tidak dapat diselesaikan oleh *SyukyoHooiin*, maka *TihooHooiin* atau *KuHooiin* mengadili sesudah mendapat pengaduan dari yang mendakwa menurut dengan cara biasa.
b. Barangsiapa yang melanggar keputusan yang telah ditetapkan oleh *SyukyoHooiin* dengan tiada beralasan sehingga menjadi pelanggaran, maka *SyukyoHooiin* berhak menyerahkan perkara itu kepada *TihooHooiin* atau *KuHooiin*.

4. Masa Awal Kemerdekaan

Pada saat itu Indonesia sudah menjadi bangsa yang merdeka, maka Indonesia berhak mengatur urusan negara dengan berbagai macam aturan hukum agar tercipta ketertiban, keamanan dan kedamaian dalam negeri. Di samping itu juga, mengatur lembaga yang akan melaksanakan aturan hukum dalam negeri yaitu lembaga peradilan, salah satu dari lembaga peradilan adalah peradilan agama.

Eksistensi peradilan agama setelah Indonesia merdeka tetap diakui keberadaannya berdasarkan Pasal II aturan peralihan Undang-Undang Dasar 1945. Setelah berdirinya Departemen Agama yang dibentuk melalui Keputusan Pemerintah Nomor 1/SD/3 Januari 1946, pemerintah mengeluarkan penetapan Nomor 5/SD tanggal 25 Maret 1946 yang isinya, antara lain memindahkan semua urusan mengenai Mahkamah Islam Tinggi dari Departemen Kehakiman kepada Departemen Agama. Sejak saat itu, peradilan agama menjadi bagian penting dari Departemen Agama.³⁹ Dengan demikian, mulai saat itu pembinaan peradilan agama dialihkan dari Kementerian Kehakiman kepada Kementerian Agama.

Peraturan sementara yang mengatur tentang peradilan agama tercantum dalam *verordering* tanggal 8 November 1946 dari CCO. AMA-

³⁹ Aden Rosadi, *Peradilan Agama di Indonesia, Dinamika Pembentukan Hukum*, Simbiosis Rekatama Media, Bandung, 2015, h. 61.

CAB untuk Jawa dan Madura. Dengan *verordening* tersebut ditetapkan adanya Pengadilan Penghulu (*Penghoeloegerecht*) yang terdiri dari seorang ahli hukum Islam sebagai ketua yang dibantu oleh dua orang anggota dan seorang panitera. Sedang kekuasaannya adalah sama dengan *Proesterraad* dahulu seperti yang tercantum dalam Pasal 2a ayat (1) dari KB 1882 S. 152, yang kemudian diubah dengan *Statsblad* 1937 Nomor 116. Pelaksanaan (*executoirverklaring*) dari putusan *Penghulugerecht*, dilakukan oleh hakim sehari-hari, yaitu *Landgerecht* gaya baru. Untuk daerah Jawa *verordening* tanggal 8 November 1946 itu ditarik kembali oleh *Recomba* Jawa Barat dengan putusannya tanggal 26 Februari 1948, dan dengan putusan itu pula ditetapkan *verordening tot herziening van de godsdienstige rechtspraak in west Jawa*. Akan tetapi, *verordening* ini belum diumumkan. Untuk Madura pada tanggal 21 Juni 1948 ditetapkan oleh Wali Negara “*Wijzigingsregeling der godsdienstige rechtspraak in de Staat Madura*”. Peradilan agama di Kalimantan Selatan dan Timur tetap tunduk pada peraturan yang lama (S. 1937 dan Nomor 610). Mahkamah Islam Tinggi (*Hof voor Islamietische Zaken*) belum mulai lagi dengan pekerjaannya. Dengan S. 1945 nomor 121 ditetapkan Mahkamah Agung untuk perkara Islam (*Hoge Raad voor Islamietische Zaken*) yang hanya memberi fatwa atau nasihat saja.⁴⁰ Keberadaan Peradilan Agama pada waktu itu hampir tidak ada lagi karena berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 yang memasukkan peradilan agama ke dalam peradilan umum yang masa berlakunya ditentukan oleh Menteri Kehakiman, namun oleh karena penetapan tersebut tidak pernah keluar, maka lembaga Peradilan Agama tetap berada di bawah Departemen Agama.⁴¹

Keberadaan peradilan agama sangat diharapkan oleh masyarakat, sehingga di berbagai daerah ada usaha dan keinginan masyarakat untuk membentuk peradilan agama sendiri. Di Aceh misalnya telah dibentuk Mahkamah Syar’iyah Negeri untuk tingkat kecamatan, tingkat kabupaten, dan tingkat provinsi dengan kompetensi mengadili yang lebih luas.⁴² Terbentuknya Mahkamah Syar’iyah di daerah Aceh pada tanggal 1 Agustus 1946, sesuai dengan hasrat masyarakat dan sesuai pula dengan rencana jabatan agama Provinsi Sumatra di Pematangsiantar/Bukit Tinggi tanggal 1 Oktober 1946 Pasal 11 dan surat kawat Djabatan Agama Provinsi Sumatra di Bukittinggi tanggal 22 Februari 1947 Nomor 226/3/Djaps

⁴⁰ Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan & Perundangan Republik Indonesia*, Cahya Atma Pustaka, Yogyakarta, Tahun 2016, h. 93.

⁴¹ Mohd Abdu A. Ramly, Kedudukan Peradilan Agama dalam Sistem Hukum Nasional (Akar Sejarah dan Perkembangannya), artikel dalam majalah *Mimbar Hukum*, Nomor 59 Tahun XIV Januari-Februari 2003, Al-Hikmah & Ditbinbapera Islam, h.21.

⁴² Asmu’i Syarkowi, *Kompetensi Peradilan Agama di Indonesia*,... h. 37.

berdasarkan kawat Gubernur Sumatra tanggal 13 Februari 1947 Nomor 189 dan kawat jabatan Agama Provinsi Sumatra Provinsi Sumatra Nomor 896/3/Djaps yang menginstruksikan untuk membentuk Mahkamah Syar'iyah.

Kompetensi Mahkamah Syar'iyah yang dibentuk tersebut adalah untuk memutuskan soal-soal (a) nikah, talak, rudjuk, nafkah dan sebagainya, (b) pembahagian harta pusaka, (c) harta wakaf, hibbah, sedekah asli (d) baitulmal. Djuga dengan keputusan Dewan Perwakilan Atjeh di Kutaradja tanggal 3 Desember 1947 Nomor 35, semua keputusan Mahkamah Syar'iyah dipandang serupa dengan keputusan Hakim Negeri. Selanjutnya dengan surat Residen Atjeh tanggal 8 Desember 1947 Nomor 6003/9/Pmo. menganjurkan supaya instruksi Kepala Jabatan Agama Provinsi Sumatra, dijalankan dan sementara urusan *fara'idl* tersebut hal mengadilinya dari pengadilan negeri dan diserahkan mengadilinya pada Mahkamah Syar'iyah. Mahkamah Syar'iyah pada waktu itu terbentuk atas empat tingkatan, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kecamatan sebagai Hakim Pertama.
- b. Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan sebagai Hakim Kedua.
- c. Mahkamah Syar'iyah Kabupaten sebagai Hakim Ketiga.
- d. Mahkamah Syar'iyah Daerah Atjeh sebagai Hakim Tertinggi berkedudukan di Kutaradja

Kompetensi Mahkamah Syar'iyah di daerah Aceh sesuai dengan kawat jabatan Agama Provinsi Sumatra tersebut di atas, yaitu mengurus perkara: 1) Nikah; 2) Talak; 3) *Khuluk*; 4) *Fasah*; 5) *Farak*, 6) *Chaian*; 7) *Li'an*; 8) *Riddah*; 9) Nafkah; 10) *Rudjuk*; 11) *Hadlanah*; 12) *Nasab*; 13) *Faraidl*; 14) Musyarakah; 15) Hibbah; 16) Wasiat; 17) Wakaf; 18) *Baitulmal*. Semendjak terbentuknya Mahkamah Syar'iyah hingga penyerahan kedaulatan Indonesia, sekalian keperluannya berjalan dengan lancar, formasi dan *brogotingnja* telah dipenuhi oleh Pemerintahan Daerah Atjeh. Uang sidang bagi anggota Mahkamah Syar'iyah telah mendapat ketentuan dari pemerintah menurut uang sidang dari anggota pengadilan negeri, dan telah diberikan semenjak terbentuknya Mahkamah Syar'iyah hingga penyerahan kedaulatan Indonesia sebagaimana maksud surat *Residen Atjeh* tanggal 3 Oktober 1948 Nomor 3887/9/PA.⁴³

Sehubungan di Daerah Atjeh penduduknja 99% beragama Islam dan luas daerah satu-satu kabupaten jauhnya antara Ibu Kota Kabupaten dengan Kecamatan dapat sampai 170 km, maka pada pertengahan 1948 di-

⁴³ Analiensyah dan Jamhuri, *Syar'at Islam di Nanggroe Aceh Darussalam (Inventarisasi Dokumen)*, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, Tahun 2008, h. 364.

bubarkan Mahkamah Syar'iyah Kabupaten.⁴⁴ Setelah dibubarkan Mahkamah Syar'iyah Kabupaten pada tahun 1948, maka selanjutnya Mahkamah Syar'iyah menjadi tiga tingkatan, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Daerah Aceh sebagai Pengadilan tertinggi dan tingkat terakhir yang berkedudukan di Kutaraja.
- b. Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan sebagai Pengadilan tingkat banding yang berada di seluruh daerah Kewedanaan yang ada di Aceh.
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian sebagai Pengadilan tingkat pertama yang berada di setiap daerah Kecamatan yang ada di Aceh.

Mahkamah Syar'iyah Kecamatan yang berada di setiap kecamatan yang ada di Aceh, adapun nama-nama Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan dan Kenegerian dimaksud sebagai berikut:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Mesjid Raya;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Ingin Jaya;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Tungkop;
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Krueng Raya;
- e. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Kuta Baro;
- f. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Darul Imarah;
- g. Mahkamah Syar'iyah Lho'nga;
- h. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Peukan Bada; dan
- i. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Lhoung.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Seulimum, membawahi empat Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Seulimum;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Suka Makmur;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Montasik; dan
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Indrapuri.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Sigli, membawahi 11 Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Peukan Baro;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Pidie;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Muara Tiga;
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Kembang Tanjong;
- e. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Mutiara;
- f. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Simpang Tiga;
- g. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Delima;
- h. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Bandar Baro;

⁴⁴ *Ibid.*, h. 364.

- i. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Geulumpang Tiga;
- j. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Indra Jaya; dan
- k. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Padang Tiji.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Kota Bakti, membawahi enam Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Sakti;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Titue;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Mila;
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Tangse;
- e. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Geumpang; dan
- f. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Tiro.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Meureudu, membawahi empat Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Meureudu;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Trienggadeng;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Pantee Raja; dan
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Bandar Dua.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Bireuen, membawahi enam Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Jeumpa;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Peusangan;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Ganda Pura;
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Peudada;
- e. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Jeunib; dan
- f. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Samalanga.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Lhok Seumawe, membawahi tujuh Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Samudera;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Syamtalira;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Muara Dua;
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Dewantara;
- e. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Kuta Makmur;
- f. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Meurah Mulia; dan
- g. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Muara Batu.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Lho' Sukon, membawahi delapan Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Lhok Sukon;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Matangkuli;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Blang Jrun;

- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Aron;
- e. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Jeurat Manyang (Tanah Pasir)
- f. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Alu Ie Puteh (Baktya);
- g. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Seunuddon; dan
- h. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Jambo Aye.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Idi, membawahi empat Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Idi Rayek;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Darul Aman;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Kota Meulati (Julok); dan
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Simpang Ulim.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Langsa, membawahi empat Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Langsa;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Rantau Selamat;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Peureulak; dan
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Lokop.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Kuala Simpang, membawahi empat Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Kuala Simpang;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Karang Baru;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Tamiang Hulu; dan
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Tamiang Hilir.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Takengon, membawahi dua Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Bukit *Linggo*; dan
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Bukit Nosar.

Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Kutacane, membawahi dua Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Tanah Luas; dan
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Pulo Nas.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Blangkejeren, membawahi satu Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Gayo Luas.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Calang, membawahi lima Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Teunom;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Krueng Sabee;

- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Setia Bakti;
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Sampoi Niet; dan
- e. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Jaya.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Meulaboh, membawahi delapan Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Seunagan;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Kaway XVI;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Samatiga;
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Buloh;
- e. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Tungkup;
- f. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Beutong;
- g. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Tripa; dan
- h. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Dayah.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Sinabang, membawahi tiga Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Simeulu Timur;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Simeulu Tengah; dan
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Simeulu Barat.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Tapaktuan, membawahi 10 Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Samadua;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Sawang;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Meukek;
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Labuhan Haji;
- e. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Manggeng;
- f. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Blangpidie;
- g. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Tangan-Tangan;
- h. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Susoh;
- i. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Inong; dan
- j. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Tapaktuan.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Bakongan, membawahi empat Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Bakongan;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Kandang;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Rasian (Klut Utara); dan
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Trumon.

Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Singkil, membawahi empat Mahkamah Syar'iyah Kenegerian, yaitu:

- a. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Singkil;
- b. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Simpang Kanan;
- c. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Simpang Kiri; dan
- d. Mahkamah Syar'iyah Kenegerian Pulau Banyak.

Dalam perjalanannya Mahkamah Syar'iyah baru memperoleh landasan hukum yang kuat setelah ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 29 tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Aceh. Peraturan Pemerintah tersebut keluar setelah ada desakan dari tokoh-tokoh ulama Aceh saat itu kepada pemerintah pusat (Departemen Agama) di Jakarta yang dituangkan dalam suatu Surat Pernyataan, ditandatangani 17 orang tokoh ulama Aceh yang kebetulan bekerja pada kantor-kantor dalam lingkungan Departemen Agama. Inti dari pernyataan dimaksud adalah mengharap/meminta kepada Kementerian Agama agar memperjuangkan dasar hukum (Status) Mahkamah Syar'iyah di Daerah Aceh dengan bersungguh-sungguh hingga tercapai, walaupun dengan jalan menyimpang (*afwijken*) dari prosedur biasa.

Setelah lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957, Mahkamah Syar'iyah Kenegerian dihilangkan, sedangkan Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan berubah menjadi Mahkamah Syar'iyah tingkat pertama. Peraturan pemerintah tersebut tidak berumur panjang karena ternyata kemudian daerah-daerah lainnya di Indonesia juga menuntut hal yang sama kepada pemerintah pusat agar di daerah mereka juga dibentuk Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah. Akhirnya tuntutan daerah lain di luar Jawa dan Madura dipenuhi pemerintah pusat dengan dicabut kembali Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957 dan diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Luar Jawa dan Madura. Dengan demikian, jelaslah bahwa Daerah Aceh sekali lagi merupakan daerah modal untuk terbentuknya Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di daerah-daerah lainnya di Indonesia.

Penghapusan kembali Mahkamah Syar'iyah Kenegerian yang pernah ada di ibukota kecamatan di Aceh disebabkan adanya ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 29 tahun 1957, yakni Pasal 1 yaitu Pengadilan Agama (Mahkamah Syar'iyah) ada di tempat-tempat yang ada Pengadilan Negeri di Provinsi Aceh yang daerah hukumnya sama dengan daerah hukum pengadilan negeri. Adapun pengadilan negeri saat itu hanya ada di kabupaten/kota.

Pada waktu lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957, di Aceh hanya tinggal 16 buah Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah yang dikukuhkan dengan Penetapan Menteri Agama RI Nomor 58/1957

sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957. Keenam belas Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah dimaksud sebagai berikut:

- a. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Kutaraja (sekarang Banda Aceh);
- b. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Sabang;
- c. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Sigli;
- d. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Bireuen;
- e. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Lhoksukon;
- f. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Idi
- g. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Langsa;
- h. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Kualasimpang;
- i. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Takengon;
- j. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Blangkejeren;
- k. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Kutacane;
- l. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Calang;
- m. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Meulaboh;
- n. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Sinabang;
- o. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Tapaktuan; dan
- p. Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Singkil.

Selanjutnya berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 62/1961, sejak tanggal 25 Juli 1961 dibentuk sebuah cabang Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Lhokseumawe yang wilayah hukumnya diambil dari sebagian wilayah hukum Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Bireuen. Sebelas tahun kemudian tepatnya tanggal 16 Maret 1972 dibentuk pula sebuah lagi cabang Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Meureudu yang wilayah hukumnya diambil dari sebagian wilayah hukum Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Sigli. Kemudian berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 18/1975, kedua cabang Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah tersebut ditingkatkan statusnya menjadi Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah penuh terlepas dari instansi induknya. Terakhir berdasarkan Keputusan Menteri Agama pula, pada tahun 1984 telah dibentuk satu lagi Pengadilan Agama di Jantho Ibukota Kabupaten Aceh Besar yang wilayah hukumnya diambil dari sebagian wilayah hukum Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh. Dengan demikian, hingga saat ini di seluruh Aceh terdapat 19 buah Mahkamah Syar'iyah tingkat pertama. Adapun pengadilan negeri hanya ada 18 buah di seluruh wilayah Aceh, di mana di Meureudu tidak ada pengadilan negeri. Kemudian keluar Keputusan Menteri Agama RI Nomor 6/1980, maka penyebutan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah yang ada di

Luar Jawa dan Madura dan di luar sebagian Kalimantan Selatan dan Timur, termasuk yang ada di Aceh menjadi pengadilan agama untuk tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi Agama PTA untuk tingkat banding.

Lembaga Peradilan Agama yang sudah ada di Aceh peninggalan pemerintah penjajah Jepang, setelah Indonesia merdeka tetap berlaku berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945. Keyakinan masyarakat Aceh terhadap hukum Islam, maka sebagai salah satu perjuangan setelah Indonesia merdeka adalah untuk dapat berjalannya hukum Islam, agar segala macam persengketaan dan perselisihan anatar-individu dengan individu serta gangguan keamanan baik terhadap anggota badan, jiwa, harta dan kehormatan serta keturunannya diselesaikan menurut hukum Islam dan diadili oleh lembaga peradilan Islam.

Perjuangan masyarakat Aceh di antaranya penyusunan kembali Jawatan Agama beserta Pengadilan Agama yang tugas-tugasnya sebelum itu dicakup oleh *SyukyoHooiin*. Sebagai Kepala Jawatan Agama Daerah Atjeh ditunjukkan Tgk. Muhammad Daud Beureueh dan Tgk. H. Hasbullah Indrapuri sebagai Ketua Mahkamah Syar'iyah. Ini terjadi pada tahun 1946. Kemudian di tingkat Provinsi Sumatra sudah dibentuk Jawatan Agama Provinsi yang dikepalai oleh Mukhtar Yahya. Pada waktu itu Provinsi Sumatra masih merupakan salah satu provinsi yang ibukotanya semula adalah Medan, kemudian setelah direbut lagi oleh Belanda, pindah ke Pematang Siantar.

Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Atjeh, selain merupakan kelanjutan dari *SyukyoHooiin* di zaman Jepang juga didasarkan kepada:

- a. Kawat Gubernur Sumatra bertanggal 13 Januari tahun 1947 Nomor 189 dan Gubernur Sumatra pada waktu itu adalah Mr. Teuku Mohammad Hasan.
- b. Kawat Wakil Kepala Jawatan Agama Provinsi Sumatra bertanggal 22 Februari tahun 1947 Nomor 226/3/Djaps.

Kawat Gubernur Sumatra tersebut berbunyi, sebagai berikut:

“Jabatan Agama Keresidenan Atjeh Kutaraja Nomor 189 telah ditetapkan formasi setinggi-tingginya jabatan agama keresidenan sebagai berikut titik dua satu kepala jabatan agama gaji 400 sampai 550 koma satu kepala bahagian Islam 300 sampai 450 koma satu kepala bahagian masehi 300 sampai 450 koma satu penyantun usaha 125 sampai 275 koma satu Kepala Mahkamah Syar'iyah 300 sampai 450 koma dua anggota 200 sampai 350 koma satu Kepala Baitul Mal 200 sampai 350 koma satu Kepala Urusan Maslahah Ummah 200 sampai 350 koma satu Juru Usaha Tingkat I 90 sampai 150 koma satu Juru Usaha Tingkat II 55 sampai 100 koma satu Juru Usaha Muda 30 sampai 75 koma dua Pesuruh Kantor 30 sampai 40 koma satu Tukang Kebun 30 sam-

pai 40 rupiah titik. Untuk Kabupaten dan Kewedanaan tidak diadakan Jabatan Agama, pekerjaan bahagian Jabatan Agama di daerah-daerah tersebut akan diselenggarakan oleh seorang Pengawas yang diperbantukan kepada Bupati.”

Kawat Wakil Kepala Jawatan Agama Provinsi Sumatra, berbunyi sebagai berikut:

“Nomor 226/3/Djaps bentuklah Mahkamah Syar’iyah menurut Kawat Gubernur Nomor 189 tanggal 113/1/47 dan pilihlah anggota-anggotanya dengan teliti untuk kami sahkan titik Sementara menunggu pedoman dari kami tentang hal-hal perkawinan dan harta pusaka koma jalankanlah kebijaksanaan dalam menyelesaikan perkara-perkara yang bersangkutan dengan agama menurut hukum agama habis.”

Kemudian mengenai wewenang Mahkamah Syari’yah (Pengadilan Agama) dijelaskan dalam kawat Kepala Jawatan Agama Provinsi Sumatra yang berbunyi, sebagai berikut:

“Djab agama daerah Aceh di Kutaraja Nomor 896/3/Jabs kami maklumkan bahwa hak Mahkamah Syar’iyah (Pengadilan Agama) ialah menuntaskan soal-soal:

- a. Nikah koma thalaq koma rujuk koma nafkah sbg
- b. Pembagian pusaka
- c. Harta waqaf koma hibah koma sedekah asl
- d. Baitalmal titik

Organisasinya yang lengkap sedang dipelajari komisi d ptn gub titik dalam menyelesaikan soal (b) hendaklah dijalankan kebijaksanaan sebelum tiba titik dari pem pst hab.”

Sesuai dengan suasana zaman revolusi, maka untuk mendapatkan dasar hukum dari maksud kawat Kepala Jawatan Agama Provinsi Sumatra tersebut mengenai wewenang Mahkamah Syar’iyah/Pengadilan Agama, Pemerintah Daerah Atjeh membawa masalah tersebut ke sidang Badan Pekerja Dewan Perwakilan Rakyat Atjeh untuk dibicarakan, karena pada saat itu hanya itulah yang dapat ditempuh. Sesudah membahas berbagai segi, maka Badan Pekerja DPR Atjeh pada tanggal 3 Desember 1947 dengan Keputusannya Nomor 35 telah menetapkan, sebagai berikut:

1. Menguatkan Intruksi Kepala Jawatan Agama Provinsi Sumatra tentang hak Mahkamah Syar’iyah, yaitu memutuskan perkara-perkara yang berkenaan dengan:
 - a. Nikah, thalaq, rujuk, nafkah dan lain-lainnya yang berhubungan dengan itu.
 - b. Pembagian pusaka.
 - c. Harta wakaf, hibah, dan sedekah.
 - d. Baitalmal.

2. Vonis-vonis yang bersangkutan dengan perkara-perkara yang tersebut di ayat 1 dipandang serupa dengan kekuatan vonis-vonis dari Hakim Negeri.
3. Buat sementara menunggu ketentuan-ketentuan dari Provinsi, maka urusan-urusan faraidh (pembagian pusaka) ditetapkan terus menjadi hak Mahkamah Syar'iyah dan tidak lagi menjadi hak Hakim Rendah atau Hakim Negeri), dan untuk menjalankan urusan ini diserahkan kepada Kepala Jawatan Agama daerah Atjeh.

Sesudah ada keputusan dari Badan Pekerja DPR Daerah Atjeh, maka Mahkamah Syar'iyah/Pengadilan Agama di Atjeh berjalan dengan baik. Meskipun suasana perjuangan melawan agresi Belanda semakin hangat, namun pada akhir tahun 1947 timbul pikiran-pikiran untuk menghapuskan Peradilan Agama, baik yang ada di Jawa-Madura maupun yang berada di luar Jawa-Madura. Pikiran-pikiran itu tertuang dalam Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Menteri Kehakiman RI kepada Komite Nasional Indonesia Pusat yang merupakan Dewan Perwakilan Rakyat pada waktu itu.

Rancangan Undang-Undang itu disetujui oleh Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat dengan beberapa amendemen dan ditandatangani oleh Wakil Presiden Muhammad Hatta bersama Menteri Kehakiman Soetanto Tirtiprojo pada tanggal 8 Juni 1948 menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 dan pada hari itu juga diumumkan oleh Wakil Sekretaris Negara Ratmoko. Pasal 6 ayat (1) Nomor 19 tahun 1948 itu menetapkan bahwa dalam Negara Republik Indonesia ada tiga lingkungan peradilan, yaitu: 1) Peradilan Umum; 2) Peradilan Tata Usaha Pemerintah; 3) Peradilan Ketentaraan. Kemudian Pasal 7 menjelaskan bahwa kekuasaan Kehakiman dalam Peradilan Umum dilakukan oleh: 1) Pengadilan Negeri; 2) Pengadilan Tinggi; dan 3) Mahkamah Agung.

Kemudian dalam Aturan Peralihan Pasal 69 ditegaskan bahwa dengan berlakunya undang-undang ini, maka tidak berlaku lagi segala peraturan tentang susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman yang tidak dipertahankan oleh undang-undang ini.

Dengan demikian, jelas bahwa Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah tidak ada lagi sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 tersebut, lalu timbul pertanyaan, tugas-tugas Pengadilan Agama ditampung oleh Pengadilan mana? Pertanyaan itu dijawab oleh Pasal 35 yang berbunyi:

- (1) Dalam Pengadilan Negeri, segala keputusan ditetapkan oleh seorang Hakim kecuali dalam hal yang tersebut dalam ayat (2).
- (2) Perkara-perkara Perdata antara orang Islam yang menurut hukum yang hidup diperiksa dan diputuskan menurut Agamanya, harus di-

putuskan oleh Pengadilan Negeri yang terdiri dari seorang Hakim yang beragama Islam sebagai Ketua dan dua orang Hakim ahli Agama Islam sebagai anggota, yang diangkat oleh Presiden atas usulan menteri Agama dengan persetujuan Menteri Kehakiman.

Dengan demikian, jelaslah bahwa tugas-tugas pengadilan agama ditampung oleh pengadilan negeri, hanya hakimnya yang berbeda dengan perkara-perkara lain. Kalau perkara-perkara lain cukup diperiksa dan diputuskan oleh hanya seorang hakim saja, maka mengenai perkara-perkara perdata antara orang Islam yang menurut hukum yang hidup diperiksa dan diputuskan menurut hukum Islam dan harus diputuskan oleh tiga orang hakim yang beragama Islam dan dua di antaranya harus ahli benar tentang hukum Islam.

Mungkin pemerintah sendiri pada waktu itu dengan aspirasi masyarakat meskipun sudah disetujui oleh Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat, sehingga dipandang perlu adanya pasal 72 yang berbunyi: “undang-undang ini mulai berlaku pada hari yang akan ditetapkan oleh Menteri Kehakiman.”

5. Masa Orde Lama

Penegakan hukum dan penyelenggaraan peradilan yang diperankan oleh Peradilan Agama atau Mahkamah Syar’iyah adalah mengenai pelaksanaan sebagian dari hukum Islam. Walaupun Pengadilan Agama atau Mahkamah Syar’iyah yang telah diberi wewenang untuk melaksanakan sebagian hukum Islam sejak pada zaman penjajahan Belanda dan penjajahan Jepang tetapi selalu saja ada hambatan-hambatan yang perlu kepada perjuangan untuk mewujudkan eksistensi Peradilan Agama atau Mahkamah Syar’iyah. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Kehakiman dan Kejaksaan, memasukkan kewenangan pengadilan agama ke dalam wewenang pengadilan umum, sehingga keberadaan undang-undang ini tidak bisa diterima oleh umat Islam, karena eksistensinya tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat Indonesia, dan undang-undang tersebut kenyataannya sampai penyerahan kedaulatan tanggal 27 Desember 1949 serta terbentuknya kembali Negara Kesatuan Republik Indonesia, belum pernah dinyatakan berlaku.

Sesudah terbentuknya Negara Kesatuan pada 17 Agustus 1950, Menteri Kehakiman Kabinet pertama Negara Kesatuan, yaitu Mr. Wongsonegoro merancang undang-undang lain yang di dalamnya dipertahankan adanya pengadilan agama. Karena dianggap keadaan mendesak, sesuai dengan pasal 96 UUDS Tahun 1950 yang berlaku pada waktu itu, maka rancangan undang-undang tersebut ditetapkan sebagai Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 tanggal 13 Januari 1951 dan mulai berlaku

pada hari diundangkannya, yaitu 14 Januari 1951.

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Darurat tersebut berbunyi:

Pada saat berangsur-angsur akan ditentukan oleh Menteri Kehakiman, dihapuskan:

1. Segala Pengadilan Swapraja (*Zelfbestuursrechtspraak*) dalam Negara Sumatra Timur dahulu, Keresidenan Sumatra Barat dahulu dan Negara Indonesia Timur dahulu, kecuali Pengadilan Agama jika Peradilan itu menurut hukum yang hidup merupakan satu bagian tersendiri dari Pengadilan Swapraja.

Segala Pengadilan Adat (*Inheemse rechtpraak in rechtstreeks bestuur*), kecuali Pengadilan Agama jika Pengadilan itu menurut hukum yang hidup. Kemudian ayat (4) berbunyi sebagai berikut: Pelanjutan Pengadilan Agama tersebut di atas dalam ayat (2) bab a dan b akan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

2. Dengan keluarnya Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 itu, maka Undang-Undang Nomor 19 tahun 1948 yang memang tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat, telah dicabut kembali sebelum dinyatakan berlaku oleh Menteri Kehakiman sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 72 Undang-Undang Nomor 19 tahun 1948 sendiri. Hal ini tercantum dalam Diktum A Undang-Undang Darurat Nomor 1 tahun 1951 yang berbunyi: "Mencabut Peraturan-peraturan atau pasal-pasal Peraturan-peraturan yang bertentangan dengan undang-undang ini."⁴⁵

Dengan demikian, amanlah semua pengadilan agama, termasuk pengadilan agama di Atjeh, tetapi hal ini tidak berjalan lama untuk pengadilan agama di Sumatra, karena pada tahun 1953 timbul suara-suara yang meragukan dasar hukum pengadilan agama di Sumatra, sehingga seksi E di Parlemen (DPR) pada waktu itu pernah menanyakan hal tersebut pada pemerintah. Pada 10 Desember 1953, Menteri Agama atas nama pemerintah memberi jawaban yang antara lain berbunyi sebagai berikut:

"... Gubernur Sumatra, karena desakan ini maka lalu memberi perintah kepada Jawatan Agama di Sumatra dengan kawat tertanggal 13 Januari 1947 Nomor 189 untuk membentuk Mahkamah Syar'iyah dengan kewajiban dan hak seperti tersebut di atas. Mengenai pembagian harta pusaka dianjurkan dan hendaknya dijalankan sesuai dengan kebijaksanaan sebelum dapat diadakan suatu peraturan yang khusus. Dengan demikian, terbentuklah Mahkamah Syar'iyah di Sumatra Utara, Tengah dan Selatan bahkan di Aceh sampai ke Kecamatan-Kecamat-

⁴⁵ Ismuha, *Sejarah dan Perkembangan Peradilan Agama di Aceh*, makalah dalam buku *Syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam* (Inventarisasi Dokumen), Fakultas Syariah IAIN Ar-Raniry dan Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Tahun 2008, h. 507-508.

an dan DPR Aceh dengan keputusannya tertanggal 3 Desember 1947 Nomor 35 menambah pernyataan, bahwa Keputusan dari Mahkamah Syar'iyah dipandang serupa dengan keputusan Hakim Negeri. Dan sambil menunggu keputusan lebih lanjut, buat sementara Mahkamah ini diberi hak pula untuk menuntaskan masalah *faraidh*.

Kini Mahkamah Syar'iyah menjadi suatu kenyataan walaupun dasar hukumnya tidak kuat, tetapi untuk menghapuskan begitu saja akan membawa akibat yang tidak dapat dipertanggungjawabkan dan betul-betul akan menyinggung perasaan umat Islam. Oleh sebab itu, Kementerian Agama dalam hal ini bersikap sangat hati-hati sambil senantiasa diikh-tiarkan jalan untuk memberi dasar hukum yang kuat terhadap Mahkamah Syar'iyah tersebut yang hingga kini belum berhasil dan disebabkan banyaknya peraturan-peraturan yang berlaku di tempat-tempat itu, yang satu dengan yang lain terkadang tidak bersamaan.⁴⁶

Terhadap suara-suara yang tidak mengenakkan pengadilan agama itu, tidak hanya Seksi E Parlemen yang menaruh perhatian, tetapi masyarakat Islam pada umumnya dan juga organisasi-organisasi sosial antara lain organisasi Front Pemuda Atjeh yang berlangsung di Kutaraja (Banda Aceh) sejak 31 Juli sampai dengan 4 Agustus 1955, dalam resolusinya selain dalam masalah keamanan yang terganggu pada waktu itu (pemberontakan sebagian rakyat Aceh) juga dalam sidang umum disinggung masalah status Mahkamah Syar'iyah/Pengadilan Agama di Aceh. Khusus masalah Mahkamah Syar'iyah/Pengadilan Agama dari resolusi tersebut dapat kami kutip sebagai berikut "Mendesak kepada Pemerintah agar status Mahkamah Syar'iyah di Daerah Aceh yang telah ada diteruskan dan dipertahankan. Resolusi tersebut yang ditandatangani oleh T. Djohan Hasan selaku Ketua dan M.J. Hasyim selaku penulis. Perlu dijelaskan bahwa dalam resolusi tersebut juga disinggung masalah pendidikan, sosial dan ekonomi yang kesemuanya itu berkaitan dengan masalah keamanan, sebagaimana juga dengan masalah Mahkamah Syar'iyah.

Kemudian pada 25 Januari 1956, 17 tokoh masyarakat di Kutaraja yang bekerja pada kantor-kantor dalam lingkungan Departemen Agama, membuat suatu pernyataan isi hati mereka yang kutipannya, sebagai berikut:

PERNYATAAN

Kami yang bertanda tangan di bawah ini:
Mengingat dan seterusnya;
Memperhatikan dan seterusnya;

⁴⁶ Sofyan Hamzah, *Sekitar Kedudukan Pengadilan Agama di Sumatra* dalam majalah *Mimbar Indonesia*, Nomor 39 tahun 1955, h. 12.

Menimbang dan seterusnya;

MEMUTUSKAN

Mengharap/meminta kepada Kementerian Agama agar memperjuangkan dasar hukum (status) Mahkamah Syar'iyah di Daerah Atjeh dengan bersungguh hati hingga tercapai, walaupun dengan jalan menyimpang dari prosedur biasa.

Kutaraja, 25 Januari 1956

Wassalam

Kami

Ttd

1. Tgk. H. Mohd Salleh, Wkl Mahkamah Syar'iyah Daerah Atjeh (Penghulu).
2. Tgk. Hasyim Abdullah, Penghulu Muda pada Mahkamah Syar'iyah Atjeh.
3. Tgk. M. Hasyim, Imam Kepala pada Mahkamah Syar'iyah Atjeh.
4. Usman Ahmad, Panitera Muda pada Mahkamah Syar'iyah Atjeh.
5. M. Nur, Klerk Kepala pada Mahkamah Syar'iyah Atjeh.
6. Tgk. M. Hasan, Kepala Kantor Urusan Agama Atjeh.
7. Tgk. M. Idris, Kepala Bagian Kantor Urusan Agama Atjeh.
8. Tgk. Hamzah Yunus, Kepala Kantor Penerangan Agama Atjeh.
9. Tg. H. Abdullah Lam U, Staf kantor Penerangan Agama Atjeh.
10. Mohd. Juned, Kepala Kantor Pendidikan Agama kabupaten Atjeh Besar.
11. Tgk. M. Abduh Syam, Kepala Kantor Pendidikan Agama Atjeh.
12. Tgk. Mohd Dahlan, Kepala Kantor Urusan Agama Kabupaten Atjeh Besar.
13. Tgk. Ahmad Pante, Kepala Bagian B Kantor Urusan Agama Kab. Atjeh Besar.
14. Tgk. M. Yusuf, Naib Kepala Kantor Urusan Agama Kab. Atjeh Besar.
15. Tuanku Abd Aziz, Kepala Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Kutaraja.
16. Tgk. Mohd Saleh, Kepala Mahkamah Syar'iyah Kewedanaan Calang.

Kemudian yang sangat penting ialah pernyataan mantan Gubernur Sumatra Utara Mr. T.M. Hasan, sebagai pemeran utama terbentuknya Mahkamah Syar'iyah di Sumatra pada 1947, yaitu seluruh bangsa Indonesia sedang sibuk berjuang secara fisik melawan penjajah pemerintah Belanda, pernyataan tersebut berbunyi sebagai berikut:

“Pada akhir-akhir ini sering terdengar kegaduhan tentang status Mahkamah Syar'iyah di Sumatra, yang berbentuk pada permulaan tahun 1947 dan hingga kini kabarnya tetap berjalan”. Pernah pula Parlemen,

Seksi E, mencampuri hal itu dan dalam rapat kerjanya dengan saudara Menteri Agama tanggal 10 Desember 1953 saudara Menteri telah memberi jawaban-jawaban seperlunya atas pertanyaan yang dikemukakan oleh Saksi itu. Oleh karena yang menjadi dasar tentang status Mahkamah Syar'iyah itu ialah perintah Gubernur Provinsi Sumatra, maka kami yang ketika itu menjabat Jabatan Gubernur tersebut, merasa perlu sekali membuat pernyataan terhadap pembentukan Mahkamah Syar'iyah di Sumatra.

Seperti telah diketahui, Pengadilan Raja (*Zelf bestuursrechtspraak*) di Sumatra telah dihapuskan (Lembaran Negara RI Nomor 23/1947), pada masa itu tidak saja di tempat-tempat bekas Swapraja, bahkan di luar daerah itu timbul keinginan yang kuat sekali untuk membentuk pengadilan-pengadilan agama yang serupa dengan di Jawa dan Madura. Berhubung dengan desakan yang berulang-ulang yang disampaikan kepada kami, maka guna kemaslahatan mengingat semangat yang menyala-nyala dari Umat Islam Sumatra ketika itu kami sebagai Gubernur Provinsi Sumatra dan Wakil Pemerintahan NRI telah memerintahkan dengan kawat kepada para Residen di Sumatra untuk membentuk Mahkamah Syar'iyah di tiap-tiap Keresidenan. Perintah inipun telah kami sampaikan kepada Jawatan Agama Provinsi Sumatra. Dengan demikian, maka pada waktu itu terbentuklah Mahkamah Syar'iyah di tiap-tiap Keresidenan dalam Provinsi Sumatra.

Arsip dari surat-surat kawat tersebut dengan sangat menyesal telah hilang disebabkan clash 1. Oleh sebab itu kami berpendapat, bahwa Mahkamah Syar'iyah di Sumatra itu, bukanlah suatu badan fatwa partikelir dari perhimpunan-perhimpunan Islam, akan tetapi suatu Pengadilan Agama yakni suatu Instansi yang sah dari Pemerintah.

Kini keadaan sudah mulai normal dan baiklah kiranya Pemerintah menyampaikan susunan formasi tugas kewajiban dari Mahkamah Syar'iyah itu dalam suatu peraturan yang khusus, sebab pada hemat kami akan lebih banyak *mafsadah*-nya dari pada manfaatnya apabila Mahkamah Syar'iyah yang telah berjalan bertahun-tahun dihapuskan begitu saja. Sekianlah pernyataan kami, semoga ada faedahnya.⁴⁷

Pemerintah pusat menaruh perhatian terhadap semua itu, dan Kementerian Agama tidak berapa lama sesudah itu sudah mempersiapkan rencana peraturan pemerintah tentang pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Aceh. Sebenarnya rencana dari peraturan tersebut adalah materi yang seharusnya diatur dengan undang-undang, sehingga setaraf dengan aturan perundang-undangan yang mengatur pengadilan agama di Jawa-Madura dan di sebagian Kalimantan Selatan akan tetapi karena Undang-Undang Darurat Nomor 1

⁴⁷ Ismail Sunny (Ed.), *Bunga Rampai tentang Atjeh*, Bharata, Jakarta, 1980, h. 248-249.

Tahun 1951 Pasal 1 ayat (4) telah memberi wewenang kepada Peraturan Pemerintah untuk mengatur pengadilan agama, maka yuridis formil dapat dipertanggungjawabkan. Untung jugalah Undang-Undang Darurat Nomor 1 tahun 1951 tersebut sudah memberi wewenang kepada pemerintah sehingga pengaturannya dapat dilakukan dalam waktu yang tidak lama. Kalau diatur dengan undang-undang hanya Tuhanlah yang mengetahui kapan selesainya. Departemen Agama pernah mengajukan beberapa rancangan undang-undang, tetapi tak satu pun yang berhasil disahkan oleh DPR, meskipun DPR sudah beberapa kali diganti.

Pada 24 Juli 1957, Dewan Menteri menerima rancangan tersebut dan pada tanggal 6 Agustus 1957 ditandatangani oleh presiden menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957 dan turut ditandatangani oleh Menteri Agama Sunarjo. Pada tanggal 10 Agustus 1957 diundangkan oleh Menteri Kehakiman G.A. Maengkom dan dimuat dalam Lembaran Negara Nomor 73 Tahun 1957 serta penjelasannya dalam Tambahan Lembaran Negara Nomor 1358.

Dalam konsiderans Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957 itu disebutkan Kawat Gubernur Sumatra tanggal 13 Januari 1947 Nomor 189, Kawat Jawatan Agama Provinsi Sumatra tanggal 22 Februari 1947 Nomor 226/3/Djabs dan Nomor 896/3/Djabs dan juga Keputusan Badan Pekerja Dewan Perwakilan Atjeh tanggal 3 Desember 1947 Nomor 35 tentang Hak Kekuasaan Mahkamah Syar'iyah. Lengkapnya Peraturan Pemerintah Nomor 29/1957, sebagai berikut:

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

Menimbang:

- a. Bahwa di Daerah Atjeh, atas anjuran Gubernur Provinsi Sumatra/Wakil Pemerintah Pusat untuk Sumatra dengan kawatnya tanggal 13 Januari 1947 Nomor 189 dan kawat Jawatan Agama Provinsi Sumatra tanggal 22 Februari 1947 Nomor 226/3/Jabs dan Nomor 896/3/Jabs telah dibentuk Mahkamah Syar'iyah yang mengadili perkara-perkara yang bertalian dengan Agama Islam;
- b. Bahwa hak dan kekuasaan Mahkamah Syar'iyah itu telah ditetapkan dengan keputusan Badan Pekerja dari Dewan Perwakilan Atjeh tanggal 3 Desember 1947 Nomor 35;
- c. Bahwa untuk memberi dasar hukum kepada Mahkamah Syar'iyah tersebut, berdasarkan atas Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 perlu diadakan Peraturan Pemerintah.

Mengingat: Pasal 98 Undang-Undang Dasar Sementara dan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951;

Mendengar: Dewan Menteri dalam rapatnya pada tanggal 24 Juli 1957

MEMUTUSKAN:

Dengan menghapuskan segala peraturan yang bertentangan dengan aturan ini, menetapkan:

PERATURAN TENTANG PENGADILAN AGAMA DI PROPINSI ATJEH, SEBAGAI BERIKUT:

Pasal 1

Di tempat-tempat yang ada Pengadilan Negeri di Provinsi Atjeh ada sebuah Pengadilan Agama, yang daerah hukumnya sama dengan daerah hukum Pengadilan Negeri.

Pasal 2

Pengadilan Agama terdiri dari seorang Ketua dan sekurang-kurangnya dua orang anggota dan sebanyak-banyaknya delapan orang anggota yang diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agama.

Pasal 3

Formasi uang sidang dan ongkos perkara Pengadilan Agama ditetapkan oleh Menteri Agama.

Pasal 4

- (1) Pengadilan Agama memeriksa dan memutuskan perselisihan antara suami-istri yang beragama Islam, dan segala perkara yang menurut hukum yang hidup diputus menurut Agama Islam yang berkenaan dengan nikah, thalaq, rujuk, fasakh, hadhanah, perkara waris mewaris, waqaf, hibah, sedekah, baitalmal dan lain-lain yang berhubungan dengan itu, demikian juga memutuskan perkara perceraian dan mengesahkan bahwa syarat ta'lik sudah berlaku.
- (2) Pengadilan Agama tidak berhak memeriksa perkara-perkara yang tersebut dalam ayat (1), kalau untuk perkara itu berlaku lain dari pada hukum Syara' Islam.
- (3) Apabila orang tidak hendak melakukan keputusan yang dijatuhkan oleh Pengadilan Agama atau oleh Pengadilan Agama Provinsi ataupun tidak hendak membayar ongkos perkara yang tersebut dalam keputusan itu, yang berkepentingan dapat menyerahkan salinan keputusan itu kepada Ketua Pengadilan Negeri di tempat Pengadilan Agama itu.
- (4) Setelah ternyata kepadanya, bahwa keputusan itu tidak ada halangan lagi dijalankan, Ketua Pengadilan Negeri menerangkan bahwa, keputusan itu sudah dapat dijalankan. Keterangan itu dibuatnya disebelah atas salinan surat keputusan itu, dibubuhi hari, bulan, tahun serta tanda tangan.
- (5) Sesudah itu, keputusan dapat dijalankan menurut aturan-aturan menjalankan keputusan Sipil Pengadilan Negeri.

Pasal 5

- (1) Barangsiapa yang hendak memajukan perkaranya pada Pengadilan Agama membayar biaya perkara yang jumlahnya ditetapkan oleh Menteri Agama.
- (2) Perkaranya tidak diperiksa apabila biaya-biaya perkaranya itu belum dipenuhi.
- (3) Mereka yang tidak mampu, atas keterangan dari Kepala Desa/Mukimnya yang dikuatkan oleh Camat, dibebaskan dari pembayaran biaya tersebut.
- (4) Biaya perkara itu tiap-tiap akhir bulan disetor oleh Panitera Pengadilan Agama kepada Kas Negeri (Kantor Pos) yang terdekat.

Pasal 6

Pengadilan Agama tidak boleh mengambil keputusan, kalau kurang dari tiga orang yang hadir terhitung Ketuanya. Apabila terjadi suara perimbangan maka suara Ketua adalah yang memutuskan.

Pasal 7

Keputusan Pengadilan Agama harus ditulis dengan diterangkan sebab-sebabnya dengan pendek, dibubuhi tanggal dan ditandatangani oleh anggota yang turut bersidang. Dalam keputusan itu diterangkan juga banyaknya biaya perkara yang harus dibayar oleh yang berkepentingan dan lagi keterangan pendek tentang pengakuan tiap-tiap pihak serta saksi-saksi.

Pasal 8

- (1) Yang berkepentingan diberi salinan keputusan lengkap, yang ditandatangani oleh Ketua Pengadilan Agama, kecuali apabila yang berkepentingan itu menurut Kepala Daerah di tempat kediamannya tidak dapat dicari.
- (2) Apabila yang berkepentingan itu sebulan sesudah keputusan itu tidak dapat dicari, maka keputusan itu diberitahukan, dengan jalan ditempelkan salinan surat keputusan itu pada tempat Pengadilan Agama.
- (3) Ketentuan-ketentuan tersebut dalam pasal 7b Peraturan tentang Peradilan di Jawa dan Madura Stbl. 1882 Nomor 152, setelah ditambah dan dirubah oleh Stbl. 1937 Nomor 116 dan 610, berlaku pula bagi perkara-perkara bandingan ini.

Pasal 9

Keputusan Pengadilan Agama dicatat dalam daftar, yang pada tiap-tiap tiga bulan dikirimkan kepada Kepala Daerah Provinsi tersebut dalam pasal 8 ayat (3) supaya diperiksa dan ditandatangani. Selanjutnya salinan surat keputusan itu harus pula dikirimkan pada tiap-tiap bulan kepada Biro Pengadilan Agama di Jakarta.

Pasal 10

Apabila Pengadilan Agama melewati batas kekuasaannya atau bila pasal 2, 6 dan 7 dari peraturan ini tidak diturut, maka keputusannya tidak dapat dijalankan.

Pasal 11

- (1) Apabila tidak ada ketentuan lain di Kutaraja diadakan Pengadilan Agama Provinsi yang wilayahnya meliputi seluruh Provinsi Atjeh.
- (2) Ketentuan-ketentuan tersebut dalam pasal 7d sampai dengan 7m Peraturan tentang Peradilan Agama Islam di Jawa dan Madura, tersebut dalam pasal 8 ayat (4). Peraturan ini berlaku pula untuk Pengadilan Agama Provinsi Atjeh.

Pasal 12

Peraturan ini mulai berlaku pada hari diundangkan, agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah ini dengan penempatan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta,
Pada tanggal 6 Agustus 1957

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

ttd.

(S U K A R N O)

Diundangkan,
Pada tanggal 10 Agustus 1957

Menteri Kehakiman
ttd.
(G.A. MAENOKOM)

Menteri Agama RI
ttd.
(SUNARJO)

Dimuat dalam Lembaran Negara Nomor 73/1957
Penjelasan dalam Lembaran Negara Nomor 1358

Rupanya isi Peraturan Pemerintah Nomor 29/1957 itu sangat menarik perhatian para pemuka masyarakat di luar Atjeh. K.H. Amin Nashir yang berasal dari Kalimantan dan kebetulan pada waktu itu bertugas di Kementerian Agama berpendapat bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 29/1957 yang hanya berlaku di Atjeh itu, sangat baik kalau diperlakukan untuk daerah-daerah lain di luar Jawa-Madura. Lalu ia mencari dukungan terhadap pendapat itu. Akhirnya Menteri Agama K.H. M. Ilyas

mengajukan kepada Kabinet tentang Rancangan Peraturan Pemerintah tersebut tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah diluar Jawa-Madura yang isinya sama dengan isi Peraturan Pemerintah Nomor 29/1957.

Dalam konsideransnya antara lain disebutkan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 29/1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Atjeh dapat dijadikan dasar pembentukan Pengadilan-pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah bagi daerah-daerah di luar Jawa-Madura dan bahwa agar supaya hanta ada satu peraturan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di luar Jawa-Madura, maka Peraturan Pemerintah Nomor 29/1957 perlu dicabut kembali.

Demikianlah Rapat Kabinet tanggal 26 Agustus 1957 (20 hari sesudah Peraturan Pemerintah Nomor 29/1957 ditandatangani Presiden), telah menyetujui Rancangan Peraturan Pemerintah tersebut pada tanggal 5 Oktober 1957 ditandatangani oleh Presiden dan Menteri Agama K.H. M. Ilyas menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 45/1957, kemudian pada tanggal 9 Oktober 1957 diundangkan oleh Menteri Kehakiman G.A. Mangkom dan dimuat dalam Lembaran Negara Nomor 99/1957, sedang penjelasannya dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara Nomor 1441.

Dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 45/1957 itu antara lain disebutkan bahwa dalam Undang-Undang Darurat Nomor 1/1951 (LN Nomor 9/1951) Pasal 1 ayat (2) dan (4) dinyatakan bahwa peradilan agama dalam lingkungan peradilan swapraja dan adat, jika peradilan itu menurut hukum yang hidup merupakan bagian tersendiri dari peradilan swapraja dan adat tidak turut terhapus dan kelanjutannya akan diatur dengan peraturan pemerintah. Di beberapa daerah di Sumatra, semenjak tanggal 1 Agustus 1946 sebagai salah satu hasil Revolusi Kemerdekaan, telah terbentuk Mahkamah Syar'iyah, antara lain di daerah Atjeh, Tapaneli Selatan, Sumatra Tengah, Jambi, Palembang dan Lampung. Hal ini oleh Wakil Pemerintah Pusat Darurat di Pematang Siantar telah diakui sah dengan surat kawatnya tanggal 13 Januari 1947. Oleh karena pembentukan badan-badan peradilan agama ini tidak berdasarkan pada Pasal 101 atau 142 UUDS berkenaan dengan Pasal 134 ayat (2) *Indesche Staatsregeling*, maka kedudukan hukumnya diragukan. Walaupun demikian, kenyataan menunjukkan bahwa di beberapa tempat *Mahkamah* itu berjalan dan ditaati oleh masyarakat setempat. Mahkamah Syar'iyah yang berkedudukan di Bukittinggi sampai kini bertindak sebagai Pengadilan Bandingan untuk Provinsi Sumatra Tengah.

Bagi daerah Atjeh sendiri, soal peradilan agama mempunyai arti yang sangat penting dalam perkembangan pemerintahan daerah setempat. (Periksa Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 29/1957, Tambahan

Lembaran Negara Nomor 1358). Dalam pada itu, pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22/1946 jo. Undang-Undang Nomor 32/1954 tentang Pencatatan Nikah, *Thalaq* dan *Ruju'*, menyebabkan banyak Pejabat Badan Peradilan Agama yang ditampung di dalam formasi Kantor Urusan Agama setempat, mengingat bahwa pejabat-pejabat itu semenjak dahulu juga menjalankan urusan nikah, *thalaq* dan *ruju'*, sehingga mengakibatkan seolah-olah Badan-badan Peradilan Agama itu terhapus. Dengan demikian, maka perkara sehari-hari tentang perselisihan suami istri yang beragama Islam dalam urusan nikah, *thalaq* dan *ruju'*, *fasakh*, *mahar*, *nafakah*, *hadlanah* dan lain-lain sebagainya, begitu juga dengan urusan penetapan pembagian pusaka untuk ahli waris, soal-soal wakaf, hibah, sedekah, dan baitulmal yang harus diputus menurut hukum *syara'* Islam, tidak mendapat pelayanan semestinya. Hal ini sangat dirasakan berat oleh masyarakat setempat terutama umat Islam, sebagaimana ternyata dari banyaknya desakan dan tuntutan yang dimajukan oleh pemerintah, baik melalui Badan Perwakilan Rakyat Daerah setempat, maupun melalui organisasi-organisasi sosial dan politik. Oleh karena itu, pemerintah merasa perlu untuk segera mengadakan tindakan guna pelanjutan peradilan agama sesuai maksud Pasal 1 ayat 4 dari Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951, dengan mengadakan peraturan pemerintah yang mengatur pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di daerah luar Jawa dan Madura, kecuali di sebagian daerah Kalimantan Selatan dan Timur.

Isi Peraturan Pemerintah Nomor 45/1957 ini sama betul dengan Peraturan Pemerintah Nomor 29/1957, hanya saja ditambah satu pasal pendek yang berbunyi:

Pelaksanaan dari Peraturan ini diatur oleh Menteri Agama (Pasal 12) mengenai wewenang dari Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah tersebut diatur dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2) yang berbunyi:

- (1) Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah memeriksa dan memutuskan perselisihan antara suami-istri yang beragama Islam, dan segala perkara yang menurut hukum yang hidup diputus menurut hukum Agama Islam yang berkenaan dengan nikah, *thalaq*, *rujuk*, *fasakh*, *mas kawin (mahar)*, tempat kediaman, *mut'ah* dan sebagainya, *hadhanah*, perkara *waris mal waris*, *waqaf*, *hibah*, *sedakah*, *baital mal* dan lain-lain yang berhubungan dengan itu, demikian juga memutuskan perkara perceraian dan mengesahkan bahwa syarat *ta'lik* sudah berlaku.
- (2) Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah tidak berhak memeriksa perkara-perkara yang tersebut dalam Pasal 1, kalau untuk perkara itu berlaku lain daripada hukum agama Islam.

Kalau kita bandingkan dengan wewenang pengadilan agama di Jawa-Madura, ternyata bahwa wewenang Mahkamah Syar'iyah/Pengadilan Agama di luar Jawa-Madura adalah lebih luas. Untuk lebih jelasnya baiklah kita kutip Pasal 2a ayat (1) dan (2) dari Stbl. 1882 Nomor 152 sesudah diubah dan ditambah dengan Stbl. 1937 Nomor 116 dan Nomor 610 serta Stbl. 1940 Nomor 3 yang terjemahannya berbunyi, sebagai berikut:

- (1) Pengadilan Agama itu semata-mata hanya berwenang memeriksa perselisihan-perselisihan antara suami istri yang beragama Islam dan perkara-perkara lain mengenai perkawinan, thalaq, rujuk' dan perceraian antara orang-orang yang beragama Islam yang memerlukan perantaraan Hakim Agama, dan berwenang memutuskan perceraian dan menyatakan bahwa syarat untuk jatuhnya thalaq yang digantungkan sudah ada, akan tetapi dalam perselisihan-perselisihan dan perkara-perkara tersebut semua tuntutan pembayaran uang dan pemberian benda-benda atau barang-barang tertentu harus diperiksa dan diputus oleh Hakim Biasa, kecuali tuntutan tentang mas kawin (mahar) dan tentang keperluan kehidupan istri yang menjadi tanggungan suami (nafakah) yang segenapnya diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Agama.
- (2) Pengadilan Agama tidak berwenang memeriksa perkara-perkara yang tersebut dalam ayat di atas, jika untuk perkara-perkara itu berlaku KUH Perdata (*Burgerlijk Wetboek*).

Jadi, jelas bahwa pengadilan agama di Jawa-Madura tidak berwenang memeriksa dan memutuskan perkara-perkara *hadlanah*, *warisan*, *wakaf*, *hibah*, *sedekah* dan *baitulmal*. Akan tetapi, ada satu hal yang masih sama antara pengadilan agama di Jawa-Madura dan pengadilan agama di luar Jawa-Madura, yaitu: masalah perwalian dari pihak Pengadilan negeri terhadap pengadilan agama. Hal ini tercantum dalam Pasal 2 ayat (3), (4) dan (5) Stbl. 1937 dan diambil alih oleh Pasal 4 ayat (3), (4) dan (5) Peraturan Pemerintah Nomor 45/1957 yang berbunyi, sebagai berikut:

- (1) Apabila orang tidak hendak melakukan keputusan yang dijatuhkan oleh Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah atau oleh Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Provinsi ataupun tidak hendak membayar ongkos perkara yang tersebut dalam keputusan itu, yang berkepentingan dapat menyerahkan salinan keputusan itu kepada Ketua Pengadilan Negeri di tempat Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah itu.
- (2) Setelah ternyata kepadanya, bahwa keputusan itu tidak ada halangan lagi dijalankan, Ketua Pengadilan Negeri menerangkan bahwa keputusan itu sudah dapat dijalankan. Keterangan itu dibuatnya di sebelah atas salinan surat keputusan itu, dibubuhi hari, bulan, tahun serta tanda tangan.

- (3) Sesudah itu, keputusan dapat dijalankan menurut aturan-aturan menjalankan keputusan Sipil Pengadilan Negeri.

Adanya perwalian tersebut, selain dari merendahkan derajat pengadilan agama dalam pandangan sebagian masyarakat, juga menimbulkan kesulitan dalam praktik. Kesulitan lain lagi dalam praktik adalah mengenai perkara warisan. Memang Peraturan Pemerintah Nomor 45/1957 telah tegas menyatakan bahwa pengadilan agama di luar Jawa-Madura itu berwenang memeriksa dan memutuskan perkara warisan, akan tetapi wewenang pengadilan negeri mengenai itu belum dicabut sehingga tumpang-tindih, akibatnya mengacaukan. Untuk mengatasi kedua kesulitan tersebut di atas, untuk Provinsi Daerah Istimewa Atjeh telah ditempuh kebijaksanaan, sebagai berikut: pada tanggal 7 Desember 1971 setelah dirundingkan masak-masak, telah ditandatangani keputusan bersama antara Ketua Pengadilan Tinggi Atjeh dan Ketua Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Provinsi Daerah Istimewa Atjeh yang antara lain berbunyi:

- I. Perkara *waris malwaris* adalah wewenang Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah untuk mengadilinya. Apabila dalam perkara *waris mal waris* tersebut ternyata terdapat sengketa milik, harus diputuskan lebih dahulu sengketa milik itu oleh Pengadilan Negeri, demikian juga dengan halnya perkara hibah, waqaf, sedekah dan baitul mal
- II. Hal menjalankan (*executie*) keputusan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah dilakukan oleh Pengadilan Negeri.
- III. Ketua Pengadilan Negeri dalam hal menerima permohonan untuk menjalankan (*executie*) keputusan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah tersebut, hendaklah dilakukan dengan cara seperti menjalankan keputusan sipil Pengadilan Negeri.
- IV. Di dalam keputusan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah harus disebutkan pertimbangan-pertimbangan hukumnya, keterangan pihak-pihak dan keterangan saksi-saksi.
- V. Penjelasan dan keterangan no.1 s/d no.4 dicantumkan dalam lampiran keputusan bersama ini.
- VI. Menginstruksikan kepada semua Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah dalam Provinsi Daerah Istimewa Atjeh untuk menjalankan dan mentaati keputusan bersama ini.

Keputusan bersama tersebut ditandatangani oleh Ketua Pengadilan Tinggi Atjeh, Syamsoeddin Aboebakar, S.H. dan yang mewakili Ketua Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Provinsi Daerah Istimewa Atjeh Tgk. M. Hasandji. Sesudah adanya keputusan bersama tersebut, dan kesulitan yang dihadapi sebelumnya sudah dapat diatasi, untuk sementara

waktu dan khusus untuk Atjeh.

Dua puluh dua bulan sebelum adanya keputusan bersama tersebut, pada tanggal 19 s/d 20 Februari 1970, Lembaga Penelitian Fakultas Hukum Negeri USU di Medan telah mengadakan suatu diskusi mengenai peradilan agama. Diskusi tersebut selain dihadiri oleh tokoh-tokoh Fakultas Hukum USU sendiri, hadir juga dua orang undangan dari Fakultas Hukum Unsyiah Banda Atjeh, seorang dari Fakultas Syari'ah IAIN Ar-Raniry Darussalam Banda Atjeh dan beberapa orang ahli hukum lainnya dari Medan. Dalam diskusi tersebut disajikan prasaran tunggal oleh Prof. Mahadi, S.H. yang berjudul *Beberapa Catatan tentang Peradilan Agama*, sepanjang 60 halaman yang dibahas oleh lima orang pembahas utama dan tiga orang pembahas bebas. Prof. Mahadi, S.H. sesudah memaparkan sejarah peradilan agama sejak tahun 1808 sampai 1969, mengambil beberapa kesimpulan antara lain:

- a. Dari sejarah telah nyata bahwa sejak masa melebihi satu abad, sudah ada Pengadilan Agama di seluruh Indonesia, meskipun tidak terdapat di segala tempat dan meskipun tidak selamanya diatur oleh Pemerintah Pusat.
- b. Kata-kata dari Pasal 78 Juncto 109 R.R. tidak membatasi wewenang Pengadilan Agama untuk memeriksa perkara-perkara antara orang-orang Timur Asing yang sejenis.
- c. Sejak zaman Belanda hingga sekarang, Pengadilan Agama belum mempunyai Kitab Undang-Undang Hukum Acara, dan perlu untuk segera dibuat. Juga perlu segera diatur syarat-syarat untuk kesempurnaan Aparatur Peradilan Agama, sehingga antara lain Pengadilan Negeri tak perlu lebih lama lagi menjalankan "perwalian" terhadap Pengadilan Agama.
- d. Sudah tiba masanya untuk mengatur Pengadilan Agama dengan satu Undang-Undang.
- e. Adalah tidak jelas mengapa Stbl. 1937 dipertahankan dalam tahun 1957 waktu ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 45/1957.

Akhirnya diskusi tersebut menghasilkan kesimpulan, sebagai berikut: setelah mendengar prasaran serta penjelasan prasaran dari Prof. Mahadi, SH dan pembahasan-pembahasan dari pembahas utama (DR. O. K. Rahmad, SH, T. Jafizham, S.H, Drs. A. Gani Karim, M. Husein Ahmad, S.H., Drs. H. Ismuha) serta pembahas bebas (Tuanku Hasyim, S.H., O.K. M. Adhan Gusti dan dr. S. Harnopijati), maka diskusi merumuskan pokok-pokok pikiran tentang peradilan agama sebagai lebih lanjut akan diperinci di bawah ini dalam sub III dengan maksud menyumbangkannya kepada instansi-instansi pemerintahan yang berwenang.

III. A. Personil dan Materiel

1. Persyaratan untuk menjadi Hakim dan Panitera pada Pengadilan Agama, serta perlengkapan materiel hendaklah diatur sedemikian rupa, analogis dengan keadaan yang diatur untuk Pengadilan Umum.
2. Kedudukan para Pejabat pada Peradilan Agama hendaknya disetarafkan dengan kedudukan para Pejabat pada Peradilan Umum.

B. Hukum Acara

Hendaklah segera diadakan satu Undang-Undang Hukum Acara untuk Peradilan Agama, sebagaimana adanya hukum acara tertulis untuk Peradilan Umum, di mana hukum acara Fiqih dikembangkan sesuai dengan hajat massa.

C. 1. Susunan dan Wewenang

Tiga macam peraturan yang berlaku sekarang, yaitu:

- a. Stbl. 1882 Nomor 152 jo. Stbl. 1937 Nomor 116.
- b. Stbl. 1937 Nomor 638.
- c. PP Nomor 45 Tahun 1957 (LN Nomor 99 Tahun 1957).

Segera dicabut diganti dengan satu peraturan yang bersifat seragam untuk seluruh wilayah Indonesia, dengan mengambil susunan dan wewenang dari Peraturan Pemerintah Tahun 1957 Nomor 45.

2. Keputusan Pengadilan Agama

Keputusan Pengadilan Agama yang sudah mempunyai kekuatan mutlak hendaklah dapat dijalankan tanpa diperlukan pengesahan dari Pengadilan Negeri.

3. Wewenang Pengadilan Agama

Wewenang Pengadilan Agama hendaknya dirumuskan sedemikian rupa sehingga tiada lagi terdapat dualisme dalam penyelesaian suatu perkara dalam arti hendaklah dihindarkan suatu perkara sebagiannya diputus oleh Pengadilan Agama dan sebagian lagi oleh Pengadilan Negeri.

Kesimpulan itu ditandatangani oleh Seksi Perumus Diskusi yang terdiri dari:

Ketua : Ha Tunggal Siregar, SH (Fakultas Hukum USU)

Sekretaris : Sansani Nasution, SH (Fakultas Hukum USU)

Anggota :

1. dr. S. Harnipijati (Rektor USU)
2. Prof. Mahadi, S.H. (Pemrasaran, Fakultas Hukum USU)
3. Drs. A. Gani Karim (Pembahas Utama, Unsyiah)

4. M. Husin Ahmad, S.H. (Pembahas Utama, Unsyiah)
5. Drs. H. Ismuha, S.H. (Pembahas Utama, IAIN Ar-Raniry)
6. O.K. Khairuddin, S.H. (Fakultas Hukum USU)
7. Tuanku Hasyim, S.H. (Advocat)
8. Asliah, S.H.
9. O.K. Adhan Gusti

Pada masa Orde Lama kedudukan dan kewenangan badan peradilan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman belum mengarah pada bentuk yang ideal, yakni mandiri dan independen, terbebas dari intervensi dan kekuatan politik serta ekstrayudisial lainnya. Misalnya dalam salah satu Pasal Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman, dalam salah satu pasal dinyatakan, bahwa presiden berhak ikut campur dan intervensi terhadap putusan pengadilan. Bahwa dalam Pasal 19 ini ditegaskan bahwa pengadilan adalah tidak bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan kekuasaan pembentuk undang-undang.⁴⁸

6. Masa Orde Baru

Berdasarkan ketentuan Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945, pada tahun 1964 dikeluarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang kemudian diganti dan disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, pada Pasal 10 menentukan bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh lingkungan peradilan yaitu: (1) peradilan umum; (2) peradilan agama; (3) peradilan militer; dan (4) peradilan tata usaha negara. Pada masa pemerintahan Orde Baru keberadaan lembaga peradilan, pembinaan dan pengawasan dilakukan oleh dua lembaga yaitu Departemen Agama yang melakukan pembinaan administrasi umum dan keuangan. Mahkamah Agung melakukan pembinaan administrasi yustisial. Dualisme pembinaan dan pengawasan dikarenakan aturan dasarnya yaitu Pasal 10 dan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman jo. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Pada masa pemerintahan Orde Baru lembaga peradilan khususnya peradilan agama sudah mulai diperhatikan keberadaannya.

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagai Pengganti Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964, lembaga peradilan agama sudah

⁴⁸ Jaenal Aripin, *130 Tahun Peradilan Agama, dari Serambi Mesjid ke Serambi Dunia*, Dirjen Badilag, Jakarta, 2012, h. 112.

terjadi perubahan, karena berdasarkan undang-undang tersebut keberadaan peradilan agama sudah diakui sebagai salah satu lembaga peradilan yang telah diatur dalam undang-undang. Kemudian pada tahun 1973 dengan amanat Presiden RI tanggal 31 Juli 1973 Nomor RO2/P.U./VII/1973 kepada Pimpinan DPR disampaikan Rancangan Undang-Undang Perkawinan yang terdiri dari XV Bab yang meliputi 73 pasal. Keterangan Pemerintah tentang Rancangan Undang-Undang tersebut diberikan oleh Menteri Kehakiman pada tanggal 30 Agustus 1973. Saran-saran dan usul-usul dari tokoh-tokoh masyarakat mengenai RUU itu banyak juga disampaikan kepada DPR. Lalu pada tanggal 17 dan 18 September 1973 wakil-wakil fraksi dari DPR memberi pandangan umum mengenai rancangan undang-undang perkawinan tersebut.

Di luar sidang resmi, diadakan pendekatan-pendekatan antara fraksi-fraksi dan pemerintah, antara fraksi ABRI dan fraksi Persatuan Pembangunan dicapai suatu konsensus sebagai berikut:

- a. Hukum agama Islam dan perkawinan tidak akan dikurangi ataupun diubah.
- b. Sebagai konsekuensi dari pada poin 1, maka alat-alat pelaksanaannya tidak akan dikurangi ataupun diubah, tegasnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 dijamin kelangsungannya.
- c. Hal-hal yang bertentangan dengan agama Islam dan yang tidak mungkin disesuaikan dalam undang-undang ini dihilangkan.
- d. Pasal 2 ayat (1) dari RUU ini disetujui untuk dirumuskan, sebagai berikut:
Ayat (1) Perkawinan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.
Ayat (2) Tiap-tiap perkawinan wajib dicatat demi ketertiban administrasi Negara.
- e. Mengenai perceraian dan poligami perlu diusahakan adanya ketentuan-ketentuan guna mencegah terjadinya kesewenang-wenangan.⁴⁹

Dalam sejarah DPR sesudah masa kemerdekaan, mengenai pembicaraan masalah rancangan undang-undang perkawinan inilah yang paling seru, tidak hanya dalam DPR, tetapi juga diluar DPR baik dalam surat-surat kabar, majalah-majalah, maupun dalam organisasi-organisasi bahkan dalam warung-warung kopi. Dua puluh enam orang tokoh ulama dari Atjeh juga sama-sama menandatangani surat kepada presiden menyatakan pendapat mereka. Menteri Agama H.A. Mukti Ali di samping Men-

⁴⁹ Arso Sosroatmojo dan A. Wasit Aulawi, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Bulan Bintang, Jakarta, 1975, h. 24.

teri Kehakiman, juga aktif mengadakan pendekatan-pendekatan dengan tokoh-tokoh ulama yang berada di Jakarta.

Akhirnya dalam DPR dibentuk Panitia Kerja yang terdiri dari wakil-wakil fraksi untuk membicarakan secara mendalam usul amendemen bersama pemerintah, dalam hal ini Menteri Agama dan Menteri Kehakiman atas permintaan DPR. Menteri Agama menjelaskan masalah perkawinan menurut agama Hindu, agama Budha, agama Kristen dan Katolik serta menurut agama Islam. Meskipun sedemikian serunya, tetapi karena semua pihak bersungguh-sungguh, hanya waktu kurang lebih tiga bulan, Rancangan Undang-Undang Perkawinan itu dapat disahkan menjadi undang-undang yaitu pada tanggal 22 Desember 1973 dan pada tanggal 2 Januari 1974 ditandatangani oleh Presiden menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 (Lembaran Negara RI Tahun 1974 Nomor 1 dan Tambahan Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 3019), kendati sesudah menjadi undang-undang ternyata banyak sekali perubahan dari rancangan semula, selain dari isinya yang penting-penting juga mengenai jumlah bab dan pasal. Dari 15 bab menjadi 14 bab dan dari 73 pasal menjadi 67 pasal.

Lahirnya undang-undang ini, maka ketentuan-ketentuan yang diatur dalam KUH Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), Ordonansi perkawinan Indonesia Kristen (*Huwelijk Ordonantie Christen Indonesiers S. 1933 Nomor 74*), Peraturan perkawinan campuran (*Regeling op degemengde huwelijken S. 1898 Nomor 158*) dan peraturan-peraturan lain yang mengatur perkawinan sejauh telah diatur dalam undang-undang ini dinyatakan tidak berlaku lagi, hal ini tegas dinyatakan dalam ketentuan penutup Pasal 66. Meskipun undang-undang ini secara yuridis formil mulai berlaku sejak diundangkan pada tanggal 2 Januari 1974, namun secara efektif baru berlaku sejak April 1975, pada saat diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Penegasan ini berdasarkan pada Pasal 67 undang-undang itu sendiri.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, maka tugas Pengadilan Agama bertambah banyak. Hal ini antara lain disebabkan undang-undang tersebut menganut enam prinsip, yaitu: 1) Asas sukarela; 2) Kematangan calon mempelai; 3) Partisipasi keluarga; 4) Poligami dibatasi secara ketat; 5) Perceraian dipersulit; 6) Memperbaiki derajat kaum wanita. Prinsip-prinsip ini terkandung antara lain dalam Pasal 3, 4, 5, 6, 7, 23, 27, 29, 31, 34, 36, 39, 40, dan 65. Mengenai tambahan beratnya tugas pengadilan agama dapat terlihat pada Pasal 3 ayat (2), Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6 ayat (5), Pasal 7 ayat (2), Pasal 17 ayat (1), Pasal 18, Pasal 21 ayat (3), (4) dan

(5), Pasal 25, Pasal 28, Pasal 38, Pasal 39, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 53 ayat (2), Pasal 54, Pasal 55 ayat (2), (3), Pasal 60 ayat (3) dan (4). Memang dalam pasal-pasal tersebut hanya dicantumkan pengadilan saja, namun maksud dari pengadilan itu dijelaskan dalam pasal 63 ayat (1) yang berbunyi: “Yang dimaksud dengan Pengadilan dalam Undang-Undang ini adalah: a. Pengadilan Agama bagi mereka yang beragama Islam, dan b. Pengadilan Umum bagi lainnya.”

Terbitnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 semakin memperkuat kedudukan pengadilan agama, karena di dalam undang-undang tersebut sudah diatur dengan kewenangan pengadilan agama di bidang perkawinan. Penduduk Indonesia yang mayoritas beragama Islam, maka dengan sendirinya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 itu lebih banyak dilaksanakan oleh pengadilan agama. Semula di Atjeh ada 16 Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah, yaitu terdapat di: 1) Kutaraja (sekarang Banda Aceh); 2) Sabang; 3) Sigli; 4) Bireuen; 5) Lhok Sukon; 6) Idi; 7) Langsa; 8) Kuala Simpang; 9) Takengon; 10) Blang Keujren; 11) Kutacane; 12) Calang; 13) Meulaboh; 14) Sinabang; 15) Tapaktuan; serta 16) Singkel. Keberadaan pengadilan-pengadilan ini berdasarkan Penetapan Menteri Agama Nomor 58 Tahun 1957 sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1957.

Berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 62 Tahun 1961. Sejak tanggal 25 Juli 1961 dibentuk sebuah cabang pengadilan agama di Lhokseumawe. Selanjutnya dengan Keputusan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1972 sejak tanggal 16 Maret 1972 dibentuk sebuah cabang lagi di Meureudu. Kemudian dengan Keputusan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 1975 kedua cabang pengadilan agama tersebut ditingkatkan menjadi pengadilan agama penuh, sehingga dengan demikian di seluruh Atjeh sekarang ada 18 buah pengadilan agama.

Mengingat bertambahnya tugas-tugas pengadilan agama dan luasnya daerah hukum masing-masing pengadilan agama yang sudah ada, maka selain dari memerlukan tambahan aparatur pengadilan agama, juga pengadilan agama itu sendiri perlu untuk ditambah lagi, yaitu di:

- a. Janthoe (Ibukota Kab. Atjeh Besar yang baru), karena Pengadilan Agama di Banda Atjeh sekarang mewilayahi dua daerah Tingkat II yaitu Kotamadya Banda Atjeh dan Atjeh Besar. Ini sudah disetujui oleh Departemen Agama di Pusat. Sedang Pengadilan Negeri sudah lebih jauh lagi, kantornya sudah ada, rumah ketuanya sudah ada dan juga ketuanya sudah keluar *besluit*-nya (surat keputusan), hanya daerah Tk. II-nya belum pindah. Hal ini dimungkinkan karena bupati yang mengambil inisiatif pemindahan Ibukota Kabupaten sudah meninggal, maka pemindahannya agak tertunda.

- b. Lamno, Kabupaten Atjeh Barat.
- c. Tangse, Kabupaten Pidie.
- d. Blang Pidie, Kabupaten Atjeh Selatan.
- e. Pondok baru, Kabupaten Atjeh Tengah.

Poin huruf b sampai dengan huruf e sedang direncanakan pengusulannya, mengingat luasnya daerah hukum Pengadilan Agama Meulaboh, Sigli, Tapaktuan dan Takengon di samping masih sukarnya hubungan dalam daerah-daerah tersebut.⁵⁰ Adapun nama-nama yang pernah memangku Jabatan Ketua Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah tingkat banding di Atjeh yang tadi bernama Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Provinsi dan sekarang bernama Pengadilan Tinggi Agama, adalah sebagai berikut:

- a. Tgk. H. Ahmad Hasballah Indrapuri, dari tanggal 1 Maret 1946 sampai 30 September 1955.
- b. Tgk. Muhammad Saleh Lambhuk, dari tanggal 1 Oktober 1955 sampai 31 Desember 1960.
- c. Tgk. H. Abdullah Ujong Rimba, dari tanggal 1 Januari 1961 sampai 31 April 1971.
- d. Drs. Tgk. H. Abdul Hamid Irsyad, dari tanggal 1 Mei 1971 sampai 31 Desember 1975.
- e. H. Zainal Abidin Abubakar, S.H., dari tanggal 1 Januari 1976 sampai 31 Januari 1992.
- f. Drs. H. Soufyan M. Saleh, S.H., dari tanggal 1 November 2000 sampai 1 Juli 2008.
- g. Drs. H.M. Saleh Puteh, S.H., dari 1 Juli 2008 sampai 18 Maret 2010.
- h. Drs. H. Idris Mahmudy, S.H., M.H. dari 18 Maret 2010 sampai 18 Desember 2014.
- i. Drs. H. Jufri Ghalib, S.H., M.H. dari 18 Desember 2014 sampai dengan sekarang.

Eksistensi pengadilan agama sejak saat dikeluarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengalami perkembangan yang mengembirakan bagi perkembangan peradilan di Indonesia. Pada masa Orde Baru kewenangan mengadili peradilan agama semakin jelas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pelaksananya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan. Memberi wewenang kepada pengadilan agama untuk mengadili dan menyelesaikan persengketaan perwakafan antara orang-orang Islam.

⁵⁰ Ismuha, *Op. cit.*, h. 506-507.

Perkembangan lain adalah dengan keluarnya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 1977 tentang Kasasi bagi putusan pengadilan agama. Dan perkembangan selanjutnya adalah ditetapkan Prof. H. Bustanul Arifi, S.H. sebagai Ketua Muda Mahkamah Agung Urusan Lingkungan Peradilan Agama yang diangkat dengan Keputusan Presiden Nomor 33/M/1982 tanggal 22 Februari 1982. Perkembangan yang pesat terhadap pengakuan peradilan agama di Indonesia pada masa Orde Baru semakin memperkuat eksistensi Peradilan Agama.

Berbeda dengan hal tersebut di atas, terdapat beberapa permasalahan dan kekurangan yang merupakan warisan kolonial Belanda yang masih melekat pada peradilan agama, yaitu tentang beragamnya dasar hukum yang mengatur peradilan agama yang ada di Jawa dan Madura serta sebagian di Kalimantan Selatan dan Timur, serta pengadilan agama di luar Jawa dan Madura yang akibatnya juga ketidakteragamannya wewenang mengadili antarsatu daerah dengan daerah lainnya. Permasalahan lain adalah peran peradilan agama yang tidak berdaya, yaitu dengan ada ketentuan yang diatur dalam Pasal 63 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Ketentuan pada pasal tersebut menimbulkan kesan, bahwa pengadilan agama tidak mampu melaksanakan putusannya, karena putusan Pengadilan agama harus dikukuhkan oleh pengadilan negeri, sehingga pengadilan agama seolah-olah bukan peradilan yang mandiri. Di samping itu juga, di pengadilan agama belum ada juru sita sehingga putusan pengadilan agama tidak bisa dieksekusi. Berbagai macam permasalahan yang meliliti Peradilan Agama harus diselesaikan berdasarkan peraturan perundang-undangan yaitu dengan berpedoman kepada Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Bertitik tolak dari berbagai permasalahan yang dihadapi peradilan agama, maka pemerintah menyelesaikan permasalahan dan tersebut dengan membuat Rancangan Undang-Undang tentang Peradilan Agama. RUU tentang Peradilan Agama disampaikan oleh pemerintah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dengan amanat Presiden Nomor R-06/PU/XII/1988 tanggal 3 Desember 1988 untuk mendapat persetujuan DPR RI. Selanjutnya tanggal 28 Januari 1989 Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Agama menyampaikan keterangan pemerintah atas RUU PA tersebut di depan Rapat Paripurna DPR RI Dalam Keterangan Pemerintah antara lain disebutkan perundang-undangan yang melandasi pengajuan RUU PA ini yaitu:

Pasal 24 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 telah menentukan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang, sebagai pelaksanaan

dari ketentuan tersebut pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 telah menetapkan bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara, sementara itu Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 telah menentukan susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang. Ketentuan ini dipertegas oleh Pasal 12 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 yang menetapkan bahwa susunan, kekuasaan, serta acara dari badan-badan peradilan seperti tersebut dalam pasal 10 ayat (1) diatur dalam undang-undang tersendiri.⁵¹

Setelah pembahasan yang berliku-liku di DPR RI akhirnya RUUPA tersebut disahkan pada 29 Desember 1989 menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, dan diundangkan pada 29 Desember 1989, yang dimuat dalam Lembaran Negara RI Nomor 49 Tahun 1989 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 3400. Dengan disahkannya RUUPA menjadi UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, maka terjadi beberapa perubahan pada peradilan agama, yaitu:

- a. Peradilan agama menjadi peradilan yang mandiri.
- b. Seragamnya peradilan agama seluruh wilayah Indonesia.
- c. Perlindungan terhadap wanita lebih ditingkatkan.
- d. Adanya jurusita.
- e. Tidak perlu lagi pengukuhan putusan pengadilan agama oleh pengadilan negeri.
- f. Terlaksananya ketentuan Undang-Undang Pokok Kehakiman.
- g. Terlaksananya pembangunan hukum berwawasan Nusantara.⁵²

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama mengatur tentang kekuasaan pengadilan dalam lingkungan peradilan agama diatur dalam Bab III Pasal 49 sampai Pasal 53. Menyangkut dengan kekuasaan mengadili diatur dalam Pasal 49, yang berbunyi:

- (1) Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus serta menyelesaikan perkara-perkara pada tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang:
 - a. Perkawinan;
 - b. Kewarisan, wasiat, hibah, yang dilakukan berdasarkan hukum Islam;
 - c. Wakaf dan sadaqah;
- (2) Bidang perkawinan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf a, ialah hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang mengenai perkawinan yang berlaku.

⁵¹ Zufran Sabrie, *Peradilan Agama dalam Wadah Negara Pancasila*, Pustaka Antara, Jakarta, 1990, h. 27.

⁵² Cheap Offers, http://bit.ly/gadgets_cheap.

- (3) Bidang kewarisan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf b, ialah penentuan siapa-siapa yang menjadi ahli waris, penentuan harta peninggalan, penentuan bagian masing-masing ahli waris dan melaksanakan pembagian harta peninggalan.

Dengan telah disahkannya RUUPA pada tanggal 29 Desember 1989 menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Maka, wewenang peradilan agama yang menyangkut dengan penyelesaian perkara dan wewenang pengawasan atas pelaksanaan tugas dan tingkah laku hakim, panitera, sekretaris, dan jurusita sudah diatur secara jelas. Undang-Undang Peradilan Agama tersebut salah satu perangkat hukum yang memperkuat satus hukum dan kedudukan pengadilan agama. Dan merupakan salah satu rangkaian dari undang-undang yang mengatur tentang kedudukan dan kekuasaan peradilan di negara Republik Indonesia. Undang-undang tersebut melengkapi, Undang-Undang Mahkamah Agung, Undang-Undang Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara. Dengan undang-undang tersebut kedudukan dan status pengadilan agama sudah setara dengan badan peradilan lain di Indonesia.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, masih menyisakan masalah bagi peradilan agama dan itu merupakan satu kelemahan undang-undang ini yaitu terdapat hak opsi dalam penyelesaian perkara waris bagi orang-orang yang beragama Islam di Indonesia dapat menyelesaikan di pengadilan agama atau di pengadilan negeri dan pengadilan agama tidak berwenang menangani dan menyelesaikan sengketa hak milik.

Dengan telah disahkan RUUPA menjadi undang-undang, maka semakin mantap kedudukan peradilan agama sebagai suatu badan pelaksanaan kekuasaan kehakiman dalam rangka menegakkan hukum Islam bagi para pencari keadilan yang beragama Islam mengenai kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, dan sedekah yang telah menjadi hukum positif. Setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, seperti disebutkan di atas. Peradilan agama memiliki undang-undang yang lebih maju dari undang-undang yang ada sebelumnya. Namun dari segi aspek kedudukan dan status sebagai satu kesatuan pelaksanaan kekuasaan kehakiman di negara hukum Republik Indonesia.

Pada kondisi ini, peradilan agama belum bisa dikatakan mandiri, karena masih berada di bawah departemen agama sebagai pelaksana kekuasaan eksekutif. Akibatnya proses dan perjalanan peradilan agama menjadi tidak normal. Bukan saja karena adanya intervensi dari kekuatan politik di eksekutif, tetapi juga perhatian pihak eksekutif terhadap peradilan agama jauh dari memadai. Dalam konteks inilah, maka pemisahan

kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif diharapkan bisa mengurangi intervensi terhadap lembaga peradilan.⁵³

7. Masa Reformasi

Di era pemerintahan orde baru lembaga peradilan pembinaan dan pengawasan dilakukan oleh dua lembaga, yaitu yudikatif dan eksekutif. Untuk pengadilan agama pembinaannya organisasi dan keuangan dilakukan oleh departemen agama, sedangkan pembinaan teknis yudisial dilakukan oleh Mahkamah Agung. Pada zaman reformasi hal seperti itu dianggap tidak sesuai lagi, oleh karena itu perlu kepada pembenahan sistem pembinaan terhadap lembaga peradilan apakah peradilan agama atau lembaga peradilan lainnya. Karena salah satu tujuan reformasi adalah terbentuknya pemerintahan demokrasi dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Mengenai kebijakan reformasi pembangunan agenda yang harus di jalankan adalah:

- a. Pemisahan yang tegas antarfungsi-fungsi yudikatif dari eksekutif;
- b. Mewujudkan sistem hukum nasional melalui program legislatif nasional secara terpadu;
- c. Menegakkan supremasi hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- d. Terbentuknya sikap dan perilaku anggota masyarakat termasuk para penyelenggara negara yang menghormati dan menjunjung tinggi hukum yang berlaku.”⁵⁴

Kebijakan reformasi tersebut harus dilakukan dengan pembenahan aturan hukum, maka salah satu agenda penting reformasi adalah melakukan amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yang salah satu butir pentingnya adalah mengenai kekuasaan kehakiman. Salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman (*judicial power*) dalam menegakkan hukum dan keadilan adalah peradilan dalam lingkungan peradilan agama.⁵⁵ Kedudukan peradilan agama di dalam Undang-Undang Dasar 1945 setelah amendemen yaitu diatur dalam Pasal 24 ayat (1) dan (2) UUD 1945 hasil amendemen:

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk

⁵³ Jaenal Aripin dan Tim, *130 Tahun Peradilan Agama: Dari Serambi Masjid ke Serambi Dunia*, Dirjen Badilag, Jakarta, Tahun 2012, h. 115-116.

⁵⁴ Ismail Sunni, *Posisi Peradilan Agama dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, Prospek Hukum Masa Depan*, dalam *10 Tahun Undang-undang Peradilan Agama*, Dirbin-bapera Jakarta, 1999, h. 107.

⁵⁵ *Ibid.*, h. 69.

menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan;

- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.⁵⁶

Untuk mewujudkan peradilan yang berwibawa dan agung, maka harus dilakukan perubahan-perubahan baik pada kelembagaan maupun pada aturan hukumnya, sehingga pemisahan kekuasaan eksekutif dengan yudikatif dapat dilaksanakan, untuk itu dilakukan perubahan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999. Melalui undang-undang ini reformasi status dan kedudukan peradilan agama dimulai, yaitu ketika salah satu pasalnya amanatkan agar peradilan agama berada di bawah Mahkamah Agung beserta badan-badan peradilan lainnya. Ini berarti bahwa peradilan agama yang selama sekian tahun berada di bawah departemen agama terutama menyangkut administrasi dan finansialnya dan memiliki ikatan historis yang kuat, harus dialihkan ke Mahkamah Agung sebagai pelaksana kekuasaan tertinggi.⁵⁷

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, semua lingkungan peradilan sudah satu atap di bawah pembinaan Mahkamah Agung baik pembinaan administrasi dan keuangan maupun pembinaan teknis yudisial, sehingga eksistensi peradilan di Indonesia semakin kukuh termasuk keberadaan peradilan agama.

Di Aceh pada era Reformasi semangat dan keinginan untuk melaksanakan syariat Islam kembali menggema di kalangan rakyat Aceh. Para ulama dan cendekiawan Muslim semakin intensif menuntut kepada pemerintah pusat agar dalam rangka mengisi keistimewaan Aceh supaya dapat diizinkan melaksanakan syariat Islam dalam segala aspek kehidupan. Perjuangan tersebut akhirnya membuahkan hasil dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Berdasarkan undang-undang tersebut, maka keistimewaan yang diberikan kepada daerah Aceh sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2), yaitu dalam bidang:

- a. Penyelenggaraan kehidupan beragama;

⁵⁶ Pasal 24 Ayat (1) dan (2) Undang-undang 1945 Hasil Amendemen.

⁵⁷ Jaenal Aripin, *130 Tahun Peradilan Agama...*, h. 120.

- b. Penyelenggaraan kehidupan adat;
- c. Penyelenggaraan pendidikan;
- d. Peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah.

Kemudian di dalam Pasal 4 ayat (1) disebutkan penyelenggaraan kehidupan beragama di daerah diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam bagi pemeluknya dalam bermasyarakat.⁵⁸ Hal tersebut diperkuat dengan penerbitan Perda Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam di Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Ketentuan mengenai pelaksanaan Syariat Islam diatur di dalam Pasal 5, yaitu:

- (1) Untuk mewujudkan keistimewaan Aceh di bidang penyelenggaraan kehidupan beragama, setiap orang atau badan hukum yang berdomisili di Daerah, berkewajiban menjunjung tinggi pelaksanaan syariat Islam dalam kehidupannya.
- (2) Pelaksanaan syariat Islam sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi:⁵⁹
 - a. Aqidah;
 - b. Ibadah;
 - c. Mu'amalah;
 - d. Akhlak;
 - e. Pendidikan dan dakwah islamiyah/*amar ma'ruf nahi munkar*;
 - f. Baitulmal;
 - g. Kemasyarakatan;
 - h. Syiar Islam;
 - i. Pembelaan Islam;
 - j. *Qadha*;
 - k. Jinayat;
 - l. Munakahat;
 - m. Mawaris.

Kemudian pada 2001, pemerintah pusat mengeluarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Nanggroe Aceh Darussalam, yang di dalam Pasal 25 ayat (1), (2) dan (3) disebutkan:

- (1) Peradilan Syari'at Islam di Provinsi Nanggrou Aceh Darussalam sebagai bagian dari sistem Peradilan Nasional dilakukan Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak manapun.
- (2) Kewenangan Mahkamah Syar'iyah sebagaimana pada ayat (1) berdasarkan atas syari'at Islam sebagai sistem Peradilan Nasional

⁵⁸ Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Aceh.

⁵⁹ Pasal 5 ayat (1) dan (2) Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam.

yang diatur lebih lanjut dengan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

- (3) Kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberlakukan bagi pemeluk agama Islam.⁶⁰

Berdasarkan undang-undang tersebut, maka untuk pelaksanaannya dibuatlah Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam, dengan nama Mahkamah Syar'iyah. Di dalam qanun tersebut disebutkan bahwa Mahkamah Syar'iyah adalah lembaga peradilan yang dibentuk dengan qanun untuk melaksanakan syariat Islam dalam wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Pasal 2 ayat (1) Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam, dan ia merupakan pengembangan dari peradilan agama yang telah ada Pasal 3 ayat (3) Qanun Nomor 10 Tahun 2002.

Pada 2003 presiden mengeluarkan Keppres Nomor 11 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi, di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam di dalam Pasal 1 angka 1 disebutkan: Pengadilan Agama yang telah ada di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam diubah menjadi Mahkamah Syar'iyah.⁶¹ Setelah keluar undang-undang dan qanun serta keppres, maka keadaan di Provinsi Aceh sejak 2003 mengalami perbedaan dengan daerah-daerah lainnya di Indonesia.

Mahkamah Syar'iyah sebagai lembaga peradilan yang dibentuk dengan qanun tersebut diresmikan oleh Menteri Agama Republik Indonesia pada Selasa, 4 Maret 2003 M, bertepatan dengan 1 Muharam 1424 H, bertempat di Gedung DPRD Tingkat 1 Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dan pada hari itu dilantik Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota, juga pada hari itu dilantik Ketua Mahkamah Syar'iyah Provinsi oleh Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Selanjutnya, munculnya aturan hukum tentang pelaksanaan syariat Islam di Aceh adalah hasil perjuangan panjang masyarakat Aceh untuk dapat melaksanakan syariat Islam di dalam kehidupannya. Perjuangan tersebut pada era Reformasi terpenuhi, yaitu dengan terjadinya perubahan-perubahan yang sangat mendasar pada sistem hukum dan sistem pemerintahan, kusus pada sistem hukum terjadi perubahan yang sangat menonjol, karena perubahan sistem hukum salah satu dari amanah Reformasi.⁶²

⁶⁰ Pasal 25 ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2001.

⁶¹ Pasal 1 angka 1 Keputusan Presiden Nomor: 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi.

⁶² *Reformasi* hukum merupakan salah satu amanat penting dalam rangka pelaksanaan agenda

Berdasarkan perubahan-perubahan pada sistem hukum di Indonesia, maka salah satu yang terjadi akibat dari reformasi tersebut, adalah diberinya kewenangan bagi masyarakat Aceh untuk melaksanakan syariat Islam, yaitu dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Di dalam undang-undang tersebut, untuk menyelenggarakan keistimewaan yang diberikan kepada daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2), yaitu dalam bidang-bidang:

- a. Penyelenggaraan kehidupan beragama,
- b. Penyelenggaraan kehidupan adat,
- c. Penyelenggaraan pendidikan,
- d. Peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah.

Kemudian di dalam Pasal 4 ayat (1) Penyelenggaraan kehidupan beragama di daerah diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam bagi pemeluknya dalam bermasyarakat.⁶³ Kemudian terjadi lagi perubahan pada sistem pemerintahan yaitu dari sistem sentralisasi berubah kepada sistem desentralisasi, dengan otonomi daerah, yang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan diubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, dan kusus untuk Aceh diberikan otonomi kusus yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Nanggroe Aceh Darussalam. Pasal 25 ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 disebutkan:⁶⁴

- (1) Peradilan Syari'at Islam di Provinsi Nanggrou Aceh Darussalam sebagai bagian dari sistem Peradilan Nasional dilakukan Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak manapun.

reformasi nasional. Di dalamnya tercakup agenda penataan kembali berbagai institusi hukum dan politik mulai dari tingkat pusat sampai ke tingkat pemerintahan desa, pembaruan berbagai perangkat peraturan perundang-undangan mulai dari Undang-Undang Dasar sampai ke tingkat peraturan desa, dan pembaruan dalam sikap, cara berpikir dan berbagai aspek perilaku masyarakat hukum kita ke arah kondisi yang sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman. Dengan perkataan lain, dalam agenda *reformasi* hukum itu tercakup pengertian reformasi kelembagaan (*institutional reform*), *reformasi* perundang-undangan (*instrumental reform*), dan *reformasi* budaya hukum (*cultural reform*). Lihat: Jimly Assididqie, *Hukum Islam dan Reformasi Hukum Nasional*, makalah yang disampaikan dalam Seminar Penelitian hukum tentang Eksistensi Hukum Islam dalam Reformasi Sistem Nasional, yang diselenggarakan BPHN Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, di Jakarta tanggal 27 September 2000.

⁶³ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh, Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

⁶⁴ Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2001.

- (2) Kewenangan Mahkamah Syar'iyah sebagaimana pada ayat (1) berdasarkan atas syari'at Islam sebagai sistem Peradilan Nasional yang diatur lebih lanjut dengan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- (3) Kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberlakukan bagi pemeluk agama Islam.

Di dalam penjelasan umum undang-undang tersebut disebutkan, bahwa Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam adalah Peraturan Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, yang dapat mengenyampingkan perundang-undangan yang lain dengan mengikuti asas *lex special derogat lex generalis* dan Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materiel terhadap qanun.⁶⁵

Di era Reformasi ini eksistensi Mahkamah Syar'iyah diperkuat lagi oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh. Pasal 128 ayat (2) dari undang-undang tersebut disebutkan, bahwa Mahkamah Syar'iyah merupakan pengadilan bagi setiap orang yang beragama Islam dan berada di Aceh.⁶⁶ Eksistensi Mahkamah Syar'iyah juga diatur dalam, Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Eksistensi Mahkamah Syar'iyah Aceh sebagai peradilan syariat Islam yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Nanggroe Aceh Darussalam, jika ditinjau dari kerangka Undang-Undang Dasar 1945 hasil amendemen keempat, maka Mahkamah Syar'iyah berada dalam kerangka kekuasaan kehakiman.

Menurut Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945: "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan Peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi." Jika dihubungkan dengan Mahkamah Syar'iyah, maka posisi Mahkamah Syar'iyah berada di dalam salah satu lingkungan Peradilan tersebut. Hal tersebut merupakan usaha dari pembuat Undang-Undang Dasar 1945 ketika amendemen, untuk mempertahankan keempat lingkungan peradilan sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

⁶⁵ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2001.

⁶⁶ Pasal 128 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh

Dalam konteks pelaksanaan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Mahkamah Syar'iyah sebagai lembaga pelaksana Peradilan Syariat Islam, pertama kali diperkenalkan di dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, di dalam Pasal 25 ayat (1), (2) dan (3) di disebutkan:

- (1) Peradilan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak manapun.
- (2) Kewenangan Mahkamah Syar'iyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan Syariat Islam dalam sistem hukum nasional, yang diatur lebih lanjut dengan Qanun Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- (3) Kewenangan sebagaimana di maksud pada ayat (2) diberlakukan bagi pemeluk agama Islam.⁶⁷

Dari ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 dapat ditarik kesimpulan: *pertama*, mengakui Mahkamah Syar'iyah sebagai sub sistem peradilan nasional; *kedua*, penyerahan pengaturan Mahkamah Syar'iyah kepada Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, *ketiga*, kewenangan Mahkamah Syar'iyah hanya diberlakukan bagi umat Islam.⁶⁸ Maksud dari Mahkamah Syar'iyah sebagai bagian dari sistem peradilan nasional, adapun yang dimaksud dengan sistem peradilan nasional adalah sistem *kontinental* yang sekarang dipakai bukan sistem *Anglo-Saxon* atau sistem lainnya.⁶⁹

Sistem peradilan adalah salah satu pilar penyangga bagi berlangsungnya roda pemerintahan di suatu negara, sistem peradilan yang tangguh akan melahirkan pemerintahan yang berwibawa yang dipatuhi oleh rakyat, dan disegani oleh negara-negara lain. Sebab sistem peradilan berkaitan erat dengan penjagaan terhadap hak rakyat dan penegakan hukum di suatu negara.

Eksistensi Mahkamah syar'iyah juga memiliki pijakan filosofis yang kuat. Diberlakukannya syariat Islam di aceh membawa konsekuensi akan adanya lembaga peradilan (Mahkamah Syari'ah). Munculnya pranata hukum yang lahir dari hukum Islam adalah tidak menyalahi konstitusi, karena hukum Islam adalah satu dari tiga hukum yang berlaku di Indonesia yang tidak dapat dipisahkan dari sistem hukum nasional. Apabila ditinjau

⁶⁷ Pasal 25 ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Kusus bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam

⁶⁸ Moh. Fauzi, *Legislasi Pelaksanaan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (Pergumulan Sosio Politik dan Tinjauan Hukum Tata Negara)*, Disertasi, Program Pas-casarjana IAIN Ar-Raniry, Banda Aceh, Tahun 2009, h. 350.

⁶⁹ Al-Yasa' Abubakar, *Bunga Rampai Pelaksanaan Syariat Islam (Pendukung Qanun Pelaksanaan Syariat Islam)*, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Tahun 2005, h. 43.

sistem hukum sekarang yang berlaku di dunia, di Indonesia ada tiga sistem hukum yang berlaku, yaitu: sistem hukum adat, hukum Islam, dan hukum Barat. Ketiga sistem hukum yang berlaku tersebut semuanya dalam ranah sistem hukum nasional yaitu suatu sistem hukum yang dikembangkan di Indonesia sesuai dengan watak dan karakter orang Indonesia yang digali dari hukum yang hidup di Indonesia.

Prinsip sistem hukum Indonesia tidak hanya mengandung cita hukum,⁷⁰ tetapi juga satu sistem norma yang disebut dengan Pancasila sebagai norma tertinggi dalam negara yang juga di sebut dengan norma dasar. Selanjutnya dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, dikenalkan bahwa sistem hukum di Indonesia tidak hanya hukum dasar yang tertulis berlaku juga hukum dasar yang tidak tertulis. Landasan hukum dalam sistem hukum nasional harus mengacu pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.⁷¹

Hukum nasional yang dikembangkan adalah sistem hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang bahan-bahannya diambil dari aliran hukum adat, hukum Islam dan hukum Barat, sejauh unsur-unsur yang dimiliki itu tidak bertentangan dengan Pancasila sebagai dasar falsafah bangsa dan sumber dari segala sumber hukum. Perkembangan hukum nasional secara objektif mengakui pluralitas hukum dalam batas-batas tertentu, pemberlakuan hukum adat dan hukum agama untuk lingkungan tertentu dan subyek hukum tertentu adalah wajar karena tidak mungkin mamaksakan satu unifikasi hukum untuk beberapa bidang kehidupan.

Ekstistensi Mahkamah Syar'iyah juga mengacu pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, tidak perlu dipersoalkan jika hukum pidana Islam diterapkan di Aceh terhadap pelaku kejahatan atau yang melanggar hukum-hukum jinayat, karena hal tersebut berada dalam sistem hukum nasional. Pasal 18B ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan:

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-undang.
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih

⁷⁰ A. Hamid S Attamimi, *Kedudukan Kompilasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional, Suatu Tinjauan dari Sudut Teori Perundang-undangan Indonesia*, tulisan dalam buku *Prospek Hukum Islam dengan Kerangka Pembangunan Hukum Nasional Indonesia*, PP Ikatan Hakim Agama, Jakarta, Tahun 1994, h. 216.

⁷¹ Zulfan Sabrie, *Peradilan Agama dalam Wadah Negara Pancasila*, Pustaka Antara, Jakarta, 1990, h. 192.

hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.⁷²

Sistem hukum dan peradilan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang mencerminkan politik hukum bangsa telah mencapai kemantapannya, komitmen masyarakat Aceh terhadap sistem hukum nasional dalam bermacam aspek kehidupan masyarakat selama ini telah menjelma dan menjadi realitas yaitu dengan diberlakukannya hukum Islam di Aceh, dan juga dibentuk lembaga peradilan yang diberi nama Mahkamah Syar'iyah sebagai badan pelaksana hukum Islam tersebut.

Pada kenyataan tersebut, terlihat kemampuan mendudukkan hukum Islam dalam sistem hukum nasional, termasuk bidang pengadilan yang juga merupakan bagian dari sistem peradilan nasional. Mahkamah Syar'iyah sebagai subsistem dalam kerangka sistem peradilan nasional, salah satunya adalah untuk kepentingan penyelesaian kasus-kasus jinayat atau penyelesaian perkara-perkara pelanggaran *qanun-qanun* yang mengatur tentang hukum pidana Islam (*jinayat*), karena dalam ajaran agama, aspek hukum merupakan bagian integral dan tak mungkin terpisahkan dalam kehidupan agama umat Islam.

Penyelenggaraan Mahkamah Syar'iyah dengan segala isi wewenangnya, tidak sekadar memengaruhi tata peradilan yang sudah ada, tetapi akan memengaruhi pula sistem ketatanegaraan, sistem hukum, bahkan sistem berbangsa, dan bernegara. Pengembangan Mahkamah Syar'iyah dilakukan dengan tetap berpegang teguh pada tekad sebagai bagian sejarah yang berkelanjutan dan tak terpisahkan dari pendiri negara dan undang-undang dasar, serta undang-undang yang ada, yang mengatur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, berpegang teguh pula pada serta janji dan pengertian, bahwa Mahkamah Syar'iyah adalah subsistem tata peradilan nasional. Dengan demikian, akan terhindar dari halangan bagi Mahkamah Syar'iyah berkembang secara baik dan wajar di hari-hari mendatang.⁷³

Dikaji dari sistem hukum, maka eksistensi Mahkamah Syar'iyah, merupakan keharusan, karena lembaga peradilan merupakan salah satu institusi yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat. Sederet peraturan perundang-undangan lahir sebagai payung hukum eksistensi Mah-

⁷² Pasal 18 B ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945.

⁷³ Bagir Manan, Pidato Sambutan pada Peresmian Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam di Banda Aceh pada tanggal 4 Maret 2003, dalam Kumpulan Undang-undang, Keppres, Qanun tentang Mahkamah Syar'iyah, Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Tahun 2003, h. 114.

kamah Syar'iyah. Peradilan Agama diganti dengan Mahkamah Syar'iyah dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Aceh, kemudian lahir lagi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah, serta Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh. Sejak saat itu keberadaan pengadilan agama diganti dengan Mahkamah Syar'iyah, dan eksistensinya diakui dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang kemudian diganti oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009.

Mahkamah Syar'iyah merupakan pelaksana dari peradilan syariat Islam di Aceh yang berada dalam lingkungan peradilan agama dan berada dalam sistem peradilan nasional. Mahkamah Syar'iyah memiliki kewenangan meliputi *al-ahwal al-syahshiyah*, *muamalah*, dan *jinayah*. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa *al-ahwal al-syahshiyah*, *muamalah* dan *jinayah* adalah kewenangan absolut badan peradilan dalam lingkungan peradilan agama. Dalam Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam, disebutkan "Mahkamah Syar'iyah adalah lembaga peradilan yang dibentuk dengan Qanun untuk melaksanakan syariat Islam dalam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam." Di dalam Pasal 3 ayat (2) Kekuasaan Kehakiman di lingkungan peradilan syariat Islam berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Negara tertinggi.⁷⁴

Pada Pasal 1 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 disebutkan bahwa "Pengadilan agama yang telah ada di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam diubah menjadi Mahkamah Syar'iyah."⁷⁵ Kemudian Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, dengan tegas menyebutkan "Peradilan Syariat Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak manapun."

Secara hierarki, Mahkamah Syar'iyah terdiri atas Mahkamah Syar'iyah kabupaten/kota sebagai pengadilan tingkat pertama dan Mahkamah Syar'iyah Aceh sebagai pengadilan tingkat banding. Selanjutnya tingkat kasasi seperti peradilan-peradilan lainnya, Mahkamah Syar'iyah tetap dilaksanakan pada Mahkamah Agung Republik Indonesia.⁷⁶

⁷⁴ Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam.

⁷⁵ Pasal 1 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi.

⁷⁶ Pasal 128 ayat (1), Pasal 130 dan Pasal 131 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun

Hal yang harus menjadi pemikiran ke depan adalah menghilangkan adanya ketidaksinkronan norma yang menyangkut Mahkamah Syar'iyah. Sebagaimana diuraikan di atas bahwa eksistensi Mahkamah Syar'iah merupakan solusi terbaik bagi Aceh dalam rangka negara kesatuan Republik Indonesia. Mahkamah Syar'iyah sebagai pelaksana peradilan syariat Islam di Aceh yang berada dalam lingkungan peradilan agama, diakui dalam sistem peradilan nasional mendapat payung hukum dari berbagai peraturan perundang-undangan di atas.

Ketidaksinkronan muncul pasca-lahirnya ketentuan Pasal 3A ayat (1) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, yang menyebutkan "Di lingkungan Peradilan Agama dapat di bentuk Pengadilan khusus yang diatur dengan Undang-undang. Ayat (2) Peradilan syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan Pengadilan khusus dalam lingkungan Peradilan Agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan Peradilan Agama, dan merupakan Pengadilan khusus dalam lingkungan Peradilan Umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan Peradilan Umum.⁷⁷

Ketentuan tersebut, menunjukkan bahwa Mahkamah Syar'iyah menyiratkan berada pada dua lingkungan peradilan yang berbeda, yaitu lingkungan peradilan agama dan peradilan umum. Ketentuan tersebut menunjukkan adanya tumpang-tindih pengaturan Mahkamah Syar'iyah, sebab satu sisi mahkamah Syar'iyah merupakan Peradilan yang merupakan bagian dari kamar peradilan agama di Mahkamah Agung, tetapi terkait kewenangan tertentu dalam perkara jinayah seolah-olah Mahkamah Syar'iyah merupakan peradilan khusus yang berada di bawah peradilan umum.

Setelah lahirnya Qanun Nomor 10 Tahun 2002 dan Keppres Nomor 11 Tahun 2003, yang merupakan dasar hukum dari pembentukan Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia mengeluarkan Surat Keputusan KMA/070/SK/X/2004 tanggal 6 Oktober 2004 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan dari Peradilan Umum kepada Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Tumpang-tindih pengaturan tersebut sejatinya tidak harus terjadi untuk menghindari standar ganda tentang *geneus* sebuah lembaga peradilan dalam hal ini Mahkamah Syar'iyah.

2006 tentang Pemerintah Aceh.

⁷⁷ Pasal 3A ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

C. MODERNISASI MAHKAMAH SYAR'YAH DI ACEH

Mahkamah Syar'iyah di Aceh sebagai lembaga penegak hukum di dalam melaksanakan kegiatannya berpedoman kepada cetak biru (*blue print*) pembaruan peradilan Indonesia 2010-2035 dan program kerja reformasi birokrasi dengan tujuan untuk mewujudkan Mahkamah Syar'iyah sebagai badan Peradilan yang Agung. Untuk menjadi peradilan yang modern, Mahkamah Syar'iyah Aceh berbenah dengan didukung sarana dan prasarana gedung perkantoran dan percepatan pelayanan kepada pencari keadilan. Peningkatan sarana dan prasarana bagi Mahkamah Syar'iyah dalam hal tertentu harus lebih diprioritaskan karena ia diamanahi kewenangan yang lebih dibandingkan pengadilan agama pada umumnya.

Kewenangan yang lebih tersebut membawa konsekuensi akan adanya sarana dan prasarana yang harus mendukungnya. Kewenangan Mahkamah Syar'iyah yang lebih tersebut adalah sebagaimana ketentuan Pasal 128 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, yaitu meliputi bidang *ahwal al-syakhsyah* (hukum keluarga), *muamalah* (hukum perdata), dan *jinayah* (hukum pidana).⁷⁸ Selanjutnya Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariah Islam menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan kewenangan dalam bidang jinayah, sebagai berikut:

1. *Hudud*, yang meliputi:
 - a. Zina;
 - b. Menuduh berzina (*Qadhaf*);
 - c. Mencuri;
 - d. Merampok;
 - e. Minuman keras dan Napza;
 - f. Murtad;
 - g. Pemberontakan (*bughaat*);
2. *Qishash/diat*, yang meliputi:
 - a. Pembunuhan;
 - b. Penganiayaan.
3. *Ta'zir*, yaitu hukuman yang dijatuhkan kepada orang yang melakukan pelanggaran syariat selain *hudud dan Qishash/diat*, seperti:
 - a. Judi;
 - b. *Khalwat*;
 - c. Meninggalkan shalat dan puasa Ramadhan.⁷⁹

Dalam pelaksanaan hukum jinayat di Aceh, mengacu kepada sistem

⁷⁸ Pasal 128 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh

⁷⁹ Penjelasan Pasal 49 Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariah Islam.

peradilan pidana (*jinayat*) yaitu dengan berdasarkan kepada Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Kusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Nanggroe Aceh Darussalam serta Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam. Dari sisi substansi hukum, pemerintah daerah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Tingkat 1 Provinsi Daerah Istimewa Aceh untuk tahap pertama telah membentuk qanun-qanun yang berkaitan dengan hukum pidana Islam atau *jinayat*, yaitu:

1. Qanun Nomor 11 Tahun 2002 tentang Pelaksanaan Syariat Islam Bidang Akidah, Ibadah, dan Syiar Islam.
2. Qanun Nomor 12 Tahun 2003 tentang Minuman *Khamar* dan Sejenisnya.
3. Qanun Nomor 13 Tahun 2003 tentang *Maisir* (perjudian).
4. Qanun Nomor 14 Tahun 2003 tentang *Khalwat* (mesum).

Kemudian pada 2013 telah ditetapkan Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat. Tahun 2014 telah dibentuk Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat. Di dalam Qanun Jinayat Nomor 6 Tahun 2014 seluruh isi Qanun Nomor 12 tentang Minuman *Khamar*, Qanun Nomor 13 tentang *Maisir*, Qanun Nomor 14 tentang *Khalwat*. Digabung semua di dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat, yang menjadi wewenang Mahkamah Syar'iyah yang telah ditetapkan dalam qanun tersebut ialah:

1. *Khamar*;
2. *Maisir*;
3. *Khalwat*;
4. *Ikhtilath*;
5. *Zina*;
6. Pelecehan seksual;
7. *Pemeriksaan*;
8. *Qadzaf*;
9. *Liwath*; dan
10. *Musahaqah*.⁸⁰

Penegakan qanun dimaksud diperlukan kepada badan-badan penegakan hukum. Lembaga yang bertugas penegakan hukum di Aceh, khusus yang berkaitan dengan pelaksanaan syariat Islam di samping Mahkamah Syar'iyah, juga terdapat *Wilayatul Hisbah* dan Dinas Syariat Islam.

⁸⁰ Pasal 3 Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat.

Wilayah Hisbah (WH) adalah lembaga yang bertugas membina, mengawasi, dan melakukan *advokasi* terhadap pelaksanaan *amar makruf nahi munkar* (menyeru kepada kebaikan dan mencegah dan mencegah pada perbuatan munkar). Dalam rumusan pasal-pasal, WH yang dibentuk oleh gubernur atau bupati bertugas melakukan pengawasan dan pembinaan, namun demikian polisi syariah (sebutan untuk WH) memiliki hak hukum untuk mengajukan gugatan pra-peradilan ke Mahkamah Syariah, jika laporannya tidak ditindaklanjuti oleh penyidik. WH memiliki struktur sampai ke tingkat gampong (desa). Adapun Dinas Syariah Islam adalah organ eksekutif yang mewakili pemerintah dalam upaya penegakan syariat Islam.⁸¹

Memperhatikan lembaga penegakan syariat Islam di Provinsi Aceh, adalah sama dengan badan yang bertugas selaku penegak hukum di dalam ajaran Islam. Sistem peradilan dalam Islam ialah salah satu pilar penyangga bagi berlangsungnya roda pemerintahan di suatu negara. Sistem peradilan yang tangguh akan melahirkan pemerintahan yang berwibawa yang dipatuhi oleh rakyat dan disegani oleh negara-negara lain. Lembaga penegak hukum dalam agama Islam yaitu, *Qadha* dan Wilayah Hisbah.

Badan penegak hukum dalam ajaran Islam berdasarkan apa yang dipraktikkan Rasulullah SAW ada tiga macam, yaitu:

1. *Qadhiy* umum (*qadhiy khusumat*) yaitu *qadhiy* yang berwenang menyelesaikan sengketa (*khusumat*) yang terjadi di antara anggota masyarakat, baik dalam perkara *muamalat* maupun *uqubad*.
2. *Qadhiy hisbah* atau *qadhiy muhtasib*, yaitu *qadhiy* yang bertugas menyelesaikan penyimpangan-penyimpangan yang dapat merugikan kepentingan masyarakat umum yang bersifat *amar makruf nahi munkar*.
3. *Qadhiy madzalim*, yaitu *qadhiy* yang kewenangan untuk menyelesaikan persengketaan yang terjadi antara rakyat dengan negara, baik pegawai, pejabat pemerintah, atau khalifah.⁸²

Dari uraian tersebut dapat dipahami bahwa agar hukum dapat tegak, maka sangat diperlukan kepada lembaga penegakan hukum tersebut, karena peradilan itu refleksi dari kekuatan negara untuk memaksa warga negara agar keamanan dan ketertiban dapat terpelihara.

Di Indonesia keberadaan lembaga peradilan sebagai suatu sistem, yang memiliki subsistem lain yang menunjang bekerjanya sistem per-

⁸¹ Komnas Perempuan, makalah "Kebijakan Komnas Perempuan tentang Pelaksanaan Syariat Islam," Draft / 10 Oktober 2005.

⁸² A.A. Humam Abdurrahman, *Peradilan Islam, Keadilan Sesuai Fitrah Manusia*, Wadi Press, Ciputat, Tahun 2004, h. 17-35.

adilan yang ada. Sistem peradilan mempunyai mekanisme yang bergerak menuju pencapaian misi dari hakikat keberadaan peradilan, sebagai suatu lembaga operasionalisasi sistem peradilan menuntut adanya kejelasan dari sistem hukum yang akan dilaksanakan agar pelaksanaan peran peradilan dapat efektif dan efisien.

Penyelenggaraan peradilan pidana merupakan mekanisme bekerjanya aparat penegak hukum pidana mulai dari proses penyelidikan dan penyidikan, penangkapan, penahanan, penuntutan, sampai pemeriksaan di sidang pengadilan. Atau dengan kata lain bekerjanya polisi, jaksa, hakim, dan lembaga masyarakat, yang berarti pula berprosesnya atau bekerjanya hukum acara pidana. Usaha-usaha ini dilakukan, demi untuk mencapai tujuan dari peradilan pidana.⁸³

Di dalam penegakan hukum pidana di Indonesia tidak hanya dilakukan oleh hakim, akan tetapi juga ikut terlibat kejaksaan dan kepolisian serta lembaga masyarakat, yang di dalam proses penyelesaian hukum pidana disebut dengan sistem peradilan pidana. Sistem peradilan pidana di Indonesia sebagaimana diatur di dalam KUHAP (Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana) sebenarnya identik dengan penegakan hukum pidana yang merupakan suatu sistem kekuasaan/kewenangan dalam menegakkan hukum pidana.

Sistem peradilan pidana menurut Muladi, sebagaimana dikutip oleh Romli Atmasasmita, bahwa makna *integrated criminal justice system* adalah sinkronisasi atau keserampakan dan keselarasan, yang dapat dibedakan dalam:

1. Sinkronisasi struktural (*structural synchronization*), yaitu keserampakan dan keselarasan dalam rangka hubungan antarlembaga penegak hukum.
2. Sinkronisasi substansial (*substantial synchronization*), yaitu keserampakan dan keselarasan yang bersifat vertikal dan horizontal dalam kaitannya dengan hukum positif.
3. Sinkronisasi kultural (*cultural synchronization*), yaitu keserampakan dan keselarasan dalam menghayati pandangan-pandangan sikap-sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.⁸⁴

Sistem penegakan hukum pidana ini sesuai dengan ketentuan dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dilaksanakan oleh

⁸³ Yesmil Anwar dan Adang, *Sistem Peradilan Pidana: Konsep Komponen dan Pelaksanaannya dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, Widya Padjadjaran, Bandung, 2009, h. 28.

⁸⁴ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, PrenadaMedia Group, Jakarta, 2010, h. 6.

empat subsistem, yaitu:

1. Kekuasaan penyidikan oleh lembaga kepolisian.
2. Kekuasaan penuntutan oleh lembaga umum atau kejaksaan.
3. Kekuasaan mengadili oleh badan peradilan atau hakim.
4. Kekuasaan pelaksanaan hukuman oleh aparat pelaksana eksekusi (jaksa dan lembaga pemasyarakatan).⁸⁵

Keempat subsistem ini merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum pidana, yang *integral* atau sering disebut *integrated criminal justice system* atau sistem peradilan pidana terpadu.

Apabila menilik sistem peradilan pidana terpadu yang diatur di dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, maka keempat komponen penegakan hukum, Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan harus konsisten menjaga agar sistem berjalan secara terpadu. Dengan cara melaksanakan tugas dan wewenang masing-masing sebagaimana telah diberikan undang-undang. Karena dalam sistem *civil law* yang kita anut. Undang-Undang merupakan sumber hukum tertinggi. Karena di dalam Undang-undang Hukum Acara Pidana hak dan kewajiban masing-masing penegak hukum dalam subsistem pidana terpadu maupun hak-hak dan kewajiban tersangka/terdakwa.

Sistem peradilan Indonesia adalah sistem-sistem dan undang-undang yang diwarisi oleh Belanda, seperti dikatakan oleh Andi Hamzah, sebagai berikut:

Indonesia dan Malaysia dua bangsa serumpun, tetapi dipisahkan dalam sistem hukumnya oleh masing-masing penjajah, yaitu Belanda dan Inggris. Akibatnya, meskipun kita telah mempunyai KUHAP hasil ciptaan bangsa Indonesia sendiri, namun sistem dan dasarnya tetap bertumpu pada sistem Eropa Kontinental (Belanda), sedangkan Malaysia, Brunei, Singapura bertumpu kepada sistem *Anglo-Saxon*.⁸⁶

Dalam sistem peradilan pidana proses dimulai dari kepolisian selaku penyidik, sesudah selesai berkas pemeriksaan di kepolisian, maka dibuat berita acara pemeriksaan secara lengkap, kemudian hasil pemeriksaan tersebut diserahkan kepada kejaksaan, setelah diterima oleh pihak kejaksaan, kemudian memeriksa dan meneliti berkas, apabila sudah lengkap berkasnya maka dilimpahkan ke pengadilan.

Sistem peradilan jinayat di Aceh, sebenarnya sama dengan sistem peradilan pidana yaitu terlibat polisi, jaksa, hakim dan lembaga pema-

⁸⁵ M. Hatta, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu dalam Konsepsi dan Implementasi, Kapita Selecta*, Galang Press, Yogyakarta, Tahun 2007, h. 47.

⁸⁶ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta Tahun 2008, h. 33.

syarakatan dalam penegakan hukum di Aceh, akan tetapi terjadi sedikit perbedaan dalam sistem peradilan jinayat di Aceh, yaitu dengan terlibatnya Dinas Syariat Islam dan Wilayatul Hisbah dalam penegakan hukum di Aceh.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa penegakan hukum dalam sistem peradilan *jinayat*, yaitu:

- Polisi selaku penyidik dan penyidik.
- Jaksa selaku penuntut umum.
- Mahkamah Syar'iyah yang bertugas memeriksa dan mengadili.
- Lembaga pemasyarakatan selaku petugas pembina para narapidana;
- Wilayatul Hisbah selaku *amar ma'ruf nahi munkar*, dan sebagai eksekutor dalam pelaksanaan eksekusi.
- Dinas Syariat Islam penyedia fasilitas penegakan syariat Islam.

Dari uraian di atas jelaslah bahwa yang terlibat dalam sistem peradilan jinayat di Aceh yaitu:

1. Kepolisian selaku petugas dalam penyelidikan dan penyidikan sesuatu kasus jinayat.
2. Kejaksaan selaku petugas dalam penuntutan di pengadilan.
3. Mahkamah Syar'iyah selaku badan yang bertugas dalam memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara jinayat yang dilimpahkan ke pengadilan.
4. Lembaga pemasyarakatan selaku petugas pembina narapidana yang diancam dengan hukuman kurungan/penjara.
5. Wilayatul Hisbah, adalah lembaga yang bertugas membina, mengawasi, dan melakukan advokasi terhadap pelaksanaan *amar ma'ruf nahi munkar*, serta petugas eksekutor dalam pelaksanaan eksekusi hukuman cambuk.
6. Dinas Syariat adalah organ eksekutif yang mewakili pemerintah dalam upaya penegakan syariat Islam di Aceh, yaitu dalam penyediaan fasilitas untuk pelaksanaan eksekusi, misalnya Dinas Syariat Islam menyediakan pencambuk dan dokter atas permintaan jaksa.

Proses penyelesaiannya adalah apabila ada pelanggaran syariat Islam, maka pihak Wilayatul Hisbah memanggil pelaku pelanggaran qanun syariat Islam tersebut, untuk dinasihati, apabila sesudah dinasihati masih melakukan pelanggaran maka Wilayatul Hisbah, menyerahkan pelaku kepada kepolisian untuk dilakukan penyelidikan dan penyidikan, apabila sudah selesai proses penyidikan di kepolisian, maka selanjutnya berkas pemeriksaan diserahkan kepada kejaksaan, sesudah berkas tersebut diperiksa oleh pihak kejaksaan, dan apabila berkas tersebut telah lengkap, maka selanjutnya berkas tersebut dilimpahkan ke Mahkamah

Syar'iyah, untuk diperiksa dan diadili, dan apabila sudah selesai di proses di Pengadilan dengan diberikan terhadap perkara tersebut, putusan dari Mahkamah Syar'iyah apabila hukumannya kurungan maka dimasukkan ke lembaga pemasyarakatan, tetapi apabila hukumannya cambuk maka akan di cambuk di depan umum setelah selesai shalat Jumat. Dalam proses pencambukan tersebut terlibat Dinas Syariat Islam yaitu menyediakan pencambuk sebagai *eksekutor* dari Waliyatul Hisbah, dan juga menyediakan dokter atas permintaan jaksa.

Dari apa yang telah diuraikan dapat dipahami bahwa selain tiga kelembagaan baru, yaitu Mahkamah Syar'iyah, Dinas Syariat Islam, dan Wilayatul Hisbah, maka pelaksanaan qanun tetap menjadi tugas pokok dan fungsi lembaga-lembaga penegak hukum yang ada misalnya polisi dan jaksa.

Mengenai jenis-jenis hukuman yang diatur dalam Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam, sebagaimana diatur dalam Pasal 49 huruf (c) jinayah, yang dalam penjelasannya disebutkan:

Yang dimaksud dengan kewenangan dalam bidang jinayat sebagai berikut:

1. *Hudud* yang meliputi:
 - Zina
 - Menuduh berzina (*qadhaf*)
 - Mencuri
 - Merampok
 - Minuman keras dan napza
 - Murtaf
 - Pemberontakan (*bughaat*)
2. *Qishash/diat* yang meliputi:
 - Pembunuhan
 - Penganiayaan
3. *Ta'zir* yaitu hukuman yang dijatuhkan kepada orang yang melakukan pelanggaran syariat selain *hudud* dan *qishash/diat* seperti:
 - *Maisir* (perjudian)
 - Penipuan
 - Pemalsuan
 - *Khalwat*
 - Meninggalkan shalat fardhu dan puasa Ramadhan.⁸⁷

Dari berbagai jenis hukuman sebagaimana uraian di atas, yang telah diterapkan di Aceh hanya ada empat jenis hukuman, yaitu:

1. Cambuk.

⁸⁷ Penjelasan Pasal 49 huruf (c) Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam.

2. Penjara atau kurungan.
3. Denda.
4. Pencabutan atau pembatalan izin usaha.

Hukuman tersebut telah diterapkan di Aceh, dan hukuman-hukuman itu dalam pelaksanaan diterima dengan baik oleh masyarakat Aceh, karena hukuman tersebut adalah hukuman yang sudah sesuai dengan syariat Islam, sebagai agama yang diyakini oleh rakyat Aceh. Hukuman *hudud* yang sudah diterapkan hanya pada jarimah zina dan khamar yaitu kepada pelaku zina dan peminum, sedangkan selain zina dan peminum dikenakan hukuman *ta'zir*, hukuman *qishash* sampai sekarang belum diterapkan karena belum ada *qanun* yang mengatur tentang pembunuhan.

Pelaksanaan hukum pidana Islam (*jinayat*) di Aceh merupakan syariat yang mengandung kemaslahatan bagi kehidupan manusia. Karena syariat Islam akan mengantarkan manusia kepada kebahagiaan hidup di dunia dan di akhirat. Tujuan dari hukum Islam adalah untuk melindungi manusia dari berbagai macam kejahatan dan pelanggaran, sehingga tercipta keamanan dan ketertiban dalam masyarakat, yang pada akhirnya manusia dapat hidup tenang dan tenteram bersama keluarganya dan dengan masyarakat lingkungannya. Untuk terciptanya ketenangan tersebut maka syariat Islam menetapkan hukum-hukum, sebagai aturan yang harus diikuti oleh umat manusia, yang apabila manusia melanggar hukum tersebut maka akan dikenakan sanksi-sanksinya.

Sanksi hukum dalam Islam sebenarnya untuk kebaikan dan kemaslahatan. Seperti diungkapkan oleh Majelis Ilmiah Islamiyah Djakarta, yaitu bahwa sesungguhnya dunia dan alam semesta beserta isinya termasuk juga manusia adalah dijadikan dan diciptakan oleh Allah. Allah Maha Mengetahui apa yang baik bagi manusia dan seisi alamnya itu, karena ialah penciptanya. Hukum Islam pun adalah ciptaan Allah, sama halnya dengan dunia dan seisinya itu.

Tuhan menciptakan dunia dan seisinya disertai dengan membikin hukum-hukumnya. Ajaran dan hukum Islam adalah peraturan-peraturan dari Allah buat mengatur dan menjadi tuntunan serta pedoman bagi orang-orang yang berakal waras kepada apa yang menjadi kebaikan dan kemanfaatan baginya dalam kehidupan dunia dan akhirat. Hukum Islam adalah dimaksudkan untuk menghukumi dan mengatur pengisi dunia, agar isi dunia menjadi tertib dan baik.⁸⁸

Berdasarkan hal tersebut, dapat dipahami bahwa hukum Islam sebagai bagian dari sistem hukum yang ada, mempunyai keunikan tersendiri

⁸⁸ Madjelis Ilmiah Islamiyah, *Hukum Pidana Islam*, Madelis Ilmiah Islamiyah Djakarta, 1963, h. 42.

dari berbagai sistem hukum yang ada, hal ini dikarenakan sumber hukum Islam adalah dari Al-Qur'an dan Sunnah yang merupakan sumber hukum yang berasal dari Allah dan Rasulullah SAW, sehingga sangat dimungkinkan tujuan-tujuan hukum akan sesuai dengan tujuan penciptaannya yang tergambar dari nilai-nilai hukum itu sendiri bagi masyarakat yang diatur-nya atau hukum Islam juga berfungsi sebagai kontrol sosial masyarakat.

Dalam teori sosial fungsi hukum sebagai kontrol sosial mempunyai empat syarat fungsional dari suatu sistem hukum, yaitu:

1. Masalah dasar legitimasi, yakni menyangkut ideologi yang menjadi dasar penataan aturan hukum.
2. Masalah hak dan kewajiban masyarakat yang menjadi sasaran regulasi hukum beserta proses hukumnya.
3. Masalah sanksi dari lembaga yang menerapkan sanksi tersebut.
4. Masalah kewenangan aturan hukum.⁸⁹

Keempat syarat tersebut telah diakomodasi dalam sistem hukum Islam, karena ketentuan hukum Islam berdasarkan ketentuan hukum, yang ideologis terdapat hak dan kewajiban, yang konsekuensinya pada penegakan hukum jika terjadi penyelewengan terhadap hak dan kewajiban. Oleh karena itu, yang sangat dianjurkan dalam syariat Islam adalah penegakan hukum, yaitu pelaksanaan hukuman terhadap siapa saja yang melanggar aturan-aturan hukum pidana Islam. Proses pelaksanaan dari penjatuhan atau pemidanaan juga harus mengikuti kepada ketentuan yang telah ditetapkan oleh Allah dan Rasulullah SAW, tidak boleh melaksanakan hukuman bukan melalui prosedur yang benar, atau main hakim sendiri.

Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa jenis-jenis hukuman dalam syariat Islam ada tiga yaitu hukuman *hudud*, hukuman *qisash-diyat* dan hukuman *ta'zir*. Pelanggaran terhadap jarimah tersebut harus di ancam dengan hukuman pidana yang dilaksanakan oleh sesuai dengan prosedur hukum pidana Islam. Yang berwenang untuk melaksanakan hukuman pidana Islam adalah sebagai berikut:

Pelaksanaan hukuman adalah hakim atau wakilnya. Seseorang tidak diperkenankan mengambil tindakan hukum sendiri.⁹⁰ Menurut A. Djazuli, bahwa yang melaksanakan hukuman adalah petugas yang ditunjuk oleh imam untuk melaksanakan hal itu.⁹¹ Adapun Ahmad Hanafi, me-

⁸⁹ Parson, *Tujuh Teori Sosial: Sketsa Penilaian dan Perbandingan*, Kanisius, Yogyakarta, 1994, h. 220.

⁹⁰ Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah ...*, h. 26.

⁹¹ A. Djazuli, *Fiqh Jinayah: Upaya Menanggulangi Kejahatan dalam Islam*, PT RajaGrafindo Persada Jakarta, 1996, h. 30.

nyangkut pelaksanaan jarimah hudud, mengatakan bahwa: sudah menjadi kesepakatan para ulama, orang yang boleh menjalankan hukuman yang ditetapkan untuk jarimah hudud adalah kepala negara (imam) atau wakilnya (petugas yang diberi wewenang olehnya), karena hukuman had menjadi hak Tuhan dan dijatuhkan untuk kepentingan masyarakat.

Tata cara pelaksanaan hukuman terhadap pelaku pelanggaran *jarimah* tersebut adalah tiga dari *jarimah hudud*, yaitu zina (*muhshan* dan *ghairu muhshan*), *qazaf*, dan *khamar*. Pelaksanaan hukuman harus di depan umum, yang melaksanan adalah pemerintah atau orang yang di beri wewenang oleh pemerintah. Dasar hukum pelaksanaan di depan umum ialah firman Allah SWT dalam Al-Qur'an surah *an-Nur* ayat 2, A. Djazuli mengatakan:

“Meskipun ulama tidak sepakat, tentang jumlah orang yang menyaksikan, ada yang berpendapat cukup satu orang, ada yang berpendapat cukup dua orang, ada yang mengharuskan empat orang, bahkan ada yang mengharuskan dihadiri oleh sepuluh orang. Yang jelas umum harus tahu bahwa hukuman telah dilaksanakan, agar hukuman itu memiliki daya preventif. Pelaksanaan hukuman zina pada zaman Nabi SAW, bila si terhukum itu laki-laki adalah sambil berdiri dengan dipegang dan diikat. Alat yang digunakan untuk menjilid adalah cambuk yang berukuran sedang. Cambukan itu tidak boleh melukai kulit dan mengeluarkan darah, serta tidak boleh mencambuk muka, *faraj*, dada, kepala dan perut. Jadi, cambukan itu harus diarahkan ke punggung. Adapun bila si terhukum itu adalah orang wanita, maka hukuman dilaksanakan dalam keadaan si terhukum duduk, apabila si wanita yang akan dijatuhi hukuman itu sedang hamil, maka para ulama sepakat bahwa hukumannya harus ditangguhkan sampai melahirkan dan bila anak tidak ada yang menyusui maka harus ditunggu sampai anaknya lepas menyusui.”⁹²

Dari apa yang dikatakan A. Djazuli, pelaksanaan hukuman *jarimah* zina harus di tempat terbuka, di depan umum. Namun A. Djazuli tidak membedakan antara pelaku zina yang sudah kawin (*muhshan*) dan pelaku zina yang belum kawin. Bahkan menurut A. Djazuli digabungkan proses pelaksanaan hukuman zina tersebut. Menurut Sayid Sabiq, para ulama telah sepakat bahwa hukuman yang dikenakan atas diri pelaku zina *muhshan* (janda, duda, laki-laki yang masih beristri, atau istri yang masih bersuami) adalah wajib di *rajam* sampai mati.⁹³

Menyangkut dengan orang yang selain peminum *khamar*, maka menurut qanun Aceh diancam dengan hukuman *ta'zir*, ini juga sudah sesu-

⁹² *Ibid.*, h. 62.

⁹³ Sayid Sabiq, *Fiqh Sunnah*, Jilid 9, h. 99.

ai dengan ketentuan syariat Islam, karena di dalam syariat Islam setiap pelanggaran hukum yang tidak ada ketentuan yang jelas diatur di dalam Al-Qur'an dan Sunnah, maka ketentuan hukumannya diserahkan kepada Imam atau pemerintah selaku *ulil amri* di suatu negara.

Ta'zir adalah *'uqubat syar'iyah* terhadap suatu perbuatan maksiat yang tidak ada *had* tertentu dan *kaffarah* padanya. Penentuan besar kecilnya *ta'zir* menjadi menjadi hak *khalifah* atau *qadhi*. Namun *Khalifah* boleh memberikan wewenang kepada para *qadhi* (hakim) untuk berijtihad menentukan kadar *ta'zir*.⁹⁴ Adapun Rahmat Jatnika mengatakan bahwa: "Hukuman *ta'zir* hukuman yang tidak terdapat dalam nash, melainkan berdasarkan kepada pertimbangan akal sehat dan keyakinan hakim untuk mewujudkan maslahat dan menimbulkan rasa keadilan."⁹⁵

Dengan adanya hukuman *ta'zir* menjamin rasa keadilan masyarakat dalam mewujudkan kemaslahatan. Kejahatan yang dikenakan hukuman *ta'zir*, yang tidak ada ketentuan di dalam Al-Qur'an dan hadis, yaitu kejahatan yang melakukan perbuatan yang dilarang dalam Islam atau tidak melakukan perbuatan yang disuruh oleh ajaran Islam.

Terkait tugas dari pemerintah untuk melaksanakan hukum-hukum Islam sebagaimana yang telah ditetapkan dalam syariat Islam, maka semua masyarakat yang berdomisili di suatu negara harus taat kepada pemerintah, yang apabila melanggar aturan-aturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah maka harus diikuti dan dilaksanakan, kalau tidak ditaati maka penguasa atau pemerintah berwenang untuk menghukumnya, hal ini sebagaimana telah ditetapkan oleh Allah SWT di dalam Al-Qur'an surah *an-Nisaa'* ayat 29.

Dari uraian di atas, jelas bahwa pemerintah berwenang untuk menetapkan kadar dan jenis hukuman yang dikenakan terhadap pelaku jahimah yang tidak ada ketentuan di dalam Al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah SAW. Akan tetapi, meskipun pemerintah menetapkan kadar dan jenis hukuman. Namun berkaitan dengan kewenangan ini tidak menjadikan pemerintah berhak menjatuhkan sanksi hukuman menurut sekehendak hatinya. Ketentuan mengenai batas maksimal hukuman *ta'zir*, yaitu:

1. Hukuman *ta'zir* itu diterapkan dengan pertimbangan pertimbangan kemaslahatan dan dengan memperhatikan kondisi fisik terdakwa.
2. Hukuman *ta'zir* yang dijatuhkan tidak boleh melebihi hukuman *had*.

⁹⁴ M. Ismail Yusanto dan M. Sigit Purnawan Jati, *Membangun Kepribadian Islam*, Khairul Bayan, Jakarta, 2005, h. 264.

⁹⁵ Rahmat Jatnika, "Filsafat Hukum Islam dalam Berbagai Bidang", tulisan dalam buku *Filsafat Hukum Islam*, Proyek Prasarana dan Sarana Perguruan Tinggi Agama/IAIN di Jakarta, Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI, Tahun 1987, h. 188.

3. Hukuman *ta'zir* bisa diberikan maksimal sedikit di bawah batas minimal hukuman *had*.
4. Hukuman *ta'zir* maksimalnya tidak boleh melebihi 10 kali cambukan. Ini pendapat dalam mazhab Ahmad.⁹⁶

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, dapat dipahami bahwa pemerintah wajib melaksanakan hukum-hukum yang telah disyariatkan oleh Allah SWT untuk menjaga keselamatan anggota masyarakat dan keamanan serta ketertiban umum. Penggunaan hak kewenangan untuk melaksanakan hukum-hukum oleh penguasa sebagaimana telah diuraikan bersumber pada firman Allah SWT dalam surah *an-Nisa'* ayat 59, seperti yang telah disebutkan di atas.

Pelaksanaan hukuman *ta'zir*, terhadap orang-orang maksiat yaitu yang melanggar ajaran Islam, harus berdasarkan putusan hakim, yang ditunjuk oleh penguasa atau imam di suatu negara. Hal ini oleh karena hukuman tersebut disyariatkan untuk melindungi manusia dari berbagai macam kejahatan, dengan demikian hukuman tersebut menjadi hak dari masyarakat dan dilaksanakan oleh pemimpinnya yaitu pemerintah di suatu negara, selain pemerintah atau badan yang ditunjuk oleh pemerintah tidak boleh melaksanakan hukuman *ta'zir* dan hukuman tersebut juga tidak boleh dilaksanakan sendiri oleh korban dalam suatu jarimah atau tindak pidana.

Uraian tersebut di atas, memberikan pemahaman bahwa pelaksanaan hukuman *ta'zir* di Aceh, yang dilakukan oleh pemerintah, terhadap orang yang melanggar qanun-qanun yang mengatur tentang perkara *jinayat*. Sudah sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dalam syariat Islam, karena pemerintah Aceh sebagai penguasa wajib untuk melaksanakan perkara *jinayat*, yang telah ditetapkan dalam qanun.

Di Aceh pelaksanaan hukuman kepada pelaku pelanggaran *qanun*, kalau hukuman cambuk dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 10 Tahun 2005 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan *Uqubat* Cambuk. Tetapi, kalau hukuman selain cambuk maka ketentuan pelaksanaannya mengikuti prosedur peraturan yang sudah ada.

Khusus mengenai hukuman cambuk, maka teknis pelaksanaan hukuman berpedoman kepada peraturan Gubernur Nomor 10 Tahun 2005. Pelaksanaan hukuman cambuk dilakukan segera setelah putusan hakim mempunyai kekuatan hukum tetap, penundaan pelaksanaan hukuman hanya dapat dilakukan berdasarkan penetapan dari kepala Kejaksaan

⁹⁶ Asadulloh al-Faruk, *Hukum Pidana dalam Sistem Hukum Islam*, Ghalia Indonesia, Bogor, Tahun 2009, h. 76-78.

apabila terdapat hal-hal yang membahayakan terhukum, setelah mendapatkan keterangan dokter yang berwenang.

Teknis pelaksanaan hukuman cambuk sebagaimana diatur dalam peraturan Gubernur Nomor 10 Tahun 2005, sebagai berikut:

1. Pelaksanaan *'uqubat* cambuk dilakukan adalah jaksa.
2. *'Uqubat* cambuk dilakukan di suatu tempat yang dapat disaksikan oleh orang banyak dengan dihadiri oleh jaksa penuntut umum dan dokter yang ditunjuk.
3. Pencambukan dilakukan oleh petugas wilayatul hisbah.
4. Pencambukan dilakukan dengan rotan yang berdiameter antara 0,7 cm sampai 1,00 cm, panjang 1 meter dan tidak mempunyai ujung ganda/tidak dibelah.
5. Pencambukan dilakukan pada bagian tubuh, kecuali kepala, leher, dada dan kemaluan.
6. Kadar cambukan atau pukulan tidak sampai melukai.
7. Terhukum laki-laki dicambuk dalam posisi berdiri tanpa penyangga, tanpa diikat, dan memakai baju tipis yang menutup aurat. Adapun perempuan dalam posisi duduk dan di tutup kain di atasnya, dan pencambukan terhadap perempuan hamil dilakukan setelah 60 hari yang bersangkutan melahirkan.
8. Apabila selama pencambukan timbul hal-hal yang membahayakan terhukum berdasarkan pendapat dokter, maka sisa cambukan ditunda sampai dengan waktu yang memungkinkan.

Dalam Pasal 1 Peraturan Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam disebutkan bahwa pencambuk adalah petugas Wilayatul Hisbah, sedangkan kewenangan dan tanggung jawab dalam pelaksanaan hukuman cambuk adalah jaksa sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 2 Peraturan Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 10 Tahun 2005, di dalam Pasal 3 peraturan gubernur tersebut dijelaskan bahwa atas permintaan Jaksa Kepala Dinas Syariat Islam Kabupaten/Kota setempat mempersiapkan pencambuk, dan dokter yang akan memeriksa terhukum sebelum dan sesudah pelaksanaan pencambukan. Pelaksanaan hukuman cambuk dilaksanakan di atas alas berukuran 3x3 meter, jarak antar terhukum dengan pencambuk 0,70 meter sampai 1 meter, dengan posisi pencambuk berdiri di sebelah kiri terhukum. Jarak antara tempat pelaksanaan pencambukan dan masyarakat penyaksi paling dekat 10 meter.

Pencambuk harus hadir ditempat pencambukan dengan memakai penutup wajah yang terbuat dari kain. Setiap terhukum dicambuk oleh seorang pencambuk. Apabila pencambuk tidak sanggup menyelesaikan pekerjaannya, maka pencambukan akan dilanjutkan oleh pencambuk

lain, pergantian pencambuk akan dilakukan oleh jaksa. Pencambukan akan dihentikan sementara apabila terhukum terluka akibat pencambukan, maka sisa pencambukan akan di tunda sampai dengan waktu yang memungkinkan.

Apabila terjadi suatu keadaan yang menyebabkan pencambukan ditunda atau dihentikan sementara, maka terhukum dikembalikan kepada keluarganya. Terhukum atau keluarganya melaporkan keadaan kesehatan terhukum kepada jaksa secara berkala. Apabila dalam waktu satu bulan terhukum atau keluarganya tidak menyampaikan laporan, maka jaksa dapat meminta kepolisian setempat untuk menghadirkan terhukum dihadapan jaksa.

Proses pelaksanaan hukum perdata agama harus sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan peraturan Mahkamah Agung, baik yang menyangkut dengan administrasi perkara maupun administrasi umum serta peraturan yang berkaitan dengan substansi hukum baik hukum formil maupun hukum materiel.

Mahkamah Syar'iyah di Aceh menjadi sebuah lembaga peradilan yang sangat dipercaya oleh masyarakat, hal ini terjadi karena masyarakat merasa puas dengan pelayanan yang diberikan oleh pengadilan dan proses penyelesaian perkara juga sangat sederhana dan biaya ringan. Dalam kaitannya dengan administrasi perkara penyelesaian semakin cepat dan arsip perkara juga sudah tersusu rapi, sehingga setiap sangat dokumen yang dibutuhkan cepat diperoleh. Keterbukan informasi publik sudah sangat terbuka dan meja pengaduan sudah sangat difungsikan, sehingga kalau ada masyarakat yang segera dapat dilanjutkan.

Bab 3

Politik Hukum dalam Pembentukan Mahkamah Syar'iyah Aceh

A. LATAR BELAKANG DAN POLITIK HUKUM PEMBENTUKAN MAHKAMAH SYAR'IYAH ACEH

1. Latar Belakang Pembentukan Mahkamah Syar'iyah Aceh

Latar belakang pembentukan Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Aceh tidak terlepas dari sejarah panjang pelaksanaan syariat Islam di Aceh. Syariat Islam menjadi identitas dan pedoman hidup masyarakat Aceh. Selain itu yang tidak kalah penting adalah efek dari pergolakan politik di Bumi Serambi Mekkah yang melahirkan otonomi khusus bagi Provinsi Aceh.

Menurut Prof. Dr. H. Alyasa' Abubakar, M.A.¹ dan Dr. Tgk. Muhammad Yus² dan H. Waisul Qarany Ali,³ masyarakat Aceh sudah berabad-abad lamanya menjalankan syariat Islam. Setelah Indonesia merdeka, masyarakat Aceh menginginkan pelaksanaan syariat Islam diformalkan oleh negara. Namun karena pemerintah pusat tidak merespons keinginan tersebut, masyarakat Aceh berulang kali melakukan perlawanan terhadap pemerintah pusat sejak tahun 1953 sampai 1999. Masyarakat Aceh pada umumnya menginginkan penerapan syariat Islam di Aceh secara formal atau setidaknya pemerintah pusat memberikan kewenangan khusus untuk menerapkan syariat Islam di Aceh. Menurut keyakinan mayoritas masyarakat Aceh yang beragama Islam, kedamaian dan tenteram hanya dapat dicapai dengan penerapan syariat Islam di Aceh secara utuh (*kaffah*). Selain pergolakan politik karena tuntutan mayoritas masyarakat Aceh yang menginginkan penerapan syariat Islam di Aceh secara utuh

¹ Alyasa' Abubakar (Kepala Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh Pertama 2000-2007, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.

² Tgk. Muhammad Yus (Ketua DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 13 Juli 2017 di Banda Aceh.

³ Tgk. H. Waisul Qarany Ali (Wakil Ketua DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2000), *Wawancara*, Banda Aceh, 22 Juni-Juli 2017.

(*kaffah*), sebagian lagi menuntut agar Aceh keluar atau pisah dari NKRI baik dengan cara baik-baik, yaitu referendum atau memerdekakan diri dengan cara konflik bersenjata. Permasalahan-permasalahan tersebut mendorong tokoh-tokoh Aceh yang ada di Jakarta berupaya sekuat tenaga bagaimana caranya agar permasalahan ini dapat selesai dengan baik sehingga sebagai salah satu jalan keluar terhadap persoalan yang dihadapi oleh Aceh tersebut adalah diberikanlah otonomi khusus untuk Aceh untuk menyelenggarakan keistimewaan Provinsi Aceh.

Salah satu keistimewaan dari otonomi khusus tersebut adalah peneakan syariat Islam di Bumi Serambi Mekkah, dan Mahkamah Syar'iyah menjadi salah satu lembaga yang bertugas untuk melaksanakan dan menegakkan syariat Islam tersebut.

Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Aceh lahir kembali berkat perjuangan, bukan hadiah cuma-cuma dari pemerintah pusat kepada masyarakat Aceh. Keberadaan Mahkamah Syar'iyah Aceh merupakan "pengembalian hak masyarakat Aceh yang telah pernah hilang". Oleh karena itu, kehadiran dan kiprahnya di tengah masyarakat Aceh sebagai bagian dari pelaksanaan syariat Islam secara menyeluruh (*kaffah*) di Aceh, merupakan hal yang ditunggu-tunggu.⁴

Muhammad Yus menyatakan:

"Pemerintah pusat menyetujui pembentukan Mahkamah Syar'iyah, Mahkamah Syar'iyah berjalan dengan baik, bahkan pemerintah pusat mendukung penuh terhadap pembentukan Mahkamah Syar'iyah Aceh. Hal ini tentunya tidak terlepas dari pengaruh gejolak politik dan konflik berkepanjangan yang terjadi di Aceh ketika itu, sehingga pemerintah pusat akan memberikan apa pun tuntutan rakyat Aceh, asalkan tidak menuntut berpisah/merdeka dari Negara Kesatuan Republik Indonesia."⁵

Sekadar untuk melengkapi pembahasan perjalanan Mahkamah Syar'iyah Aceh dari masa ke masa sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya, penulis jelaskan sekilas perjalanan syariat Islam di Aceh.

Tidak dapat dipastikan kapan Islam masuk ke Aceh atau Nusantara.⁶

⁴ Komisi Hukum Nasional, *Laporan Penelitian: Membangun Peradilan Syari'ah di Nanggroe Aceh Darussalam*, (Jakarta: KHN, 2004), h. vii.

⁵ Dr. Tgk. Muhammad Yus (Ketua DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 13 Juli 2017 di Banda Aceh.

⁶ Tentang masuknya Islam ke Nusantara, terdapat tiga teori yang menjelaskan tentang ini, sebagaimana diungkapkan oleh Azyumardi Azra, yakni:

Pertama, Islam masuk ke Indonesia pada abad 1 H./VII M., langsung dari Arab (Hadramaut) ke pesisir Aceh. Teori yang pernah dikukuhkan di sebuah seminar tentang masuknya Islam di Indonesia pada tahun 1962 di Medan. Teori ini didasarkan pada bukti bahwa pada abad VII M., telah terjadi kontak bisnis kapur barus antara penduduk Nusantara de-

Di Aceh terdapat beberapa kerajaan Islam yang paling tua di Indonesia. Yang tertua di antaranya adalah Kerajaan Islam Peureulak (840-1291), Kerajaan Islam Samudera Pase (1042-1427), Kerajaan Islam Beunua atau Kerajaan Teumieng/Tamiang (1184-1398), Kerajaan Islam Lingga di Aceh Tengah sekarang, Kerajaan Islam Pidie, Kerajaan Islam Jaya, Kerajaan Islam Darussalam (1205-1530), dan Kerajaan Aceh Darussalam (1511-1903).⁷

Pada masa kesultanan Aceh, sultan-sultan Aceh selalu mendorong penerapan syariat Islam dalam segala segi, misalnya pada masa Sultan Aceh Mughayat Syah (1511-1530) berkuasa, ia mengeluarkan suatu undang-undang tentang struktur pemerintahan kesultanan Aceh yang dike-

ngan saudagar Arab. Meski demikian, teori ini cukup gagap untuk memberi kontinum dan jawaban pasti tentang proses konversi agama dan islamisasi di Nusantara. Perannya tidak mungkin berubah atau berganda dengan sekaligus melakukan dakwah agama. Karena itu, dapat disimpulkan bahwa ketika itu proses Islamisasi belum bisa dikatakan telah terjadi. Teori ini didukung oleh Naquib al-Attas, Hamka, A. Hasjmy, dan M. Yunus Jamil.

Kedua, teori yang mengatakan bahwa Islam di Nusantara berasal dari anak Benua India, bukan dari Arab dan Persia yang dikaitkan dengan daerah Malabar dan Gujarat. Menurut teori ini, setelah orang-orang Arab yang bermazhab Syafi'i bermigrasi dan menetap di India, mereka kemudian datang dan membawa Islam ke Nusantara. Para Muslim Decan inilah yang datang sebagai penyebar Islam pertama di kawasan ini. Setelah itu baru disusul oleh para Sayyid dan Syarif yang menyelesaikan proses konversi agama. Teori ini dikemukakan oleh sarjana-sarjana Belanda, seperti Pijnappel, G.W.J. Drewes, yang kemudian dikembangkan oleh Snouck Hurgronje. Snouck Hurgronje sendiri mendasarkan pandangannya pada beberapa pertimbangan; (1) kurangnya fakta yang menjelaskan peranan bangsa Arab dalam penyebaran agama Islam di Nusantara; (2) hubungan dagang Nusantara-India telah lama terbangun; (3) inskripsi tertua tentang Islam yang terdapat di Sumatra memberikan gambaran tentang hubungan antara Sumatra dengan Gujarat.

Ketiga, teori yang menyatakan bahwa Islam di Nusantara datang dari Benggali (Bangladesh), karena kebanyakan orang terkemuka di Pasai adalah orang Benggali atau keturunan mereka. Islam yang muncul pertama kali di Semenanjung Malaya adalah dari arah pantai Timur, bukan dari Barat (Malaka), yaitu melalui Kanton, Phanrang (Vietnam), Leran, dan Trengganu. Jika merujuk pada doktrin ajaran (mazhab), Islam di Semenanjung sama dengan Islam di Phanrang, sementara elemen prasasti yang ditemukan di Trengganu juga mirip dengan prasasti yang ada di Leran. Teori yang dikembangkan oleh Fatimi ini dikritik oleh Drewes. Dia mengatakan bahwa bukti-bukti yang ada, terutama terkait dengan prasasti ini merupakan "perkiraan liar". Teori ini semakin lemah dengan adanya kenyataan bahwa mazhab hukum yang dominan di Benggali adalah Hanafi, bukan Syafi'i. Azyumardi Azra, "Islam di Asia Tenggara; Pengantar Pemikiran", dalam Azyumardi Azra (ed.), *Perspektif Islam Asia Tenggara*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1989, h. xi-xiii. Lihat juga, M. Atho Mudzhar, *Fatwa-Fatwa Majelis Ulama Indonesia*, INIS, Jakarta, 1993, h. 12. Ahmad Mansur Suryanegara, *Menemukan Sejarah: Wacana Pergerakan Islam di Indonesia*, Mizan, Bandung, 1998, h. 73-94.

⁷ Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean, *Politik Syariat Islam: dari Indonesia hingga Nigeria*, Pustaka Alvabet, Jakarta, 2004, h. 12. Lihat juga, Mardani, *Hukum Acara Perdana Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, h. 16-17. A. Basiq Djilil, *Peradilan Agama di Indonesia: Gemuruhnya Politik Hukum (Hukum Islam, Hukum Barat, Hukum Adat) dalam Rentang Sejarah Bersama Pasang Surut Lembaga Peradilan Agama Hingga Lahirnya Peradilan Syariat Islam Aceh*, PrenadaMedia Group, Jakarta, 2006, h. 213-214.

nal sebagai *Qanun Syara Kerajaan Aceh*.⁸ Masa gemilang Kerajaan Aceh terjadi pada masa pemerintahan Iskandar Muda (1607-1636). Salah satu usaha beliau adalah mendorong penyebaran agama Islam keluar kerajaan Aceh, seperti Malaka dan Pantai Barat Pulau Sumatra.⁹ Pada tahun 1603, Bukhari al-Jauhari mengarang buku *Taj as-Salathin*, sebuah buku yang membahas tata negara yang berpedoman pada syariat Islam.¹⁰ Kemudian Syekh Abdurrauf Syiah Kuala atas perintah Sultanah Sri Ratu Safiattudin Syah (1641-1675) menulis buku *Mir'ah at-Thullab*, Syekh Jalaluddin at-Tarasani atas perintah Sultan Alaidin Johansyah (1732-1760) menulis buku *Safinah al-Hukkam fi Takhlich Khasham*. Kedua buku ini ditulis sebagai pegangan hakim dalam menyelesaikan perkara yang berlaku di seluruh wilayah di seluruh kerajaan Aceh sendiri dan di seluruh rantau taklukkannya. Kedua buku ini bersumber pada buku-buku fikih bermazhab Syafi'i.¹¹

Pada masa penjajahan Belanda dan Jepang, pada awalnya Belanda menaruh perhatian terhadap hukum Islam karena mereka menganggap bahwa hukum rakyat Indonesia adalah hukum Islam.¹² Namun pada

⁸ Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean, *Ibid.*, h. 14. Dalam Hadih Maja atau Adagium (ajaran atau doktrin atau kata-kata ber hikmat dari orang-orang tua) yang berbunyi: *Adat bak Po Teumeureuhom, Hukum bak syiah kuala, Kanun bak Putrou Phang, Reusam bak Lakseumana*. Hadih Maja ini suatu ajaran tentang pembagian kekuasaan dalam negara; suatu teori yang telah dipraktikkan dalam Kerajaan Aceh Darussalam semenjak lama. Maksud dan uraian dari Hadih Maja tersebut adalah:

- a. Kekuasaan eksekutif atau kekuasaan politik berada di tangan Sulthan (Kepala Negara, sebagai kepala eksekutif. Ini terkandung baris pertama: *Adat bak Po Teumeureuhom*, (Pemegang kekuasaan politik/adat adalah sulthan).
- b. Kekuasaan yudikatif atau pelaksanaan hukum berada di tangan ulama yang menjadi Kadli Maiikul Adil (Ketua Mahkamah Agung). Ini terkandung pada baris kedua: *Hukum bak Syiah Ulama*, (Pemegang kekuasaan hukum adalah ulama).
- c. Kekuasaan legislatif atau kekuasaan pembuat undang-undang berada di tangan rakyat, yang dalam Hadih Maja ini dilambangkan oleh Puteri Pahang, karena dia yang memelopori pembentukan Majelis Mahkamah Rakyat. Ini terkandung pada baris ketiga: *Kanun bak Putrou Phang*, (Pemegang kekuasaan pembuatan undang-undang adalah Puteri Pahang sebagai lambang daripada Rakyat).
- d. Dalam keadaan perang, segala kekuasaan berada dalam tangan Panglima Tertinggi Angkatan Perang. Ini terkandung pada baris keempat: *Reusam bak Lakseumana*. (Reusam yaitu segala peraturan yang dibuat oleh pimpinan Angkatan Perang pada waktu negara dalam bahaya atau dalam keadaan perang). Lihat, A. Hasjmy, *59 Tahun Aceh Merdeka di bawah Pemerintahan Ratu*, Bulan Bintang, Jakarta, 1977, h. 123.

⁹ Denys Lombard, *Kerajaan Aceh: Zaman Iskandar Muda (1607-1636)*, Balai Pustaka, Jakarta, 1986, h. 22.

¹⁰ Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean, *Ibid.*, h. 14. Lihat juga, M. Zainuddin, *Tarikh Aceh dan Nusantara*, Pustaka Iskandar Muda, Medan, 1961, Jilid I, h. 260.

¹¹ Alyasa' Abubakar, *Sekilas Syariat Islam di Aceh*, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, t.th., h. 2-3. Lihat juga, Alyasa' Abubakar, *Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam: Paradigma, Kebijakan dan Kegiatan*, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2006, h. 392-393.

¹² Van Den Berg berpendapat bahwa hukum yang berlaku bagi orang Indonesia adalah

akhirnya penerapan syariat Islam di Aceh mulai dikurangi ruang lingkungannya, misalnya hukum Islam hanya berlaku apabila sudah diresepsi oleh hukum adat, yang dikenal dengan teori *Receptie*.¹³ Pada masa penjajahan Jepang, hukum Islam berjalan sebagaimana pada masa penjajahan Belanda.¹⁴

Setelah Indonesia merdeka, menurut Alyasa' Abubakar sekiranya pelaksanaan syariat Islam di Aceh dibuat penahapan atau periodisasi sejak awal kemerdekaan sampai saat ini, dapat dibagi sebagai berikut:¹⁵

Pertama, masa awal kemerdekaan sampai tahun 1959, dapat disebut sebagai tahap perjuangan untuk mengupayakan pengakuan dari pemerintah pusat. Pada periode ini Presiden Soekarno sudah pernah berjanji kepada para ulama dan pemimpin rakyat Aceh bahwa di Aceh akan diberlakukan syariat Islam. Izin ini diberikan secara lisan oleh Presiden Soekarno ketika beliau berkunjung ke Aceh pada tahun 1948, bersamaan waktu dengan permintaan beliau kepada para saudagar Aceh agar mereka bersedia membeli pesawat terbang sebagai hadiah untuk membantu pemerintah pusat.¹⁶ Pada 1949, keresidenan Aceh dijadikan wilayah

hukum Islam, hukum adat baru bisa berlaku jika sesuai dengan ajaran Islam. Teori ini dikenal dengan Teori *Receptie in complexu*. Melalui teori ini Van Den Berg menyatakan bahwa "Peradilan agama sudah seharusnya ada". Lihat juga Jaenal Arifin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, PrenadaMedia Group, Jakarta, 2008, h. 282.

¹³ Teori *Receptie in complexu* Van Den Berg mulai dikritik dan diserang oleh Cornelis Van Vollenhoven (1874-1933)⁴⁹ dan Christian Snouck Hugronje (1857-1936). Snouck mengemukakan teori baru Teori *Receptie*. Teori ini mengatakan bahwa hukum yang berlaku bagi orang-orang Islam adalah hukum adat mereka masing-masing. Hukum Islam dapat berlaku apabila telah diresepsi oleh hukum adat. Jadi hukum adatlah yang menentukan ada tidaknya hukum Islam. Lihat, *Ibid.*, h. 283.

¹⁴ Ismuha, "Sejarah dan Perkembangan Peradilan Agama di Aceh," dalam *Sinar Darussalam: Majalah Pengetahuan dan Kebudayaan*, No. 131, September-Oktober 1982, Unsyiah, Banda Aceh, 1982, h. 449. Lihat juga, Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean, *Politik Syariat ...*, h. 18-19.

¹⁵ Alyasa' Abubakar, *Sejarah Pelaksanaan Syari'at Islam di Aceh Sejak Awal Kemerdekaan Sampai Saat Sekarang*, makalah disampaikan pada acara Pembekalan Wawasan Syari'at Islam bagi Pengurus Organisasi Perempuan/Pegiat LSM Gender se-Aceh, yang diselenggarakan oleh Dinas Syari'at Islam Provinsi Aceh, Banda Aceh 3 s/d 11 Oktober 2011, h. 1.

¹⁶ Amran Zamzami, *Jihad Akbar di Medan Area*, Bulan Bintang, Jakarta, 1990, h. 322 dan 342. Soekarno tiba di lapangan terbang Lhoknga Banda Aceh pada tanggal 16 Juni 1948. Setelah kedatangan ini, dalam suatu pertemuan dengan beberapa tokoh Aceh, atas permintaan M. Daud Beureueh, Soekarno menyatakan: "Biarlah rakyat Aceh mengatur daerahnya sendiri berdasarkan syariat Islam." Tetapi ketika M. Daud Beureueh meminta beliau menuliskan pernyataan atau keizinan ini, Soekarno keberatan dan menitikkan air mata, karena M. Daud Beureueh meragukan ketulusan beliau. Dalam kunjungan ini pulalah Soekarno meminta agar saudagar Aceh membeli pesawat terbang dan menghadihkannya kepada pemerintah, yang langsung dipenuhi oleh para saudagar Aceh dengan menghadihkan emas seberat 50 kg untuk membeli dua pesawat terbang Dakota. Pada waktu ini pulalah Soekarno menyebut Aceh sebagai daerah modal, yang sering digunakan sampai sekarang. M. Daud Beureueh dalam pernyataan bertanggal 4 November 1961, yang diberi judul "DA' WAH" (pernyataan ini merupakan lampiran dari surat yang beliau tulis

yang terpisah dari Sumatra Utara, dengan status sebagai provinsi, dengan Teungku Muhammad Daud Beureueh sebagai gubernur. Namun status Aceh sebagai provinsi tidak bertahan lama bahkan tidak sampai 1 tahun, hanya 8 bulan, karena pada 1950 status Aceh sebagai provinsi dicabut.¹⁷ Pada 21 September 1953, peristiwa berdarah meletus di Aceh, merupakan suatu tragedi bagi rakyat Tanah Rencong. Peristiwa itu dinamakan Peristiwa Daud Beureueh atau Pemberontakan Daud Beureueh (DI/TII). Salah satu penyebabnya adalah pemerintah pusat menyempitkan jalan bagi jihad umat Islam untuk memperjuangkan terlaksananya ajaran-ajaran Islam dalam kehidupan masyarakat dan negara.¹⁸ Baru pada 1959 muncul titik terang, setelah terjadi musyawarah antara utusan pemerintah Indonesia dengan wakil pemberontak yang menyempal dari pimpinan M. Daud Beureueh (Dewan Revolusi DI/TII).¹⁹ Hasil dari musyawarah

dalam kedudukan sebagai Wali Negara Republik Islam Aceh, dan dikirimkan kepada Jenderal A.H. Nasution, Menteri Keamanan Nasional/KSAD) secara jelas menyatakan bahwa Soekarno sebagai Presiden pernah menyampaikan janji tersebut, yang lengkapnya penulis kutipkan sebagai berikut: "*Janji presiden/panglima tertinggi di hadapan para alim Ulama Aceh di Kutaraja pada tahun 1947, yang akan memberikan kesempatan bagi rakyat Aceh untuk hidup dan mengatur kehidupan masyarakatnya sesuai dengan syariat agama mereka.*" Lihat, M. Nur El Ibrahimy, *Tgk. M. Daud Beureueh: Peranannya dalam Pergolakan di Aceh*, Gunung Agung, Jakarta: 1982, h. 283.

¹⁷ Menteri Dalam Negeri kala itu, Santoso Tirtoprojdo, datang ke Kutaraja (sekarang Banda Aceh) pada Maret 1950. Ia menerangkan bahwa Provinsi Aceh belum ditetapkan oleh pemerintah pusat di Jakarta. Dan, ini ditegaskan melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 5 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Sumatra Utara. Dasar hukum ini menganulir Peraturan Wakil Perdana Menteri Pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 8/Des/WKPM/1949. Konsekuensinya, status Aceh sebagai provinsi pun hilang. Selain itu, untuk menguatkan implementasi Perppu No. 5 Tahun 1950, Pemerintah Republik Indonesia yang dibentuk pasca-Republik Indonesia Serikat (RIS), menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Provinsi, pada 14 Agustus 1950, yang membagi wilayah Republik Indonesia dalam 10 provinsi, yang khusus untuk Pulau Sumatra, dibagi menjadi tiga provinsi. Aceh yang berjuluk Tanah Rencong ini, bersama Sumatra Timur dan Tapanuli dilebur ke dalam Provinsi Sumatra Utara. Lihat, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Sejarah Revolusi Kemerdekaan Daerah Istimewa Aceh*, Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Kebudayaan Daerah, Jakarta, 1983, h. 137.

¹⁸ M. Nur El Ibrahimy, *Tgk. M. Daud Beureueh: Peranannya...*, h. 1-3. Lihat juga, T.A.H. Gelanggang's/Mr. S.M. Amin, *Rahasia Pemberontakan Atjeh dan Kegagalan Politik*, Pustaka Murnihati, Kutaradja, 1956, h. 9-18 dan h. 31-43.

¹⁹ Hasil musyawarah tersebut ditandatangani pada tanggal 8 April 1957 di Gampong/ Desa Lamteh (+ 7 KM dari Banda Aceh) yang terkenal dengan sebutan Ikrar/Piagam Lamteh, isinya sebagai berikut:

1. Kami sebagai putera-putera Aceh bertanggung jawab terhadap Hari Depan Aceh yang kami cintai, dan merasa berkewajiban untuk membangun Aceh kembali dalam segala bidang.
2. Pembangunan yang sangat dirindukan oleh Rakyat Aceh yang harus kami laksanakan, yaitu pembangunan dalam bidang agama Islam dalam arti yang luas, pembangunan dalam bidang fisik juga dalam arti yang luas dan pembangunan dalam bidang pendidikan, kebudayaan dan adat, yang kesemuanya harus tidak boleh bertentangan dengan

tersebut ditindaklanjuti oleh Wakil Perdana Menteri Republik Indonesia dengan mengeluarkan Keputusan Perdana Menteri Nomor 1/Missi/1959. Keputusan yang dikenal dengan “Keputusan Missi Hardi” tersebut mulai berlaku pada 26 Mei 1959. Dokumen ini memberikan keistimewaan dalam tiga bidang kepada Aceh: agama, pendidikan, dan peradatan. Sejak keputusan ini Aceh mendapat sebutan baru, yaitu Daerah Istimewa Aceh.²⁰

Kedua, tahun 1959 sampai 1999, dapat disebut sebagai tahap adanya pengakuan politis, tetapi tidak dilanjutkan dengan kebijakan untuk mengaplikasikannya. Setelah lahirnya Keputusan Perdana Menteri Nomor 1/Missi/1959 tersebut, pemberontakan baru berhasil berkurang. Ada sebagian anak buah M. Daud Beureueh bersedia turun kembali ke pangkuan Ibu Pertiwi setelah adanya keputusan wakil perdana menteri tersebut. Namun M. Daud Beureueh dan sebagian anak buahnya masih terus melanjutkan pemberontakan. M. Daud Beureueh baru turun gunung kembali ke pangkuan NKRI setelah adanya izin dan jaminan pelaksanaan syariat Islam di Aceh,²¹ namun sampai tahun 1998 pemerintah

ajaran-ajaran Islam.

3. Untuk dapat melaksanakan cita-cita pembangunan Aceh kembali, kami bersepakat untuk secepatnya menghentikan pertempuran antara sesama putra Indonesia di Aceh.

A. Hasjmy, *Semangat Merdeka: 70 Tahun Menempuh Jalan Pergolakan dan Perjuangan Kemerdekaan*, Bulan Bintang, Jakarta, 1985, h. 484. Lihat juga, Komisi Redaksi, *10 Tahun Darussalam dan Hari Pendidikan Provinsi Daerah Istimewa Atjeh*, Yayasan Pembina Darussalam, Banda Aceh, 1969, h. 86-88. T. Alibasjah Talsya, *Sepuluh Tahun Daerah Istimewa Atjeh*, Pustaka Putroe Tjanden, Banda Aceh, 1969, h. 39.

²⁰ M. Nur El Ibrahimy, *Tgk. M. Daud Beureueh: Peranannya...*, h. 274-275.

²¹ Melalui surat menyurat dengan Panglima Kodam Iskandar Muda, M. Daud Beureueh tetap menuntut adanya izin dan jaminan pelaksanaan syariat Islam di Aceh sebelum beliau kembali ke pangkuan NKRI. Mungkin karena permintaan yang cukup tegas dan keras serta berulang-ulang ini, maka Panglima Daerah Militer I Aceh/Iskandar Muda, bersedia (baca: terpaksa) menindaklanjutinya dengan *Keputusan Panglima Daerah Militer I Aceh/Iskandar Muda selaku Penguasa Perang Daerah untuk Daerah Istimewa Aceh, Nomor KPTS/PEPERDA-061/3/1962, tanggal 7 April 1962*. Di kalangan masyarakat Aceh waktu itu, keputusan tersebut dikenal dengan sebutan “Keputusan Prinsipil Bijaksana”. Dalam keputusan ini disebutkan: *Pertama*: terlaksananya secara tertib dan saksama unsur-unsur Syariat Agama Islam bagi pemeluk-pemeluknya di Daerah Istimewa Aceh, dengan mengindahkan peraturan perundangan negara. *Kedua*: Penertiban pelaksanaan arti dan maksud ayat pertama di atas diserahkan sepenuhnya kepada Pemerintah Daerah Istimewa Aceh. Lihat, M. Nur El Ibrahimy, *Tgk. M. Daud Beureueh: Peranannya...*, h. 310-311. Surat menyurat antara Panglima Komando Daerah Militer I Aceh/Iskandar Muda (Kol. M. Jassin) dengan M. Daud Beureueh untuk mengakhiri pemberontakan Aceh dan tentang keinginan dan tuntutan M. Daud Beureueh untuk melaksanakan syariat Islam di Aceh dapat dilihat dalam lampiran buku M. Nur El Ibrahimy tersebut. Menurut El Ibrahimy, M. Daud Beureueh turun dari markasnya, disambut oleh para petinggi sipil dan militer Aceh pada tanggal 9 Mei 1962 dan pada tanggal 14 Mei beliau melaksanakan Shalat Idul Adha di lapangan Blang Padang Banda Aceh. Keadaan hari-hari terakhir M. Daud Beureueh berada di markasnya “Mardhatillah” di hutan pedalaman Langkahan, Aceh Timur, menjelang akan kembali ke pangkuan NKRI. Lihat, Baihaqi AK, *Langkah-Langkah Perjuangan*, Tetunggi Pasir Mendale,

Pusat tidak mengeluarkan peraturan pelaksana untuk pelaksanaan syariat Islam tersebut bahkan beberapa kali Pemerintah Daerah Aceh berinisiatif membuat peraturan daerah (Perda) untuk melaksanakan syariat Islam tidak disahkan (ditolak) oleh pemerintah pusat, dengan alasan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau isinya berada di luar kewenangan pemerintah Provinsi Aceh.²²

Ketika sebagian besar masyarakat Aceh yang dahulu gigih memperjuangkan penerapan syariat Islam secara formal di Aceh sudah mulai melemah, lahir pergolakan politik lainnya yaitu terjadinya pemberontakan GAM (Gerakan Aceh Merdeka) yang diproklamirkan oleh Dr. Muhammad Hassan di Tiro pada Desember 1976. Gerakan ini tidak pernah meminta pemberlakuan syariat Islam secara khusus, kelompok ini justru lebih menuntut keadilan ekonomi dan politik bagi rakyat Aceh. GAM ini dibaca dan ditafsirkan oleh Pemerintah Pusat mengarah kepada disintegrasi bangsa atau pemisahan diri dari NKRI,²³ sehingga untuk menumpas gerakan tersebut pemerintah pusat mengeluarkan kebijakan Operasi

Bandung, 2008, h. 259 dst.

²² Peraturan daerah yang tidak disahkan oleh pemerintah pusat adalah *rancangan Peraturan Daerah tentang Pelaksanaan Syariat Islam di Daerah Istimewa Aceh*. Rancangan ini disahkan DPRD pada tahun 1966 dan diajukan kepada pemerintah pusat ketika Menteri Dalam Negeri dijabat Basuki Rahmat. Tetapi sebelum peraturan ini disahkan, Basuki Rahmat meninggal dunia dan jabatan Menteri Dalam Negeri digantikan Amir Mahmud. Beliau menolak menyetujui peraturan ini dengan alasan yang tidak jelas. Penolakan tidak diberikan secara resmi dan tertulis, tetapi hanya secara lisan dalam sebuah upacara makan malam di kediaman beliau sendiri, di hadapan beberapa orang tokoh Aceh yang diundang khusus untuk itu, antara lain Gubernur Aceh berikut Ketua dan Wakil Ketua DPRD-GR Aceh. Menurut wakil Aceh yang hadir, alasan lisan yang dikemukakan ketika itu, masalah-masalah yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tersebut merupakan masalah yang belum diotonomikan. Untuk itu Aceh diminta membuat kembali Peraturan Daerah yang telah disahkan. Penolakan pengesahan Ranperda ini sangat mengecewakan rakyat Aceh, karena penolakan tersebut—secara langsung atau tidak—memberikan isyarat yang kuat bahwa pelaksanaan syariat Islam di Aceh tidak akan diizinkan oleh pemerintah pusat. Keyakinan ini menjadi kenyataan dengan keluarnya Undang-undang Pemerintahan di daerah Nomor 5 Tahun 1974 yang telah disebutkan tadi. Dalam hubungan ini, sebagian tokoh di Aceh—baik yang duduk dalam pemerintahan ataupun yang di luar, seperti pimpinan partai dan organisasi—menyatakan bahwa masih diakui penyebutan “Daerah Istimewa” untuk Aceh di dalam undang-undang tersebut pun adalah hasil perjuangan yang relatif tidak ringan karena pada waktu itu kuat sekali tekanan untuk menghapus status dan sebutan “Daerah Istimewa” guna menciptakan keseragaman di seluruh wilayah Indonesia. Tokoh Aceh pada waktu itu umumnya kecewa, karena Pemerintah Pusat dianggap tidak ikhlas dan tidak sungguh-sungguh dengan pemberian status istimewa kepada Aceh. Lihat, Saidurrahman, *Siyasah Syar’iyyah di NAD: Sejak Kemerdekaan RI hingga Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh*, makalah disampaikan pada acara Annual Conference on Islamic Studies (ACIS) ke-10, Banjarmasin, 1-4 November 2010, h. 801.

²³ Abidin Nurdin, “Syariat Islam Di Aceh Dalam Prespektif Politik Hukum”, dalam Muliadi Kurdi, (ed.), *Idealisme Politik Islam di Aceh: Sisi Pemikiran Akademisi & Politisi*, Lembaga Kajian Agama dan Sosial, Banda Aceh, 2011, h. 22.

Jaring Merah (terkenal dengan sebutan DOM, Daerah Operasi Militer) yang dilakukan TNI (ABRI). Akibat DOM ternyata telah menimbulkan pelanggaran hak asasi manusia (HAM) bahkan pelanggaran HAM berat di satu sisi, dan di sisi lain tidak berhasil mengurangi apalagi menghentikan pemberontakan GAM.²⁴

Sebagaimana telah disebutkan di atas tujuan GAM adalah Aceh merdeka atau lepas dari NKRI. Di masyarakat Aceh pada umumnya, ada tiga macam aspirasi yang hidup dalam masyarakat Aceh. *Pertama*, merdeka, yakni lepas dari negara Indonesia dan mendirikan negara Aceh yang berdaulat lazimnya seperti negara-negara lain di dunia. *Kedua*, referendum, yakni rakyat Aceh secara demokratis diberi pilihan, merdeka atau tetap bagian dari dan hidup dalam negara Indonesia. *Ketiga*, otonomi khusus, yakni rakyat Aceh diberikan hak seluas-luasnya dan sesuai dengan kehendak mereka mengatur dan mengurus dirinya, mengeksploitasi dan mengolah sumber daya alam untuk kesejahteraan dan kemakmuran mereka dan siapa pun yang tinggal dan hidup di Aceh.²⁵

Gagasan merdeka diperjuangkan oleh GAM, sedangkan gagasan referendum dimunculkan dalam Kongres Mahasiswa dan Pemuda Aceh Serantau (KOMPAS) pada 31 Januari - 4 Februari 1999 di Banda Aceh. Untuk sosialisasi gagasan ini dibentuklah SIRA (Sentral Informasi Referendum Aceh). SIRA merupakan salah satu lembaga gerakan sipil masyarakat Aceh yang berjuang demi terlaksananya referendum opsi Merdeka di Aceh. Lembaga ini dideklarasikan dalam sebuah pertemuan atau kongres yang melibatkan 106 lembaga pemuda, mahasiswa, dan santri baik yang ada di Aceh maupun di luar Aceh. Sejak saat itu, masyarakat mulai mengenal referendum. Gerakan atas tuntutan merdeka atau referendum semakin meluas dan mengakar dan tidak hanya sebagai tuntutan semata akan tetapi mengalami pergeseran-pergeseran ke arah gerakan yang sebenarnya. Pada 8 November 1999 rakyat Aceh yang dikomandoi oleh SIRA melakukan Sidang Umum Masyarakat Pejuang Referendum (SU MPR) yang dihadiri oleh sekitar 1,5 juta jiwa. Sebelumnya, tepatnya pada 14 September 1999, SIRA bersama dengan Himpunan Ulama Dayah Aceh (HUDA) meresmikan papan nama referendum yang isinya adalah dua opsi yaitu merdeka atau tetap dalam NKRI.²⁶ Di mana tujuan referendum

²⁴ Alyasa' Abubakar, *Sejarah Pelaksanaan Syariat ...*, h. 5.

²⁵ Kurnia Jayanti, "Konflik Vertikal Antara Gerakan Aceh Merdeka di Aceh dengan Pemerintah Pusat di Jakarta Tahun 1976-2005", dalam *Jurnal Al-Turas*, FAH UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, Vol. XIX, No. 1, Januari 2011, h. 59.

²⁶ Yastri Rustina, *Kebijakan Politik Gus Dur Sebagai Presiden RI ke-4 Terhadap Referendum Aceh*, (Skripsi Sarjana FAH UIN Syarif Hidayatullah), h. 63. Secara pribadi, Gus Dur pernah menyatakan tidak mempermasalahkan referendum Aceh dengan opsi memisahkan diri dari Indonesia. Menteri Pertahanan Juwono Sudarsono menyatakan bahwa jika

Aceh saat itu adalah mekanisme penyelesaian konflik Aceh secara damai tanpa melalui konflik senjata karena pada saat itu *mindset* pemerintah pusat ingin menyelesaikan permasalahan konflik Aceh secara militer. Pada saat itu ada sebagian elite GAM yang mendukung diadakannya referendum di Aceh dan sebagian yang lainnya tidak. Salah satu yang mendukung adalah mantan panglima GAM Abdullah Syafi'i.²⁷

Ketiga, periode tahun 1999 sampai 2006, tahap pemberian izin pelaksanaan secara terbatas atau upaya mencari bentuk. Perubahan suhu politik dan kebijakan akibat kemunculan Era Reformasi ternyata membawa berbagai perubahan penting dalam ketatanegaraan Indonesia dan mungkin salah satu yang paling penting dari semuanya adalah terjadinya amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Amendemen ini diiringi dengan berbagai perubahan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah (undang-undang organik), salah satunya telah menjadikan Aceh sebagai daerah otonomi khusus yang memiliki beberapa kewenangan khusus (yang hanya diberikan kepada Aceh dan tidak diberikan kepada daerah lain).²⁸ Salah satu keistimewaan tersebut adalah izin melaksanakan syariat Islam secara luas bahkan menyeluruh (*kaffah*) dalam koridor sistem hukum dan sistem peradilan nasional Indonesia, yang dimulai dengan pengesahan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.²⁹

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 lahir atas usul inisiatif anggota DPR, yang isinya merupakan peraturan pelaksana untuk keistimewaan yang diberikan kepada Aceh pada tahun 1959 yang lalu. Setelah itu, juga atas usul inisiatif anggota DPR kembali disahkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Is-

referendum jadi dilaksanakan di Aceh, opsinya bukan kemerdekaan, melainkan menjadi daerah yang melaksanakan syariat Islam secara khusus. Ketua DPR Akbar Tanjung juga menegaskan bahwa DPR tidak setuju referendum Aceh dengan opsi merdeka. Paling tinggi, DPR hanya akan menyetujui opsi otonomi luas dan negara federal. Lihat, Agus Sudibyo, *Politik Media dan Pertarungan Wacana*, LKiS Yogyakarta, Yogyakarta, 2001, h. 39. Pengakuan Abu Yus: "*Setelah runtuhnya rezim Orde Baru, implikasi DOM, pada 08 November 1999 dimotori oleh mahasiswa dan pemuda, diperkirakan sekitar 1,5 juta rakyat Aceh 'tumpah-ruah' di Masjid Raya Banda Aceh, menuntut agar Aceh diberikan opsi otonomi khusus atau merdeka*". Dan Hasil wawancara dengan Muhammad Yus.

²⁷ Ahmad Irawan, "Ini Tujuan Referendum Aceh Masa Konflik", dalam <https://www.ajnn.net/news/ini-tujuan-referendum-aceh-masa-konflik/index.html>, yang diakses pada tanggal 09 Mei 2017. Lihat juga, ICG Asia, *Laporan ICG Asia: Aceh, Kenapa Kekuatan Militer Tidak Akan Membawa Perdamaian Kekal*, ICG Asia Report No. 17, 12 Juni 2001, Jakarta, h. 5.

²⁸ Alyasa' Abubakar, *Sejarah*, h. 2.

²⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 172, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3893).

timewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.³⁰

Menurut Abu Yus,³¹ Alyasa',³² dan Jufri Ghalib,³³ lahirnya undang-undang tentang penyelenggaraan keistimewaan Aceh itu berasal dari inisiatif tokoh-tokoh Aceh atas desakan masyarakat Aceh, bukan dari usulan pemerintah Pusat sehingga Pemerintah Pusat terpaksa harus memberikannya dengan harapan lahirnya undang-undang tersebut dapat meredakan konflik yang sedang berkecamuk di Aceh. Salah satu penyelenggaraan keistimewaan di Aceh adalah penyelenggaraan syariat Islam di Aceh dapat dijadikan hukum positif yang diakui oleh Negara Indonesia.

Dengan terbitnya dua undang-undang tersebut, harapan dapat terlaksananya syariat Islam di Aceh lebih besar lagi karena memungkinkan pembentukan Peradilan Syariat Islam. Berdasarkan ketentuan Pasal 25 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, Peradilan Syariat Islam di Aceh sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah dengan kewenangannya didasarkan atas syariat Islam yang diatur lebih lanjut dengan Qanun Provinsi Aceh. Kemudian pada tanggal 14 Oktober 2002 DPRD Provinsi Aceh telah mengesahkan Qanun tentang Peradilan Syariat Islam, yang kemudian diundangkan pada 6 Januari 2003 menjadi Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam.³⁴

Menurut Alyasa',³⁵ Muslim Ibrahim,³⁶ Syahrizal Abbas,³⁷ Azhari Basyar,³⁸ dan Muhammad Yus,³⁹ nomenklatur Mahkamah Syar'iyah su-

³⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4134).

³¹ Tgk. Muhammad Yus (Ketua DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 13 Juli 2017 di Banda Aceh.

³² Alyasa' Abubakar (Kepala Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh Pertama 2000-2007, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.

³³ Jufri Ghalib (Ketua MS. Aceh), *Wawancara*, Banda Aceh, 19 Juni 2017.

³⁴ Alyasa' Abubakar, *Sekilas Syariat Islam...*, h. 5-6.

³⁵ Alyasa' Abubakar (Kepala Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh Pertama 2000-2007, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.

³⁶ Muslim Ibrahim (Ketua MPU Aceh, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017. Pada saat pembahasan pembentukan Mahkamah Syar'iyah, Muslim Ibrahim ikut serta di dalamnya mewakili dari Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Aceh, karena setiap pengambilan suatu keputusan bersama antara DPR Provinsi Aceh dan Pemerintah di Aceh harus melibatkan MPU.

³⁷ Syahrizal Abbas (Staf ahli Gubernur Aceh 2002-2009, Kepala Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh Februari 2013 sampai dengan Maret 2017, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 07 Juli 2017.

³⁸ Azhari Basyar (Anggota DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 20 Juni 2017.

³⁹ Tgk. Muhammad Yus (Ketua DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 13 Juli 2017 di Banda Aceh.

dah dikenal oleh masyarakat Aceh sebelum adanya nomenklatur peradilan agama di Indonesia, kemudian seiring berjalannya waktu seluruh Mahkamah Syar'iyah yang ada di Aceh diubah namanya menjadi Pengadilan agama untuk tingkat pertama dan pengadilan tinggi agama untuk tingkat banding. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 secara jelas mengamanatkan untuk membentuk suatu lembaga peradilan syariat Islam yang dijalankan oleh Mahkamah Syar'iyah guna menunjang pelaksanaan dan penegakan syariat Islam di Aceh, yang didasari pemikiran bahwa syariat Islam tidak akan berjalan dengan baik dan sempurna apabila tidak ada lembaga yang menegakkannya.

Ketentuan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 hanya menyebutkan Peradilan Syariat Islam di Aceh sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah sehingga tidak cukup terang dan jelas, apakah Mahkamah Syar'iyah tersebut berada di dalam salah satu dari empat lingkungan peradilan yang ada di Indonesia atau berada di luar dari empat lingkungan peradilan tersebut. Menghadapi kenyataan seperti itu, Pemerintah Provinsi Aceh bersama DPRD Provinsi Aceh meminta agar Pemerintah Pusat mengeluarkan Peraturan Pemerintah untuk menjelaskan berbagai hal yang dianggap tidak cukup jelas. Sementara menunggu peraturan pemerintah, di Aceh menyiapkan Qanun tentang Peradilan Syariat Islam, yang menjadikan Peradilan Agama sebagai Mahkamah Syar'iyah.⁴⁰ Dengan berbagai pertimbangan sebagaimana disebutkan dalam konsiderans Menimbang qanun tersebut sebagai berikut:

- a. bahwa di daerah Aceh, sejak tanggal 1 Agustus 1945 telah dibentuk Mahkamah Syar'iyah yang mengadili perkara-perkara yang berkenaan dengan agama Islam yang mempunyai kewenangan absolut sebagaimana ditentukan dalam keputusan Badan Pekerja Dewan Perwakilan Rakyat Aceh tanggal 3 Desember 1947 Nomor 35;
- b. bahwa untuk memberi dasar hukum kepada Mahkamah Syar'iyah tersebut berdasarkan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Aceh, yang selanjutnya dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1957, Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah seperti yang telah dibentuk di Aceh, dibentuk juga untuk daerah-daerah lainnya di luar Jawa-Madura;
- c. bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah Syar'iyah yang sebelumnya sebagai salah satu badan peradilan

⁴⁰ Alyasa' Abubakar, *Syariat Islam di Provinsi...*, h. 318-320.

an yang berwenang melaksanakan kekuasaan kehakiman dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dimasukkan sebagai bagian dan peradilan agama berada dalam lingkungan Pengadilan Agama. Selanjutnya dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, maka Pengadilan Agama/ Mahkamah Syar'iyah diseragamkan menjadi Pengadilan Agama tanpa sebutan Mahkamah Syar'iyah;

- d. bahwa Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, menetapkan Mahkamah Syar'iyah sebagai Peradilan Syariah Islam dengan kompetensi absolut meliputi seluruh aspek Syariah Islam yang akan diatur dengan qanun.

Di luar konsiderans resmi tersebut, terdapat beberapa alasan yang menjadikan nomenklatur Mahkamah Syar'iyah digunakan kembali di Aceh. Menurut Syahrizal Abbas,⁴¹ Azhari Basyar,⁴² dan Muhammad Yus,⁴³ Jufri Ghalib,⁴⁵ dan Azwar Abubakar,⁴⁶ secara bahasa Mahkamah bermakna sebuah lembaga peradilan, sedangkan Syar'iyah bermakna hukum syariat, sehingga nama itu telah sesuai dengan amanat undang-undang, yaitu untuk membentuk lembaga peradilan syariat Islam dalam rangka pelaksanaan dan penegakan syariat Islam. Tujuan pemberian nama itu adalah agar berbeda dengan peradilan agama pada umumnya. Setidaknya, dengan pemberian nama itu dapat menunjukkan identitas keislaman yang jelas, meskipun kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Syar'iyah juga bagian dari kewenangan peradilan agama seperti di daerah lain. Mahkamah Syar'iyah mendapat kewenangan lebih dari peradilan agama dalam rangka pelaksanaan syariat Islam, yaitu jinayat. Karena Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tidak secara jelas menyebutkan nomenklatur Mahkamah Syar'iyah, maka para pemangku kebijakan di Aceh pada saat itu menafsirkan bahwa yang dimaksud dengan peradilan syariat Islam adalah Mahkamah Syar'iyah. Oleh karena itu, dirancang sebuah qanun tentang lembaga peradilan syariat Islam yang diberi nama Mah-

⁴¹ Syahrizal Abbas (Staf ahli Gubernur Aceh 2002-2009, Kepala Dinas Syariah Islam Provinsi Aceh Februari 2013 sampai dengan Maret 2017, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 07 Juli 2017.

⁴² Azhari Basyar (Anggota DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 20 Juni 2017.

⁴³ Tgk. Muhammad Yus (Ketua DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 13 Juli 2017 di Banda Aceh. *Wawancara* dengan Muhammad Yus.

⁴⁴ Soufyan M. Saleh, (Mantan Ketua MS. Aceh tahun 2000-2008), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.

⁴⁵ Jufri Ghalib (Ketua MS. Aceh), *Wawancara*, Banda Aceh, 19 Juni 2017.

⁴⁶ Azwar Abubakar (Plt. Gubernur Aceh Juli 2004-Des 2005, Wakil Gubernur Aceh Nov 2000-Juli 2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 12 Juni 2017.

kamah Syar'iyah. Dalam Qanun tersebut tidak hanya menafsirkan nama peradilan syariat Islam, juga dirumuskan kewenangan-kewenangan yang memungkinkan untuk dilaksanakan ketika itu.

Pada saat itu juga sempat mengemuka tentang lembaga apakah yang akan berubah namanya menjadi Mahkamah Syar'iyah atau membuat lembaga baru yang namanya Mahkamah Syar'iyah. Menurut Muhammad Yus,⁴⁷ Alyasa',⁴⁸ Rusydi Ali Muhammad,⁴⁹ Hamid Sarong,⁵⁰ Waisul Qarany Ali,⁵¹ dan Jufri Ghalib,⁵² setelah berkonsultasi dengan pemerintah pusat, pemangku kebijakan di Provinsi Aceh pada saat itu menyatakan tidak perlu membuat lembaga baru, cukup lembaga yang sudah ada yaitu peradilan agama diubah namanya menjadi Mahkamah Syar'iyah sebagai pengadilan khusus yang berada di lingkungan peradilan agama dengan kewenangan tambahan. Dengan demikian, ia masih berada dalam empat lingkungan peradilan dalam sistem peradilan di Indonesia. Keberadaan Mahkamah Syar'iyah di Aceh juga berdasarkan pertimbangan filosofis. Ia bukanlah peradilan yang baru karena sudah ada sejak zaman kesultanan Aceh. Dari segi sumber daya manusia, pengadilan agama sudah sesuai dengan tujuan pembentukan Mahkamah Syar'iyah, yaitu aparaturnya memiliki pemahaman tentang hukum syariat Islam, terutama hakimnya beragama Islam atau memahami hukum Islam. Dengan demikian, tidak perlu ada kekhawatiran terhadap putusan yang diambil oleh hakim yang tidak beragama Islam dan tidak mengerti serta tidak pernah belajar hukum Islam. Selain itu, pertimbangan yang tidak kalah penting adalah pada saat itu Mahkamah Syar'iyah dianggap lebih "steril" dibandingkan dengan peradilan umum.

Abdul Gani Abdullah juga mengatakan bahwa pertimbangan penting Mahkamah Syar'iyah harus berada di lingkungan peradilan agama adalah

⁴⁷ Tgk. Muhammad Yus (Ketua DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 13 Juli 2017 di Banda Aceh.

⁴⁸ Alyasa' Abubakar (Kepala Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh Pertama 2000-2007, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.

⁴⁹ Rusydi Ali Muhammad (Staf Ahli Gubernur Aceh, Kepala Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh 2010-2012, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 23 Juni 2017.

⁵⁰ A. Hamid Sarong (Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 23 Juni 2017. Prof. Hamid ikut terlibat dalam pembentukan Mahkamah Syar'iyah di Aceh karena beberapa kali ikut ke Jakarta dalam rangka merumuskan atau memberikan ide/usulan bersama ke DPR bersama anggota DPR Provinsi Aceh. Keterlibatannya pada saat itu mewakili dari kalangan akademisi yang diundang untuk memberikan masukan se-tiap ada pembahasan yang berkaitan dengan hukum Islam. Pada saat pembahasan konsep awal undang-undang tentang pemerintahan Aceh juga ikut terlibat di dalamnya.

⁵¹ Tgk. H. Waisul Qarany Ali (Wakil Ketua DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2000), *Wawancara*, Banda Aceh, 22 Juni-Juli 2017.

⁵² Jufri Ghalib (Ketua MS. Aceh), *Wawancara*, Banda Aceh, 19 Juni 2017.

semua perkara hukum *jinayat* harus diperiksa dan diputus oleh hakim yang beragama Islam. Syarat keislaman menjadi sangat fundamental dalam memeriksa perkara-perkara hukum *jinayat* Islam. Penegakan hukum *jinayat* Islam sebagai bagian dari pelaksanaan syariat Islam diyakini sebagai sebuah kepatuhan terhadap Allah SWT. Ia juga mengatakan bahwa hakim-hakim agama memiliki pengetahuan dan pemahaman yang bagus terhadap hukum *jinayat* Islam. Mereka mempelajari hukum *jinayat* Islam ketika mereka kuliah di Institut Agama Islam Negeri (IAIN), di Sekolah Tinggi Agama Islam (STAI) atau di Universitas Islama Negeri (UIN). Bahkan, mereka telah mendapatkan pelajaran tentang hukum *jinayat* Islam sejak mereka sekolah di pesantren-pesantren dahulu.⁵³

Pada awalnya pemerintah pusat agak sulit menerima usul perubahan nama dari peradilan agama menjadi Mahkamah Syar'iyah, sebagaimana dikatakan Azhari Basyar,⁵⁴ "Ketika pembahasan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, khususnya ketika membahas lembaga peradilan syariat Islam telah terjadi perdebatan sengit di Jakarta. Pemerintah dituntut untuk melakukan perubahan besar dari peradilan agama menjadi Mahkamah Syar'iyah. Namun oleh karena hal itu merupakan desakan dari rakyat Aceh, maka pemerintah pusat memberikan respons dengan cukup baik. Penamaan lembaga Mahkamah Syar'iyah sebagai lembaga peradilan syariat Islam berasal dari tim perumus dari Aceh yang secara bersama-sama ke Jakarta yang terdiri dari unsur masyarakat, unsur DPRD Tingkat I Aceh dan unsur pemerintah. Kemudian tim tersebut dengan bersama-sama pula berkonsultasi kepada Ketua Mahkamah Agung tentang usulan dari Aceh terkait dengan pembentukan Mahkamah Syar'iyah." Pada akhirnya pemerintah pusat menerima usulan tersebut, sebagaimana dikemukakan Soufyan M. Saleh,⁵⁵ Badruzzaman Islamil,⁵⁶ Muhammad Yus,⁵⁷ Hamid Sarong,⁵⁸ Muslim Ibrahim,⁵⁹ dan Alyasa',⁶⁰ pemerintah pu-

⁵³ Abdul Gani Abdullah (Mantan Hakim Agung), *Wawancara*, Jakarta, 22 Desember 2017. Ketika penyusunan beberapa qanun Aceh, Abdul Gani Abdullah menjabat sebagai Direktur Jenderal Perundang-Undangan Departemen Hukum dan Ham.

⁵⁴ Azhari Basyar (Anggota DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 20 Juni 2017.

⁵⁵ Soufyan M. Saleh, (Mantan Ketua MS. Aceh tahun 2000-2008), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.

⁵⁶ Badruzzaman Ismail (Ketua Majelis Adat Aceh), *Wawancara*, Banda Aceh, 19 Juni 2017.

⁵⁷ Tgk. Muhammad Yus (Ketua DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 13 Juli 2017 di Banda Aceh.

⁵⁸ A. Hamid Sarong (Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 23 Juni 2017.

⁵⁹ Muslim Ibrahim (Ketua MPU Aceh, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.

⁶⁰ Alyasa' Abubakar (Kepala Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh Pertama 2000-2007, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.

sat tidak mempermasalahkan pembentukan Mahkamah Syar'iyah sampai saat ini, bahkan mendukung penuh terhadap pembentukan Mahkamah Syar'iyah Aceh. Hal ini tentunya tidak terlepas dari pengaruh gejolak politik dan konflik berkepanjangan yang terjadi di Aceh ketika itu, sehingga pemerintah pusat akan memberikan apa pun tuntutan rakyat Aceh, asalkan tidak menuntut berpisah/merdeka dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu, pemerintahan pusat juga berusaha menggali kearifan lokal yang tumbuh di dalam masyarakat di setiap daerah di Indonesia, yaitu dengan pemberian otonomi khusus bagi daerah-daerah tertentu di Indonesia. Adapun salah satu kearifan lokal di Aceh adalah penerapan syariat Islam di dalam kehidupan masyarakat Aceh. Oleh karena itu, perlu dibentuk Mahkamah Syar'iyah untuk menenteramkan dan menyejukkan hati masyarakat Aceh.

Hal ini terbukti dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden RI Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi di Provinsi Aceh, yang ditetapkan dan dinyatakan berlaku pada 4 Maret 2003 (1 Muharram 1424 H). Pada tanggal itu juga, diresmikan pembentukan Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi di Aceh oleh Menteri Agama RI. Bersamaan dengan itu, dilakukan pelantikan Ketua-ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota dan Ketua Mahkamah Syar'iyah Provinsi oleh Ketua Mahkamah Agung RI dengan disaksikan oleh Menteri Kehakiman dan HAM, Menteri Dalam Negeri, dan beberapa pejabat tinggi lainnya. Pelaksanaan sumpah dilakukan di Gedung DPRD Provinsi Aceh di Banda Aceh.⁶¹

Lahirnya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, telah menghidupkan kembali semangat rakyat Aceh (yang selama ini cenderung meredup bahkan terberangus) untuk dapat melaksanakan syariat Islam di Aceh. Selain itu juga, telah menimbulkan harapan dan tantangan untuk menyusun fikih dalam bentuk peraturan perundang-undangan di Aceh yang akan diberlakukan oleh negara sebagai hukum positif. Disadari atau tidak, hal itu telah melahirkan tantangan berat dan juga menjadi pertanda kehadiran era baru dalam kajian dan pengembangan fikih di Indonesia. Kalau selama ini fikih lebih dipahami sebagai penjelasan tentang "dogma", maka ke depan fikih akan menjadi bagian dari peraturan negara yang harus ditaati oleh umat Islam karena dia adalah warga negara, bukan lagi semata-mata karena dia adalah Muslim. Kalau rencana kegiatan ini dianggap terlalu muluk sebagai upaya penyusunan fikih baru, maka barangkali dapat juga dianggap seba-

⁶¹ Anonim, "Sekilas dari Pengadilan Agama ke Mahkamah Syar'iyah", dalam <http://www.ms-aceh.go.id/tentang-kami/sejarah.html>, diakses pada tanggal 12 Januari 2012.

gai bagian dari upaya untuk menghidupkan kembali disiplin atau kajian *siyasa syar'iyah* (sebagai bagian dari fikih) secara teoretis dan praktis, yang selama ini tidak mendapat perhatian di kalangan umat Islam.⁶²

Memang harus juga dijelaskan bahwa upaya menjadikan syariat sebagai hukum positif di Aceh bukanlah sesuatu yang betul-betul baru, karena selama ini ada beberapa aspek hukum yang diberlakukan oleh negara secara nasional. Misalnya saja hukum positif di bidang kekeluargaan bagi umat Islam Indonesia telah berdasar kepada prinsip syariat, atau paling kurang tidak bertentangan dengan prinsip syariat. Begitu juga telah ada undang-undang tentang pelaksanaan ibadah haji, yang boleh dikatakan menyerahkan pengurusan dan penyelenggaraannya kepada negara. Masalah wakaf dan zakat pun sudah ada undang-undangnya, walaupun belum mengaturnya secara menyeluruh. Begitu juga perbankan berdasar prinsip Islam juga sudah disahkan dan diakui keberadaannya melalui peraturan perundang-undangan negara. Sehingga tidaklah terlalu salah sekiranya ada pendapat bahwa di Indonesia telah muncul fikih baru (yang melibatkan negara dalam penyusunan dan pelaksanaannya) di bidang kekeluargaan, ibadah zakat dan haji, wakaf serta perbankan Islam. Tetapi perluasan ke bidang hukum lainnya khususnya bidang *jinayat* (pidana) baru mendapat titik cerah dan landasan yang relatif kuat atau paling kurang memadai, setelah kehadiran Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 dan adanya pemberian otonomi khusus untuk Aceh melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Undang-undang ini kemudian digantikan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh⁶³ dan beberapa undang-undang lain sebagai pelengkapannya.⁶⁴

Keempat, periode 2006 sampai sekarang merupakan tahap pelaksanaan secara relatif luas, diberi pengakuan sebagai subsistem dalam sistem hukum nasional.⁶⁵ Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Pemerintah Pusat tidak mengeluarkan lagi perundang-undangan yang berkaitan dengan penegakan syariat Islam di Aceh, karena dalam undang-undang tersebut sudah diberikan kewenangan seluas-luasnya untuk menegakkan syariat Islam, namun masih tetap dalam bingkai sistem hukum nasional.

⁶² Alyasa' Abubakar, *Sejarah...*, h. 5.

⁶³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4633).

⁶⁴ Alyasa' Abubakar, *Sejarah...*, h. 5.

⁶⁵ Alyasa' Abubakar, *Sejarah ...*, h. 2.

Pemberian kewenangan seluas-luasnya tersebut dapat dilihat dan dapat diinterpretasikan dari pasal-pasal yang mengamanatkan sebagai pelaksanaan undang-undang tersebut yang diatur lebih lanjut dengan Qanun.⁶⁶ Sebagaimana disebutkan dalam penjelasan umum undang-undang tersebut, sebagai berikut:

“Oleh karena itu, pengaturan dalam qanun yang banyak diamanatkan dalam undang-undang ini merupakan wujud konkret bagi terselesaikannya kewajiban konstitusional tersebut dalam pelaksanaan pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota, dan merupakan acuan yang bermartabat untuk mengelola urusan pemerintahan secara mandiri sebagai bagian dari wilayah kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengaturan kewenangan luas yang diberikan kepada Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota yang tertuang dalam undang-undang ini merupakan wujud kepercayaan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan yang berkeadilan dan keadilan yang berkesejahteraan di Aceh.”⁶⁷

Berdasarkan penjelasan umum tersebut, Pemerintah Aceh menindaklanjutinya dengan berbagai qanun yang berkaitan dengan penegakan syariat Islam, di antaranya:

1. Qanun Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun.
2. Qanun Aceh No. 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal.
3. Qanun Aceh No. 9 Tahun 2008 tentang Kehidupan Adat dan Adat Istiadat.
4. Qanun Aceh No. 10 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat.
5. Qanun Aceh No. 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.
6. Qanun Aceh No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat.
7. Qanun Aceh No. 8 Tahun 2014 tentang Pokok-pokok Syariat Islam.

⁶⁶ Qanun yang pertama kali diperkenalkan oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, memiliki kedudukan yang signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Aceh. Karena qanun tersebut dijadikan perangkat hukum utama bagi penyelenggaraan pemerintahan di Aceh, kedepannya tidak akan ada lagi peraturan daerah (PERDA) di Aceh. Secara gramatikal, kata qanun berasal dari bahasa Arab dengan asal kata *qaanuun* atau *qānūn*. Di mana menurut *Kamus Kontemporer Arab-Indonesia* yang disusun oleh Yayasan Ali Maksum, Pondok Pesantren Krapyak, Yogyakarta, *qaanuun* atau *qānūn* artinya kompilasi, himpunan peraturan atau undang-undang, atau norma-norma yang telah mapan. Pasal 1 butir 8 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 mendefinisikan qanun sebagai peraturan daerah (Perda), yang menjadi peraturan pelaksanaan undang-undang di wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus. Menurut Pasal 1 butir 21 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, Qanun Aceh adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh.

⁶⁷ Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

8. Qanun Aceh No. 9 Tahun 2014 tentang Pembentukan Bank Aceh Syari'ah.

Sedikitnya terdapat tiga argumentasi utama yang telah digunakan, baik oleh orang-orang Aceh maupun non-Aceh sebagai pembenaran atas pemberian hak untuk menerapkan hukum Islam secara penuh (*kaffah*) kepada Aceh, yaitu:⁶⁸

1. Islam adalah identitas utama masyarakat dan kebudayaan Aceh;
2. Syariat pernah diterapkan di Aceh pada masa kesultanan, jadi ada preseden historis;
3. Penerapan syariat telah jadi sebuah tuntutan politis dari rakyat Aceh sejak masa penjajahan dan penolakan untuk memberikan hak menerapkan syariat kepada rakyat Aceh akan menjamin pemberontakan di Aceh akan terus berlanjut.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa pembentukan kembali Mahkamah Syar'iyah Aceh dilatarbelakangi sedikitnya oleh tiga alasan. *Pertama*, alasan historis dan ideologis. Pelaksanaan syariat Islam di Aceh memiliki sejarah panjang. Ketika syariat Islam dilaksanakan di suatu daerah, maka sudah dapat dipastikan diperlukan adanya suatu lembaga yang bertugas untuk menegakkan syariat Islam tersebut. *Kedua*, alasan sosiologis. Syariat Islam merupakan identitas dan pedoman hidup masyarakat Aceh karenanya masyarakat Aceh tetap menuntut untuk melaksanakan syariat Islam di Aceh sejak awal kemerdekaan Indonesia. Sejak zaman kesultanan, lembaga yang menegakkan syariat Islam di Aceh adalah lembaga yang diberi nama Mahkamah Syar'iyah. *Ketiga*, alasan politis untuk mengambil simpati rakyat Aceh guna meredam pemberontakan yang dilakukan oleh Darul Islam (DI/TII), GAM, dan tuntutan referendum yang disuarakan oleh sebagian generasi muda, harus diberikan otonomi khusus untuk Provinsi Aceh. Otonomi khusus tersebut memerlukan suatu lembaga yang bertugas untuk melaksanakan dan menegakkan syariat Islam tersebut.

2. Politik Hukum Pembentukan Mahkamah Syar'iyah Aceh

Politik hukum pembentukan kembali Mahkamah Syar'iyah Aceh tidak terlepas dari politik hukum pemberian otonomi khusus bagi Bumi Serambi Mekkah, yaitu salah satu upaya untuk mencegah gejala disintegrasi bangsa dan untuk mengembangkan potensi daerah berdasarkan prinsip

⁶⁸ Crisis Group Asia, *Laporan Crisis Group Asia: Syariat Islam dan Peradilan Pidana di Aceh*, Crisis Group Asia Report N°117, Jakarta, 31 Juli 2006, h. 2.

keadilan dan perimbangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Selain itu menurut Bagir Manan, pemberian otonomi khusus bagi Bumi Serambi Mekkah merupakan instrumen untuk memelihara dan mengembangkan persatuan dan kesatuan bangsa dalam ikatan kebangsaan dan tanah air yang satu, yaitu bangsa dan Tanah Air Indonesia.⁶⁹

Istilah politik hukum merupakan terjemahan dari istilah hukum Belanda *rechtspolitiek*. Secara etimologi, kata *recht* berarti hukum. Kata hukum sendiri berasal dari bahasa Arab, yaitu *hukm* (kata jamaknya *ahkam*), yang berarti putusan (*judgement, verdict, decision*), ketetapan (*provision*), perintah (*command*), pemerintahan (*government*), kekuasaan (*authority, power*), hukuman (*sentence*), dan lain-lain. Adapun kata *politiek* mengandung arti *beleid*. Kata *beleid* dalam bahasa Indonesia berarti kebijakan (*policy*).⁷⁰ Walaupun kata hukum berasal dari bahasa Arab, *hukm*, dalam bahasa Arab sendiri tidak dikenal peristilahan hukum Islam.⁷¹

Politik hukum merupakan istilah yang terdiri dari dua unsur “politik” dan “hukum.” Politik secara etimologi bermakna: (1) pengetahuan mengenai ketatanegaraan atau kenegaraan (seperti tentang sistem pemerintahan, dasar-dasar pemerintahan); (2) segala urusan dan tindakan (kebijaksanaan, siasat, dan lain sebagainya) mengenai pemerintahan suatu negara atau terhadap negara lain (dalam dan luar negeri; kedua negara itu bekerja sama di bidang ekonomi, dan kebudayaan, partai, organisasi; dan (3) kebijaksanaan; cara bertindak (dalam menghadapi atau menangani suatu masalah). Berpolitik berarti menjalankan (menganut paham) politik; ikut serta dalam urusan politik.⁷² Hukum secara etimologi bermakna: (1) peraturan yang dibuat oleh penguasa (pemerintah) atau adat yang berlaku bagi semua orang dalam suatu masyarakat (negara); (2) undang-undang, peraturan, dan lain sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup dalam masyarakat; (3) patokan (kaidah, ketentuan) mengenai suatu peristiwa (alam dan lain sebagainya) yang tertentu; dan (4) keputusan (pertimbangan) yang ditetapkan oleh hakim (dalam pengadilan); vonis.⁷³ Dari penjelasan itu dapat dikatakan bahwa politik hukum secara sederhana berarti kebijakan hukum.⁷⁴

⁶⁹ Bagir Manan (Mantan Ketua Mahkamah Agung periode 2001-2008), *Wawancara*, Jakarta, 27 Oktober 2017.

⁷⁰ Amran Suadi dan Mardi Candra, *Politik Hukum Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam serta Ekonomi Syariah*, PrenadaMedia Group, Jakarta, 2016, h. 383.

⁷¹ Abdul Manan, *Politik Hukum: Studi Perbandingan dalam Praktik Ketatanegaraan Islam dan Sistem Hukum Barat*, PrenadaMedia Group, Jakarta, h.7.

⁷² Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008), h. 1201.

⁷³ *Ibid.*, h. 559.

⁷⁴ Amran Suadi dan Mardi Candra, *Politik Hukum....*, h. 383.

Secara terminologis, beberapa ahli hukum memberikan definisi politik hukum yang beragam sebagaimana dikutip Fauzi Saleh,⁷⁵ Amran Suadi dan Mardi Candra,⁷⁶ di antaranya:

- a. Van Apeldorn menggunakan istilah politik perundang-undangan. Politik hukum berarti menetapkan tujuan dan isi peraturan perundang-undangan (politik hukum terbatas hanya pada hukum tertulis saja).
- b. Padmo Wahyono mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Dalam kesempatan lain, Padmo Wahyono berpendapat bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dalam hal ini kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum, dan penegakannya sendiri.
- c. Purbacaraka dan Soeryono, politik hukum berbicara tentang kegiatan-kegiatan memilih nilai-nilai dan penerapan nilai-nilai.
- d. Satjipto Rahardjo, politik hukum adalah aktivitas untuk menentukan suatu pilihan mengenai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Politik hukum merupakan salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya dinamika masyarakat karena politik hukum diarahkan kepada *ius constituendum*, hukum yang seharusnya berlaku.
- e. Bagir Manan, politik hukum tidak dari politik ekonomi, politik budaya, politik pertahanan, keamanan, dan politik dari politik itu sendiri. Jadi politik hukum mencakup politik pembentukan hukum, politik penentuan hukum dan politik penerapan serta penegakan hukum.
- f. Moh. Mahfud MD, politik hukum merupakan *legal policy* tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan negara. Di sini hukum diposisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara.⁷⁷
- g. Teuku Muhammad Radhie, politik hukum sebagai pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum hendak dikembangkan.
- h. Abdul Halim Garuda Nusantara, politik hukum nasional secara harfiah dapat diartikan sebagai kebijakan hukum (*legal policy*) yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintahan negara tertentu.

Dari berbagai definisi para ahli hukum di atas, dapat disimpulkan

⁷⁵ Fauzi Saleh, "Politik Hukum Dan Pembinaan Umat Di Bumi Serambi Mekkah", dalam Muliadi Kurdi, (ed.), *Idealisme Politik Islam di Aceh: Sisi Pemikiran Akademisi & Politisi*, Lembaga Kajian Agama dan Sosial, Banda Aceh, 2011, h. 61-62.

⁷⁶ Amran Suadi dan Mardi Candra, *Politik Hukum...*, h. 384-386.

⁷⁷ Moh. Mahfud, MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2014, h. 2.

bahwa politik hukum adalah aspek-aspek politis yang melatarbelakangi proses pembentukan hukum dan kebijakan suatu bidang tertentu, sekaligus juga akan sangat memengaruhi kinerja lembaga-lembaga pemerintahan yang terkait dalam bidang tersebut dalam mengaplikasikan ketentuan-ketentuan produk hukum dan kebijakan, dan juga dalam menentukan kebijakan lembaga-lembaga tersebut dalam tataran praktis dan operasional. Sedemikian pentingnya peranan politik hukum ini sehingga ia dapat menentukan keberpihakan suatu produk hukum dan kebijakan.⁷⁸

Karakteristik politik hukum nasional adalah kebijakan atau arah yang akan dituju oleh politik hukum nasional dalam pembangunan nasional.⁷⁹ Berbagai upaya ke arah pembangunan hukum nasional sudah dilakukan. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 pada Bab I Pendahuluan huruf c Garis-Garis Besar Haluan Negara ditetapkan untuk memberikan arah penyelenggaraan negara yang bertujuan mewujudkan kehidupan yang demokratis, berkeadilan sosial, melindungi hak asasi manusia, menegakkan supremasi hukum dalam tatanan masyarakat dan bangsa yang beradab, berakhlak mulia, mandiri, bebas, maju, dan sejahtera untuk kurun waktu lima tahun ke depan.⁸⁰ Demikian juga, berdasarkan tahapan sasaran dalam RPJMN III pembangunan hukum periode 2015-2019 diarahkan pada (a) menciptakan penegakan hukum yang berkualitas dan berkeadilan; (b) meningkatkan kontribusi hukum untuk peningkatan daya saing ekonomi bangsa; dan (c) meningkatkan kesadaran hukum di segala bidang.⁸¹

⁷⁸ Muliadi Kurdi, *Op. cit.*, h. 62.

⁷⁹ Amran Suadi dan Mardi Candra, *Op. cit.*, h. 387.

⁸⁰ Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004, tanggal 19 Oktober 1999.

⁸¹ Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, Buku II Agenda Pembangunan Bidang*, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Jakarta, 2014, h. 7-2. Sejak adanya amendemen Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur bahwa Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dan tidak adanya GBHN sebagai pedoman Presiden untuk menyusun rencana pembangunan. GBHN yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) berfungsi sebagai landasan perencanaan pembangunan nasional sebagaimana telah dilaksanakan dalam praktik ketatanegaraan selama ini. Ketetapan MPR ini menjadi landasan hukum bagi Presiden untuk dijabarkan dalam bentuk Rencana Pembangunan Lima Tahunan dengan memperhatikan secara sungguh-sungguh saran Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), yang selanjutnya Pemerintah bersama DPR menyusun APBN. Oleh karena itu, dibutuhkan pengaturan lebih lanjut bagi proses perencanaan pembangunan nasional sehingga sebagai pengganti GBHN adalah Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), yang terdiri dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (disingkat RPJPN), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, (disingkat RPJMN), dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) setiap tahunnya. Lihat, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Sebagaimana telah disebutkan bahwa politik hukum pembentukan kembali Mahkamah Syar'iyah Aceh tidak terlepas dari politik hukum pemberian otonomi khusus sebagai salah satu upaya untuk mencegah gejala disintegrasi bangsa dan untuk mengembangkan potensi daerah berdasarkan prinsip keadilan dan perimbangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Otonomi daerah merupakan amanat konstitusi. Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 sebelum diamendemen berbunyi:

“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.”

Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 Otonomi daerah sesudah diamendemen berbunyi:⁸²

⁸² Pasal 18 ini disahkan pada amendemen kedua yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sudah 4 kali diamendemen. Sebanyak 25 butir tidak diubah, 46 butir diubah atau ditambah dengan ketentuan lainnya. Secara keseluruhan saat ini berjumlah 199 butir ketentuan, 174 ketentuan baru.

Amendemen yang pertama kali ini disahkan pada tanggal 19 Oktober 1999 melalui Sidang Umum MPR 14-21 Oktober 1999. Amendemen yang dilakukan terdiri dari 9 Pasal, yakni: Pasal 5, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17, Pasal 20, Pasal 21. Inti dari amendemen pertama ini adalah pergeseran kekuasaan presiden yang dipandang terlalu kuat (*executive heavy*).

Amendemen yang kedua disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000 dan disahkan melalui Sidang Tahunan MPR 7-8 Agustus 2000. Amendemen dilakukan pada 5 Bab dan 25 Pasal. Berikut ini rincian perubahan yang dilakukan pada amendemen kedua. Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 20A, Pasal 22A, Pasal 22B, Pasal 25E, Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28A, Pasal 28B, Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28E, Pasal 28F, Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 28I, Pasal 28J, Pasal 30, Pasal 36B, Pasal 36C. Bab IXA, Bab X, Bab XI, Bab XII, Bab XV, Pasal 36A. Inti dari amendemen kedua ini adalah Pemerintah Daerah, DPR dan Kewenangannya, Hak Asasi Manusia, Lambang Negara dan Lagu Kebangsaan.

Amendemen ketiga disahkan pada tanggal 10 November 2001 melalui Sidang Tahunan MPR 1-9 November 2001. Perubahan yang terjadi dalam amendemen ketiga ini terdiri dari 3 Bab dan 22 Pasal. Berikut ini detail dari amendemen ketiga. Pasal 1, Pasal 3, Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 7C, Pasal 8, Pasal 11, Pasal 17, Pasal 22C, Pasal 22D, Pasal 22E, Pasal 23, Pasal 23A, Pasal 23C, Pasal 23E, Pasal 23F, Pasal 23G, Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C. Bab VIIA, Bab VIIB, Bab VIIIA. Inti perubahan yang dilakukan pada amendemen ketiga ini adalah Bentuk dan Kedaulatan Negara, Kewenangan MPR, Kepresidenan, Impeachment, Keuangan Negara, Kekuasaan Kehakiman.

Amendemen ketiga disahkan pada tanggal 10 Agustus 2002 melalui Sidang Tahunan MPR 1-11 Agustus 2002. Perubahan yang terjadi pada amendemen ke-4 ini terdiri dari 2 Bab dan 13 Pasal. Pasal 2, Pasal 6A, Pasal 8, Pasal 11, Pasal 16, Pasal 23B, Pasal 23D, Pasal 24, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 37. BAB XIII, Bab XIV. Inti Perubahan: DPD sebagai bagian MPR, Penggantian Presiden, pernyataan perang, perdamaian dan perjanjian, mata uang, bank sentral, pendidikan dan kebudayaan, perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, perubahan Undang-Undang Dasar. Johan Jasin, *Hukum Tata Negara Suatu Pengantar*, Deepublish, Yogyakarta, 2016, h. 6-8.

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dari ayat konstitusi sebelum diamendemen tersebut sebenarnya sudah tersurat adanya daerah-daerah tertentu yang bersifat istimewa. Oleh karena itu, pemberian sebutan istimewa untuk Daerah Aceh yang diberikan berdasarkan Keputusan Perdana Menteri No.1/Missi/1959 yang berlaku pada tanggal 25 Mei 1959 adalah tindakan yang dibenarkan oleh konstitusi. Keistimewaan Aceh tersebut diperkuat kembali dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Peralihan Pasal 88. Kedua aturan tersebut menjadi landasan hukum yang kuat untuk mengembangkan dan memajukan pendidikan, adat dan agama di Aceh. Meskipun ketiga hal keistimewaan Provinsi Aceh tersebut tidak dapat diterapkan dan dilaksanakan karena payung hukum sebagai pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan tersebut tidak pernah diterbitkan oleh pemerintah pusat.

Amendemen Pasal 18 tersebut disahkan pada 18 Agustus 2000, sedangkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 sudah disahkan pada 4 Oktober 1999 sehingga kemungkinan isu otonomi daerah muncul bukan berasal dari konstitusi, melainkan dari Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor II/MPR/1998 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara⁸³ yang menyebutkan, "Peningkatan otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi, dan bertanggung jawab dilaksanakan dengan pengaturan tanggung jawab dan kewenangan, peningkatan prakarsa dan peran serta aktif masyarakat, termasuk usaha nasional, beserta lembaga perencanaan dalam pembangunan daerah." Dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara⁸⁴ juga disebutkan bahwa, "Menyelenggarakan otonomi daerah, pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, segera dilakukan melalui pembentukan dan perubahan undang-undang." Otonomi daerah juga diperkuat lagi dengan Ketetapan Majelis

⁸³ Tap MPR ini ditetapkan pada 9 Maret 1998.

⁸⁴ Tap MPR ini ditetapkan pada 13 November 1998.

Permusyawaratan Rakyat Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸⁵ Dalam Pasal 1 TAP MPR Nomor XV/MPR/1998 disebutkan, “Penyelenggaraan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab di daerah secara proporsional diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.” Adapun dalam Pasal 2-nya dinyatakan, “Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan memperhatikan keanekaragaman daerah.”

Menarik untuk dicermati antara substansi materi yang terdapat dalam TAP MPR Nomor II/MPR/1998 dengan TAP MPR Nomor X/MPR/1998 dan TAP MPR Nomor XV/MPR/1998. Terlihat semangat pemberian otonomi daerahnya agak jauh berbeda meskipun dengan pimpinan MPR yang sama, yaitu Harmoko. TAP MPR Nomor II/MPR/1998 terlihat tidak begitu semangat dan serius dalam memberikan otonomi daerah, hanya sebatas wacana dan normatif saja. Adapun pada TAP MPR Nomor X/MPR/1998 dan TAP MPR Nomor XV/MPR/1998 semangat pemberian otonomi daerahnya begitu tinggi, bahkan semangat pemberantasan KKN juga begitu tinggi sebagaimana terlihat pada TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Pada Pasal 4 disebutkan: “Upaya pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme harus dilakukan secara tegas terhadap siapa pun juga, baik pejabat negara, mantan pejabat negara, keluarga, dan kroninya maupun pihak swasta/konglomerat termasuk mantan Presiden Soeharto dengan tetap memperhatikan prinsip praduga tak bersalah dan hak-hak asasi manusia.” Ini dapat ditafsirkan bahwa MPR mengamanatkan pemberantasan KKN sampai ke akar-akarnya termasuk yang digarisbawahi, padahal selama ini DPR/MPR selalu akur dengan yang digarisbawahi. Hal ini sangat masuk akal karena TAP MPR Nomor X/MPR/1998 dan TAP MPR Nomor XV/MPR/1998 ditetapkan tanggal 13 November 1998, pada era Reformasi. Adapun TAP MPR Nomor II/MPR/1998 ditetapkan pada 9 Maret 1998, masih era Orde Baru. Sebagaimana diketahui bahwa Soeharto baru mengundurkan diri dari jabatan Presiden Republik Indonesia pada 21 Mei 1998.

Kembali pada politik hukum otonomi daerah, untuk menindaklanjuti amanat TAP MPR Nomor X/MPR/1998 dan TAP MPR Nomor XV/

⁸⁵ Tap MPR ini ditetapkan pada 13 November 1998.

MPR/1998 tersebut, Pemerintah bersama DPR mengesahkan Rancangan Undang-Undang Pemerintahan Daerah menjadi undang-undang pada 7 Mei 1999 yang diberi Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah,⁸⁶ yang dalam konsiderans Menimbang disebutkan:

- a. bahwa sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 memberikan keleluasaan kepada Daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah.
- b. bahwa dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman Daerah.
- c. bahwa dalam menghadapi perkembangan keadaan, baik di dalam maupun di luar negeri, serta tantangan persaingan global, dipandang perlu menyelenggarakan Otonomi Daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan Pusat dan Daerah, sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta potensi dan keanekaragaman Daerah, yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, telah membawa berbagai implikasi sebagai akibat adanya pergeseran kewenangan yang semula bersifat sentralistik menjadi desentralistik. Artinya kewenangan-kewenangan yang dulu selalu diatur pemerintah pusat beralih menjadi kewenangan dan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah. Pasal 7 ayat (1) menyatakan Kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain.⁸⁷

Dengan demikian kewenangan Pemerintah Pusat sebatas menyiapkan dan melakukan kegiatan-kegiatan yang bersifat kebijakan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2), dengan pengecualian menyangkut kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal serta agama.

Pergeseran dimaksud tecermin juga dalam Pasal 11, yaitu (1) Kewe-

⁸⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839).

⁸⁷ Komisi Hukum Nasional, *Laporan Penelitian*, h. 26.

nangan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota mencakup semua kewenangan pemerintahan selain kewenangan yang dikecualikan dalam Pasal 7 dan yang diatur dalam Pasal 9; (2) Bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja.

Bila kita cermati kembali makna Pasal 7 ayat (2) dikaitkan dengan Pasal 11 ayat (2) dapat disimpulkan bahwa segala jenis kewenangan pemerintah telah menjadi kewenangan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, kecuali kewenangan Pemerintah Pusat berupa lima bidang kewenangan pemerintahan, serta kewenangan Provinsi sebagaimana termuat dalam Pasal 9.

Oleh karena Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tidak mengakomodasi tuntutan masyarakat Aceh yang memiliki kekhususan tertentu. Walaupun undang-undang tersebut sudah berusaha mengakomodasinya sebagaimana tertuang dalam Pasal 122, namun tidak ada peraturan pelaksanaannya sehingga tetap tidak jelas, konkret dan detail. Padahal anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) yang mewakili daerah pemilihan Aceh telah berjuang di lembaga legislatif untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat pasca-Daerah Operasi Militer (DOM), baik ketika pembahasan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) maupun pada saat pembahasan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah (Pemda). Akhirnya mereka berhasil menempatkan Aceh sebagai Daerah Istimewa dengan keistimewaan berupa pelaksanaan kehidupan beragama, adat, dan pendidikan serta memperhatikan peranan ulama dalam penetapan kebijakan daerah yang disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Dalam undang-undang tersebut sebutan keistimewaan Aceh terdapat dalam Pasal 122 dan bentuk-bentuk keistimewaannya disebutkan dalam penjelasannya. Berbeda dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah yang mencantumkan sebutan Daerah Istimewa Aceh hanya dalam penjelasan.⁸⁸

Masyarakat Aceh tetap menuntut adanya otonomi khusus yang tidak terdapat dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Karena otonomi khusus mencoba mengakomodasi identitas lokal ke dalam sistem pemerintahan lokal dan komunitas lokal mengidentifikasi dirinya ke dalam

⁸⁸ M. Kaoy Syah dan Lukman Hakiem, *Keistimewaan Aceh dalam Lintasan Sejarah: Proses Pembentukan Undang-Undang Nomor 44/1999*, Pengurus Besar Al-Jami'iyatul Washliyah, Jakarta, 2000, h. 22.

sistem yang bercorak lokal itu.⁸⁹ Kebijakan otonomi khusus memberi peluang bagi diadopsinya karakteristik lokal ke dalam sistem pemerintahan lokal.

Tidak terakomodasinya tuntutan masyarakat Aceh dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 melahirkan tuntutan masyarakat Aceh untuk mendapatkan otonomi khusus. Kemudian Anggota DPR-RI yang mewakili daerah pemilihan Aceh berjuang keras ketika pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Daerah (PKPD) agar dapat menampung tuntutan daerah terutama dalam memasukkan penerimaan sektor migas menjadi bagian yang harus diperhitungkan dalam perimbangan keuangan. Puncak dari perjuangan mereka adalah ketika disahkannya Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Aceh yang diberi titel Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, yang disahkan diakhir masa jabatan Presiden B.J. Habibie.

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 lahir setelah diadakan berbagai diskusi sesama anggota Dewan, saran Tim Penasihat Presiden Urusan Aceh, masukan dari para ulama, kaum cendekiawan, Gubernur dan Pemerintah Daerah, desakan Taman Iskandar Muda (TIM Jakarta) dan mahasiswa Aceh, para anggota DPR-RI. Diskusi sampai pada kesimpulan bahwa dalam era Reformasi dan kepemimpinan pemerintahan yang demokratis sekarang inilah momentum yang paling tepat untuk mengajukan undang-undang usul inisiatif tentang Pelaksanaan Keistimewaan Aceh yang merupakan pedoman penyelenggaraan di daerah. Kesimpulan inilah yang kemudian secara kompak dilaksanakan oleh para anggota dewan dengan mengumpulkan 48 tanda tangan dari para anggota yang mencakup semua fraksi yang ada di dewan. Dalam tanggapannya, semua fraksi menyatakan persetujuannya untuk menerapkan syariat Islam di Aceh.⁹⁰

M. Kaoy Syah, salah seorang tokoh Aceh, menyatakan “bahwa undang-undang ini merupakan wujud nyata perjuangan rakyat Aceh untuk mengatur sesuai dengan berdasarkan Syariat Islam”.⁹¹ Keistimewaan Aceh yang selama ini hanya berdasarkan Keputusan Missi Hardi, berkat perjuangan anggota DPR-RI yang memiliki kepedulian terhadap nasib dan masa depan Aceh, berhasil dirumuskan dalam sebuah undang-undang. Tidak berlebihan jika dikatakan ini merupakan lompatan sejarah yang mesti disyukuri.

⁸⁹ Djohermansyah Djohan, *Kebijakan Otonomi Daerah 1999*, Yarsif Watampone, Jakarta, 2003, h. 70.

⁹⁰ M. Kaoy Syah dan Lukman Hakiem, *Op. cit.*, h. 22.

⁹¹ *Ibid.*

Masyarakat Aceh menuntut otonomi khusus, namun yang diberi adalah penyelenggaraan keistimewaan di Aceh. Secara gramatikal istilah otonomi khusus berbeda dengan istilah penyelenggaraan keistimewaan. Mengenai hal ini tidak disinggung sama sekali dalam undang-undang tersebut, namun apabila ditelisik lebih jauh substansi kedua istilah tersebut tidak jauh berbeda, yakni: penyelenggaraan keistimewaan berarti memberikan landasan hukum dalam penyelenggaraan keistimewaan Aceh yang sudah didapat pada tahun 1959. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 1 butir 8 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 yang menyatakan “*Keistimewaan adalah kewenangan khusus untuk menyelenggarakan kehidupan beragama, adat, pendidikan, dan ulama dalam penetapan kebijakan Daerah*”. Adapun otonomi khusus berarti memberikan otonomi kepada Provinsi Aceh lebih luas daripada daerah-daerah lainnya, cakupannya lebih detail dan lebih lengkap dalam mengakomodasi budaya lokal masuk dalam sistem pemerintahan lokal sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001.

Oleh karena itu, menurut Alyasa’, seakan-akan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 adalah undang-undang organik dari Surat Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia Nomor 1/Missi/1959, karena Aceh telah mendapatkan sebutan Daerah Istimewa Aceh berdasarkan surat keputusan tersebut, *yang memberikan otonomi seluas-luasnya, terutama dalam lapangan keagamaan, peradatan, dan pendidikan*. Pada Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tersebut ditambah satu keistimewaan lagi, yaitu *peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah*.⁹² Sebenarnya keistimewaan yang terakhir ini sudah disebutkan juga dalam penjelasan Pasal 122 dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Penginterpretasian Alyasa’ tersebut didasarkan pada Penjelasan autentik bagian umum undang-undang tersebut yang menyatakan:⁹³

Isi Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia Nomor 1/Missi/1959 tentang Keistimewaan Provinsi Aceh yang meliputi agama, peradatan, dan pendidikan. yang selanjutnya diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, bahkan disertai dengan penambahan peran ulama dalam menentukan kebijakan Daerah. Untuk menindaklanjuti ketentuan mengenai Keistimewaan Aceh tersebut dipandang perlu untuk menyusun penyelenggaraan Keistimewaan Aceh tersebut dalam suatu undang-undang.

Undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh ini dimaksudkan untuk memberikan landasan bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh dalam mengatur

⁹² Alyasa’ Abubakar, *Op. cit.*, h. 41-43.

⁹³ *Ibid.*

urusan-urusan yang telah menjadi keistimewaannya melalui kebijakan Daerah. Undang-undang ini mengatur hal-hal pokok untuk selanjutnya memberi kebebasan kepada daerah dalam mengatur pelaksanaannya sehingga kebijakan diharapkan lebih akomodatif terhadap aspirasi masyarakat Aceh.

Pada 19 Oktober 1999, lima belas hari setelah Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 disahkan, MPR menetapkan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 (GBHN 1999-2004) menyangkut Pembangunan Daerah antara lain menyatakan:

- a. Mengembangkan otonomi daerah secara luas, nyata, dan bertanggung jawab dalam rangka pemberdayaan masyarakat, lembaga ekonomi, lembaga politik, lembaga hukum, lembaga keagamaan, lembaga adat, dan lembaga swadaya masyarakat, serta seluruh potensi masyarakat dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Melakukan pengkajian tentang berlakunya otonomi daerah bagi daerah provinsi, daerah kabupaten, daerah kota, dan desa.
- c. Mempercepat pembangunan ekonomi daerah yang efektif dan kuat dengan memberdayakan pelaku dan potensi ekonomi daerah, serta memperhatikan penataan ruang, baik fisik maupun sosial sehingga terjadi pemerataan pertumbuhan ekonomi sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah.
- d. Dan seterusnya sampai huruf h.

Menurut Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tersebut hanya ada dua otonomi khusus, yaitu Daerah Istimewa Aceh dan Irian Jaya. Mengenai otonomi khusus Daerah Istimewa Aceh disebutkan pada Bab IV (Arah Kebijakan), huruf G (Pembangunan Daerah), Bagian 2 (Khusus), yaitu:

- a. Mempertahankan integrasi bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Aceh, melalui penetapan Daerah Istimewa Aceh sebagai daerah otonomi khusus yang diatur dengan undang-undang.
- b. Menyelesaikan kasus Aceh secara berkeadilan dan bermartabat dengan melakukan pengusutan dan pengadilan yang jujur bagi pelanggar hak asasi manusia, baik selama pemberlakuan Daerah Operasi Militer maupun pasca pemberlakuan Daerah Operasi Militer.

Meskipun Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 ditetapkan pada tanggal 4 Oktober 1999, sedangkan TAP MPR Nomor IV/MPR/1999 ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999 bersamaan dengan hari pertang-

gungjawaban Presiden Prof. Dr. Ing. Bacharuddin Jusuf Habibie ditolak oleh MPR, namun keduanya mempunyai semangat yang sama yaitu memberikan otonomi khusus pada Daerah Istimewa Aceh, yang tidak diberikan pada daerah lain.

Alasan-alasan pemberian penyelenggaraan keistimewaan Aceh dapat dilihat pada konsiderans Menimbang Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999, yaitu:

- a. bahwa sejarah panjang perjuangan rakyat Aceh membuktikan adanya ketahanan dan daya juang yang tinggi, yang bersumber dari kehidupan yang religius, adat yang kukuh, dan budaya Islam yang kuat dalam menghadapi kaum penjajah.
- b. bahwa kehidupan religius rakyat Aceh yang telah membentuk sikap pantang menyerah dan semangat nasionalisme dalam menentang penjajah dan mempertahankan kemerdekaan merupakan kontribusi yang besar dalam menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia meskipun rakyat Aceh kurang mendapat peluang untuk menata diri.
- c. bahwa kehidupan masyarakat Aceh yang religius, menjunjung tinggi adat, dan telah menempatkan ulama pada peran yang terhormat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara perlu dilestarikan dan dikembangkan bersamaan dengan pengembangan pendidikan.

Dengan demikian, politik hukum pemberian otonomi khusus pada Daerah Istimewa Aceh adalah untuk meredam gejolak konflik dan disintegrasi bangsa yang tiada henti. Hal ini diakui oleh Rifyal Ka'bah, penetapan otonomi khusus Aceh dan Irian Jaya sebenarnya berhubungan dengan pelanggaran terhadap HAM dan gerakan separatis di kedua daerah yang ingin memisahkan diri dari NKRI. Sejak lama di kedua daerah telah terkenal dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan Gerakan Papua Merdeka (GPM). Penumpasan terhadap gerakan separatis telah menimbulkan penilaian adanya pelanggaran terhadap HAM ke kedua daerah. Sebagai solusi yang diusulkan oleh MPR untuk pemecahan masalah pelanggaran HAM dan gerakan menuntut kemerdekaan adalah otonomi khusus yang menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat di Aceh dan Irian Jaya. Dengan kata lain, otonomi merupakan sebuah *bargaining* politik dari negara dalam rangka menjawab tuntutan masyarakat. Otonomi khusus adalah suatu yang maksimal yang dapat diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah yang bergolak dalam kerangka NKRI.⁹⁴

⁹⁴ Rifyal Ka'bah, *Penegakan Syariat Islam di Indonesia*, Rifyal Ka'bah Foundation Publis-

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 menyebutkan penyelenggaraan keistimewaan meliputi penyelenggaraan kehidupan beragama, kehidupan adat, pendidikan dan peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah. Penyelenggaraan kehidupan beragama di daerah diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam bagi pemeluknya dalam bermasyarakat. Keistimewaan yang berkaitan penyelenggaraan kehidupan adat memungkinkan daerah dapat menetapkan berbagai kebijakan dalam upaya pemberdayaan, pelestarian, dan pengembangan adat serta lembaga adat dan juga pembentukan lembaga adat. Adapun di bidang penyelenggaraan pendidikan diselenggarakan sesuai dengan sistem pendidikan nasional. Daerah mengembangkan dan mengatur berbagai jenis, jalur, dan jenjang pendidikan serta menambah materi muatan lokal sesuai dengan syariat Islam. Daerah juga dapat mengembangkan dan mengatur lembaga pendidikan agama Islam bagi pemeluknya di berbagai jenis, jalur, dan jenjang pendidikan. Peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah berupa kewenangan daerah membentuk sebuah badan yang anggotanya terdiri atas para ulama yang bersifat independen yang berfungsi memberikan pertimbangan terhadap kebijakan daerah, termasuk bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan, serta tatanan ekonomi yang islami.⁹⁵

Sebagai implementasi dari ketentuan yang diamanatkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tersebut, Pemerintah Daerah dan DPRD mengesahkan beberapa Peraturan Daerah (Perda), antara lain:

- a. Perda Nomor 3 Tahun 2000 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU);
- b. Perda Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam;
- c. Perda Nomor 6 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Pendidikan;
- d. Perda Nomor 7 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Kehidupan Adat.

Otonomi daerah yang sudah berjalan sesuai Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan penyelenggaraan keistimewaan Aceh sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999. Meskipun pembagian kewenangan sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Pusat dan Kewenangan Provinsi Sebagai Daerah Otonom, namun sepertinya pelaksanaan otonomi tersebut belum dilaksanakan sebagaimana yang diharapkan sehingga banyak mengalami kegagalan dan tidak mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, MPR mengeluarkan kebijakan hukum dalam bentuk Ke-

her, Jakarta, 2016, h. 19.

⁹⁵ Komisi Hukum Nasional, *Laporan Penelitian...*, h. 27-28.

tetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, dalam konsiderans Menimbang disebutkan:

- a. bahwa pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan melalui otonomi daerah, pengaturan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.
- b. bahwa penyelenggaraan otonomi daerah selama ini belum dilaksanakan sebagaimana yang diharapkan sehingga banyak mengalami kegagalan dan tidak mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Kegagalan itu menimbulkan ketidakpuasan dan ketersinggungan rasa keadilan yang melahirkan antara lain tuntutan untuk memisahkan diri dan tuntutan keras agar otonomi daerah ditingkatkan pelaksanaannya.
- c. bahwa kebijakan politik yang telah dibuat oleh Majelis berupa ketetapan maupun produk perundang-undangan yang dikeluarkan oleh lembaga tinggi negara yang berkaitan dengan otonomi daerah belum dilaksanakan sepenuhnya.

Belum sempat Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 diterapkan, muncul gagasan otonomi khusus. Pengagasnya adalah lima orang anggota MPR dari Utusan Daerah Provinsi Aceh, 12 orang Anggota DPR/MPR asal daerah pemilihan Provinsi Aceh, dan seorang anggota DPR/MPR asal daerah pemilihan Provinsi Sumatra Utara. Mereka mensponsori pembentukan Simpul Bersama Anggota DPR/MPR anak Aceh. Pada tanggal 11 Oktober 1999 mereka menulis surat kepada Pimpinan MPR, seluruh Pimpinan Fraksi, dan semua Pimpinan Panitia Ad Hoc, yang intinya mengusulkan agar Daerah Istimewa Aceh diberi kedudukan sebagai Daerah Otonomi Khusus (DOK). Gagasan ini ibarat air mengalir deras, tidak tertahankan. Pemerintah Pusat suka tidak suka terpaksa menggulirkannya untuk meredam tuntutan referendum yang didesakkan GAM yang mendapat dukungan cukup luas dari berbagai lapisan masyarakat dan agar Aceh tidak lepas dari ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia seperti halnya Timor Timur.⁹⁶

Peluang Aceh untuk mendapatkan otonomi khusus, tidak sekadar hak penyelenggaraan keistimewaan seperti yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999. Otonomi khusus pertama kali diberikan oleh MPR lewat TAP-nya No. IV/MPR/1999 tentang GBHN yang amanatkan bahwa, "... integrasi bangsa dipertahankan di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tetap menghargai keseta-

⁹⁶ Djohermansyah Djohan, *Op. cit.*, h. 184.

raan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Aceh melalui penetapan daerah otonomi khusus yang diatur dengan undang-undang.” Selanjutnya tuntutan otonomi khusus bagi Provinsi Aceh ditegaskan lagi dalam TAP MPR No. IV/MPR/2000 yang merekomendasikan kepada pemerintah dan DPR agar mengeluarkan undang-undang tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh selambat-lambatnya 1 Mei tahun 2001 dengan memperhatikan aspirasi masyarakat daerah.

Proses penggarapan Rancangan Undang-Undang Otonomi Khusus bagi Provinsi Aceh secara formal dimulai setelah usai sidang tahunan MPR Agustus 2000. Dengan bantuan berbagai pihak, Pemerintah Provinsi Aceh bersama anggota legislatif provinsi, anggota DPR asal Aceh, dan pemuka masyarakat berhasil menyusun draf Rancangan Undang-Undang tersebut.

Rancangan Undang-Undang itu lalu dikirim ke Jakarta melalui surat Gubernur Daerah Istimewa Aceh Prof. Dr. Syamsuddin Mahmud tanggal 20 Januari, 2000 No. 118/782 dan selanjutnya diadopsi oleh DPR RI. Dengan menggunakan hak inisiatif yang mereka miliki Rancangan Undang-Undang itu diajukan dan dibahas bersama pemerintah. Setelah melewati proses yang cukup panjang dan alot, akhirnya menjelang HUT Kemerdekaan RI ke-56, tepatnya tanggal 9 Agustus 2001, atau 2 (dua) bulan lebih lambat dari batas waktu yang diberikan MPR, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) ditandatangani Presiden Megawati Soekarnoputri dan dimuat dalam lembaran negara RI Tahun 2001 No. 114.⁹⁷

Alasan-alasan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 harus diubah sebagaimana disebutkan dalam konsiderans Menimbang Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, sebagai berikut:

- a. bahwa sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- b. bahwa salah satu karakter khas yang alami di dalam sejarah perjuangan rakyat Aceh adalah adanya ketahanan dan daya juang yang tinggi yang bersumber pada pandangan hidup, karakter sosial dan kemasyarakatan dengan budaya Islam yang kuat sehingga Daerah Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

⁹⁷ Depdagri, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pemerintahan Aceh*, Depdagri, Jakarta, 2006, h. 5. Lihat juga, *Harian Kompas*, “Rancangan Undang-Undang Otonomi Khusus Untuk Aceh dan Irian Jaya”, 1 Desember 2000, h. 6.

- c. bahwa untuk memberi kewenangan yang luas dalam menjalankan pemerintahan bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh, dipandang perlu memberikan otonomi khusus.
- d. bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dipandang belum menampung sepenuhnya hak asal usul dan keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

Sebagaimana telah disinggung di muka, tujuan utama pemberian otonomi khusus bagi Provinsi Aceh adalah salah satu upaya untuk mencegah gejala disintegrasi bangsa, Aceh keluar dari NKRI. Masalah ini sudah dibahas pada subbab sebelumnya sehingga tidak perlu diulangi lagi di sini. Adapun tujuan utama lainnya adalah untuk mengembangkan potensi daerah berdasarkan prinsip keadilan dan perimbangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Dalam mengembangkan potensi daerah, pemerintah pusat telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah berupa kewenangan urusan pemerintahan konkuren yang bersifat pelayanan dasar dan bukan pelayanan dasar, seperti pendidikan, kesehatan, pertanahan, lingkungan hidup, kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, energi dan sumber daya mineral, perdagangan, perindustrian dan transmigrasi.

Adapun yang dimaksud perimbangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yaitu suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.⁹⁸

Penyelenggaraan otonomi khusus ini tentu saja memerlukan sumber pendanaan yang besar. Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, sesuai Pasal 5 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Pemerintah Daerah, sumber pendapatan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan yang Sah.

Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah menu-

⁹⁸ Pasal 1 butir 13 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

rut Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah.

Kebijakan perimbangan keuangan atau ditekankan pada empat tujuan utama, yaitu: (a) memberikan sumber dana bagi daerah otonom untuk melaksanakan urusan yang diserahkan yang menjadi tanggung jawabnya; (b) mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan antarpemerintah daerah, (c) meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan publik dan mengurangi kesenjangan kesejahteraan dan pelayanan publik antar daerah; serta (d) meningkatkan efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas pengelolaan sumber daya daerah, khususnya sumber daya keuangan.⁹⁹

Dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, yang terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Selain ketiga dana tersebut, dikenal juga adanya dana Otonomi Khusus/Istimewa,¹⁰⁰ yang khusus diperuntukkan bagi pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa, seperti Papua, Papua Barat, Yogyakarta, Aceh, dan Jakarta.

Meskipun yustisi termasuk urusan pemerintahan absolut yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat,¹⁰¹ namun berdasarkan ketentuan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 Mahkamah Syar'iyah menjadi setengah milik daerah karena sebagian kewenangan Mahkamah Syar'iyah diberikan oleh Qanun yang dibuat oleh Provinsi Aceh, dan setengah lagi tetap milik pemerintah pusat karena bagian dari sistem peradilan nasional. Pemberian kewenangan Provinsi Aceh untuk memberikan sebagian kewenangan dalam rangka penegakan hukum merupakan bagian dari pengembangan potensi daerah yang dimiliki oleh masyarakat Aceh sebagai identitas jati diri mereka.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 inilah yang pertama kali mengamanatkan pembentukan peradilan syariat Islam yang dijalankan oleh Mahkamah Syar'iyah sebagai badan yang melaksanakan syariat

⁹⁹ Anonim, "Dana Perimbangan, sumber Pendapatan Daerah Terbesar", dalam <http://keuda.kemendagri.go.id/artikel/detail/24-dana-perimbangan--sumber-pendapatan-daerah-terbesar>, diakses pada tanggal 25 Desember 2017.

¹⁰⁰ Pasal 225 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰¹ Pasal 9 dan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Islam di Aceh secara *kaffah*. Selain itu, undang-undang tersebut juga mengamanatkan bahwa untuk terlaksananya undang-undang ini, pemerintah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam terlebih dahulu harus menuangkannya ke dalam bentuk qanun. Dengan demikian, pembuatan qanun menjadi keniscayaan dan harus dilakukan secepat mungkin agar fungsi dan tugas Mahkamah Syar'iyah dapat terealisasi dalam waktu dekat.¹⁰²

Sebagai tindak lanjut Pasal 25 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, pada 14 Oktober 2002 disahkanlah Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam. Beberapa hal penting yang diatur dalam qanun ini dapat disebutkan sebagai berikut:

Pasal 2:

- (1) Mahkamah Syar'iyah adalah Lembaga Peradilan yang dibentuk dengan Qanun ini serta melaksanakan Syariat Islam dalam wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- (2) Dalam melaksanakan kewenangannya Mahkamah Syar'iyah bebas dari pengaruh pihak mana pun.
- (3) Mahkamah Syar'iyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pengembangan dari Pengadilan Agama yang telah ada.

Dalam penjelasan autentik pasal ini, disebutkan:

Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama yang telah ada yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, yang juga berwenang menangani perkara-perkara tertentu sesuai dengan hukum Syariat Islam, harus dikembangkan, diselaraskan dan disesuaikan dengan maksud Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, agar tidak terjadi dualisme dalam pelaksanaan Peradilan Syariat Islam yang dapat menimbulkan kerawanan sosial dan ketidakpastian hukum. Maka lembaga Peradilan Agama beserta perangkatnya (sarana dan prasarannya) yang telah ada di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dialihkan menjadi lembaga Peradilan Syariat Islam.

Perubahan Pengadilan Agama menjadi Mahkamah Syar'iyah yang sudah diatur oleh Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 10 Tahun 2002 tersebut diperkuat dengan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Sebagaimana telah disinggung di atas, politik hukum pembentukan Mahkamah Syar'iyah di Aceh sangat terkait dengan penyelenggaraan otonomi khusus yang diberikan pada Aceh, yang salah satu tujuannya adalah guna penegakan hukum yang berkaitan dengan pelanggaran syariat Is-

¹⁰² Alyasa' Abubakar, *Bunga Rampai*, *Op. cit.*, h. 2.

lam yang sudah ditetapkan dalam qanun. Hal ini dapat dilihat pada kon-siderans Menimbang Keppres tersebut, sebagai berikut:

- a. bahwa sebagai pelaksanaan ketentuan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam, peradilan Syariat Islam yang merupakan bagian dari sistem peradilan nasional yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi perlu segera diwujudkan;
- b. bahwa untuk terwujudnya pelaksanaan kewenangan Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi sebagaimana diamanatkan Undang-undang tersebut diperlukan persiapan yang cermat dan seksama yang meliputi peraturan perundang-undangan, sumberdaya manusia, dan prasarana pendukungnya;
- c. bahwa saat ini sedang dilakukan penyempurnaan terhadap beberapa undang-undang yang berkaitan dengan peradilan termasuk didalamnya pengaturan mengenai kedudukan Mahkamah Syar'iyah sebagai bagian dari sistem peradilan nasional.

Dalam perjalanannya, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 dirasa belum mampu memberikan keadilan bagi masyarakat di mana konflik bersenjata antara RI dan GAM masih terus berlangsung yang banyak menelan korban jiwa. Konflik yang telah berlangsung cukup lama berakhir dengan ditandatanganinya nota kesepahaman antara Pemerintah RI dan GAM pada tanggal 15 Agustus 2005 atau yang lebih dikenal dengan MoU Helsinki. Tahap ini merupakan tahap awal untuk mewujudkan perdamaian yang abadi di Aceh. Pada masa perdamaian inilah lahir Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA), merupakan amanah dari kesepakatan (MoU) tersebut dan mencabut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam.¹⁰³

Sedikit kilas balik sejarah lahirnya MoU Helsinki. Sebagaimana telah disinggung di awal, bahwa GAM mengangkat senjata dan berusaha memisahkan Aceh dari Indonesia. Namun upaya GAM itu tak pernah berhasil. Sebaliknya Pemerintah Indonesia pun tidak pernah bisa dengan tuntas memadamkan api gerakan separatis di Aceh. Berbagai perundingan, upaya diplomatik (perundingan Geneva dan Tokyo) hingga operasi militer (operasi militer Jaring Merah, Wibawa, Rencong, Sawah, Rajawali, dan Cinta Meunasah) yang dilakukan, tidak pernah membuahkan hasil. Sampai kemudian, pada 26 Desember 2004, sebuah gempa bumi

¹⁰³ Mukhlis, "Keistimewaan Dan Kekhususan Aceh Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia", dalam *Jurnal Ilmu Hukum*, FH Universitas Riau, Pekanbaru, Volume 4 No. 1, Tahun 2014, h. 86-87.

besar berskala 8,9 *richter* mengguncang Aceh dan menyebabkan tsunami. Bencana ini menelan ratusan ribu korban jiwa, dan kerugian materiil yang sangat dahsyat. Di tengah konflik Aceh yang tak kunjung selesai, gempa bumi dan gelombang tsunami itu semakin menambah penderitaan rakyat Aceh. Gempa tersebut seakan menjadi klimaks dari derita berkepanjangan yang dialami masyarakat Aceh. Pemerintah Indonesia dan para petinggi GAM akhirnya membuka kembali jalan perundingan bagi terwujudnya kehidupan damai di bumi Aceh. Pada 15 Agustus 2005 di Helsinki, Finlandia, Pemerintah Indonesia dan GAM berhasil mencapai kesepakatan damai. Kedua belah pihak kemudian menandatangani *Memorandum of Understanding* (MoU) bagi terwujudnya masa depan Aceh yang damai dan sejahtera. Penandatanganan MoU di Helsinki ini menandai berakhirnya konflik yang telah melanda Aceh selama lebih dari 30 tahun. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tersebut merupakan transformasi dari MoU yang telah disepakati oleh pihak GAM dengan perwakilan Pemerintah Indonesia di Helsinki.¹⁰⁴

Menurut Alyasa',¹⁰⁵ latar belakang lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 karena terjadinya pemberontakan GAM dan melahirkannya MoU di Helsinki. Sebagai tindak lanjut dari MoU tersebut adalah undang-undang. Undang-Undang tentang Pemerintahan Aceh tersebut tidak berasal dari usulan atau inisiatif pemerintah, melainkan karena pemerintah tidak ada jalan lain disebabkan adanya dorongan yang kuat dari masyarakat sehingga pemerintah pusat dengan terpaksa memenuhi tuntutan tersebut.

Perkembangan penting bagi Mahkamah Syar'iyah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 sebagaimana disebutkan Pasal 128 ayat (1) Peradilan syariat Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun; ayat (2) Mahkamah Syar'iyah merupakan pengadilan bagi setiap orang yang beragama Islam dan berada di Aceh. Selanjutnya dalam Pasal 131 dinyatakan bahwa (1) Putusan Mahkamah Syar'iyah Aceh dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung. Dengan demikian, kedudukan Mahkamah Syar'iyah sama seperti peradilan agama di luar Aceh, dengan kewenangan tambahan yaitu penegakan pelanggaran syariat Islam yang sudah ditetapkan dalam Qanun Provinsi Aceh.

Sedikit kilas balik, pada saat pembahasan Qanun Nomor 10 Tahun

¹⁰⁴ Moh. Daud Yoesoef, *et al.*, *Sejarah Lahirnya UUPA*, FH Unsyiah dan Sekretaris Dewan Rakyat Aceh, Banda Aceh, 2009, h. 13-14.

¹⁰⁵ Alyasa' Abubakar (Kepala Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh Pertama 2000-2007, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.

2002 tentang Peradilan Syariat Islam sempat mencuat ide bahwa jenis perkara cukup sampai tingkat provinsi saja (tingkat banding). Hal ini diakui oleh Azhari Basyar: “Dalam pembahasan tentang penyelesaian perkara pelanggaran syariat Islam pada Mahkamah Syar’iyah semula menginginkan agar proses peradilan hanya sampai ke tingkat Mahkamah provinsi, tidak sampai ke Mahkamah Agung.”¹⁰⁶ Jufri Ghalib menjelaskan bahwa hal itu dilatarbelakangi pada pemikiran bahwa Mahkamah Agung tidak memahami tentang syariat Islam, sehingga muncul kekhawatiran bahwa jika perkara pelanggaran terhadap syariat Islam dibawa ke tingkat kasasi nantinya akan dianulir oleh pihak Mahkamah Agung. Berkaitan dengan hal ini, Ketua Mahkamah Agung RI telah menugaskan tim yang dipimpin oleh Bapak Prof. Dr. H. Muchsin, S.H., dengan anggota-anggota Bapak Prof. Dr. H. Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum.; Bapak Prof. Dr. H. Nyak Pha, S.H., M.H., DEA.; Bapak Dr. H. Abdurrahman, S.H., M.H.; dan Bapak Dr. H. Andi Syamsu Alam, S.H., M.H.; serta Bapak Mugihardjo, S.H., M.H., untuk mengadakan konsultasi terhadap keinginan DPRD agar perkara yang diputus oleh Mahkamah Syar’iyah cukup sampai di Mahkamah Syar’iyah Aceh saja. Setelah terjadi pembicaraan yang sangat alot, Mahkamah Agung memberikan jaminan kepada tim perumus di DPRD, bahwa apa yang dikhawatirkan sebagaimana yang dikemukakan oleh Bapak Azhari Basyar dan Bapak Jufri Ghalib, tidak akan terjadi.

Pihak Mahkamah Agung mengatakan bahwa untuk lebih menguatkan putusan perkara pelanggaran syariat Islam perlu diberikan kewenangan sampai kepada tingkat kasasi dan peninjauan kembali pada Mahkamah Agung. Semakin tinggi lembaga yang memberikan putusan terhadap suatu kasus, maka akan semakin meningkat pula kekuatan terhadap putusan tersebut. Pimpinan Mahkamah Agung menyepakati akan melimpahkan perkara tersebut kepada hakim agung yang memiliki latar belakang pendidikan dan memahami hukum Islam. Tim dari Aceh akhirnya menyetujui perkara pelanggaran syariat Islam dapat diajukan ke tingkat kasasi dan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung RI.¹⁰⁷

Menurut Azwar Abubakar, saat ini pada Mahkamah Agung sudah ada porsi tersendiri untuk menangani permasalahan yang terkait dengan penerapan syariat Islam di Aceh, yaitu Kamar Agama. Oleh karena itu, keberadaan Kamar Agama Mahkamah Agung tersebut juga sudah tidak

¹⁰⁶ Azhari Basyar (Anggota DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 20 Juni 2017.

¹⁰⁷ Azhari Basyar (Anggota DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 20 Juni 2017. Abdul Manan juga mengatakan hal serupa terkait penanganan perkara jinayat sampai pada tingkat kasasi ini. Abdul Manan (Mantan Ketua Muda Urusan Lingkungan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI), *Wawancara*, Jakarta, 10 Oktober 2017.

dapat diganggu gugat lagi oleh siapa pun dan sampai kapan pun, sebagaimana tidak boleh diganggu gugatnya keberadaan dan kewenangan yang ada pada Mahkamah Syar'iyah di Aceh.¹⁰⁸

B. POLITIK HUKUM NASIONAL DALAM PENGEMBANGAN MAHKAMAH SYAR'YAH ACEH

Kebijakan hukum nasional untuk pengembangan Mahkamah Syar'iyah adalah berupa harmonisasi dan sinkronisasi berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kelancaran penegakan syariat Islam di Aceh. Beberapa peraturan perundang-undangan yang sudah diharmonisasi dan disinkronisasi sebagai berikut:

1. Untuk memperlancar pada tingkat penyidikan perkara jinayat, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997 tentang Kepolisian diganti dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002.
2. Untuk memperkuat eksistensi dan kedudukan Mahkamah Syar'iyah, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 diganti dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dan perubahan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009.
3. Untuk memperlancar penuntutan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan diganti dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004.
4. Untuk memperkuat dan pengembangan Mahkamah Syar'iyah. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 diganti dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006.

Perubahan beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penegakan syariat Islam di Aceh merupakan langkah yang tepat karena apabila tidak diharmonisasi dan disinkronisasi antar peraturan perundang-undangan mengakibatkan tidak efektif bahkan tidak berjalan penegakan syariat Islam di Aceh.

Sebagaimana telah disinggung di atas, Mahkamah Syar'iyah Aceh adalah pengganti dari peradilan agama sehingga eksistensinya tidak terlepas dari kekuasaan kehakiman. Pada 31 Agustus 1999 disahkan Undang-

¹⁰⁸ Azwar Abubakar (Plt. Gubernur Aceh Juli 2004-Desember 2005, Wakil Gubernur Aceh November 2000-Juli 2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 12 Juni 2017.

Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, pada penjelasan umumnya dijelaskan sebagai berikut:

- Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara khususnya BAB IV C Hukum menegaskan perlunya reformasi di bidang hukum untuk mendukung penanggulangan krisis di bidang hukum. Salah satu agenda yang harus dijalankan adalah pemisahan yang tegas antar fungsi-fungsi yudikatif dan eksekutif. Pemisahan ini dilaksanakan dengan mengalihkan organisasi, administrasi dan finansial badan-badan peradilan yang semula berada di bawah departemen-departemen menjadi berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.
- Hal ini karena pembinaan lembaga peradilan yang selama ini dilakukan oleh eksekutif dianggap memberi peluang bagi penguasa melakukan intervensi ke dalam proses peradilan serta berkembangnya kolusi dan praktik-praktik negatif pada proses peradilan. Dalam rangka mencapai kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan perubahan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan organisasi, administrasi, dan finansial badan-badan peradilan. Peraturan perundang-undangan yang perlu diubah terlebih dahulu adalah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.
- Perubahan mengenai penataan kembali bidang-bidang organisasi, administrasi, dan keuangan dilaksanakan secara bertahap dalam jangka waktu paling lama lima tahun.
- Untuk meningkatkan *checks and balances* terhadap lembaga peradilan antara lain perlu diusahakan agar putusan-putusan pengadilan dapat diketahui secara terbuka dan transparan oleh masyarakat dan dibentuk dewan kehormatan hakim yang berwenang mengawasi perilaku hakim, memberikan rekomendasi mengenai perekrutan, promosi, dan mutasi hakim serta menyusun kode etik (*code of conduct*) bagi para hakim.

Pada amendemen ketiga Undang-Undang Dasar 1945, yang bersidang pada 1-9 November 2001 telah mengamendemen Pasal 24 menjadi tiga ayat, ayat (2) menyebutkan, “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.” Berdasarkan penjelasan umum undang-undang tersebut, dapat dipahami bahwa sebelum lahirnya Undang-

Undang Nomor 35 Tahun 1999 semua lembaga peradilan secara organisasi, administrasi dan finansial berada di bawah departemen-departemen (eksekutif) yang dianggap memberi peluang bagi penguasa melakukan intervensi ke dalam proses peradilan serta berkembangnya kolusi dan praktik-praktik negatif pada proses peradilan. Oleh karena itu, perlu adanya pengalihan organisasi, administrasi dan finansial badan-badan peradilan tersebut dari eksekutif menjadi berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung (yudikatif), yang dilakukan secara bertahap dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun. Dengan demikian, eksistensi Peradilan Agama semakin kukuh dan benar-benar sejajar dengan peradilan lainnya karena ditegaskan langsung oleh Undang-Undang Dasar 1945 hasil amendemen ketiga dan berada di bawah naungan Mahkamah Agung.¹⁰⁹

Sekilas sejarah penyatuatapan lembaga peradilan tersebut yang harus sudah dilaksanakan paling lambat 5 (lima) tahun sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999. Dengan diberlakukannya undang-undang tersebut, pembinaan badan peradilan agama menjadi berada di bawah Mahkamah Agung. Namun mengingat perkembangannya yang spesifik dalam sistem peradilan nasional, pembinaan dilakukan dengan memperhatikan saran dan pendapat Menteri Agama dan Majelis Ulama Indonesia.¹¹⁰ Untuk memenuhi amanat undang-undang tersebut, maka disahkanlah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 dan disahkan juga Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Pergantian dan perubahan kedua undang-undang tersebut secara tegas telah mengatur pengalihan organisasi, administrasi dan finansial semua lingkungan peradilan ke Mahkamah Agung, artinya Peradilan Agama berpindah induk dari Departemen Agama ke Mahkamah Agung. Wahyu Widiana, yang sebelumnya bertugas sebagai Direktur Pembinaan Badan Peradilan Agama (Ditbapera) di Departemen Agama ditarik ke Mahkamah Agung dan menduduki Dirjen Badan Peradilan Agama (Badilag).¹¹¹

Semula organisasi, administrasi dan finansial badan Peradilan Agama berada di bawah Departemen Agama berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, maka berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 5 Ta-

¹⁰⁹ Mardani, *Hukum Acara Perdata...*, h. 13.

¹¹⁰ *Ibid.*, h. 14.

¹¹¹ *Ibid.*

hun 2004 organisasi, administrasi dan finansial badan peradilan agama sudah beralih berada di bawah Mahkamah Agung.

Proses penyatuatapan peradilan agama di bawah Mahkamah Agung bukanlah hal mudah, terjadi pro dan kontra. Departemen Agama masih bersikukuh untuk mempertahankan Peradilan Agama. Selain itu ada sejumlah tokoh, misalnya Prof. Busthanul Arifin dan Prof. Ismail Suny yang berpandangan bahwa peradilan agama tidak akan beralih ke Mahkamah Agung, namun berkat berbagai upaya yang diperjuangkan tokoh-tokoh peradilan agama yang masih aktif pada akhirnya peradilan agama dires-tui oleh Menteri Agama untuk beralih ke Mahkamah Agung.¹¹²

Sebagaimana telah disinggung di atas Mahkamah Syar'iyah lahir kembali karena adanya amanat dari ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, sedangkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tugas pokok Mahkamah Syar'iyah belum ada sinkron dan harmonis, mulai dari tingkat penyidikan, penuntutan, kewenangan maupun persidangan. Oleh karena itu, pemerintah pusat secara bertahap melakukan harmonisasi dan sinkronisasi berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kelancaran penegakan syariat Islam di Aceh.

1. Harmonisasi Peraturan Terkait Penyidikan

Untuk memperlancar pada tingkat penyidikan perkara jinayat, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997 tentang Kepolisian diganti dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian. Meskipun dalam konsiderans Mengingat undang-undang tersebut tidak mencantumkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 dan di dalamnya juga tidak dijelaskan tentang hubungan antara Kepolisian dengan Mahkamah Syar'iyah, namun undang-undang tersebut mengakui keadaan Aceh yang berotonomi khusus. Hal ini dapat dilihat pada penjelasan umum undang-undang tersebut, sebagai berikut:

Di samping memperhatikan hak asasi manusia dalam setiap melaksanakan tugas dan wewenangnya, setiap anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia wajib pula memperhatikan perundang-undangan yang berkaitan dengan tugas dan wewenangnya, antara lain Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, ketentuan perundang-undangan yang mengatur otonomi khusus, seperti Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Provinsi Papua serta peraturan perundang-undangan lainnya yang menjadi dasar hukum pelaksanaan tugas dan wewenang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

¹¹² PPHIM, *Jejak Langkah dan Dinamika PPHIM*, PPHIM & Rumah Publisher, Jakarta, 2007, h. 77-81.

2. Harmonisasi Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman

Kebijakan hukum nasional untuk pengembangan Mahkamah Syar'iyah berikutnya adalah dengan harmonisasi dan sinkronisasi undang-undang kekuasaan kehakiman untuk memperkuat eksistensi dan kedudukan Mahkamah Syar'iyah. Sebagaimana telah disinggung di atas bahwa Pengadilan Agama yang ada di Aceh berubah namanya menjadi Mahkamah Syar'iyah dengan tugas tambahan guna menegakkan dan melaksanakan syariat Islam yang sudah diatur dalam qanun.

Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 menyebutkan "Peradilan Syar'iat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama." Oleh karena itu, menurut Abdul Manan, keberadaan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama perlu diatur pula dalam undang-undang.¹¹³

Karena pelaksanaan pembentukan Mahkamah Syar'iyah tidak disebutkan secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 sehingga untuk pelaksanaannya perlu peraturan pelaksana serta tafsir dan penjelasannya. Menghadapi kenyataan seperti itu, Pemerintah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan DPRD Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam meminta agar Pemerintah Pusat mengeluarkan Peraturan Pemerintah untuk menjelaskan berbagai hal yang dianggap tidak cukup jelas tersebut, bahkan Pemerintah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sudah menyiapkan rancangannya yang diserahkan kepada Departemen Dalam Negeri.¹¹⁴

Permintaan tersebut dijawab oleh Sekretaris Kabinet dengan suratnya Nomor: B53/Waseskab/06/2004, tanggal 10 Juni 2004, menyatakan bahwa Peraturan Pemerintah tentang peradilan syariat Islam di Provinsi Aceh tidak diperlukan karena substansinya telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk tentang wewenang kepolisian dan kejaksaan dalam melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan pada peradilan syariat Islam di Provinsi Aceh.¹¹⁵

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 menyatakan bahwa peradilan agama merupakan peradilan khusus sudah tidak ada lagi.¹¹⁶ Disebutkan

¹¹³ Abdul Manan, *Etika Hakim dalam Penyelenggaraan Peradilan: Suatu Kajian dalam Sistem Peradilan Islam*, *Op. cit.*, h. 241.

¹¹⁴ Alyasa' Abubakar, *Op. cit.*, h. 319-320.

¹¹⁵ Yusrizal, *Pelaksanaan Wewenang Mahkamah Syar'iyah Di Aceh: Wewenang Peradilan Agama dan Beberapa Wewenang Peradilan Umum*, (Disertasi Doktor Universitas Padjadjaran Bandung, 2013), h. 145.

¹¹⁶ Dalam penegasan autentik Pasal 10 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 disebutkan bahwa Peradilan Agama, Militer dan Tata Usaha Negara merupakan peradilan khusus, karena mengadili perkara-perkara tertentu atau mengenai golongan rakyat tertentu,

peradilan agama berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Hal ini sebagaimana penyebutan pada badan peradilan lainnya. Dengan demikian, peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara adalah setingkat. Dengan demikian pula, kewenangan dari masing-masing peradilan itu adalah setingkat dan masing-masing pula mempunyai kewenangan tersendiri. Kewenangan Mahkamah Syar'iyah tidak terlepas dari kewenangan lingkungan peradilan sebagaimana yang tersebut sebelumnya. Pada prinsipnya pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 undang-undang ini. Oleh karenanya kewenangan yang diperoleh suatu badan peradilan khusus tidak terlepas dari kewenangan yang berasal dari salah satu dari keempat lingkungan peradilan itu. Dengan demikian, jika di dalam badan peradilan umum terdapat suatu badan peradilan khusus, maka ia memperoleh kewenangan yang hampir sama dengan badan peradilan umum, dan tidak sama dengan kewenangan yang dimiliki oleh badan peradilan agama, begitu pula sebaliknya. Tetapi Mahkamah Syar'iyah merupakan suatu pengecualian.¹¹⁷

Dengan demikian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 semakin mempertegas bahwa peradilan syariat Islam di Aceh yang dilaksanakan oleh Mahkamah Syar'iyah akan mempunyai kewenangan yang diambil dari lingkungan peradilan agama dan juga akan mempunyai kewenangan yang diambil dari lingkungan peradilan umum. Dalam praktik sekarang, Mahkamah Syar'iyah yang menurut undang-undang ini merupakan pengadilan khusus di lingkungan peradilan agama. Berdasarkan Qanun dan Keputusan Presiden ternyata telah menyerap habis seluruh kewenangan pengadilan agama.

Untuk mengukuhkan kewenangan tersebut, Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: KMA/070/SK/X/2004 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Dari Peradilan Umum Kepada Mahkamah Syar'iyah, yang ditetapkan pada tanggal 6 Oktober 2004. Pada SK KMA tersebut terdapat penyerapan beberapa kewenangan Pengadilan Negeri sesuai qanun yang telah dibuat.¹¹⁸ Untuk jelasnya penulis kutipkan sebagai berikut:

Pasal 1

Melimpahkan sebagian kewenangan dan Peradilan Umum di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam kepada Mahkamah Syari'ah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam perkara-perkara Muamalah bagi subjek

sedangkan Peradilan Umum adalah peradilan bagi rakyat pada umumnya mengenai baik perkara perdata, maupun perkara pidana.

¹¹⁷ Yusrizal, *Op. cit.*, h. 143.

¹¹⁸ Alyasa' Abubakar, *Op. cit.*, h. 324-324.

hukum yang beragama Islam dalam perkara-perkara yang telah ditetapkan dalam Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Pasal 2

Melimpahkan sebagian kewenangan dari Peradilan Umum di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam kepada Mahkamah Syar'iah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam perkara-perkara Jinayat bagi subjek hukum yang beragama Islam dalam perkara-perkara yang telah ditetapkan dalam Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Pasal 3

Dengan pelimpahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 dan Pasal 2, sejak ditetapkannya keputusan ini, Peradilan Umum di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, baik pada tingkat pertama maupun pada tingkat banding tidak mengadili lagi perkara-perkara yang tergolong ke dalam perkara Mu'amalah dan Jinayat, sebagaimana diatur dalam Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, kecuali perkara-perkara yang sedang diperiksa dan perkara-perkara yang telah terdaftar.

Pasal 4

Dengan pelimpahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 dan Pasal 2, sejak ditetapkannya Keputusan ini, Mahkamah Syar'iyah Provinsi dan Mahkamah Syar'iyah Kabupaten I/Kota di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam mulai melaksanakan kewenangan dalam bidang Mu'amalah dan Jinayat.

Berdasarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung tersebut, perkara *mu'amalah* (perdata) dan *jinayat* (pidana) yang sudah ada qanunnya secara tegas diserahkan menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah dan sebaliknya dinyatakan sudah keluar dari kewenangan peradilan umum (pengadilan negeri). Dengan demikian, Mahkamah Syar'iyah yang merupakan pengadilan khusus di lingkungan peradilan umum secara bertahap akan terus menambah kewenangannya dan sebaliknya pengadilan negeri di Aceh secara bertahap juga akan berkurang kewenangannya.¹¹⁹

Sebelum pelimpahan kewenangan tersebut, pada 9 Agustus 2004, telah ada keputusan bersama antara gubernur, kepala kepolisian daerah, kepala kejaksaan tinggi, Ketua Mahkamah Syar'iyah Provinsi, ketua pengadilan tinggi, dan Kepala Kanwil Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dengan No. 26/ PKS/2004, No. SKEP/62/VIII/2004, No. MSY.P/KHK.009/ 614/2004, No. W1.D1.UM.01.10-1116, No. W1.UM.4.08-1604. Keputusan berisi 12 pasal, di antaranya adalah:¹²⁰

¹¹⁹ *Ibid.*, h. 326.

¹²⁰ Ibrahim M. Diah, "Kekuasaan Kehakiman dalam Sistem Peradilan Syari'ah Di Aceh:

- Pasal 1 ayat (1) berbunyi: “Kepolisian Daerah Nanggroe Aceh Darussalam mendidik, membina, dan mengoordinasi operasional PPNS Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam untuk melakukan penyidikan perkara pelanggaran Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan menerima hasil penyidikan dari PPNS yang selanjutnya menyerahkan kepada Kejaksaan atau Mahkamah Syar’iyah.” Ayat (2) berbunyi “Kepolisian Daerah Nanggroe Aceh Darussalam membantu melakukan penyidikan terhadap perkara-perkara pelanggaran qanun-qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.”
- Pasal 2 berbunyi: “Kejaksaan Tinggi beserta jajarannya menerima berkas perkara sebagaimana dimaksud Pasal 1, dan melakukan pelimpahan penuntutan ke Mahkamah Syar’iyah serta melaksanakan eksekusi putusan dan penetapan Mahkamah Syar’iyah.”
- Pasal 3 berbunyi: “Mahkamah Syari’ah provinsi beserta jajarannya menerima, memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara sesuai ketentuan yang diatur dalam qanun.”

3. Harmonisasi dan Sinkronisasi Undang-Undang Kejaksaan

Politik hukum untuk pengembangan Mahkamah Syar’iyah berikutnya adalah untuk memperlancar penuntutan. Lalu dibuatlah harmonisasi dan sinkronisasi Undang-Undang Kejaksaan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan diganti dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan. Pasal 39 Undang-undang tersebut menyebutkan, “Kejaksaan berwenang menangani perkara pidana yang diatur dalam Qanun sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.”

Berdasarkan ketentuan tersebut, Kejaksaan Negeri akan melimpahkan perkara-perkara pidana yang telah diatur dalam qanun ke Mahkamah Syar’iyah. Kejaksaan Negeri yang pertama kali melimpahkan perkara pidana (*jinayat*) adalah Kejaksaan Negeri Kutacane, yaitu perkara pelanggaran atas qanun maisir (perjudian), yang diputus oleh Mahkamah Syar’iyah Kutacane pada bulan Januari 2005.¹²¹

Kajian Yuridis Normatif”, dalam Muhammad Syahril (ed.) *Proceeding International Seminar On The Implementation of Islamic Law Within Indonesian System of Law*, (Kualasimpang: UIT, 2012), h. 4.

¹²¹ Alyasa’ Abubakar, *Op. cit.*, h. 330.

4. Harmonisasi dan Sinkronisasi Undang-Undang Peradilan Agama

Politik hukum untuk pengembangan Mahkamah Syar'iyah selanjutnya adalah untuk memperlancar pemeriksaan perkara jinayat dan memperkuat eksistensi dan kedudukan peradilan agama termasuk Mahkamah Syar'iyah. Kemudian dilakukan harmonisasi dan sinkronisasi Undang-Undang Peradilan Agama, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006. Pada Pasal 3A disebutkan: "Di lingkungan peradilan agama dapat diadakan pengkhususan pengadilan yang diatur dengan undang-undang." Pada penjelasan autentiknya disebutkan: "Pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama adalah pengadilan syariah Islam yang diatur dengan undang-undang." Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 15 ayat (2) disebutkan bahwa: "Peradilan Syari'ah Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama, dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum."

Menurut Chatib Rasyid dan Syaifuddin, kalau dilihat penjelasan Pasal 3A di atas, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 berfungsi sebagai peraturan pelaksana dari Pasal 3A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006. Meskipun kalau dilihat secara teoretik, ini akan terasa sangat janggal karena lebih dahulu peraturan organik daripada peraturan pokoknya. Namun demikian, ini bukan yang pertama terjadi di Republik ini.¹²²

Harmonisasi dan sinkronisasi juga dilakukan pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 yang diubah dengan Undang-Undang No. 50 Tahun 2009. Hal itu untuk memperkuat eksistensi Mahkamah Syar'iyah. Pasal 3A ayat (2) menyebutkan: "Peradilan Syariah Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama, dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum."

¹²² Chatib Rasyid dan Syaifuddin, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktik pada Peradilan Agama*, UII Press, Yogyakarta, 2009, h. 9.

Ketentuan pasal tersebut tidak sinkron dengan ketentuan Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa, “Peradilan syariat Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syar’iyah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun.” Sehingga akibat ketentuan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum tentang apakah Mahkamah Syar’iyah berada di lingkungan peradilan agama atau peradilan umum. Oleh karena itu, ketentuan tersebut tidak dapat dipedomani.

Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009, Pemerintah Pusat tidak mengeluarkan lagi kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan penegakan syariat Islam di Aceh, karena dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 sudah diberikan kewenangan seluas-luasnya untuk menegakkan syariat Islam diatur melalui qanun, namun masih tetap dalam bingkai sistem hukum nasional.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan politik hukum nasional dalam rangka pengembangan Mahkamah Syar’iyah adalah dengan diadakannya harmonisasi dan sinkronisasi berbagai peraturan perundang-undangan guna mengefektifkan, memperlancar dan menyempurnakan pelaksanaan otonomi khusus provinsi Aceh, khususnya dalam rangka memperlancar pelaksanaan dan penegakan hukum berdasarkan syariat Islam.

5. Harmonisasi dan Sinkronisasi Undang-Undang Keistimewaan Aceh

Politik hukum nasional untuk pengembangan Mahkamah Syar’iyah berikutnya adalah diadakan harmonisasi dan sinkronisasi Undang-Undang Keistimewaan Aceh sehingga Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 diganti dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006. Hal itu untuk menampung aspirasi, kepentingan pembangunan ekonomi dan keadilan politik di Aceh. Sebagian latar belakang lahirnya undang-undang tersebut dapat dilihat pada penjelasan umum undang-undang tersebut, sebagai berikut:

Bencana alam, gempa bumi, dan tsunami yang terjadi di Aceh di akhir Desember 2004 telah menumbuhkan solidaritas seluruh potensi bangsa untuk membangun kembali masyarakat dan wilayah Aceh. Begitu pula telah tumbuh kesadaran yang kuat dari Pemerintah dan Gerakan Aceh Merdeka untuk menyelesaikan konflik secara damai, menyeluruh, berkelanjutan, serta bermartabat yang permanen dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal demikian adalah sebuah keutlakan.

Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) antara Peme-

rintah dan Gerakan Aceh Merdeka yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005 menandakan kilas baru sejarah perjalanan Provinsi Aceh dan kehidupan masyarakatnya menuju keadaan yang damai, adil, makmur, sejahtera, dan bermartabat. Hal yang patut dipahami bahwa Nota Kesepahaman adalah suatu bentuk rekonsiliasi secara bermartabat menuju pembangunan sosial, ekonomi, dan politik di Aceh secara berkelanjutan.

Perubahan penting Mahkamah Syar'iyah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 ini selain memperjelas mengenai kedudukan, kelembagaan, kompetensinya adalah penyediaan sarana dan sarana serta penyelenggaraan kegiatan Mahkamah Syar'iyah dibiayai tidak hanya dari Mahkamah Agung (APBN), namun biayai juga dari Pemerintah Daerah (APBA dan APBK).

C. DINAMIKA HUKUM NASIONAL DALAM PEMBENTUKAN MAHKAMAH SYAR'YAH ACEH

Dinamika hukum nasional dalam Pembentukan Mahkamah Syar'iyah Aceh merupakan pasang surut kebijakan yang dilakukan pemerintah pusat dalam menempatkan Mahkamah Syar'iyah sebagai pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum dan peradilan agama, Mahkamah Syar'iyah sebagai pengganti pengadilan agama dan masalah ketidaksinkronan kewenangan Mahkamah Syar'iyah.

Secara harfiah, "dinamika" berasal dari istilah dinamis yang berarti sifat atau tabiat yang bertenaga atau berkemampuan, serta selalu bergerak dan berubah-ubah.¹²³ Adapun hukum secara harfiah sebagaimana telah dijelaskan pada subbab sebelumnya, di antaranya berarti peraturan yang dibuat oleh penguasa. Dengan demikian, secara sederhana dinamika hukum berarti gerak atau kekuatan sekumpulan orang yang dapat menimbulkan perubahan peraturan yang dibuat oleh penguasa.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, pembentukan Mahkamah Syar'iyah Aceh tidak terlepas dari sejarah panjang pelaksanaan syariat Islam di Aceh dan tidak terlepas dari salah satu efek pergolakan politik di Bumi Serambi Mekkah sehingga melahirkan otonomi khusus bagi Provinsi Aceh. Otonomi khusus untuk Aceh tidak muncul tiba-tiba, namun dilatarbelakangi kekecewaan masyarakat aceh terhadap kebijakan pemerintah pusat. Kekecewaan masyarakat aceh terhadap kebijakan pemerintah pusat mulai terobati ketika tanggal 4 Oktober 1999, Presiden B.J. Habibie menandatangani Undang-Undang Nomor 44 Tahun

¹²³ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus...*, h. 355.

1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan. Lahirnya undang-undang tersebut telah memberikan harapan bagi masyarakat Aceh untuk dapat menyelenggarakan keistimewaan yang diberikan kepada daerah ini sejak tahun 1959 dalam bidang-bidang: (a) penyelenggaraan kehidupan beragama; (b) penyelenggaraan kehidupan adat; (c) penyelenggaraan pendidikan; dan (d) peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah. Inti dari penyelenggaraan kehidupan beragama diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariah Islam bagi pemeluknya dalam bermasyarakat.¹²⁴

Berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999, sedikitnya terdapat dua hal yang dianggap sebagai kelemahan yang dapat mengganggu pelaksanaan keistimewaan itu.¹²⁵ *Pertama*, ketentuan dalam Pasal 11 yang menyatakan: “Penyelenggaraan Keistimewaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, 4, 5, 6, 7, 8, dan 9 diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Dari satu sisi, adanya izin undang-undang kepada pemerintah Provinsi Aceh untuk membuat aturan pelaksana melalui Peraturan Daerah (Perda) dianggap sangat menguntungkan karena lebih mudah dalam pembuatannya. Namun di sisi lain, substansi pelaksanaan syariat Islam khususnya penentuan sanksi menjadi sangat rendah karena berdasarkan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 hukuman yang dijatuhkan atas pelanggaran yang diatur dalam Perda hanyalah denda maksimal Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah) atau kurungan maksimal tiga bulan. Dengan demikian, hukuman *hudud* dan sebagian *ta'zir* tidak dapat diatur dalam Perda. *Kedua*, ketentuan yang lahir dari Perda akan diselesaikan oleh pengadilan negeri. Ada kekhawatiran bahwa hakim pengadilan negeri di Aceh tidak secara sungguh-sungguh dalam melaksanakan Perda tersebut karena berbagai alasan dan sebab.

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 ini tidak menyinggung sama sekali tentang peradilan syariat Islam sehingga Pemerintah Provinsi Aceh belum melakukan tindakan apa-apa yang berkaitan dengan lembaga yang akan melaksanakan dan menegakkan syariat Islam.

Pada tanggal 9 Agustus 2001, Presiden Megawati Soekarno Putri menandatangani Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Otonomi Khusus Nanggroe Aceh Darussalam. Harapan untuk terlaksananya syariat Islam lebih besar lagi karena memungkinkan pembentukan peradilan syariat Islam di Aceh. Berdasarkan ketentuan Pasal 25-Pasal 26 undang-undang tersebut, peradilan syariat Islam di Aceh sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan

¹²⁴ Saidurrahman, *Op. cit.*, h. 801.

¹²⁵ Alyasa' Abubakar, *Op. cit.*, h. 45-48.

oleh Mahkamah Syar'iyah dengan kewenangannya didasarkan atas syariat Islam yang diatur lebih lanjut dengan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota sebagai pengadilan tingkat pertama dan Mahkamah Syar'iyah sebagai pengadilan tingkat banding. Jadi Mahkamah inilah yang berwenang melaksanakan syariat Islam bagi umat Islam di Aceh pada tingkat pertama dan tingkat banding. Adapun pengadilan tingkat kasasi terhadap putusan Mahkamah Syar'iyah Provinsi akan dilakukan oleh Mahkamah Agung (Pasal 26 ayat 2). Begitu juga sengketa kewenangan antara Mahkamah Syar'iyah dengan lembaga peradilan lainnya menjadi wewenang Mahkamah Agung pada tingkat pertama dan terakhir (Pasal 27).¹²⁶

Mengenai kewenangan Mahkamah Syar'iyah Aceh oleh undang-undang tersebut diserahkan kepada Qanun Provinsi Aceh untuk mengaturnya. Untuk itu Pemerintah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam telah mengeluarkan Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam yang disahkan pada tanggal 14 Oktober 2002. Pada Pasal 49 Qanun ini, ditetapkan bahwa perkara-perkara di bidang *al-ahwal al-syakhshiyah* (hukum keluarga), *mu'amalah* (hukum ekonomi), dan jinayat (pidana) sebagai kewenangan Mahkamah Syar'iyah.

Qanun Provinsi Aceh Nomor 10 Tahun 2002 itu mendapat dukungan dari pemerintah pusat dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden RI Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, yang ditetapkan dan dinyatakan berlaku pada 4 Maret 2003 (1 Muharram 1424 H). Pada hari itu juga, diresmikan pembentukan Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi di Aceh oleh Menteri Agama RI sekaligus dilakukan pelantikan Ketua-Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota dan Ketua Mahkamah Syar'iyah Provinsi oleh Ketua Mahkamah Agung RI dengan disaksikan oleh Menteri Kehakiman dan HAM, Menteri Dalam Negeri dan beberapa orang pejabat tinggi lainnya, bertempat di Gedung DPRD Provinsi Aceh di Banda Aceh.¹²⁷

Kelemahan dari Keppres tersebut adalah adanya ketidaksinkronan dengan ketentuan Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 dan juga Pasal 49 Qanun Provinsi Aceh Nomor 10 Tahun 2002 sebagai penjabaran dari amanat Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tersebut. Kelemahan tersebut dapat dilihat ketentuan Pasal 3 ayat (1) yang menyatakan: "Kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi adalah kekuasaan dan ke-

¹²⁶ *Ibid.*, h. 50.

¹²⁷ Komisi Hukum Nasional, *Laporan Penelitian*

wenangan Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama, ditambah dengan kekuasaan dan kewenangan lain yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat dalam ibadah dan syiar Islam yang ditetapkan dalam Qanun.” Dari ayat ini, dapat dipahami bahwa kewenangan Mahkamah Syar’iyah meliputi kewenangan pengadilan agama dan pengadilan tinggi agama dan kewenangan lain yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat dalam ibadah dan syiar Islam, padahal yang diharapkan oleh masyarakat Aceh adalah pelaksanaan syariat Islam dalam segala lini (*secara kaffah*) bukan hanya dalam bidang ibadah dan syiar Islam. Namun seperti yang sudah diatur dalam Pasal 49 Qanun No. 19 Tahun 2002, perkara-perkara di bidang *al-ahwal al-syakhshiyah* (hukum keluarga), *mu’amalah* (hukum ekonomi) dan *jinayat* (pidana) sebagai kewenangan Mahkamah Syar’iyah.

Meskipun satu sisi Keppres tersebut mengandung kelemahan, namun di sisi lain Keppres tersebut memperjelas dan menunjukkan bahwa kedudukan Mahkamah Syar’iyah pada hakikatnya adalah pengadilan agama di Provinsi Aceh dengan *kompetensi plus*. Pasal 25 - Pasal 27 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tidak disebutkan secara jelas Mahkamah Syar’iyah berkedudukan sebagai pengadilan khusus atau pengganti dari pengadilan agama khusus di Provinsi Aceh.

Dalam perkembangannya, lahirnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman semakin memperkuat keberadaan peradilan syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam. Berdasarkan undang-undang tersebut, Mahkamah Syar’iyah mempunyai keunikan yang berbeda dengan badan peradilan khusus lainnya karena ia merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama, dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum (Pasal 15 ayat 2). Mahkamah Syar’iyah Provinsi bertugas dan berwenang memeriksa dan memutuskan perkara yang menjadi kewenangan Mahkamah Syar’iyah dalam tingkat banding. Mahkamah Syar’iyah Provinsi juga bertugas dan berwenang mengadili dalam tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan antar-Mahkamah Syar’iyah di Nanggroe Aceh Darussalam. Sementara sengketa-wewenang antara Mahkamah Syar’iyah dan Pengadilan dalam lingkungan peradilan lain menjadi wewenang Mahkamah Agung Republik Indonesia untuk tingkat pertama dan tingkat terakhir. Mahkamah Syar’iyah untuk pengadilan tingkat kasasi dilakukan pada Mahkamah Agung Republik Indonesia. Kewenangan Mahkamah Syar’iyah seba-

gaimana termaksud di atas, diberlakukan bagi pemeluk agama Islam.¹²⁸

Kedudukan Mahkamah Syar'iyah agak unik. Ia berbeda dengan peradilan khusus lainnya karena berada di antara dua lingkungan peradilan. Namun di sisi lain, terdapat sebuah kerancuan. Kerancuan terjadi karena Pasal 15 ayat (2) bertentangan dengan Pasal 15 ayat (1) yang menyatakan bahwa pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan. Pada ayat (2) dinyatakan bahwa peradilan syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darrussalam merupakan pengadilan khusus dalam dua lingkungan peradilan yang berbeda, yakni: *pertama*, dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama; dan *kedua*, merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum." Akibat kerancuan ini secara yuridis mengakibatkan ketidakpastian kedudukan Mahkamah Syar'iyah Aceh sehingga menimbulkan beberapa persoalan, yakni:

1. Apakah Mahkamah Syar'iyah Aceh merupakan pengadilan khusus atautkah merupakan pengadilan induk seperti halnya Pengadilan Agama atau Pengadilan Negeri yang di dalamnya dapat dibentuk pengadilan khusus?
2. Apakah mungkin Mahkamah Syar'iyah Aceh sebagai sebuah lembaga pengadilan yang berkedudukan sebagai pengadilan khusus dalam dua lingkungan peradilan yang berbeda.

Kerancuan lainnya adalah pertentangan antara ketentuan dalam Keppres No. 11 Tahun 2003 yang memperjelas kedudukan Mahkamah Syar'iyah Aceh sebagai pengganti Pengadilan Agama di luar Aceh, sedangkan ketentuan pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 malah mengaburkan kedudukan Mahkamah Syar'iyah dengan mendudukkannya pada dua kaki.

Setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung, salah satu amanatnya lingkungan peradilan agama harus beralih dari Departemen Agama ke Mahkamah Agung. Pengalihan organisasi, administrasi, dan finansial dari Departemen Agama dan Departemen Kehakiman sudah dilakukan pada tanggal 31 Maret 2004 di Gedung Mahkamah Agung. Secara faktual peradilan agama sudah berada di Mahkamah Agung dan secara normatif sudah diatur oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004, namun undang-undang organik tentang peradilan agama belum

¹²⁸ *Ibid.*

berubah. Untuk menyesuaikan dengan kedua undang-undang tersebut, maka pada tanggal 28 Februari 2006 disahkanlah Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Berkaitan dengan eksistensi Mahkamah Syar'iyah Aceh, pada Pasal 3A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 disebutkan bahwa di lingkungan Agama dapat diadakan pengkhususan pengadilan yang diatur dengan undang-undang. Dalam penjelasan autentiknya disebutkan bahwa pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama adalah pengadilan syariat Islam yang diatur dengan undang-undang. Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 15 ayat (2) disebutkan bahwa: Peradilan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama, dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum.

Pasal 3A ini hanya mengambil alih ketentuan Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menjadikan Mahkamah Syar'iyah berada pada dua kaki, yakni berada dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama, dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan Peradilan Umum.

Perkembangan selanjutnya, pada tanggal 1 Agustus 2006 diundangkanlah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.¹²⁹ Dalam undang-undang ini dijelaskan mengenai kedudukan, kelembagaan dan undang-undang kompetensi Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Aceh.

Mengenai *kedudukan* Mahkamah Syar'iyah diatur dalam dua aspek, yaitu kedudukannya dalam sistem peradilan nasional dan dalam tata upacara keprotokolan. Dalam sistem peradilan nasional dapat dilihat pada Pasal 128 dan Pasal 131 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, yang

¹²⁹ Perlu dijelaskan bahwa penyebutan nama Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh adalah Provinsi Aceh saja, sebagaimana diatur dalam Pasal 251 Undang-Undang tersebut, dan telah resmi dilaksanakan dengan terbitnya Peraturan Gubernur Nomor 46 Tahun 2009 tanggal 7 April 2009.

pada pokoknya Mahkamah Syar'iyah dalam sistem peradilan nasional berada dalam lingkungan peradilan agama, bagi orang Islam yang berada di Aceh, dan putusan Mahkamah Syar'iyah Aceh dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung. Dalam sistem tata upacara keprotokolan di Aceh, pada Pasal 69 huruf c dinyatakan bahwa pelantikan dan pengambilan sumpah jabatan gubernur/wakil gubernur dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden Republik Indonesia di hadapan Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam rapat paripurna DPR. Kemudian Pasal 70 huruf c menyatakan bahwa pelantikan dan pengambilan sumpah jabatan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota dilakukan oleh Gubernur atas nama Presiden Republik Indonesia di hadapan Ketua Mahkamah Syar'iyah dalam rapat paripurna DPRK. Dengan demikian, ketentuan ini telah memperkuat kedudukan Mahkamah Syar'iyah dalam sistem ketatanegaraan di Provinsi Aceh.¹³⁰

Mengenai *kelembagaan* Mahkamah Syar'iyah, diatur dalam Pasal 130 undang-undang tersebut yang menyatakan bahwa Mahkamah Syar'iyah terdiri atas Mahkamah Syar'iyah kabupaten/kota sebagai pengadilan tingkat pertama dan Mahkamah Syar'iyah Aceh sebagai pengadilan tingkat banding. Dari beberapa pasal dalam undang-undang tersebut, dapat diambil pengertian secara yuridis mengenai kelembagaan Mahkamah Syar'iyah, yaitu bahwa:

1. Peradilan syariat Islam di Aceh merupakan bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama (Pasal 128 ayat 1).
2. Peradilan syariat Islam di Aceh tidak lagi merupakan pengadilan khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 jo. Pasal 3A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, melainkan merupakan Peradilan Agama dengan nama Mahkamah Syar'iyah yang berada dalam satu lingkungan, yaitu lingkungan peradilan agama (Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 jo. Pasal 1 ayat (1) Keppres No. 11 Tahun 2003). Peradilan syariat Islam di Aceh merupakan pengadilan dalam lingkungan peradilan agama dengan sebutan yang berbeda dengan peradilan

¹³⁰ Menurut Azwar Abubakar, Pemberian lahan untuk gedung Mahkamah Syar'iyah Provinsi Aceh yang bersebelahan dengan gedung Kantor Gubernur Aceh merupakan sebuah simbol bahwa kedudukan Mahkamah Syar'iyah di Aceh sangat penting dan istimewa. Posisi lembaga Mahkamah Syar'iyah di Aceh sama halnya dengan posisi lembaga mufti kerajaan di Negara-negara Islam lainnya di dunia. Lembaga Mahkamah Syar'iyah di Aceh adalah satu-satunya lembaga yang menunjukkan keistimewaan Aceh dibanding dengan daerah lainnya di Indonesia. Memperoleh keistimewaan ini butuh perjuangan yang panjang oleh rakyat Aceh, maka jika ada pihak yang menentang akan kekhususan yang diberikan untuk Aceh itu, kita harus melawannya. Azwar Abubakar (Plt. Gubernur Aceh Juli 2004-Des 2005, Wakil Gubernur Aceh Nov 2000-Juli 2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 12 Juni 2017.

agama di tempat lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 jo Pasal 6 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989.

3. Peradilan syariat Islam di Aceh terdiri atas Mahkamah Syar'iyah kabupaten/kota sebagai pengadilan tingkat pertama dan Mahkamah Syar'iyah Aceh sebagai pengadilan tingkat banding (Pasal 130 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006).
4. Peradilan syariat Islam di Aceh berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Negara Tertinggi (Pasal 131 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006).
5. Mahkamah Syar'iyah kabupaten/kota merupakan pengadilan induk (bukan pengalihan khusus) sebagai pengadilan tingkat pertama (yang di luar Aceh bernama Pengadilan Agama) dalam lingkungan peradilan agama sehingga di dalamnya dapat saja dibentuk pengadilan khusus (Pasal 135 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006).
6. Mahkamah Syar'iyah Aceh merupakan pengadilan tingkat banding di Provinsi Aceh (Pengadilan Tinggi Agama di luar Aceh) (Pasal 130 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006).
7. Ketentuan Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 ini meluruskan ketentuan yang diatur dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 jo. Pasal 3A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006.
8. Dalam Pasal 1 ayat (1) dan ayat (3) Keputusan Presiden No. 11 Tahun 2003 dinyatakan bahwa Pengadilan Agama yang telah ada di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam diubah menjadi Mahkamah Syar'iyah dan Pengadilan Tinggi Agama Banda Aceh diubah menjadi Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
9. Mahkamah Syar'iyah merupakan simbol berlakunya syariat Islam. Oleh karena itu pelantikan dan pengambilan sumpah gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota dilakukan di hadapan Ketua Mahkamah Syar'iyah yang berarti bahwa mereka sebagai pimpinan daerah tunduk pada dan siap melaksanakan syariat Islam di daerahnya.

Mengenai kompetensi Mahkamah Syar'iyah diatur dalam Pasal 128 dan 129 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 yang akan diuraikan pada bab selanjutnya.

Pada tahun 2009 diundangkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tanggal 29 Oktober 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Undang-undang ini menggantikan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam undang-undang ini kedudukan Mahkamah Syar'iyah tidak disebutkan, apakah termasuk pengadilan khusus atau pengganti Pengadilan Agama. Dalam Undang-Undang Nomor 4 Ta-

hun 2004 eksistensi Mahkamah Syar'iyah disisipkan pada Pasal 15 ayat (2), sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 dihilangkan Pasal 27 ayat (2). Hal itu berbeda dengan pengadilan perikanan yang usianya lebih muda, namun tetap disebutkan dalam penjelasan tersebut.

Pada tahun yang sama diundangkan juga Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 untuk menyesuaikan dengan undang-undang Kekuasaan Kehakiman dan undang-undang Mahkamah Agung yang sudah diubah terlebih dahulu. Kedudukan Mahkamah Syar'iyah disebutkan pada Pasal 3A ayat (2) yang menetapkan bahwa Peradilan Syariah Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama, dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum. Pasal 3A ayat (2) ini juga hanya mengambil alih ketentuan Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menjadikan kedudukan Mahkamah Syar'iyah berada pada dua kaki. Seharusnya norma ini dihilangkan karena bertentangan dengan norma yang terdapat dalam Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan norma ini juga sudah dihilangkan dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Meskipun demikian, dalam undang-undang ini terdapat beberapa kemajuan yang berkaitan dengan kedudukan Pengadilan Agama maupun Mahkamah Syar'iyah, di antaranya:

1. Di lingkungan peradilan agama/Mahkamah Syar'iyah dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan undang-undang (Pasal 3A ayat (1) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009).
2. Pada pengadilan khusus dapat diangkat hakim *ad hoc* untuk membantu penyelesaian perkara yang membutuhkan keahlian khusus misalnya kejahatan perbankan (Pasal 3A ayat (3) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009).

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa dinamika hukum nasional dalam pembentukan Mahkamah Syar'iyah tidak terlepas dari politik otonomi khusus untuk Aceh. Otonomi khusus tidak muncul secara tiba-tiba namun dilatarbelakangi dengan berbagai persoalan dan pergolakan politik di Aceh, di antaranya keinginan masyarakat Aceh untuk menerapkan syariat Islam secara *kaffah*, namun selalu ditolak oleh pemerintah pusat yang mengakibatkan pergolakan politik yang tidak pernah tuntas. Akibat desakan itulah pemerintah pusat memberikan otonomi khusus untuk Aceh, yang salah satu kekhususan tersebut adalah dapat

dibentuknya Mahkamah Syar'iyah Aceh sebagai bagian dari sistem peradilan nasional. Berbagai kebijakan Pemerintah Pusat dalam pembentukan Mahkamah Syar'iyah bertujuan untuk memosisikan Mahkamah Syar'iyah pada tempat yang sesungguhnya sebagaimana yang diamanatkan Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945.

D. MAHKAMAH SYAR'YAH SEBAGAI PRODUK POLITIK

Mahkamah Syar'iyah sebagai produk politik karena sikap akomodatif dan responsif pemerintah pusat terhadap tuntutan masyarakat Aceh yang menghendaki pelaksanaan syariat Islam secara *kaffah*, sekaligus menandakan adanya perubahan karakter hukum pada era Reformasi dari hukum yang represif pada masa Orde Baru menuju hukum yang lebih responsif terhadap kepentingan-kepentingan yang ada di masyarakat.

Ketika kita berbicara mengenai Mahkamah Syar'iyah sebagai produk politik, maka akan terbayang hukum adalah produk politik, kemudian akan terbayang lagi dalam benak kita bahwa hukum adalah sesuatu yang lemah. Artinya, hukum dalam posisi sebagai objek dari politik, dan politik sebagai subjek yang memberikan pengaruh kepada hukum. Hal ini menunjukkan bahwa hukum adalah produk politik, sehingga ketika membahas politik hukum cenderung mendeskripsikan pengaruh politik terhadap hukum atau pengaruh sistem politik terhadap pembangunan hukum menuju perubahan iklim politik yang membawa tatanan pemerintahan ke arah yang lebih baik. Seperti halnya bangsa Indonesia tumbuh dewasa dalam penerapan hukum dan demokrasi, baik penegakan hukum, persamaan hukum, hak asasi manusia, pemerataan sosial, dan sebagainya.¹³¹

Hukum adalah hasil tarik menarik pelbagai kekuatan politik yang mengejawantah dalam produk hukum. Satjipto Raharjo menyatakan bahwa hukum adalah instrumentasi dari putusan atau keinginan politik sehingga pembuatan peraturan perundang-undangan sarat dengan kepentingan-kepentingan tertentu. Dengan demikian, medan pembuatan undang-undang menjadi medan perbenturan dan kepentingan-kepentingan. Badan pembuat undang-undang akan mencerminkan konfigurasi kekuatan dan kepentingan yang ada dalam masyarakat.¹³² Sehingga tidaklah salah apabila dikatakan bahwa dalam perjalanan sebuah pemerintahan atau negara, hukum tidak dapat dipisahkan dari politik. Hukum itu dibuat sesuai dengan keinginan para pemegang kebijakan politik, se-

¹³¹ Djawahir Hejaziey, "*Politik Hukum Nasional tentang Perbankan Syariah di Indonesia*," (Disertasi Doktor UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2010), h. 196.

¹³² Satjipto Raharjo, *Sosiologi Hukum, Perkembangan, Metode dan Pilihan Masalah*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2002, h. 126.

mentara diisi oleh para pemegang kebijakan politik harus tunduk dan bermain politik berdasarkan aturan hukum yang telah ditetapkan oleh lembaga yang berwenang. Oleh karena itu, antara politik dan hukum terdapat hubungan yang sangat erat dan merupakan dua sisi mata uang.

Pada era Reformasi (1999-sekarang), politik hukum Indonesia sebagaimana tercantum dalam GBHN 1999-2004 antara lain berisi: menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbarui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaiannya dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi. Setelah tahun 2005 sudah tidak ada lagi GBHN, sebagai penggantinya adalah SPPN yang salah satunya ditindaklanjuti dengan RPJPM 2005-2025.¹³³

Dalam era Reformasi upaya perwujudan sistem hukum nasional terus dilanjutkan mencakup beberapa hal. *Pertama*, pembangunan substansi hukum, baik hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis telah mempunyai mekanisme untuk membentuk hukum nasional yang lebih baik sesuai dengan kebutuhan pembangunan dan aspirasi masyarakat. Pembangunan substansi hukum didasarkan pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang sudah diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Dengan ditetapkannya undang-undang tersebut, proses pembentukan hukum dan peraturan perundang-undangan dapat diwujudkan dengan cara dan metode yang pasti dan baku. Ia juga menjadi standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang untuk membuat peraturan perundang-undangan serta meningkatkan koordinasi dan kelancaran proses pembentukan hukum dan peraturan perundang-undangan.

Kedua, penyempurnaan struktur hukum yang lebih efektif terus dilanjutkan. Perubahan keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membawa perubahan mendasar di bidang kekuasaan kehakiman dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi yang mempunyai hak menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Komisi Yudisial yang akan melakukan pengawasan terhadap sikap tindak dan perilaku hakim. Peningkatan kemandirian hakim berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman membawa perubahan bagi terselenggaranya *check and balances* dalam penyelenggaraan negara dengan beralihnya kewenangan administratif, organisasi, dan keuangan

¹³³ Lampiran Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, h. 16-17.

lembaga peradilan kepada Mahkamah Agung. Peningkatan kemandirian tidak berarti lepas dari kontrol dan pengawasan. Dengan dibentuknya Komisi Yudisial yang komposisi keanggotaannya cukup representatif, pengawasan dan kontrol terhadap kemandirian lembaga peradilan dan pembentukan sistem hukum nasional dapat dilakukan agar lebih berhasil guna sehingga penyelenggaraan fungsi negara di bidang hukum dapat dilakukan secara lebih efektif dan efisien. *Ketiga*, pelibatan seluruh komponen masyarakat yang mempunyai kesadaran hukum tinggi untuk mendukung pembentukan sistem hukum nasional yang dicita-citakan.

Bertitik tolak dari GBHN dan RPJPM di atas, maka politik hukum Negara Republik Indonesia dewasa ini tidak lagi dipengaruhi oleh teori resepsi yang oleh Hazairin disebut sebagai teori Iblis, tetapi justru menghendaki terbentuknya perundang-undangan berdasarkan kebutuhan pembangunan dan aspirasi masyarakat. Mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam dan mereka menghendaki terbentuknya perundang-undangan bernapaskan kehidupan beragama dan hukum agama (Islam) dalam kehidupan hukum nasional. Negara Indonesia yang berfalsafah Pancasila, melindungi agama dan penganut agama, bahkan berusaha memasukkan ajaran dan hukum agama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Muhammad Hatta, salah seorang *the Founding Father*, menyatakan bahwa dalam pengaturan negara hukum Republik Indonesia, syariat Islam yang berdasarkan Al-Qur'an dan Hadis dapat dijadikan peraturan perundang-undangan Indonesia. Meskipun teori resepsi pada pemerintahan saat ini (rezim reformasi) boleh dikatakan tidak berpengaruh lagi dalam politik hukum Indonesia, bahkan dibilang telah mati, namun hantunya masih gentayangan di alam pikiran sarjana hukum Indonesia.¹³⁴

Selain itu, konfigurasi kekuatan dan kepentingan badan pembuat undang-undang menjadi penting karena pembuatan undang-undang modern bukan sekadar merumuskan materi hukum secara baku berikut rambu-rambu yuridisnya, melainkan juga membuat keputusan politik. Di samping konfigurasi itu, intervensi-intervensi dari eksternal maupun internal pemerintahan bahkan kepentingan politik global secara tidak langsung ikut memberikan warna dalam proses pembentukan undang-undang. Intervensi tersebut dilakukan terutama oleh golongan yang memiliki kekuasaan dan kekuatan, baik secara sosial, politik maupun ekonomi.¹³⁵ Karena itu, pemahaman terhadap politik hukum Islam dalam konteks bahasan ini berangkat dari asumsi bahwa sesungguhnya

¹³⁴ Muhsin Hariyanto, "Perkembangan Politik Hukum Islam di Indonesia", dalam <http://pai-umy.blogspot.co.id/2012/02/politik-hukum-indonesia-kaitannya.html>, diakses pada tanggal 18 Mei 2017.

¹³⁵ Satjipto Raharjo, *Sosiologi Hukum...*, h. 126.

hukum Islam bukan sistem hukum matang yang datang dari langit dan terbebas dari dinamika sosial kemasyarakatan. Sebagaimana halnya dengan sistem-sistem hukum lain, hukum Islam selain berdimensi ilahiah, juga tidak lain adalah hasil interaksi manusia dengan kondisi sosial dan politiknya. Dalam masyarakat Indonesia yang plural, hukum senantiasa hidup dan berkembang sejalan dengan dinamika perkembangan suatu masyarakat, baik dari sisi sosiokultural maupun politik.¹³⁶

Institusi sosial apa pun tidak bisa melepaskan diri dari pengaruh lingkungan sosial dan politik yang mengitarinya, baik hukum itu sendiri maupun lembaga-lembaga sosial lainnya, termasuk hukum Islam dan lembaganya. Begitu pula dalam konteks upaya pengundangan hukum Islam menjadi undang-undang negara harus terlebih dahulu memenangkan pertarungan sosial politik dan bahkan harus melalui proses politik di lembaga legislatif. Suatu kelompok masyarakat yang dominan dan dekat dengan kekuasaan politik, maka akan terbuka peluang untuk memperoleh kekuasaan dalam menerapkan hukum tertentu sesuai dengan aspirasi dan pemikiran politiknya. Pertarungan dinamika politik inilah yang kemudian menyebabkan perubahan produk suatu hukum, di mana penguasa yang membuat undang-undang untuk memperkuat kekuasaan, tetapi suatu saat dapat pula menjadi bumerang di mana pada era tertentu dapat memukul balik kekuasaan itu sendiri.¹³⁷

Menurut Yusril Ihza Mahendra, sulitnya hubungan hukum dengan kekuasaan terletak pada dua relasi dilematis. Di satu pihak, hukum harus mendasari kekuasaan, sementara di pihak lain kekuasaan itu pula yang menciptakan hukum. Filsafat hukum memang mengajarkan *rechtsidee*, yaitu cita hukum yang harus membimbing arah perumusan norma-norma hukum. Cita hukum Indonesia ialah Pancasila, sebagaimana terkandung di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Salah satu norma paling mendasar di dalam cita hukum itu ialah cita tentang keadilan. Artinya, hukum yang diciptakan harus hukum yang adil bagi semua pihak,¹³⁸ termasuk adil dalam memenuhi aspirasi politik dan hukum yang menjadi kebutuhan sebagian besar masyarakat Indonesia, di antaranya yang beragama Islam.

Sekadar untuk melihat bagaimana interaksi elite politik dalam menyikapi dan bersikap terhadap hukum Islam dapat dilihat dalam proses

¹³⁶ Abdul Halim, "Membangun Teori Politik Hukum Islam di Indonesia", dalam *Jurnal Ahkam*, FSH UIN Syarif Hidayatullah, Vol. XIII, No. 2, Jakarta, Juli 2013, h. 261.

¹³⁷ *Ibid.*, h. 262.

¹³⁸ Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia: Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996, h. 91.

pengundangan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Undang-undang ini dapat dikelompokkan pada konfigurasi yang demokratis dengan beberapa indikator penting. *Pertama*, partai politik dari badan perwakilan berperan aktif menentukan hukum negara atau politik nasional, lembaga legislatif mengajukan usul inisiatif DPR menjadi undang-undang. Dengan demikian, ini berarti secara prosedural politik memenuhi salah satu pilar demokrasi, yakni peran aktif wakil rakyat dalam proses legislasi Rancangan Undang-Undang penyelenggaraan Haji di parlemen. *Kedua*, supremasi rakyat di atas kepentingan penguasa. *Ketiga*, menjunjung tinggi pelaksanaan hukum, termasuk hukum agama sebagaimana dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945. Maka Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji dapat dikatakan sebagai wujud dari pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. *Keempat*, peran eksekutif menghormati kehendak rakyat dan melaksanakan kebijakan yang pro-rakyat seperti pengundangan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.¹³⁹

Bila diperhatikan dari empat indikator di atas, maka konfigurasi politik ketika produk Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji yang direpresentasikan, maka empat pilar demokrasi yang disebut di atas semua unsurnya terpenuhi. Adapun dari aspek karakter produk hukum sepenuhnya dapat dikelompokkan pada karakter hukum yang responsif karena produk hukumnya telah mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat di bidang ibadah umat Islam. Dalam proses pembuatannya, ada peranan besar dan partisipasi penuh kelompok-kelompok sosial atau individu di dalam masyarakat. Hasilnya bersifat responsif terhadap tuntutan-tuntutan kelompok sosial atau individu dalam masyarakat. Dengan demikian, maka konfigurasi politik ketika lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji berada dalam konfigurasi politik demokratis dan dengan produk hukum Islam yang responsif.

Perubahan konfigurasi politik pada era Reformasi yang sangat dramatis yang berbalik dari konfigurasi politik yang otoriter dan hegemonik pada era Orde Baru menuju konfigurasi politik yang demokratis dan kompetitif. Pada negara yang memiliki konfigurasi politik demokratis, maka akan lahir produk hukum yang berkarakter responsif, sebaliknya jika konfigurasi politiknya otoriter, maka akan lahir hukum yang berkarakter represif atau ortodoks atau konservatif.¹⁴⁰

¹³⁹ Abdul Halim, *Op. cit.*, h. 261.

¹⁴⁰ Mirza Nasution, *Politik Hukum dalam Sistem Ketatanegaran Indonesia*, Puspantara,

Dalam konteks inilah, lahirnya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh, yang menjadi landasan pelaksanaan syariat Islam di Aceh.

Hal yang menarik juga dapat dilihat dari proses lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001. Kebijakan yang dibuat adalah melanjutkan kebijakan otonomi khusus daerah Aceh yang telah dimulai pada masa B.J. Habibie. B.J. Habibie telah meletakkan fondasi otonomi daerah bagi daerah Aceh dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 yang disahkan pada tanggal 23 September 1999, yang mengatur tentang Penyelenggaraan Keistimewaan. Mengawali keluarnya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 di kalangan masyarakat Aceh muncul pelbagai tuntutan, seperti menuntut pemberlakuan syariat Islam sesuai dengan keistimewaan Aceh, atau bahkan tuntutan mengadakan referendum. Pada tanggal 13 Januari 1999 Angkatan Intelektual Darussalam mengeluarkan pernyataan politik yang mengimbau dilaksanakan referendum di Aceh untuk menyelesaikan konflik. Demikian pula tuntutan yang sama diajukan berdasarkan hasil Kongres Mahasiswa dan Pemuda Aceh Serantau yang diadakan di Banda Aceh pada 31 Januari sampai 4 Februari 1999. Tuntutan ini mungkin diilhami oleh keberhasilan referendum di Timor Timur yang membuat bekas Provinsi RI itu menjadi sebuah negara yang merdeka.¹⁴¹

Pemerintah pusat merespons pelbagai tuntutan itu dengan mengundangkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh yang bermula dari pengajuan usul inisiatif sejumlah anggota DPR asal Aceh. Dalam undang-undang yang memuat 13 pasal ini dijelaskan ada empat ranah keistimewaan atau Otonomi Khusus Bagi Aceh. *Pertama*, penyelenggaraan kehidupan beragama dengan penerapan syariat Islam dalam seluruh aspek kehidupan beragama. *Kedua*, penyelenggaraan kehidupan adat dengan memasukkan unsur adat dalam struktur pemerintahan desa, misalnya penyebutan pada desa menjadi *keuchik* (lurah) dan *mukim* untuk kumpulan beberapa desa. *Ketiga*, penyelenggaraan pendidikan dengan menggunakan kurikulum pendidikan berdasarkan syariat tanpa mengabaikan kurikulum umum. *Keempat*, peranan ulama dalam penetapan kebijakan daerah dengan pengakuan peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah (Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999). Inilah ke-

Jakarta, 2015, h. 12-13.

¹⁴¹ Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean, *Op. cit.*, h. 25.

bijakan yang kemudian menjadi pintu masuk pelaksanaan syariat Islam di Aceh dan lahirnya institusi peradilan yang disebut sebagai Mahkamah Syar'iyah serta pelbagai qanun yang mengatur materi-materi hukum Islam yang dijadikan rujukan dalam menjalankan tugas dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah. Sebagai pelaksanaan dari undang-undang ini, pemerintah daerah mengeluarkan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Aceh No. 5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam. Peraturan Daerah ini menegaskan tentang hak-hak istimewa yang diberikan pada Provinsi Daerah Istimewa Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 agar dapat diterapkan di tengah-tengah masyarakat secara luas.

Dalam proses pengundangan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, kondisi sosial politik sedang menikmati euforia kebebasan berdemokrasi dan otonomi daerah. Dalam konteks Aceh, pemerintah pusat menghadapi kesulitan dalam penyelesaian konflik bersenjata dari Gerakan Aceh Merdeka. Salah satu solusinya adalah dengan memberikan otonomi khusus dengan memberikan keistimewaan terutama dalam menjalankan syariat Islam. Bila dilihat dari konfigurasi politik yang diperankan pemerintah, maka dalam proses keluarnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 dapat disebut konfigurasi politik demokratis karena beberapa indikator penting dapat terpenuhi.

Pertama, partisipasi partai politik dari badan perwakilan dan pemerintah berperan aktif menentukan hukum negara atau politik nasional dalam memberikan solusi bagi penyelesaian konflik Aceh. Ketika itu muncul usul inisiatif Rancangan Undang-Undang tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Dengan demikian, ini berarti telah memenuhi salah satu pilar demokrasi, yakni peran aktif wakil rakyat dalam proses legislasi Undang-Undang tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam di Parlemen.

Kedua, disetujuinya Rancangan Undang-Undang Otonomi Khusus berarti supremasi rakyat di atas kepentingan penguasa semakin terpenuhi karena secara substansial dengan diberlakukannya syariat Islam, maka tercapailah cita-cita luhur masyarakat Aceh untuk menerapkan kehidupan pribadi, keluarga, dan masyarakat berdasarkan nilai dan ajaran Islam di tengah kemajemukan bangsa Indonesia.¹⁴² Pelaksanaan syariat

¹⁴² Sambutan Pemerintah pada Pembicaraan Tingkat IV/Pengambilan Keputusan Atas Rancangan Undang-undang Tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam sidang Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tanggal 19 Juli 2001 yang diwakili Menteri Dalam Negeri dan Otda, Surjadi Soedirdja, h. 10.

Islam tidak akan sempurna apabila tidak ada lembaga yang menegakkannya, maka dibentuklah lembaga yang bernama Mahkamah Syar'iyah untuk menegakkannya.

Menurut Muhammad Yus,¹⁴³ Waisul Qarany Ali,¹⁴⁴ dan Azhari Basyar,¹⁴⁵ setelah Aceh diberikan otonomi khusus untuk menerapkan syariat Islam sehingga untuk menyempurnakan pelaksanaan syariat Islam tersebut dibutuhkan suatu lembaga yang bertugas untuk menegakkan syariat Islam tersebut, yaitu peradilan syariat Islam yang bernama Mahkamah Syar'iyah.

Ketiga, dalam hal pilar menjunjung tinggi pelaksanaan hukum, maka pemberian kesempatan untuk menerapkan syariat Islam di Aceh sama artinya bahwa negara telah menghargai hukum agama sebagaimana dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945. Maka Otonomi Khusus bagi Provinsi Aceh dapat dikatakan sebagai wujud dari pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam masyarakat yang memiliki pluralis hukum.

Menurut Muhammad Yus,¹⁴⁶ negara Indonesia yang berlandaskan Pancasila, dengan demikian pada dasarnya negara Indonesia adalah negara Islam karena bunyi Sila Pertama Pancasila adalah Ketuhanan Yang Maha Esa.

Keempat, peranan eksekutif menghormati kehendak rakyat dan melaksanakan kebijakan yang pro-rakyat karena Otonomi Khusus bagi Provinsi Aceh merupakan utang pemerintah sejak awal-awal kemerdekaan yang harus dibayar, tanpa harus mengorbankan NKRI.

Bila diperhatikan dari empat indikator di atas, maka konfigurasi politik ketika produk Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam direpresentasikan dengan adanya dukungan partai politik, pemerintah, dan unsur lainnya maka empat pilar-pilar demokrasi yang disebut di atas semua unsurnya terpenuhi. Adapun dari aspek karakter produk hukumnya sepenuhnya dapat dikelompokkan pada karakter hukum yang responsif karena produk hukumnya telah mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat, terutama kebutuhan hukum masyarakat Aceh, baik Undang-Undang Nomor 44

¹⁴³ Tgk. Muhammad Yus (Ketua DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 13 Juli 2017 di Banda Aceh.

¹⁴⁴ Tgk. H. Waisul Qarany Ali (Wakil Ketua DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2000), *Wawancara*, Banda Aceh, 22 Juni Juli 2017.

¹⁴⁵ Azhari Basyar (Anggota DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 20 Juni 2017.

¹⁴⁶ Tgk. Muhammad Yus (Ketua DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 13 Juli 2017 di Banda Aceh.

Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan di Provinsi Daerah Istimewa Aceh maupun Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam adalah merupakan perjuangan masyarakat Aceh yang sangat penting dan fundamental karena undang-undang tersebut sebagai pintu bagi pembentukan peradilan syariat Islam di Aceh, yang kemudian disebut Mahkamah Syar'iyah.

Produk undang-undang ini sangat tepat disebut produk hukum yang berkarakter responsif karena lahir dari konfigurasi politik yang demokratis dan telah mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat, khususnya masyarakat Nanggroe Aceh Darussalam. Meski ditakuti pada awalnya, pemberlakuan syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam ditujukan untuk mencegah agar Aceh tidak memisahkan diri dari NKRI. Dari sudut itu, proses pemberlakuan syariat Islam di Aceh bukan suatu proses yang *genuine* dan alamiah, tetapi lebih merupakan suatu gerakan dan kebijakan politik dalam rangka mencegah Aceh dari upaya memisahkan diri dari NKRI.¹⁴⁷ Dalam proses pembuatan undang-undang ini lembaga politik memberikan peranan besar dan partisipasi penuh kelompok-kelompok sosial atau individu di dalam masyarakat.¹⁴⁸

Hal ini diakui Syahrizal Abbas, Alyasa',¹⁴⁹ Rusydi Ali Muhammad, Soufyan M. Saleh,¹⁵⁰ Jufri Ghalib,¹⁵¹ dan Muslim Ibrahim,¹⁵² Pembentukan Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam rangka penegakan syariat Islam di Aceh, yang dimulai dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 sampai Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tidak terlepas dari situasi politik di Aceh ketika itu. Hal ini tampak jelas dalam proses perancangan dasar kedua undang-undang tersebut dilakukan di Aceh oleh pihak legislatif dan eksekutif yang mana ketika itu ikut terlibat juga seluruh unsur dan kalangan tokoh yang ada di Aceh, baik dari unsur GAM, ulama, akademisi, adat dan tokoh masyarakat lainnya. Oleh karena itu, merupakan fakta sejarah bahwa dorongan politik telah memberikan pengaruh yang cukup kuat untuk melahirkan kedua undang-undang tersebut, yang di dalamnya

¹⁴⁷ Azyumardi Azra, "Syariat Islam dalam Bingkai Nation State", dalam Komaruddin Hidayat dan Ahmad Gaus (ed.), *Islam Negara & Civil Society Gerakan dan Pemikiran Islam Kontemporer*, Paramadina, Jakarta, 2005, h. 35.

¹⁴⁸ Abdul Halim, *Op. cit.*, h. 263-264.

¹⁴⁹ Alyasa' Abubakar (Kepala Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh Pertama 2000-2007, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.

¹⁵⁰ Soufyan M. Saleh, (Mantan Ketua MS. Aceh tahun 2000-2008), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.

¹⁵¹ Jufri Ghalib (Ketua MS. Aceh), *Wawancara*, Banda Aceh, 19 Juni 2017.

¹⁵² Muslim Ibrahim (Ketua MPU Aceh, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.

diamanatkan pembentukan Mahkamah Syar'iyah Aceh.

Berdasarkan pemaparan tersebut dapat disimpulkan bahwa sikap akomodatif negara Indonesia terhadap pelaksanaan syariat Islam di Aceh pada era Reformasi tersebut menandakan adanya perubahan karakter hukum di Indonesia dari hukum yang represif pada masa Orde Baru menuju hukum yang lebih responsif terhadap kepentingan-kepentingan yang ada di masyarakat. Sebagian masyarakat Aceh menuntut penerapan syariat Islam secara *kaffah* di Aceh. Tuntutan mahasiswa dan cendekiawan agar Aceh diberikan referendum untuk merdeka atau bergabung dengan NKRI, dan sebagian masyarakat Aceh juga menuntut untuk memisahkan diri dari NKRI sehingga peranan tiga elemen tersebut yang menekan Pemerintah Pusat untuk mengakomodasi keinginan mereka untuk menerapkan syariat Islam melalui pemberian otonomi khusus. Dalam pelaksanaan syariat Islam secara *kaffah* tersebut memerlukan suatu lembaga untuk menegakkannya. Berdasarkan sejarah pelaksanaan syariat Islam di Aceh selalu ditegakkan oleh lembaga yang bernama Mahkamah Syar'iyah, dan berdasarkan tarik-menarik Mahkamah Syar'iyah menjadi berada di bawah lingkungan peradilan agama. Dengan demikian, lembaga peradilan yang bernama Mahkamah Syar'iyah merupakan salah produk politik untuk meredam gejolak politik di Aceh.

Bab 4

Mahkamah Syar'iyah di Aceh dalam Konfigurasi Politik Hukum Nasional

Mahkamah Syar'iyah di Aceh sebagai salah satu simbol utama pelaksanaan syariat Islam di tanah Serambi Mekkah telah melalui perjalanan panjang sampai dengan kondisinya seperti sekarang ini. Kewenangannya dalam menyelesaikan perkara pidana Islam (jinayat) menjadi penanda perubahan paradigma politik hukum nasional, dari politik unifikasi hukum pidana menjadi politik pluralisme hukum pidana.

Perubahan konfigurasi politik hukum nasional dalam bidang pidana ini persisnya terjadi pasca-reformasi karena sebelum era Reformasi pluralisme hukum hanya terjadi dalam ranah hukum perdata. Pluralisme hukum pidana juga ternyata tidak hanya eksklusif berlaku bagi Aceh. Kebijakan pemerintah dalam mewujudkan pluralisme hukum pidana itu juga berlaku untuk Provinsi Papua yang mengakomodasi pengadilan adat sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di dalam masyarakat hukum adat tertentu.¹

Sebelum lebih dalam membahas tentang Mahkamah Syar'iyah dalam konstelasi politik hukum nasional, berikut dipaparkan tentang dasar hukum pembentukan Mahkamah Syar'iyah berdasarkan waktu diundangkannya.

Sebagaimana diketahui, pada 1999 masyarakat Aceh menyambut gema reformasi yang telah dimulai pada 1998 sebagai gerakan reformasi total di Indonesia. Pada era Reformasi, semangat dan keinginan untuk melaksanakan syariat Islam kembali menggema di kalangan rakyat Aceh, di samping tuntutan referendum yang juga disuarakan oleh sebagian generasi muda Aceh pada waktu itu.² Para ulama dan cendekiawan Muslim

¹ Moh. Fauzi, "Politik Hukum Pemerintah Republik Indonesia pada Era Otonomi Daerah, Studi Atas Otonomi Hukum di Provinsi Aceh," dalam *Jurnal Sosial dan Budaya Keislaman*, Vol. 24 Nomor 1, Juni 2016, h. 28.

² Soufyan M. Saleh, *Sekilas dari Pengadilan Agama ke Mahkamah Syar'iyah*, Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2003, h. 1.

semakin intensif menuntut kepada pemerintah pusat agar dalam rangka mengisi keistimewaan Aceh dan mengangkat kembali martabat rakyat Aceh, Aceh dapat diizinkan untuk melaksanakan syariat Islam dalam segala aspek kehidupan.

Perjuangan masyarakat Aceh akhirnya membuahkan hasil dengan lahirnya tiga undang-undang yang sangat penting dan fundamental bagi pembangunan hukum di Aceh selanjutnya. Undang-undang tersebut adalah: (1) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh; (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam; dan (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.³

A. LANDASAN HUKUM PEMBENTUKAN MAHKAMAH SYAR'IAH DI ACEH

1. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh diundangkan pada tanggal 4 Oktober 1999. Pertimbangan penting dalam Undang-Undang ini adalah untuk memberi pengakuan keistimewaan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang berupa kewenangan khusus untuk menyelenggarakan kehidupan beragama, adat, pendidikan dan peran ulama dalam kebijakan daerah.⁴

Penyelenggaraan kehidupan beragama di Aceh diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam bagi pemeluknya dalam masyarakat. Penyelenggaraan kehidupan beragama dikembangkan dan diatur oleh daerah sehingga daerah dapat membentuk lembaga agama dan mengakui lembaga agama yang sudah ada sebagai perangkat daerah.⁵ Dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 ini mampu memenuhi dahaga masyarakat Aceh yang amat bergelora dalam menjalankan Syariat Islam.

Menindaklanjuti amanat Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999, maka pada tahun 2000 Pemerintah Daerah Aceh bersama DPRD setempat membentuk beberapa Peraturan Daerah sebagai penjabaran dari undang-undang tersebut. Beberapa Perda tersebut antara lain: (1) Perda

³ *Ibid.*, h. 2.

⁴ Lihat Pasal 1 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

⁵ Lihat Pasal 4 dan 5 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

No. 3 Tahun 2000 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU); (2) Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam; (3) Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Pendidikan; dan (4) Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Kehidupan Adat.

Secara eksplisit Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 belum memunculkan pengaturan tentang peradilan Islam atau Mahkamah Syar'iyah. Tetapi paling tidak, melalui Undang-Undang tersebut pemerintah memberikan garansi kebebasan bagi Aceh dalam mengembangkan dan mengamalkan kehidupan beragama sesuai dengan Syariat Islam. Keberadaan peradilan Islam di Aceh menjadi amat krusial eksistensinya karena ketika berbicara tentang pelaksanaan Syariat Islam berarti juga berbicara mengenai peradilan Islam. Alasannya, karena tidak mungkin ajaran Islam akan terlaksana dengan baik dan sempurna jika tidak ada lembaga yang berfungsi untuk menyelesaikan persoalan-persoalan (sengketa/perkara) yang terjadi di masyarakat. Keberadaan peradilan Islam sekaligus juga berfungsi untuk menjamin pemberian rasa keadilan, ketenteraman dan kedamaian di masyarakat.

2. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001

Pada 19 Juli 2001 diundangkanlah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Undang-undang ini terdiri dari 14 Bab dan 34 Pasal. Salah satu Konsiderans perlunya Undang-undang ini dibentuk adalah: bahwa pelaksanaan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh perlu diselaraskan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Undang-undang ini mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 ini secara eksplisit mengatur tentang Peradilan Syariat Islam di Aceh yang dinamakan dengan Mahkamah Syar'iyah. Bahkan diatur secara khusus dalam bab tersendiri, yakni Bab XIV. Hal ini menunjukkan bahwa Mahkamah Syar'iyah merupakan instrumen yang sangat penting sebagai kelengkapan penyelenggaraan pemerintah daerah. Pengaturan tentang Mahkamah Syar'iyah dapat dilihat dalam Pasal 25 yang berbunyi:

- (1) Peradilan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun.

- (2) Kewenangan Mahkamah Syar'iyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan atas syariat Islam dalam sistem hukum nasional, yang diatur lebih lanjut dengan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- (3) Kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberlakukan bagi pemeluk agama Islam.

Kemudian Pasal 26 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tersebut menegaskan bahwa:

- (1) Mahkamah Syar'iyah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1) terdiri atas Mahkamah Syar'iyah kabupaten/Sagoe dan Kota/Banda atau nama lain sebagai Pengadilan Tingkat Pertama, dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi sebagai Pengadilan Tingkat Banding di ibu kota Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- (2) Mahkamah Syar'iyah untuk pengadilan tingkat kasasi dilakukan pada Mahkamah Agung Republik Indonesia.
- (3) Hakim Mahkamah Syar'iyah diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sebagai Kepala Negara atau usul Menteri Kehakiman setelah mendapat pertimbangan Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Ketua Mahkamah Agung.

Jika Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 yang sebelumnya sebagai pembuka jalan bagi pelaksanaan Syariat Islam, maka Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 menjadikan jalan semakin terbentang luas bagi pelaksanaan Syariat Islam di Aceh. Bila melihat ketentuan Pasal 25 ayat (1) di atas, kedudukan Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam tegas disebutkan sebagai:

- a. Pelaksana peradilan syariat Islam.
- b. Bagian dari sistem peradilan nasional.
- c. Lembaga yang independen yang bebas dari pengaruh pihak mana pun.
- d. Kewenangan Mahkamah Syar'iyah diatur dalam qanun.

Selain itu, Pasal 25 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tersebut juga jelas menyebutkan ada tambahan pada "*Keistimewaan Aceh*", yakni adanya lembaga peradilan khusus untuk melaksanakan syariat Islam yaitu *Mahkamah Syar'iyah* sebagai lembaga peradilan tingkat pertama dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi sebagai lembaga peradilan pada tingkat banding. Lembaga (Mahkamah) inilah yang berwenang melaksanakan syariat Islam untuk umat Islam di Aceh baik tingkat I dan tingkat banding. Adapun untuk kasasi tetap dilakukan oleh Mahkamah Agung.⁶

⁶ A. Basiq Djailil, *Peradilan Agama di Indonesia: Gemuruhnya Politik Hukum (Hukum Islam, Hukum Barat, Hukum Adat) dalam Rentang Sejarah Bersama Pasang Surutnya Lem-*

Berdasarkan amanat yang terdapat dalam Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam kemudian membuat Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariah Islam, yang akan dijelaskan tersendiri pada bab ini.

3. Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003

Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan aturan organik dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001.

Pasal 1 Keppres Nomor 11 Tahun 2003 menyebutkan bahwa, "Pengadilan Agama yang telah ada di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam diubah menjadi Mahkamah Syar'iyah." Selanjutnya pada ayat (3) disebutkan: "Pengadilan Tinggi Agama Banda Aceh diubah menjadi Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam."

Keputusan Presiden tersebut menegaskan perubahan dan peralihan pengadilan agama yang telah ada di Nanggroe Aceh Darussalam beserta seluruh perangkat pendukungnya menjadi Mahkamah Syar'iyah. Sebagai bentuk konsekuensinya, bentuk dan struktur organisasinya untuk sementara waktu sampai belum adanya penyesuaian secara otomatis akan mengikuti bentuk dan struktur organisasi yang ada di Pengadilan Agama untuk Mahkamah Syar'iyah Kabupaten dan Pengadilan Tinggi Agama untuk Mahkamah Syar'iyah Provinsi. Meskipun Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama berubah nama menjadi Mahkamah Syar'iyah tetapi untuk kasasinya tetap di Mahkamah Agung. Dengan demikian hanya berubah nama saja.⁷

Perubahan dari pengadilan agama menjadi Mahkamah Syar'iyah melalui Keppres Nomor 11 Tahun 2003 tersebut dalam rangka menunggu terpenuhinya semua kebutuhan Mahkamah Syar'iyah sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 yang telah dijelaskan di atas.

Dengan adanya keistimewaan yang dimiliki pemerintah Aceh yang salah satunya adalah tentang penyelenggaraan kehidupan beragama, maka lembaga yang menjadi bagian dari penyelenggaraan kehidupan beragama seperti Mahkamah Syar'iyah juga ikut mendapat keistimewa-

baga Peradilan Agama Hingga Lahirnya Peradilan Syariah Islam Aceh, PrenadaMedia Group, Jakarta, 2006, h. 170.

⁷ Wawancara dengan Dr. H. Andi Syamsu Alam, S.H., M.H., Ketua Muda Urusan Lingkungan Peradilan Agama pada 8 November 2004, sebagaimana dikutip dalam A. Hamid Sarong dan Hasnul Arifin Melayu, *Mahkamah Syar'iyah Aceh Lintasan Sejarah dan Eksistensinya*, Global Education Institut, Banda Aceh, 2015, h. 61.

an yang dimiliki daerah. Begitu juga lembaga lainnya seperti kepolisian, kejaksaan yang merupakan lembaga vertikal yang ada di daerah. Terkait dengan hal ini, Prof. Yusril Ihza Mahendra mengatakan bahwa peradilan sebenarnya termasuk urusan yang tidak bisa diotonomikan ke daerah kecuali untuk NAD sebagai salah satu kekhususan.⁸

4. Qanun Nomor 10 Tahun 2002

Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariah Islam lahir atas perintah dan amanat dari Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang No. 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Daerah Istimewa Aceh, yang kemudian dipertegas melalui Pasal 3 Keputusan Presiden No. 11 Tahun 2003.

Dari sisi sejarah kelahirannya secara formal, Mahkamah Syar'iyah di Aceh sebenarnya telah terbentuk sejak tanggal 1 Agustus 1946. Kemudian dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah Syar'iyah dilebur dan dimasukkan dalam bagian dari Peradilan Agama. Kemudian setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, nama Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah diseragamkan untuk seluruh Indonesia menjadi pengadilan agama tanpa sebutan Mahkamah Syar'iyah.⁹

Qanun Nomor 10 Tahun 2002 ini terdiri dari 7 Bab dan 60 Pasal dengan sistematika dan garis besar isinya adalah: Bab I Ketentuan Umum, Bab II Susunan Mahkamah, Bab III Kekuasaan dan Kewenangan Mahkamah, Bab IV Hukum materiel dan Formil, Bab V Ketentuan-ketentuan lain-lain, Bab VI Ketentuan Peralihan, dan Bab VII Ketentuan Penutup.

Kelahiran Qanun Nomor 10 Tahun 2002 ini mempertegas jatidiri dan "jenis kelamin" Mahkamah Syar'iyah dalam tata sistem hukum dan peradilan di Indonesia. Pada Bagian Kedua tentang Kedudukan pada Pasal 2 ayat (1) Qanun Nomor 10 Tahun 2002 disebutkan bahwa Mahkamah Syar'iyah adalah Lembaga Peradilan yang dibentuk dengan Qanun ini serta melaksanakan syariat Islam dalam wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Kemudian Pasal 2 ayat (3) Qanun menegaskan bahwa Mahkamah Syar'iyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pengembangan dari Pengadilan Agama yang telah ada. Jadi, dari norma yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan (3) jelas dikatakan keunikan dari Mahkamah Syar'iyah yang menekankan bahwa lembaga ini merupakan lembaga pelaksana syariat Islam dan merupakan pengembangan dari

⁸ Muhammad Is, "Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Syar'iyah", Makalah, h. 7.

⁹ Rifyal Ka'bah, *Penegakan Syariat Islam Di Indonesia*, Penerbit Khairul Bayan, Jakarta Selatan, 2004, h. 25.

pengadilan agama yang sebelumnya telah ada. Singkat kata, Mahkamah Syar'iyah adalah bagian tak terpisahkan dari peradilan agama (bukan peradilan lainnya) karena Mahkamah Syar'iyah khusus menjalankan hukum Islam dan berlaku khusus bagi umat Islam.

Penegasan bahwa Mahkamah Syar'iyah merupakan bagian dari lingkungan peradilan agama di Indonesia dan bukan bagian dari lingkungan peradilan lainnya dapat dirujuk dari ketentuan Pasal 128 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Pasal 128 tersebut yang menggariskan bahwa “peradilan syariat Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun.”

Adapun anggapan sebagian pihak yang masih menganggap bahwa Mahkamah Syar'iyah merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum, berawal mula dari bunyi Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004¹⁰ tentang Kekuasaan Kehakiman yang kemudian diadopsi oleh Penjelasan atas Pasal 3A dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dan kemudian juga malah dinormakan dalam batang tubuh Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 yang merupakan perubahan kedua terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Padahal jika dilihat Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengamendemen Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, ketentuan tentang “dualisme” kedudukan Mahkamah Syar'iyah sebagai pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama dan peradilan umum itu tidak lagi ditemukan. Kelahiran Undang-Undang tentang Pemerintahan Aceh tahun 2006 seharusnya menjadi rujukan bagi undang-undang lainnya yang lahir setelahnya ketika mengatur tentang *genus* Mahkamah Syar'iyah.

Berdasarkan akar historis, regulasi yang membentuk eksistensinya dan substansi hukum yang menjadi kewenangannya maka sejatinya Mahkamah Syar'iyah adalah bentuk lain dari pengadilan agama yang ada di Indonesia. Oleh karenanya, segala hal yang terkait dengan pembinaan administrasi, sumber daya manusia, keuangan, dan yudisial Mahkamah

¹⁰ Pasal 15 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004: “Peradilan Syariah Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama, dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum.”

Syar'iyah merupakan tanggung jawab badan peradilan agama di bawah Mahkamah Agung Republik Indonesia.

5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh merupakan ketentuan yang paling lengkap dan detail mengatur tentang kekhususan dan keistimewaan Aceh, termasuk tentang Mahkamah Syar'iyah. Jika sebelumnya para Legislator masih menggunakan titel Provinsi Daerah istimewa Aceh seperti dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 dan titel Nanggroe Aceh Darussalam pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 ini, pihak legislator langsung menggunakan titel untuk undang-undang ini dengan titel Pemerintah Aceh.

Salah satu konsiderans huruf (e) undang-undang ini menjelaskan: "Bahwa bencana alam gempa bumi dan tsunami yang terjadi di Aceh telah menumbuhkan solidaritas seluruh potensi bangsa Indonesia, untuk membangun kembali masyarakat dan wilayah Aceh serta menyelesaikan konflik secara damai, menyeluruh berkelanjutan dan bermartabat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia."

Sebagaimana dimaklumi bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 lahir setelah bencana alam berupa gempa bumi dan tsunami yang telah terjadi di Aceh pada 26 Desember 2004 yang telah menghilangkan lebih kurang 300.000 jiwa dan menghancurkan harta benda yang tak terkirakan. Musibah tersebut merupakan titik awal lahirnya kesadaran semua pihak untuk menyelesaikan konflik secara damai dan bermartabat serta lahirnya panggilan rohani dan solidaritas yang tinggi dari seluruh potensi bangsa, baik pusat maupun daerah untuk membangun kembali Aceh yang telah porak-poranda itu dalam bingkai Negara Republik Indonesia. Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh disambut gembira dan tangis haru yang membahana di seluruh pelosok Nanggroe Serambi Mekkah dan merupakan sumbangan terbesar pemerintah pusat untuk masyarakat Aceh.¹¹

Dalam undang-undang ini pengaturan tentang eksistensi Mahkamah Syar'iyah sebagai penyelenggara kekuasaan kehakiman dijabarkan secara lengkap dan detail. Begitu juga lembaga-lembaga vertikal lainnya seperti Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian, dan Kejaksaan.

Mahkamah Syar'iyah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 diatur dalam Bab XVIII yang dimulai dari Pasal 128 sampai dengan Pasal

¹¹ A. Hamid Sarong dan Hasnul Arifin Melayu, *Mahkamah Syar'iyah Aceh Lintasan Sejarah dan Eksistensinya*, h. 113.

137. Dalam undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 pengaturan Mahkamah Syar'iyah hanya sebatas fungsi, kewenangan, kedudukan Mahkamah Syar'iyah pada tingkat kasasi, banding dan tingkat pertama, serta mekanisme pengangkatan dan pemberhentian hakim, maka dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Pengaturan Mahkamah Syar'iyah meliputi:

- a. Pasal 128, mengatur tentang eksistensi Mahkamah Syar'iyah sebagai bagian dari sitem peradilan nasional yang bebas dari pengaruh pihak mana pun. Demikian juga pengaturan tentang wewenang Mahkamah Syar'iyah yang tidak hanya bidang *ahwal al-sakhsyiah* (hukum keluarga), tetapi juga mencakup bidang *muamalah* dan *jinayah* yang selanjutnya akan diatur dengan qanun Aceh.
- b. Pasal 129 mengatur tentang perbuatan jinayah yang dilakukan oleh dua orang secara bersama-sama tetapi satu di antaranya bukan beragama Islam, maka pelaku bukan beragama Islam dapat memilih atau menunduk diri secara sukarela kepada hukum *jinayah*. Begitu juga perbuatan yang dilakukan orang bukan beragama Islam tetapi tidak diatur dalam Kitab Undang-Undang Pidana, maka baginya berlaku hukum jinayah.
- c. Pasal 130 mengatur tentang tingkatan Mahkamah Syar'iyah yang terdiri dari Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota dan Mahkamah Syar'iyah Aceh sebagai pengadilan tingkat banding.
- d. Pasal 131 mengatur tentang upaya hukum yang dilakukan para pencari keadilan mulai dari tingkat pertama sampai Peninjauan Kembali, khusus perkara nikah, talak, cerai, dan rujuk harus diselesaikan oleh Mahkamah Agung paling lambat 30 hari.
- e. Pasal 132 mengatur tentang hukum acara yang digunakan di Mahkamah Syar'iyah, kalau mengenai *ahwal al-syaksiah* dan *muamalah* tetap menggunakan hukum acara yang berlaku pada lingkungan peradilan agama kecuali yang secara khusus diatur dalam undang-undang, begitu juga hukum acara perkara jinayah adalah hukum acara yang berlaku dalam lingkungan peradilan umum kecuali secara khusus diatur dalam undang-undang ini.
- f. Pasal 133 mengatur tentang tugas penyelidikan dan penyidikan mengenai jinayah tetap dilakukan oleh Kepolisian RI dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil.
- g. Pasal 134 mengatur pembinaan teknis terhadap pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil.
- h. Pasal 135 mengatur tentang mekanisme pengangkatan dan pemberhentian hakim Mahkamah, pengusulan pengangkatan hakim Ad Hoc terhadap perkara tertentu yang membutuhkan keahlian, serta me-

kanisme pengangkatan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

- i. Pasal 136 mengatur tentang pembinaan teknis oleh Mahkamah Agung, sedangkan penyediaan sarana dan prasarana serta penyelenggaraan kegiatan Mahkamah Syar'iah dibiayai oleh APBN, APBD, dan APBK.
- j. Pasal 137 mengatur tentang sengketa antara lembaga peradilan menjadi wewenang Mahkamah Agung baik untuk tingkat pertama dan terakhir.

Dari pemaparan di atas, dapat diketahui bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 mengatur secara lengkap tentang Mahkamah Syar'iah. Hanya saja memang qanun hukum materiel dan hukum acara jinayat belum ada regulasinya. Baru kemudian pada akhir 2013 lahir Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat yang disusul dengan Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat yang diundangkan pada tanggal 23 Oktober 2014.

B. KONFIGURASI POLITIK HUKUM NASIONAL ERA REFORMASI DALAM PEMBENTUKAN MAHKAMAH SYAR'IAH DI ACEH

Mahkamah Syar'iyah di Aceh dibentuk dengan landasan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Sebagaimana tersebut dalam Pasal 25 dan 26 Undang-undang tersebut, istilah Mahkamah Syar'iyah resmi digunakan sebagai pelaksana peradilan Syariat Islam di Aceh. Mahkamah Syar'iyah sendiri sebetulnya bukan istilah baru bagi masyarakat Aceh. Dengan diaturnya Mahkamah Syar'iyah dalam undang-undang tersebut bukan berarti secara serta-merta Mahkamah Syar'iyah langsung dapat dibentuk. Diperlukan peraturan pelaksana lainnya dari undang-undang tersebut sebagai landasan formal untuk terbentuknya Mahkamah Syar'iyah di Aceh.

Hal yang paling penting dalam kaitannya dengan peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 sebagaimana tersebut dalam Pasal 31, yaitu:

- (1) Ketentuan pelaksanaan undang-undang ini menyangkut kewenangan pemerintah ditetapkan dengan peraturan pemerintah.
- (2) Ketentuan pelaksanaan undang-undang ini yang menyangkut kewenangan Pemerintah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam ditetapkan dengan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam;

Setidaknya ada dua permasalahan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001. *Pertama*, apakah Mahkamah Syar'iyah merupakan lembaga baru atau perubahan atas lembaga yang sudah ada? *Kedua*, apakah Mahkamah Syar'iyah merupakan lembaga daerah (otonomi khusus) ataukah lembaga pusat (masuk ke Departemen Kehakiman dan Departemen Agama atau ke Mahkamah Agung). Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut dibentuklah sebuah tim yang mewakili Aceh. Tim ini sejak awal tahun 2002 aktif berkonsultasi dengan pemerintah, dalam hal ini Mahkamah Agung, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Departemen Agama, Kejaksaan Agung, Kepolisian Republik Indonesia, dan Departemen Dalam Negeri.¹²

Rangkaian konsultasi tersebut pada akhirnya memberikan rekomendasi agar pada tingkat pusat dibentuk sebuah Tim Antar Departemen di bawah pimpinan Departemen Dalam Negeri, yang bertugas menyiapkan segala sesuatu yang berkaitan dengan pembentukan dan peresmian Mahkamah Syar'iyah di Aceh. Tim ini dibentuk oleh Menteri Dalam Negeri diketuai oleh Sekretaris Jenderal, yaitu Siti Nurbaya, dan beranggotakan utusan dari departemen dan lembaga terkait, termasuk utusan Pemerintah Provinsi Aceh. Salah satu tugas yang dianggap mendesak adalah menyiapkan rancangan peraturan pemerintah tentang peradilan syariat Islam atau Mahkamah Syar'iyah sebagai bagian dari pelaksanaan otonomi khusus. Sementara Tim Pusat bekerja, dan konsultasi antara Pemerintah Provinsi Aceh dan pemerintah berlangsung, Pemerintah Provinsi Aceh juga bekerja menyiapkan rancangan qanun tentang Peradilan Syariat Islam, terutama sekali untuk menetapkan kewenangannya, yang menurut undang-undang diserahkan kepada Qanun.¹³

Pada akhirnya Pemerintah Aceh menyelesaikan tugasnya sehingga pada bulan Oktober 2002 disahkanlah Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam, tepatnya tanggal 14 Oktober 2002. Di antara isi Qanun tersebut mengubah pengadilan agama menjadi Mahkamah Syar'iyah, pengadilan tinggi agama menjadi Mahkamah Syar'iyah Provinsi (Pasal 2) dan menetapkan kewenangannya (Pasal 49) yang meliputi bidang hukum perdata kekeluargaan (*al-ahwal as-syakhshiyah*), perdata kehartaabendaan (*mu'amalah*) dan pidana (*jinayat*).

Rancangan peraturan pemerintah yang disiapkan oleh tim pusat sesuai dengan masukan yang disampaikan utusan dari Aceh dan juga hasil pembicaraan dalam beberapa kali pertemuan dan diskusi, berisi pengu-

¹² Andriale Firsia, "Pelaksanaan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Maisir (Perjudian) Studi Penelitian Di Kota Langsa", Tesis, UMSU Medan, 2013, h. 53.

¹³ *Ibid.*, h. 54.

kuhan atas perubahan pengadilan agama menjadi Mahkamah Syar'iyah seperti yang telah tercantum di dalam qanun, serta menjelaskan hubungan antara kepolisian dan kejaksaan dengan Mahkamah Syar'iyah di bidang pidana telah dapat diselesaikan dalam Februari 2003. Tetapi dengan sebab yang tidak diketahui sampai saat ini Rancangan Peraturan Pemerintah yang dengan susah payah disiapkan oleh tim interdepartemen tadi, tidak disahkan dan sebagai gantinya dikeluarkanlah Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tanggal 3 Maret 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi di Provinsi Aceh.¹⁴

Pembentukan Mahkamah Syar'iyah berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tanggal 3 Maret 2003 menunjukkan bahwa kewenangan dalam pembentukan Mahkamah Syar'iyah merupakan kewenangan lembaga pusat sehingga peraturan pelaksana dalam pembentukannya berdasarkan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 harus ditetapkan dengan peraturan pemerintah (PP). Kesimpulan tersebut juga dapat diketahui dari peresmian Mahkamah Syar'iyah pada bulan Maret tahun 2003, yaitu setelah ditetapkannya Keppres Nomor 11 Tahun 2003, bukan setelah diundangkannya Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam pada Oktober 2002.

Dibentuknya Mahkamah Syar'iyah dengan Keppres membuat suatu keadaan yang tidak biasa (anomali) dalam ketatanegaraan Indonesia pasca-reformasi pada saat itu. Karena sejatinya berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, Mahkamah Syar'iyah harus dibentuk dengan peraturan pemerintah (PP), sedangkan Keppres berdasarkan hierarki perundang-undangan dalam Tap MPR Nomor III/MPR/2000 posisinya di bawah peraturan pemerintah. Sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, dinamika apa sebenarnya yang melatarbelakangi keadaan tersebut terjadi, sampai saat ini belum dapat diketahui. Hanya yang patut disyukuri bahwa dengan rahmat Allah SWT Mahkamah Syar'iyah sebagai salah satu wujud keistimewaan Aceh telah terbentuk meskipun dengan keputusan presiden.

C. HUKUM PIDANA ISLAM DALAM SISTEM HUKUM DI INDONESIA

Indonesia adalah negara hukum, yaitu mendasarkan semua tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara pada suatu hukum. Dalam suatu tatanan hukum tersebut terdapat suatu sistem hukum. Sistem hukum yang dianut di Indonesia merupakan *Mix Law System* yang mana di samping

¹⁴ *Ibid.*, h. 54.

berlakunya hukum perundang-undangan juga berlaku hukum Islam.¹⁵ Eksistensi hukum Islam termanifestasi di dalam Konstitusi Negara Indonesia yang lazim dikenal dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Undang-Undang Dasar 1945). Undang-Undang Dasar ini merupakan hukum dasar yang mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara guna terwujudnya suatu pemerintahan yang adil dan rakyat yang sejahtera. Dalam kaitan kehidupan berbangsa dan bernegara, konstitusi mengatur kehidupan beragama, yaitu sebagaimana tercantum pada alinea keempat pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi, “Ketuhanan Yang Maha Esa.”¹⁶

Dasar legislasi hukum Islam dalam Undang-Undang Dasar 1945 adalah pada Pasal 29 ayat (1) dan perubahannya. Hukum Islam merupakan sumber pembentukan hukum nasional di Indonesia. Dalam Negara Republik Indonesia tidak dibenarkan terjadinya pemberlakuan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan hukum Islam bagi umat Islam, demikian juga bagi umat-umat agama lain, peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan hukum agama-agama yang berlaku di Indonesia bagi umat masing-masing agama bersangkutan. Dalam Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR-RI/1999 tentang GBHN, Bab IV, Arah Kebijakan, A. Hukum, butir 2, ditetapkan bahwa hukum Islam, hukum adat, hukum Barat adalah sumber pembentukan hukum nasional. “Menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbarui perundang-undangan warisan kolonial dan nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaiannya dengan tuntutan reformasi melalui legislasi.”¹⁷

Pidana adalah kata lain untuk menyebut *kejahatan*, dan hukum pidana adalah hukum yang menentukan perbuatan kriminal yang diancam dengan hukuman tertentu. Pidana bukanlah sebuah konsep tunggal. Dasarnya berbeda-beda, tergantung kepada unsur-unsur yang menjadi penekanannya. Stuart Hendry, misalnya, menyebut tiga unsur yang menjadi dasar utama pidana, yaitu: (1) kerusakan yang ditimbulkan; (2)

¹⁵ Realitas hukum di Indonesia, memberlakukan beberapa hukum di Indonesia, yaitu: Hukum Perundang-undangan (Ciri *Eropa Continental*), Hukum Adat (*Customary Law*), Hukum Islam (*Moslem Law*), dan Yurisprudensi Hakim. Sehingga para pakar hukum modern memasukkan Indonesia ke dalam *Mix Law System* atau Sistem Hukum Campuran. Lihat Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, PrenadaMedia Group, Jakarta, 2009, h. 204

¹⁶ Rasyid Rizani, “Kedudukan Qanun Jinayat Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Dalam Sistem Hukum Nasional”, Makalah, h. 1.

¹⁷ *Tap MPR RI: Hasil Sidang Umum MPR RI Tahun 1999 beserta Perubahan Pertama atas UUD Negara RI Tahun 1945*, BP. Panca Usaha, Jakarta, 1999, h. 64.

konsensus masyarakat; dan (3) respons resmi masyarakat. Tentang unsur kerusakan termasuk di dalamnya tabiat, tingkat, dan luas kerusakan yang ditimbulkannya. Konsensus atau *ijmâ'* adalah tentang kesepakatan masyarakat apakah perbuatan tertentu telah merusak korban atau tidak. Adapun jawaban resmi masyarakat tentang apa yang disebut perbuatan pidana terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang ada, apakah sebuah tindakan dipandang merusak atau tidak.¹⁸

Dalam konteks pemahaman hukum pidana di dalam masyarakat sering kali tercampur peristilahan pidana dengan pembedanaan. Sehingga pemahaman terhadap kedua istilah tersebut mengacaukan pemahaman terhadap fungsi dari keduanya. Pidana (*straf*) merupakan penderitaan yang dijatuhkan dengan sengaja oleh negara (melalui pengadilan), pada seseorang, yang secara sah telah melanggar hukum pidana, melalui proses peradilan pidana.¹⁹ Prof. Moeljatno²⁰ menggunakan istilah perbuatan pidana. Ia mengatakan bahwa suatu perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) berupa pidana tertentu, bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut. Dapat juga dikatakan perbuatan yang oleh satu aturan hukum dilarang dan diancam pidana, asal saja dalam pada itu diingat bahwa larangan ditujukan pada perbuatan (yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang). Adapun ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu. Adapun pembedanaan bisa diartikan sebagai proses, cara, perbuatan memidana atau tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Pengertian pembedanaan (hukuman) dalam istilah Arab sering disebut *uqubah*, yaitu bentuk balasan bagi seseorang yang atas perbuatannya melanggar ketentuan *syara'* yang ditetapkan Allah dan Rasul-Nya untuk kemaslahatan manusia.

Dalam hukum Islam, kata pidana (*jinayah*) mempunyai pengertian yang sama dengan kata *jarimah*, tetapi para *fuqaha'* cenderung menggunakan istilah *jinayah*. *Jinayah* secara bahasa berarti keburukan yang dilakukan oleh seseorang, tetapi dalam istilah fikih, *jarimah* adalah nama untuk perbuatan yang dilarang *syara'*, baik terhadap diri, maupun terhadap harta atau lainnya.²¹ Hukum pidana Islam dikenal melalui dua istilah.

¹⁸ Stuart Hendry, "Crime" dalam Eugen McLaughlin and John Muncie (eds.), *The Sage Dictionary of Criminology*, Thousand Oaks and New Delhi: Sage Publications Ltd., London, 2001, h. 59.

¹⁹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2005, h. 1.

²⁰ Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian Pertama*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, h. 7.

²¹ 'Abd. al-Qâdir 'Awdah, *at-Tasyrî' al-Jinâ'i al-Islâmî*, Jilid I, Mu'assasah ar-Risâlah, Beirut.

Pertama adalah *al-Fiqh al-Jina'i al-Islami* dan kedua adalah *al-Qanun al-Jina'i al-Islam*. Istilah pertama adalah hukum pidana Islam seperti diformulasikan oleh para *fuqaha'* dari sumber-sumber utama, dari Al-Qur'an, sunnah dan ijtihad mereka sendiri. Adapun istilah kedua adalah hukum pidana Islam berupa perundang-undangan negara yang disarikan dari fikih lama atau fikih baru atau yurisprudensi peradilan.²²

Hukum pidana Islam hanya salah satu bagian saja dari aspek-aspek hukum Islam secara keseluruhan yang secara khusus berisi rambu-rambu normatif (ketentuan) tentang perbuatan-perbuatan manusia yang tidak boleh dilakukan/bersifat terlarang yang biasa disebut *jarimah*, serta ketentuan tentang ancaman pidana-pidana tertentu (biasa disebut '*uqubah*') yang akan dikenakan kepada siapa saja yang melanggar perbuatan terlarang tersebut. Tentu saja seperti halnya masalah-masalah dasar yang biasa dibahas dalam hukum pidana secara umum, selain kedua masalah dasar di atas hukum pidana Islam juga berisi prinsip-prinsip mengenai pertanggungjawaban pidana yang merupakan syarat dapat dipidananya orang-orang yang dinyatakan terbukti melakukan perbuatan terlarang.

Penerapan syariat Islam di Indonesia tidak terlepas pada berbagai gerakan Islam yang tidak pernah lelah menyuarakan diberlakukannya syariat Islam, mulai dari yang tergolong radikal sampai pada yang moderat, mulai dari yang menginginkan penerapan itu sekarang juga, sampai pada yang memberikan toleransi terhadap penerapan secara bertahap atau setelah siap infrastrukturnya.²³ Ini menunjukkan bahwa di kalangan internal Islam sendiri terdapat berbagai versi yang muncul dengan berbagai aspirasi dalam menanggapi isu diberlakukannya syariat Islam di Indonesia.

Perdebatan mengenai peluang penerapan syariat Islam di Indonesia, tampaknya merupakan polemik yang tak pernah berkesudahan sejak sidang BPUPKI/PPKI pada 1945. Pasca-Orde Baru, masalah ini muncul kembali melalui perdebatan tentang perlunya amendemen Pasal 29 Undang-Undang Dasar. Dua fraksi partai Islam, yaitu Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP) dan Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB) dalam pandangan umum, bersikeras untuk memasukkan kembali Piagam Jakarta dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 29.²⁴

ut, 1989/1409 H, h. 6.

²² Rifyal Ka'bah, "*Pidana Islam Sebagai Pelaksanaan Syariat Islam Di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*", Makalah dipresentasikan dalam Pokja Peradilan Agama di Rakernas Mahkamah Agung RI di Semarang, 27-30 September 2004, h. 3.

²³ <http://www.menaraislam.com>, diakses tanggal 30 Juli 2017.

²⁴ Arskal Salim, *Penerapan Syariat Bukan Negara Islam*, dalam <http://www.islamlib.com>,

Penerapan hukum Islam atau syariah sebetulnya bukanlah hal baru. Telah sejak lama hal tersebut dipraktikkan oleh beberapa negara Muslim, seperti Arab Saudi, Afghanistan, dan Sudan. Pada tingkat lokal, syariat Islam juga diberlakukan di Zamfara, sebuah provinsi di Nigeria. Undang-undang Islam di negara-negara ini secara keras diberlakukan, terutama menyangkut hukum pidana (*hudud*). Agaknya, persoalan pidanalah yang menjadi ciri khas apakah sebuah negara Muslim dianggap menerapkan syariat Islam atau tidak.²⁵

Dalam sistem hukum Indonesia, dikenal berbagai sumber hukum nasional yang berasal dari hukum adat, hukum Islam dan hukum barat. Ketiga sumber hukum tersebut selalu berlomba untuk menjadi hukum nasional sehingga berlakulah berbagai teori hukum.²⁶ Sesungguhnya Undang-Undang Dasar 1945 sangat akomodatif terhadap kepentingan warga negara dalam menjalankan ibadahnya. Dalam perspektif tata hukum Indonesia, fungsi negara adalah melindungi setiap agama dan pemeluknya melalui penjaminan pelaksanaan ibadah, memberikan dukungan fasilitas dan menjaga kerukunan antar-umat beragama. Agama haruslah menjadi landasan moral, karenanya setiap peraturan dan perundang-undangan yang bertentangan dengan moral dan agama seharusnya dikesampingkan. Secara normatif, menjalankan syariat Islam secara *kaffah* merupakan perintah Allah, dan mengabaikannya dikategorikan sebagai manusia kafir, zalim, atau fasik.²⁷

Dalam benak beberapa kelompok Islamis, hukum Islam memiliki kesakralan yang tidak bisa diganggu gugat. Terutama menyangkut hukum yang diatur dengan ayat-ayat yang *qath'i*. Melawan atau memberikan tafsiran lain terhadap ayat-ayat tersebut bisa dianggap sebagai kekufuran. Meski demikian, masyarakat Islam secara luas tampaknya kurang begitu bersemangat dengan isu penerapan hukum Islam ini.

Persoalan seputar penting tidaknya syariat Islam dilegislasikan menjadi hukum nasional merupakan satu wacana yang kerap melahirkan perdebatan yang cukup panjang. Pemikiran ke arah itu banyak disampaikan oleh berbagai kalangan, walaupun dapat dipastikan bahwa pendapat

diakses tanggal 30 Juli 2017.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ A. Rahmat Rosyadi, dan H. M. Rais Ahmad, *Formalisasi Syariat Islam dalam Perspektif Tata Hukum Indonesia*, Edisi I, Ghalia Indonesia, Bogor, 2006, h. 9.

²⁷ *Ibid.*, h. 2. "... Barangsiapa yang tidak memutuskan menurut apa yang diturunkan Allah, maka mereka itu adalah orang-orang yang kafir" (QS. *al-Maaidah* [5]: 44). "... Barangsiapa tidak memutuskan perkara menurut apa yang diturunkan Allah, maka mereka itu adalah orang-orang yang zalim" (QS. *al-Maaidah* [5]: 45). "... Barangsiapa tidak memutuskan perkara menurut apa yang diturunkan Allah, maka mereka itu adalah orang-orang yang fasik" (QS. *al-Maaidah* [5]: 47).

para ahli tersebut banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor politis, sosiologis, kultural, ideologis, dan religiositas. Azyumardi Azra misalnya, dalam menanggapi soal kemungkinan positifikasi syariat Islam menjadi hukum nasional, mengungkapkan bahwa, yang harus diperhatikan adalah kondisi umat Islam Indonesia yang bukan merupakan realitas monolitik, tapi adalah realitas yang beragam, banyak golongannya, pemahaman keislamannya, keterikatannya, dan pengetahuannya yang berbeda-beda. Realitas sosiologis ini dikhawatirkan akan menimbulkan persoalan *viabilitas*. Artinya hukum Islam tersebut tidak bisa bertahan, bahkan mungkin juga bisa menjadi kontraproduktif ketika lapisan masyarakat Muslim yang pemahamannya terhadap Islam berbeda tadi kemudian tidak sebagaimana yang diharapkan.²⁸

Selain itu, menurut Azyumardi Azra, perbedaan mazhab fikih juga perlu diperhitungkan, karena harus diakui bahwa di dalam soal fikih, khususnya mengenai *hudud*, terdapat perbedaan yang dari dahulu sampai sekarang belum selesai. Jadi, ada masalah secara internal di dalam fikih itu sendiri. Misalnya soal *hudud*, atau lebih spesifik lagi soal hukum rajam. Ada kalangan ulama misalnya Mahmud Syaltut berpendapat, hukum *rajam* adalah hukuman maksimal. Padahal kalau hukum rajam itu menjadi hukum yang maksimal, maka salah satu filsafat hukum yang merupakan inti dari filsafat hukum adalah menghindari semaksimal mungkin hukum yang maksimal. Karena kalau hukuman maksimal dijatuhkan, maka fungsi aspek edukatif dari hukum menjadi hilang. Itu satu contoh yang perlu dipertimbangkan.²⁹

Juhaya S. Praja³⁰ dalam merespons wacana dijadikannya hukum Islam sebagai penunjang pembangunan dalam kerangka sistem hukum nasional mengatakan bahwa, walaupun dalam praktik tidak lagi berperan secara menyeluruh, hukum Islam masih memiliki arti besar bagi kehidupan pemeluknya. Setidaknya, ada tiga faktor yang menurut Juhaya Praja menyebabkan hukum Islam masih memiliki peranan besar dalam kehidupan bangsa. *Pertama*, hukum Islam telah turut serta menciptakan tata nilai yang mengatur kehidupan umat Islam, minimal dengan menetapkan apa yang harus dianggap baik dan buruk, apa yang menjadi perintah, anjuran, perkenaan, dan larangan agama. *Kedua*, banyak keputusan hukum dan yurisprudensial dari hukum Islam telah diserap menjadi bagian hukum positif yang berlaku. *Ketiga*, adanya golongan yang masih

²⁸ Wawancara Azyumardi Azra, dalam <http://www.islamlib.com>, diakses pada 30 Juli 2017.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Juhaya S. Praja, *Hukum Islam di Indonesia: Pemikiran dan Praktik*, Rosda Karya, Bandung, 1991, h. xv.

memiliki aspirasi teokratis di kalangan umat Islam sehingga peranan hukum Islam secara penuh masih menjadi slogan perjuangan yang masih mempunyai pengaruh cukup besar.

Pendapat yang berbeda³¹ menyebutkan bahwa penerapan hukum Islam harus formalistik-legalistik melalui institusi negara. Dikatakan bahwa syariat Islam secara formal harus diperjuangkan dan harus diamalkan secara substansial. Tidak ada gunanya memperjuangkan formalitas sedangkan substansialnya ditinggalkan. Sebaliknya ia tidak setuju bila mengatakan yang penting substansinya, formalitasnya tidak perlu. Justru dengan formalisasi, maka substansi bisa diamalkan. Juga diungkapkan pendapat Imam al-Ghazali yang berbicara tentang tata negara Islam, bahwa “agama adalah fondasi, pemerintahan sebagai penjaganya. Apa-apa yang tidak ada fondasinya pasti roboh dan apa-apa yang tidak dijaga pasti akan hilang.” Karenanya menurut pendapat tersebut, tidak boleh ada pemisahan antara agama dengan kekuasaan.

Syariat Islam selama ini masih dipahami oleh sebagian orang sebagai hukum normatif yang tidak mempunyai sanksi yuridis atau kekuatan mengikat bagi masyarakat. Hukum yang bersifat normatif hanya dianggap sebagai patokan perilaku bagi seseorang dengan sanksi moral dari masyarakat. Oleh karena itu, keberlakuan syariat Islam sebagai hukum Islam diserahkan kepada tingkat akidah seseorang. Hal itu menjadi kontraproduktif ketika bangsa ini hendak memberlakukan syariat Islam secara *kaffah*. Kesalahpahaman tersebut membuat syariat Islam hanya menjadi kekuatan moral ketimbang daya ikat hukum yang harus ditegakkan atau diberlakukan sebagai tuntutan akidah. Padahal syariat Islam diturunkan Allah kepada umat manusia untuk diaplikasikan dalam kehidupan. Kekuatan syariat Islam dalam menata ketertiban dan kedamaian masyarakat selain yang bersifat normatif dalam bidang ubudiah dan muamalah, juga harus ditopang dalam bidang jinayah agar segala hak-hak masyarakat yang terampas bisa dikembalikan. Oleh karena itu, hukum pidana Islam sebagai hukum publik harus dilegislati menjadi hukum positif.³²

Setidaknya ada beberapa hal yang menjadi modal atau kekuatan dalam usaha menuju penerapan syariat Islam menyangkut penerapan pidana Islam di Indonesia, yaitu:³³

³¹ Khamami Zadan dan Efendi Edyar bertajuk *Jika Syariah Islam Jalan, Maka Jadi Negara Islam*, dalam LAKPESDAM-TAF, *Tashwirul Afkar, (Jurnal Refleksi Pemikiran Keagamaan dan Kebudayaan)*, Edisi No. 12, 2002, h. 99-100.

³² A. Rahmat Rosyadi dan H.M. Rais Ahmad, *Formalisasi Syariat Islam dalam Perspektif Tata Hukum Indonesia*, h. 96.

³³ www.menaraislam.com, *Strategi Menuju Penerapan Syariat Islam*, diakses 30 Juli 2017.

1. Jumlah umat Islam cukup signifikan.
2. Maraknya gerakan-gerakan Islam yang senantiasa menyuarakan diterapkannya syariat Islam.
3. Gagalnya beberapa sistem hukum dan bernegara yang bukan Islam telah memunculkan rasa frustrasi umat manusia, sehingga mereka membutuhkan alternatif-alternatif yang lain. Di antara alternatif itu ialah Islam.
4. Keberhasilan usaha-usaha politik dari kalangan Islam dan partai-partai politik Islam di beberapa negeri Muslim.
5. Sejarah umat Islam yang cemerlang di masa lampau ketika mereka menerapkan syariat Islam. Sejarah cemerlang ini setidaknya-tidaknnya bisa memunculkan kerinduan-kerinduan pada benak umat Islam atas kembalinya masa kejayaan mereka.

Adapun hambatan-hambatan dalam usaha penerapan syariat Islam menyangkut penerapan pidana Islam di Indonesia, yaitu:³⁴

1. Hambatan eksternal berupa pihak-pihak yang memang sejak awal memiliki antipati terhadap Islam dan syariat Islam. Mereka adalah para pengusung agama dan ideologi tertentu di luar Islam, terutama yang memiliki pengalaman pahit melawan Islam. Mereka senantiasa menyebarkan pandangan yang negatif tentang Islam dan syariat Islam, misalnya dengan menjelek-jelekkkan Islam dengan slogan “*Harem/wanita dan Pedang*” (sebagai simbol bagi pengungkungan kaum wanita dan kekerasan).
2. Hambatan dari pihak-pihak yang sebetulnya tidak terlalu ideologis kecuali bahwa mereka menolak penerapan syariat Islam karena akan mengekang kesenangan mereka. Mereka itulah yang sering disebut sebagai para *hedonis*, atau yang dalam bahasa Islam disebut sebagai *ahlul ma’ashiy* (para pelaku maksiat).
3. Hambatan dari pihak-pihak yang menolak syariat Islam karena belum memahami syariat Islam, atau memahaminya dengan pemahaman yang salah. Mereka inilah yang dalam bahasa Islam disebut sebagai *ahlul jahl* (orang-orang tidak tahu).
4. Di samping itu, usaha-usaha menuju penerapan syariat Islam juga berkaitan dengan masalah strategi. Hambatan-hambatan bisa pula muncul dari pihak-pihak yang sudah sepakat dengan syariat Islam dan penerapannya, akan tetapi memiliki strategi yang berbeda-beda. Hambatan dari sisi ini akan menjadi semakin signifikan apabila strategi-strategi tersebut saling berseberangan satu sama lain.

³⁴ *Ibid.*

Dalam kajian ilmu hukum pada umumnya, ada yang disebut dengan *ius constitutum* dan *ius constituendum*. *Ius Constitutum* adalah hukum yang telah ditetapkan dan sedang berlaku di suatu negara, sedangkan *ius constituendum*, yaitu hukum yang hidup di masyarakat, atau hukum yang dicita-citakan di masa yang akan datang tetapi belum menjadi hukum positif secara legal-formal. Eksistensi hukum Islam di Indonesia yang menjadi *ius constitutum* hanya yang berkaitan dengan hukum privat, yaitu ubudiah dan muamalah. Adapun yang berhubungan dengan hukum publik/pidana Islam sampai saat ini masih menjadi *ius constituendum*.

D. KONTRIBUSI JINAYAT DALAM PEMBARUAN HUKUM PIDANA DI INDONESIA

Hukum Islam dalam perjalanan sejarahnya sudah sejak lama diterapkan dan diamalkan oleh rakyat Indonesia, bahkan sejak datang, kemudian tumbuh dan berkembangnya Islam itu sendiri di Indonesia. Berdasarkan kenyataan tersebut, maka hukum Islam adalah bagian dari hukum nasional Indonesia yang menjadi kewenangan peradilan agama sebagai peradilan Islam di Indonesia. Keberadaan hukum Islam telah diakui sejak zaman pemerintahan Belanda dan kewenangannya semakin mantap di zaman republik dalam bidang perdata khusus menyangkut masalah perkawinan, kewarisan, dan kewakafan bagi umat Islam. Sementara itu, masalah perdata umum di luar perdata khusus dan masalah pidana menjadi kewenangan peradilan umum.

Upaya pelebagaan hukum Islam dalam peraturan perundang-undangan nasional secara formal telah terwujud yakni dalam bidang perdata, sebagaimana dapat dilihat dengan lahirnya Undang-Undang Perkawinan, Undang-Undang Wakaf, dan lain sebagainya. Adapun dalam bidang pidana pelebagaan hukum Islam belum begitu jelas tampak dalam peraturan perundang-undangan secara nasional, karena sampai saat ini secara konkret belum ada peraturan perundang-undangan secara nasional yang mengatur mengenai hukum pidana Islam.

Eksistensi hukum pidana Islam sebagai suatu bahan yang dapat dikontribusikan bagi upaya pembaruan hukum pidana di Indonesia adalah sangat prospektif. Masalahnya adalah ajaran-ajaran hukum pidana Islam yang manakah yang dapat dikontribusikan dan bagaimanakah cara yang ideal untuk mengimplementasikan kontribusi tersebut dalam suatu kebijakan legislatif (perundang-undangan). Secara teoretik, sering dipahami bahwa setidaknya ada tiga masalah dasar yang terdapat dalam ajaran hukum pidana, yaitu: (1) masalah tindak pidana; (2) masalah pertanggungjawaban pidana; dan (3) masalah sanksi pidana. Berdasarkan pema-

haman yang demikian ini, maka persoalan substansi dari ajaran hukum pidana Islam yang prospektif untuk dikontribusikan dalam pembaruan hukum pidana (KUHP Nasional).

Upaya untuk memformalisasi hukum pidana Islam dalam hukum positif telah digagas oleh para ahli hukum di Indonesia, hal tersebut tentu bukanlah sesuatu yang sangat mudah dilakukan karena pengintegrasian hukum pidana Islam dalam hukum pidana nasional harus berhadapan dengan sejumlah kendala-kendala dari semua aspek secara nasional. Kendala yang paling utama adalah dalam konteks pluralisme sosial dan budaya yang telah terbangun selama ini di Indonesia yaitu, bahwa meskipun Indonesia mayoritas penduduknya Muslim tapi Indonesia bukanlah negara Islam.

Telah bertahun-tahun di negara kita diupayakan pembuatan KUHP yang baru yang dapat disebut KUHP Indonesia. Upaya ini mendapatkan hasil dengan disiapkannya RUU KUHP yang baru. Dalam RUU ini juga termuat materi-materi yang bersumberkan pada hukum pidana Islam, meskipun tidak secara keseluruhan. RUU ini juga sudah beberapa kali dibahas dalam berbagai kesempatan, termasuk dalam forum sidang-sidang di DPR, namun hingga saat ini belum ada kata sepakat di kalangan penegak hukum tentang materi atau pasal-pasal yang menjadi isi dari RUU tersebut.

Ada sebuah pemikiran yang bijak, yaitu adanya pengintegrasian hukum pidana Islam ke dalam pembentukan hukum pidana nasional. Dalam hal ini Masykuri Abdillah menyarankan agar proses tersebut dilakukan jika memungkinkan dengan cara pengungkapan materi hukum Islam secara eksplisit ke dalam RUU KUHP. Namun jika tidak memungkinkan ia mengusulkan agar hal itu dilakukan dengan cara pengungkapan prinsip-prinsip dan moralitasnya saja. Misalnya, tindak pidana perzinahan dan minum minuman keras tidak mesti harus dihukum dengan hukuman rajam atau hukuman cambuk empat puluh kali kepada pelakunya. Yang paling prinsip adalah bagaimana kedua contoh bentuk perbuatan itu dianggap sebagai tindak pidana yang tidak sesuai dengan prinsip dan moralitas Islam. Hal ini, menurut Masykuri Abdillah merupakan proses dari strategi legislasi hukum Islam yang bersifat gradual dan sejalan dengan kaidah fikih: *ma la yudrakukulluh la yutraku kulluh* (sesuatu yang tidak dapat dicapai seluruhnya, tidak boleh ditinggalkan seluruhnya).³⁵

Perlu ditambahkan bahwa pembaruan sistem hukum pidana nasional melalui pembahasan RUU KUHP sekarang ini harus diakui sebagai

³⁵ Muhammad Amin Suma dkk, *Pidana Islam di Indonesia: Peluang, Prospek dan Tantangan*. Editor Jaenal Aripin dan M. Arskal Salim GP., Pustaka Firdaus, Jakarta, 2000, h. 17.

upaya untuk mengakomodasi aspirasi sebagian besar umat beragama di Indonesia. Berbagai delik tentang agama ataupun yang berkaitan dengan agama mulai dirumuskan dalam RUU tersebut, misalnya tentang penghinaan agama, merintangai ibadah atau upacara keagamaan, perusakan bangunan ibadah, penghinaan terhadap Tuhan, penodaan terhadap agama dan kepercayaan, dan lain sebagainya. Rumusan semacam ini tidak mungkin didapati dalam hukum pidana yang diberlakukan di negara-negara sekuler, sebab urusan agama bukan urusan negara dan menjadi hak individu masing-masing warga negara.

Selain beberapa pasal yang terkait dengan delik agama, dalam rancangan tersebut juga dimasukkan pasal-pasal baru yang berkaitan dengan delik kesusilaan, seperti berbagai bentuk persetubuhan di luar pernikahan yang sah atau yang melanggar ketentuan agama. Tentu saja masih banyak pasal-pasal lain yang terkait dengan materi HPI dalam Rancangan Undang-Undang KUHP tersebut. Langkah seperti di atas merupakan upaya positif pemerintah untuk memberlakukan ketentuan hukum sesuai aspirasi masyarakat, khususnya umat Islam. Namun hingga sekarang langkah ini belum terwujud.

Kemudian terkait dengan proses pengakomodasian hukum Islam ke dalam hukum pidana nasional itu tidak terlepas bagaimana prosedur penyusunan peraturan perundang-undangan. Peran politik fraksi dan anggota DPR RI yang sangat dominan, maka perlu disimak pada tahapan mana ide dan materi hukum pidana Islam mulai terakomodasi ke dalam RUU yang membahas hukum pidana nasional yang akan dibentuk, karena RUU tersebut yang akan menjelma menjadi undang-undang yang berlaku dan mengikat setelah disahkan. Apakah pada saat penyampaian RUU beserta penjelasannya yang disertai naskah akademisnya, yang berarti ide dan materi hukum pidana Islam sudah diakomodasi sejak awal perumusan pasal per pasal rancangan undang-undang tersebut, ataukah pada tahapan lain dalam pembicaraan tingkat I dan/atau tingkat II.

Mengenai hal ini Muhammad Amin Suma mengemukakan bahwa lamanya perjalanan perumusan RUU KUHP ini (lebih-kurang 38 tahun, terhitung sejak tahun 1966 hingga 2004) pada satu sisi boleh jadi menimbulkan kejenuhan bahkan mungkin menjengkelkan sebagian masyarakat, tetapi pada saat yang bersamaan, juga sangat mungkin memberikan kesempatan yang lebih luas dan lebih komprehensif bagi perbaikan Rancangan Undang-Undang KUHP itu sendiri. Alasannya, selain pada rentang waktu beberapa tahun terakhir ini telah hadir sejumlah peraturan perundang-undangan baru yang langsung maupun tidak langsung perlu mendapatkan perhatian seperlunya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang baru, juga mengingat perhatian serius berbagai pi-

hak di tengah-tengah masyarakat luas terhadap perkembangan Rancangan Undang-Undang KUHP itu sendiri. Kelompok masyarakat agamais juga menghendaki agar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana baru yang segera akan dimiliki bangsa Indonesia itu sedapat mungkin harus menyerap nilai-nilai hukum agama sebagai konsekuensi logis dari sebuah bangsa dan negara yang mengaku diri religius.³⁶

Aspirasi demikian tentu saja sejalan dengan Pancasila dan benar-benar kontitusional. Sebab, seperti diketahui Pancasila terutama sila pertamanya Ketuhanan Yang maha Esa—memberikan landasan/asas yang sangat kukuh bagi setiap pembangunan peradaban dan kebudayaan yang ingin ditegakkan di bumi Indonesia. Termasuk di dalamnya untuk menyatakan terutama—pembangunan di bidang hukum. Landasan/asas teologis ini semakin memperoleh bentuknya yang konkret dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan: (1) “Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.” (2) “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”. Dalam pandangan umat Islam termasuk ke dalam pengertian ibadah (literal maupun terminologis) ialah mematuhi dan menghormati hukum yang telah ditetapkan oleh *addin* (agama).³⁷

Seiring dengan bergulirnya ide untuk pelembagaan nilai-nilai hukum Pidana Islam dalam Rancangan Undang-Undang KUHP tersebut maka Aceh yang merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan semua historis dan tatanan kehidupan masyarakatnya yang telah menjalankan syariat Islam, berupaya untuk mewujudkan pelembagaan hukum pidana Islam tersebut secara formal melalui keistimewaan yang dimilikinya dalam menjalankan Syariat Islam. Upaya tersebut diamini pemerintah pusat dengan melahirkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Salah satu keistimewaan yang diberikan kepada Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam adalah kewenangan dalam pelaksanaan syariat Islam dalam arti luas. Pasal 1, angka 10 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 menyebutkan, syariat Islam adalah tuntunan ajaran Islam dalam

³⁶ M. Amin Suma, Makalah: “Telaah Kritis dan Sumbangan Konstruktif Terhadap RUU KUHP” (Bab XVI hingga Bab XXXIII) lihat di <http://www.djpp.depukumham.go.id>. Diakses tanggal 30 Juli 2017.

³⁷ *Ibid.*

semua aspek kehidupan. Adapun dalam Pasal 125 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, syariat Islam yang dilaksanakan di Aceh meliputi akidah, syariah, dan akhlak. Tiga bidang besar ini terdiri dari bidang ibadah, *ahwal al-syakhsiyah* (hukum keluarga), *muamalah* (hukum perdata), *jinayah* (hukum pidana), *qadha* (peradilan), *tarbiyah* (pendidikan), dakwah, syiar, dan pembelaan Islam.

Sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, maka ketentuan mengenai pelaksanaan syariat Islam yang berkaitan dengan kewenangan Pemerintah Provinsi Aceh diatur dengan Qanun, sehingga untuk membuat qanun, pemerintah provinsi tidak perlu menunggu peraturan pemerintah atau peraturan lainnya dari pemerintah pusat.³⁸ Adapun yang dimaksud dengan qanun, dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, dikatakan bahwa Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam adalah Peraturan Daerah sebagai pelaksanaan undang-undang di wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus. Jadi, qanun adalah peraturan daerah provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh. Qanun dapat mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang lain dengan mengikuti asas *lex specialis derogat lege generalis* dan Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materiel terhadap qanun.³⁹

Upaya perwujudan syariat Islam dalam bidang *jinayat* (hukum pidana), maka di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dilahirkan beberapa qanun, meskipun berbeda dengan Hukum Pidana Indonesia yang berlaku secara umum di Nusantara ini. Pada awal-awal lahirnya maka hukum pidana Islam (*jinayat*) tersebar dalam beberapa qanun yang kemudian digunakan sebagai landasan materiel bagi aparat penegak hukum dalam menangani pelanggaran hukum *jinayat* di Aceh. Setidaknya ada lima qanun yang memuat Hukum Pidana Islam tersebut sebagai berikut: (1) Qanun No. 11 Tahun 2002 tentang Pelaksanaan Syariat Islam bidang Akidah, Ibadah, dan Syiar Islam; (2) Qanun No. 12 Tahun 2003 tentang Minuman Khamar dan sejenisnya; (3) Qanun No. 13 Tahun 2003 tentang Maisir (perjudian); (4) Qanun No. 14 Tahun 2003 tentang Khalwat (Mesum); (5) Qanun No. 4 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Zakat. Kemudian terakhir dengan lahirnya Qanun No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat maka Qanun Khamar, Qanun Maisir, Qanun Khalwat dinyatakan tidak berlaku lagi. Selain daripada itu untuk hukum acaranya, maka di-

³⁸ Marzuki Abubakar, "Syariat Islam di Aceh: Sebuah Model Kerukunan Dan Kebebasan Beragama," *Jurnal Hukum Islam Dan Pranata Sosial*, h. 156.

³⁹ Puteri Hikmawati, *Relevansi Pelaksanaan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dengan Hukum Pidana Nasional*, h. 72.

atur dalam Qanun No. 14 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.

Konkretisasi peradilan syariat Islam di Aceh lebih dioperasionalkan lagi dengan lahirnya Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, sehingga semua pengadilan agama yang ada di Aceh pada saat itu berubah menjadi Mahkamah Syar'iyah dengan kewenangan tambahan untuk memeriksa dan mengadili perkara di bidang pidana Islam (jinayat). Kemudian menindaklanjuti keppres tersebut, maka Ketua Mahkamah Agung melalui Keputusan Mahkamah Agung RI Nomor: KMA/070/SK/X/2004 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan dari Peradilan Umum pada Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Berlakunya syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam tidak berimplikasi kepada munculnya dualisme hukum pidana di Nanggroe Aceh Darussalam. Di satu sisi, hukum pidana di Nanggroe Aceh Darussalam telah jelas, yaitu sepanjang telah diatur oleh qanun maka berlakulah qanun tersebut, dan untuk hal yang belum diatur oleh qanun maka tetap berlaku KUH Pidana sebagai kitab ketentuan hukum yang berlaku secara umum di Nusantara, dan ini harus didukung oleh Mahkamah Agung sebagai pihak yudikatif tertinggi. Di sisi lain menyangkut orang sebagai objek hukum yang mesti tunduk dan patuh terhadapnya juga telah jelas, aturan tentang siapa orang yang harus tunduk kepada qanun dan yang harus tunduk kepada KUH Pidana telah dipahami lewat asas personalitas keislaman dan asas teritorial. Dengan ketegasan ini, maka adanya kemungkinan munculnya dualisme hukum pidana yang dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum seperti yang dikhawatirkan segelintir orang tidak akan terjadi.⁴⁰

Dilihat dari sisi substansi hukum, beberapa qanun yang dibutuhkan bagi pemberlakuan syariat Islam di Aceh telah diberlakukan, meskipun dalam beberapa hal masih membutuhkan penyempurnaan. Hal itu dinilai wajar karena sistem hukum yang dibangun tidak pernah sempurna secara utuh. Selalu ada kelemahan yang terkadang baru diketahui setelah diimplementasikan. Di sinilah evaluasi dan penelitian tentang efektivitas suatu peraturan sangat dibutuhkan. Beberapa kritikan masyarakat tentang pemberlakuan syariat Islam di Aceh harus dijadikan sebagai bahan yang positif untuk memperbaiki sistem hukum yang sudah dibangun tersebut.⁴¹

⁴⁰ Pagar, "Dualisme Hukum Pidana di Nanggroe Aceh Darussalam: Analisis Terhadap Dampak Penerapan Hukum Islam", Makalah, h. 33.

⁴¹ Amran Suadi dan Mardi Chandra, *Politik Hukum: Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam Serta Ekonomi Syariah*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2016, h. 412.

Pemberlakuan syariat Islam di Aceh sejatinya tidak bertentangan dengan politik hukum nasional. Politik hukum nasional sangat menghargai nilai-nilai lokal dalam rangka memberlakukan peraturan-peraturan hukum yang sesuai dengan aspirasi masyarakatnya. Sasaran akhir dari politik hukum nasional adalah tercapainya tujuan dan cita-cita negara yang didasarkan atas prinsip-prinsip demokrasi dan berkeadilan sosial dalam satu masyarakat bangsa Indonesia yang bersatu, sebagaimana tertuang dalam pembukaan UUD 1945.⁴²

Kedudukan *Qanun Jinayat* Aceh dalam pembaruan hukum pidana di Indonesia sudah sesuai dengan hukum di Indonesia, berdasarkan: (a) Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, agar setiap bangsa Indonesia mengamalkan ajaran agamanya masing-masing; (b) Pancasila sila pertama Ketuhanan yang Maha Esa, yang berarti setiap orang harus mengamalkan ajaran agama sesuai dengan keyakinan yang dianut; (c) Tinjauan negara hukum Indonesia, maka kedudukan qanun sudah sesuai dengan aturan negara hukum Indonesia, karena qanun sudah diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang otonomi khusus Pemerintahan Aceh, dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh; dan (d) Adanya qanun yang mengatur masalah pidana di Provinsi Aceh merupakan pembaruan hukum pidana di Indonesia, karena hukum yang baik harus mencerminkan hukum yang hidup dalam masyarakat itu sendiri, sehingga hukum yang berlaku di Aceh sekarang ini bisa dijadikan model pembangunan hukum di Indonesia yang majemuk, namun tetap dalam bingkai negara hukum Indonesia.

Berdasarkan hal-hal sebagaimana yang diuraikan di atas, maka sekali lagi ditegaskan bahwa pembangunan hukum di Provinsi Aceh searah dan sejalan dengan bingkai politik hukum nasional. Pemberlakuan Syariat Islam di Aceh tidak bertentangan dengan politik hukum nasional, justru sebaliknya merupakan bagian dari strategi pencapaian tujuan dan cita-cita negara dalam rangka mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Beberapa hambatan dan rintangan yang dihadapi dalam pemberlakuan Syariat Islam di Aceh, baik secara internal maupun eksternal harus dijadikan sebagai peluang untuk membangun sistem hukum berlandaskan kepada Syariat Islam yang lebih baik sehingga sejalan dengan politik hukum nasional.

⁴² Abdul Hakim Garuda, *Nusantara, Politik Hukum Indonesia*, YLBHI, Jakarta, 1988, h. 20.

E. HUKUM FORMIL DAN MATERIEL DALAM PELAKSANAAN JINAYAT DI ACEH

Berdasarkan fungsinya, kaidah hukum dibedakan menjadi kaidah hukum materiel dan kaidah hukum formil. Pengertian kaidah hukum materiel adalah kaidah hukum yang mengatur tentang isi hubungan antarmanusia atau yang menetapkan perbuatan atau perilaku apa yang diharuskan atau dilarang atau diperbolehkan, termasuk akibat-akibat hukum dan ancaman-ancaman sanksi bagi pelanggarnya.

Kaidah hukum materiel disebut juga sebagai hukum substantif. Kaidah hukum formil adalah kaidah hukum yang mengatur tata cara yang harus ditempuh dalam mempertahankan atau menegakkan kaidah hukum materiel, khususnya upaya penyelesaian perselisihan melalui pengadilan. Hukum formil disebut juga sebagai hukum prosedural atau hukum acara.

Kaidah hukum materiel dan kaidah hukum formil sangat erat hubungannya. Kaidah hukum materiel menggantungkan peran atau fungsinya kepada hukum formil. Hukum materiel dapat berfungsi dengan baik apabila hukum formil mampu secara baik untuk melaksanakan fungsinya dalam mempertahankan hukum materiel. Sementara hukum formil dapat dikatakan sebagai hukum yang baik apabila hukum materiel dapat dipertahankan dan dijalankan sebaik-baiknya.

Dalam lingkup hukum pidana dikenal hukum pidana materiel dan hukum pidana formil. Antara hukum pidana materiel dan hukum pidana formil hubungannya sangat erat dan tidak dapat dipisahkan. Hukum pidana formil tidak mungkin ada tanpa adanya hukum pidana materiel, sebaliknya hukum pidana materiel akan kehilangan maknanya tanpa keberadaan hukum pidana formil.

Hukum pidana materiel adalah hukum pidana yang memuat aturan-aturan yang menetapkan dan merumuskan perbuatan-perbuatan yang dapat dipidana, aturan-aturan yang memuat syarat-syarat untuk dapat dipidana dan ketentuan mengenai pidana. Adapun hukum pidana formil adalah hukum pidana yang mengatur bagaimana negara dengan perantaraan alat-alat perlengkapannya melaksanakan haknya untuk mengenakan pidana.⁴³

1. Hukum Formil dalam Pelaksanaan Jinayat di Aceh

Di awal-awal pemberlakuan jinayat (pidana Islam) di Aceh, hukum formil (acara) yang digunakan di Mahkamah Syar'iyah adalah hukum acara pidana yang berlaku di Peradilan Umum sementara hukum mate-

⁴³ Mahrus Ali, *Dasar-dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Yogyakarta, 2011, h. 52

riel di Aceh berdasarkan qanun. Keadaan tersebut menuai kontroversi karena kedua aturan ini tidak mungkin bertemu. Permasalahan utamanya karena hukuman berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dapat dikompensasi dengan masa tahanan, sementara dalam materiel qanun jinayat tidak ada hukuman yang dapat dikompensasi dengan masa penahanan. Sebagian praktisi dan akademisi berpendapat bahwa pasal-pasal dalam qanun tersebut tidak cukup kuat. Bahkan ada yang menganggapnya tidak dapat dilaksanakan karena qanun tidak secara jelas menyatakan perbuatan pidana yang dapat dilakukan penahanan.⁴⁴ Menurut mereka, penahanan hanya dapat dilakukan terhadap tersangka/terdakwa yang melakukan tindak pidana dan/atau percobaan maupun pemberian bantuan terhadap tindak pidana yang disebutkan dalam Pasal 20 ayat (4) huruf a KUHAP, yaitu tindak pidana yang diancam pidana penjara lima tahun atau lebih, atau tindak pidana tertentu yang disebutkan secara jelas dalam Pasal 21 ayat (4) b KUHAP, sehingga tindak pidana tersebut tidak memenuhi kualitas Pasal 21 ayat (4) huruf a dan b tersebut.⁴⁵ Lebih dari itu, qanun-qanun materiel jinayat pada waktu tidak memberi kewenangan kepada hakim untuk melakukan penahanan atau memperpanjang penahanan. Demikian juga tersangka/terdakwa mendapat bantuan penasehat hukum secara cuma-cuma sesuai Pasal 56 KUHAP tidak dapat diterapkan, karena tidak sesuai dengan kriteria pasal tersebut.⁴⁶

Pada masa itu sebagian ahli hukum dan praktisi hukum belum dapat menerima pelimpahan wewenang perkara pidana (*jinayat*) kepada Mahkamah Syar'iyah yang sebelumnya kewenangan pengadilan umum karena pelimpahan kewenangan tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan secara teori dan hierarki hukum. Mereka beralasan kewenangan mengadili perkara pidana (*jinayat*) diberikan kepada Pengadilan Umum berdasarkan Undang-Undang, sementara kewenangan tersebut dicabut dari Pengadilan Umum dan diberikan kepada Mahkamah Syar'iyah berdasarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor KMA/070/SK/X/2004 tanggal 6 Oktober 2004 tentang Pelimpahan Sebagian Wewenang dari Peradilan Umum kepada Mahkamah Syar'iyah, secara hierarki tidak mungkin Undang-undang dapat dikalahkan dengan Keputusan Ketua Mahkamah Agung. Demikian juga Undang-Undang Nomor 44

⁴⁴ H. Hamdan, "Problematika Pelaksanaan Hukum Jinayat di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam", Makalah yang disampaikan dalam Rakernas MARI tanggal 18-22 September 2011 di Jakarta.

⁴⁵ Andi Hamzah, *KUHP dan KUHAP*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, h. 240.

⁴⁶ Nurhadi, "Penegakan hukum Jinayat di Provinsi Aceh", Makalah dimuat pada kolom artikel website Badilag MA. RI.

Tahun 1999 Jis. Undang-Undang 18 Tahun 2001 dan Undang-Undang 11 Tahun 2006 memberikan kewenangan kepada Mahkamah Syar'iyah untuk mengadili perkara pidana (jinayat) bersifat umum yang perinciannya akan diatur dengan qanun di mana nilainya sangat jauh di bawah undang-undang, sementara kewenangan mengadili perkara pidana diberikan kepada Pengadilan Umum dengan undang-undang secara perinci.⁴⁷

Belum diaturnya secara tegas tentang penahanan terhadap tersangka/terdakwa menyebabkan terkendalanya kasus-kasus *jinayat*, baik pada tahap penyidikan di penyidik, tahap penuntutan di jaksa penuntut umum, maupun pada tahap penyidangan di Mahkamah Syar'iyah. Karena sering kali tersangka/terdakwa melarikan diri menghindari dari proses hukum, walaupun tersangka/terdakwa sudah dipanggil paksa sesuai Pasal 154 ayat (6) KUHAP.

Keadaan ini tidak terjadi pada awal penerapan qanun Jinayat sekitar tahun 2005 dan 2006, akan tetapi sejak tahun 2007 s/d 2011 banyak sekali tersangka/terdakwa lari menghindari dari proses hukum. Hal ini dapat dilihat dari data perkara Jinayat yang masuk ke Mahkamah Syar'iyah se-Aceh sejak tahun 2005 s/d 2011 sebanyak 684 perkara, 75 kasus di antaranya terpaksa di NO (*Niet Onvankelijke Verklaard*/tidak diterima) oleh hakim Mahkamah Syar'iyah karena jaksa tidak bisa menghadirkan tersangka/terdakwa di persidangan. Adapun tahun 2011 merupakan tahun dengan jumlah terbanyak, sekitar 25 kasus/perkara.⁴⁸

Sisi lain dari tidak dilakukannya penahanan terhadap terdakwa/tersangka adalah terhambatnya pelaksanaan eksekusi putusan Mahkamah Syar'iyah yang telah berkekuatan hukum tetap. Berdasarkan data hingga akhir November 2011 masih terdapat putusan Mahkamah Syar'iyah yang telah berkekuatan hukum belum dapat dieksekusi Kejaksaan Negeri setempat karena Terpidana melarikan diri atau menghindari dari proses eksekusi.

Dalam perkembangannya berdasarkan banyaknya kendala yang dihadapi dalam menegakkan qanun materiel jinayat jika tetap bersandar pada KUHA Pidana karena belum menampung sepenuhnya prinsip-prinsip hukum acara pidana Islam sesuai dengan kebutuhan peradilan Syariat Islam, kemudian berdasarkan Pasal 54 Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam yang menentukan bahwa hukum formil yang akan digunakan Mahkamah Syar'iyah adalah bersumber atau sesuai dengan Syariat Islam yang sesuai dengan Qanun.⁴⁹ Maka pemerintah

⁴⁷ H. Hamdan, *Op. cit.*, h. 8.

⁴⁸ *Laporan Tahunan Tahun 2011 Mahkamah Syar'iyah Aceh*, diterbitkan oleh Mahkamah Syar'iyah Aceh tahun 2011, h. 31.

⁴⁹ Lihat Penjelasan Umum Qanun Aceh Nomor 7 tahun 2003 tentang Hukum Acara Jinayat.

Aceh menyusun rancangan Qanun Hukum Acara Jinayat, yang kemudian diundangkan dengan Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2003 tentang Hukum Acara Jinayat dan resmi berlaku sejak tanggal diundangkannya, yaitu 13 Desember 2013. Kelahiran Qanun Hukum Acara Jinayat menjadi sejarah baru dalam penegakan hukum jinayat di Aceh.

Qanun Acara Jinayat merupakan hukum formil yang akan menjalankan Qanun Jinayat sebagai hukum materiel di Aceh. Keterkaitan kedua qanun ini tentu mengharuskan adanya harmonisasi sehingga menjadi padu sebagai satu kesatuan. Lebih dari itu diasumsikan bahwa kedua qanun ini disusun secara paralel dengan mempertimbangkan butir-butir hukum materiel yang ada sehingga dapat dijalankan dengan maksimal. Namun demikian, ditemukan adanya kesan bahwa Qanun Acara Jinayat juga dipersiapkan untuk mengakomodasi ketentuan jinayah lain yang belum diatur dalam Qanun Jinayat sekarang.

Adapun kandungan Qanun Acara Jinayat dapat digambarkan sebagai berikut:

No.	BAB	Pasal per Bagian		Jumlah Pasal
		Bagian	Pasal	
1.	Ketentuan Umum	-	Pasal 1	1
2.	Ruang Lingkup Berlakunya Qanun	-	Pasal 2	1
3.	Dasar Peradilan	-	Pasal 3	1
4.	Penyelidik, Penyidik, dan Penuntut Umum	1. Penyelidik dan Penyidik	Pasal 4-9	6
		2. Penyidik Pembantu	Pasal 10-12	3
		3. Penuntut Umum	Pasal 13-14	2
5.	Penangkapan, Penahanan, Pengegeledahan Badan, Pemasukan Rumah, Penyitaan dan Pemeriksaan Surat	1. Penangkapan	Pasal 15-18	4
		2. Penahanan	Pasal 19-29	11
		3. Jaminan Penangguhan Penahanan	Pasal 30-33	4
		4. Pengegeledahan	Pasal 34-39	6
		5. Penyitaan	Pasal 40-48	9
		6. Pemeriksaan Surat	Pasal 49-51	3
6.	Tersangka dan Terdakwa	-	Pasal 52-70	19
7.	Bantuan Hukum	-	Pasal 71-74	4
8.	Berita Acara	-	Pasal 75-76	2
9.	Sumpah	-	Pasal 77	1
10.	Wewenang Mahkamah untuk Mengadili	1. Praperadilan	Pasal 78-84	7
		2. Mahkamah Syar'iyah	Pasal 85-86	2
		3. Mahkamah Syar'iyah Aceh	Pasal 87	1
		4. Mahkamah Agung	Pasal 88	1

11.	Koneksitas	-	Pasal 89-90	2
12.	Ganti Kerugian dan Rehabilitasi	1. Ganti Kerugian	Pasal 91-92	2
		2. Rehabilitasi	Pasal 93-94	2
13.	Penggabungan Perkara Gugatan Ganti Kerugian	-	Pasal 95-97	3
14.	Penyidikan	1. Penyelidikan	Pasal 98-101	4
		2. Penyidikan	Pasal 102-130	29
15.	Penuntutan	-	Pasal 131-138	8
16.	Pemeriksaan di Sidang Mahkamah	1. Panggilan dan Dakwaan	Pasal 139-140	2
		2. Memutus Sengketa Mengenai Wewenang Mengadili	Pasal 141-145	5
		3. Acara Pemeriksaan Biasa	Pasal 146-176	31
		4. Pembuktian dan Putusan dalam Acara Pemeriksaan Biasa	Pasal 177-198	22
		5. Acara Pemeriksaan Singkat	Pasal 199	1
		6. Pelbagai Ketentuan	Pasal 200-215	16
17.	Upaya Hukum Biasa	1. Pemeriksaan Tingkat Banding	Pasal 216-226	11
		2. Pemeriksaan untuk Kasasi	Pasal 227	1
18.	Upaya Hukum Luar Biasa	1. Pemeriksaan Tingkat Kasasi Demi Kepentingan Hukum	Pasal 228	1
		2. Peninjauan Kembali Putusan Mahkamah yang Telah Memperoleh Kekuatan Hukum Tetap	Pasal 229-236	8
19.	Pelaksanaan Putusan Mahkamah	-	Pasal 237-244	8
20.	Pengawasan dan Pengamatan Pelaksanaan Putusan Mahkamah	-	Pasal 245-251	7
21.	Ketentuan Peralihan	-	Pasal 252	1
22.	Ketentuan Penutup	-	Pasal 253	1
Jumlah Pasal				253

Dari gambaran di atas terlihat bahwa Qanun Acara Jinayat telah mengatur segala sisi yang dapat memaksimalkan pelaksanaan hukum materiel Qanun Jinayat.

2. Hukum Materiel dalam Pelaksanaan Jinayat di Aceh

Upaya perwujudan Syariat Islam dalam bidang jinayat (hukum pidana), maka di Provinsi Aceh telah dilahirkan beberapa Qanun, meskipun berbeda dengan Hukum Pidana Indonesia yang berlaku secara umum di Nusantara ini. Pada awal-awal lahirnya maka hukum pidana Islam (jinayat) tersebar dalam beberapa qanun yang kemudian digunakan sebagai landasan materiel bagi aparat penegak hukum dalam menangani pelanggaran hukum jinayat di Aceh. Setidaknya ada lima qanun yang memuat hukum pidana Islam tersebut sebagai berikut: (1) Qanun Nomor 11 Tahun 2002 tentang Pelaksanaan Syariat Islam bidang Akidah, Ibadah, dan Syiar Islam; (2) Qanun Nomor 12 Tahun 2003 tentang Minuman khamar dan sejenisnya; (3) Qanun Nomor 13 Tahun 2003 tentang Maisir (perjudian); (4) Qanun Nomor 14 Tahun 2003 tentang Khalwat (Mesum); (5) Qanun Nomor 4 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Zakat.

Berdasarkan qanun-qanun tersebut bila dikaitkan dengan kajian hukum pidana Islam, maka pelanggaran pidana dibagi menjadi tiga kategori. Pelanggaran *hudud* meliputi zina, tuduhan palsu tentang berzina; mencuri, merampok, mengonsumsi minuman keras, kemurtadan dan pemberontakan, adalah pelanggaran yang hukumannya ditetapkan dalam Al-Qur'an. *Qishash diyat* berhubungan dengan masalah pembunuhan dan penganiayaan, dan biaya dari pelaku kepada keluarga korban. Pelanggaran *ta'zir* adalah pelanggaran di luar *hudud* dan *qishash*, yaitu kejahatan yang mana hukumannya tidak ditetapkan dalam Al-Qur'an, karena itu tergantung kebijaksanaan hakim. Pelanggaran ini termasuk perjudian, penipuan, pemalsuan dokumen, khalwat, tidak berpuasa dalam bulan Ramadan dan meninggalkan shalat. *Ta'zir* juga dapat termasuk pelanggaran yang mengganggu ketertiban umum atau merusak kepentingan umum seperti pelanggaran lalu lintas.⁵⁰

Seiring dengan berjalannya zaman sesuai dengan kebutuhan perkembangan sosial masyarakat di Aceh, maka lahir Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat yang diundangkan pada 23 Oktober 2014. Qanun yang termutakhir ini mempunyai keunikan tersendiri dari sudut keberlakuannya, karena diberlakukan satu tahun setelah diundangkan. Qanun Aceh tentang Hukum Jinayat ini merupakan hasil revisi terhadap Qanun Jinayat yang telah disahkan dan diberlakukan sejak 15 Juli 2003. Qanun-qanun dimaksud adalah qanun nomor 12, 13, dan 14, masing-masing tentang khamar, maisir, dan khalwat, oleh karenanya de-

⁵⁰ Rusjdi Ali Muhammad, *Revitalisasi Syariat Islam di Aceh, Problem, Solusi dan Implementasi Menuju Pelaksanaan Hukum Islam di Nanggroe Aceh Darussalam*, Logos, Jakarta, 2003, Cet. I, h. 152.

ngan lahirnya qanun ini maka qanun-qanun tersebut dinyatakan tidak berlaku lagi.⁵¹ Alasan mengapa qanun-qanun tersebut perlu direvisi dan disempurnakan, maka berdasarkan konsiderans menimbang huruf a dan b Qanun tentang Hukum Jinayat adalah:⁵²

- a. Bahwa untuk kesempurnaan hukum materiel yang terkandung dalam Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 12 Tahun 2003 tentang Khamar, Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 13 Tahun 2003 tentang Maisir, dan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 14 Tahun 2003 tentang Khalwat serta pelanggaran Syariat Islam lainnya, perlu adanya suatu pengaturan secara menyeluruh tentang Hukum *Jinayat*;
- b. Bahwa untuk menjamin kepastian hukum dalam pelaksanaan dan penegakan nilai-nilai Syariat Islam, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, maka dipandang perlu untuk melakukan penyempurnaan hukum materiel terhadap Qanun.

Kutipan di atas mengilustrasikan bahwa ada dua alasan dilakukan revisi terhadap Qanun ini. *Pertama*, untuk menyempurnakan kekurangan hukum materiel dalam Qanun nomor 12, 13, 14, dan pelanggaran syariat Islam lainnya. Di antaranya adalah:⁵³

- a. Kekaburan beberapa pengertian yang terkandung dalam Qanun sebelumnya;
- b. Belum adanya pengaturan tentang pengertian anak dan perlindungan anak;
- c. Belum ada logika yang jelas dan konsisten tentang rasio/perbandingan antara hukuman cambuk, penjara, dan denda;
- d. Batas hukuman maksimal dan minimal yang diancam kepada pelanggar terlalu ringan. Ditambah belum adanya hukuman cambuk bagi pelindung, fasilitator, dan pembantu terjadinya tindak pidana;
- e. Belum ada hukum acara *Jinayat* yang meliputi penahanan, prosedur pelaksanaan hukum cambuk, dan perlu dimasukkannya pengaturan tentang hubungan lembaga adat dan Mahkamah Syar'iyah;
- f. Pengaturan terhadap tindak pidana yang belum diatur, seperti *ikhtilat*, *musahaqah*, liwat, pemerkosaan, dan pelecehan seksual;

⁵¹ Lihat Bab X Ketentuan Penutup Pasal 74 Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat.

⁵² Lihat Qanun Aceh Nomor 6 tahun 2014 tentang Hukum Jinayat dalam konsiderans menimbang huruf a dan b.

⁵³ Alyasa Abubakar, "Beberapa Catatan Akademik atas Rancangan Qanun Provinsi Nomor 12, 13 dan 14 Tahun 2003 dan Penggabungannya menjadi Satu Qanun," Banda Aceh, 13 Oktober, 2007, h. 1-2.

- g. Bentuk hukuman cambuk yang dipandang oleh sebagian kalangan melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan HAM;
- h. Masalah non-Muslim atau tentara yang melakukan pelanggaran *Qanun* atau melakukan perbuatan pidana bersama-sama dengan orang Islam.

Kedua, disesuaikan dengan undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang salah satu isinya adalah memberikan wewenang yang lebih luas kepada Aceh dalam penyusunan dan pelaksanaan Hukum *Jinayat* Aceh. Tentu saja, tetap dalam kerangka sistem hukum dan peradilan nasional. Izin dimaksud diberikan kepada Aceh (Pemerintah Aceh) untuk merumuskan atau menuliskan peraturan perundang-undangan dalam bentuk hukum positif. Izin menulis peraturan perundang-undangan tersebut meliputi baik hukum materiel maupun hukum formil. Sehingga, dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 ini, maka wewenang dan landasan yuridis pelaksanaan Syariat Islam di Aceh semakin kuat, luas, dan tegas.⁵⁴

Berdasarkan beberapa masalah dan kekurangan yang terkandung dalam *qanun-qanun* sebelumnya, maka dipandang penting untuk segera melakukan perbaikan dan penyempurnaan terhadap *qanun* dimaksud. Dalam melakukan revisi terhadap *qanun* ini berpijak pada prinsip-prinsip berikut: *Pertama*, ketentuan-ketentuan yang akan dilaksanakan itu harus dijaga dan diupayakan sedemikian rupa agar tetap bersumber kepada Al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah, yang dalam penafsiran dan pemahamannya akan berpegang pada tiga prinsip utama;

- a. Dikaitkan dengan keadaan dan kebutuhan lokal (adat) masyarakat Aceh secara khusus atau dunia Melayu Indonesia pada umumnya;
- b. Akan diupayakan untuk selalu berorientasi ke masa depan, guna memenuhi kebutuhan masyarakat Indonesia yang sedang membangun di awal abad XXI miladiyah;
- c. Guna melengkapi dua prinsip di atas dipedomani prinsip yang ketiga yaitu; *al-muhafazah bi al-qadim al-salih wa alakhdzu bi al-jadid al-aslah*, yang maknanya “tetap menggunakan ketentuan-ketentuan lama (mazhab) yang masih bagus (relevan) serta berusaha mencari dan merumuskan ketentuan baru yang lebih baik dan lebih unggul.”⁵⁵

Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 dibagi menjadi 10 bab, mengatur tentang aspek-aspek yang berbeda terkait dengan hukum pidana Islam di Aceh. Bab-bab ini adalah: Ketentuan Umum (Bab I), Asas dan Ruang

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*, h. 5.

Lingkup (Bab II), Alasan Pembena dan Pemaaf (Bab III), Jarimah dan Uqubat bagi Anak (Bab VI), Ganti Kerugian dan Rehabilitasi (Bab VII), Ketentuan Lain-lain (Bab VIII), Ketentuan Peralihan (Bab IX), dan Ketentuan Penutup (Bab X). Dalam penerapan qanun tersebut pelanggaran didasarkan pada asas-asas, yaitu keislaman, legalitas, keadilan dan keseimbangan, kemaslahatan, perlindungan hak asasi manusia dan pembelajaran kepada masyarakat (*tarbiyah*).

Selanjutnya, Qanun Jinayat Aceh juga mengatur ruang lingkup penerapannya, yang dijelaskan di dalam Pasal 3 ayat (1). Pasal ini menegaskan bahwa qanun ini mengatur tiga hal terkait dengan hukum pidana Islam, yaitu pelaku jarimah, substansi jarimah, dan *'uqubat*. Jarimah dalam qanun ini diartikan sebagai “perbuatan yang dilarang oleh syariat Islam yang dalam qanun ini diancam dengan *uqubat hudud* dan *ta'zir*.” Sementara *'uqubat* adalah “hukuman yang dapat dijatuhkan oleh hakim terhadap pelaku jarimah.”⁵⁶ Secara lebih spesifik, jarimah atau perbuatan yang dilarang di dalam qanun ini terdiri dari 10 tindak pidana, sebagaimana dijelaskan lebih detail di dalam Pasal 1 Qanun, yaitu *khamar*, *maisir*, *khalwat*, *ikhtilat*, zina, pelecehan seksual, pemerkosaan, *qazhaf*, *liwat*, dan *mushaqah*. Sejumlah bentuk tindak pidana yang diatur di dalam qanun Aceh tersebut, memperlihatkan perbedaan dengan fikih klasik dalam hal jinayat.

Mengenai jenis-jenis tindak pidana (jarimah) dan ancaman hukumannya sebagaimana yang termuat dalam Qanun Jinayat Nomor 6 Tahun 2014 dapat dipetakan sebagai berikut:

No.	Perbuatan Pidana (Jarimah)	Ketentuan Pasal	Jenis dan Ancaman 'Uqubat (Hukuman)
1.	Meminum <i>khamar</i>	Pasal 15 ayat (1)	<i>Hudud</i> 40 x cambuk
2.	Mengulangi perbuatan minum <i>khamar</i>	Pasal 15 ayat (2)	<i>Hudud</i> 40 x cambuk ditambah <i>Ta'zir</i> maks. 40 x cambuk atau denda maks. 400 gram emas murni atau penjara maks. 40 bulan
3.	Memproduksi, menyimpan atau menimbun, menjual, atau memasukkan <i>khamar</i>	Pasal 16 ayat (1)	<i>Ta'zir</i> maks. 60 x cambuk atau denda maks. 600 gr emas murni atau penjara maks. 60 bulan.
4.	Pembeli, membawa atau mengangkut, atau menghadiahkan <i>khamar</i>	Pasal 16 ayat (2)	<i>Ta'zir</i> 20 x cambuk atau denda maks. 200 gr emas murni atau penjara maks. 20 bulan
5.	Mengikut sertakan anak-anak dalam melakukan jarimah Pasal 15 dan 16	Pasal 17	<i>Ta'zir</i> 80 x cambuk atau denda maks. 800 gr. Emas murni atau penjara maks. 80 bulan

⁵⁶ Pasal 1 butir 16 dan 17 Qanun Jinayat Aceh 2014.

6.	Melakukan <i>maisir</i> dengan nilai taruhan dan/atau keuntungan maks. 2 gr. emas murni	Pasal 18	<i>Ta'zir</i> maks. 12 x cambuk atau denda maks. 120 gr. Emas murni atau penjara maks. 120 bulan
7.	Melakukan <i>maisir</i> dengan nilai taruhan dan/atau keuntungan lebih dari 2 gr. emas murni	Pasal 19	<i>Ta'zir</i> maks. 30 x cambuk atau denda maks. 300 gr. Emas murni atau penjara maks. 30 bulan
8.	Menyelenggarakan, menyediakan fasilitas, atau membiaya jarimah <i>masir</i>	Pasal 20	<i>Ta'zir</i> maks. 45 x cambuk atau denda maks. 450 gr. Emas murni atau penjara maks. 45 bulan
9.	Mengikutsertakan anak dalam melakukan jarimah Pasal 18 dan 19	Pasal 21	<i>Ta'zir</i> maks. 45 x cambuk atau denda maks. 450 gr. Emas murni atau penjara maks. 45 bulan
10.	Melakukan percobaan jarimah <i>maisir</i> sebagaimana pada Pasal 18 dan 19	Pasal 22	Maks. 1/ 2 (setengah) dari 'uqubat yang diancamkan
11.	Melakukan <i>khalwat</i>	Pasal 23 ayat (1)	<i>Ta'zir</i> maks. 10 x cambuk atau denda maks. 100 gr emas murni atau penjara 10 bulan
12.	Menyelenggarakan, menyediakan fasilitas, atau yang mempromosikan <i>khalwat</i>	Pasal 23 ayat (2)	<i>Ta'zir</i> maks. 15 x cambuk atau denda maks. 150 gr. Emas murni atau penjara maks. 15 bulan
13.	Melakukan <i>ikhhtilat</i>	Pasal 25 ayat (1)	30 x cambuk atau denda 300 gr emas murni atau penjara 30 bulan.
14.	Penyelenggara, penyedia fasilitas, atau yang mempromosikan <i>ikhhtilat</i> :	Pasal 25 ayat (2)	<i>Ta'zir</i> maks. 45 x cambuk atau denda maks. 450 gr. Emas murni atau penjara maks. 45 bulan
15.	Melakukan <i>ikhhtilat</i> sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 dengan anak di atas umur 10 tahun.	Pasal 26	<i>Ta'zir</i> maks. 45 x cambuk atau denda maks. 450 gr. Emas murni atau penjara maks. 45 bulan
16.	Melakukan <i>ikhhtilat</i> dengan mahram	Pasal 27	Takzir sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 ayat (1) dapat ditambah dengan <i>Ta'zir</i> denda 300 gr emas murni atau penjara 30 bulan.
17.	Menuduh orang melakukan <i>ikhhtilat</i>	Pasal 30 ayat (1)	<i>Ta'zir</i> maks. 30 x cambuk atau denda 300 gr emas murni atau penjara 30 bulan.
18.	Mengulangi perbuatan menuduh orang melakukan <i>ikhhtilat</i>	Pasal 30 ayat (2)	<i>Ta'zir</i> maks. 45 x cambuk atau denda maks. 450 gr. Emas murni atau penjara maks. 45 bulan
19.	Zina	Pasal 33 ayat (1)	<i>Hudud</i> 100 x cambuk
20.	Mengulangi perbuatan zina	Pasal 33 ayat (2)	<i>Hudud</i> 100 x cambuk, dapat ditambah dengan <i>ta'zir</i> denda maks. 120 gr emas murni atau penjara 12 bulan.
21.	Orang dan/atau badan usaha penyedia fasilitas, atau yang mempromosikan jarimah zina	Pasal 33 ayat (3)	<i>Ta'zir</i> maks. 100 x cambuk atau denda 1.000 gr emas murni atau penjara 100 bulan.

22.	Melakukan zina dengan anak-anak	Pasal 34	<i>Hudud</i> 100 x cambuk ditambah <i>ta'zir</i> maks. 100 x cambuk atau denda maks. 1.000 gr. Emas murni atau penjara 100 bulan
23.	Melakukan zina dengan mahram	Pasal 35	<i>Hudud</i> 100 x cambuk ditambah <i>ta'zir</i> maks. 100 x cambuk atau denda maks. 1000 gr. Emas murni atau penjara 10 bulan
24.	Melakukan pelecehan seksual	Pasal 46	<i>Ta'zir</i> maks. 45 x cambuk atau denda 450 gr emas murni atau penjara 45 bulan.
25.	Melakukan pelecehan seksual terhadap anak-anak	Pasal 47	<i>Ta'zir</i> maks. 90 x cambuk atau denda 900 gr emas murni atau penjara 90 bulan.
26.	Melakukan pemerkosaan	Pasal 48	<i>Ta'zir</i> min. 125 x cambuk, maks. 175 x cambuk atau denda min 1.250 gr emas murni, maks. 1.750 gr emas murni atau penjara min. 125 bulan, maks. 175 bulan.
27.	Melakukan pemerkosaan terhadap mahram	Pasal 49	<i>Ta'zir</i> min. 150 x cambuk, maks. 200 x cambuk atau denda min 1.500 gr emas murni, maks. 2.000 gr emas murni atau penjara min. 150 bulan, maks. 200 bulan.
28.	Melakukan pemerkosaan terhadap anak-anak	Pasal 50	<i>Ta'zir</i> min. 150 x cambuk, maks. 200 x cambuk atau denda min 1.500 gr emas murni, maks. 2.000 gr emas murni atau penjara min. 150 bulan, maks. 200 bulan.
29.	Melakukan <i>qadzha'</i>	Pasal 57 ayat (1)	<i>Hudud</i> 80 x cambuk
30.	Mengulangi perbuatan <i>qadzha'</i>	Pasal 57 ayat (2)	<i>Hudud</i> 80 x cambuk dapat ditambah dengan <i>ta'zir</i> denda maks. 400 gr. Emas murni atau penjara maks. 40 bulan
31.	Melakukan perbuatan <i>liwath</i>	Pasal 63 ayat (1)	<i>Ta'zir</i> maks. 100 x cambuk atau denda 1.000 gr emas murni atau penjara 100 bulan.
32.	Mengulangi perbuatan <i>liwath</i>	Pasal 63 ayat (2)	<i>Ta'zir</i> maks. 100 x cambuk atau denda 1.000 gr emas murni atau penjara 100 bulan dapat ditambah dengan 100 x cambuk denda maks. 120 gr emas murni atau penjara 12 bulan
33.	<i>Liwath</i> terhadap anak-anak	Pasal 63 Ayat (3)	<i>Ta'zir</i> maks. 100 x cambuk atau denda 1.000 gr emas murni atau penjara 100 bulan dapat ditambah dengan 100 x cambuk denda maks. 120 gr emas murni atau penjara 12 bulan
34.	Melakukan <i>mushaqah</i>	Pasal 64 ayat (1)	<i>Ta'zir</i> maks. 100 x cambuk atau denda 1.000 gr emas murni atau penjara 100 bulan

35.	Mengulangi perbuatan <i>mushaqah</i>	Pasal 64 ayat (2)	<i>Ta'zir</i> maks. 100x cambuk atau denda 1.000 gr emas murni atau penjara 100 bulan dapat ditambah dengan 100x cambuk denda maks. 120 gr emas murni atau penjara 12 bulan
36.	Melakukan <i>mushaqah</i> terhadap. anak-anak	Pasal 64 ayat (3)	<i>Ta'zir</i> maks. 100x cambuk atau denda 1.000 gr emas murni atau penjara 100 bulan dapat ditambah dengan 100 x cambuk denda mks. 120 gr emas murni atau penjara 12 bulan
37.	Anak yang telah mencapai umur 12 tahun tetapi belum mencapai 18 tahun atau belum menikah melakukan jarimah sebagaimana diatur dalam qanun jinayat	Pasal 67	<i>'Uqubat</i> maks. 1 atau 3 (seper-tiga) dari <i>'uqubat</i> yang telah ditentukan bagi orang dewasa dan/atau dikembalikan kepada orangtuanya atau walinya atau ditempatkan di tempat yang disediakan oleh Pemerintah Aceh atau pemerintah kabupaten atau kota.

Qanun jinayat Aceh juga mengatur tentang wilayah pemberlakuan (yurisdiksi) qanun, yang meliputi empat kelompok besar, yaitu: *pertama*, setiap orang yang beragama Islam yang melakukan jarimah di Aceh. *Kedua*, setiap orang beragama bukan Islam yang melakukan jarimah di Aceh bersama-sama dengan orang Islam dan memilih serta menundukkan diri secara sukarela pada hukum jinayat. *Ketiga*, setiap orang yang beragama selain Islam yang melakukan perbuatan jarimah di Aceh yang tidak diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) atau ketentuan pidana di luar KUHP, tetapi diatur dalam qanun ini. *Keempat*, badan usaha yang menjalankan kegiatan di Aceh.⁵⁷

Hukum pidana di Aceh pada dasarnya lebih menyesuaikan dengan tatanan hukum dan masyarakat yang ada, di samping keberadaannya yang berada di bawah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dari segi hukuman dan tindak pidana, tampak adanya penyesuaian dan karakter yang berbeda antara hukum jinayat di Aceh dan fikih. Hal yang tampak adalah tidak adanya pembedaan yang eksplisit antara tindak pidana dalam yang termasuk dalam *hudud* atau qisas dan tindak pidana *ta'zir*. Kemudian Qanun jinayat Aceh juga tidak membedakan tindak pidana perzinahan, sebagaimana yang diatur di dalam Al-Qur'an dan Sunnah. Qanun Aceh hanya menegaskan satu bentuk hukuman, yaitu cambuk 100 kali bagi pelaku zina baik yang kategori sebagai zina *muhshan* atau *ghayru muhshan*. Terjadinya perbedaan antara sanksi yang ada dalam qanun

⁵⁷ Lihat Pasal 5 Qanun Jinayat.

dengan fikih karena penerapan syariat Islam Islam di Aceh masih dalam tahap pembelajaran dan sosialisasi yang diharapkan pada masa mendatang terjadi perubahan yang lebih baik lagi.⁵⁸

⁵⁸ Amran Suadi dan Mardi Chandra, *Politik Hukum: Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam Serta Ekonomi Syariah*, h. 392.

Bab 5

Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Syar'iyah di Aceh

A. KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN MAHKAMAH SYAR'IYAH DI ACEH DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA

1. Menurut Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman

Kehidupan masyarakat terus berkembang secara dinamis. Seiring dengan hal tersebut muncul ragam tuntutan untuk melakukan pelbagai perubahan ke arah pencapaian tujuan nasional. Perubahan tersebut tentu saja tidak boleh terpisahkan dari kerangka sistem hukum nasional yang dibangun berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.¹ Arah pembangunan hukum sejatinya memperhatikan kemajemukan masyarakat tanpa membatasi hak-hak tiap warga negara, namun tetap memberi penghargaan kepada tiap warga negara untuk menjalankan hukum yang hidup dengan tanpa mengenyampingkan kepentingan hukum lainnya. Dalam konteks masyarakat Indonesia yang plural, hukum senantiasa hidup dan berkembang sejalan dengan dinamika perkembangan suatu masyarakat, baik dari sisi sosiokultural maupun politik.²

Hukum merupakan *rule of the game* (aturan main) yang akan mencegah atau menghalangi penguasa dan manusia berbuat sewenang-wenang.³ Demikian juga untuk mengetahui kedudukan dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah, salah satu cara yang paling tepat dan ideal untuk memahami kedudukan dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah di Aceh adalah dengan aturan hukum, yakni menggunakan ukuran regulasi, melakukan analisis dan mengukur kekuatan peraturan perundang-undangan yang menjadi payung hukum Mahkamah Syar'iyah di Indonesia.

¹ Amran Suadi dan Mardi Candra, *Politik Hukum Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam*, PrenadaMedia Group, Jakarta, 2016, h. 4.

² N.J. Coulson, *A History of Islamic Law*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 1991, h. 1.

³ Abdul Manan, *Politik Hukum, Studi Perbandingan dalam Praktik Ketatanegaraan Islam dan Sistem Hukum Barat*, PrenadaMedia Group, Jakarta, 2016, h. 317.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Kekuasaan Kehakiman, *legal policy* dalam bidang kekuasaan kehakiman terus mengalami perkembangan. Dalam sejarah Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, pembagian kewenangan peradilan telah beberapa kali mengalami perubahan, dimulai sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 19 tahun 1964 tentang Kekuasaan Kehakiman, di mana dalam perspektif ini peradilan dibagi kepada tiga jenis saja, yaitu peradilan umum, peradilan khusus, dan peradilan tata usaha negara.⁴

Peradilan umum meliputi antara lain pengadilan ekonomi, pengadilan subversi dan pengadilan korupsi. Peradilan khusus meliputi pengadilan agama dan pengadilan militer, sedangkan pengadilan tata usaha negara adalah pengadilan administratif dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No. II/MPRS/1960, antara lain meliputi juga apa yang disebut dengan Peradilan Kepegawaian sebagaimana tersebut dalam Pasal 21 Undang-Undang No. 18 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kepegawaian. Dalam undang-undang tersebut di atas pengadilan agama dimasukkan dalam pengadilan khusus, tetapi tidak berdiri sendiri karena masih digabung dengan pengadilan militer.

Setelah itu, lahirlah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman, di mana dalam Pasal 10 ayat (1) disebutkan bahwa kekuasaan kehakiman yang membedakan empat lingkungan peradilan, di mana masing-masing lingkungan sudah mempunyai kewenangan tersendiri dan tertentu dalam mengadili perkara dan mempunyai badan-badan peradilan di tingkat pertama dan banding. Pengadilan Agama, Pengadilan Militer, serta Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan peradilan khusus, karena mempunyai kewenangan mengadili perkara-perkara tertentu dan juga masyarakat tertentu, sedangkan peradilan umum merupakan peradilan bagi rakyat pada umumnya, baik mengenai perkara perdata maupun perkara pidana.

Pada Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tersebut, pengadilan agama masih tetap disebutkan sebagai pengadilan khusus bersama dengan pengadilan militer serta ditambah dengan pengadilan tata usaha negara dan yang disebutkan terakhir, sebelumnya disebut sebagai pengadilan administratif atau pengadilan kepegawaian sebagaimana tercantum dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No. II/MPRS/1960 serta Undang-Undang No. 18 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kepegawaian. Dari undang-undang di atas, belum ada satu undang-undang pun yang menyebutkan tentang Mahkamah Syar'iyah, ke-

⁴ Lihat, Penjelasan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Kekuasaan Kehakiman, Dalam Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara tahun 1964.

cuali istilah pengadilan khusus yang diberikan kepada pengadilan agama, itupun terdapat pada bab tentang penjelasan undang-undang.

Kemudian istilah pengadilan khusus baru dinyatakan secara tegas pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, yang menggantikan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, bahwa pengadilan khusus tidak hanya ditempatkan pada penjelasan undang-undang, sebagaimana undang-undang sebelumnya, akan tetapi, telah ditempatkan pada batang tubuh undang-undang. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, bahwa Peradilan Syariah Islam di Provinsi Nangroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama, selama menyangkut dengan kewenangan pengadilan agama dan merupakan peradilan khusus dalam lingkungan peradilan umum selama menyangkut dengan kewenangan pengadilan umum.⁵

Namun dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman tidak disebutkan lagi secara rinci tentang kewenangan Mahkamah Syar'iyah, akan tetapi hanya disebutkan tentang kekuasaan kehakiman secara umum, termasuk di dalamnya pengadilan agama atau Mahkamah Syar'iyah. Selain itu merupakan penguatan tentang undang-undang yang sebelumnya, seperti yang tercantum dalam Pasal 18 yang menyebutkan bahwa penyelenggara kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Demikian juga dalam Pasal 25 ayat (3), disebutkan: "Peradilan Agama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berwenang memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara antara orang-orang yang beragama Islam sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku." Kewenangan yang disebutkan dalam pasal ini, merupakan kewenangan secara umum bagi pengadilan agama seluruh Indonesia termasuk di dalamnya Aceh, dan tidak menyebutkan serta tidak membedakan antara kewenangan pengadilan agama secara umum yang berlaku di seluruh Indonesia dengan Mahkamah Syar'iyah di Aceh yang sudah mendapatkan kewenangan tambahan.

Namun demikian, bila kita memerhatikan secara teliti terhadap materi yang terkandung dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman se-

⁵ Pasal 15 ayat (2), Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

cara keseluruhan, sebenarnya, kewenangan Mahkamah Syar'iyah di Aceh untuk melaksanakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang menyangkut kewenangan peradilan agama dan pengadilan khusus dalam lingkungan Peradilan Umum selama menyangkut dengan kewenangan dalam lingkungan peradilan umum, sudah diberikan sejak adanya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 sebagaimana tercantum dalam Pasal 15 ayat (2).

Berdasar uraian tersebut, dapat dipahami bahwa tidak tepat jika ada yang berpendapat jika Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, tidak memberi peluang bagi Mahkamah Syar'iyah Aceh untuk melaksanakan peradilan khusus dalam lingkungan peradilan agama di Aceh. Dari aspek yuridis, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman peradilan negara di Republik Indonesia yang kedudukan dan kewenangannya diatur oleh undang-undang.⁶ Hal ini, sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Sebagai peradilan negara, tugas dan fungsi Mahkamah Syar'iyah harus menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Begitu juga sebaliknya, sebagai negara berdasar atas hukum yang berfalsafah Pancasila, negara melindungi agama dan penganutnya bahkan berusaha memasukkan hukum agama, ajaran dan hukum agama Islam dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sebagaimana pernyataan *the founding father* RI, Mohammad Hatta, bahwa dalam pengaturan Negara Hukum Republik Indonesia, syariat Islam berdasarkan Al-Qur'an dan Hadis dapat dijadikan peraturan perundang-undangan Indonesia, sehingga orang Islam mempunyai sistem syariat yang sesuai dengan kondisi Indonesia.⁷ Dekrit Presiden 5 Juli 1959, dalam salah satu konsiderannya menyatakan bahwa Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945 menjawai Undang-Undang Dasar 1945 merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan konstitusi tersebut.⁸ Prospek hukum Islam dalam pembangunan hukum nasional sangat positif karena secara kultural, yuridis, dan sosiologis memiliki akar yang kuat. Hukum Islam memiliki serta menawarkan konsep hukum yang lebih universal dan mendasarkan pada nilai-nilai esensial manusia sebagai *khalifatullah*.

⁶ Efa Laela Fakhriah dan Yusrizal, *Kewenangan Mahkamah Syar'iyah Aceh Dihubungkan dengan Sistem Peradilan Indonesia*, artikel, 2013, h. 5.

⁷ Ichtijanto, *Pengembangan Teori Berlakunya Hukum Islam di Indonesia*, dalam *Hukum Islam di Indonesia*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1994, Cet. 2, h. 16.

⁸ M. Amin Suma, *Himpunan Undang-Undang Perdata Islam dan Peraturan Pelaksanaan Lainnya di Negara Hukum Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, h. 44.

2. Menurut Undang-Undang Peradilan Agama

Pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama disebutkan bahwa peradilan agama adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu.⁹ Lebih lanjut Pasal 3A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tersebut mengatur bahwa di lingkungan peradilan agama dapat diadakan pengadilan khusus di lingkungan peradilan agama.¹⁰

Kalimat Pengkhususan pengadilan yang diatur dengan undang-undang dalam bunyi Pasal 3A di atas, itulah yang dipahami sebagai sebuah kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Republik Indonesia bagi Mahkamah Syar'iyah Aceh untuk melaksanakan kewenangan yang khusus dalam lingkungan peradilan agama selama menyangkut kewenangan peradilan agama dan kewenangan khusus dalam lingkungan peradilan umum, sepanjang menyangkut kewenangan peradilan umum. Karena, pada saat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 disahkan, keberadaan Mahkamah Syar'iyah Aceh telah terlebih dahulu diakui oleh Pemerintah Republik Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh.¹¹

Selain itu, kedudukan Mahkamah Syar'iyah semakin diperkuat dengan adanya ketentuan pasal-pasal penjelasan tentang ketentuan umum yang menyatakan bahwa peradilan agama merupakan salah satu badan peradilan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman untuk mewujudkan penegakan hukum dan keadilan bagi pencari keadilan yang beragama Islam di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infak, sedekah, dan ekonomi syariah.

Penegasan tentang kewenangan peradilan agama tersebut untuk memberikan dasar hukum bagi peradilan agama dalam memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan perkara-perkara tertentu termasuk pelanggaran terhadap hukum perkawinan dan yang lainnya, demikian juga peraturan pelaksanaannya serta memberikan landasan hukum bagi Mahkamah Syar'iyah dalam melaksanakan kewenangannya di bidang *jinayah* berdasarkan Qanun.¹²

Pada penjelasan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang

⁹ Lihat Pasal 2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

¹⁰ *Ibid*, Pasal 3A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

¹¹ Lihat Ketentuan Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh.

¹² Lihat pasal-pasal penjelasan tentang Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006.

Peradilan Agama, dengan jelas disebutkan istilah Mahkamah Syar'iyah yang merupakan pengadilan khusus dari lingkungan Peradilan Agama dan juga sekaligus memberi kewenangan bagi Mahkamah Syar'iyah untuk melaksanakan kewenangannya di bidang jinayat berdasarkan qanun. Selain itu, juga diperkuat lagi dengan penjelasan terhadap Pasal 1 angka 2 Pasal 3A, yaitu pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama adalah pengadilan syariah Islam yang diatur dengan undang-undang.¹³

Mahkamah Syar'iyah yang merupakan bagian dari sistem peradilan Indonesia mempunyai dua kompetensi dasar, yaitu wewenang peradilan agama dan wewenang peradilan umum. Selain itu, Mahkamah Syar'iyah dilihat dari aturan perundang-undangan memiliki kewenangan yang lebih dibandingkan dengan peradilan agama. Hal ini, juga sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Tim Lindsey and Cate Summer yang menjelaskan bahwa: "*Shari'ah in the Indonesian system of court for Muslims is thus largely symbolic, at least as a formal source of law. With the exception of Aceh (where its jurisdiction as the Mahkamah Syar'iyah is much wider), the Religion Courts jurisdiction is limited by statute to only few aspects Islamic legal tradition.*"¹⁴

Menurut Tim Lindsey and Cate Summer, bahwa kekuasaan pengadilan agama dibatasi oleh undang-undang yang hanya diberikan kewenangan pada beberapa aspek hukum Islam.¹⁵ Adapun Mahkamah Syar'iyah lebih luas kewenangannya, bahkan dapat memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan perkara-perkara pidana yang sebelumnya merupakan kewenangan mutlak pengadilan umum.¹⁶

a. Wewenang Mahkamah Syar'iyah yang Berkaitan dengan Seluruh Wewenang Peradilan Agama

Kewenangan untuk melaksanakan tugas pokok pengadilan agama atau Mahkamah Syar'iyah tersebut dapat dibagi dua, yaitu:

1) Kewenangan relatif

Kewenangan relatif atau kompetensi relatif Mahkamah Syar'iyah melalui Undang-Undang tentang Peradilan Agama tidak pernah beru-

¹³ Lihat lebih lanjut Penjelasan Pasal 1 angka 2 Pasal 3A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, h. 3.

¹⁴ Tim Landsey and Cate Summer, *Unexpected Reformers: Indonesia's Religion Court and justice for the poor*, dalam *Negara Hukum Yang Berkeadilan, Kumpulan Pemikiran dalam Rangka Purnabakti, Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., M.CL.*, Pusat Studi Kebijakan Negara, FH Unpad, Bandung, 2011, h. 656.

¹⁵ Efa Laela fakhriah dan Yusrizal, *Kewenangan Mahkamah Syar'iyah Aceh Dihubungkan dengan Sistem Peradilan Indonesia*, h. 3.

¹⁶ Lihat, Pasal 2 Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam.

bah dan bertambah, baik ketika pengadilan agama berpedoman pada Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 atau ketika terjadinya perubahan atas undang-undang tersebut dengan lahirnya Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 serta Undang-Undang No. 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang No. 7 Tahun 1989.

Kompetensi relatif Mahkamah Syar'iyah sama dengan pengadilan agama lainnya di seluruh Indonesia, yaitu kewenangan untuk memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan suatu perkara yang diajukan kepadanya yang didasarkan kepada wilayah hukum pengadilan/Mahkamah Syar'iyah di mana tergugat bertempat tinggal. Kewenangan relatif ini mengatur pembagian kekuasaan antar-pengadilan agama/Mahkamah Syar'iyah yang sama. Contoh, Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh dengan Mahkamah Janthoe (Aceh Besar), maka untuk menentukan dan menjawab apakah kewenangan Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh atau Mahkamah Jantho, harus dilihat kepada wilayah hukum tergugat, kecuali dalam perkara cerai gugat bagi yang beragama Islam, maka gugatan diajukan kepada Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di mana penggugat bertempat tinggal.¹⁷ Hal ini adalah hukum acara khusus yang diatur dalam Pasal 73 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989.¹⁸ Artinya aturan yang khusus dapat mengalahkan aturan yang umum dengan istilah dalam bahasa Belanda disebut dengan istilah *lex specialis derogate lex generalis*.

2) Kewenangan mutlak

Kewenangan mutlak atau kompetensi absolut adalah wewenang pengadilan dalam memeriksa suatu perkara tertentu yang mutlak tidak bisa diperiksa oleh badan peradilan yang lain. Bila berpedoman pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, maka pengadilan agama/Mahkamah Syar'iyah berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara-perkara tingkat pertama bagi orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam serta wakaf dan sedekah.¹⁹ Akan tetapi, setelah reformasi dan dilakukan amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 24 yang mengukuhkan badan peradilan agama masuk dalam sistem hukum nasional, dengan demikian kepentingan umat Islam dalam menjalankan syariatnya mulai diakomodasi dan diperhatikan serta diperhitungkan melalui politik hukum.²⁰

¹⁷ Lihat Pasal 66 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

¹⁸ *Ibid.*, Pasal 73.

¹⁹ Lihat Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

²⁰ Efa Laila Fakhriah dan Yusrizal, *Kewenangan Mahkamah Syar'iyah Aceh Dihubungkan*

Sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, yang diwujudkan melalui politik hukum nasional, merupakan sistem hukum yang bersumber dan berakar pada berbagai sistem hukum yang digunakan oleh masyarakat Indonesia, meliputi sistem hukum adat, sistem hukum Islam, dan sistem hukum Eropa. Ketiga sistem hukum tersebut menjadi bahan baku dalam pembentukan sistem hukum nasional yang holistik dan komprehensif melalui politik hukum nasional.²¹

Lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama telah memberi kewenangan yang lebih luas lagi kepada Mahkamah Syar'iyah untuk memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan perkara tertentu yang meliputi perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infak, sedekah, dan ekonomi syariah. Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 ditegaskan, "Peradilan agama adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu." Dari pasal tersebut di atas, dapat dipahami bahwa Mahkamah Syar'iyah telah diberikan landasan hukum dalam Undang-Undang Peradilan Agama untuk melaksanakan kewenangannya di bidang *jinayah* berdasarkan qanun.²²

Perluasan kewenangan Mahkamah Syar'iyah tersebut telah sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat, khususnya masyarakat Muslim. Hal ini sesuai dengan pendapat Eugen Ehrlich, bahwa hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup di masyarakat.²³ Ehrlich juga menambahkan bahwa hukum positif baru efektif apabila sejalan dengan hukum yang hidup dalam masyarakat yang juga sering disebut dengan istilah *culture pattern* atau pola-pola kebudayaan.²⁴ Dalam pandangan sosiologi hukum, bahwa peradilan agama/Mahkamah Syar'iyah mengalami perluasan kewenangan karena pada hakikatnya memang harus ada kesinambungan yang kuat antara perkembangan masyarakat dan pengaturan hukum, agar tidak ada kesenjangan antara persoalan dengan cara dan tempat penyelesaiannya.²⁵

dengan *Sistem Peradilan Indonesia ...*, h. 7.

²¹ Otong Rosadi, dan Andi Deswan, *Studi Politik Hukum*, Suarta Optik Ilmu Hukum, Thafa Media Yogyakarta, 2013, h. 89.

²² Lihat pasal-pasal penjelasan tentang Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006.

²³ Eugen Ehrlich dalam Soerjono Soekanto, *Perspektif Teoritis Studi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali, Jakarta, 1985, hlm 19. Lihat juga Efa laila dan Yusrizal, *Kewenangan Mahkamah Syar'iyah Aceh Dihubungkan dengan Sistem Peradilan Indonesia*, h. 8.

²⁴ Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1991, h. 37.

²⁵ David N. Schiff, "Hukum sebagai Suatu Fenomena Sosial", dalam Adam Podgorecki dan Christofher J. Welan, *Sociological Approaches to Law*, terj., Rnc. Widyarningsih dan Kartasapoetra, *Pendekatan sosiologis Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta 1987, h. 287.

Dengan demikian, keberadaan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang peradilan agama telah memberikan perubahan tentang kewenangan terhadap pengadilan agama seluruh Indonesia khususnya Mahkamah Syar'iyah Aceh. Dan, perubahan tersebut memang suatu keniscayaan karena perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat itu sendiri khususnya masyarakat Muslim.

Pemberian kewenangan kepada Mahkamah Syar'iyah secara teori telah sesuai juga dengan teori *three elements law system* yang dikembangkan oleh Friedman, terutama yang menyangkut dengan istilah *legal substance*. Di mana Friedman mengatakan bahwa *legal substance* adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang sudah terbentuk dalam sebuah sistem.²⁶ Selain itu, menurut Friedman juga berarti produk yang dihasilkan, mencakup sebuah keputusan yang dikeluarkan, aturan baru yang disusun. Substansi juga merupakan hukum yang hidup (*living law*) bukan hanya aturan yang ada dalam undang-undang.²⁷

Perluasan kewenangan tentang Mahkamah Syar'iyah, yang telah diberikan oleh pemerintah melalui Undang-Undang Peradilan Agama sejak adanya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 sebagai pengganti atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 merupakan sebuah keniscayaan. Karena, sebagaimana diketahui dengan adanya undang-undang tersebut di atas, maka perkara perkawinan, waris, wakaf, zakat, dan ekonomi Syari'ah sudah menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah, yang merupakan sesuatu yang telah melekat pada masyarakat Muslim. Dengan demikian, hukum Islam yang merupakan bagian dari kewenangan Mahkamah syariah telah juga menjadi *living law* (hukum yang hidup) dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Muslim dan juga dalam Undang-Undang Peradilan Agama sebagaimana yang telah disebutkan di atas, juga telah memberi peluang tidak hanya kewenangan yang sudah menjadi kewenangan peradilan agama akan tetapi, juga telah memberi peluang di bidang umum yang akan dijelaskan secara terpisah tentang kewenangan yang dimaksud.

²⁶ Lawrence M. Friedman, "American Law: An Introduction, Second Edition (Hukum Amerika Sebuah Pengantar)", dalam Adam Podgorecki dan Chistofher J. Welan, *Sociological Approaches to Law*, terj., Rnc. Widyarningsih dan Kartasapoetra, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, h. 287. Lihat juga: Efa Laila, Yusrizal, *Kewenangan Mahkamah Syar'iyah Aceh Dihubungkan dengan Sistem Peradilan Indonesia*, h. 9.

²⁷ Lawrence M. Friedman, *Ibid*.

b. Wewenang Mahkamah Syar'iyah yang Berkaitan dengan Sebagian Wewenang Peradilan umum

Sebenarnya dengan adanya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, telah memberi kewenangan kepada Mahkamah Syar'iyah untuk memeriksa dan mengadili perkara-perkara tertentu di bidang perkawinan, waris, wakaf, zakat dan ekonomi syariah. Bahkan dalam undang-undang tersebut, Mahkamah Syar'iyah, tidak hanya memeriksa dan mengadili perkara-perkara yang telah memiliki kekuasaan untuk melaksanakan wewenang peradilan agama, akan tetapi, juga telah memiliki kekuasaan untuk melaksanakan sebagian wewenang peradilan umum.²⁸ Hal ini, sebagaimana tercantum dalam Pasal 3A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, yang menyebutkan bahwa di Lingkungan Peradilan Agama dapat diadakan Pengkhususan Pengadilan yang diatur dengan undang-undang.

Maksud dari Pasal 3A tersebut di atas, diperkuat lagi melalui Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 yang merupakan perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, di mana undang-undang tersebut dalam Pasal 1 poin (8) disebutkan bahwa pengadilan khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan Badan Peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dengan undang-undang. Dan, penjelasan tentang maksud pengadilan khusus dalam Pasal 1 poin 8 di atas, belum pernah ditegaskan oleh Undang-Undang tentang Peradilan Agama yang telah disahkan sebelumnya. Selanjutnya, dalam Pasal 3A ayat (1) undang-undang yang dimaksud di atas, dijelaskan bahwa di lingkungan peradilan agama dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan undang-undang.²⁹

Bahkan dalam Undang-Undang Nomor 50 tahun 2009 sebagaimana disebutkan di atas, dalam Pasal 3A ayat (2), lebih tegas lagi dijelaskan tentang keberadaan, kedudukan, dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam: "Peradilan Syariah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang menyangkut kewenangan peradilan agama dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang menyangkut kewenangan peradilan umum."³⁰

Peraturan perundang-undangan tentang peradilan agama yang telah

²⁸ Penjelasan Pasal 1 angka 2 Pasal 3A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, h. 3.

²⁹ Lihat Penjelasan Pasal 3A ayat (1), Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama, h. 3.

³⁰ Penjelasan Pasal 3A ayat (2) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, h. 3.

disebutkan di atas, telah memberi kewenangan yang lebih luas kepada Mahkamah Syar'iyah di Aceh dibanding dengan peradilan agama lainnya di Indonesia. Jika, pengadilan agama di Indonesia hanya diberi kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tertentu di bidang perkawinan, waris, hibah, wakaf, zakat, sedekah, dan ekonomi syariah, maka Mahkamah Syar'iyah yang ada di Aceh kewenangan yang diberikan kepadanya lebih luas lagi, yaitu kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan sebagian perkara *jinayah* (pidana), yang sebelumnya merupakan kewenangan peradilan umum secara mutlak. Dengan adanya Undang-Undang tentang Peradilan Agama di atas, telah mengukir sejarah tentang keberadaan, kedudukan dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah, dalam penegakan hukum dan penyelesaian perkara di Aceh, baik yang berkaitan dengan kewenangan yang menyangkut peradilan agama maupun yang menyangkut dengan peradilan umum.

3. Menurut Undang-Undang Pemerintahan Aceh

Pemberian Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi NAD oleh Pemerintah Republik Indonesia, telah melahirkan harapan dan membuka peluang untuk kreativitas, kebebasan bagi pemerintah provinsi dan kabupaten/kota serta masyarakat Aceh pada umumnya untuk menemukan kembali identitas diri dan membangun wilayahnya. Peluang ini ditanggapi positif oleh berbagai komponen masyarakat dan pemerintah. Dan, di antara peluang yang diberikan, yaitu dimulai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus dan kemudian diikuti dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yaitu untuk melengkapi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 yang telah lebih dahulu disahkan.

Pada prinsipnya, kedua undang-undang tersebut tidak hanya memberi kewenangan kepada Aceh untuk mengelola sumber daya alam sendiri di bidang ekonomi, politik, budaya, dan sosial, tetapi kedua undang-undang tersebut memberi kewenangan lain dalam bidang hukum yang berbeda dengan daerah lainnya di Indonesia, yaitu sebuah peradilan khusus yang diberi nama dengan Mahkamah Syar'iyah. Walaupun Mahkamah Syar'iyah masih tetap memeriksa dan mengadili perkara tertentu yang sama dengan pengadilan agama daerah lainnya di seluruh Indonesia, namun satu hal yang tidak dimiliki oleh pengadilan agama lainnya di Indonesia adalah Mahkamah Syar'iyah diberi kewenangan mengadili dan memeriksa serta memutuskan perkara *jinayah* (pidana), yang merupakan kewenangan mutlak peradilan umum, sebelum adanya Undang-Undang No. 18 Tahun 2001 dan Undang-Undang No. 11 Tahun 2006.

a. Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001

Sebenarnya, keinginan masyarakat, ulama dan para tokoh Aceh tentang pemberlakuan hukum atau pengadilan khusus di Aceh, sudah dimulai sejak Aceh masih dalam keadaan konflik. Dan keinginan tersebut, baru terwujud sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus. Hal ini sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 angka (7) disebutkan: “Mahkamah Syar’iyah adalah lembaga peradilan yang bebas dari pihak mana pun dalam wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang berlaku bagi pemeluk agama Islam.”³¹

Kemudian dikuatkan lagi dengan bunyi Pasal 1 angka (8) yang berbunyi: “Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam adalah Peraturan Daerah sebagai pelaksanaan Undang-Undang di wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus.”³² Kedua istilah tersebut, dalam Pasal 1 poin 7 dan 8 di atas, merupakan bentuk konkret pengakuan pemerintah pusat tentang adanya pemberian kewenangan kepada Pemerintah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang sekarang disebut Pemerintah Aceh untuk menjalankan peradilan yang khusus di Aceh, secara independen.

Untuk mempertegas maksud dari Pasal 1 poin 7 dan 8 yang dimaksud di atas, dalam Bab XII Pasal 25 ayat (1), disebutkan: “Peradilan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan oleh Mahkamah Syar’iyah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun.”³³ Selanjutnya dalam ayat (2) disebutkan bahwa, “Kewenangan Mahkamah Syar’iyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), didasarkan atas syarat Islam dalam sistem hukum nasional, yang diatur lebih lanjut dengan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.”³⁴ Selanjutnya dalam ayat (3), dijelaskan bahwa kewenangan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (2) diberlakukan bagi pemeluk agama Islam.³⁵

Pasal 25 ayat (1), (2) dan (3) di atas, dapat disimpulkan bahwa peradilan khusus di Aceh yaitu Mahkamah Syar’iyah masih merupakan satu kesatuan dengan sistem peradilan nasional dan demikian juga hukum yang berlaku di dalamnya, walaupun didasarkan atas syariat Islam, akan

³¹ Lihat Penjelasan Pasal 1 poin (7) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

³² Penjelasan Pasal 1 poin (8) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

³³ Penjelasan Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

³⁴ Penjelasan Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

³⁵ Penjelasan Pasal 25 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

tetapi masih tetap berada dalam sistem hukum nasional serta penerapan dari hukum yang berdasarkan syariat tersebut, tidak berlaku untuk seluruh penduduk yang tinggal dalam wilayah Aceh, akan tetapi, pemberlakuannya, hanya bagi mereka yang memeluk agama Islam.

Pasal 26 ayat (1) disebutkan bahwa Mahkamah Syar'iyah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1) terdiri atas Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Sagoe dan Kota/Banda atau nama lain sebagai pengadilan tingkat pertama dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi sebagai pengadilan tingkat banding di Ibukota Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.³⁶ Selanjutnya dalam ayat (2) disebutkan bahwa Mahkamah Syar'iyah untuk pengadilan tingkat kasasi dilakukan pada Mahkamah Agung Republik Indonesia. Dan, dalam ayat (3) Pasal 26 tersebut dijelaskan bahwa hakim Mahkamah Syar'iyah diangkat dan diberhentikan oleh presiden selaku kepala negara atas usul menteri kehakiman setelah mendapat pertimbangan Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Ketua Mahkamah Agung.³⁷

Pasal 26 ayat (1) dan (2) dan (3) di atas, dapat dipahami bahwa walaupun pemerintah pusat telah memberikan kewenangan yang lebih luas kepada Mahkamah Syar'iyah, akan tetapi, dalam beberapa hal, masih tetap berada di bawah kendali pemerintah pusat yang ditandai dengan batasan-batasan yang tidak boleh dilampaui kewenangannya oleh Pemerintah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, seperti Pemerintah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam hanya boleh membentuk Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota atau dengan sebutan nama apa pun lainnya yang merupakan Pengadilan tingkat pertama dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sebagai pengadilan tingkat banding.

Penyelesaian perkara pada tingkat kasasi tidak diberikan kewenangan kepada Mahkamah Syar'iyah Aceh, hal tersebut tetap menjadi kewenangan Mahkamah Agung Republik Indonesia untuk memeriksa, mengadili serta memutuskan perkara yang akan diajukan kasasi tersebut. Selain itu, bila terjadi sengketa wewenang antara Mahkamah Syar'iyah dengan peradilan lainnya, maka ini juga menjadi kewenangan Mahkamah Agung yang akan memutuskannya di tingkat pertama dan terakhir. Dalam hal ini, baik proses kasasi dan sengketa kewenangan mengadili sebagaimana yang dimaksud di atas, tidak dialihkan kewenangannya kepada Mahkamah Syar'iyah Aceh. Hal ini sesuai dengan yang tercantum dalam ketentuan peralihan Pasal 27 undang-undang yang dimaksud di atas.

³⁶ Penjelasan Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

³⁷ Penjelasan Pasal 26 ayat (2) dan (3), Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

b. Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006

Ketentuan umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Pasal 1 poin ke-15 disebutkan bahwa Mahkamah Syar'iyah Aceh dan Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota adalah pengadilan selaku pelaksana kekuasaan kehakiman dalam lingkungan peradilan agama yang merupakan bagian dari sistem peradilan nasional.³⁸ Kemudian maksud dari ketentuan umum ini, ditegaskan kembali dalam Bab XVIII, Pasal 128 ayat (1), bahwa peradilan syariat Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah.³⁹ Selanjutnya dalam ayat (2), masih dalam pasal yang sama, dijelaskan bahwa Mahkamah Syar'iyah merupakan pengadilan bagi setiap orang yang beragama Islam dan berada di Aceh.⁴⁰ Adapun maksud setiap orang yang beragama Islam di sini ialah siapa pun yang beragama Islam, tanpa membedakan kewarganegaraan, kedudukan, dan status.⁴¹

Kemudian dalam Pasal 129 ayat (1), dijelaskan juga bahwa dalam hal terjadi perbuatan *jinayah* yang dilakukan oleh dua orang atau lebih secara bersama-sama yang di antaranya beragama Islam, pelaku yang beragama bukan Islam dapat memilih dan menundukkan diri secara sukarela pada hukum *jinayah*. Dan, dalam Pasal 129 ayat (2) juga dijelaskan, apabila setiap orang yang beragama bukan Islam melakukan perbuatan *jinayah* yang tidak diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau ketentuan pidana di luar Kitab Undang-Undang Hukum pidana, maka hukum yang akan berlaku untuk pelaku *jinayah* tersebut adalah hukum *jinayah*.⁴²

Adapun maksud berada di Aceh, sebagaimana telah disebutkan dalam Pasal 128 ayat (2) adalah penduduk Aceh, di mana pada saat melakukan tindak pidana *jinayah* berada dalam wilayah Aceh, artinya jika seandainya seseorang terbukti dengan Kartu Tanda Penduduk Aceh, tapi jika ia melakukan tindak pidana *jinayah* bukan dalam wilayah Aceh, maka kepada pelaku tindak *jinayah* tersebut, tidak dapat diterapkan hukum *jinayah* yang sedang berlaku di wilayah Aceh. Dan hal ini, telah sesuai

³⁸ Pasal 1 poin ke-15, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

³⁹ Pasal 128 ayat (1) dan (2), Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

⁴⁰ Penjelasan Pasal 128 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

⁴¹ Penjelasan Pasal 128 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

⁴² Pasal 129 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

dengan Pasal 129 ayat (3) yaitu Penduduk Aceh yang melakukan perbuatan *jinayah* di luar Aceh, berlaku Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.⁴³

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tersebut, kewenangan untuk Mahkamah Syar'iyah dijelaskan lebih perinci tentang bidang apa saja yang menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah Aceh, dalam memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara-perkara tertentu sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 128 ayat (3), yaitu bahwa Mahkamah Syar'iyah berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara yang meliputi bidang *ahwal al-Syakhsiyah* (hukum keluarga), *muamalah* (hukum perdata), dan hukum *jinayah* (hukum pidana) yang didasarkan atas Syariat Islam.

Pada ayat (4) undang-undang tersebut, dijelaskan hal-hal yang berkaitan dengan bidang *ahwal al-Syakhsiyah* (hukum keluarga), *muamalah* (perdata), dan *jinayah* (pidana) sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Qanun Aceh. Dan, untuk jenis perkara yang menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah untuk mengadili, maka Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh lebih terperinci dan jelas menyebutkan tentang jenis-jenis perkara yang menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah dibandingkan dengan undang-undang lain yang juga memberi kewenangan yang sama kepada Mahkamah Syar'iyah.

Selanjutnya, berkaitan dengan putusan Mahkamah Syar'iyah, maka kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Aceh melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, tidak berlaku mutlak, hal ini dapat dilihat dari kandungan isi Pasal 131 ayat (1) bahwa putusan Mahkamah Syar'iyah sebagaimana maksud dari Pasal 128 ayat (1) dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.⁴⁴ Dengan demikian, putusan yang lahir dari dan yang diputuskan oleh Mahkamah Syar'iyah tidak langsung mengikat karena pada saat putusan tersebut dibacakan belum berkekuatan hukum tetap secara langsung. Artinya putusan Mahkamah Syar'iyah tidak berlaku mutlak, karena masih ada upaya hukum yang dapat dilakukan yaitu kasasi, bahkan dalam Pasal 131 ayat (3), juga masih memberi peluang upaya hukum lain setelah kasasi yaitu peninjauan kembali.⁴⁵

Selain masalah putusan, dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 juga dijelaskan tentang hukum acara yang akan dijadikan pedoman oleh Mahkamah Syar'iyah dalam memeriksa dan memutuskan perkara adalah hukum acara yang diatur oleh qanun. Hal ini tercantum dalam

⁴³ Pasal 129 ayat (3) Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

⁴⁴ Pasal 131 ayat (1) Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

⁴⁵ *Ibid.*, Pasal 131 ayat (3).

Pasal 132 ayat (1) dan (2) undang-undang tersebut. Demikian juga tentang kewenangan pengangkatan dan pemberhentian Hakim Mahkamah Syar'iyah, walaupun Aceh diberi otonomi khusus, tetapi, kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan hakim, juga masih menjadi kewenangan pusat yaitu Presiden, atas usul Ketua Mahkamah Agung.⁴⁶ Undang-undang ini juga memuat tentang tugas penyelidikan dan penyidikan untuk penegakan syariat Islam, yang berkaitan dengan *jinayah* yang merupakan kewenangan Mahkamah Syar'iyah, maka dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Kepolisian Republik Indonesia dan penyidik pegawai negeri sipil.⁴⁷

4. Menurut Qanun Peradilan Syariat Islam

Untuk mengetahui sejauh mana peran dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah dalam Qanun Peradilan Syariat Islam, maka ada beberapa qanun yang berkaitan dengan hal tersebut, yang akan menjadi pedoman dalam menjelaskan peran dan kewenangan yang dimaksud.

a. Qanun Nomor 10 Tahun 2002

1) Kedudukan

Untuk menindaklanjuti maksud dari ketentuan Pasal 25 dan Pasal 26, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, Pemerintah Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), telah mengesahkan qanun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (2) undang-undang di atas. Qanun yang disahkan tersebut adalah Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam. Dalam Qanun ini, kedudukan dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah belum diatur secara jelas dan rinci, untuk lebih jelasnya, maka di bawah ini dikutip kembali Pasal 2 dari qanun tersebut:

- (1) Mahkamah Syar'iyah adalah lembaga peradilan yang dibentuk dengan qanun ini serta melaksanakan syariat Islam dalam wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- (2) Dalam melaksanakan kewenangannya, Mahkamah Syar'iyah bebas dari pengaruh mana pun.
- (3) Mahkamah Syar'iyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan pengembangan dari Pengadilan Agama yang telah ada.⁴⁸

Ketentuan tentang kedudukan Mahkamah Syar'iyah dalam Pasal 2 ayat (1) di atas, dipahami seakan-akan Mahkamah Syar'iyah adalah lem-

⁴⁶ Pasal 135 ayat (1), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Lihat Pasal 2 Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam.

baga peradilan syariat Islam yang baru di samping lembaga-lembaga peradilan yang ada. Walaupun asumsi ini, masih dapat dibantahkan dengan apa yang terkandung dalam Pasal 2 ayat (3) tersebut di mana dinyatakan bahwa Mahkamah Syar'iyah adalah pengembangan dari Pengadilan Agama yang telah ada. Namun demikian, Qanun Nomor 10 Tahun 2002 ini, tidak memuat penjelasan yang memadai akan makna "pengembangan" secara utuh sebagaimana yang dimaksud. Hal ini, dapat dipahami dari pasal penjelasan Qanun ini yang termuat dalam Pasal 3 ayat (3) yang berbunyi:

Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama yang telah ada yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, yang juga berwenang menangani perkara-perkara tertentu sesuai dengan syariat Islam, harus dikembangkan, diselaraskan, dan disesuaikan dengan maksud Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, agar tidak terjadi dualisme dalam Peradilan Syariat Islam yang dapat menimbulkan kerawanan sosial dan ketidakpastian hukum. Maka, Peradilan Agama beserta perangkatnya (sarana dan prasarannya) yang telah ada di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dialihkan menjadi lembaga Peradilan Syariat Islam.⁴⁹

Penjelasan tentang kedudukan Mahkamah Syar'iyah dalam Pasal 3 ayat (3), Qanun Nomor 10 Tahun 2002 di atas, belum memadai. Walaupun pada bagian penjelasan disebutkan bahwa lembaga peradilan agama dialihkan seluruhnya menjadi peradilan syariat Islam. Kemudian yang menjadi tanda tanya, bagaimana cara peralihannya? Padahal, penjelasan tentang peralihan dari peradilan agama ke peradilan syariat Islam inilah yang akan memperjelas kedudukan Mahkamah Syar'iyah. Oleh karena itu, penjelasan tentang kedudukan Mahkamah Syar'iyah yang disebutkan dalam qanun Peradilan syariat Islam ini, belum dijelaskan secara rinci, utuh dan sempurna.⁵⁰

Satu tahun setelah disahkan Qanun Nomor 10 Tahun 2002, pada tahun 2003 keluar pula Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah yang memperjelas tentang teknis peralihan dari peradilan agama ke Mahkamah Syar'iyah yang sebelumnya tidak dijelaskan secara rinci dalam Qanun tentang Peradilan syariat Islam. Hal ini patut disyukuri oleh seluruh ulama, tokoh masyarakat dan rakyat Aceh, karena adanya dukunyan yang kuat dari pemerintah pusat.

Ketentuan pengalihan dinyatakan secara jelas dalam Pasal 1 ayat (1)

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Al-Yasa' Abu Bakar, Marah Halim, *Hukum Pidana Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, Edisi Pertama, Dinas Syariat Islam, Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2006, h. 19-21.

yang menegaskan bahwa pengadilan agama yang telah ada di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam diubah menjadi Mahkamah Syar'iyah. Kemudian dalam ayat (2) dan (3) masih dalam pasal yang sama disebutkan bahwa semua pengadilan agama tingkat pertama yang tersebar di berbagai kabupaten/kota diubah menjadi Mahkamah Syar'iyah. Adapun untuk tingkat banding, maka pengadilan tinggi agama yang berkedudukan di Banda Aceh diubah menjadi Mahkamah Syar'iyah Provinsi.⁵¹

Atas dasar itu, Keputusan Presiden tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah tersebut telah lengkap menjelaskan tentang kedudukan Mahkamah Syar'iyah, di mana sebelumnya kedudukan tersebut belum dinyatakan secara jelas dalam Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariah Islam.

2) Kewenangan

Kewenangan Mahkamah Syar'iyah tidak kalah penting dengan kedudukannya sebagai Peradilan Islam di Nanggroe Aceh Darussalam. Sebenarnya masalah kewenangan Mahkamah Syar'iyah juga telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 sebagaimana tercantum dalam Pasal 25 ayat (1) bahwa masalah kewenangan akan diatur dengan Qanun. Dengan demikian, undang-undang tersebut di atas, memberi kewenangan yang luas kepada qanun untuk menetapkan jenis-jenis perkara apa saja yang menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah. Hal ini seperti disebutkan dalam Qanun Nomor 10 Tahun 2002 dalam Pasal 49, yaitu: "Mahkamah Syar'iyah bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara pada tingkat pertama dalam bidang (a) *ahwal al-syakhshiyah*, (b) muamalat, dan (c) jinayah yang berdasarkan syariat Islam."⁵²

Hal-hal yang berkaitan dengan kedudukan Mahkamah Syar'iyah tidak begitu jelas disebutkan dalam Qanun Nomor 10 Tahun 2002, akan tetapi, tentang kewenangan Mahkamah Syar'iyah sangat-sangat jelas disebutkan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 49 Qanun tersebut di atas. Namun demikian, walaupun telah disebutkan dengan jelas dalam qanun tentang kewenangan Mahkamah Syar'iyah kemudian dimentahkan kembali oleh Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah, hal ini dapat dilihat dari ketentuan yang tersebut dalam Pasal 3 yang berbunyi:

⁵¹ Lihat Pasal 1 ayat (1), (2) dan (3) Keppres Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah, h. 1.

⁵² Al-Yasa' Abu Bakar, *Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Paradigma, Kebijakan dan Kegiatan*, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2006, h. 48.

- (1) Kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi adalah kekuasaan dan kewenangan Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama ditambah dengan kekuasaan dan kewenangan lain yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat dalam ibadah dan syiar Islam yang ditetapkan dalam qanun.
- (2) Kekuasaan dan kewenangan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara bertahap sesuai dengan kemampuan kompetensi dan ketersediaan sumber daya manusia dalam kerangka sistem peradilan nasional.⁵³

Dari ketentuan Pasal 3 ayat (1) Keputusan Presiden tersebut di atas, jelaslah bahwa pasal ini telah mementahkan kembali apa yang telah disebutkan dalam Qanun Nomor 10 tahun 2002, di mana kewenangan Mahkamah Syar'iyah mencakup hampir semua hukum perdata dan pidana Islam. Jadi, sepertinya Keputusan Presiden ini, tidak mendukung dan tidak bersinergi dengan Qanun Nomor 10 Tahun 2002. Dan, juga yang lebih parah lagi, yaitu adanya penyebutan kalimat "ditambah dengan kekuasaan dan kewenangan lain yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat dalam ibadah dan syiar Islam yang ditetapkan dalam qanun."

Bila diperhatikan, seakan-akan bunyi dan isi pasal yang tersebut dalam Keputusan Presiden tersebut di atas, memunculkan beberapa dugaan yang kontradiktif, antara lain: *Pertama*, bahwa tambahan kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Syar'iyah hanya dalam bidang ibadah dan syiar Islam, sebagaimana tercantum dalam dalam Qanun Nomor 10 Tahun 2002. Dan yang *kedua*, yaitu para pihak yang terlibat dalam melahirkan Keputusan Presiden ini menganggap bahwa syariat Islam hanya masalah ibadah dan syiar Islam saja. Akan tetapi, sebenarnya, dugaan tersebut tidak juga benar seluruhnya. Karena, ternyata aspek akidah yang juga disebutkan dalam qanun, tetapi tidak dijelaskan lagi dalam Keputusan Presiden tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa sebenarnya antara kedua peraturan tersebut di atas tidak ada kontradiktif antara satu dengan yang lainnya, misalnya, kekurangan yang ada dalam Keputusan Presiden yang tidak begitu jelas, maka yang jadi pegangan atau pedoman dalam praktik di lapangan adalah apa yang sudah jelas tercantum dalam qanun, artinya harus saling menutupi dan menyempurnakan.⁵⁴

Harus dipahami bahwa para pembuat peraturan tentang syariat Islam di Aceh, khususnya Mahkamah Syar'iyah, baik Undang-Undang

⁵³ Pasal 3 ayat (1), dan (2) Keppres Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah, h. 3.

⁵⁴ Al-Yasa' Abu Bakar dan Marah Halim, *Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Paradigma, Kebijakan dan Kegiatan*, h. 19-21.

ataupun peraturan lainnya di bawah undang-undang, tidak semua mereka memahami persoalan yang utuh tentang syariat Islam dan Mahkamah Syar'iyah itu sendiri. Apalagi, penerapan syariat Islam di Aceh merupakan yang pertama dan satu-satunya yang diterapkan di Indonesia yang khusus berlaku di Aceh. Maka, dapat dimaklumi dan merupakan hal yang wajar, karena yang terpenting sebenarnya adalah dilaksanakan dahulu apa yang telah ada regulasinya.

Berkenaan dengan regulasi tentang eksistensi dan penerapan syariat Islam, baik yang masih kurang maupun yang belum tersentuh sama sekali, maka terhadap peraturan-peraturan atau qanun-qanun yang telah ada sebelumnya dapat direvisi. Pada tahun 2013 dan 2014, lahir pula 2 (dua) Qanun yang sangat penting dan bersejarah tentang penerapan hukum syariat di Aceh, yaitu Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat dan Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat. Selanjutnya kedua qanun tersebut akan dijelaskan secara tersendiri dalam pembahasan berikutnya dalam buku ini.

b. Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat

Sebuah sistem baru berjalan bila dilengkapi dengan perangkat keras (*hardware*) dan perangkat lunak (*software*), demikian juga sistem yang ada di peradilan akan berjalan jika memenuhi dua syarat di atas. Adapun yang dimaksud dengan perangkat keras yang ada dalam sistem peradilan yaitu sumber daya manusia yang menjalankan sistem peradilan seperti hakim, panitera, juru sita, sarana dan prasarana serta pembiayaannya. Dengan kata lain, dapat dikatakan bahwa semua perangkat keras yang ada di pengadilan agama, baik di tingkat pertama maupun di tingkat banding, dialihkan semuanya menjadi perangkat Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi. Dan hal ini, telah diatur dalam Qanun Nomor 11 Tahun 2002 dan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003.⁵⁵

Selain perangkat keras, yang menjadi alat dan tumpuan untuk menggerakkan sistem peradilan yang juga sangat tergantung dan menentukan kepadanya adalah perangkat lunak. Jika seandainya perangkat keras seperti sumber daya manusia sudah memadai, sedangkan perangkat lunak tidak tersedia, maka bisa dipastikan sistem peradilan tidak akan berjalan efektif sebagaimana yang diharapkan.

Maksud dari perangkat lunak tersebut adalah aturan-aturan yang

⁵⁵ Lihat Pasal 3 ayat (1), dan (2) Keppres Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah, h. 3 dan Pasal 49 Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam, h. 20.

dijadikan acuan dalam mengadili perkara yang menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah. Dalam istilah hukum aturan-aturan ini disebut dengan hukum materiel dan hukum formil. Yang dimaksud dengan Hukum Materiel adalah aturan atau kumpulan-peraturan yang berisi ketentuan-ketentuan tentang perbuatan atau apa-apa yang boleh dilakukan dan apa-apa yang tidak boleh dilakukan. Adapun Hukum formil adalah aturan atau kumpulan-peraturan yang berisi tentang ketentuan-ketentuan tentang tata cara mempertahankan apa yang telah ditetapkan oleh hukum materiel atau juga bisa juga dikatakan hukum formil adalah aturan tentang tatacara atau prosedur beracara di pengadilan jika terjadinya pelanggaran terhadap hukum materiel.⁵⁶

Sebelum lahirnya Qanun Nomor 7 Tahun 2013, Mahkamah Syar'iyah di Aceh, tidak memiliki hukum formil tersendiri, maka hukum formil yang dipakai merujuk kepada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang berlaku pada Peradilan umum dan peraturan lainnya sepanjang tidak diatur dalam qanun-qanun hukum materiel yang telah disahkan. Karena, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Qanun Nomor 10 Tahun 2002, tidak mengatur aturan spesifik hukum formil yang akan diterapkan. Hanya saja, dalam Qanun tersebut memberi solusi bahwa selama belum ada aturan khusus tentang hukum syariat, maka yang diterapkan adalah hukum yang telah ada sebelumnya.

Setelah adanya Qanun Nomor 7 Tahun 2013, maka Mahkamah Syar'iyah sudah memiliki hukum formil tersendiri dan tidak tergantung lagi kepada Hukum Acara Pidana yang berlaku di peradilan umum, kecuali hal-hal yang tidak diatur dalam qanun tersebut. Ada beberapa hal yang penting dan perlu dijelaskan dalam pembahasan ini tentang isi dan kandungan Qanun Nomor 7 Tahun 2013 antara lain asas dan tujuan, ruang lingkup, penahanan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, tersangka dan terdakwa serta yang lainnya.

Pada Pasal 3 dinyatakan, bahwa peradilan dilakukan berdasarkan syariat Islam dan menurut cara yang diatur dalam qanun. Adanya kalimat peradilan dilakukan berdasarkan syariat Islam adalah sesuatu hal yang baru dan istimewa serta bersejarah dalam sistem peradilan Indonesia. Karena, kalimat itu hanya boleh digunakan di Mahkamah Syar'iyah Aceh dan tidak ada peradilan lain di seluruh Indonesia termasuk peradilan umum yang ada di Aceh yang hukumnya diterapkan berdasarkan syariat

⁵⁶ Al-Yasa' Abu Bakar dan Marah Halim, *Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Paradigma, Kebijakan dan Kegiatan ...*, h. 24.

Islam. Inilah sebenarnya sebuah keistimewaan yang nilainya tak terhingga dan tak bisa diukur serta dibandingkan dengan sebuah materi.

Pada Pasal 5 qanun tersebut, disebutkan bahwa qanun ini hanya berlaku bagi penegak hukum dan setiap orang yang berada di Aceh. Dengan kata lain, qanun ini tidak bisa diterapkan oleh siapa saja dalam penyelesaian perkara, kecuali bagi mereka yang terlibat secara langsung dalam penegakan hukum. Juga qanun ini menerangkan bahwa bagi mereka yang melakukan kejahatan di luar Aceh, juga tidak bisa diterapkan Hukum Acara Jinayat ini. Khusus tentang kalimat bagi mereka yang berada di Aceh, ini masih menyisakan pertanyaan. Artinya pengertian dalam qanun ini belum sempurna dan masih bisa menimbulkan tafsiran yang lain. Misalnya, bagaimana dengan mereka yang ada di Aceh, kemudian melakukan kejahatan hudud atau ta'zir sedangkan dia beragama bukan Islam. Karena, berkaitan dengan asas ini, dalam qanun tersebut, belum dijelaskan secara detail.

c. Penahanan, Pengeledahan, Penyitaan, dan Pemeriksaan Surat

Dalam Qanun Nomor 7 Tahun 2013 ini, selain kepada Penyidik dan Penuntut Umum, kewenangan untuk mengeluarkan Surat Perintah Penahanan adalah Hakim Mahkamah Syar'iyah, Ketua Mahkamah Syar'iyah dan Hakim Mahkamah Syar'iyah Provinsi serta Ketua Mahkamah Syar'iyah Provinsi. Hal ini, sesuai dengan apa yang disebutkan dalam Pasal 21 ayat (5) dan (6). Kemudian berkaitan dengan lamanya masa tahanan, dalam Pasal 26 ayat (1), disebutkan bahwa Hakim Mahkamah Syar'iyah berwenang mengeluarkan Surat Perintah Penahanan untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) hari.

Selanjutnya pada ayat (2) ditambahkan, jika dalam jangka waktu yang telah ditetapkan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) tersebut, masih diperlukan waktu tambahan guna kepentingan pemeriksaan, maka Ketua Mahkamah Syar'iyah diberi kewenangan untuk menambah perpanjangan penahanan selama 40 (empat puluh) hari. Kemudian dalam Pasal 26 ayat (5) disyaratkan, jika dalam masa 60 (enam puluh) hari perkara tersebut belum diputus, maka terdakwa wajib dikeluarkan dari tahanan demi hukum.⁵⁷

Pada Pasal 27 ayat (1) juga dijelaskan bahwa Hakim Mahkamah Syar'iyah Aceh, yang mengadili perkara guna kepentingan pemeriksaan di tingkat banding, diberikan kewenangan untuk mengeluarkan Surat Pe-

⁵⁷ Lihat Pasal 26 ayat (1), (2) dan (5) Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.

rintah Penahanan untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) hari. Kemudian dalam ayat (2) dijelaskan, dan jika, dalam jangka waktu 20 (dua puluh) hari penahanan apabila diperlukan untuk kepentingan pemeriksaan yang belum selesai, maka Ketua Mahkamah Syar'iyah Provinsi dapat memperpanjang penahanan selama 30 (tiga puluh) hari.⁵⁸ Kemudian dalam Pasal 27 ayat (4) ditegaskan, jika dalam masa 50 (lima puluh) hari perkara tersebut belum diputus, maka terdakwa wajib dikeluarkan dari tahanan demi hukum.

Faktanya kewenangan yang sama tentang penahanan, juga diberikan kepada Hakim Mahkamah Agung, hal ini, sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 ayat (1), bahwa Hakim Mahkamah Agung yang mengadili perkara untuk pemeriksaan di tingkat Kasasi diberi kewenangan untuk melakukan penahanan atau pembebasan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Kemudian, dalam ayat (2) masih dalam pasal yang sama disebutkan dalam hal tidak diatur sendiri oleh Mahkamah Agung, maka Hakim Mahkamah Agung yang mengadili perkara guna pemeriksaan pada tingkat kasasi diberi kewenangan untuk melakukan perintah penahanan selama 50 (lima puluh) hari. Dan dalam ayat (3) disebutkan, jika dalam jangka waktu 50 (lima puluh) hari, perkara kasasi tersebut belum putus, maka terdakwa wajib dikeluarkan dari tahanan demi hukum.⁵⁹

Beberapa pasal tentang penahanan tersebut dapat dipahami kewenangan untuk melakukan penahanan diberikan kepada Hakim Mahkamah Syar'iyah dan Hakim Mahkamah Syar'iyah Aceh serta Hakim Mahkamah Agung. Dan, jangka waktu yang diberikan ada sedikit perbedaan antara ketiga tingkatan lembaga tersebut. Mahkamah Syar'iyah diberikan kewenangan untuk mengeluarkan Surat Perintah Penahanan untuk jangka waktu paling lama 60 (enam puluh hari) secara keseluruhan dengan perincian 20 hari merupakan kewenangan Hakim Mahkamah Syar'iyah dan 40 (empat puluh) hari adalah kewenangan Ketua Mahkamah Syar'iyah, jika terjadi perpanjangan penahanan.

Adapun Mahkamah Syar'iyah Aceh (tingkat banding) diberikan kewenangan paling lama 50 (lima puluh) hari dengan perincian 20 (dua puluh) hari untuk Hakim Mahkamah Syar'iyah Aceh dan 30 (tiga puluh) hari, jika terjadi perpanjangan penahanan. Adapun untuk Hakim Mahkamah Agung hanya diberikan kewenangan satu kali untuk mengeluarkan Surat Perintah Penahanan dengan jangka waktu paling lama 50 (lima puluh) hari dan tanpa adanya opsi perpanjangan penahanan. Hal ini, berbe-

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Pasal 28 ayat (1), (2) dan ayat (3), Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.

da dengan kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Aceh di mana di dalamnya terdapat opsi perpanjangan penahanan.

Selain Surat Perintah Penahanan, kewenangan lain yang diberikan kepada Mahkamah Syar'iyah dalam qanun ini adalah Surat Izin Penggeledahan kepada para penyidik, hal ini tercantum dalam Pasal 39 ayat (1). Kemudian Pasal 40 ayat (1) menjelaskan dalam hal penyidik harus bertindak dengan segera dan mendesak, sedangkan surat izin tersebut tidak dapat diperoleh, maka kepada penyidik tanpa mengurangi maksud dari makna Pasal 39 ayat (1) tetap diberikan kewenangan untuk melakukan penggeledahan di halaman rumah tempat tersangka berdiam, bertempat tinggal atau berada dan apa yang ada di atasnya. Juga boleh dilakukan penggeledahan di tempat lain di mana tersangka pernah bertempat tinggal atau berdiam, juga di tempat Jarimah dilakukan atau yang ada bekasnya atau di tempat umum lainnya atau di tempat yang dicurigai.

Walaupun penggeledahan yang dilakukan tanpa Surat Izin dari Ketua Mahkamah Syar'iyah kabupaten/kota dibolehkan dalam keadaan mendesak, tetapi, qanun ini tetap mensyaratkan setelah melakukan penggeledahan sebagaimana maksud dari Pasal 40 ayat (1) huruf (a) sampai dengan huruf (e), maka penyidik wajib melaporkan tentang penggeledahan tersebut, kepada Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota untuk mendapatkan persetujuan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 40 ayat (2) qanun ini.⁶⁰

Ditambahkan dalam ayat (3) bahwa dalam melakukan penggeledahan sebagaimana maksud dari Pasal 40 ayat (1) dan (2) Penyidik dilarang untuk menyita buku, surat dan tulisan yang tidak ada hubungan dengan jarimah yang bersangkutan. Sebenarnya masih banyak hal yang terkandung dalam qanun ini tentang penahanan, tetapi, tidak mungkin dimasukkan semua dalam tulisan ini, maka untuk mengetahui seraca detail tentang hal ini, perlu merujuk kembali kepada Qanun Nomor 7 Tahun 2013 khususnya Pasal 39 sampai dengan Pasal 43.⁶¹

Selain surat perintah penahanan, kewenangan lain yang diberikan kepada Mahkamah Syar'iyah dalam qanun ini adalah Surat izin penyitaan kepada para penyidik, hal ini tercantum dalam Pasal 44 ayat (1). Penyitaan hanya dapat dilakukan dengan surat izin Ketua Mahkamah Syar'iyah. Kemudian Pasal 44 ayat (2) menjelaskan dalam hal Penyidik harus bertindak dengan segera dan mendesak, sedangkan surat izin pe-

⁶⁰ Pasal 39 ayat (1) dan Pasal 40 ayat (1) dan (2) Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.

⁶¹ Pasal 39 sampai dengan Pasal 40 Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.

nyitaan tidak mungkin untuk didapatkan, maka kepada penyidik tanpa mengurangi maksud dari makna Pasal 44 ayat (1) tetap diberikan kewenangan untuk melakukan penyitaan hanya terhadap benda bergerak.

Penyitaan yang dilakukan oleh penyidik tanpa adanya surat izin dari Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota walaupun dibolehkan dalam keadaan mendesak, sebagaimana maksud dari pasal 44 ayat (3), tetapi, qanun ini tetap mewajibkan kepada Penyidik untuk melaporkan kepada Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota setelah melakukan penyitaan untuk mendapatkan persetujuan.⁶²

Kewenangan lain juga diberikan dalam hal pemeriksaan surat, hal ini disebutkan dalam Pasal 53 ayat (1) bahwa penyidik dapat membuka, memeriksa, dan menyita surat lain yang dikirim melalui kantor pos dan telekomunikasi, jasa pengiriman dan perusahaan komunikasi, transportasi pengangkutan terhadap benda yang diduga mempunyai alasan yang kuat dengan perkara jinayat yang sedang diperiksa tapi dengan syarat setelah memperoleh izin khusus dari Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota. Kemudian pada ayat (4), disyaratkan bahwa izin tersebut, berlaku untuk semua tingkatan pemeriksaan dalam proses peradilan.⁶³

d. Tersangka dan Terdakwa

Berkaitan dengan hak-hak Tersangka dan Terdakwa, Qanun Nomor 7 juga menjelaskannya dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 74. Dalam Pasal 60 ditegaskan bahwa untuk kepentingan pembelaan, Tersangka dan terdakwa berhak mendapatkan bantuan hukum di setiap tingkat pemeriksaan. Selanjutnya dalam Pasal 61 ditambahkan bahwa untuk mendapatkan penasihat hukum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 60, tersangka dan terdakwa berhak memilih sendiri penasihat hukumnya.

Pada Pasal 62 ayat (1) dijelaskan bahwa dalam hal tersangka dan terdakwa disangka dan didakwa melakukan jarimah yang diancam dengan *uqubat hudud* atau ancaman 60 kali cambuk atau 1.200 gram emas sebagai denda atau 60 bulan penjara bagi mereka yang tidak mampu untuk mempunyai penasihat hukum sendiri yang diancam dengan 20 kali cambuk atau denda 400 gram emas atau 20 bulan penjara, maka pejabat di semua tingkat pemeriksaan wajib menunjuk penasihat hukum bagi mereka.

Pada Pasal 70 dijelaskan bahwa tersangka dan terdakwa untuk diadili di sidang Mahkamah Syar'iyah yang terbuka untuk umum. Kemudian dalam Pasal 72 ditambahkan bahwa dalam persidangan, tersangka

⁶² Pasal 44 ayat (2) dan (3) Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.

⁶³ Pasal 53 ayat (1), (2), (3), dan (4) Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.

dan terdakwa tidak dibebani kewajiban pembuktian. Dalam Pasal 73 juga diterangkan bahwa terdakwa atau penuntut umum berhak memohon banding terhadap putusan Mahkamah Syar'iyah tingkat pertama, kecuali terhadap putusan bebas, lepas dari segala tuntutan hukum yang menyangkut masalah kurang tepatnya penerapan hukum.⁶⁴

e. Wewenang Mahkamah untuk Mengadili dan Praperadilan

Wewenang kepada Mahkamah Syar'iyah untuk memeriksa dan memutus mengenai sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan serta ganti rugi dan rehabilitasi bagi setiap orang yang perkaranya dihentikan pada tahap penyidikan atau penuntutan melalui praperadilan diatur dalam Bab X Pasal 82 huruf (a) dan (b) Qanun Nomor 7 Tahun 2013.

Proses persidangan praperadilan tersebut, dapat dilakukan oleh Hakim Tunggal yang ditunjuk oleh Ketua Mahkamah Syar'iyah dengan dibantu oleh seorang panitera untuk mencatat prosesnya persidangan yang dimaksud.⁶⁵ Terhadap putusan praperadilan tersebut tidak dapat dimintakan banding, kecuali terhadap putusan praperadilan yang menetapkan tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan dan putusan tersebut, dapat dimintakan putusan akhir ke Mahkamah Syar'iyah Aceh.

Pada Pasal 94 ayat (1) tentang masalah koneksitas ini ditegaskan, jika jarimah yang dilakukan oleh 2 (dua) orang atau lebih secara bersama-sama yang di antaranya beragama bukan Islam, maka terhadap pelaku yang bukan beragama Islam dapat memilih dan menundukkan diri pada qanun ini, maka pelaku akan diperiksa dan diadili di Mahkamah Syar'iyah. Kemudian dalam ayat (2) dijelaskan, jika perbuatan yang dilakukan oleh pelaku jarimah yang tunduk pada peradilan umum, akan tetapi, tidak menundukkan diri pada qanun ini, maka pelaku tetap akan diperiksa di Peradilan umum. Selanjutnya, pada ayat (3) juga disebutkan jika perbuatan jarimah yang dilakukan oleh pelaku yang tunduk pada peradilan umum tapi, bukan merupakan tindak pidana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau pidana yang diatur diluar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, maka terhadap pelaku tersebut, tetap diperiksa dan diadili di Mahkamah Syar'iyah.⁶⁶

Penjelasan Pasal 94 ayat (1) dan (2) di atas, dipahami bahwa masalah

⁶⁴ Pasal 53-74 Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.

⁶⁵ Lihat Pasal 82-88 Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.

⁶⁶ Lihat Pasal 94-95 Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.

perkara jinayat dan perbuatannya yang dilakukan secara koneksitas, sangat tergantung pada pada diri pelaku tentang penundukan dari pelaku, walaupun pelaku tersebut bukan beragama Islam.

f. Pemeriksaan pada Sidang Mahkamah Syar'iyah

1) Panggilan dan Dakwaan serta Sengketa Mengadili

Ada perbedaan antara hukum acara perdata dan hukum acara jinayat yang berlaku di Mahkamah Syar'iyah. Jika dalam Hukum Acara Perdata, panggilan merupakan kewenangan Mahkamah Syar'iyah sedangkan dalam Hukum Acara Jinayat, panggilan dan dakwaan merupakan kewenangan Penuntut Umum, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 143 ayat (1) dan (2).

Adapun berkaitan dengan sengketa mengadili, dalam Pasal 144 disebutkan bahwa Ketua Mahkamah Syar'iyah terlebih dahulu mempelajari berkas perkara setelah pelimpahan berkas dari Penuntut Umum. Kemudian dalam Pasal 145 ayat (1) huruf (a) dan (b) dijelaskan, jika Ketua Mahkamah Syar'iyah setelah mempelajari berkas perkara berpendapat bahwa perkara yang diajukan oleh penuntut umum bukan merupakan kewenangannya, maka berkas perkara tersebut dikembalikan lagi kepada penuntut umum dengan penetapan pelimpahan kepada Mahkamah Syar'iyah yang berwenang atau pengadilan lain yang berwenang. Adapun keberatan terhadap penetapan tersebut sebagaimana maksud dalam Pasal 145 ayat (1) huruf (a) dan (b) dijelaskan dalam Pasal 146 ayat (1) sampai dengan ayat (7) dan Pasal 147 dari ayat (1) sampai dengan ayat (7).

2) Pembuktian, Putusan, dan Pelaksanaannya

Pembuktian merupakan hal yang sangat inti dan penting dalam hukum acara. Demikian juga dalam hukum acara jinayat Nomor 7 Tahun 2013 yang berlaku di Mahkamah Syar'iyah. Pembuktian dalam qanun ini, disebutkan dalam Pasal 180, kemudian dalam Pasal 181 ayat (1), dari huruf a sampai dengan huruf g, dijelaskan bahwa alat bukti terdiri dari Keterangan saksi, keterangan ahli, barang bukti, surat, bukti elektronik, pengakuan terdakwa dan keterangan terdakwa. Selanjutnya penjelasan secara perinci tentang alat semua alat bukti dijelaskan dari Pasal 182 sampai dengan Pasal 188.⁶⁷

Setelah adanya pembuktian, maka hal yang urgen dari seluruh proses persidangan berakhir dengan putusan. Hal-hal yang penting yang harus dimasukkan dalam putusan diatur dalam Pasal 200. Kemudian dalam Pa-

⁶⁷ Pasal 180-188 Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.

sal 198 qanun ini, dijelaskan bahwa semua putusan Mahkamah Syar'iyah hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum tetap jika diucapkan dalam persidangan yang terbuka umum.⁶⁸ Kemudian, dalam Pasal 246 dijelaskan bahwa semua putusan Mahkamah Syar'iyah yang telah berkekuatan hukum tetap dapat diajukan permohonan grasi sesuai peraturan perundang-undangan. Adapun tanggung jawab pelaksanaan isi putusan atau *uqubat* adalah kewenangan dan tanggung jawab jaksa penuntut umum, Hal ini sesuai dengan yang tercantum dalam Pasal 247 ayat (1), (2), dan (3).⁶⁹

Pada dasarnya, masih banyak isi dari kandungan Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat ini, yang perlu dibahas dalam tulisan ini. Tapi, karena Qanun ini sangat luas, yang pembahasannya sampai dengan 286 Pasal. Oleh karena itu, tidak semua pasal dibahas dalam bagian ini, kecuali beberapa pasal yang dianggap sangat penting untuk dijelaskan. Selain itu, alasan lain, tidak dimasukkan semua pasal dalam pembahasan ini, karena ada sebagian pasal walaupun telah disebutkan dalam qanun ini, akan tetapi, pasal-pasal tersebut menjelaskan tentang kewenangan kejaksaan dan kepolisian seperti penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan.

B. PERAN MAHKAMAH SYAR'YAH DI ACEH DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN

1. Mahkamah Syar'iyah Sebelum Kemerdekaan

Keberadaan dan peran Mahkamah Syar'iyah sebenarnya sudah ada jauh sebelum kemerdekaan negara Republik Indonesia. Bahkan menurut sejarah, Mahkamah Syar'iyah telah berperan sejak zaman kerajaan Iskandar Muda, yaitu sejak 1606 M. Keberadaan Mahkamah Syar'iyah pada masa itu, pelaksanaannya langsung di bawah kendali atau wewenang kerajaan. Dan, sejak Iskandar Muda menguasai tampuk pimpinan kerajaan, yaitu sejak 1606 M. sampai dengan 1636 M, keberadaan pemerintahan, budaya dan agama pada saat itu, mengalami kemajuan yang sangat luar biasa. Dan pada masa itu pula, pemerintahan, hukum dan agama punya saham atau andil besar dalam mendorong untuk sukses dan majunya kerajaan Aceh pada level yang sangat tinggi.⁷⁰

⁶⁸ Lihat Pasal 198 Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.

⁶⁹ Lihat Pasal 246 dan 247 ayat (1), (2) dan (3) Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.

⁷⁰ A. Hamid Sarong, dkk, *Mahkamah Syar'iyah Aceh*, Global Education, Banda Aceh, 2012, h. 25.

Kerajaan Aceh, punya prinsip atau motto utama atau sering disebut dengan pribahasa “*Adat bak Po Teumeurehom, Hukum bak Syiah Kuala, Qanun bak Putroe Phang, Reusam bak Laksamana.*”⁷¹ Adapun maksud dari kaidah di atas ialah: “Semua yang berkaitan dengan aturan adat istiadat, maka sumbernya berasal dari Poe Teumeurehom yaitu nama panggilan yang disematkan kepada Iskandar Muda. Dan yang berkaitan dengan hukum, maka sumbernya berasal dari Syiah Kuala, yang merupakan nama panggilan dari Syekh Abdul Rauf. Adapun berkaitan dengan adab atau tata cara perkawinan yang akan dilangsungkan, maka itu bersumber dari Putroe Phang yang merupakan nama samaran dari Maharani, sedangkan yang berkaitan dengan hukum militer dan peperangan, itu merupakan kewenangan dari Laksamana, yaitu sebutan yang diberikan kepada Malahayati untuk mengatur militer untuk seluruh provinsi.”⁷²

Pada masa itu, hukum-hukum syara’ dan hukum adat saling melengkapi dan menutupi sebagaimana yang sudah sering menjadi ungkapan orang Aceh dalam sebuah kaidah, “*Hukum ngen adat lagee zat ngen sip-heut,*” artinya hukum dengan adat seperti zat dengan sifat. Maksudnya, antara hukum dengan adat, seperti zat dengan sifat, yang tidak bisa dipisahkan satu sama lainnya atau yang saling menguatkan satu sama lain.⁷³ Dan di masa itu pula, hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara berpedoman pada hukum syara’ dan hukum adat untuk mewujudkan agar keduanya berjalan seiring baik dalam teori maupun dalam penerapannya. Dengan demikian, jadilah kerajaan Aceh, pada saat itu mampu menjadikan pemerintahan yang menerapkan hukum Islam dan melahirkan budaya yang islami pula.⁷⁴

Era Sultan Iskandar Muda, peradilan dibagi kepada empat tingkatan, yaitu peradilan tingkat gampong, tingkat mukim, tingkat Ulee Balang dan peradilan Sultan dan para hakim dalam memutuskan hukum dalam sebuah perkara harus berdasarkan hukum Islam dan hukum adat sebagaimana yang telah diterangkan di atas. Maka, pada masa Belanda, juga dibagi kepada beberapa peradilan, antara lain *districtarechter* (hakim distrik) atau disebut juga hakim kecil dan meusapat.

⁷¹ Muhammad Husein, *Adat Aceh*, Dinas Kebudayaan Provinsi Aceh, 1970, h. 1. Baca juga Rusdi Sufi, dkk., *Adat Istiadat Masyarakat Aceh*, Dinas kebudayaan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, 2002, h. 2.

⁷² Amir Khalis, *al-Murafa’at fi al-Fiqh al-Islami wa Tathbiqaatuha fi al-Mahkamati al-Syar’iyyah at-Syiah*, (Hukum Acara Jinayat dalam Fiqh Islam dan Penerapannya di Mahkamah Syar’iyah Aceh), Disertasi, Universitas Zaitouna, Tunisia, 2016, h. 212.

⁷³ T.A. Talsya, *Sepuluh Tahun Daerah Istimewa Aceh*, Pustaka Putroe Garden, Banda Aceh, tt., h. 75-74.

⁷⁴ A. Hamid Sarong, dkk., *Mahkamah Syar’iyyah Aceh ...*, h. 25.

Terdapat perbedaan dengan apa yang diterapkan pada masa Sultan Iskandar Muda. Pada masa Belanda, tidak ada pemisahan antara Mahkamah Syar'iyah/peradilan agama dengan peradilan umum, demikian juga putusan yang keluar adalah satu corak putusan dan tidak ada yang namanya putusan Pengadilan Agama. Karena, di Aceh pada saat itu, hanya terdapat satu corak pengadilan yang memeriksa, mengadili dan memutus perkara, baik yang berhubungan dengan orang Eropa atau yang sebangsa dengannya ataupun golongan putra asli Aceh.⁷⁵

Walaupun memang ada pengadilan *Lanchapper rechter* yang memberi kekuasaan penuh kepada *Qadhi Syar'i* untuk menetapkan hukum bagi hal-hal yang berhubungan dengan umat Islam Aceh dalam persidangan, akan tetapi kewenangan tersebut masih sebatas dengan perkara hukum keluarga, kewarisan, dan muamalah (perdata).⁷⁶ Hal ini sangat berbeda dengan praktik pada masa Sultan yang sudah berlaku sampai hukum pidana Islam sebagaimana yang pernah dipraktikkan oleh sultan untuk menghukum anaknya. Menurut catatan sejarah Sultan Iskandar Muda pernah merajam anaknya karena terbukti berzina dengan salah seorang istri bangsawan di lingkungan istana.⁷⁷

Pada prinsipnya, peradilan Islam sudah berperan dalam membangun sistem ketatanegaraan di Indonesia, jauh sebelum Indonesia merdeka, khususnya pada masa Sultan Iskandar Muda. Pada masa itu, peran peradilan Islam, dalam kehidupan bernegara begitu menonjol. Hal ini terbukti, di mana pemerintahan, hukum dan agama merupakan faktor-faktor utama yang telah mampu membuat kerajaan sukses dan maju dalam mengelola sistem dan mengatur wilayah Aceh pada saat itu.

Peradilan pada masa Sultan Iskandar Muda dan pelaksanaan sistem peradilan Islam berjalan dengan baik, karena ulama memegang peranan penting dan berfungsi sebagai qadhi Malikul Adil. Kemudian hukum dan peradilan berjalan penuh wibawa, hal ini tidak lain disebabkan beberapa faktor di antaranya dukungan masyarakat yang begitu kuat yang dibuktikan dengan kepatuhan dan ketaatan kepada hukum serta dorongan kerajaan yang juga tak kalah penting sehingga mampu membuat dan melahirkan kebijakan-kebijakan yang berpihak pada hukum.

Kemudian pada masa penjajahan Belanda diawali sejak penyerangan terhadap wilayah Aceh pada 1873, yang kemudian pemerintah dikuasai oleh Belanda yang melakukan intervensi terhadap penerapan hukum mereka yaitu hukum Barat, di samping juga menerapkan hukum adat untuk

⁷⁵ *Ibid.*, h. 25-36.

⁷⁶ *Ibid.*, h. 35.

⁷⁷ *Ibid.*, h. 31.

masyarakat pribumi walaupun tidak dapat dilakukan untuk seluruh wilayah Aceh. Pemerintah Belanda waktu itu, menyebarkan kekuasaannya melalui Ulee Balang-Ulee Balang dengan memperlakukan hukum adat bagi masyarakat dan memasukkan hukum Islam dalam hukum adat sehingga peradilan adat berjalan di gampong-gampong dan pada mukim. Hal itu, juga berlanjut sampai pada masa pendudukan Jepang dengan memasukkan beberapa nomenklatur pada literatur peradilan ke dalam istilah bahasa Jepang.⁷⁸

Mahkamah Syar'iyah kemudian mengalami pasang surut, baik dari segi penamaan, status dan kedudukan maupun kewenangannya setelah masa Sultan Iskandar Muda, yaitu dengan masuknya masa Kolonial Belanda sampai dengan masa penjajahan Jepang, peran Mahkamah Syar'iyah/peradilan agama tidak begitu menonjol di dalam pengelolaan negara di bidang hukum, karena adanya intervensi Pemerintah Belanda dengan memasukkan hukum mereka (hukum Barat) ke dalam hukum Indonesia, sehingga tatanan hukum yang telah dibangun pada masa Sultan Iskandar Muda dimentahkan kembali oleh Pemerintahan Belanda. Walaupun memang ada juga kewenangan yang diberikan untuk mengadili hal-hal yang berhubungan dengan umat Islam untuk Qadhi Syar'i tapi hanya sebatas hukum keluarga, waris, dan muamalah. Bahkan setelah Indonesia merdeka sampai masa Orde Baru, Mahkamah Syar'iyah/peradilan agama belum menjadi peradilan yang mandiri. Tapi, peradilan agama masih menjadi bayang-bayang kekuasaan eksekutif.⁷⁹

Untuk mewujudkan peran Mahkamah Syar'iyah dalam sistem nasional, maka dibutuhkan peraturan perundang-undangan untuk menjalankan maksud tersebut. Kedudukan peraturan daerah atau yang disebut dengan qanun di Aceh, telah diatur dalam ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Negara Republik Indonesia sebagai berikut: (1) Undang-Undang Dasar 1945; (2) ketetapan MPR; (3) undang-undang; (4) peraturan pemerintah pengganti undang-undang; (5) peraturan pemerintah; (6) keputusan presiden; dan (7) peraturan daerah.⁸⁰

⁷⁸ Badruzzaman Ismail, *Sistem Peradilan Nasional: Analisis Singkat, Aspek Historis, Sosiologis dan Yuridis Formal*, Makalah, Banda Aceh, 2005, h. 1-4. Lihat juga A. Hamid Sarong, *Mahkamah Syar'iyah Aceh ...*, h. 120.

⁷⁹ Azhar Nasri, "Kedudukan Pengadilan Agama dalam Tata Peradilan Indonesia," Makalah, 2016, h. 1.

⁸⁰ Al-Yasa' Abu Bakar, Marah Halim, *Hukum Pidana Islam di Provinsi Nanggroe Aceh ...*, h. 7.

2. Mahkamah Syar'iyah Pasca-Kemerdekaan

Realita masa lalu yang terjadi di Aceh di mana agama Islam telah diformulasikan sebagai dasar hukum tertinggi dalam tata pemerintahan dan peradilan masyarakat Aceh. Akan tetapi, pasca-Kemerdekaan, Aceh bergabung menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tahun 1945, sehingga tata pemerintahan di Aceh pun tunduk kepada pemerintah pusat yang implikasinya juga berubahnya model pemerintahan dari kerajaan kepada pemerintah yang dipimpin oleh presiden dalam bentuk republik.

Perubahan yang terjadi tidak hanya menyangkut dengan bentuk pemerintahan, pelaksanaan peradilan pun berbeda dengan konsep yang pernah dipraktikkan di Aceh pada masa sebelum kemerdekaan. Pada masa tersebut, hukum Islam menjadi pedoman bagi para qadhi baik tentang hukum materiel maupun formil dalam menjalankan proses dan menerapkan hukum serta dalam memutuskan perkara.⁸¹

Pada masa awal kemerdekaan, keberadaan Aceh dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang punya keinginan untuk melaksanakan syariat Islam khususnya di bidang hukum melalui Mahkamah Syar'iyah sebenarnya telah dicoba untuk dijadikan hukum yang formal. Hal ini, dilakukan melalui kawat Gubernur Sumatra Nomor 189 tanggal 13 Januari 1947, setelah adanya izin dari Residen Aceh untuk membentuk Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah, tapi perannya masih terbatas dan hanya diberikan kewenangan pada bidang *ahwal al-syakhshiyah* (hukum keluarga) dan kewarisan.

Pada 1951 keluarlah Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 yang mengarahkan penyatuan peradilan ke dalam pengadilan negeri. Dan, setelah Provinsi Aceh yang kedua kali terbentuk kembali, yaitu pada 1957, Pemerintah Pusat kembali menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957 tentang Pengadilan Agama (Mahkamah Syar'iyah) di seluruh Aceh, tapi perannya, juga masih terbatas memeriksa dan mengadili serta memutuskan perkara di bidang kekeluargaan dan kewarisan yang tidak berbeda dengan masa sebelum pembubaran Provinsi Aceh, hanya saja, dalam hal ini, ada penekanan bahwa penyelesaian dan memutuskan perkara berdasarkan hukum Islam.

Peraturan pemerintah tersebut masih terikat dengan pengadilan negeri berkaitan dengan eksekusi. Kemudian lahir Peraturan pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 yang menyatukan pembentukan pengadilan agama/Mahkamah Syar'iyah di luar Jawa dan Madura. Adapun Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama *jo*. Un-

⁸¹ A. Hamid Sarong, dkk., *Mahkamah Syar'iyah Aceh...*, h. 121.

dang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, telah menyatukan sistem peradilan agama secara nasional menjadi pengadilan agama sebagai subsistem dari peradilan nasional yang seragam untuk seluruh wilayah Indonesia. Sejak saat itu, dari segi unifikasi, maka produk hukum dari Mahkamah Syar'iyah/peradilan agama dipandang sama atau setara dengan peradilan lainnya di Indonesia.⁸²

Pasca-kemerdekaan Indonesia dan dasar hukum tertinggi negara adalah pancasila, maka semuanya berubah dan kemudian diatur berdasarkan hukum dan perundang-undangan nasional dengan konsep *Bhinneka Tunggal Ika*. Oleh karena itu, sejak saat itu, Mahkamah Syar'iyah/pengadilan agama, tidak berdiri sendiri bahkan masih digabung dengan peradilan lain. Hal ini terbukti dari perundang-undangan yang lahir pasca-kemerdekaan seperti Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Dalam undang-undang tersebut pengadilan agama dimasukkan dalam pengadilan khusus, namun tidak berdiri sendiri karena masih digabung dengan pengadilan militer. Bahkan kewenangan peradilan telah beberapa kali mengalami perubahan di mana peradilan dibagi kepada tiga jenis: peradilan umum, peradilan khusus, dan peradilan tata usaha negara.⁸³ Peradilan khusus yang dimaksudkan dalam undang-undang tersebut adalah pengadilan agama dan pengadilan militer. Artinya kekhususannya pada saat itu, tidak berdiri sendiri, karena pengadilan militer juga disebut dengan pengadilan khusus.

Kemudian diikuti dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman, di mana masing-masing lingkungan sudah mempunyai kewenangan tersendiri dan tertentu dan mempunyai badan-badan peradilan di tingkat pertama dan banding. Namun demikian, peran Mahkamah Syar'iyah/pengadilan agama sebagai peradilan khusus, belum berubah secara drastis. Karena, sampai lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, belum ada satu pun undang-undang yang menyebutkan tentang Mahkamah Syar'iyah ataupun pemberian kewenangan yang melebihi kewenangan yang telah diberikan oleh undang-undang sebelumnya, kecuali hanya tetap dengan istilah pengadilan khusus yang diberikan kepada pengadilan agama, itu pun terdapat pada bab tentang penjelasan undang-undang.

Terdapat beberapa ketentuan ketentuan tentang peran Mahkamah

⁸² Badruzzaman Ismail, *Sistem Peradilan Nasional...*, h. 1-4.

⁸³ Lihat Penjelasan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Kekuasaan Kehakiman, dalam Lembaran Negara dan Tambahan lembaran Negara tahun 1964.

Syar'iyah sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001. *Pertama*, berkaitan dengan peradilan Islam di Nanggroe Aceh Darussalam, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 menjelaskan bahwa peradilan syariat Islam di NAD dilaksanakan oleh Mahkamah Syar'iyah yang juga merupakan bagian dari sistem hukum nasional. Adapun substansi yang sangat penting dengan lahirnya undang-undang dimaksud adalah ketentuan bahwa peradilan syariat Islam di Provinsi NAD adalah Mahkamah Syar'iyah yang dinyatakan sebagai bagian dari sistem peradilan nasional.

Peran Mahkamah Syar'iyah yang merupakan bagian dari sistem peradilan nasional, dalam memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara hanya bagi pemeluk agama Islam. Penegasan bagi pemeluk yang beragama Islam tercantum dalam Pasal 1 angka (7) bahwa Mahkamah Syar'iyah adalah lembaga peradilan yang bebas dari pihak mana pun dalam wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang berlaku bagi pemeluk agama Islam.⁸⁴

Pasal 1 angka (7) di atas, merupakan bentuk konkret pengakuan pemerintah pusat dan adanya peran Mahkamah Syar'iyah untuk menjalankan dan mewujudkan peradilan yang khusus di Aceh. Dari Pasal 1 angka (7) di atas, dapat dipahami bahwa peradilan khusus dan peradilan yang bebas dari pihak mana pun serta berlaku bagi pemeluk agama Islam di Aceh, tidak akan pernah terwujud tanpa peran dari Mahkamah Syar'iyah.

Selain itu, substansi lain yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, dalam penjelasan Pasal 25 ayat (2), menyangkut peran Mahkamah Syar'iyah adalah penegasan bahwa proses persidangan dan penerapan hukum yang berlaku di Aceh, harus berdasarkan syariat Islam dalam sistem hukum nasional yang diatur dengan qanun.⁸⁵ Dari Pasal 25 ayat (2) di atas, dapat disimpulkan bahwa Mahkamah Syar'iyah dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan perannya merupakan satu kesatuan dengan sistem peradilan nasional dalam sistem hukum nasional yang proses persidangan dan hukumnya berdasarkan syariat Islam.

Selain substansi yang telah disebutkan di atas, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 telah memberi peluang kepada Mahkamah Syar'iyah dalam hal proses persidangan dan penerapan hukumnya berdasarkan syariat Islam. Namun dalam hal menyangkut pengangkatan dan pemberhentian hakim, Mahkamah Syar'iyah tidak punya peran dalam perekrutan dan pemberhentian para hakim, karena dibatasi oleh Pasal 26 ayat (3) yang menyatakan bahwa Hakim Mahkamah Syar'iyah diangkat dan

⁸⁴ Lihat Penjelasan Pasal 1 poin (7) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

⁸⁵ Penjelasan Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

diberhentikan oleh Presiden sebagai Kepala Negara atas usul menteri kehakiman setelah mendapat pertimbangan Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Ketua Mahkamah Agung.⁸⁶

Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah yang didahului oleh Qanun Nomor 10 tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam, telah menunjuk Mahkamah Syar'iyah untuk menggantikan fungsi dan kedudukan Pengadilan di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Dan dengan adanya Mahkamah Syar'iyah, maka seluruh Peradilan Agama Kabupaten/Kota di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam diubah menjadi Mahkamah Syar'iyah, demikian juga peradilan tingkat banding dirubah menjadi Mahkamah Syar'iyah Provinsi. Dan Aceh, merupakan satu satunya Provinsi di Indonesia yang mempunyai corak khusus dalam penyelenggaraan sistem peradilan syariat Islam setelah mendapat payung hukum dari dua undang-undang yang telah disebutkan di atas.⁸⁷

Substansi mendasar dalam Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi NAD dan seluruh ketentuan yang tercantum dalam Keputusan Presiden ini berkaitan dengan Pengalihan Peradilan Agama menjadi Mahkamah Syar'iyah. Pengalihan tersebut meliputi nama, daerah hukum, serta kekuasaan dan kewenangan yang semuanya merupakan peralihan dari peradilan agama. sedangkan substansi dari Qanun Nomor 10 Tahun 2002 adalah tentang penambahan kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Syar'iyah yang tidak saja berkaitan dengan perdata Islam tetapi juga berkenaan dengan muamalah dan jinayat yang diatur dengan qanun-qanun syariat.⁸⁸

Perkembangan dan peran Mahkamah Syar'iyah makin bertambah kuat lagi dengan disahkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004. Hal ini tidak terlepas dengan penempatan pengadilan khusus yang langsung pada batang tubuh undang-undang dan penyebutannya lebih tegas lagi dengan memakai kata-kata "Peradilan Syari'ah", sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 15 ayat (2).⁸⁹ Dengan demikian, peran Mahkamah Syar'iyah lebih jelas lagi dengan adanya kalimat "Peradilan Syariah" dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, baik ditinjau dari segi perundang-

⁸⁶ Penjelasan Pasal 26 ayat (2) dan (3), Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

⁸⁷ A. Hamid Sarong dkk, *Mahkamah Syar'iyah Aceh*, h. 121.

⁸⁸ Syahrizal Abbas, *Dimensi Pemikiran Hukum, Dalam Implementasi Syaria't Islam di Aceh*, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2007, h. 64.

⁸⁹ Lihat Pasal 15 ayat (2), Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

undangan maupun dari struktur ketatanegaraan Indonesia.

Masalah yang penting tentang peran Mahkamah Syar'iyah yang sering disebutkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan di atas, berkisar tentang peran dan kedudukan Mahkamah Syar'iyah dalam sistem hukum nasional. Dari aturan aturan di atas, maka undang-undang yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 2004 adalah peraturan peraturan yang bersifat fundamental. Dan ketiga peraturan di atas, memiliki kedudukan yang tinggi dalam hierarki perundang-undangan.

Inti dari ketiganya adalah untuk saling menafsirkan dan menguatkan satu sama lain. Contohnya, penafsiran terhadap Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa Mahkamah Syar'iyah merupakan bagian dari sistem hukum nasional kemudian ditafsirkan oleh Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 bahwa Mahkamah Syar'iyah sebagai pengadilan khusus yang diberikan wewenang kepadanya. Demikian juga bila ada hal-hal yang belum jelas dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 kemudian ditafsirkan oleh Keputusan Presiden No. 11 Tahun 2003.

Selanjutnya perannya terus berkembang dengan adanya Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan Kehakiman. Undang-Undang ini memang tidak menjelaskan lagi secara rinci tentang peran Mahkamah Syar'iyah, akan tetapi, keberadaan undang-undang tersebut merupakan sebuah penguatan terhadap keberadaan dan peran Mahkamah Syar'iyah/Pengadilan agama dalam struktur ketatanegaraan. Karena, dalam undang-undang ini, masih tetap mengakui bahwa Mahkamah Agung sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan dan menegakkan hukum serta keadilan dengan dibantu oleh badan peradilan yang berada di bawahnya dan salah satunya adalah lingkungan peradilan agama atau Mahkamah Syar'iyah yang berada langsung di bawah struktur Mahkamah Agung.

Mahkamah Syar'iyah dilihat dari aspek struktur Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, punya peran besar dalam membangun sistem ketatanegaraan Indonesia. Karena, Mahkamah Syar'iyah merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman peradilan negara di Republik Indonesia yang kedudukan dan kewenangannya diatur oleh undang-undang.⁹⁰

Mahkamah Syar'iyah sebagai peradilan negara, mempunyai peran dan tugas untuk menerapkan dan menegakkan hukum serta keadilan yang tidak bertentangan dengan nilai nilai yang terkandung dalam Pan-

⁹⁰ Efa Laela fakhriah dan Yusrizal, *Kewenangan Mahkamah Syar'iyah Aceh Dihubungkan dengan Sistem Peradilan Indonesia...*, h. 5.

casila dan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, telah memberi peluang dan peranan bagi Mahkamah Syar'iyah Aceh, untuk melaksanakan Peradilan khusus dalam lingkungan Peradilan Agama di Aceh dalam sistem peradilan Nasional dengan mengikuti struktur ketatanegaraan yang telah ditentukan oleh undang-undang. Pemahaman sebagaimana maksud pernyataan di atas, disebutkan dalam Pasal 3 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 semakin memperkuat peran Mahkamah Syar'iyah dengan memperluas kewenangannya. Jika sebelumnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, Pasal 49 ayat (1), berwenang memeriksa perkara perdata tertentu di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat dan hibah, wakaf dan sedekah.

Setelah disahkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, perannya diperluas. Kata perdata pada Pasal 2 dihilangkan sehingga berbunyi: "Peradilan agama adalah salah satu pelaksanaan kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu." Adapun Pasal 49 ayat (1) berbunyi: "Peradilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara pada tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infak, sedekah, dan ekonomi syariah."

Selanjutnya peran Mahkamah Syar'iyah diperkuat lagi dengan Pasal baru antara Pasal 3 dan Pasal 4, yaitu Pasal 3A, yang memberikan peluang adanya Pengadilan khusus di lingkungan Peradilan Agama.⁹¹ Kalimat Pengkhususan pengadilan, dipahami sebagai sebuah peran yang diberikan oleh Pemerintah Republik Indonesia bagi Mahkamah Syar'iyah Aceh untuk menjalankan kewenangan peradilan agama yang khusus dalam lingkungan Peradilan agama, dan yang umum sepanjang menyangkut kewenangan peradilan umum.⁹²

Tujuan dan makna yang terkandung dalam penegasan tentang kewenangan peradilan agama tersebut untuk memberikan dasar hukum bagi peradilan agama dalam memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan perkara-perkara tertentu termasuk pelanggaran terhadap hukum perkawinan dan yang lainnya, demikian juga peraturan pelaksanaannya serta memberikan landasan hukum bagi Mahkamah Syar'iyah dalam melaksanakan kewenangannya di bidang *jinayah* berdasarkan qanun.⁹³

⁹¹ *Ibid.*, Pasal, 3A.

⁹² Lihat Ketentuan Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, h. 2.

⁹³ Lihat Pasal-pasal Penjelasan tentang Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, h. 1.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 di atas, memberikan peran bagi Mahkamah Syar'iyah untuk melaksanakan kewenangannya di bidang *jinayah* berdasarkan qanun. Dan juga diperkuat kembali dengan penjelasan dari Pasal 1 angka 2 Pasal 3A, bahwa pengadilan khusus adalah pengadilan syariah Islam yang diatur dengan undang-undang. Dengan demikian, berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 di atas, Mahkamah Syar'iyah, telah memiliki dasar hukum untuk melaksanakan peran peradilan agama dan sebagian wewenang peradilan umum.⁹⁴

Selain masalah kedudukan dan peran Mahkamah Syar'iyah, hal yang juga tidak kalah penting adalah persoalan hukum materiel dan formil yang dipakai oleh Mahkamah Syar'iyah untuk menjalankan proses peradilan. Dan, kedua hukum ini sangat menentukan sukses dan tidaknya serta kualitas produk Mahkamah Syar'iyah. Adapun dasar hukum yang menjadi pedoman Mahkamah Syar'iyah dalam menjalankan proses persidangan dan menerapkan hukum adalah Qanun Nomor 7 Tahun 2003 tentang Hukum Formil dan Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Materiel.⁹⁵

Qanun Nomor 7 Tahun 2013 adalah landasan atau pedoman yang dipakai oleh Mahkamah Syar'iyah untuk menerapkan hukum formil dan sebelumnya, hukum formil yang menjadi pedoman adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 yang juga berlaku pada peradilan umum demikian juga peraturan lainnya sepanjang tidak diatur dalam qanun-qanun hukum materiel. Dengan adanya qanun ini, peran Mahkamah Syar'iyah lebih luas lagi. Karena, ada tugas-tugas dan peran yang baru yang harus dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang sebelumnya merupakan tugas dari peradilan umum.

Terdapat beberapa tugas dan kewenangan baru yang perlu dijelaskan dalam pembahasan ini yang terdapat dalam kandungan Qanun Nomor 7 Tahun 2013 antara lain penangkapan, penahanan, pengeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan surat. Dalam beberapa masalah di atas, kewenangan yang sangat menentukan dalam proses persidangan di Mahkamah Syar'iyah adalah pengeledahan dan penahanan. Dalam hal penyidik melakukan pengeledahan, maka harus terlebih dahulu mendapat izin dari Ketua Mahkamah Syar'iyah kecuali dalam hal-hal yang sangat mendesak, di mana surat izin tidak dapat diperoleh. Hal yang berkaitan dengan pengeledahan tercantum dalam Pasal 39 ayat (1), Pasal 40 ayat (1) huruf (a) sampai dengan huruf (e), dan Pasal 40 ayat (2) dan (3).

Demikian juga halnya dengan penahanan, Mahkamah Syar'iyah ber-

⁹⁴ Penjelasan Pasal 1 angka 2 Pasal 3A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, h. 3.

⁹⁵ Syahrizal Abbas, *Dimensi Pemikiran Hukum, Dalam Implementasi Syaria't Islam di Aceh...*, h. 66.

wenang menahan tersangka maupun terdakwa pada semua proses dan tingkat peradilan. Penahanan akan berlaku sah jika ada surat izin dari majelis hakim dan Ketua Mahkamah Syar'iyah di tingkat pertama, Hakim dan Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh di tingkat banding dan Hakim Mahkamah Agung di tingkat kasasi. Hal ini, sesuai dengan apa yang disebutkan dalam Pasal 21 ayat (5) dan (6) dan Pasal 27 ayat (1) dan (2), serta Pasal 28 ayat (1), (2), dan (3).

Salah satu syarat sahnya putusan Mahkamah Syar'iyah dilakukan dan diproses berdasarkan Syariat Islam dan menurut cara yang diatur dalam qanun. Adanya kalimat berdasarkan syariat Islam adalah sesuatu hal yang baru dan istimewa serta bersejarah dalam sistem peradilan Indonesia. Penggunaan kalimat itu hanya boleh digunakan oleh Mahkamah Syar'iyah Aceh dan tidak boleh dilakukan oleh peradilan lain di seluruh Indonesia termasuk peradilan umum yang ada di Aceh menurut hukum ketatanegaraan Indonesia.

Namun demikian, peran dan ruang lingkup penegakan hukum melalui kekuasaan Mahkamah Syar'iyah tidak berlaku umum atau seluruh penduduk Aceh, akan tetapi, ada pengecualian dalam beberapa hal, antara lain: Qanun ini khusus berlaku bagi mereka yang beragama Islam yang berada di Aceh. Selain itu, dalam qanun ini juga diterangkan bahwa tidak semua orang boleh menerapkan qanun ini, kecuali para penegak hukum dan dapat diterapkan kepada siapa saja, yaitu seluruh masyarakat Aceh kecuali bagi mereka yang berada di luar di Aceh pada saat melakukan jarimah (kejahatan).

Undang-undang dan Qanun Aceh telah berperan besar dalam memberikan peluang yang luar biasa terhadap Mahkamah Syar'iyah untuk berperan sebagai salah satu badan peradilan dalam sistem peradilan nasional dalam rangka melaksanakan Syariat Islam di bidang yudikatif.⁹⁶ Dan, Mahkamah Syar'iyah sampai saat ini telah berperan besar dalam melahirkan dan mengembangkan sistem peradilan Islam dalam sistem peradilan nasional.

Mahkamah Syar'iyah selain secara rutin menyelesaikan perkara yang diajukan kepada Mahkamah Syar'iyah kabupaten/kota, maupun di tingkat Mahkamah Syar'iyah Provinsi. Akan tetapi, secara internal Mahkamah Syar'iyah berusaha untuk melengkapi aparat dan sarana serta secara eksternal selalu melakukan koordinasi dan komunikasi agar lancar dan suksesnya peran serta tugas dan fungsi sebagai salah satu badan pelaksana kekuasaan kehakiman di Aceh.⁹⁷

⁹⁶ A. Hamid Sarong, *Mahkamah Syar'iyah Aceh*,... h. 129.

⁹⁷ Erina Pane, *Eksistensi Mahkamah Syar'iyah Sebagai Perwujudan Kekuasaan Kehakim-*

C. RESPONSIF DAN AKOMODATIF NEGARA TERHADAP SYARIAT ISLAM DI ACEH

1. Masa Sebelum Kemerdekaan

Untuk menilai sejauh mana peran negara dalam merespons keinginan rakyat Aceh untuk mewujudkan syariat Islam di bumi Serambi Mekkah, maka perlu merujuk kepada sejarah pemberlakuan syariat Islam di Aceh. Karena faktor sejarah sangat berperan dan tidak bisa dilepaskan begitu saja dari pelaksanaan syariat Islam di Aceh. Di samping itu, syariat Islam, memang sudah berlaku sejak masa Sultan Iskandar Muda. Oleh karena itu, wajar jika yang menjadi rujukan salah satunya adalah di masa kerajaan berkuasa. Karena, pada saat itu, hukum pidana Islam sudah diterapkan dalam kehidupan masyarakat Aceh bahkan dalam lingkungan kerajaan itu sendiri.

Kemudian pada masa penjajahan Belanda, penegakan syariat Islam tidak berjalan lagi sebagaimana yang berjalan dan yang diterapkan pada masa kerajaan Sultan Iskandar Muda. Di mana pada masa kerajaan Aceh, peran ulama sangat dominan dan menonjol dalam memeriksa dan memutuskan perkara. Karena, pada masa itu, penerapan syariat Islam mendapat respons positif, baik dari kerajaan maupun dari ulama dan masyarakat Aceh.⁹⁸ Masa setelahnya adalah masa sebelum Indonesia merdeka, syariat Islam kurang mendapat respons dari penjajah pada saat itu. Bahkan justru apa yang telah diterapkan oleh kesultanan ketika itu, diubah lagi pemerintah Belanda. Dukungan dan dorongan yang paling menonjol dari penguasa untuk pelaksanaan syariat Islam pada ketiga masa tersebut hanya pada masa kesultanan Iskandar Muda. Di mana menurut catatan sejarah, sultan sendiri pernah menghukum anaknya yang melanggar tindak pidana.

Pada masa penjajahan Belanda, tidak ada dukungan kuat untuk pelaksanaan syariat Islam dari Pemerintahan Belanda dan Jepang. Dan, apa yang pernah dipraktikkan pada masa kesultanan tentang syariat Islam, mentah kembali pada masa Belanda. Misalnya saja masalah peradilan, dengan menggabungkan sistem peradilan kepada satu corak peradilan. Artinya, jika sebelumnya ada pemisahan antara peradilan agama dan peradilan umum, maka saat Belanda berkuasa tidak ada lagi pemisahan antara peradilan agama dan peradilan umum, bahkan hukum dikembalikan kepada hukum Eropa yang dimasukkan ke dalam hukum penduduk pribumi.⁹⁹

an, Buletin al-'Adaalah, Vol. XIII, 2016, h. 4.

⁹⁸ *Ibid.*, h. 25-26.

⁹⁹ *Ibid.*, h. 30-42.

Dari uraian di atas, menunjukkan adanya fakta bahwa dukungan dan respons untuk melakukan syariat Islam sebelum kemerdekaan, hanya ada pada masa kerajaan Sultan Iskandar Muda sejak 1606 M sampai dengan 1636 M dan kemudian tidak dilanjutkan lagi oleh pemerintah Belanda dan Jepang. Bahkan ada yang menarik dari gebrakan yang dilakukan pada masa kerajaan Sultan Iskandar Muda terhadap pelaksanaan syariat Islam di bidang hukum adalah ditulisnya buku oleh ulama pada masa kerajaan tentang hukum Acara dan hukum materiel yang berdasarkan hukum Islam, yaitu *Miratu Thullab*, karangan Syekh Abdurrauf, Syiah Kula, ditulis pada masa pemerintah Sultan Alaidin Syah (1641-1645), buku ini menyangkut hukum materiel Islam dan *Safinatul Hukkam fi Takhliisi al-Khashsham*, buku ini berkenaan dengan hukum acara yang menerangkan bagaimana cara menyelesaikan sengketa di pengadilan.¹⁰⁰

2. Pasca Kemerdekaan Indonesia

Dukungan pemerintah atau negara terhadap rakyat Aceh untuk pelaksanaan syariat Islam pasca kemerdekaan Indonesia sebenarnya sudah dimulai sejak tahun 1947, bukan hanya pasca-Reformasi dengan diberikan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 dan Perjanjian Damai Helsinki antara Gerakan Aceh Merdeka dan Pemerintah Indonesia, Tahun 2005 dengan diberikan sebuah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006.

Hal ini terbukti dengan adanya Surat Kawat Elektronik Nomor 1189-113-1947, yang dikirim oleh Gubernur Sumatra ke Pemerintah Daerah Aceh yang memberikan peluang kepada kabupaten yang ada di Provinsi Aceh untuk membentuk Mahkamah Syar'iyah yang mempunyai kewenangan tersendiri dan tidak terikat dengan peradilan umum, antara lain di bidang hukum keluarga di antaranya nafkah, harta bersama, hak asuh anak dan kewarisan yang berlaku di seluruh wilayah Aceh. Dan, periode ini hanya berjalan sampai dengan pembubaran Provinsi Aceh, yaitu pada 1950.¹⁰¹

Pembubaran Provinsi Aceh pada saat itu justru melemahkan peran Mahkamah Syar'iyah/peradilan agama, karena peran dan kedudukan Mahkamah Syar'iyah tidak jelas lagi, bahkan lebih parah lagi pada saat yang bersamaan dikeluarkan Undang-Undang Darurat pada 1951 yang membubarkan Mahkamah Syar'iyah yang kemudian digabung ke dalam peradilan umum. Walaupun keberadaan undang-undang tersebut tidak menghapuskan atau menghilangkan keberadaan Mahkamah Syar'iyah,

¹⁰⁰ *Ibid.*, h. 61.

¹⁰¹ *Ibid.*, h. 44.

akan tetapi, kedudukan dan kewenangan peradilan umum lebih kuat dari yang sebelumnya.¹⁰²

Dengan demikian, jelaslah bahwa dengan keluarnya Undang-Undang Darurat tersebut, pemerintah bukannya merespons, membantu, atau memberikan peluang serta mendorong untuk memperkuat kedudukan dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah yang sudah ada sebelumnya. Akan tetapi, Undang-Undang Darurat tersebut justru menafikan keberadaan Mahkamah Syar'iyah yang sebelumnya telah direspons oleh pemerintah dengan mengakomodasi keinginan rakyat Aceh untuk melaksanakan syariat Islam melalui surat kawat elektronik dari Gubernur Sumatra sebagaimana yang telah disebutkan di atas.

Setelah pembentukan kembali Provinsi Aceh untuk yang kedua kali pada 1956 dan setelah mendapat masukan dari masyarakat secara berulang-ulang untuk menentukan status yang jelas dan diakui secara resmi oleh lembaga yang telah dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951. Pada akhirnya, Pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1957 dengan maksud merespons keinginan rakyat dan masyarakat Aceh untuk melaksanakan syariat Islam dengan cara memberi peluang kepada Pemerintah Daerah Aceh untuk membentuk kembali Mahkamah Syar'iyah, kedudukan dan kewenangnya di seluruh Aceh.

Namun demikian walaupun masyarakat Aceh menerima dengan senang hati terhadap aturan yang telah dikeluarkan tersebut, tetapi, dalam aturan yang dimaksud masih banyak terdapat ganjalan yang menghilangkan atau melemahkan peran Mahkamah Syar'iyah, di mana putusan yang merupakan produk utama tersebut, tidak dapat dilaksanakan tanpa adanya pengesahan dari peradilan umum. Selain itu, pihak yang akan melaksanakan eksekusi juga dari peradilan umum.¹⁰³

Pemerintah pusat telah memberikan respons yang sangat positif dengan membuka dan menghidupkan kembali peluang kepada Pemerintah Daerah Aceh untuk melaksanakan syariat Islam, yang sebelumnya telah dileburkan ke peradilan umum. Namun dalam aturan tersebut pemerintah pusat belum mengakomodasi seluruhnya hak-hak Mahkamah Syar'iyah/pengadilan agama yang telah dilimpahkan kepada peradilan umum seperti putusan Mahkamah Syar'iyah/pengadilan agama yang tidak dapat dilaksanakan sebelum mendapat pengukuhan dari pengadilan negeri dan pelaksanaannya pun merupakan wewenang dari peradilan umum.

¹⁰² Muslim Ibrahim, *Langkah-langkah Penerapan Syariat Islam di Aceh dalam Penerapan Syariat Islam di Indonesia*, Global Media, Jakarta, h. 182.

¹⁰³ A. Hamid Sarong, *Mahkamah Syar'iyah Aceh...*, h. 46.

Regulasi ini telah mendegradasikan kedudukan Mahkamah Syar'iyah karena putusan yang telah diputus di Mahkamah Syar'iyah, ada kemungkinan diputus kembali oleh pengadilan negeri begitu juga sebaliknya. Hal ini, baru dapat diatasi setelah lahirnya kesepakatan antara Pengadilan Tinggi Aceh dengan Pengadilan Tinggi Agama Aceh, pada tanggal 7 Desember 1971 yang memberikan kewenangan kepada Mahkamah Syar'iyah untuk memeriksa perkara perkawinan dan kewarisan, akan tetapi pelaksanaan atau kewenangan eksekusi tetap pada pengadilan negeri.¹⁰⁴

Dengan adanya perselisihan dan dualisme kewenangan antara peradilan agama dan peradilan umum di atas, menunjukkan bahwa respons dan perhatian pemerintah untuk syariat Islam pada saat itu sangat lemah. Tetapi, Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957 di atas tidak berlangsung lama, hanya beberapa bulan saja. Karena kemudian terbitlah Peraturan Pemerintah yang baru Nomor 45 Tahun 1957.

Kemudian respon pemerintah terhadap pelaksanaan syariat Islam setelah Indonesia merdeka berjalan pasang surut. Hal ini juga dapat dilihat setelah adanya Dekrit Presiden 1959 untuk kembali memberlakukan kembali Undang-Undang 1945 khususnya tentang peradilan yang punya pengaruh besar dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965 tentang Peradilan khususnya yang mempunyai pengaruh terhadap jalannya peradilan. Kedua undang-undang tersebut terdapat sisi negatif, karena dalam keduanya terlihat peran pemerintah lebih dominan dari perannya peradilan itu sendiri.¹⁰⁵

Kemudian pada 1959 pemerintah kembali memberikan angin segar terhadap pelaksanaan syariat Islam di Aceh, hal ini ditandai dengan adanya kesepakatan antara perwakilan Pemerintah Pusat dan Gerakan Darul Islam (DI/TII) untuk mengakhiri peristiwa Aceh, untuk itu, dibuatlah Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia Nomor I/Missi/1959. Kemudian Aceh mendapat gelar baru "Daerah Istimewa Aceh" dan dalam peraturan tersebut, Aceh mendapat otonomi seluas-luasnya dalam bidang agama, budaya, dan pendidikan. Bahkan yang paling menyedihkan pemerintah tidak mengeluarkan aturan pelaksanaan terhadap Keputusan Perdana Menteri tersebut. Kemudian Pemerintah kembali mengeluarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pemerintahan Daerah yang menyamakan otonomi yang diberikan kepada daerah Istimewa Aceh, sama dengan daerah kepada semua wilayah lainnya. Sehingga ke Istimewaan Aceh di bidang agama untuk menegakkan syariat Islam ting-

¹⁰⁴ *Ibid.*, h. 46.

¹⁰⁵ *Ibid.*

gal sekadar sebutan dan pengakuan sejarah saja.

Dari beberapa undang-undang yang lahir setelah kemerdekaan sebagaimana yang telah disebutkan di atas, belum terlihat perhatian dan respons pemerintah untuk pelaksanaan syariat Islam secara maksimal. Hal ini bisa didapatkan dari isi dan muatan undang-undang tersebut yang tidak berpihak pada penegakan syariat Islam di Aceh, khususnya tentang peradilan atau Mahkamah Syar'iyah. Keberadaan Mahkamah Syar'iyah/peradilan agama seakan-akan tidak menjadi perhatian pemerintah pada saat itu, apalagi pada masa Orde Lama dan Orde Baru, syariat Islam ketika itu, tidak begitu mendapat tempat di pusaran kekuasaan. Bahkan Undang-Undang Nomor 1974 tentang Pemerintahan Daerah pada masa Orde Baru, sama sekali tidak menyebutkan adanya keistimewaan Aceh di bidang agama untuk penegakan syariat Islam.¹⁰⁶

Bila dilihat dari analisis terhadap sejarah pada era sebelum kemerdekaan dan awal kemerdekaan serta pada masa Orde Lama dan Orde Baru, respons Pemerintah terhadap pelaksanaan syariat Islam di Aceh, hanya sebagai sebuah komoditas politik. Hal ini bisa dilihat dan dibuktikan dari tidak konsistennya pemerintah dalam mempertahankan keberadaan syariat Islam di Aceh dalam isi dan muatan undang-undang itu sendiri yang sering berubah-ubah terhadap apa yang pernah dijanjikan secara politik ataupun secara moral, maka untuk mewujudkan sesuatu yang sudah pernah dijanjikan secara politik, maka pemerintah mengakomodasinya dalam perundang-undangan sesuai dengan kondisi politik yang berkembang di Aceh pada saat itu. Jika tidak ada gejolak politik di Aceh dan tuntutan masyarakat dan ulama serta rakyat Aceh yang begitu kuat terhadap penerapan syariat Islam, maka bisa dipastikan tidak ada respons dari pemerintah sama sekali terhadap pelaksanaan syariat Islam.

Perhatian pemerintah terhadap pelaksanaan syariat Islam secara terbatas mulai terlihat sejak adanya Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang memisahkan kewenangan peradilan agama dengan peradilan umum. Misalnya berkaitan dengan perhatian pemerintah pada peradilan agama sesuai dengan apa yang tercantum dalam Pasal 49 ayat (1) yang memberi kewenangan khusus untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat dan hibah serta wakaf dan sedekah dalam undang-undang tersebut di atas.¹⁰⁷

Namun demikian, undang-undang ini masih terbatas kewenangannya pada bidang hukum keluarga dan perdata, belum sampai ke bidang

¹⁰⁶ *Ibid.*, 47.

¹⁰⁷ Lihat Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 ayat (1), huruf (a) sampai dengan (c).

pidana, dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 ini, sudah dimulai adanya pemisahan kewenangan antara keduanya artinya Mahkamah Syar'iyah tidak terikat lagi dengan peradilan umum baik secara kultural maupun secara struktural, sebagaimana sebelumnya. Periode ini berlangsung sampai masa lahirnya masa reformasi yang digagas oleh para mahasiswa.

Pada era-Reformasi, semangat dan keinginan untuk melaksanakan syariat Islam di Aceh kembali menggema selain tuntutan referendum yang juga disuarakan oleh mahasiswa. Para ulama dan cendekiawan Muslim semakin keras menuntut kepada pemerintah pusat, agar dapat diizinkan untuk melaksanakan syariat Islam di Aceh dalam segala segi kehidupan dengan tujuan untuk mengisi keistimewaan dan mengangkat kembali harkat dan martabat rakyat Aceh. Perjuangan tersebut, akhirnya direspons positif oleh pemerintah pusat. Hal ini dibuktikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah Pusat dengan disahkannya 2 (dua) buah undang-undang yang sangat penting dan fundamental, yaitu: Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Lahirnya kedua undang-undang tersebut, disambut dengan penuh rasa syukur oleh masyarakat Aceh yang kemudian juga diikuti oleh Pemerintah Daerah bersama dengan DPRD dengan melahirkan beberapa peraturan sebagai penjabaran dari Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999. Salah satu peraturan yang dilahirkan yang berhubungan langsung dengan pelaksanaan syariat Islam di Aceh adalah Perda Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam.¹⁰⁸

Respons pemerintah terhadap pelaksanaan syariat Islam di Aceh, kembali dibuktikan melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 terkait erat dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 dalam upaya pelaksanaan syariat Islam dalam kehidupan masyarakat Aceh. Salah satu dari amanat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tersebut adalah diberikannya peluang dan hak bagi Provinsi Aceh untuk membentuk peradilan syariat Islam yang dilaksanakan oleh Mahkamah Syar'iyah sebagai bagian dari sistem Peradilan Nasional, hal ini disebutkan dalam Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001.

¹⁰⁸ Mahkamah Syar'iyah Provinsi NAD, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan tentang Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, Edisi Ketiga, Banda Aceh, 2006, h.1-5.

Bahkan Pemerintah Provinsi Aceh, kemudian langsung menindaklanjuti maksud dari Pasal 25 ayat (1) undang-undang tersebut di atas, dengan membentuk tim yang akan bekerja mengaplikasikan apa yang telah diamanahkan. Adapun tim yang dibentuk oleh pemerintah daerah tersebut adalah Tim Rancangan Qanun Mahkamah Syar'iyah yang diketuai oleh Drs. Soufyan M. Saleh, S.H., M.H., Tim Rancangan Qanun Pelaksanaan Syariat Islam yang diketuai oleh Dr. H. Muslim Ibrahim, MA dan Tim Rancangan Qanun Baitul Mal, yang diketuai oleh Prof. Dr. Iskandar Usman, M.A. Rancangan Qanun Mahkamah Syar'iyah dapat dituntaskan dalam waktu dua bulan yang akhirnya ditetapkan dengan judul "Peradilan Syariat Islam". Untuk mengetahui lebih lanjut upaya yang telah dilakukan oleh masyarakat Aceh dalam menindaklanjuti amanat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 dan pelaksanaan syariat Islam melalui peradilan syariat Islam di Aceh, maka Pimpinan Mahkamah Agung RI, pada tahun 2002, mengirim utusan tiga orang yang terdiri dari H. Suharto, S.H. sebagai Tuada Datlis, H. Syamsuhadi Irsyad, S.H., M.Hum., Tuada Uldilag dan H. Toton Suprpto, S.H., Tuada Adat.

Selanjutnya Tim Pemerintah Aceh yang dipimpin oleh Gubernur Aceh, pada 23 Oktober 2002, berkonsultasi dengan Pimpinan Mahkamah Agung yang langsung dipimpin oleh ketuanya, yaitu Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., M.H. Dan dari hasil konsultasi tersebut, ada beberapa hal yang disepakati yaitu:

- a. Mahkamah Agung berharap agar Mahkamah Syar'iyah di Aceh segera terwujud dan dapat diresmikan pada tanggal 1 Muharram 1424 H;
- b. Pembentukan Mahkamah Syar'iyah adalah tugas eksekutif, oleh karena itu Mendagri dapat mengoordinasi pertemuan-pertemuan dengan Departemen terkait dan Pemerintah Provinsi Aceh.

Pemerintah pusat melalui Kemendagri juga menanggapi secara positif hasil konsultasi Pemerintah Aceh dengan pihak eksekutif dalam hal ini Mahkamah Agung RI, yaitu dengan menggelar pertemuan dengan Tim Pemda yang dipimpin oleh Sekjen Depdagri Dr. Siti Nurbaya. Dalam pertemuan tersebut, Tim Pemerintah Pusat yang terdiri dari Departemen terkait seperti Departemen Agama/Departemen Kehakiman dan HAM, Kepolisian Republik Indonesia, Kejaksaan Agung Republik Indonesia dengan beberapa kesepakatan, antara lain: Peresmian Mahkamah Syar'iyah akan dilaksanakan di Banda Aceh pada hari Selasa 1 Maret 1424H/4 Maret 2003 dan masing masing lembaga mempersiapkan diri sesuai dengan bidang kewenangannya untuk persiapan peresmian Mahkamah Syar'iyah. Dan melalui proses yang panjang, akhirnya berkat dukungan semua pihak mulai legislatif, eksekutif serta yudikatif, maka pada hari

selasa tanggal 4 Maret 2003, Mahkamah Syar'iyah diresmikan oleh Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003.¹⁰⁹

Berjalannya proses pelaksanaan syariat Islam di Aceh secara umum dan khususnya Mahkamah Syar'iyah pascareformasi, tidak lepas dari dukungan yang begitu kuat yang diberikan oleh Pemerintah Pusat dan DPR dengan mempersiapkan Rancangan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 dan Nomor 18 Tahun 2001 dari sampai lahirnya undang-undang yang definitif tersebut serta Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003. Dukungan yang juga tak kalah penting adalah apa yang diperlihatkan oleh lembaga yudikatif itu sendiri, dalam hal ini Mahkamah Agung Republik Indonesia yang begitu sungguh-sungguh dalam mengakomodasi semua keinginan Pemerintah Daerah dan rakyat Aceh terhadap penguatan syariat Islam dengan berbagai konsultasi dan pertemuan dengan mengarahkan tenaga, waktu, dan pikiran dengan tujuan agar dapat memenuhi apa yang diinginkan oleh Pemerintah Daerah dan masyarakat Aceh yaitu pembentukan Mahkamah Syar'iyah dapat direalisasikan sebagaimana yang telah berjalan selama ini.¹¹⁰

Setelah proses peresmian Mahkamah Syar'iyah, didapati ada beberapa kendala yang dihadapi oleh Mahkamah Syar'iyah, yaitu belum adanya dasar hukum atau kewenangan penuntutan bagi penuntut umum untuk melakukan penuntutan ke Mahkamah Syar'iyah, khususnya dalam bidang jinayat. Karena, kejaksaan dalam melaksanakan tugasnya berpedoman pada KUHAP yang antara lain telah mengatur hubungan kerja antara kejaksaan dengan peradilan umum yang berlaku selama ini.

Awal diberlakukannya aturan baru tersebut membuat institusi kejaksaan belum dapat bekerja maksimal, karena menimbulkan kesan dualisme aturan yang harus menjadi pedoman bagi lembaga tersebut, padahal untuk melakukan penuntutan ke Mahkamah Syar'iyah dalam bidang jinayat, belum ada aturan khusus untuk itu. Untuk mengatasi kendala tersebut di atas, Pemerintah Daerah Aceh, terus berusaha untuk melahirkan sebuah Peraturan Pemerintah tentang Peradilan Syariat Islam dengan melobi pemerintah pusat lewat beberapa konsultasi atau pertemuan, akan tetapi usaha yang telah dibangun dalam beberapa bulan belum berhasil dan belum mendapat tanggapan dari pihak pemerintah pusat.

Namun akhirnya, pemerintah pusat melalui sekretaris kabinet menanggapi Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan syari-

¹⁰⁹ *Ibid.*, h. 5.

¹¹⁰ Hartono Marjono, *Menegakkan Syariat Islam dalam Konteks Keindonesiaan*, Mizan, Bandung, 1997, h. 5.

at Islam dengan suratnya tanggal 7 Mei 2004 memberitahukan bahwa penyelesaian tentang kewenangan tersebut tidak perlu dikeluarkan Peraturan Pemerintah. Karena menyangkut kewenangan kejaksaan tentang penuntutan umum ke Mahkamah Syar'iyah di bidang jinayat, sudah ada dasar hukumnya yaitu Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan Kehakiman, yang berbunyi "Peradilan syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama. Dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan Peradilan umum."¹¹¹

Khusus tentang usulan ini, pemerintah pusat belum dapat memenuhi keinginan pemerintah daerah bersama tokoh masyarakat Aceh, untuk dikeluarkan sebuah peraturan pemerintah yang menjelaskan tentang kewenangan kejaksaan dalam hubungannya dengan Mahkamah Syar'iyah yang berkaitan dengan penuntutan. Pemerintah beralasan bahwa kewenangan yang termaktub dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tersebut di atas, dianggap telah mencakup semua kewenangan termasuk kewenangan kejaksaan melakukan penuntutan dalam bidang jinayat ke Mahkamah Syar'iyah. Dengan demikian, pemerintah memandang, tidak perlu dikeluarkan lagi Peraturan Pemerintah tentang Penjelasan Kewenangan tersebut karena dianggap sudah tumpang-tindih dengan undang-undang yang sudah ada.

Perhatian pemerintah pusat pascareformasi terhadap kesinambungan pelaksanaan syariat Islam di Aceh dalam bentuk regulasi yang dikeluarkan atau disahkan, tidak berhenti hanya dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Syariat Islam di Aceh, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus dan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 serta Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, akan tetapi seiring dengan perjalanan waktu, kemudian pemerintah memperkuat lagi regulasi yang berkaitan dengan penerapan syariat Islam melalui Mahkamah Syar'iyah yang diakomodasi dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama.

Pada undang-undang tersebut, belum dijelaskan tentang penguatan Mahkamah Syar'iyah untuk melaksanakan wewenang yang khusus untuk peradilan agama, di samping itu juga memiliki kekuasaan untuk melaksanakan sebagian wewenang peradilan umum.¹¹² Hal ini, sebagai-

¹¹¹ *Ibid.*, h. 6-8.

¹¹² Penjelasan Pasal 1 angka 2 Pasal 3A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang

mana tercantum dalam Pasal 3A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, yang menyatakan bahwa di Lingkungan Peradilan Agama dapat diadakan pengkhususan pengadilan yang diatur dengan undang-undang.

Selain Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 di atas, Pemerintah bersama DPR kemudian juga mengesahkan lagi sebuah undang-undang yang merupakan hasil kesepakatan dalam MoU Helsinki, yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh. Adapun hal-hal lain yang dijelaskan dalam undang-undang tersebut yang belum pernah diuraikan secara perinci dalam undang-undang yang lain, antara lain:

- a. Mahkamah Syar'iyah merupakan pengadilan bagi setiap orang yang beragama Islam dan berada di Aceh. Dalam arti siapa pun yang beragama Islam, tanpa membedakan kewarganegaraan, kedudukan dan status, jika melakukan perbuatan *jinayah* dalam wilayah Aceh di hukum dengan hukum *jinayah*.¹¹³
- b. Adanya asas penundukan bagi pemeluk agama bukan Islam kepada hukum *jinayah* jika perbuatan *jinayah* dilakukan secara bersama-sama dengan pemeluk beragama Islam.
- c. Setiap orang yang beragama bukan Islam jika melakukan perbuatan *jinayah* yang tidak diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau ketentuan pidana di luar Kitab Undang-Undang Hukum pidana, maka, hukum yang akan berlaku untuk pelaku *jinayah* tersebut adalah hukum *jinayah*.¹¹⁴

Inilah di antara beberapa hal yang merupakan usaha pemerintah pusat untuk terus memberikan perhatian terhadap kelanjutan pelaksanaan syariat Islam di Aceh melalui Mahkamah Syar'iyah yang kemudian dituangkan dalam undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 sebagai penjelasan terhadap undang-undang sebelumnya yang tidak dijelaskan secara perinci.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 yang disahkan oleh pemerintah bersama dengan DPR ini, telah menjawab banyak hal yang sebelumnya masih merupakan kewenangan Mahkamah Syar'iyah secara khusus di bidang perdata Islam dan hukum keluarga, hal ini disebutkan dalam Pasal 128 ayat (3) yaitu Mahkamah Syar'iyah berwenang memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara yang meliputi bidang *ahwal al-Syakhshiyah* (hukum keluarga), *muamalah* (hukum perdata), dan hukum *jinayah* (hukum pidana) berdasarkan syariat Islam.

Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, h 3.

¹¹³ Penjelasan Pasal 128 ayat (2), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

¹¹⁴ Pasal 129 ayat (1) dan (2), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Dapat dipahami bahwa lahirnya Undang-Undang Nomor 11 di atas, menunjukkan bahwa arah pelaksanaan syariat Islam di Aceh kian jelas, apalagi dalam undang-undang ini diberi kewenangan tambahan untuk mengadili perkara jinayat dan undang-undang ini juga lebih perinci dan jelas menyebutkan tentang jenis-jenis perkara yang menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah dibandingkan dengan undang-undang lain yang juga memberikan kewenangan yang sama kepada Mahkamah Syar'iyah.

Pemerintah Pusat dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI, masih belum puas dengan beberapa Undang-Undang di atas termasuk Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, di mana Pemerintah bersama DPR kembali memberikan perhatian serius terhadap penegakan hukum Islam di Bumi Aceh dengan mengesahkan dan mencantumkan beberapa pasal perubahan dalam Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 untuk memperkuat lagi dasar hukum bagi Mahkamah Syar'iyah dalam melaksanakan kewenangannya.

Pada undang-undang tersebut, dinyatakan bahwa pengadilan khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dengan undang-undang. Kemudian ditambah lagi dalam Pasal 3A ayat (1) undang-undang yang dimaksud di atas, dijelaskan bahwa di lingkungan peradilan agama dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan undang-undang.¹¹⁵

Penguatan terhadap aturan yang telah ada sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 di atas, ditegaskan lagi dalam Pasal 3A ayat (2) yaitu: "Peradilan Syariah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan Peradilan Agama sepanjang menyangkut kewenangan peradilan agama dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang menyangkut kewenangan peradilan umum."¹¹⁶

Dari semua undang-undang yang berkaitan dengan perhatian pemerintah terhadap pelaksanaan syariat Islam di Aceh yang telah dijelaskan satu per satu di atas, kesemuanya dapat disimpulkan kepada tiga bagian.

Pertama, masa sebelum kemerdekaan yang dimulai dari masa Sultan Iskandar Muda, penjajahan Belanda sampai dengan masa pendudukan Jepang, maka dari ketiga masa tersebut, hanya masa Sultan Iskandar Muda yang betul-betul memberi perhatian yang luar biasa terhadap pe-

¹¹⁵ Lihat Penjelasan Pasal 3A ayat (1), Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama, h. 3.

¹¹⁶ *Ibid.*

laksanaan syariat di Aceh bahkan penerapan hukum pun, sudah masuk kelingkaran Istana Kesultanan. Adapun masa penjajahan Belanda dan Jepang, tidak terasa ada perhatian penguasa pada saat itu, walaupun ada diberikan hak kepada Qadhi Syar'i untuk memeriksa dan memutuskan perkara bagi orang yang beragama Islam, akan tetapi, menurut catatan sejarah, justru pada kedua masa tersebut, hukum barat yang diandalkan dan dimasukkan dalam hukum pribumi Aceh pada saat itu untuk diterapkan.

Kedua, masa Orde Lama dan Orde Baru, yang dimulai dari masa Presiden Soekarno dan Soeharto. Pada kedua masa tersebut, perhatian terhadap dan syariat Islam terjadi pasang surut dan tidak konsisten, baik dari keinginan pemerintah sendiri maupun regulasi yang dikeluarkan. Hal ini, terutama sekali terjadi pada masa Presiden Soekarno yang isi dan muatan syariat Islam kurang mendapat perhatian dari pihak penguasa, baik dari undang-undangnya yang telah disahkan maupun peraturan lain setingkat peraturan pemerintah. Pada masa Orde Baru, perhatian pemerintah terhadap syariat Islam mulai terasa, walaupun hanya masih bersifat pemisahan kewenangan antara peradilan agama dan peradilan umum sebagaimana yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, Pasal 49 huruf (a) sampai dengan huruf (c).

Ketiga, masa pasca-Reformasi, yang dimulai sejak 1999 sampai dengan sekarang. Harus diakui, bahwa reformasi merupakan sebuah keberkahan bagi Nanggroe Aceh Darussalam, di samping tuntutan referendum yang didengungkan oleh para mahasiswa yang juga memengaruhi kebijakan pemerintah dalam membuat kebijakan politik, khususnya di bidang penegakan syariat Islam. Karena pasca-Reformasi-lah syariat Islam di Aceh mendapat perhatian dan respons yang begitu luar biasa dari pihak pemerintah pusat serta direalisasikan secara resmi dalam bidang penegakan hukum melalui pembentukan Mahkamah Syar'iyah pada 4 Maret 2003.

Hal ini sebelumnya telah lebih dahulu direspons dan ditindaklanjuti oleh pemerintah pusat dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Syariat Islam di Aceh, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 perubahan terhadap Undang-Undang peradilan agama, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009, yang merupakan perubahan kedua terhadap Undang-Undang Peradilan Agama.

D. REGULASI KEISTIMEWAAN ACEH DAN MAHKAMAH SYAR'YIAH DI ACEH

1. Keistimewaan dan Syariat Islam di Aceh dalam Sejarah

Penerapan syariat Islam di Aceh tidak terlepas dari tiga aspek, yaitu aspek historis, aspek sosial dan aspek yuridis. *Pertama*, Secara historis bisa didapat dari sejarah masa lalu ketika Islam masuk ke Aceh sehingga mauncullah beberapa kerajaan Islam seperti Peureulak, Samudera Pasai dan Aceh Darussalam, kemudian puncak kejayaannya adalah pada masa Sultan Iskandar Muda (1605-1607M), pada masa sultan setelahnya dapat dilihat dengan munculnya ulama yang terkenal dalam sejarah Aceh. Misalnya saja, Hamzah Fansuri (w.1600), Syamsuddin al-Sumatrani (w.1630), Nuruddin ar-Raniry (w.1658), dan Abdurrauf al-Singkili (w.1730).¹¹⁷ Perlu juga diketahui bahwa pengaruh Ulama Aceh yang terkenal dalam sejarah tersebut, tidak hanya di level Nusantara tetapi juga sampai pada level Asia Tenggara. Sebenarnya pada tahun 1948, Tgk. M. Daud Beureueh pernah meminta kepada Presiden Soekarno untuk menerapkan syariat Islam di Aceh, tapi tidak dikabulkan.

Kedua, dilihat dari aspek sosial, di mana masyarakat Aceh yang dikenal dengan budaya islami dan nilai-nilai Islam. Hal ini bisa terlihat dari Struktur Pemerintahan Desa yang terdiri dari Keuchiek yang merupakan pemegang kekuasaan di Gampong secara administrasi dan pemerintahan. Adapun yang mengurus masalah agama yaitu Tengku, sampai pada tingkat atas, yaitu kerajaan dengan adanya sultan atau sultanah dan Malikul adil (ulama). *Ketiga*, adapun aspek yuridis dikuatkan oleh Undang-Undang 44 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001.¹¹⁸ Kemudian kedua undang-undang tersebut diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006.

Perjuangan Aceh yang demikian gigih, menyebabkan Aceh mendapat kedudukan tersendiri sehingga dengan Peraturan Perdana Menteri Pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 8/Des/WKPMj/49 tanggal 17 Desember 1949, Aceh disebut sebagai satu provinsi yang berdiri sendiri yang lepas dari Provinsi Sumatra Utara. Akan tetapi, setelah Indonesia kembali kepada Negara Kesatuan, maka melalui Peraturan Pemerintah

¹¹⁷ Azyumardi Azra, *Jaringan Ulama Timur Tengah dan Kepulauan Nusantara Abad XVII dan XVIII: Melacak Akar-akar Pembaharuan Pemikiran Islam di Indonesia*, Edisi Revisi, Kencana, Jakarta, 1998, h. 202. Lihat A. Hamid Sarong, *Mahkamah Syar'iyah Aceh ...*, h. 64.

¹¹⁸ Iskandar Ibrahim, *Dinamika Pelaksanaan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, Ar-Raniry Press, Banda Aceh, 2004, h. 83-94. Lihat juga Rifyal Ka'bah, *Pene-gakan Syariat Islam di Indonesia*, Khairul Bayan, Jakarta, 2004, h. 26.

Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1950, status Daerah Istimewa Aceh kembali ditetapkan sebagai salah satu Karesidenan dalam Provinsi Sumatra Utara.

Pada 1953, muncul rasa tidak puas di kalangan pemimpin dan rakyat Aceh atas penetapan tersebut, yang akhirnya timbul gejala perlawanan yang melibatkan hampir seluruh rakyat Aceh. Akibat gejala tersebut, Aceh kehilangan peluang untuk menata diri. Kemudian tepat tahun 1956, demi untuk memenuhi aspirasi rakyat Aceh, pemerintah pusat menetapkan kembali status Keresidenan Aceh menjadi Daerah Otonom Provinsi Aceh. Hal ini tertuang dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonomi Provinsi Aceh dan perubahan peraturan Provinsi Sumatra Utara.

Kemudian pada 1959, untuk menyelesaikan keamanan di Aceh, pemerintah melalui Keputusan Perdana Menteri Nomor 1/Missi/1959, mengirimmkaan misi khusus di bawah pimpinan wakil perdana menteri yang memberikan status Daerah Istimewa Aceh yang meliputi bidang agama, peradatan dan pendidikan. Pada 1974, melalui sebuah Undang-Undang tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah yang menjadikan pusat sebagai pusat kekuasaan, sehingga penyelesaian keamanan Aceh dengan keistimewaannya tidak berjalan sebagaimana mestinya, yang berakibat gejala Aceh tidak pernah mereda, akibatnya kelompok yang ingin memisahkan diri dengan Indonesia makin bertambah banyak.¹¹⁹

Aceh dinyatakan sebagai sebuah Daerah Istimewa pada tahun 1959 berdasarkan Keputusan waperdam. Pada saat itu, pemerintah pusat mengirim Mr. Hardi yang merupakan wakil Perdana Menteri untuk berunding dengan wakil DI/TII, dan membangun usaha diplomasi dalam rangka penyelesaian konflik Aceh yang telah dimulai sejak tahun 1953. Adapun kesepakatan yang dicapai antara kedua belah pihak pada saat itu adalah Aceh akan diberikan otonomi seluas-luasnya dalam bidang keagamaan, peradatan, dan pendidikan. Ketentuan tersebut tertuang dalam Keputusan Perdana Menteri RI No.1/Missi/59 antara lain isinya: Daerah swatantra tingkat I Aceh disebut dengan Daerah Istimewa Aceh, dengan catatan bahwa pada daerah itu tetap berlaku ketentuan mengenai daerah swatantra tingkat I seperti termuat dalam Undang-Undang Nomor 1 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.

Begitu pula hal lainnya berkenaan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk daerah swatantra tingkat 1 mengenai otonomi yang seluas-luasnya, terutama dalam lapangan keagamaan, peradatan dan pendidikan. Akan tetapi, keputusan perdana menteri

¹¹⁹ A. Hamid Sarong, *Mahkamah Syar'iyah Aceh...*, h. 59-60.

tersebut tidak dilengkapi dengan peraturan pelaksanaan yang formal sehingga membingungkan dalam penerapan di lapangan. Berkaitan dengan hal ini, Tgk. Daud Beureueh pernah mengirim surat ke Panglima Kodam Iskandar Muda beserta konsep rancangannya, namun dalam pandangan panglima pengajuan konsep rancangan pelaksanaan syariat Islam pada saat itu belum tepat waktunya, karena daerah Aceh belum aman.

Penolakan dari panglima untuk diterapkan syariat Islam pada waktu itu menimbulkan beberapa kemungkinan. Secara *dhahir*, boleh jadi Pangdam ingin menyelesaikan masalah Aceh terlebih dahulu. Akan tetapi, yang terjadi justru pada 7 April 1962 Pangdam M. Yasin mengeluarkan keputusan yang inti dari keputusan tersebut bahwa syariat Islam di Aceh hanya dapat dilaksanakan dalam batas waktu yang diizinkan oleh undang-undang. Walaupun pada saat itu pelaksanaan syariat Islam belum mendapat dukungan dari pemerintah bahkan Masyumi dibubarkan, sedangkan PKI mendapat angin segar, syariat Islam tetap berjalan di Aceh sekalipun belum terdapat kata-kata *kaffah*, dan tidak masuknya kata tersebut, menunjukkan bahwa pelaksanaan syariat Islam di bidang hukum, khususnya hukum Islam, harus berdasarkan undang-undang.

Pembuktian dari Pemerintah Daerah Aceh pada waktu itu, bahwa syariat Islam tetap berjalan walaupun belum mendapatkan dukungan sepenuhnya dari pemerintah pusat, yaitu dengan adanya beberapa peraturan daerah yang lahir justru sebelum adanya Keputusan Pangdam Iskandar Muda pada 1962. Adapun beberapa peraturan daerah yang mendukung pelaksanaan syariat Islam pada waktu itu, di antaranya Peraturan Daerah Nomor 30/61 tentang Pembatasan Penjualan Makanan dan Minuman Pada Bulan Ramadhan yang disahkan pada 1961. Dan, pada 1963, disahkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 1963 tentang Pelaksanaan Syariat Islam Daerah Istimewa Aceh.

Pada 1966 disahkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pedoman Dasar MPU (Majelis Persatuan Ulama), namun badan ini tidak pernah jadi badan resmi. Selanjutnya, pada 1968 rancangan DPRD tentang pelaksanaan syariat Islam yang kemudian disahkan menjadi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 1968 tentang Pelaksanaan Unsur Syariat Islam di Aceh. Menurut catatan sejarah, bahwa perda tersebut tidak disahkan oleh Mendagri karena ada rekomendasi dari Menteri Agama waktu itu bahwa agama belum diotonomikan itulah alasan yang diberikan oleh menteri.

Dekade tahun 1974, pemerintah mulai tidak konsisten dengan keistimewaan Aceh termasuk juga tentang penerapan syariat Islam. Hal ini ditandai dengan disahkannya Undang-Undang tentang Pokok Pemerintah di Daerah yang menyatakan bahwa sebutan Daerah istimewa Aceh hanya-

lah sekadar Hampa. Dan Peraturan yang diterapkan di Daerah Istimewa Aceh sama dengan peraturan yang berlaku di di Provinsi lain. Di tahun 1974, walaupun pemerintah sudah mengeluarkan peraturan yang meniadakan keistimewaan Aceh, namun keistimewaan di tingkat gampong (desa), masih tetap dipertahankan. Akan tetapi, dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa yang menyeragamkan struktur pemeritahan desa, maka keberadaan lembaga adat pun juga dihilangkan.¹²⁰

Berdasarkan catatan sejarah di atas, sejak 1974 sampai 1979, tidak ada lagi keistimewaan Aceh seperti yang pernah diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah Aceh sejak diterbitkan Keputusan Perdana Menteri RI No.1/Missi/59 yang menyatakan Aceh mendapat keistimewaan di bidang agama, peradatan, dan pendidikan. Adapun regulasi yang telah menghapuskan keistimewaan Aceh adalah Undang-Undang tentang Pemerintahan Desa tahun 1974 dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Sejak kedua priode tersebut, keberadaan keistimewaan Aceh seperti hampa, tidak ada substansinya dan nilainya, bahkan pemerintah pusat pun tidak menganggap lagi keberadaannya, sebagaimana dinyatakan dalam undang-undang tersebut bahwa sebutan Daerah Istimewa Aceh hanya simbol belaka dan peraturannya tidak berlaku lagi dan yang berlaku adalah peraturan yang sama yang berlaku di provinsi yang lain.

Setelah pemberlakuan keistimewaan Aceh mengalami masa pasang surut sejak Orde Lama dan Orde Baru, maka pada 1999 setelah Orde Baru tumbang, kedua undang-undang di atas diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah yang memberi kewenangan yang begitu luas kepada kabupaten/kota. Kemudian dikuti dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 juga makin mengangkat dan menghidupkan kembali Keistimewaan Aceh setelah sebelumnya hilang hampir tidak bisa kembali lagi jika tidak bergeraknya gelombang reformasi.¹²¹

Terdapat hal-hal yang tidak dapat dipisahkan berkenaan keistimewaan Aceh dan Mahkamah Syar'iyah, yaitu pada bidang agama dan penegakkan hukum, bidang agama yang dimaksud dalam penerapan syariat Islam adalah bidang penegakan hukum. Dan Penegakan hukum di Aceh, yang berkaitan dengan pemeluk agama Islam hanya bisa dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah. Oleh karena itu, antara keistimewaan Aceh dan Mahkamah Syar'iyah adalah seperti dua sisi mata uang yang saling me-

¹²⁰ *Ibid.*, h. 61-62.

¹²¹ *Ibid.*, h. 64.

lengkapi antara satu dan lainnya.

Ada beberapa regulasi yang dapat dijadikan rujukan untuk mengetahui hubungan keistimewaan Aceh dan Mahkamah Syar'iyah, antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 44 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- b. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- c. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

2. Keistimewaan Aceh dan Syariat Islam dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999

Konflik Aceh yang berlarut-larut telah menggugah sebagian anggota DPR untuk mengajukan usul inisiatif yang kemudian mampu mewujudkan sebuah Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Dengan undang-undang ini, pemerintah pusat menyelenggarakan Keistimewaan Aceh yang telah diakui sejak tahun 1959 lewat perjuangan yang begitu melelahkan.

Undang-undang ini lahir dan disahkan dengan tujuan untuk dapat memenuhi keinginan dan harapan dari pemerintah dan rakyat Aceh yang telah menanti sampai 40 tahun lamanya serta untuk dapat menerapkan syariat Islam melalui Keistimewaan Aceh dalam bingkai NKRI. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, disebutkan bahwa Keputusan Perdana Menteri RI Nomor 1/Missi/59 tentang Keistimewaan Provinsi Aceh yang meliputi bidang agama, peradatan dan pendidikan.

Pada prinsipnya, kehadiran Undang-Undang Nomor 44 tahun 1999, bukan merupakan hal yang baru tentang keistimewaan Aceh. Akan tetapi, hanya melanjutkan tentang Keistimewaan yang sudah pernah diberikan dan dengan diperkuat kembali oleh sebuah regulasi sebagaimana yang telah disebutkan di atas.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 ini, merupakan keistimewaan yang sering disebut dengan ciri utama dan telah menjadi "identitas" Aceh, sejak tahun 1959. Dan undang-undang ini, hanya mengatur hal-hal yang umum, tidak secara perinci dijelaskan dalam pasal-pasal dan juga ia memberi kebebasan kepada daerah untuk mengatur pelaksanaannya melalui peraturan daerah serta memberi kesempatan kepada ulama agar dapat terlibat dalam membuat kebijakan daerah. Dengan demikian, kebijakan yang dibuat oleh pemerintah lebih akomodatif dalam merespon dan menampung keinginan masyarakat Aceh.¹²²

¹²² Al-Yasa' Abu Bakar dan Marah Halim, *Hukum Pidana Islam di Provinsi Nanggroe Aceh*

Keistimewaan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 disebutkan dalam Pasal 3 ayat (1) yang berbunyi: “Keistimewaan merupakan pengakuan dari bangsa Indonesia yang diberikan kepada Daerah karena perjuangan dan nilai-nilai hakiki masyarakat yang tetap dipelihara secara turun-temurun sebagai landasan spiritual, moral, dan kemanusiaan. Dalam ayat (2) disebutkan bahwa penyelenggaraan keistimewaan meliputi:

- a. Penyelenggaraan kehidupan beragama.
- b. Penyelenggaraan kehidupan adat.
- c. Penyelenggaraan pendidikan.
- d. Peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah.

Keistimewaan di bidang agama secara khusus, diatur dalam Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2), bahwa penyelenggaraan kehidupan beragama di daerah diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam bagi pemeluknya dalam bermasyarakat. Dan, dalam ayat (2) ditegaskan bahwa dalam pelaksanaannya tetap menjaga kerukunan hidup antar-umat beragama.¹²³

Bila dilihat secara tekstual, bahwa undang-undang ini, walaupun telah menyebutkan adanya keistimewaan di bidang agama, sebagaimana termaktub dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2), akan tetapi, seakan-akan undang-undang ini, tidak ada kaitan dan hubungan dengan Mahkamah Syar’iyah. Karena, dalam undang-undang ini, memang tidak mencantumkan kata-kata Mahkamah Syar’iyah secara khusus. Namun bila kita perhatikan dalam Bab I Ketentuan Umum dalam Pasal 1 angka 10, telah dijelaskan definisi tentang syariat Islam adalah tuntunan atau aturan yang berkaitan dengan ajaran Islam yang mencakup semua aspek kehidupan.¹²⁴

Pada dasarnya, undang-undang ini telah memberikan pengertian dan pemahaman yang kaffah kepada syariat Islam. Karena, yang dimaksud dengan syariat Islam itu sendiri dalam konsep al-Qur’an atau konsep Islam adalah mencakup segala aspek kehidupan yaitu akidah, hukum dan akhlak. Bidang hukum inilah yang di dalamnya ada istilah penegakan hukum yang dilaksanakan oleh sebuah peradilan yang di Aceh dikenal dengan sebutan Mahkamah Syar’iyah.

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 ini, merupakan legalitas dan landasan formal dalam pelaksanaan syariat Islam di Aceh bila dibandingkan dengan undang-undang yang sebelumnya hanya merupakan slogan

..., h. 3.

¹²³ Himpunan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999, Pasal 3 ayat (1) dan (2) dan Pasal 4 ayat (1) dan (2), h. 18-19.

¹²⁴ Al-Yasa’ Abu Bakar dan Marah Halim, *Hukum Pidana Islam di Provinsi Nanggroe Aceh...*, h. 3.

saja. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 telah memberikan harapan baru bagi perkembangan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, khususnya yang berhubungan langsung dengan lembaga peradilan.

Namun demikian, keberadaan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 di atas, masih dianggap belum maksimal dalam mengakomodasi tuntutan Aceh. Oleh karena itu, sidang Umum MPR pada tahun 1999 melalui Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999, salah satu yang diamanatkan pemberian otonomi khusus kepada Daerah Istimewa Aceh dan Dalam Sidang Umum MPR tahun 2000, melalui Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 kembali memberi rekomendasi agar dapat dikeluarkan atau disahkan Undang-Undang Otonomi Khusus untuk Daerah Istimewa Aceh selambat-lambatnya pada bulan Mei tahun 2001.

Perubahan kedua atas Undang-Undang Dasar 1945 pada sidang tahunan MPR tahun 2000, dalam Pasal 18 B ayat (1) juga mengakui dan terhadap pemerintah daerah yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan undang-undang. Dan, berdasarkan rekomendasi dan aturan-aturan di atas, akhirnya sebagian anggota DPR kembali mengusulkan Undang-Undang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan pada akhirnya, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, disahkan pada tanggal 19 Juli 2001.¹²⁵

Lahirnya Undang-Undang Nomor 18 tahun 2001, karena belum semua aspirasi masyarakat dan hal-hal yang berkaitan dengan keistimewaan dan syariat Islam di Aceh tertampung dan termaktub dalam undang-undang yang dimaksud di atas.

3. Otonomi Khusus dan Mahkamah Syar'iyah dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001

Keberadaan undang-undang ini, sebagaimana dijelaskan di atas adalah untuk melengkapi terhadap hal-hal yang belum dijelaskan dalam undang-undang sebelumnya tentang keistimewaan Aceh. Maka, dalam konsiderannya disebutkan “menimbang Undang-Undang Nomor 18 tahun 2001 huruf (d) antara lain disebutkan bahwa ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Nomor 25 tahun 1999, belum semuanya menampung tentang Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Adapun dalam huruf (e) dijelaskan bahwa berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 perlu diselaraskan dalam penyelenggaraan keistimewaan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Dengan demikian dapat dipahami bahwa undang-undang merupakan tam-

¹²⁵ *Ibid.*

bahan dan pelengkap serta sebagai penyempurnaan atas keistimewaan yang sudah pernah diberikan sejak tahun 1959.

Bila dilihat kilas balik dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, ada 5 (lima) urusan yang tidak diotonomikan, yaitu hukum, agama, fiskal, hubungan luar negeri dan pertahanan. Maka, pada hakikatnya, dapat dipahami bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 adalah untuk memberikan sebagian kewenangan dalam 5 (lima) bidang yang belum diberikan otonomi dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sebelumnya.

Selanjutnya, dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 disebutkan bahwa hal yang mendasar dari undang-undang ini adalah pemberian hak untuk mengatur rumah tangga sendiri termasuk didalamnya mengaplikasikan syariat Islam dalam kehidupan masyarakat Aceh. Akan tetapi, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, tidak menyatakan secara perinci mana aspek-aspek yang akan diberikan kepada Pemerintah Daerah Aceh melalui otonomi khusus. Dan, jika pun ada beberapa aspek yang diatur secara detail akan diserahkan kepada qanun aturan pelaksanaannya, akan tetapi, aspek itu sebenarnya memang merupakan tambahan atas otonomi yang sebelumnya sudah pernah diberikan dan juga sudah merupakan kewenangan dalam otonomi daerah, bukan hal baru seperti masalah ekonomi, sumber daya alam, dan lain lain.

Justru sebenarnya yang dianggap baru adalah aspek agama dan hukum yang tidak diberi otonomi dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999. Demikian juga aspek hukum, seperti peradilan, yang tidak diotonomikan sama sekali dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999,¹²⁶ kemudian dengan adanya Undang-Undang Nomor 18 tahun 2001, dijadikan sebagai otonomi khusus seperti peradilan syariat Islam yang dilaksanakan oleh Mahkamah Syar'iyah.¹²⁷

Bila dilihat dari redaksi dan sistematika undang-undang tersebut di atas, maka pelaksanaan syariat Islam dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 termasuk dalam bidang hukum bukan bidang agama. Dengan demikian dapat dipahami, bahwa pelaksanaan syariat Islam di Aceh bersumber kepada dua regulasi, yaitu yang masuk bidang agama berdasarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 dan yang masuk bidang hukum, berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001.

Maka, kehadiran Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, untuk memperkuat Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999, sekaligus juga mengatur tentang pelaksanaan syariat Islam di Aceh. Jadi, kelihatannya

¹²⁶ *Ibid.*, h. 5.

¹²⁷ *Ibid.*, h. 69.

memang ada sedikit perbedaan antara muatan kedua undang-undang yang dimaksud di atas. Jika dalam Undang-Undang Nomor 44 tahun 1999, hanya mengatur tentang substansi penyelenggaraan otonomi khusus, sedangkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 mengatur tentang lembaga pemerintahan dalam rangka penyelenggaraan keistimewaan di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Penguatan tentang keistimewaan sekaligus pelaksanaan syariat Islam di Aceh, khususnya di bidang penegakan hukum, maka, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 ini mengatur lembaga-lembaga penegak hukum, yaitu Bab X tentang Kepolisian Daerah Provinsi Aceh, Bab XI tentang Kejaksaan Provinsi NAD, dan Bab XII tentang Mahkamah Syar'iyah Provinsi NAD. Ada yang menarik terhadap apa yang dicantumkan dalam undang-undang ini berkaitan dengan pengaturan dan penjelasan kelembagaan. Karena, penjelasan tentang kepolisian yang menyangkut dengan ketenteraman dan ketertiban masyarakat, akan diatur lebih lanjut dalam qanun. Hal ini termaktub dalam Bab X, Pasal 21 ayat (4) undang-undang dimaksud di atas. Adapun mengenai kejaksaan, tidak ada penjelasan bahwa akan diatur selanjutnya dengan qanun.

Adapun mengenai Mahkamah Syar'iyah disebutkan dalam dua pasal, yaitu Pasal 25 dan Pasal 26. Isi dan muatan yang terkandung dalam kedua pasal tersebut secara umum sebagai berikut:

Pada Pasal 25 ayat (1), dinyatakan bahwa "Peradilan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan bagian yang tak terpisahkan dari sistem peradilan nasional dan pelaksanaannya dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah."¹²⁸ Kemudian dalam ayat (2) dijelaskan: "Kewenangan Mahkamah Syar'iyah dalam memeriksa dan memutuskan perkara berdasarkan syariat Islam dan semuanya berada dalam sistem hukum nasional, kemudian akan diatur kembali dengan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam."¹²⁹ Selanjutnya, dalam ayat (3) dijelaskan bahwa kewenangan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (2) diberlakukan bagi pemeluk agama Islam.¹³⁰ Kemudian dalam Pasal 26 ayat (1) dijelaskan bahwa Mahkamah Syar'iyah terdiri atas Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Sagoe dan Kota/Banda atau nama lain sebagai pengadilan tingkat pertama dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi sebagai pengadilan tingkat banding di Ibukota Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.¹³¹

Substansi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 di atas, telah me-

¹²⁸ Himpunan Undang-undang..., Penjelasan Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, h. 43.

¹²⁹ *Ibid.*, Pasal 25 ayat (2).

¹³⁰ *Ibid.*, Pasal 25 ayat (3).

¹³¹ *Ibid.*, Pasal 26 ayat (1).

nyebutkan secara jelas nama Mahkamah Syar'iyah sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman dalam pelaksanaan syariat, Islam dalam bidang penegakan hukum di Aceh, di mana hal ini belum pernah disebutkan secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 dan undang-undang lain yang sudah pernah disahkan sebelumnya.

4. Mahkamah Syar'iyah dan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006

Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 tentang Pemerintahan Aceh paling tidak dipengaruhi oleh dua faktor penting, yaitu: gempa dan tsunami yang melanda Banda Aceh pada tanggal 26 Desember 2004 yang merenggut nyawa mencapai lebih kurang 250.000,00 jiwa dan keinginan Pemerintah dan Gerakan Aceh Merdeka untuk penyelesaian konflik Aceh yang sudah berlangsung selama lebih kurang 30 tahun.

Musibah tersebut merupakan titik awal lahirnya kesadaran semua pihak khususnya para pihak yang terlibat langsung dalam penyelesaian konflik untuk menyelesaikan perselisihan secara damai dan bermartabat juga dengan melibatkan segala potensi anak bangsa baik dari pusat dan daerah dengan satu tujuan, yaitu membangun kembali Aceh yang telak porak-poranda dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dan keberhasilan melahirkan undang-undang tersebut di atas, disambut dengan rasa haru dan tangis dan keberhasilan tersebut juga merupakan sumbangan besar pemerintah pusat untuk masyarakat Aceh.

Beberapa pasal yang berkaitan dengan inti Keistimewaan Aceh dalam penegakan hukum yang dilaksanakan oleh Mahkamah Syar'iyah dapat disimpulkan antara lain: bahwa Mahkamah Syar'iyah Aceh dan Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota adalah pengadilan selaku pelaksana kekuasaan kehakiman dalam lingkungan peradilan agama yang merupakan bagian dari sistem peradilan nasional.¹³² Dan pelaksanaan peradilan syariat dalam sistem nasional tersebut dilaksanakan oleh Mahkamah Syar'iyah.¹³³ Mahkamah Syar'iyah merupakan pengadilan bagi setiap orang yang beragama Islam dan berada di Aceh.¹³⁴

Keistimewaan yang disebutkan dalam Undang-Undang 11 Tahun 2006 ini adalah adanya pasal penundukan diri bagi yang melakukan perbuatan *jinayah* oleh pelaku yang bukan beragama Islam jika terjadi perbuatan *jinayah* yang dilakukan oleh dua orang atau lebih secara ber-

¹³² Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Pasal 1 angka 15, h. 14.

¹³³ *Ibid.*, Pasal 128 ayat (1) dan (2), h. 160

¹³⁴ *Ibid.*, Penjelasan Pasal 128 ayat (2).

sama-sama yang di antaranya beragama Islam, pelaku yang beragama bukan Islam dapat memilih dan menundukkan diri secara sukarela pada hukum *jinayah*. Selan itu ditambahkan, jika setiap orang yang beragama buka Islam melakukan perbuatan *jinayah* yang tidak diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau ketentuan pidana di luar Kitab Undang-Undang Hukum pidana, maka hukum yang akan berlaku untuk pelaku *jinayah* tersebut adalah hukum *jinayah*.¹³⁵

Peraturan perundang-undangan yang telah memberikan opsi penundukan terhadap hukum yang berlaku di Aceh bagi pelaku yang bukan beragama Islam, merupakan sebuah keistimewaan bagi Aceh dan bagi Mahkamah Syar'iyah itu sendiri. Karena, hal yang disebutkan di atas, tidak ditemui di daerah lain selain Aceh dan juga tidak ada di Pengadilan agama lainnya di Indonesia kecuali di Mahkamah Syar'iyah.

Keistimewaan lain dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 ini, adalah berkaitan dengan pelaku jarimah. Jika pelaku jarimah saat melakukan tindak pidana *jinayah* berada dalam wilayah Aceh, maka ia dihukum dengan hukum jinayat dan jika terbukti dengan kartu tanda penduduk Aceh, tapi ketika ia melakukan tindak pidana *jinayah* bukan dalam wilayah Aceh, maka pelaku jinayat tersebut, tidak dapat diterapkan hukum *jinayah* yang sedang berlaku di wilayah Aceh. Ditambahkan bahwa penduduk Aceh yang melakukan perbuatan *jinayah* di luar Aceh, berlaku Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.¹³⁶

Pemerintah Pusat juga memberi keistimewaan dalam pelaksanaan syariat Islam di bidang hukum Islam yang diakomodasi dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tersebut, otonomi dalam bidang hukum ini juga belum pernah diberikan secara sistematis dalam undang-undang sebelumnya kepada Mahkamah Syar'iyah, seperti memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara-perkara tertentu yang meliputi bidang *ahwal al-Syakshiyah* (hukum keluarga), *muamalah* (hukum perdata), dan hukum *jinayah* (hukum pidana) yang didasarkan atas syariat Islam. Bahkan keistimewaannya disebutkan bahwa hal-hal yang berkaitan dengan bidang *ahwal al-Syakshiyah* (hukum keluarga), *muamalah* (perdata) dan *jinayah* (pidana) diatur dengan Qanun Aceh. Keistimewaan di bidang jenis perkara yang ditangani juga tidak diberikan kepada pengadilan agama lain di Indonesia.

Namun demikian, keistimewaan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada Pemerintah Daerah Aceh dalam bidang hukum, yang pelaksa-

¹³⁵ *Ibid*, Pasal 129 ayat (1) dan (2), h. 161.

¹³⁶ Pasal 129 ayat (3), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

nanya diserahkan kepada Mahkamah Syar'iyah, belum mencapai batas maksimal. Karena, jika dalam proses persidangan mulai dari pemeriksaan sampai perkara itu putus itu adalah hak mutlak Mahkamah Syar'iyah. Tapi, ketika berkaitan dengan putusan Mahkamah Syar'iyah, maka kewenangan yang diberikan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, tidak berlaku mutlak. Hal ini terdapat dalam Pasal 131 ayat (1) bahwa putusan Mahkamah Syar'iyah dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.¹³⁷

Dengan demikian, dari pemahaman beberapa pasal di atas, dapat disimpulkan bahwa putusan Mahkamah Syar'iyah tidak langsung mengikat, karena putusan tersebut belum berkekuatan hukum tetap. Artinya, putusan Mahkamah Syar'iyah tidak berlaku mutlak, karena masih diberikan oleh undang-undang upaya hukum lain yang dapat dilakukan oleh pencari keadilan yaitu kasasi, bahkan juga memberi peluang kepada para pihak upaya hukum lain yaitu peninjauan kembali.¹³⁸

Selain masalah putusan, dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 juga dijelaskan tentang hukum acara yang akan dijadikan pedoman oleh Mahkamah Syar'iyah dalam memeriksa dan memutuskan perkara-perkara tertentu adalah hukum acara yang diatur oleh Qanun Aceh. Pemberian kewenangan untuk mengatur sendiri hukum acara dan hukum materiel yang berdasarkan syariat Islam, baik dalam praktik di persidangan dan hukum materiel yang akan diterapkan, merupakan sebuah keistimewaan tersendiri bagi Mahkamah Syar'iyah.¹³⁹

Selain peraturan perundang-undangan di atas, yang menjelaskan tentang keistimewaan Aceh dan pelaksanaan syariat Islam dalam bidang hukum yang dilaksanakan oleh Mahkamah Syar'iyah, sebagai upaya untuk mewujudkan syariat Islam di Aceh dalam bidang hukum serta untuk menguatkan semua peraturan perundang-undangan atau regulasi yang berkaitan dengannya, pemerintah daerah juga telah mengeluarkan qanun, yaitu peraturan daerah Provinsi Aceh. Adapun qanun yang sudah disahkan oleh Pemerintah Daerah Aceh, antara lain Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam, Qanun Nomor 11 Tahun 2002 tentang Pelaksanaan Syariat Islam di bidang akidah, ibadah dan syiar Islam, Qanun Nomor 12 Tahun 2003 tentang Minuman Khamar dan sejenisnya, Qanun Nomor 13 Tahun 2003 tentang Maisir (perjudian), Qanun Nomor 14 Tahun 2003 tentang Khalwat (perbuatan mesum).¹⁴⁰

¹³⁷ Pasal 131 ayat (1), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

¹³⁸ *Ibid.*, lihat Pasal 131 ayat (3).

¹³⁹ *Ibid.*, lihat Pasal 132 ayat (1).

¹⁴⁰ Topo Santoso, *Membumikan Hukum Pidana Islam: Penegakan Syariat Dalam Waca-*

Menurut para pihak yang terlibat langsung dalam merancang dan melahirkan beberapa qanun tentang pelaksanaan syariat Islam dan pembentukan Mahkamah Syar'iyah di Aceh, seperti Azwar Abu Bakar, Muslim Ibrahim, dan Waisul Qarani Aly, bahwa kewenangan dan dikuatkan dengan peraturan dan undang-undang serta qanun yang telah disahkan yang berkaitan dengan keistimewaan Aceh dalam melaksanakan syariat Islam khususnya bidang hukum yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah sudah cukup kuat sebagai landasan hukum dalam mewujudkannya di lapangan.¹⁴¹

Keistimewaan Aceh dan syariat Islam, khususnya tentang penegakan hukum yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah, sangat erat kaitannya antara satu regulasi dengan undang-undang yang lain dalam mengakomodasi maksud dan tujuan serta kehendak rakyat dan masyarakat Aceh untuk melaksanakan syariat Islam dalam bidang hukum yang dilaksanakan oleh Mahkamah Syar'iyah dalam sistem hukum nasional di bawah naungan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-undang atau aturan yang pertama merupakan fondasi bagi aturan atau Undang-Undang sesudahnya misalnya saja Keputusan Perdana Menteri pada Tahun 1959 adalah fondasi awal lahirnya keistimewaan Aceh dalam bidang agama yang berbuah adanya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999, yang menjadikan keistimewaan Aceh salah satunya di bidang agama kemudian disahkan lagi oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, yaitu adanya penambahan kewenangan dengan Otonomi Khusus bagi Aceh salah satunya di bidang hukum yang dilaksanakan oleh Mahkamah Syar'iyah, di mana dalam undang-undang tersebut sudah mulai menyebutkan secara tegas dalam undang-undang tersebut, yang kemudian diperkuat lagi dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 yang memerincikan kewenangan yang belum dijelaskan dalam undang-undang sebelumnya.

Harus diakui, bahwa pengakuan pemerintah pusat terhadap keistimewaan Aceh dalam pelaksanaan syariat Islam, khususnya di bidang hukum yang dilaksanakan oleh Mahkamah Syar'iyah sekarang ini, sehingga lahirnya berbagai aturan dan undang-undang yang telah disahkan sebagaimana telah diuraikan di atas. Hal ini, tidak didapatkan dengan cara yang mudah dan cuma-cuma, akan tetapi, semua itu diberikan oleh pemerintah pusat setelah adanya pertumpahan darah dan perjuangan rakyat, para ulama dan para tokoh politik serta tokoh masyarakat yang

na dan Agenda, Gema Insani Pers, Jakarta, h. 106.

¹⁴¹ Azwar Abu Bakar, wawancara pada 13 Juni 2017 di Aceh, Muslim Ibrahim, wawancara pada 18 Juni 2017 di Aceh, dan Waisul Qarani Ali, wawancara pada 23 Juni 2017 di Aceh.

tak kenal lelah dan tak pernah berhenti, baik secara fisik maupun politik, walaupun dengan kondisi perjuangan politik yang berbeda beda antara satu dengan yang lainnya.

SAMPLE

Bab 6

Mekanisme Penyelesaian Perkara dan Hubungan Mahkamah Syar'iyah dengan Lembaga Lain

A. TATA CARA PEMERIKSAAN DAN PENYELESAIAN PERKARA PADA MAHKAMAH SYAR'ITYAH

1. Perkara Perdata

Pelaksanaan tertib administrasi perkara perdata di Mahkamah Syar'iyah mengacu kepada Surat Keputusan Mahkamah Agung RI Nomor KMA/001/SK/1991 tanggal 24 Januari 1991 tentang Pokok-pokok Pembinaan dan Pengendalian Perkara atau yang dikenal dengan Pola Bindalmin. Adapun Pemeriksaan dan penyelesaian perkara perdata pada Mahkamah Syar'iyah, jika menilik ketentuan Pasal 54 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, maka hukum acara perdata yang berlaku pada Mahkamah Syar'iyah adalah hukum acara perdata yang berlaku pada peradilan umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam undang-undang. Secara garis besar, proses penerimaan, pemeriksaan, dan penyelesaian perkara perdata di Mahkamah Syar'iyah meliputi beberapa kegiatan sebagai berikut:

a. Tahapan Pendaftaran

Prosedur penerimaan dan penyelesaian perkara di Mahkamah Syar'iyah berdasarkan pola Bindalmin (KMA/001/SK/1991 tanggal 24 Januari 1991 tentang Pokok-pokok Pembinaan dan Pengendalian Perkara), maka harus melalui beberapa meja, yaitu meja satu, meja dua dan meja tiga. Pengertian meja tersebut adalah kelompok pelaksana teknis yang harus dilalui oleh suatu perkara di Mahkamah Syar'iyah mulai dari penerimaan sampai perkara tersebut diselesaikan.¹ Tahapan pendaftaran diawali dengan pengajuan surat gugatan atau permohonan yang telah dibuat dan ditandatangani oleh penggugat/pemohon yang kemudian di-

¹ Musthofa, Sy, *Kepaniteraan Peradilan Agama*, PrenadaMedia Group, Jakarta, 2005, h. 56.

ajukan ke bagian kepaniteraan pengadilan agama/Mahkamah Syar'iyah melalui petugas meja I (satu). Selanjutnya petugas meja I melakukan hal sebagai berikut:²

- 1) Menerima surat gugatan, surat permohonan, verzet, derden verzet, permohonan banding, permohonan kasasi, permohonan peninjauan kembali dan permohonan eksekusi.
- 2) Menaksir panjar biaya perkara.
- 3) Membuat SKUM (surat kuasa untuk membayar).

Besarnya biaya perkara diperkirakan harus telah mencukupi untuk sampai kepada tahap penyelesaian perkara yang meliputi:

- 1) Biaya kepaniteraan dan biaya meterai.
- 2) Biaya pemeriksaan, saksi ahli, juru bahasa dan biaya sumpah.
- 3) Biaya pemeriksaan setempat dan pembuatan hakim yang lain.
- 4) Biaya pemanggilan, pemberitahuan dan lain-lain atas perintah pengadilan yang berkenaan dengan perkara itu.

b. Tahapan Membayar Biaya Perkara

Tahapan berikutnya penggugat atau pemohon kemudian menghadap kepada kasir dengan menyerahkan surat gugatan atau permohonan tersebut dan SKUM (surat kuasa untuk membayar). Kemudian membayar panjar biaya perkara sesuai dengan yang tertera pada SKUM tersebut kepada bank yang ditunjuk oleh pengadilan.

Kasir mempunyai tugas-tugas, sebagai berikut:

- 1) Menerima uang tersebut dan mencatat dalam jurnal biaya perkara.
- 2) Menandatangani dan memberi nomor perkara serta tanda lunas pada SKUM tersebut.
- 3) Mengembalikan surat gugatan atau permohonan dan SKUM kepada penggugat atau pemohon.

Selanjutnya penggugat atau pemohon kemudian menghadap pada Petugas Meja II dengan menyerahkan surat gugatan atau permohonan dan SKUM (Surat Kuasa Untuk Membayar) yang telah dibayar tersebut, kemudian Petugas Meja II melakukan hal-hal, sebagai berikut:

- 1) Memberi nomor pada surat gugatan/permohonan sesuai dengan nomor yang diberikan oleh kasir. Sebagai tanda telah terdaftar, maka Petugas Meja II membubuhkan paraf.
- 2) Menyerahkan satu berkas surat gugatan atau permohonan yang telah terdaftar bersama satu lembar SKUM kepada penggugat/pemohon.

² Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI, *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan Agama*, Jakarta, 2014, h. 1-2.

- 3) Mencatat surat gugatan/permohonan tersebut pada buku register induk perkara permohonan atau register induk perkara gugatan sesuai dengan jenis perkaranya.
- 4) Memasukkan surat gugatan/permohonan tersebut dalam map berkas perkara dan menyerahkan kepada Panitera untuk disampaikan kepada Ketua pengadilan agama/Mahkamah Syar'iyah melalui Panitera.

c. Tahapan Penunjukan Majelis Hakim

Selambat-lambatnya 10 hari, Ketua Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah menetapkan majelis hakim untuk memeriksa dan mengadili perkara dalam bentuk penetapan majelis hakim (PMH) yang ditandatangani oleh Ketua Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah dan dibubuhi stempel Mahkamah Syar'iyah. Majelis hakim sebagaimana dimaksud adalah tiga orang hakim yang masing-masing berdasarkan senioritas sebagai ketua majelis, hakim anggota I dan hakim anggota II.

Dalam perkara khusus sebagaimana yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan atau berdasarkan penetapan khusus dari Ketua Mahkamah Agung RI kepada Mahkamah Syar'iyah yang tidak memungkinkan untuk membentuk satu majelis hakim maka dapat ditetapkan hakim tunggal dalam menangani perkara. Setelah majelis hakim ditetapkan oleh ketua pengadilan agama/Mahkamah Syar'iyah, selanjutnya panitera menunjuk panitera pengganti dan juru sita dalam rangka membantu majelis hakim selama proses pemeriksaan dan penyelesaian perkara.

d. Tahapan Penetapan Hari Sidang

Setelah Ketua Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah menunjuk majelis hakim pemeriksa perkara tersebut, selanjutnya berkas akan didistribusikan kepada majelis hakim yang telah ditunjuk, lalu ketua majelis melakukan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Membuat penetapan hari sidang (PHS).
Setelah menerima berkas, ketua majelis bersama-sama hakim anggotanya mempelajari berkas perkara, dan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja ketua majelis harus menetapkan hari sidang dalam sebuah "penetapan" yang ditandatangani oleh ketua majelis. Tanggal penetapan hari sidang dan tanggal sidang pertama harus dicatat dalam *register induk* perkara yang bersangkutan.
- 2) Memerintahkan juru sita untuk memanggil para pihak.
Berdasarkan perintah ketua majelis di dalam penetapan hari sidang (PHS), juru sita/juru sita pengganti melaksanakan pemanggilan ke-

pada para pihak supaya hadir untuk mengikuti persidangan pada hari, tanggal dan jam sebagaimana tersebut dalam PHS di tempat persidangan yang telah ditetapkan

e. Tahapan Pemanggilan Persidangan³

Pemanggilan para pihak harus dilakukan secara resmi dan patut dengan memperhatikan beberapa hal, sebagai berikut:⁴

- 1) Berdasarkan perintah ketua majelis, juru sita/juru sita pengganti melakukan pemanggilan terhadap para pihak atau kuasanya, dengan ketentuan bahwa juru sita/juru sita pengganti tersebut hanya berwenang untuk melakukan tugasnya di dalam wilayah hukum Mahkamah Syar'iyah yang bersangkutan.
- 2) Panggilan tersebut dilaksanakan langsung kepada pribadi yang dipanggil di tempat tinggal. Apabila tidak dijumpai ditempat tinggalnya, maka panggilan disampaikan lewat kepala desa/lurah setempat. Apabila yang dipanggil telah meninggal dunia, maka panggilan disampaikan kepada ahli warisnya. Apabila yang dipanggil tidak diketahui tempat diam atau tinggalnya atau tak dikenal maka panggilan disampaikan lewat bupati/wali kota setempat yang akan mengumumkannya pada papan pengumuman persidangan tersebut. Apabila yang dipanggil berada di luar negeri, maka panggilan disampaikan lewat perwakilan RI setempat melalui Dirjen Protokoler Kementerian Luar Negeri RI di Jakarta, dan untuk panggilan tergugat dilampiri satu berkas surat gugatan yang diajukan oleh penggugat.
- 3) Jarak antara hari pemanggilan dengan hari persidangan harus memenuhi tenggang waktu yang patut, yaitu sekurang-kurangnya tiga hari kerja.

Berkaitan dengan perkara perceraian, tata cara pemanggilan diatur secara khusus sebagaimana dalam Pasal 26 sampai dengan Pasal 29 PP Nomor 9/1975, sebagai berikut:⁵

- 1) Setiap kali diadakan sidang pengadilan yang memeriksa perkara perceraian, baik suami atau istri atau kuasanya akan dipanggil untuk menghadiri sidang tersebut apabila pada sidang sebelumnya tidak hadir.
- 2) Panggilan dilakukan oleh juru sita/juru sita pengganti yang sah.

³ Pembahasan Komprehensif tentang hal ini, lihat Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, Kencana, Jakarta, 2005, h. 135-143.

⁴ Mahkamah Agung, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama, *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan Agama*, Edisi Revisi, 2010, Ditjend Badilag, Jakarta, h. 38-40.

⁵ *Ibid.*

- 3) Panggilan disampaikan langsung kepada pribadi yang bersangkutan. Apabila yang bersangkutan tidak dapat dijumpai, panggilan disampaikan melalui lurah/kepala desa atau yang dipersamakan dengan itu.
- 4) Panggilan disampaikan dengan patut dan harus sudah diterima oleh pihak-pihak atau kuasanya selambat-lambatnya tiga hari kerja sebelum sidang dibuka.
- 5) Panggilan kepada tergugat/termohon dilampiri surat gugatan/permohonan.
- 6) Apabila tergugat/termohon tempat kediamannya tidak jelas atau tidak diketahui atau tidak mempunyai tempat kediaman yang tetap, panggilan dilakukan dengan cara:
 - Menempelkan gugatan/permohonan atau surat panggilan pada papan pengumuman pengadilan, dan
 - Mengumumkannya melalui satu atau beberapa surat kabar atau mess media lain yang ditetapkan oleh pengadilan.
- 7) Pengumuman melalui surat kabar atau mess media lain tersebut dilakukan sebanyak dua kali dengan tenggang waktu satu bulan antara pengumuman pertama dan kedua.
- 8) Tenggang waktu antara panggilan terakhir dan persidangan ditetapkan sekurang-kurangnya tiga bulan.
- 9) Apabila tergugat/termohon berada diluar negeri, panggilan disampaikan lewat perwakilan RI setempat.

f. Tahapan Persidangan

Pada dasarnya pengadilan bersidang dengan majelis sekurang-kurangnya tiga orang hakim yang masing-masing sebagai ketua majelis, hakim anggota I, dan hakim anggota II. Dalam perkara khusus sebagaimana yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan atau setelah mendapat izin terlebih dahulu dari Ketua Mahkamah Agung RI, maka bagi Mahkamah Syar'iyah yang tidak memungkinkan untuk membentuk satu majelis hakim maka persidangan dapat dilaksanakan oleh hakim tunggal dalam menangani perkara.⁶

Sesuai dengan Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 22 Tahun 1968, susunan persidangan perkara perdata maupun pidana adalah panitera sidang paling kiri, berturut ke kanan adalah ketua majelis, hakim anggota yang lebih senior, dan hakim anggota yang lebih junior. Ukuran senioritas yang dijadikan pedoman adalah senioritas dalam jabatan hakim.

Pemeriksaan perkara perdata pada Mahkamah Syar'iyah harus me-

⁶ Musthofa, Sy, *Kepaniteraan Perdilan Agama...*, h. 82.

lalu beberapa tahap yang diawali dengan upaya perdamaian oleh hakim di persidangan, kemudian kepada para pihak diperintahkan untuk mengikuti mediasi di luar persidangan yang dipandu oleh seorang mediator. Apabila ternyata upaya damai dan mediasi tidak berhasil, maka sidang dapat dilanjutkan pada tahapan pemeriksaan pokok perkara yang diawali dengan pembacaan surat gugatan dan dilanjutkan dengan tahap jawaban/bantahan tergugat atas surat gugatan penggugat, kemudian replik dari pihak penggugat, selanjutnya duplik dari pihak tergugat. Proses pembacaan surat gugatan sampai duplik lazimnya disebut dengan tahap jawab-menjawab. Setelah jawab-menjawab maka selanjutnya adalah tahap pembuktian dari pihak penggugat dan tergugat, kemudian berlanjut ke tahapan kesimpulan, sampai ke tahap akhir persidangan yaitu tahap putusan.

Tahapan-tahapan persidangan sebagaimana di atas dapat dijabarkan, sebagai berikut:

- 1) Sidang pertama adalah upaya perdamaian dari Majelis Hakim, maka inisiatif perdamaian dapat timbul dari hakim, penggugat ataupun tergugat. Hakim harus secara aktif dan sungguh-sungguh untuk mendamaikan para pihak (diatur dalam pasal 130 HIR/pasal 154 RBg. dan pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14/1970).⁷
- 2) Apabila ternyata upaya damai di persidangan tidak berhasil, maka upaya damai dilanjutkan dengan mediasi di luar persidangan, oleh karenanya untuk kepentingan mediasi tersebut hakim memerintahkan para pihak di persidangan untuk mengikuti mediasi tersebut yang dipandu oleh seorang mediator baik itu dari mediator dari luar pengadilan atau mediator dari pengadilan yaitu seorang hakim mediator berdasarkan SK Ketua Pengadilan (sebagaimana diatur dalam Perma Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan). Untuk kepentingan mediasi ini maka sidang ditunda sampai waktu yang ditentukan.
- 3) Apabila upaya damai mediasi tidak berhasil, maka sidang dilanjutkan ke tahap pemeriksaan pokok perkara yaitu tahap pembacaan surat gugatan penggugat. Pada tahap ini, maka pihak penggugat berhak meneliti ulang apakah seluruh materi (dalil gugatan dan petitum gugatan) sudah benar dan lengkap, karena hal-hal yang tercantum dalam surat gugatan tersebut yang menjadi acuan (objek) pemeriksaan perkara, sehingga pemeriksaan tidak boleh keluar dari ruang lingkup yang termuat dalam surat gugatan tersebut.

⁷ Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, ... h. 151-168.

- 4) Selanjutnya setelah penggugat membacakan surat gugatannya, maka tahap berikutnya adalah giliran tergugat untuk menjawab surat gugatan penggugat tersebut. Pada tahap, ini maka pihak tergugat diberi kesempatan untuk membela diri dan mengajukan segala kepentingannya terhadap penggugat melalui majelis hakim.
- 5) Tahap berikutnya adalah replik, yaitu tahapan yang diberikan kembali kepada penggugat untuk mengajukan jawaban atau pembelaan diri atas serangan-serangan yang lontarkan tergugat dalam jawaban/sangkalannya atas gugatan penggugat, atau setidaknya penggugat mempertahankan isi gugatan sebelumnya.
- 6) Tahap selanjutnya yaitu duplik yaitu tahapan yang diberikan kepada tergugat untuk menyanggah kembali replik penggugat, dalam tahap ini Tergugat mengajukan pembelaan diri kembali atas replik penggugat atau setidaknya tergugat mempertahankan semua dalil-dalil jawabannya semula.
- 7) Setelah selesai tahap jawab-menjawab maka lanjut ke tahap berikutnya yaitu pembuktian. Untuk kesempatan pertama pembuktian maka diberikan kesempatan kepada penggugat untuk membuktikan dalil-dalil gugatannya, kemudian setelah selesai dengan pembuktian penggugat, maka kesempatan yang sama diberikan kepada tergugat untuk membuktikan dalil-dalil jawaban/sanggahannya. Masing-masing pihak berhak untuk menilai alat bukti pihak lawannya. Dalam perkara tertentu yaitu yang menyangkut dengan kebendaan atau harta, maka apabila Majelis Hakim memandang perlu untuk melakukan sidang setempat (*descente*) untuk melihat objek perkara sebagai tambahan alat bukti maka dapat dilakukan *descente* yang biayanya ditanggung oleh para pihak yang mengajukan perkara.
- 8) Tahap berikutnya yaitu kesimpulan, maka dalam tahap ini masing-masing pihak baik penggugat maupun tergugat mengajukan pendapat akhir tentang hasil pemeriksaan.
- 9) Setelah tahap kesimpulan selesai, maka sampailah pada tahap akhir persidangan yaitu tahap putusan, dalam tahap ini maka hakim menyampaikan segala pendapatnya tentang perkara yang diperiksa dan menyimpulkannya dalam amar putusan. Putusan hakim ini untuk mengakhiri sengketa.

2. Perkara Jinayat

Penyelesaian perkara *jinayat* (pidana) yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah perlu memperhatikan beberapa tahap/aspek yang mendukung proses penerapan hukuman yang tepat dan berkeadilan. Apalagi peradilan merupakan usaha menumbuhkan keadilan dalam menyele-

saikan perkara sejak perkara itu digelar hingga proses hukuman selesai. Selain proses peradilan, keadilan dapat tercapai dimulai sejak proses penyidikan. Penyidikan merupakan suatu rangkaian mengumpulkan keterangan dari pelaku, saksi dan mencari bukti-bukti yang berguna dalam penentuan saksi sehingga dalam menjalani masa persidangan mereka tidak merasa dihalangi. Apabila hal tersebut dilakukan dengan benar, maka tersangka akan merasa diperlakukan dengan baik dan adil.

Dalam proses penyidikan terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan untuk menyelesaikan perkara jinayat, di antaranya:

a. Proses Penangkapan

Sebelum proses penyidikan dimulai, maka diperlukan pengawasan dalam mengidentifikasi terlebih dahulu perbuatan jinayat yang terjadi dan siapa yang melanggarnya. Dalam hal ini, Wilayatul Hisbah merupakan salah satu unsur petugas pengawas syariat Islam selalu terbuka menerima informasi dari masyarakat tentang laporan pelanggaran syariat Islam yang dilakukan oleh pelaku. Dari laporan masyarakat tersebut terkadang ditemukan berbagai kasus pelanggaran dan kemudian petugas akan melakukan penangkapan terhadap pelaku.

Wilayatul Hisbah tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan penangkapan pelaku jarimah tanpa adanya *back up* dari kepolisian. Oleh karena itu, untuk menangani perkara pelanggaran qanun, Wilayatul Hisbah bekerja sama dengan penyidik Polri sebagai lembaga yang diberikan kewenangan untuk melakukan penangkapan terhadap berbagai kasus pelanggaran qanun.

b. Proses Penyidikan

Setelah proses penangkapan dilakukan, selanjutnya dilakukan proses penyidikan terhadap perkara yang telah terjadi. Penyidikan harus dilakukan, karena tanpa adanya penyidikan kasus, tentunya penyelesaian perkara tidak dapat dilakukan. Sehubungan dengan proses penyidikan, sebelumnya tersangka dimintai keterangan terlebih dahulu oleh Wilayatul Hisbah atau peneyelidik Polri guna mengumpulkan keterangan dan bukti-bukti yang selanjutnya akan diserahkan kepihak penyidik (kepolisian). Lebih lanjut penyidik akan mengupayakan untuk meminta keterangan dari saksi-saksi yang disertai dengan pengumpulan data di lapangan.

Upaya penyidik mengumpulkan keterangan dari pelaku, saksi dan disertai dengan pengumpulan bukti-bukti dilakukan agar tidak terjadi ketimpangan dalam menyusun BAS (Berita Acara Sidang) sebagai pedoman resmi dalam mengadili seorang terdakwa. Karena keabsahan perkara mempunyai fungsi selain dapat mengadili pelaku sesuai dengan perbu-

atan yang sudah dilakukannya, juga pihak kejaksaan dalam mengajukan tuntutan tidak berdasarkan praduga tak bersalah.

c. Pemeriksaan Berkas Perkara

Setelah proses penyelidikan selesai dilakukan oleh pihak penyidik, maka selanjutnya proses dilimpahkan ke pihak kejaksaan untuk diperiksa lebih lanjut berkas-berkas yang diajukan sebelum diajukan ke Mahkamah Syar'iyah. Proses pemeriksaan berkas perkara tersebut dilakukan jaksa agar tidak terjadi kekeliruan ketika sidang Mahkamah Syar'iyah digelar. Tujuan pertama penyidikan adalah untuk meminta keterangan yang valid baik dari pelaku sendiri ataupun dari pihak saksi-saksi, karena dengan ditemukan bukti kongkret, maka proses pembuatan BAS (Berita Acara Sidang) dapat dilakukan dengan benar, sehingga tidak merugikan orang yang diduga melanggar hukum tersebut. Di sisi lain, pemeriksaan perkara juga diperlukan untuk kepentingan penentuan hukuman agar pelaku jinayat tidak merasa dizhalimi oleh ketentuan hukum yang berlaku.

Setelah proses pemeriksaan berkas selesai oleh kejaksaan, berkas perkara dilimpahkan ke Mahkamah Syar'iyah untuk disidangkan. Berikut prosedur perkara jinayat pada Mahkamah Syar'iyah.

1) Proses Penerimaan Pelimpahan Berkas Perkara

Dalam proses ini, maka setelah Jaksa Penuntut Umum (JPU) memeriksa kelengkapan berkas perkara kemudian melimpahkannya ke Mahkamah Syar'iyah, kemudian di Mahkamah Syar'iyah petugas meja I menerima berkas perkara Jinayat lengkap dengan surat dakwaannya dan surat-surat yang berhubungan dengan perkara tersebut sebagaimana yang diajukan oleh JPU. Dalam hal ini terhadap terdakwa yang ditahan kemudian masa penahanannya akan segera berakhir, petugas segera melaporkannya kepada Ketua Mahkamah Syar'iyah.⁸

Berkas perkara dimaksud meliputi pula barang bukti yang diajukan oleh Jaksa Penuntut Umum, baik yang sudah dilampirkan dalam berkas perkara maupun yang kemudian akan diajukan ke persidangan. Barang-barang bukti tersebut harus didaftarkan dalam register barang bukti. Setelah petugas memeriksa kelengkapan berkas perkara, maka Petugas Meja I melaporkan atau memberitahukan kelengkapan dan kekurangan berkas perkara tersebut kepada Panitera Muda Jinayat. Dalam hal berkas perkara tersebut belum lengkap, maka Panitera Muda Jinayat Mahkamah Syar'iyah meminta kepada JPU (Jaksa Penuntut Umum) untuk

⁸ Mahkamah Syar'iyah Aceh, *Buku Pedoman Administrasi dan Peradilan Jinayat pada Mahkamah Syar'iyah di Aceh*, 2016, h. 1.

melengkapi berkas perkara tersebut sebelum di register atau diberi penomoran perkara.

Setelah berkas perkara lengkap maka perkara tersebut didaftarkan dan Petugas Meja I memberikan nomor register perkara pada berkas, kemudian mencatat nomor perkara sesuai dengan urutan dalam buku register perkara jinayat. Perlu diketahui bahwa pelaksanaan tugas administrasi meja I di bawah tanggung jawab panitera muda jinayat Mahkamah Syar'iyah dan di bawah koordinasi Panitera.

2) Pembacaan Berkas Perkara di Depan Terdakwa

Ketika proses persidangan Mahkamah Syar'iyah di gelar, maka hakim akan membaca semua berkas perkara yang telah disusun dalam Berita Acara Pemeriksaan. Pembacaan berkas perkara tersebut dilakukan bertujuan untuk diketahui oleh terdakwa tentang kasus yang dilakukannya sehingga sampai ke pengadilan. Setelah berkas perkara dibacakan oleh hakim, maka jaksa penuntut akan menuntut terdakwa dengan hukuman yang setimpal dengan perbuatan yang dilakukannya.

3) Pembuktian

Setelah pembacaan berkas perkara dan tuntutan jaksa oleh hakim, proses selanjutnya adalah hakim memerintahkan kepada jaksa penuntut umum untuk menghadirkan bukti yang diperlukan sebagaimana telah dikumpulkan pada saat penyidikan dan pembuatan berkas perkara. Menghadirkan bukti merupakan salah satu keharusan untuk menguatkan tuntutan atas perkara yang dilakukan oleh terdakwa, sehingga proses penjatuhan hukuman tidak menyimpang dari aturan hukum yang telah ditetapkan.

4) Putusan Hakim

Setelah persidangan Mahkamah Syar'iyah berlangsung sesuai dengan prosedur, maka sampailah pada tahap pembacaan putusan yang setimpal dengan perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa. Dalam pembacaan putusan tersebut, hakim selain mempertimbangkan hal-hal yang memberatkan, juga mempertimbangkan hal-hal yang meringankan, sehingga putusan yang dijatuhkan memberikan keadilan kepada terdakwa.

B. PENYELESAIAN HUKUM DI LEMBAGA PERADILAN ADAT ACEH

1. Definisi dan Jenis Peradilan Adat

Menurut hukum adat kehidupan manusia di dunia telah ditakdirkan sebagai kesatuan yang terintegrasi baik secara internal dalam wujud kehidupan bersama (komunal) maupun secara eksternal yang bersinergi dengan lingkungan alam semesta secara harmonis. Hubungan harmonis tersebut menjadi manifestasi dari corak hukum adat yang *religijs-magic* yang bermakna suasana kehidupan lahir batin setiap individu dalam masyarakat hukum adat.⁹ Tugas utama masyarakat hukum adat adalah membina keselarasan, keseimbangan, keserasian dan kesinambungan antara masyarakat sebagai makhluk hidup dan alam semesta untuk mewujudkan kehidupan bersama.

Manusia sebagai makhluk sosial dalam kehidupannya sering dihadapkan pada suatu persoalan yang kadangkala dapat memicu terjadinya konflik atau persengketaan. Munculnya suatu sengketa apabila salah satu pihak menghendaki pihak lain untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu tetapi pihak lainnya menolak berlaku yang demikian. Ketika persengketaan terjadi, maka yang dikehendaki adalah pola penyelesaian sengketa itu sendiri. Pencarian terhadap metode dalam menyelesaikan sengketa yang muncul adalah sesuatu yang urgen dalam kehidupan manusia. Para ahli terus berupaya untuk mengeluarkan energi dan pemikiran untuk mencari model penyelesaian sengketa (*dispute resolution*). Berbagai model penyelesaian sengketa diluncurkan baik secara formal maupun informal diharapkan dapat dijadikan acuan untuk menjawab sengketa yang timbul demi membawa kepada keadilan dan kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.

Berbagai bentuk penyelesaian sengketa pada awalnya berorientasi bagaimana memperoleh kemenangan dalam sebuah peperangan, perkelahian bahkan dalam lembaga pengadilan. Oleh karena kemenangan yang menjadi tujuan utama, maka para pihak cenderung berupaya menggunakan berbagai cara untuk mendapatkannya, sekalipun melalui cara-cara melawan hukum. Akibatnya, apabila salah satu pihak memperoleh kemenangan tidak jarang hubungan di antara pihak-pihak yang bersengketa menjadi buruk, bahkan berubah menjadi permusuhan.

Dalam perkembangannya, bentuk-bentuk penyelesaian yang berorientasi pada kemenangan tidak lagi menjadi pilihan utama, bahkan

⁹ Syahrizal Abbas, *Mediasi dalam Perspektif Hukum Syari'ah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, Kencana, Jakarta, 2009, h. 241.

sedapat mungkin dihindari. Pihak-pihak lebih mendahulukan kompromi dalam setiap penyelesaian sengketa yang muncul di antara mereka, dengan harapan melalui kompromi tidak ada pihak yang merasa dikalahkan/dirugikan. Upaya manusia untuk menemukan cara-cara penyelesaian yang lebih mendahulukan kompromi, dimulai pada saat melihat bentuk-bentuk penyelesaian yang dipergunakan pada saat itu (terutama lembaga peradilan) menunjukkan berbagai kelemahan dan kekurangan, antara lain biaya yang tinggi, lamanya proses pemeriksaan dan lain sebagainya. Oleh karenanya diupayakan suatu bentuk penyelesaian sengketa yang lebih efisien dan efektif yang tidak memerlukan biaya yang tinggi dan waktu penyelesaiannya secara sederhana dan cepat.

Secara yuridis, dikenal ada dua macam penyelesaian perkara dalam masalah hukum, yang pertama dikenal dengan penyelesaian *litigasi*, dan kedua yang dikenal dengan *non litigasi*. Maksud yang pertama adalah penyelesaian di depan pengadilan,¹⁰ seperti penyelesaian perkara di Peradilan Umum, Peradilan Agama atau Mahkamah Syar'iyah, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Peradilan bentuk tersebut dikelola oleh negara, dan sering disebut dengan nama *government judicial system*.¹¹ Kemudian maksud yang kedua yaitu penyelesaian perkara di luar pengadilan seperti arbitrase, mediasi. Pengadilan seperti ini dikenal dengan sebutan *native administration of justice, village administration of justice, indigenous system of justice, religious tribunals dan village tribunal*.¹²

Tahun 1935 merupakan titik awal bagi pengadilan *non litigasi* yang diakui oleh koloni Belanda lewat *Statsblaad* 1935 No. 102. Pengakuan ini didorong oleh bentuk politik balas budi yang diperankan oleh Belanda terhadap wilayah jajahannya. Kebijakan politik demikian ternyata juga memberi peluang positif terhadap bentuk peradilan yang tidak dikelola oleh negara. Dengan demikian, melalui kebijakan tersebut dapat ditegaskan bahwa Belanda telah mengakui keberadaan Peradilan Adat dan Peradilan Agama saat itu, meskipun pengakuan tersebut masih bersifat terbatas, seperti hakim-hakim adat tidak diperbolehkan menjatuhkan hukuman. Bukan hanya Peradilan Desa yang diakui, tetapi juga Peradilan Adat dan Peradilan Swapraja juga turut diakui.¹³

Istilah “Peradilan Adat” atau “Pengadilan Adat” tidak begitu lazim

¹⁰ Abdurrahman, *Peradilan Adat di Aceh sebagai Sarana Kerukunan Masyarakat*, Majelis Adat Aceh (MAA) Provinsi Aceh, 2009, h. 1.

¹¹ Mahdi, “Eksistensi Peradilan Adat di Aceh”, dalam *Hunafa, Jurnal Studia Islamika*, Vol. 8, No. 2, Desember 2011, h. 190.

¹² Abdurrahman, *Peradilan Adat di Aceh ...*, h. 5.

¹³ *Ibid.*, h. 190-191.

dipakai oleh masyarakat adat maupun masyarakat lokal lainnya. Istilah yang sering digunakan adalah “sidang adat” atau “rapat adat” dalam ungkapan khas masing-masing komunitas. Menariknya, dalam adat tidak dikenal istilah “adil”, sebab kata adil itu sendiri berasal dari bahasa Arab. Oleh karena itu, pengadilan adat tidak mengenal keadilan, yang ada hanya ketika dilakukan penyelesaian suatu sengketa dalam masyarakat adat tidak ditujukan untuk menemukan keadilan, tetapi untuk memulihkan keseimbangan dan keselarasan hubungan kekeluargaan.¹⁴

Perdamaian dan keseimbangan merupakan muara akhir dari peradilan adat. Musyawarah menjadi metode untuk menemukan perdamaian. Pelaksanaan ritual tertentu, seperti makan bersama, upacara saling memaafkan atau mengucapkan ikrar serta pelaksanaan hukuman denda, dimaksudkan untuk mengembalikan keseimbangan alam fisik dan sosial. Musyawarah dilakukan pada setiap tingkatan peradilan atau sidang adat.

Perdamaian selalu diupayakan ketika sengketa dimulai diselesaikan di tingkat keluarga. Setiap keluarga dari pihak yang bersengketa selalu berusaha agar penyelesaian sengketa berakhir pada musyawarah keluarga. Jika tidak bisa diselesaikan dan akhirnya harus dibawa ke tingkat kampung, ini akan membuat malu para pihak keluarga, sebab perkaranya sudah diketahui oleh umum.

Peradilan adat ini sangat dekat dengan tradisi musyawarah. Hal tersebut dibuktikan dengan banyaknya konsep yang digunakan oleh sejumlah suku bangsa dengan cara yang beragam, misalnya di Kalimantan Barat. Pengadilan adat dikenal dengan istilah *beduduk*, di Sumatra Utara, khususnya Kabupaten Karo dikenal dengan *harungguan*, di Sasak dikenal dengan sebutan *bagundem*, *paras paros sagilik saguluk sabayan taka* di Bali, dan di Aceh sendiri disebut dengan *peradilan* atau *pengadilan adat*.¹⁵

Penggunaan istilah tersebut untuk menunjukkan fenomena yang terjadi dalam masyarakat khususnya masyarakat Aceh tentang suatu pranata sosial yang sangat berperan dalam menyelesaikan berbagai persoalan hukum yang dialami oleh masyarakat. Penggunaan istilah “peradilan adat” itu sendiri juga bukan karena dilihat dari kelembagaan, mekanisme dan fungsinya dalam menyelesaikan sengketa, melainkan karena secara lembaga adat, lembaga ini sama seperti dengan lembaga peradilan formal lainnya, hanya saja ada beberapa aspek yang berbeda seperti pada konsekuensi dan efek hasil.

Penyelesaian kasus dalam kehidupan masyarakat di Aceh juga ba-

¹⁴ Abdurrahman, *Peradilan Adat di Aceh ...*, h. 190-191.

¹⁵ *Ibid.*, h. 192.

nyak diselesaikan melalui peradilan adat. Dasar hukum pembentukan dan pemberdayaan peradilan adat di Aceh didukung oleh sejumlah peraturan perundang-undangan sebagai payung hukum. Peraturan dan perundang-undangan tersebut tidak dinyatakan secara tegas dengan kalimat “Pengadilan Adat”, tetapi hanya menggunakan kalimat “Lembaga Adat”. Lembaga adat ini bisa diwujudkan melalui pengejawantahan pranata sosial sebagai “*pageu gampong*” (pagar kampung). Oleh karena itu, pelaksanaan peradilan adat ini melekat secara *ex officio* pada lembaga adat, dalam setiap gampong terdapat lembaga adat.¹⁶

Menilik sejarah Aceh ke belakang, konflik atau perselisihan telah lama bersemayam dalam masyarakat Aceh. Hal ini dikarenakan keanekaragaman puak atau kaum pendiri masyarakat. Namun dengan kepiawaan dan kebijakan Sultan Iskandar Muda, telah dapat menyemai kebersamaan dan mendamaikan empat puak asli bangsa Aceh yang selalu bertikai.¹⁷

Menurut Zainuddin, pada masa pemerintahan Sulthan Iskandar Muda (1607-1736), beliau memperkuat barisan muda lalu menggembleng keempat kaum atau *sukee* yang sangat berpengaruh di dalam Kerajaan Aceh Darussalam masa itu, yaitu:¹⁸ *kaum Lhee reutoeh, kaum Thok Batee, kaum Imum Peut, kaum Dja Sandang*.

Masing-masing kaum ini memiliki ketua sendiri yang bergelar *Panglima Kaum*. Semenjak Sultan Alaadin Riayat Syah Al Qahhar (1537-1568), masing-masing kaum ini mempunyai kersetiaan yang teguh bagi kaumnya. Oleh sebab itu, selalu saja mendatangkan perselisihan dengan suku-suku yang lain, karena perbedaan adat, dan tidak mau diseragamkan.

Raja-raja sebelum Sultan Iskandar Muda sangat sukar mempersatukan keempat kaum itu karena besarnya pengaruh masing-masing suku. Raja-raja yang telah lalu, belum dapat mengatur tata negara dengan sak-sama, yang disebut “*adat plankpleung*”, artinya-tidak seragam-. Akan tetapi, sejak Sultan Iskandar Muda berkuasa, dengan kebijaksanaan serta petunjuk dari penasihat-penasihatnya, Syekh Nuridin Ar-Raniry, Syamsuddin al-Sumatrani, Syekh Abdul Rauf as-Singkili, maka kaum-kaum itu dapat dipersatukan dalam pemerintahan. Oleh sebab kesatuan itu, Sultan Iskandar Muda telah dapat menjalankan tata hukum dalam negeri serta mengatur adat lembaga yang teguh dalam urusan pemerintahan yang

¹⁶ Abdurrahman, *Peradilan Adat di Aceh ...*, h. 193.

¹⁷ Taqwaddin Husin, “Penyelesaian Sengketa/Perselisihan Secara Adat Gampong di Aceh”, dalam *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, No. 67, Th. XVII, Desember, 2015, h. 514.

¹⁸ M. Zainuddin, *Tarich Atjeh dan Nusantara*, Pustaka Iskandar Muda, Medan, 1961, h. 312.

berdasarkan kepada hukum Islam.¹⁹

Keempat organisasi persekutuan kaum ini ditegakkan di atas satu sendi yang kukuh, sehingga pemerintahannya menjadi kuat dan ketatanegaraan pun diatur rapi dengan membagi kerajaan dalam mukim-mukim, di mana mukim tersebut dapat mengatur pemerintahan sendiri yang tidak berlawanan dengan hukum dan adat (*Adat Meukuta Alam*).²⁰

Mengacu pada penjelasan di atas, secara implisit terdapat beberapa fakta masa lalu. *Pertama*, ada akar konflik karena keterbukaannya, sehingga beragam bangsa dan etnik datang mendomisili Kerajaan Aceh Darussalam. *Kedua*, Islam menjadi asas perdamaian; dan *ketiga*, kewibawaan dan kepaiwaan pimpinan, kerajaan negara, provinsi, kabupaten/kota, mukim, dan gampong sangat dibutuhkan untuk mampu mengakomodasi berbagai kepentingan yang berbeda, bahkan pertentangan dan pertikaian.²¹

Penyelesaian sengketa pada zaman Sultan Iskandar Muda, perkara-perkara kecil biasanya diselesaikan oleh *keuciek* dengan *tengku meunasah* yang dibantu oleh *tuha peut*, tanpa vonis, maksudnya adalah tanpa kalah menang dan persengketaan itu diselesaikan secara damai yang disebut dengan *hukum peujroh* (hukum kebaikan).²²

Dari keterangan di atas, dapat ditengarai bahwa dari aspek historis, sejak dahulu kala gampong dan mukim telah memiliki kewenangan untuk menyelesaikan perkara-perkara kecil, pencurian kecil, perkelahian, perkara-perkara sipil yang kecil-kecil dan lain-lain. Kewenangan tersebut terus berlanjut hingga sekarang.²³

Pelaksanaan peradilan adat dewasa ini didukung oleh sejumlah peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, dapat dikatakan payung hukum tentang peradilan adat cukup memadai karena telah didukung oleh aturan-aturan hukum yang sah. Di dalam berbagai peraturan perundang-undangan tersebut dinyatakan secara tegas bahwa penguatan hukum adat dan peradilan adat harus dimulai dari gampong dan mukim. Adapun badan-badan resmi yang menyelenggarakan peradilan adat yaitu Lembaga Gampong dan Lembaga Mukim.

Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pelaksanaan peradilan adat yaitu:²⁴

¹⁹ M. Zainuddin, *Tarich Atjeh dan Nusantara ...*, h. 313.

²⁰ *Ibid.*, h. 314.

²¹ Taqwaddin Husin, "Penyelesaian Sengketa/Perselisihan Secara Adat ...", h. 515.

²² M. Zainuddin, *Tarich Atjeh dan Nusantara ...*, h. 316.

²³ Taqwaddin Husin, "Penyelesaian Sengketa/Perselisihan Secara Adat ...", h. 516.

²⁴ Manfarisyah, "Eksistensi Peradilan Adat pada Masyarakat Aceh Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pemerintahan Aceh", dalam *Jurnal Nanggroe*, Vol. 2, No. 3, Desember 2013, h. 115-116.

- a. Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 18 ayat (1) dan (2);
- b. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh, Pasal 3 ayat (1) dan (2) dan Pasal 6;
- c. Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Bab XIII;
- d. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 103;
- e. Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Kehidupan Adat;
- f. Qanun Nomor 4 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Mukim;
- g. Qanun Nomor 5 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Gampong;
- h. Qanun Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat Istiadat;
- i. Qanun Nomor 10 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat;
- j. Peraturan Gubernur Aceh Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Gampong;
- k. Peraturan Gubernur Aceh Nomor 60 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Penyelesaian Sengketa/Perselisihan Adat dan Istiadat;
- l. Kesepakatan Bersama antara Kepala Kepolisian Daerah Aceh dan Gubernur Aceh, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, Ketua MPU Aceh, MAA, Rektor IAIN Ar-Raniry, Presidium Balai Syura Ureung Inong Aceh, Ketua Persatuan Wartawan Indonesia Aceh, dan Ketua Komite Nasional Pemuda Indonesia Aceh tentang Penitipan Peran Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat (FKPM) ke dalam Tuha Peut Gampong/Sarak Opar/Majelis duduk Setikar Kampong atau nama lain, tertanggal 2 Maret 2010;
- m. Keputusan Bersama Gubernur Aceh, Kepala Kepolisian Daerah aceh dan Ketua Majelis Adat Aceh Nomor 189/677/2011, 1054/MAA/XII/2011 dan No.B/121/1/2012 tentang Kesepakatan Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Ringan Melalui Peradilan Adat Gampong, tanggal 20 Desember 2011.

Setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, pada Pasal 103 telah diatur pula kewenangan desa adat dalam penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia dengan mengutamakan penyelesaian secara musyawarah. Penyelenggaraan sidang perdamaian peradilan Desa Adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adanya ketentuan ini, menjadi penguat bagi produk hukum Aceh, baik Qanun maupun SKB, dan Peraturan Gubernur Aceh yang telah lahir sebelumnya.²⁵

²⁵ Taqwaddin Husin, "Penyelesaian Sengketa/Perselisihan Secara Adat ...", h. 519.

Dalam Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Daerah Istimewa Aceh No. 7 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Kehidupan Adat, ditetapkan 10 (sepuluh) lembaga adat di Aceh yang terdiri dari:

- a. Imum Mukim (Kepala/Pemimpin Pemerintahan Mukim);
- b. Keuchiek (Kepala/Pemimpin Pemerintahan Gampong);
- c. Tuha Peut (empat orang tetua Gampong);
- d. Tuha Lapan (delapan orang perwakilan Gampong);
- e. Imum Meunasah (Imam Mesjid/Meunasah);
- f. Keujruen Blang (Pemimpin atau yang dituakan di kalangan petani);
- g. Panglima Laot (pemimpin atau yang dituakan di kalangan nelayan);
- h. Peutua Seuneubok (pemimpin atau yang dituakan di kalangan petani ladang);
- i. Haria Peukan (pemimpin atau yang dituakan pedagang pasar); dan
- j. Syahbandar (pemimpin atau yang dituakan di pelabuhan).

Undang-Undang Pemerintahan Aceh, Pasal 98 ayat (1) dan ayat (2) menetapkan bahwa lembaga adat berfungsi dan berperan sebagai wahana partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota di bidang keamanan, ketenteraman, kerukunan, dan ketertiban masyarakat. Kemudian penyelesaian masalah sosial kemasyarakatan secara adat ditempuh melalui lembaga adat. Sementara pada ayat (3) disebutkan terdapat tiga lembaga adat yang tidak disebutkan dalam Perda Aceh No. 7 Tahun 2000, yaitu Majelis Adat Aceh, *imum chik* (imam mesjid), dan *pawang glee* (pemimpin atau yang dituakan untuk menjaga hutan).

2. Kewenangan Peradilan Adat

Kewenangan lembaga-lembaga adat di Aceh merujuk kepada Qanun Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat Istiadat di Aceh secara tegas menyebutkan perkara-perkara apa saja yang dapat diselesaikan oleh perangkat adat yaitu dalam Bab VI Pasal 13 ayat (1), yaitu:

- a. Perselisihan dalam rumah tangga.
- b. Sengketa antara keluarga yang berkaitan dengan *faraidh*.
- c. Perselisihan antarwarga.
- d. *Khalwat* (mesum).
- e. Perselisihan tentang hak milik.
- f. Pencurian dalam keluarga (pencurian ringan).
- g. Perselisihan harta sehareukat/harta bersama.
- h. Pencurian ringan.
- i. Pencurian ternak peliharaan.

- j. Pelanggaran adat tentang ternak, pertanian, dan hutan.
- k. Persengketaan di laut.
- l. Persengketaan di pasar.
- m. Penganiayaan ringan.
- n. Pembakaran hutan (dalam skala kecil yang merugikan komunikasi adat).
- o. Pelecehan, fitnah, hasut, dan pencemaran nama baik.
- p. Pencemaran lingkungan (skala ringan).
- q. Ancam mengancam (tergantung dari jenis ancaman).
- r. Perselisihan-perselisihan lain yang melanggar adat dan adat istiadat.

Selanjutnya, ditegaskan pula bahwa penyelesaian sengketa atau perselisihan adat dan adat istiadat sebagaimana dimaksud di atas diselesaikan secara bertahap (Pasal 13 ayat 2 Qanun No. 9 Tahun 2008), yaitu perkara-perkara sebagaimana dimaksudkan di atas, diselesaikan terlebih dahulu pada tingkat peradilan gampong oleh aparat gampong. Perkara di atas tidak langsung dibawa keluar gampong untuk menyelesaikannya, baik oleh polisi atau oleh pihak lainnya. Bahkan, dalam ayat berikutnya ditegaskan lagi, bahwa aparat penegak hukum memberikan kesempatan agar sengketa atau perselisihan diselesaikan terlebih dahulu secara adat di gampong.

Penyelesaian permasalahan hukum yang boleh diselesaikan di gampong menurut qanun tersebut, meliputi sengketa atau perselisihan. Istilah sengketa merujuk ke kasus perdata, sedangkan istilah perselisihan merujuk ke kasus pidana. Hal ini dapat dimaklumi karena dalam perspektif hukum adat tidak mengenal pembedaan hukum pidana dan hukum perdata sebagaimana dikenal dalam peraturan perundang-undangan.²⁶

3. Metode Penyelesaian Sengketa/Perselisihan Peradilan Adat

Secara teknis operasional tata cara penyelesaian sengketa/perselisihan secara adat di gampong telah diatur dalam Surat Keputusan Bersama (SKB) antara Gubernur, Kapolda, dan Majelis Adat Aceh tanggal 20 Desember 2011, yang dijabarkan dengan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 60 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Penyelesaian Sengketa/Perselisihan Adat dan Istiadat. Dalam SKB tersebut ditetapkan beberapa keputusan:²⁷

- a. Sengketa/perselisihan yang terjadi ditingkat gampong dan mukim yang bersifat ringan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Pasal 14, dan Pasal 15 Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 wajib diselesaikan

²⁶ Taqwaddin Husin, *Penyelesaian Sengketa/Perselisihan Secara Adat ...*, h. 520.

²⁷ *Ibid.*, h. 522-524.

- terlebih dahulu melalui Peradilan Adat Gampong dan Mukim atau nama lain di Aceh.
- b. Aparat kepolisian memberikan kesempatan agar setiap sengketa/perselisihan sebagaimana dimaksud dalam diktum kesatu untuk diselesaikan terlebih dahulu melalui Peradilan Adat Gampong dan Mukim atau nama lain di Aceh.
 - c. Semua pihak wajib menghormati penyelenggaraan Peradilan Adat Gampong dan Mukim atau nama lain di Aceh.
 - d. Peradilan Adat Gampong dan Mukim atau nama lain di Aceh dalam menyelesaikan dan memberikan putusan berdasarkan pada norma Hukum Adat dan adat istiadat yang berlaku di daerah setempat.
 - e. Persidangan Peradilan Adat Gampong dan Mukim atau nama lain di Aceh dihadiri oleh para pihak, saksi-saksi dan terbuka untuk umum, kecuali untuk kasus-kasus tertentu yang menurut adat dan kepatutan tidak boleh terbuka untuk umum serta tidak dipungut dibiaya.
 - f. Putusan Peradilan Adat Gampong dan Mukim atau nama lain di Aceh bersifat final dan mengikat serta tidak dapat diajukan lagi pada peradilan umum atau peradilan lainnya.
 - g. Setiap Putusan Peradilan Adat Gampong dan Mukim atau nama lain di Aceh dibuat secara tertulis, ditandatangani oleh Ketua dan Anggota Majelis serta kedua belah pihak yang bersengketa, dan tembusannya disampaikan kepada Kepala Kepolisian Sektor (Kapolsek), Camat serta Majelis Adat Aceh Kecamatan.
 - h. Penyelenggaraan Peradilan Adat Gampong dan Mukim atau nama lain di Aceh dalam memberikan putusan dilarang menjatuhkan sanksi badan, seperti pidana penjara, memandikan dengan air kotor, mencukur rambut, menggunting pakaian dan bentuk-bentuk lain yang bertentangan dengan nilai-nilai islami.
 - i. Perkara yang diselesaikan di tingkat Mukim adalah perkara yang tidak selesai ditingkat gampong.
 - j. Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota membina dan mengawasi pelaksanaan Peradilan Adat Gampong dan Mukim atau nama lain di Aceh.
 - k. Kepala Kepolisian Daerah Aceh dan Ketua Majelis Adat Aceh beserta seluruh jajarannya (provinsi, kabupaten/kota) berkewajiban memberikan bimbingan, pembinaan, pengembangan dan pengawasan materi-materi Hukum Adat dan Adminitrasi Peradilan Adat sesuai dengan tatanan dan asas-asas Hukum Adat/Adat Istiadat yang berlaku pada lingkungan masyarakat setempat.
 - l. Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota dapat membantu pembiayaan administrasi untuk penyelenggaraan Peradilan Adat

- Gampong dan Mukim atau nama lain di Aceh sesuai kemampuan daerah.
- m. Majelis Peradilan Adat Gampong dan Mukim atau nama lain di Aceh dalam menyelesaikan sengketa/perselisihan berpedoman pada Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 dan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Gampong.

Hukum adat tidak membedakan antara kasus perdata dan pidana. Namun untuk memudahkan penjelasan prosedur penanganannya, ada pertimbangan-pertimbangan dan prosedur-prosedur yang perlu diterapkan jika kasus pidana sedang ditangani dan diselesaikan. Kasus/perkara pidana yang paling umum jatuh dibawah payung adat adalah pencurian dan kekerasan. Untuk kasus-kasus tersebut, prosedur yang berlaku tercatat dibawah ini. Namun ada pertimbangan-pertimbangan khusus, terutama jika perempuan dan/atau anak terlibat. Secara umum, prosedur penyelesaian sengketa melalui peradilan perdamaian adat dilakukan dengan prosedur dan tahapan-tahapan sebagai berikut:²⁸

Untuk sengketa perdata, maka para pihak yang merasa dirugikan dapat melakukan hal-hal sebagai berikut:

- a. Pelaporan yang dilakukan oleh pihak korban atau kedua belah pihak kepada Kepala Dusun (Kadus) atau kepala lorong atau Peutuwa Jurong tempat di mana peristiwa hukum tersebut terjadi (asas teritorialitas). Namun tidak tertutup kemungkinan laporan tersebut dapat juga langsung ditujukan kepada Keuchik. Adakalanya kepala dusun atau Peutuwa Jurong itu sendiri yang menyelesaikannya, jika kasusnya tidak serius. Namun jika kasus tersebut sangat serius dan rumit serta melibatkan kepentingan umum, maka kepala dusun segera melapor kepada Keuchik.
- b. Segera setelah Keuchik menerima laporan dari Kadus atau dari pihak korban, maka Keuchik membuat rapat internal dengan Sekretaris Keuchik, Kepala Dusun, dan Imeum Meunasah guna menentukan jadwal sidang; Pelaporan tersebut tidak boleh dilakukan di sembarang tempat seperti pasar dan warung kopi, tetapi harus di rumah atau di Meunasah.
- c. Sebelum persidangan digelar, Keuchik dan perangkatnya (Sekretaris Keuchik atau Sekretaris Gampong, Imeum Meunasah dan Para Kadus atau Peutuwa Jurong) melakukan pendekatan terhadap kedua belah pihak. Pendekatan tersebut bertujuan untuk mengetahui

²⁸ Majelis Adat Aceh dan UNDP, *Pedoman Peradilan Adat di Aceh untuk Peradilan Adat yang Adil dan Akuntabel*, 2008, Banda Aceh, MAA h. 17-21.

duduk perkara yang sebenarnya dan sekaligus menanyakan kesediaan mereka untuk diselesaikan secara damai. Pada saat pendekatan tersebut, para pelaksana peradilan adat akan menggunakan berbagai metode mediasi dan negosiasi, sehingga kasus itu dapat segera diselesaikan.

- d. Pendekatan tidak hanya dilakukan oleh Keuchik dan perangkatnya, tetapi dapat juga dilakukan oleh orang bijak lainnya. Untuk kasus yang sensitif yang korbannya kaum perempuan atau kaum muda, maka pendekatan biasanya dilakukan oleh istri Keuchik atau tokoh perempuan bijak lainnya.
- e. Jika kesepakatan penyelesaian secara damai telah disetujui oleh kedua belah pihak, maka Sekretaris Keuchik akan mengundang secara resmi kedua belah pihak untuk menghadiri persidangan pada hari dan tanggal yang telah ditetapkan.
- f. Pada saat persidangan berlangsung, para pihak dapat diwakili oleh walinya atau saudaranya yang lain sebagai juru bicara.
- g. Persidangan bersifat resmi dan terbuka yang biasanya digelar di Meunasah atau tempattempat lain yang dianggap netral.
- h. Forum persidangan terutama posisi/tata letak duduk para pihak dan para pelaksana peradilan adat disusun sedemikian rupa sehingga kelihatannya formil secara adat.
- i. Penetapan tempat duduk adalah sebagai berikut Keuchik, selaku Ketua Sidang, duduk dalam satu deretan dengan Tuha Peuet, Imeum Meunasah, Cendikiawan, Ulama dan Tokoh Adat Gampong lainnya. Di sebelah kiri Keuchik, agak sedikit ke belakang, duduk Sekretaris Keuchik (sebagai Panitera). Di deretan depan atau di hadapan Keuchik merupakan tempat untuk para pihak atau yang mewakilinya. Sementara itu, para saksi mengambil tempat di sayap kiri dan kanan forum persidangan. Di belakang para pihak, duduk sejumlah peserta atau pengunjung sidang yang terdiri dari masyarakat Gampong dan keluarga serta sanak saudara dari para pihak.
- j. Persidangan berlangsung dengan penuh khitmad dan Keuchik mempersilakan para pihak atau yang mewakilinya untuk menyampaikan persoalannya yang kemudian dicatat oleh Panitera (Sekretaris Gampong).
- k. Keuchik mempersilakan para saksi untuk menyampaikan kesaksiannya dan biasanya, jika dirasa perlu, para saksi sebelum menyampaikan kesaksiannya akan diambil sumpah terlebih dahulu.
- l. Keuchik memberikan kesempatan kepada Tuha Peuet atau Tuha Lapan menanggapi sekaligus menyampaikan alternatif penyelesaiannya.

- m. Keuchik mempersilakan para ulama, cendekiawan, dan tokoh adat lainnya untuk menanggapi dan menyampaikan jalan keluar terhadap kasus tersebut.
- n. Keuchik beserta seluruh anggota sidang memusyawarahkan putusan damai apa yang akan diberikan. Jika mereka telah sepakat tentang jenis putusan damai yang akan dijatuhkan, maka keuchik menanyakan kembali kepada para pihak apakah mereka siap menerima putusan damai tersebut. Jika jawaban mereka adalah menerima putusan itu, maka panitera menulis diktum putusan tersebut yang sering disebut surat perjanjian perdamaian.
- o. Apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak tidak setuju terhadap putusan perdamaian, maka para pihak dapat mengajukan ke forum persidangan Mukim. Ketidaksetujuan para pihak terhadap putusan peradilan adat Gampong juga harus dinyatakan dalam surat penetapan putusan dan berdasarkan surat penetapan tersebut kasus itu dapat diajukan ke persidangan Mukim.
- p. Keuchik membaca putusan perdamaian dan meminta kepada para pihak untuk menandatangani akta perdamaian serta melaksanakan isi putusan itu dengan sungguh-sungguh.
- q. Putusan tersebut dan salinannya diberikan kepada para pihak, disimpan sebagai arsip di kantor keuchik dan di kantor mukim.
- r. Setelah putusan disepakati dan diterima oleh para pihak, maka pada pertemuan berikutnya putusan tersebut akan dieksekusi melalui suatu upacara perdamaian:
 - 1) Kepada salah satu atau kedua belah pihak akan dikenakan sanksi, yang berat ringannya sangat tergantung pada jenis pelanggaran atau pidana adat yang mereka lakukan.
 - 2) Pelaksanaan (eksekusi) itu dilakukan melalui upacara perdamaian dengan membebankan sesuatu pada para pihak atau pada satu pihak tergantung keputusan (ada hubungan dengan tingkat kesalahan).
 - 3) Bila semua pihak sudah merasa puas, dengan rumusan penetapan putusan, maka barulah pada hari yang ditetapkan dilakukan eksekusi melalui suatu upacara perdamaian di Meunasah dihadapan umum. Terhadap perkara-perkara yang telah diputuskan dan telah diterima, maka pelaksanaan eksekusi dilakukan di meunasah di depan umum, atau di tempat lain di rumah atau mesjid (atas persetujuan bersama).
- s. Putusan penyelesaian sengketa itu dicatat dalam sebuah buku induk registrasi kasus yang di dalam buku tersebut memuat hal-hal, sebagai berikut: (1) nomor; (2) tanggal pelaporan dan nama pelapor; (3)

jenis kasus; (4) uraian singkat pokok perkara; (5) tanggal penyelesaiannya; dan (6) uraian singkat putusan perdamaian.

Prosedur dan kerangka penyelesaian perkara pidana hampir sama dengan prosedur yang dijelaskan di atas. Hanya saja ada beberapa tindakan awal yang harus dilakukan oleh para pelaksana peradilan adat guna menghindari terjadinya sengketa yang lebih berat. Dengan demikian, prosedur penyelesaian kasus yang bersifat pidana biasanya diawali dengan langkah-langkah berikut:

- a. Memberi pengamanan secepatnya melalui pemberian perlindungan, kepada kedua belah pihak, dengan jalan berikut ini:
 - 1) Mengamankan pihak pelaku di suatu tempat yang dirahasiakan. Lembaga adat Gampong tidak mengenal rumah tahanan, penjara atau lembaga pemasyarakatan. Biasanya diamankan sementara di rumah keluarga atau rumah Keuchik, atau untuk sementara meninggalkan Gampong, pergi ke tempat lain yang aman dan terlindung.
 - 2) Jika korban perempuan dan anak, maka pemangku adat juga harus memberikan perlindungan pada mereka dengan menempatkan korban di rumah salah satu pemangku adat sampai jangka waktu tertentu hingga perkara tersebut telah ada putusan dengan upaya damai atau korban dipastikan aman untuk pulang ke rumah.
 - 3) Jika laporan perkara diterima berupa kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak, maka pemangku adat meminta istri pemangku adat atau tokoh perempuan untuk melakukan penanganan awal perkara.
 - 4) Mengkondusifikan suasana damai, terutama pihak keluarga yang dirugikan.
 - 5) Perangkat Gampong berinisiatif dan proaktif menghubungi berbagai pihak.
 - 6) Siapa pun yang melihat/mengetahui/menyaksikan peristiwa pidana tersebut, tertangkap tangan, dapat segera melaporkan/mengadu kepada Keuchik untuk segera mengambil langkah-langkah pengamanan dan penyelesaian. Selanjutnya, pengaduan dapat terjadi atas pelaporan langsung para pihak atau oleh salah satu pihak kepada Keuchik (tidak terikat prosedural waktu dan tempat), tergantung bagaimana kondisi berat atau ringannya pelanggaran. Situasi pelaporan yang demikian dimaksudkan agar dapat diambil tindakan preventif (supaya tidak cepat meluas/berkembang korban), misalnya, perkelahian, pembunuhan, penganiayaan, pencurian, dan lain-lain.

- b. Keuchik bersama perangkat gampong, langsung melakukan penyelidikan dan penyidikan kepada para pihak, dengan berbagai cara pendekatan, di luar persidangan musyawarah formal. Keuchik harus sudah dapat menemukan prinsip-prinsip keputusan berasaskan “damai” keuchik atau “*ureung tuha gampong*” lainnya, seperti *tuha peuet* atau tokoh lain bersama keuchik, terus mengusut, menyelidiki dan menyidik sesuai dengan kemampuan dan keyakinan yang dimilikinya terhadap sebab-sebab terjadi sengketa pada para pihak dan mencari bukti-bukti kebenaran pada pihak saksi lainnya yang mungkin mengetahui atau melihat proses sengketa tersebut.
- c. Selama proses penyelesaian tersebut seperti yang tertera pada poin di atas, orang-orang tua dari keluarga para pihak harus terus berupaya membuat suasana damai dan sejuk terhadap para pihak melalui penyadaran atas segala perbuatan dan tingkah laku yang menyebabkan mereka bersengketa.
- d. Membuka sidang penyelesaian di Meunasah. Apabila suasana sejuk dan kondusif telah mampu dipertahankan dan data-data pembuktian sudah lengkap, barulah para pihak, wakil keluarga beserta pihak “*ureung-ureung tuha*” dibawa ke sidang musyawarah di Meunasah (bila warga se-Gampong) atau ke mesjid (bila sengketa itu melibatkan warga antar-Gampong yang berlainan).
- 1) Jika kasus tersebut merupakan kekerasan terhadap perempuan dan anak atau kasus yang terkait dengan persoalan rumah tangga, maka persidangan perkara tersebut harus ditutup untuk masyarakat luas.
 - 2) Jika kasus tersebut merupakan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak, maka pemangku adat harus memastikan adanya pendamping bagi perempuan dan anak pada proses persidangan.
- e. Penyelesaian sengketa dilakukan berdasarkan data/bukti yang telah diinventarisasi dalam penjajakan awal dan berdasarkan prinsip perdamaian, sebagai landasan hukum pertama dalam penyelesaian perkara adat. Dalam proses perdamaian ini, diberikan kesempatan kepada masing-masing pihak secara formal dalam persidangan untuk menyatakan penerimaan atau penolakan terhadap proses dan hasil perdamaian.
- f. Keputusan sidang perdamaian diambil berdasarkan pertimbangan yang matang dan bijak oleh semua anggota majelis peradilan adat agar dapat diterima oleh para pihak untuk mengembalikan kedamaian dan keseimbangan dalam masyarakat.
- g. Eksekusi (atau pelaksanaan) keputusan oleh keuchik dilakukan da-

lam suatu upacara yang ditetapkan pada waktu yang telah disetujui bersama. Dalam upacara perdamaian tersebut disiapkan surat perjanjian yang harus ditandatangani oleh para pihak yang berisikan perjanjian untuk tidak mengulangi lagi perbuatan yang menimbulkan sengketa. Jika kasus tersebut merupakan kekerasan terhadap perempuan dan anak, keputusan harus disertai dengan sebuah perjanjian tertulis yang di dalamnya memuat pelaku tidak boleh melakukan kekerasan secara berulang, dan pelaku harus mengikrarkan kalimat tersebut di hadapan majelis adat.

- h. Pemangku adat harus melakukan pemantauan setelah proses eksekusi, karena setelah upacara damai, perkara dapat saja terjadi secara berulang, sehingga pemangku adat dapat mengambil langkah-langkah lain termasuk mengupayakan rujukan.

Penyelesaian sengketa/perselisihan juga dapat diselesaikan oleh lembaga-lembaga adat lain yang khusus tergantung masalah yang terjadi, seperti masalah yang terjadi di laut akan diselesaikan oleh lembaga panglima laot, masalah yang menyangkut hutan juga akan diselesaikan oleh pawang *uteun* dan begitu juga dengan masalah yang terjadi di lahan bisa diselesaikan oleh *seneubok* (tokoh adat di bidang pertanian).²⁹

Penyelesaian sengketa di tingkat mukim (Peradilan Adat Mukim) merupakan upaya terakhir bagi para pencari keadilan secara adat. Penyelesaian sengketa ini baru terjadi jika salah satu pihak tidak puas atas putusan yang telah diputuskan oleh peradilan tingkat Gampong. Hal ini seperti yang ditegaskan dalam Qanun Nomor 4 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Mukim dalam Provinsi NAD, bahwa Lembaga Mukim berwenang untuk memutuskan dan/atau menetapkan hukum dalam hal adanya persengketaan-persengketaan atau perkara-perkara adat dan hukum adat (Pasal 4, huruf e).

Khususnya yang menyangkut dengan banding ke tingkat mukim, Qanun 5 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Desa dalam Provinsi NAD menegaskan bahwa: Pihak-pihak yang keberatan terhadap keputusan perdamaian sebagaimana dimaksud pada Pasal 12 ayat (2), dapat meneruskannya kepada Imeum Mukim dan keputusan Imeum Mukim bersifat akhir dan mengikat (Pasal 12, ayat 3).

Pengajuan penyelesaian sengketa ke tingkat mukim oleh para pihak bisa dilakukan setelah putusan tingkat Gampong tidak bisa diterima/tidak disepakati oleh salah satu pihak atau para pihak. Pernyataan tidak dapat menerima putusan peradilan adat tingkat Gampong sebaiknya di-

²⁹ Badruzzaman Ismail, *Kedudukan Imum Mukim Sebagai Lembaga Adat*, Banda Aceh: Gua Hira, 2006, h. 37.

buat dalam bentuk tertulis dan berdasarkan penolakan itulah perkara tersebut dapat diterima ditingkat Mukim.³⁰

4. Putusan dan Pelaksanaan Peradilan Adat³¹

Pelaksanaan sanksi adat segera dilakukan setelah putusan disampaikan oleh Keuchik, terutama terhadap sanksi adat yang berupa nasihat, peringatan, dan permintaan maaf. Untuk sanksi ganti rugi pelaksanaan putusannya lebih longgar yaitu tergantung kepada kemampuan ekonomi pelanggar untuk menyediakan ganti rugi tersebut.

Demikian pula, dalam hal sanksi adat yang berupa pengusiran dari Gampong, maka pelaksanaannya tidak dilakukan segera setelah putusan tersebut dibacakan, tetapi kepada pelanggar norma adat itu masih diberikan waktu secukupnya untuk bersiap-siap meninggalkan kampung halamannya. Hukuman atau sanksi yang tidak berlaku dalam hukum adat/bukan sanksi adat seperti dimandikan dengan air kotor, ditenggelamkan ke sungai, dikeroyok/dianiaya, dicambuk, dan dipukuli.

Dalam Pasal 16 Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 diatur mengenai jenis-jenis sanksi yang dapat dijatuhkan dalam penyelesaian sengketa adat, sebagai berikut: (a) nasihat; (b) teguran; (c) pernyataan maaf; (d) sayam; (e) diyat; (f) denda; (g) ganti kerugian; (h) dikucilkan oleh masyarakat gampong atau nama lain; (i) dikeluarkan dari masyarakat gampong atau nama lain; (j) pencabutan gelar adat; dan (k) bentuk sanksi lainnya sesuai dengan adat setempat.

Berkaitan dengan jenis sanksi di atas, Teuku Muttaqin Mansur sebagaimana dikutip Taqwaddin Husin menjelaskan pengertian dari sanksi-sanksi tersebut, antara lain:³²

- a. *Pernyataan maaf*, ialah kata-kata permohonan maaf yang disampaikan oleh pelaku/pelanggar ataupun pihak yang tidak bersalah. Dalam praktiknya, pihak yang bersalah biasanya adalah orang yang lebih dahulu meminta maaf kepada pihak yang tidak bersalah. Kalau pihak yang tidak bersalah memaafkan, maka sengketa/perselisihan mereka selesai. Niat para pihak dalam pernyataan bukan karena ada paksaan dari perangkat peradilan adat atau tekanan dari pihak-pihak yang lain, akan tetapi pernyataan maaf itu muncul dari keiklasan hati para pihak.
- b. *Sayam* adalah mendamaikan. Perdamaian yang dikategorikan seba-

³⁰ Majelis Adat Aceh dan UNDP, *Pedoman Peradilan Adat di Aceh untuk Peradilan Adat yang Adil dan Akuntabel ...*, h. 29.

³¹ *Ibid.*, h. 27.

³² Taqwaddin Husin, *Penyelesaian Sengketa/Perselisihan Secara Adat Gampong di Aceh...* h. 526-527.

- gai sayam ialah perdamaian karena melakukan tindak pidana adat. Pidana yang dikenakan sayam biasanya sengketa/perselisihan biasa yang tidak mengeluarkan darah, seperti perkelahian. Sanksi bagi pelaku yang melakukan kesalahan tersebut ialah membayar diat.
- c. *Diat*. Menurut istilah syarak, diat adalah harta yang wajib dibayar karena sesuatu pidana yang dilakukan terhadap nyawa atau anggota badan yang tidak mengakibatkan kehilangan nyawa. Diat ialah denda karena membunuh atau melukai seseorang.
 - d. *Denda*. Pengenaan denda adat biasanya diberi kepada pelaku khalwat. Denda yang dikenakan ialah memotong seekor kambing. Selain denda kambing, adakalanya juga pelaku/pelanggar khalwat akan dikenakan sanksi berlapis, yaitu selain denda juga dapat dikenakan sanksi di asingkan atau bahkan dicabut kartu tanda penduduk sebagai anggota masyarakat.
 - e. *Ganti rugi*. Sanksi ganti rugi biasanya dikenakan kepada pelaku/pelanggar yang melakukan pencurian ringan, seperti pencuri buah-buahan, atau merusak tanaman orang lain. Dalam menentukan jumlah ganti rugi, selain mempertimbangkan keadaan pelaku/pelanggar dan para pihak, majelis peradilan adat juga akan meninjau lokasi di mana pelaku/pelanggar melakukan pencurian atau tempat di mana tanaman dirusak. Taksiran kerugian akan dilakukan dan berdasarkan taksiran tersebut, peradilan adat akan mengenakan denda kepada pelaku/pelanggar.
 - f. *Hukuman dikucilkan*. Sanksi dikucilkan dikenakan kepada orang yang biasanya tidak menyertai kegiatan-kegiatan di gampong, seperti gotong royong. Gotong royong ialah kegiatan masyarakat membersihkan kampung biasanya dilakukan pada menjelang hari-hari besar tertentu, tetapi ada pihak yang tidak ikut serta gotong royong dengan tiada alasan yang dapat dipertanggungjawabkan. Pihak yang tidak ikut serta tersebut biasanya akan dikucilkan oleh masyarakat dengan cara, seperti tidak akan menyertai jika di rumah pelangar adat tersebut akan dilaksanakan pesta, atau kenduri, atau jika anggota keluarganya mendapatkan kemalangan, maka masyarakat tidak akan datang menziarahinya.
 - g. *Hukuman pengasingan/dicabut hak* sebagai penduduk kampong. Hukuman diasingkan ialah hukuman yang dijatuhkan kepada pelaku/pelanggar yang dianggap telah mengotori kampung. Biasanya dikenakan kepada pelaku khalwat atau zina. Pelaku/pelanggar baik laki-laki ataupun perempuan yang terbukti melakukan perbuatan tersebut akan diasingkan dari gampong asalnya. Setelah pelaku/pelanggar menjalani sanksi tersebut dalam masa tertentu, mereka bo-

leh kembali lagi ke kampung asalnya.

- h. *Pencabutan gelar adat*. Gelaran adat ialah anugerah yang diberikan khusus kepada individu atau pun institusi yang berada di Aceh, dimiliki oleh orang aceh atau pun oleh individu yang berada di luar Aceh dan institusi yang dimiliki oleh bukan orang Aceh. Gelaran diberi oleh Wali Nanggroe sebagai pemangku adat di Aceh. Bagaimanapun tokoh adat lain seperti panglima laot juga boleh memberikan gelaran adat kepada sesiapa yang mereka anggap mempunyai kepedulian dan pengembangan bagi nelayan di Aceh. Jika seseorang melakukan pelanggaran adat, maka gelar yang diberikan tersebut dapat dibatalkan.

Pelaksanaan sanksi adat segera dilakukan setelah putusan disampaikan oleh Keuchik, terutama terhadap sanksi adat yang berupa nasihat, peringatan, dan permintaan maaf. Untuk sanksi ganti rugi pelaksanaan putusannya lebih longgar yaitu tergantung kepada kemampuan ekonomi pelanggar untuk menyediakan ganti rugi tersebut. Demikian pula, dalam hal sanksi adat yang berupa pengusiran dari Gampong, maka pelaksanaannya tidak dilakukan segera setelah putusan tersebut dibacakan, tetapi kepada pelanggar norma adat itu masih diberikan waktu secukupnya untuk bersiap-siap meninggalkan kampung halamannya.

5. Hubungan Peradilan Adat dan Mahkamah Syar'iyah

Pelimpahan kasus tidak hanya dapat dilakukan dari peradilan adat ke peradilan formal tetapi juga sebaliknya, yaitu dari peradilan formal ke peradilan adat. Pelimpahan tersebut dapat terjadi karena beberapa hal:³³

- a. Bukan kompetensi dan yurisdiksi adat;
- b. Para pihak tidak mau menyelesaikannya melalui peradilan adat; dan
- c. Hukum adat tidak mampu menyelesaikannya.

Kasus-kasus yang bukan kewenangan (kompetensi) peradilan adat meskipun terjadi dalam yurisdiksi adat seperti pembunuhan, perzinahan, pemerkosaan, narkoba, ganja dan sejenisnya, pencurian (berat, seperti kerbau, kendaraan bermotor), subversif, penghinaan terhadap pemerintah yang sah (presiden dan gubernur), kecelakaan lalu lintas berat (kematian), penculikan, dan perampokan bersenjata, maka dalam hal ini Keuchik segera memberitahukan kepada pihak kepolisian di tingkat kecamatan (Polsek). Pemberitahuan tersebut dapat dilakukan secara lisan maupun tulisan.

Dalam hal para pihak tidak mau menyelesaikan perkaranya melala-

³³ Majelis Adat Aceh dan UNDP, *Pedoman Peradilan Adat di Aceh untuk Peradilan Adat yang Adil dan Akuntabel*, h. 30.

lui peradilan adat Gampong, maka yang bersangkutan dapat membawa kasusnya ke pengadilan formal yang diikuti oleh surat keterangan pelepasan kasus dari Keuchik. Surat keterangan pelepasan kasus tersebut sangat penting sebagai dasar bagi peradilan formal untuk memeriksa kasus tersebut. Hal ini sesuai dengan perintah Perda No. 7 Tahun 2000 yang menegaskan bahwa aparat penegak hukum memberi kesempatan terlebih dahulu kepada Keuchik dan untuk menyelesaikan sengketa-sengketa/perselisihan di Gampong/Mukim masing-masing (Pasal 10).

Jika peradilan adat baik di tingkat Gampong dan mukim merasa bahwa ada perkara pidana berat yang tidak mungkin mereka selesaikan, maka akan diselesaikan oleh lembaga peradilan negara sesuai dengan ketentuan undang-undang dan peraturan yang berlaku.

Sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya bahwa Mahkamah Syar'iyah mempunyai kewenangan mengadili dan menyelesaikan perkara-perkara tertentu, yaitu perkara perdata sebagaimana diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan Perubahan Kedua dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009, dan perkara jinayat (pidana Islam) yang telah diatur dalam Qanun Aceh.

Di bidang perdata terdapat beberapa kewenangan Mahkamah Syar'iyah yang bersinggungan dengan kewenangan peradilan adat di antaranya perselisihan dalam rumah tangga, sengketa antara keluarga yang berkaitan dengan faraidh, dan perselisihan harta sehareukat/harta bersama.

Dalam praktik di Mahkamah Syar'iyah sering kali ditemui beberapa kasus sengketa antara keluarga yang berkaitan dan faraidh, dan perselisihan harta sehareukat/harta bersama yang sudah diselesaikan secara adat melalui peradilan adat, namun tidak berhasil, sehingga harus berlanjut ke Mahkamah Syar'iyah. Dalam kasus yang seperti ini diproses seperti biasa sesuai hukum acara yang berlaku, karena memang belum ada titik temunya dan putusannya sesuai fakta persidangan. Selain itu, terdapat juga kasus yang sudah diselesaikan secara adat melalui peradilan adat, dan sudah dibagi berhasil secara damai, namun salah satu pihak ada yang merasa haknya dikurangi, dizalimi atau diprovokasi oleh pihak lain agar membatalkan putusan peradilan adat tersebut dengan mengajukan gugatan ke Mahkamah Syar'iyah, dalam kasus seperti ini Mahkamah Syar'iyah tetap memproses perkara tersebut sesuai hukum acara yang berlaku dan putusannya dapat menguatkan putusan peradilan adat tersebut apabila terbukti bahwa permasalahan tersebut sudah dibagi melalui peradilan adat, misalnya Putusan Mahkamah Syar'iyah Lhoksumawe Nomor 169/Pdt.G/2013/MS-Lsm, tanggal 15 April 2013 jo Putusan Mah-

kamah Syar'iyah Aceh Nomor 0048/Pdt.G/2013/MS-Aceh, tanggal dan 25 September 2013 dan Putusan Mahkamah Syar'iyah Lhoksukon Nomor 263/Pdt.G/2014/MS-Lsk, tanggal 14 Januari 2015 jo Putusan Nomor 34/Pdt.G/2015/MS-Aceh, tanggal 15 Juni 2015. Di mana kedua putusan tersebut menganggap putusan peradilan adat sebagai kesepakatan perdamiaan (*akta van dading*) sehingga mengikat kedua belah pihak.

Selain perkara perdata, Mahkamah Syar'iyah juga mempunyai kewenangan memeriksa dan mengadili perkara jinayat yang telah diatur dalam Qanun Aceh. Pada tahun 2003 terdapat tiga qanun yang populer mengandung jinayat yaitu Qanun Aceh No. 12, 13, dan 14, kemudian setelah lahirnya Qanun Aceh No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat, Qanun Aceh No. 12, 13, dan 14 tersebut dinyatakan tidak berlaku. Berdasarkan Pasal 3 ayat (2) Qanun Aceh tersebut Mahkamah Syar'iyah berwenang memeriksa dan mengadili perkara jinayat, sebagai berikut: Khamar, Mairis, Khalwat, Ikhtilath, Zina, Pelecehan seksual, Pemerksaan, Qadzaf, Liwath, dan Musahaqah.

Di bidang jinayat ini terdapat kewenangan Mahkamah Syar'iyah yang bersinggungan dengan kewenangan peradilan adat yaitu perkara khalwat (mesum). Hal ini disebutkan Pasal 24 Qanun Aceh No. 6 Tahun 2014 yang berbunyi:

“Jarimah khalwat yang menjadi kewenangan peradilan adat diselesaikan menurut ketentuan dalam Qanun Aceh tentang pembinaan kehidupan adat dan adat istiadat dan/atau peraturan perundang-perundangan lainnya mengenai adat istiadat.”

Dalam penjelasan pasal tersebut disebutkan bahwa, “Peradilan adat gampong berwenang menyelesaikan perkara jarimah khalwat apabila terjadi di gampong tersebut dan para pelakunya merupakan penduduk di gampong tersebut.”

Kalau kasus yang seperti ini tidak sampai dilimpahkan ke Mahkamah Syar'iyah, biasanya Mahkamah Syar'iyah hanya menerima surat tembusan bahwa kasus tersebut sudah diselesaikan di peradilan adat.

C. HUBUNGAN MAHKAMAH SYAR'YAH DENGAN PEMERINTAH DAERAH

Agar terwujudnya Mahkamah Syar'iyah yang bebas, mandiri, bermartabat, dan berwibawa sebagai Peradilan Syariat Islam dalam menegakkan *amar ma'ruf nahi mungkar* di Aceh, Mahkamah Syar'iyah tidak terlepas dari tanggung jawabnya dalam memberikan pelayanan hukum, penyuluhan serta melakukan pengawasan kepada masyarakat dan juga men-

jalin hubungan kerja antara Mahkamah Syar'iyah dan lembaga-lembaga lainnya, di antaranya pemerintah daerah, ulama, institusi kepolisian, dan kejaksaan.

Oleh karena itu, dalam melaksanakan tugas harus diketahui bahwa tugas dan fungsi Mahkamah Syar'iyah mencakup kekuasaan dan wewenang pengadilan agama pada umumnya sesuai dengan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 amendemen terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, ditambah kewenangan Mahkamah Syar'iyah secara lebih khusus sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 128 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh di mana ditegaskan bahwa Mahkamah Syar'iyah berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara yang meliputi bidang *ahwal al-syakhsiyah* (hukum keluarga), *muamalah* (hukum perdata), dan *jinayat* (hukum pidana) yang didasarkan atas syariat Islam.³⁴

Selain dari tugas dan fungsi di atas, Mahkamah Syar'iyah juga mempunyai tanggung jawab untuk melakukan pengawasan, izin penasihat hukum/advokat serta melakukan sidang penyaksian *rakyatul hilal*. Sehubungan dengan hal pengawasan, Mahkamah Syar'iyah berperan memantau agar peradilan berjalan dengan adil, jujur, cepat sederhana, dan biaya ringan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam menyebutkan bahwa pengadilan agama yang telah ada di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam diubah menjadi Mahkamah Syar'iyah. Sementara pada ayat (3) pasal tersebut disebutkan bahwa Pengadilan Tinggi Agama Banda Aceh diubah menjadi Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Mahkamah Syar'iyah yang ada saat ini merupakan pengalihan wujud dari pengadilan agama yang ada sebelumnya sebagaimana ditegaskan dalam Keputusan Presiden tersebut, maka hingga saat ini sudah ada 20 Mahkamah Syar'iyah Tingkat Pertama ditambah 1 Mahkamah Syar'iyah Tingkat Banding. Mahkamah Syar'iyah Tingkat Pertama disebut Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota dan Mahkamah Syar'iyah Tingkat

³⁴ Maksud serupa juga tertuang dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 10 Tahun 2002 yang intinya telah memberikan kewenangan kepada Mahkamah Syar'iyah untuk memeriksa, memutuskan dan menyelesaikan perkara-perkara pada tingkat pertama dalam bidang *al-ahwal al-syakhsiyah*, *mu'amalah*, dan *jinayat*. Kekuasaan dan kewenangan tersebut akan dilaksanakan secara bertahap sesuai dengan kemampuan kompetensi dan ketersediaan sumber daya manusia dalam kerangka sistem peradilan nasional.

Banding disebut Mahkamah Syar'iyah Aceh. Dengan peralihan nama tersebut, maka akan membawa kepada konsekuensi mendasar yaitu berubahnya seluruh susunan perangkat dan organisasi yang ada pada pengadilan agama sebelumnya kepada Mahkamah Syar'iyah.

Dalam perkembangannya hingga saat ini Mahkamah Syar'iyah telah melakukan penyesuaian dan telah menghasilkan susunan perangkat dan organisasi yang baru, di antaranya yang sangat prinsipiel adalah telah adanya perangkat Panitera Muda Jinayat dalam struktur Mahkamah Syar'iyah baik di tingkat pertama maupun di tingkat banding. Ada beberapa kekhususan yang dimiliki oleh Mahkamah Syar'iyah pasca-lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, di antaranya:

1. Pembiayaan Sarana Prasarana dan Kegiatan Mahkamah Syar'iyah Dibiayai oleh APBN, APBA, dan APBK

Walaupun pengadilan agama yang ada di Aceh telah berubah nama menjadi Mahkamah Syar'iyah, namun Mahkamah Syar'iyah sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman tetap bermuara pada Mahkamah Agung sebagai pengadilan negara tertinggi.³⁵ Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh tidak mengubah status dan kewenangan Mahkamah Syar'iyah di Aceh. Namun demikian, undang-undang tersebut mengamanatkan untuk membentuk qanun tentang hukum acara bagi Mahkamah Syar'iyah di Aceh baik hukum acara perdata Islam maupun hukum acara jinayat.

Pasal 136 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 menyebutkan bahwa pembinaan teknis peradilan, organisasi, administrasi dan finansial Mahkamah Syar'iyah dilakukan oleh Mahkamah Agung. Sementara pada Pasal 136 ayat (2) undang-undang tersebut menyebutkan bahwa penyediaan sarana dan prasarana serta penyelenggaraan kegiatan Mahkamah Syar'iyah dibiayai dari APBN, APBA, dan APBK. Dapat dipahami bahwa dalam hal yang sifatnya teknis terutama yang berkaitan dengan teknis peradilan, Mahkamah Syar'iyah tetap berada di bawah Mahkamah Agung sebagai pengadilan tertinggi, namun dalam hal yang sifatnya nonteknis terutama yang menyangkut penyediaan sarana dan prasarana yang menunjang pelaksanaan kegiatan Mahkamah Syar'iyah sebagai akibat dari penambahan kewenangan Mahkamah Syar'iyah di Aceh dalam bidang jinayat dan pelaksanaan syariat Islam, maka pembiayaannya di-

³⁵ Lihat Pasal 3 ayat (2) Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam.

bebankan pada anggaran negara melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA), dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kabupaten/Kota (APBK).

Mantan Hakim Agung Abdul Gani Abdullah yang juga pernah menjabat sebagai Dirjen Perundang-undangan Departemen Hukum dan Ham mengatakan bahwa keberadaan Pasal 136 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 harus dipahami secara hermeneutik dengan kembali kepada maksud pembuat undang-undang saat itu. Bahwa undang-undang tersebut dibuat sebagai tindak lanjut Perjanjian Helsinki di mana untuk melakukan percepatan pembangunan di Aceh yang sudah porak-poranda pasca-pemberlakuan DOM, GAM dan peristiwa bencana tsunami tahun 2004.

Oleh karena itu, pembuat undang-undang saat itu menurut Abdul Gani membuat regulasi agar Mahkamah Syar'iyah sebagai bentuk khususnya Aceh dalam bidang yudikatif harus segera mungkin dibangun dengan dukungan berbagai pihak, salah satunya adanya tanggung jawab Pemda Aceh melalui APBA, APBK *men-support* dari segi operasional Mahkamah Syariyah melalui satuan kerja Pemda di Aceh yaitu Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh dan Kabupaten Kota.³⁶

Pada praktiknya di lapangan terlihat secara nyata bagaimana hubungan antara Mahkamah Syar'iyah dan pemerintah daerah bersinergi dalam melaksanakan tugas pelaksanaan syariat Islam. Pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota menyediakan sarana dan prasarana untuk Mahkamah Syar'iyah baik berupa penyediaan pertapakan tanah untuk membangun gedung Mahkamah Syar'iyah maupun penyediaan anggaran untuk membangun gedung Mahkamah Syar'iyah itu sendiri ditambah dengan memberikan fasilitas penunjang kegiatan seperti mobil dinas dan perlengkapan perkantoran lainnya seperti laptop dan kebutuhan *meubleur* lainnya. Dalam hal pembinaan tenaga sumber daya manusia, pemerintah daerah terutama pemerintah provinsi juga ikut memberikan kontribusi dalam hal pendidikan dan pelatihan hakim-hakim Mahkamah Syar'iyah terutama dalam bidang pelatihan jinayat yang anggarannya di-biaya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA).³⁷

Dari segi operasional Mahkamah Syar'iyah di Aceh, pemerintah daerah juga membantu secara finansial dari APBA dan ABPK melalui Satuan Kerja Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh dan Kabupaten Kota. Meskipun dengan jumlah yang fluktuatif setiap tahunnya namun dapat disimpulkan

³⁶ Abdul Gani Abdullah, *Wawancara*, Universitas Muhammadiyah Jakarta, 22 Desember 2017.

³⁷ Syahrizal Abbas, Kepala Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh Periode 2013 sampai 2017 dan Guru Besar Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh, wawancara di Aceh pada tanggal 7 Juli 2017.

bahwa Pemerintah Aceh dalam menjaga eksistensi Mahkamah Syar'iyah memiliki kepentingan yang sangat kuat, di satu sisi sebagai implementasi amanah Undang-Undang Pemerintah Aceh dalam melaksanakan Syariat Islam di Aceh. Selain dari sisi penyediaan sarana tempat, gedung dan finansial, hubungan Mahkamah Syar'iyah dengan Pemerintah Aceh juga diatur dalam hal-hal resmi lainnya.³⁸

Saat ini dukungan dan perhatian pemerintah daerah dan seluruh *stakeholder* di Aceh perlu ditingkatkan lagi, oleh karena itu perlu komitmen dan konsisten serta sinergi antara Mahkamah Syar'iyah baik dengan Pemerintah daerah maupun dengan Lembaga legislatif di Aceh, agar cita-cita dan keinginan rakyat Aceh untuk menjalankan syariat Islam dapat terimplementasikan secara menyeluruh dan sempurna.

2. Pelantikan Kepala Daerah Harus di Hadapan Ketua Mahkamah Syar'iyah³⁹

Hubungan Mahkamah Syar'iyah dengan pemerintah daerah tidak hanya mengenai anggaran operasional saja, tetapi bagaimana kedudukan dan fungsi Mahkamah Syar'iyah sebagai lembaga yudikatif terhadap pelantikan dan pengambilan sumpah gubernur/bupati/walikota di Propinsi Aceh. Mahkamah Syar'iyah sebagai sebuah lembaga yudikatif Aceh dan sebagai alat kelengkapan Daerah Otonomi Khusus di Aceh.

Pelantikan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota dilakukan di hadapan Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh dan Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Pasal 69 ayat (c) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 yang menyatakan pelantikan dan pengambilan sumpah jabatan gubernur/wakil gubernur dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden Republik Indonesia di hadapan Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam rapat paripurna DPR, dan Pasal 70 ayat (c) juga menyatakan pelantikan dan pengambilan sumpah jabatan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota dilakukan oleh gubernur atas nama Presiden Republik Indonesia dihadapan Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota dalam rapat paripurna DPRK.

Secara filosofis Pasal 69 dan Pasal 70 di atas menunjukkan bahwa Mahkamah Syar'iyah sebagai sebuah lembaga berada pada posisi yang sangat penting dalam Pemerintah Aceh. Selain itu, meskipun secara formal sudah diatur dalam undang-undang, hal tersebut secara psikologis menekankan Gubernur Aceh untuk taat hukum dalam pelaksanaan syari-

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Pembahasan ini secara komprehensif dibahas dalam Bab VII buku ini.

at islam di Aceh. Hal tersebut masih berlangsung hingga pelantikan Gubernur/Wakil Gubernur dan Bupati/Wakil Bupati serta Walikota/Wakil Walikota dalam wilayah Aceh periode 2017-2022, di mana pelantikan tersebut dilakukan dihadapan Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh dan Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh Kabupaten/Kota.⁴⁰

Pada prakteknya, ketentuan mengenai pelantikan Gubernur/Bupati/Walikota di Propinsi Aceh belum berjalan sebagaimana mestinya. Masih ditemukan prosesi pelantikan dan pengambilan sumpah tersebut sama sekali tidak memposisikan Ketua Mahkamah Syar'iyah sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang, bahkan terkesan Ketua Mahkamah Syar'iyah sebagai pelengkap prosesi saja, padahal sejatinya keberadaan Ketua Mahkamah Syar'iyah sangat urgen sebagai bentuk ketaatan kepada peraturan perundang-undangan. Adapun untuk keseragaman praktek pelantikan Gubernur/Bupati/Walikota di Propinsi Aceh, harus mengacu kepada praktek pengambilan sumpah Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan Deputy Gubernur Bank Indonesia⁴¹ maupun Ketua Otoritas Jasa Keuangan⁴² dilakukan di hadapan Ketua Mahkamah Agung RI.⁴³

D. HUBUNGAN MAHKAMAH SYAR'YAH DENGAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN ULAMA ACEH

Lahirnya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh telah menjadi dasar hukum lahirnya Majelis Permusyawaratan Ulama di Aceh. Hal ini ditandai lahirnya Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2000 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Majelis Permusyawaratan Ulama Propinsi Daerah Istimewa Aceh sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 43 Tahun 2001. Majelis Permusyawaratan Ulama merupakan lembaga baru yang pembentukannya diamanatkan oleh undang-undang, karenanya keberadaan Majelis Ulama Indonesia Daerah Keistimewaan Aceh dinyatakan tidak berlaku lagi dan hubungannya dengan Majelis Ulama Indonesia Pusat tidak bersifat hierakis lagi.

Keberadaan lembaga Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) bukan

⁴⁰ Soufyan M. Saleh, Mantan Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh, *Wawancara*, Aceh, 18 Juni 2018.

⁴¹ Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menyebutkan: "Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan Deputy Gubernur sebelum mangku jabatannya wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut ajaran agamanya di hadapan Ketua Mahkamah Agung".

⁴² Amanah dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

⁴³ Mekanisme Pelantikan dan Penyempahan Kepala Daerah di Aceh dapat di lihat pembahasan lebih lanjut pada BAB VII buku ini.

merupakan suatu badan yang merupakan unsur pelaksanaan Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Aceh, akan tetapi keberadaannya merupakan mitra sejajar Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Aceh. Dalam menyelenggarakan tugasnya Majelis Permusyawaratan Ulama mempunyai fungsi menetapkan fatwa hukum, memberikan pertimbangan baik diminta atau tidak diminta terhadap kebijakan daerah terutama dalam bidang pemerintahan.

Majelis Permusyawaratan Ulama memiliki posisi strategis dalam hubungannya dalam lembaga peradilan. Majelis Permusyawaratan Ulama sebagai badan independen wajib memberikan pertimbangan dan saran-saran kepada Kepala Kepolisian Daerah Aceh dalam melaksanakan kebijakan di bidang keamanan, tugas fungsional kepolisian, ketertiban dan ketentraman masyarakat serta bidang pendidikan kepolisian. Namun Kapolda tidak wajib melaksanakan apa yang disarankan atau yang menjadi pertimbangan/fatwa Majelis Permusyawaratan Ulama tersebut, hal ini disebabkan karena kedudukan Polda Aceh dan Majelis Permusyawaratan Ulama adalah sederajat sehingga hubungan yang timbul adalah hubungan koordinasi, bukan bersifat sub ordinasi (perintah).

Majelis Permusyawaratan Ulama berwenang memberikan pertimbangan, saran/fatwa baik diminta maupun tidak diminta kepada badan eksekutif, legislatif, Kepolisian Daerah, Kejaksaan, Kodam Iskandar Muda dan lain-lain badan/lembaga pemerintah lainnya. Majelis Permusyawaratan Ulama juga memiliki hubungan kerja dengan kejaksaan. Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Kejaksaan dalam melaksanakan tugas dan kebijakan dibidang penuntutan dan pelaksanaan putusan peradilan syariat Islam serta pengawasan terhadap aliran/paham sesat wajib memperhatikan sungguh-sungguh pertimbangan/fatwa Majelis Permusyawaratan Ulama.

Adanya kewenangan Majelis Permusyawaratan Ulama dalam ikut memberikan pertimbangan kepada kejaksaan dalam melaksanakan fungsinya tidak dimaksudkan sebagai bentuk campur tangan Majelis Permusyawaratan Ulama terhadap institusi kejaksaan. Kejaksaan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya bersifat merdeka. Pertimbangan yang diberikan oleh Majelis Permusyawaratan Ulama lebih dimaksudkan hal-hal yang berkaitan dengan syariat Islam. Hubungan yang dimaksud adalah hubungan yang fungsional terutama menyangkut tentang kebijakan bidang penuntutan yang dilakukan oleh Penuntut Umum dalam melaksanakan penuntutan terhadap perkara jinayat yang diatur dalam qanun dan juga melaksanakan putusan Peradilan Syariat Islam (Mahkamah Syar'iyah) oleh Jaksa Penuntut Umum tersebut sebagai eksekutor. Di

samping kebijakan tersebut dalam menentukan aliran/paham sesat, perlu meminta pendapat/pertimbangan atau fatwa Majelis Permusyawaratan Ulama.

Dalam hal hubungannya dengan Mahkamah Syar'iyah maka antara keduanya merupakan dua lembaga yang masing-masing independen dalam tugas dan fungsinya begitu juga dengan kewenangan masing-masing. Meskipun demikian tidak dapat dikatakan bahwa antara Mahkamah Syar'iyah dan MPU tidak memiliki keterkaitan atau hubungan dari aspek tugas dan fungsinya dalam upaya penegakan hukum. Salah satu tugas MPU adalah memberikan fatwa atas persoalan hukum agama yang dihadapi masyarakat, persoalan hukum agama tersebut sebagiannya pasti terkait dengan permasalahan hukum yang diadili atau yang menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah. Dalam hal ini, hendaknya jangan sampai terjadi tumpang-tindih atau terdapat dualisme pemecahan persoalan dalam satu masalah hukum teradap satu kasus, yaitu antara fatwa MPU dan putusan Mahkamah Syar'iyah.

Terjadinya dualisme pemecahan persoalan hukum tersebut tak jarang terjadi di Aceh, misalnya fatwa MPU Nomor 2 Tahun 2015 tentang Talak, intinya dalam fatwa tersebut dinyatakan bahwa talak yang dilakukan suami di luar pengadilan dan/atau talak tanpa saksi adalah sah.⁴⁴ Fatwa MPU mengenai hal tersebut tentunya sangat kontra diktif dengan peraturan perundang-undangan yang dijadikan sebagai dasar pertimbangan dalam mengambil keputusan oleh hakim Mahkamah Syar'iyah yaitu sebagaimana dalam pasal 39 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menyatakan bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan pengadilan. Banyak masalah hukum Islam lain di lapangan yang terjadi dualisme pemecahannya antara fatwa MPU dan putusan Mahkamah Syar'iyah.

Untuk menghindari dualisme tersebut yang berdampak kepada kebingungan Masyarakat terhadap permasalahan hukum Islam yang dihadapi maka diperlukan koordinasi antara MPU dan Mahkamah Syar'iyah, hendaknya MPU mengundang Mahkamah Syar'iyah untuk dimintai pendapatnya sebelum menetapkan suatu fatwa yang terkait dengan kewenangan Mahkamah Syar'iyah tersebut. Begitu juga sebaliknya terhadap perkara-perkara yang menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah yang dipandang perlu untuk memanggil MPU untuk dijadikan saksi ahli dalam perkara yang ditangani, maka hendaknya hal tersebut dilakukan agar putusan yang dijatuhkan dapat menyelaraskan dengan pendapat dari

⁴⁴ Hasil putusan dan ketetapan poin ketiga Fatwa Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Aceh Nomor 2 Tahun 2015 tentang Talak.

kalangan ulama di Aceh yang terhimpun dalam Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU).

Hubungan lainnya antara MPU dan Mahkamah Syar'iyah yaitu dalam hal penguatan pemahaman masyarakat mengenai hukum Islam, dalam hal ini antara MPU dan Mahkamah Syar'iyah kemudian Pemerintah Daerah baik itu Pemerintah Provinsi maupun Kabupaten/Kota bersinergi dalam mengadakan penyuluhan hukum kepada masyarakat. Hal ini bukanlah merupakan hal yang baru tentunya bagi masing-masing lembaga tersebut, diharapkan kedepannya kegiatan penyuluhan hukum tersebut dapat lebih maksimal pelaksanaannya dengan adanya koordinasi yang baik antara lembaga-lembaga tersebut.

E. HUBUNGAN MAHKAMAH SYAR'YAH DENGAN KEPOLISIAN DAN KEJAKSAAN

Lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam menyebutkan bahwa peradilan syariat Islam di Aceh yang dilaksanakan oleh Mahkamah Syar'iyah adalah bagian dari sistem peradilan nasional di samping peradilan lainnya, sedangkan syariat Islam yang diberlakukan di Aceh merupakan bagian dari sistem hukum nasional.

Dalam perkembangan selanjutnya, undang-undang tersebut dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, di mana dalam undang-undang tersebut juga mengatur tentang kepolisian dan kejaksaan yang ada di Aceh adalah bagian dari kepolisian dan kejaksaan Negara Republik Indonesia. Hal tersebut diatur dalam Bab XXVI dan Bab XXVII undang-undang tersebut yang menyatakan merupakan bagian Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Kejaksaan Aceh sebagai bagian dari Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 disebutkan bahwa sebagian dari tugas kepolisian di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam perlu diatur dengan qanun, maka hubungan antara kepolisian dan Mahkamah Syar'iyah diatur dalam sebuah qanun yaitu qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 11 Tahun 2004 tentang Tugas Fungsional Kepolisian Daerah Nanggroe Aceh Darussalam. Lebih konkret lagi dapat dilihat dalam setiap qanun yang mengatur ketentuan tentang pidana, di sana ditemukan adanya bab khusus tentang penyidikan yang semuanya diserahkan kepada polisi dan/atau Penyidik Pegawai Negeri Sipil.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa tugas-tugas polisi dalam kaitan dengan pelaksanaan syariat Islam atau lebih khusus aturan-atur-

an yang menghubungkan kepolisian dengan kejaksaan dan Mahkamah Syar'iyah dalam pelaksanaan qanun-qanun syariat Islam diatur dalam beberapa qanun. Tugas penyidik dapat dilihat dalam Pasal 21 qanun tersebut yaitu menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya jarimah, melakukan tindakan pertama pada saat itu di tempat kejadian, menyuruh berhenti tersangka dan memeriksa tanda pengenal dirinya, melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan, melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat, mengambil sidik jari dan memotret seseorang, memanggil seseorang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi, mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara, menghentikan penyidikan setelah mendapat petunjuk bahwa tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan jarimah dan memberitahukan hal tersebut kepada penuntut umum, tersangka atau keluarganya dan Wilayahul Hisbah, mengadakan tindakan menurut aturan hukum yang berlaku. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa tugas penyelidikan dan penyidikan diserahkan kepada kepolisian yang dalam pelaksanaannya nanti akan dibantu oleh polisi khusus atau penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Dalam perkembangannya, guna mempersiapkan tenaga yang cukup pada lembaga kepolisian dan kejaksaan yang dapat beracara di Mahkamah Syar'iyah, telah dilakukan berbagai bentuk pembekalan dan pelatihan. Pembekalan dan pelatihan untuk tenaga kepolisian dan calon penyidik pegawai negeri sipil dilakukan pada tahun 2003 yang lalu, sedangkan untuk tenaga kejaksaan telah dilakukan dalam tahun 2004 sekarang ini. Pelatihan dan pembekalan ini diberikan kepada utusan dari semua kabupaten/kota yang ada di Provinsi Aceh. Pelatihan dan pembekalan ini merupakan langkah awal untuk "sosialisasi" qanun-qanun syariat Islam kepada aparat pada dua lembaga ini sekaligus mempersiapkan mereka untuk beracara di Mahkamah Syar'iyah. Pembekalan dan pelatihan ini masih harus dilanjutkan dan diperdalam sampai tenaga yang diperlukan tersebut mampu dan mahir beracara di Mahkamah Syar'iyah.⁴⁵

⁴⁵ Alyasa' Abubakar, Guru Besar Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh, *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.

Bab 7

Isu-isu Penegakan Syariat Islam di Aceh

A. SEPUTAR QANUN DI ACEH

Qanun Aceh sebagai dasar pijakan pelaksanaan syariat Islam di Serambi Mekkah¹ tidak lepas dari sejumlah kritik dari pihak-pihak tertentu yang sering kali bersifat destruktif. Kritik itu umumnya terkait dengan posisi qanun dalam hierarki dan konstelasi hukum nasional. Bahkan, berdasarkan catatan Tim Penulis ada sejumlah usaha uji materiel terhadap qanun yang diajukan oleh berbagai pihak. Berikut adalah gambaran seputar isu keberadaan qanun di Aceh.

1. Definisi Qanun

Qanun merupakan bentuk hukum yang telah menjadi legal formal. Artinya hukum yang telah memiliki dasar dan teori yang matang dengan melalui dua proses, yaitu proses pembudidayaan hukum dan diformalkan oleh lembaga legislatif. Dengan kata lain, qanun merupakan hukum positif yang berlaku pada satu negara yang dibuat oleh pemerintah, sifatnya mengikat, dan ada sanksi bagi yang melanggarnya.²

Qanun dalam arti hukum tertulis yang telah diundangkan oleh negara bertujuan untuk: (a) Mendatangkan kemakmuran; (b) Mengatur pergaulan hidup manusia secara damai; (c) Mencapai dan menegakkan keadilan; (d) Menjaga kepentingan tiap-tiap manusia supaya tidak terganggu.³

Di Indonesia pengistilahan qanun telah masuk ke dalam masyarakat seiring dengan masuknya agama Islam ke bumi Nusantara termasuk ke

¹ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh Pasal 128 ayat (4) menentukan: "Ketentuan lebih lanjut mengenai bidang *ahwal alsyakhsiyah* (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), dan jinayah (hukum pidana) sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Qanun Aceh."

² Kamarusdiana, "Qanun Jinayat Aceh dalam Perspektif Negara Hukum Indonesia", dalam *Jurnal Ahkam*, FSH UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, Vol. XVI, No. 2, Juli 2016), h. 154.

³ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1992, h. 13.

dalam bahasa Aceh. Istilah qanun dalam literatur Melayu Aceh sering diartikan dengan aturan yang berasal dari hukum Islam yang telah menjadi hukum adat. Salah satu naskah yang terkait dengan hal tersebut berjudul *Qanun Syara' Kerajaan Aceh* yang ditulis oleh Teungku di Mulek pada tahun 1257 H atas perintah Sultan Alaudin Mansyur Syah yang wafat pada tahun 1879 M. Naskah itu menjelaskan tentang hukum tata negara, pembagian kekuasaan, badan peradilan dan kewenangan mengadili, fungsi kepolisian dan kejaksaan serta aturan protokoler dalam pelbagai upacara kenegaraan.⁴

Kata qanun juga berakar dari bahasa Yunani, Kanon yang berarti untuk memerintah, tolok ukur atau mengukur. Seiring luasnya penggunaan dalam tradisi formal, arti qanun meluas menjadi “aturan baku yang diterima oleh sebuah majelis.” Bahasa Arab kemudian menyerapnya menjadi qanun, seperti pada masa kekhalifahan Turki Utsmani, Sultan Sulaiman I dijuluki pemberi hukum (bahasa Turki: *Qanuni*; bahasa Arab: القانون, *al-Qanuni*) karena pencapaiannya dalam menyusun kembali sistem undang-undang Utsmaniyah.⁵

Secara gramatikal, kata qanun berasal dari bahasa Arab dengan asal kata *qaanun* atau *qanun* yang artinya kompilasi, himpunan peraturan atau undang-undang, atau norma-norma yang telah mapan.⁶

Di Malaysia, terdapat kodifikasi hukum Islam yang dinamakan hukum Qanun Melaka. Aturan-aturan dalam qanun tersebut mencakup bidang *qishash*, *hudud*, *diyat*, *ta'zir*, *mu'amalah*, hukum perkawinan, hukum pembuktian, hukum acara dan administrasi, dan hukum tentang syarat-syarat penguasa. Begitu pula di Yordania terdapat Undang-Undang Perkawinan Nomor 92 Tahun 1951 dengan nama *Qanun, Huquq al-A'ilah*.

Yusuf al-Qaradhawi sebagaimana dikutip Kamarusdiana menambahkan makna *Qanun* ketika disandingkan dengan istilah syariah, maka ia akan berfungsi sebagai hukum yang diproduksi oleh manusia untuk mengatur kehidupannya dan hubungannya dengan sesama, baik secara individu maupun sosial, karenanya ia disebut *Qanun wadh'i*. Dari sini terdapat perbedaan mendasar antara syariah dan *Qanun*. Syariah berasal dari wahyu Allah, sedangkan qanun merupakan produk atau buatan manusia.⁷

⁴ Al Yasa' Abubakar dan Marah Halim, *Hukum Pidana Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh, Banda Aceh, 2006, h. 6.

⁵ Kamarusdiana, “Qanun Jinayat Aceh ...”, h. 154.

⁶ Ahmad Warson Munawwir, *Al-Munawwir Kamus Arab Indonesia*, Pustaka Progressif, Surabaya, 1997, h. 1165.

⁷ Kamarusdiana, “Qanun Jinayat Aceh ...”, h. 154.

Setelah Indonesia merdeka, istilah qanun pertama kali diperkenalkan oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 yang memiliki kedudukan yang signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Aceh.

Pada Pasal 1 butir 8 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 qanun didefinisikan sebagai peraturan daerah yang menjadi peraturan pelaksanaan undang-undang di wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus. Adapun menurut Pasal 1 butir 21 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, Qanun Aceh adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh.

2. Kedudukan Qanun dalam Hierarki Perundang-Undangan

Pasal 1 butir 8 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 menyebut qanun sebagai “peraturan daerah”, sedangkan klausul yang digunakan Pasal 1 butir 21 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 menyatakan bahwa “Qanun Aceh adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah.” Dari dua klausul tersebut melahirkan dua pertanyaan, yaitu: Apakah qanun terdiri beberapa jenis? Dan apakah kedudukan qanun sama dengan Perda?

Untuk menjawab pertanyaan pertama, dapat ditelisik dari beberapa ketentuan yang termaktub dalam undang-undang berikut ini:

- a. Pasal 235 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh;
- b. Pasal 47 Qanun Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun;
- c. Pasal 245 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah; dan
- d. Pasal 91 sampai Pasal 97 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Meskipun keempat peraturan di atas secara khusus menjelaskan tentang mekanisme pengawasan pemerintah pusat terhadap Perda dan Qanun Aceh, namun di sisi lain secara tidak langsung menjelaskan tentang pembagian jenis qanun, yaitu:⁸

⁸ Syahrizal Abbas, “Filosofi Hukum Jinayah di Aceh”, dalam Kata Pengantar *Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat*, Dinas Syariat Islam Aceh, Banda Aceh, 2015, h. viii-ix.

- a. Qanun khusus, yaitu qanun yang dibentuk dalam rangka pelaksanaan syariat Islam. Ini sebagai hasil penafsiran dari bunyi Pasal 1 butir 21 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa “Qanun Aceh adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah.”
- b. Qanun umum, yaitu qanun yang dibentuk dalam rangka menjalankan roda pemerintahan Aceh sebagaimana halnya Perda pada umumnya. Hal ini merupakan hasil penafsiran dari bunyi Pasal 1 butir 8 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 yang mendefinisikan qanun sebagai “peraturan daerah”.

Sementara itu, untuk menjawab pertanyaan kedua, yakni apakah kedudukan Qanun sama dengan Perda? Berikut adalah pemaparan sejumlah tokoh yang *concerned* terhadap qanun di Aceh.

Jufri Ghalib, mengutip pendapat mantan Wakil Ketua Mahkamah Agung Drs. H. Taufiq, S.H., mengatakan bahwa kedudukan qanun Aceh bila dibandingkan dengan kedudukan peraturan daerah (Perda) di daerah lain memiliki dua perbedaan. *Pertama*, qanun merupakan peraturan pelaksana langsung dari undang-undang, sedangkan Perda bukan peraturan pelaksana langsung dari undang-undang. *Kedua*, qanun ini dibuat khusus untuk mengatur pelaksanaan syariat Islam, maka tidak boleh ada qanun-qanun lain yang mengatur di luar daripada pelaksanaan syariat Islam. Terkait dengan aturan selain dari pelaksanaan syariat Islam, maka tetap diatur berdasarkan Perda, akan tetapi yang terjadi di Aceh tidak ada lagi ketentuan yang diatur dengan Perda. Bahkan, semua regulasi dituangkan dalam bentuk qanun.⁹

Menurut Syahrizal Abbas, perbedaan Qanun Aceh dengan Perda di daerah lainnya terletak pada materi Qanun Aceh yang dikecualikan untuk mengatur ancaman pidana kurungan paling lama enam bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sebagaimana disebutkan dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Pasal 241 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006. Demikian juga upaya pembatalan terhadap Qanun Aceh yang materinya muatan jinayah tidak dapat dibatalkan melalui peraturan presiden (Perpres), tetapi harus melalui mekanisme uji materiel (*judicial review*) di Mahkamah Agung.¹⁰

Secara singkat, penulis menyimpulkan bahwa terkait kedudukan Qanun Aceh, ada dua pendapat yang berkembang, yaitu: (1) kedudukan qa-

⁹ Wawancara dengan Dr. H. Jufri Ghalib, S.H., M.H. (Ketua Mahkamah Syar’iyah Aceh), pada 19 Juni 2017 di Banda Aceh.

¹⁰ Syahrizal Abbas, “Filosofi Hukum Jinayah di Aceh” ..., h. viii-ix.

nun sama perda dari segala sisi; dan (2) kedudukan qanun adalah Perda “plus” atau setara dengan peraturan pemerintah.

Pendapat yang **pertama** yang mengatakan kedudukan qanun sama dengan Perda dari segala sisi, ini mendasarkan pemikiran pada hierarki perundang-undangan bahwa Perda berada pada urutan paling rendah, sebagaimana disebutkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 jo. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- 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 (Perda) Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota.

Kedudukan qanun berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan di atas adalah sejenis dengan perda, sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 7 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, bahwa yang termasuk dalam jenis peraturan daerah adalah qanun yang berlaku di Provinsi Aceh. Selain itu, diperkuat dengan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 bahwa Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materiel terhadap qanun. Penyerahan uji materiel qanun kepada Mahkamah Agung tentu saja menjadi dasar bahwa sesungguhnya qanun memang sama kedudukannya dengan Peraturan Daerah. Jika karena seandainya qanun itu sama dengan undang-undang maka hak uji materiel terhadap Qanun itu tentu saja diserahkan ke Mahkamah Konstitusi sesuai Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi jo. Pasal 29 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.¹¹

Rusjdi Muhammad berpendapat sebagaimana dikutip Kamarusdiana, bahwa kedudukan qanun tetap setara dengan peraturan daerah, karena *lex specialis* yang terdapat dalam qanun hanya berlaku sama dengan peraturan yang sederajat dengan qanun, yaitu peraturan daerah. Sehingga qanun itu tidak sama kedudukannya dengan undang-undang.¹²

Kedudukan qanun memang tidak bisa disamakan dengan undang-undang, karena pemaknaan qanun itu sendiri dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 disebutkan sebagai Perda. Karena itu dari sisi hie-

¹¹ Kamarusdiana, “Qanun Jinayat Aceh ..., h. 154.

¹² *Ibid.*, h. 156.

rarki perundang-undangan sebagai *lex specialis* yang harus disamakan adalah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, bukan qanun itu sendiri. Undang-undang itulah yang menyamakan kedudukannya dengan undang-undang lainnya. Oleh karena itu, apabila qanun misalnya secara substansi berlawanan dengan undang-undang maka hal tersebut dapat dibenarkan secara yuridis selama qanun yang diatur tersebut merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi Aceh berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001.¹³

Dari sisi proses pembentukannya, qanun merupakan produk legislatif yang ada di daerah. Adapun peraturan pemerintah apalagi undang-undang merupakan produk legislatif di tingkat pemerintah pusat sesuai dengan Pasal 10 dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Oleh karena itu, sesuai teori hierarki maka ketentuan peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan yang lebih tinggi, seperti yang diamanatkan oleh Pasal 4 TAP MPR Nomor III/MPR/2000. Ketentuan dalam TAP MPR tersebut sekarang sudah dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Pasal 7 ayat (5) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan bahwa “Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 pada Pasal 9 ayat (1) menentukan bahwa dalam hal suatu undang-undang diduga bertentangan dengan UUD 1945, maka pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Adapun dalam ayat (2) menentukan bahwa apabila dalam hal suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang bertentangan dengan undang-undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Dalam konteks Provinsi Aceh, maka teori hierarki dengan asas *lex superior derogate lex inferior* (peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi) dibatasi oleh asas *lex specialis derogat lex generalis* (peraturan yang khusus dapat mengenyampingkan peraturan yang lebih umum). Keberadaan qanun di Provinsi Aceh sesungguhnya menjadi kuat karena mendapat perintah langsung dari undang-undang yakni Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 yang merupakan *lex specialis* dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Begitu pula dengan qanun tentang Syariat Islam, itu merupakan pelaksanaan dari Pasal 25 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 jo. Pasal 128 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006.

¹³ *Ibid.*

Adapun pendapat yang **kedua** yang menyatakan bahwa kedudukan qanun adalah Perda “Plus” atau setara dengan Peraturan Pemerintah mendasarkan pemikiran pada kedudukan qanun dalam sistem hukum di Indonesia berbeda dengan Perda yang ada di Indonesia juga didasarkan pada beberapa alasan, yaitu:¹⁴

Pertama, secara yuridis kedudukan qanun mempunyai kekuatan hukum yang lebih kuat dibandingkan dengan Perda lainnya di Indonesia. Hal ini jelas keberadaan qanun didasarkan adanya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006. Dari sudut hukum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 merupakan *lex specialis* yang merupakan aturan hukum khusus yang berlaku di Provinsi Aceh berbeda dengan provinsi lainnya yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Perda dalam kaitan pelaksanaan hukum Jinayat di Provinsi Aceh didasarkan pada Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999. Namun demikian undang-undang ini dianggap masih mengandung kelemahan, karena Perda yang tercantum sama dengan Perda yang ada di provinsi lainnya sehingga ketentuan dalam Perda tidak mempunyai kekuatan hukum yang kuat dalam hal pemberian sanksi bagi para pelanggar termasuk bagi para pelanggar syariat Islam khususnya bidang Jinayat. Apalagi dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 hanya mengatur Perda tingkat kabupaten/kota dan tidak mengatur Perda di tingkat provinsi.

Akibat kelemahan yang terdapat dalam undang-undang ini, pada akhirnya melahirkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 yang mendudukan posisi qanun lebih tinggi dibandingkan dengan Perda yang ada di provinsi lainnya. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 ini menentukan bahwa qanun yang dimaksud adalah Peraturan Daerah di Provinsi Aceh dan dapat mengesampingkan peraturan lainnya dengan memakai asas *lex specialis derogat lex generalis* meskipun qanun dapat diuji materiel ke Mahkamah Agung.

Selain itu, berdasarkan Pasal 235 ayat (2), (3), dan (4) UU No. 11 Tahun 2006 pengawasan terhadap Qanun tentang pelaksanaan syariat Islam hanya dapat dibatalkan melalui uji materiel (*judicial review*) oleh Mahkamah Agung, sedangkan qanun umum dan Perda dapat dievaluasi dan dibatalkan oleh Menteri (*eksekutif review*) berdasarkan Pasal 251 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Keputusan pembatalan ini harus ditindaklanjuti dengan pemberhentian pelaksanaan Perda dan pencabutan Perda yang dibatalkan. Apabila pemerintah daerah tidak menindaklanjuti pembatalan, Undang-Undang Pemerintahan Daerah

¹⁴ *Ibid.*

telah menyiapkan sanksinya. Ketentuan adanya sanksi bagi pemerintah daerah ini merupakan materi pengaturan baru yang tidak terdapat dalam undang-undang sebelumnya.

Menurut Al Yasa' Abubakar, kedudukan qanun setingkat dengan peraturan pemerintah untuk pelaksanaan otonomi khusus di Aceh atau paling kurang merupakan peraturan daerah “plus” karena dapat melaksanakan undang-undang secara langsung dan juga karena merupakan peraturan daerah yang dapat mengenyampingkan peraturan lain berdasarkan asas “peraturan khusus dapat mengenyampingkan peraturan umum.”¹⁵

Kedua, secara sosiologis penduduk Indonesia mayoritas Muslim khususnya di Provinsi Aceh menunjukkan secara tidak langsung sesungguhnya mereka telah mengamalkan ajaran Islam dalam kehidupan sehari-hari. Meskipun kadar penerimaan hukum Islam itu sendiri bertingkat-tingkat, namun demikian Islam menjadi nilai yang dominan dalam kehidupan sehari-hari, baik dalam kandungan spiritual, bahasa, budaya, praktik, perilaku sampai pada pelaksanaan syariat Islam itu sendiri. Hukum Islam sudah menjadi *living law* dalam masyarakat. Maka integrasi hukum Islam ke dalam hukum nasional di dalam masyarakat Aceh ditambah kesadaran pengamalan ajaran beragama, maka hukum Islam menjadi alternatif terbaik untuk mengatasi komplikasi kehidupan hukum.

Ketiga, secara filosofis hukum Islam memiliki kandungan yang sarat dengan tema keadilan. Islam yang dalam ajarannya juga mengandung aturan-aturan hukum adalah sistem ajaran sekaligus metodologi pencapaiannya, karena setiap bangsa memiliki cita-cita yang sama dan universal, berupa keadilan, ketertiban, perdamaian, keserasian, kesucian, dan lain sebagainya. Aturan ini tentu saja sesuai dengan kebutuhan manusia yang hidup di muka bumi ini.

Keempat, mengenai ketentuan pidana dalam Perda berupa ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sebagaimana disebutkan dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, sedangkan Qanun dapat memuat ketentuan pidana lebih dari ketentuan pasal tersebut bahkan berbeda dengan undang-undang sebagaimana disebutkan dalam Pasal 241 ayat (4) yang menyatakan, “Qanun mengenai jinayah (hukum pidana) dikecualikan dari ketentuan 15 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 tersebut.”

Kelima, mengenai putusan kasasi dan peninjauan kembali tidak menentang pemberlakuan hukum Islam di Provinsi Aceh. Mahkamah Agung

¹⁵ Al Yasa' Abubakar, *Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam: Paradigma, Kebijakan dan Kegiatan*, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2006, h. 69.

sebagai badan penyelenggara kekuasaan tertinggi mendukung penerapan syariat Islam di Provinsi Aceh. Meskipun sumber rujukan hukum yang digunakan adalah hukum nasional, Mahkamah Agung akan dipahami ke-liru bila lewat kasasi dan peninjauan kembali berani membatalkan penerapan hukum Islam di Provinsi Aceh dengan mencari alternatif hukum lain.

Logika yang dikembangkan adalah sikap mengukuhkan putusan Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi Aceh adalah yang paling bijak, berarti Mahkamah Agung telah memedomani pesan yang diimbau oleh Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001.

Mahkamah Agung harus memutus dalam tingkat kasasi atau peninjauan kembali untuk perkara jinayat dengan berpedoman kepada qanun yang sudah dibuat oleh DPRD Provinsi Aceh. Pemahaman seperti di atas dikemukakan sejalan dengan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 yang berbunyi: "Hal mendasar dari undang-undang ini adalah pemberian kesempatan yang lebih luas untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri termasuk sumber-sumber ekonomi, menggali dan memberdayakan sumber daya alam dan sumber daya manusia, menumbuhkembangkan prakarsa, kreativitas dan demokrasi, meningkatkan peran serta masyarakat, menggali dan mengimplementasikan tata bermasyarakat yang sesuai dengan nilai luhur kehidupan masyarakat Aceh, memfungsikan secara optimal Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi NAD dalam memajukan penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi NAD dan mengaplikasikan syariat Islam dalam kehidupan bermasyarakat."

Penjelasan umum undang-undang tersebut pada alinea berikutnya, di sana dinyatakan: "Qanun Provinsi Aceh adalah Peraturan Daerah Provinsi Aceh yang dapat mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang lain dengan mengikuti asas *lexspecialis derogat lex generalis*, dan Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materiel terhadap Qanun."

Ini mengisyaratkan bahwa Mahkamah Agung dilarang menggunakan hukum yang bersifat umum itu sebagai pedoman dalam memutus pada sidang kasasi untuk perkara yang bersumber dari daerah Provinsi Aceh, namun harus berpedoman pada qanun, dalam rangka menopang berlakunya hukum Islam yang khusus berlakunya di Provinsi Aceh.

Seperti yang ditegaskan oleh Prof. Bagir Manan,¹⁶ bahwa uji materiel qanun Aceh di Mahkamah Agung tidak tepat jika diputus dengan meng-

¹⁶ Hasil wawancara Tim Penulis dengan Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., M.C.L., pada Agustus 2017 bertempat di Ruang Perpustakaan Mahkamah Agung, Jakarta.

gunakan batu uji undang-undang yang ada. Uji materiel qanun Aceh batu ujinya (rujukannya) harus dengan hukum Islam karena qanun Aceh ber-sumber dari syariat Islam.

3. Uji Materiel Qanun Aceh

Berdasarkan penelusuran penulis, sedikitnya ada delapan qanun—qanun khusus dan qanun umum—yang pernah diajukan uji materiel ke Mahkamah Agung. Qanun-qanun tersebut adalah:

- a. Nomor 67 P/HUM/2013, uji materiel Qanun No. 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh.
- b. Nomor 42 P/HUM/2014, uji materiel Qanun No. 19 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Aceh Tahun 2013-2033.
- c. Nomor 63 P/HUM/2014, uji materiel Qanun No. 19 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Aceh Tahun 2013-2033.
- d. Nomor 20 P/HUM/2016, uji materiel Qanun No. 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh.
- e. Nomor 60 P/HUM/2016, uji materiel Qanun No.7 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat.
- f. Nomor 47 P/HUM/2016, uji materiel Qanun No. 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh.
- g. Nomor 16 P/HUM/2017, uji materiel Pergub No. 72 Tahun 2016 tentang Upah Mimimum Regional Provinsi 2017.
- h. Nomor 60 P/HUM/2015, uji materiel Qanun Aceh No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat.

Uji materiel Nomor 67 P/HUM/2013, Nomor 42 P/HUM/2014, Nomor 63 P/HUM/2014, Nomor 60 P/HUM/2016, Nomor 47 P/HUM/2016, dan Nomor 16 P/HUM/2017 adalah uji materiel terhadap Qanun Aceh jenis umum dan hasil akhir dari semua permohonan tersebut adalah “Tidak Dapat Diterima.” Adapun uji materiel Nomor 60 P/HUM/2016 adalah uji materiel terhadap Qanun Aceh jenis khusus dan hasil akhir dari permohonan ini pun “Tidak Dapat Diterima.”

Qanun Aceh yang ‘cukup fenomenal’ yang pernah diuji ke Mahkamah Agung adalah Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat. Melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 60 P/Hum/2015, tanggal 01 Desember 2015, Mahkamah Agung menyatakan permohonan keberatan hak uji materiel dari Para Pemohon tidak dapat diterima.

Adapun alasan-alasan pemohon uji materiel terhadap qanun jinayat tersebut, yaitu:

- a. Ketentuan pidana cambuk dalam Qanun Jinayat bertentangan dengan Perundang-undangan dan hukum nasional RI, di antaranya:

- 1) Qanun Jinayat terkait Pasal yang mencantumkan mengenai hukuman cambuk bertentangan dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
 - 2) Qanun Jinayat terkait hukuman cambuk bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1999 tentang HAM dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik).
 - 3) Qanun Jinayat terkait Pasal yang mencantumkan mengenai hukuman cambuk bertentangan Umur-Umur Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia);
 - 4) Ketentuan Pidana Cambuk dalam Qanun Jinayat bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- b. Qanun Jinayat Bertentangan dengan Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
 - c. Ketentuan mengenai ruang lingkup berlakunya ketentuan Qanun Jinayat, mengenai duplikasi tindak pidana dalam Qanun bertentangan dengan asas ketertiban dan kepastian hukum dalam Pasal 6 ayat (1) huruf (i), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
 - d. Ketentuan dalam Qanun Jinayat Bertentangan dengan Asas “Kejelasan Tujuan”, Asas “Kejelasan Rumusan” pada peraturan perundang-undangan yang diamanatkan melalui Pasal 5 huruf (a) (f) dan Pasal 6 ayat (1) (g), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
 - e. Ketentuan tindak pidana dalam Qanun mengenai “pengakuan bersalah yang memberatkan dirinya” telah bertentangan dengan prinsip “*non-self incrimination*”, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
 - f. Pasal 52 (1) dalam Qanun Jinayat mengenai beban korban perkosa-

- an untuk memberikan bukti bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana dan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- g. Ketentuan Pasal 52 ayat (3), (4), dan (5) Pasal 53, Pasal 54, Pasal 55 dan Pasal 56 dalam Qanun Jinayat mengenai sumpah sebagai tambahan alat bukti bertentangan dengan Pasal 184 KUHAP dan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
 - h. Pasal 40 dan Pasal 42 Qanun Jinayat mengenai Penetapan Hakim bertentangan dengan Pasal 183 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
 - i. Pasal 36 Qanun Jinayat mengenai perzinahan bersifat diskriminatif dan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Anti Diskriminasi terhadap Perempuan/ CEDAW (The Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women).

Salah satu dasar atau batu uji dalam pengujian hak uji materiel Qanun Jinayat tersebut adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Undang-Undang tersebut sedang dalam proses pengujian di Mahkamah Konstitusi dengan register perkara Nomor 59/PUU-XIII/2015. Berdasarkan ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan: “Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan Mahkamah Agung wajib dihentikan apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi,” Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan hak uji materiel atas Qanun Jinayat ke Mahkamah Agung yang diajukan oleh Para Pemohon menjadi prematur (belum waktunya). Oleh karena itu, permohonan keberatan hak uji materiel Para Pemohon tersebut harus dinyatakan tidak dapat diterima (niet onvankelijke verklaard) sehingga substansi permohonan tersebut tidak perlu dipertimbangkan lebih lanjut.¹⁷

4. Kewenangan Mahkamah Agung dalam Memeriksa Uji Materiel Qanun Aceh

Ketentuan Pasal 24 A ayat (1) UUD 1945 menyebutkan: “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang,

¹⁷ Disarikan dari Putusan Nomor 60 P/HUM/2016, tanggal 01 Desember 2015.

dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.” Selain itu disebutkan juga dalam Pasal 5 ayat (2) TAP MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan secara tegas menyatakan: “Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.”

Ketentuan UUD 1945 di atas selanjutnya secara detail diatur dalam ketentuan Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman jjs Pasal 7 ayat (2) dan Pasal 9 (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, yang menegaskan bahwa Mahkamah Agung berwenang “menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang,” dan ayat (3) yang berbunyi: “Putusan mengenai tidak sahnya peraturan perundang-undangan sebagai hasil pengujian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dapat diambil baik berhubungan dengan pemeriksaan pada tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung pada Mahkamah Agung.” Sementara itu Penjelasan atas ketentuan ini menyatakan, bahwa ketentuan ini mengatur hak uji Mahkamah Agung RI terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari undang-undang. Hak uji dapat dilakukan terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan.

Adapun mengenai tata cara atau hukum acara hak uji materiel tidak diatur oleh Undang-Undang, akan tetapi diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiel. Pasal 1 angka 1 Perma tersebut menyatakan: “Hak uji materiel adalah hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.”

Qanun Jinayat merupakan salah satu produk legislasi yang diterbitkan oleh Pemerintah Aceh yang memiliki kewenangan dalam mengatur urusan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat berdasarkan syariat Islam sebagai salah satu karakteristik keistimewaan Provinsi Aceh.¹⁸ Pada Pasal 125 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 disebutkan bahwa jinayat (hukum pidana) merupakan salah satu syariat Islam yang dilaksanakan di Aceh yang diatur lebih lanjut melalui Qanun Aceh, diikuti dengan syariat Islam lainnya, yakni ibadah, *ahwal*

¹⁸ Pasal 16 ayat (1) huruf (c) dan ayat (2) huruf (a), dan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

al-syahshiyah (hukum keluarga), *muamalah* (hukum Perdata), *qadha* (peradilan), *tarbiyah* (pendidikan), dakwah, syiar, dan pembelaan Islam.

Posisi Qanun dalam hierarki perundang-undangan nasional diper-tegas melalui Pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 yang menyatakan: “Qanun Aceh adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 21 dan Pasal 125 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, Qanun Jinayat termasuk dalam jenis kategori peraturan perundang-undangan yang tingkatannya berada di bawah undang-undang, yakni setara dengan peraturan daerah. Selain itu, berdasarkan ketentuan Pasal 235 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 yang menyatakan: “Qanun dapat diuji oleh Mahkamah Agung sesuai dengan peraturan perundang-undangan.” Lebih lanjut, ketentuan Pasal 235 ayat (4) menegaskan: “Qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang mengatur tentang pelaksanaan syariat Islam hanya dapat dibatalkan melalui uji materi oleh Mahkamah Agung.”

Dengan demikian, Mahkamah Agung adalah lembaga yang berwenang melakukan hak uji materiel terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari undang-undang, termasuk Qanun Aceh.

5. Qanun Aceh dan Kesejahteraan

Sering kita mendengar ungkapan masyarakat awam maupun aktivis HAM yang menyebutkan bahwa yang diperlukan oleh masyarakat Aceh saat ini adalah perbaikan ekonomi atau kesejahteraan sosial, bukan Qanun Jinayat. Pertanyaannya adalah apakah Qanun Aceh hanya mengatur masalah jinayah? Apakah pemerintah Aceh tidak berusaha menyejahterakan masyarakat Aceh?

Secara normatif baik Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 maupun Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tidak hanya memberikan kewenangan mengatur tentang penegakan syariat Islam, undang-undang tersebut juga memberikan kewenangan untuk mengatur persoalan muamalah.

DPRA dan Pemerintah Aceh sudah mengesahkan beberapa qanun yang berkaitan dengan kesejahteraan sosial dan ekonomi umat, di antaranya:

- Qanun Nomor 7 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Zakat.
- Qanun Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pemberdayaan Sentra Usaha Kecil.
- Qanun Nomor 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal.
- Qanun Nomor 4 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Qanun Nomor 5 Tahun 2009 tentang Penanaman Modal.

- Qanun Nomor 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial.
- Qanun No. 9 Tahun 2014 tentang Pembentukan Bank Aceh Syariah.
- Qanun Nomor 8 Tahun 2016 tentang Sistem Jaminan Produk Halal
- Raqan tentang Lembaga Keuangan Syariah.

Beberapa upaya yang dilakukan Pemerintah Aceh untuk menyejahterakan masyarakat Aceh, akan diuraikan secara singkat di bawah ini.

a. Zakat sebagai Pendapatan Asli Daerah

Di Provinsi Aceh terdapat paradigma baru terkait dengan zakat yang dijadikan sebagai salah satu pendapatan asli daerah (PAD) yang masuk dalam sistem tatakelola keuangan negara, namun dikelola oleh Baitul Mal. Lembaga ini merupakan amil zakat resmi yang dibentuk Pemerintah Aceh sebagai lembaga nonstruktural dan bersifat independen, yang relatif berbeda dengan lembaga zakat pemerintah di daerah lain di seluruh Indonesia. Ketentuan zakat sebagai salah satu penerimaan PAD diatur dalam Pasal 180 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006. Adapun Pasal 191, menentukan bahwa zakat, harta wakaf, dan harta agama dikelola oleh Baitul Mal Aceh dan Baitul Mal Kabupaten/Kota, yang diatur lebih lanjut dengan qanun.¹⁹ Sehingga lahirlah Qanun Nomor 7 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Zakat dan Qanun Nomor 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal.

b. Pemberdayaan Usaha Kecil Menengah²⁰

Pemberdayaan Usaha Kecil Menengah melalui pendekatan Sentra dan Klaster Usaha Kecil Menengah merupakan jawaban dalam upaya pemecahan masalah perekonomian pada khususnya di Provinsi Aceh. Melalui pendekatan sentra yang dinamis, kemudian berkembang menjadi klaster, maka usaha kecil dapat difokuskan dalam bentuk spesialisasi produk yang mempunyai keunggulan dan berdaya saing.

Kebijakan melalui pendekatan sentra yang dinamis merupakan suatu pilihan strategis untuk meningkatkan produktivitas dan nilai tambah yang pada gilirannya akan tercipta perkuatan dan pemberdayaan kapasitas ekonomi dan potensi sumber daya daerah.

Sebagai gambaran bahwa pemberdayaan usaha kecil melalui pendekatan sentra dengan memfokuskan pada pengembangan yang dilakukan

¹⁹ Armiadi Musa, *Zakat Sebagai Pendapatan Asli Daerah dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh*, dalam *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, FH UNSYIAH, Banda Aceh, Vol. 18, No. 3, Desember, 2016, h. 404.

²⁰ Penjelasan Umum Qanun No. 10 Tahun 2004 tentang Pemberdayaan Sentra Usaha Kecil.

dalam suatu kesatuan pengembangan secara terpadu, yaitu pengembangan sentra dan klaster. Layanan di bidang non-keuangan yang dilakukan oleh bidang bisnis, dukungan keuangan melalui pemerintah, pemerintah provinsi kabupaten/kota, maupun melalui koperasi simpan pinjam atau lembaga keuangan lainnya serta layanan fasilitasi jaringan komunikasi bisnis.

Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, telah ditentukan bahwa usaha kecil adalah kegiatan ekonomi rakyat yang berskala kecil dan memenuhi yang kriteria kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan serta kepemilikan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini dengan kekayaan bersih paling banyak Rp200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) atau dengan hasil penjualan tahunan paling banyak Rp1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).

Sasaran Umum pemberdayaan sentra usaha kecil tersebut adalah untuk meningkatkan produktivitas dan nilai tambah serta terciptanya perkuatan kapasitas ekonomi dan sumber daya daerah.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, lahirlah Qanun Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pemberdayaan Sentra Usaha Kecil.

c. Penanaman Modal di Provinsi Aceh²¹

Salah satu kewenangan Pemerintah Aceh berdasarkan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 adalah menyelenggarakan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota. Oleh karena itu, Pemerintah Aceh berupaya untuk melaksanakan kewenangan tersebut dengan menyusun Rancangan Qanun Aceh tentang Penanaman Modal.

Penanaman modal hanya akan meningkat apabila tercipta iklim investasi yang kondusif dan sehat. Oleh karena itu semua pihak, baik pemerintah maupun dunia usaha harus mendukung terciptanya hal tersebut sehingga akan menarik investor untuk menanamkan modalnya di Aceh.

Bahwa dalam rangka penanaman modal di Aceh, diperlukan adanya suatu peraturan yang dapat menjamin iklim investasi di Aceh. Bahwa untuk maksud tersebut perlu dikeluarkannya dalam Qanun Aceh dalam rangka pelaksanaan Penanaman Modal di Aceh.

Dengan adanya qanun ini diharapkan arus investasi ke Aceh akan meningkat, karena terciptanya kepastian hukum sebagaimana tersebut di atas. Hal tersebut akan berdampak terhadap peningkatan pendapatan masyarakat, terbukanya lapangan kerja baru dan berkurangnya angka kemiskinan serta peningkatan pendapatan Asli Aceh.

²¹ Penjelasan Umum Qanun Nomor 5 Tahun 2009 tentang Penanaman Modal, yang telah diubah dengan Qanun Nomor 4 Tahun 2013.

d. Kesejahteraan Sosial²²

Pembangunan Kesejahteraan Sosial merupakan salah satu aspek penting pembangunan Aceh sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 dinyatakan bahwa Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota berkewajiban untuk memberikan perlindungan dan pelayanan sosial dasar kepada penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS). Pelayanan sosial memiliki cakupan yang luas, ditujukan kepada upaya meningkatkan harkat dan martabat para penyandang masalah kesejahteraan sosial sehingga mampu berkontribusi secara lebih nyata bagi kepentingan dirinya dan juga kepentingan masyarakat di mana mereka hidup dan bertempat tinggal. Dalam konteks pembangunan Aceh, perhatian kepada warga masyarakat yang digolongkan sebagai PMKS itu menjadi suatu kemutlakan disebabkan adanya konflik yang sedemikian panjang yang menimbulkan dampak sangat luas bagi kehidupan warga masyarakat, serta bagi pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewajibannya sebagaimana diatur dalam undang-undang.

Bencana gempa dan tsunami pada 26 Desember 2004 juga telah mengakibatkan dampak yang sangat dahsyat kepada berbagai aspek kehidupan masyarakat, terutama di kabupaten/kota yang terkena langsung bencana tersebut. Bencana alam tersebut telah menyisakan masalah dalam berbagai bentuk, terutama adanya warga yang tidak mampu secara normal menjalani kehidupan sehari-hari.

Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota, baik pada masa konflik maupun pada masa setelah bencana alam, telah melakukan berbagai upaya untuk memperbaiki kualitas kehidupan penduduk yang menyangkut masalah kesejahteraan sosial, namun tetap masih terdapat banyak warga masyarakat yang belum terpenuhi hak dan kebutuhan dasarnya. Akibatnya, banyak warga masyarakat yang mengalami hambatan dalam pelaksanaan fungsi sosial dan tidak dapat menjalani kehidupan secara layak sebagaimana dijalani oleh warga masyarakat lainnya yang telah terpenuhi hak-hak dasar mereka.

Pasal 223 Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 mengatur kewajiban Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota untuk memberikan perlindungan dan pelayanan sosial dasar kepada PMKS; menyediakan akses yang memudahkan perikehidupan penduduk Aceh yang menyangkut masalah sosial; mengupayakan penanganan/penanggulangan bencana alam dan sosial; merehabilitasi fasilitas publik yang rusak karena bencana alam.

²² Penjelasan Umum Qanun Nomor 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial.

Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota juga membangun panti sosial bagi PMKS dan memberikan peran kepada masyarakat termasuk lembaga swadaya masyarakat dalam usaha-usaha memberikan perlindungan dan pelayanan sosial dasar. Pelaksanaan pelayanan kesejahteraan sosial dasar di tingkat gampong dapat dilaksanakan berintegrasi dengan pos pelayanan terpadu dan wahana kesejahteraan sosial berbasis masyarakat. Pemerintah Aceh telah melakukan upaya-upaya pelayanan kesejahteraan sosial dalam empat domain utama kesejahteraan sosial yang meliputi pemberdayaan sosial, rehabilitasi sosial, perlindungan dan jaminan sosial yang bertujuan untuk mencapai kesejahteraan keluarga, kesejahteraan anak, kesejahteraan perempuan, kesejahteraan lanjut usia, kesejahteraan orang dengan kecacatan, kesejahteraan tuna sosial, dan kesejahteraan bagi korban bencana.

Untuk menjamin penyelenggaraan kesejahteraan sosial sebagaimana disebutkan di atas, perlu dibuat dalam suatu Qanun Aceh tentang Kesejahteraan Sosial. Qanun Aceh ini mengatur tentang asas, tujuan, dan ruang lingkup, tanggung jawab, kewenangan dan kewajiban, dalam penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Hal lain yang diatur dalam Qanun Aceh ini adalah sumber daya penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, sasaran penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, dan pembinaan dan pengawasan. Mengingat pentingnya koordinasi antar berbagai pihak dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial, maka Qanun ini juga mengatur sanksi administratif kepada pihak-pihak yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial tanpa izin.

e. Pembentukan Bank Aceh Syariah²³

Pemerintah Aceh bersama Pemerintah Kabupaten/Kota telah mendirikan PT Bank Aceh untuk melayani kebutuhan perbankan masyarakat Aceh. Pada mulanya PT Bank Aceh hanya melakukan kegiatan usaha sebagai bank umum konvensional. Namun untuk memperluas pangsa pasar dan mengakomodasi kebutuhan segmen masyarakat Aceh yang islami, maka pada tanggal 28 Desember 2001 melalui SK Direksi No. 047/DIR/SDM/XII/2001 Bank Aceh membuka Unit Usaha Syariah yang operasionalnya dimulai pada tahun 2004. Dalam perkembangannya Unit Usaha Syariah ini mengalami perkembangan yang cukup pesat baik dalam hal asset, modal, dana pihak ketiga maupun pembiayaannya.

Pendirian Unit Usaha Syariah (UUS) pada PT Bank Aceh ini bersifat sementara sebagai langkah awal untuk mewujudkan PT Bank Aceh Sya-

²³ Penjelasan Umum Qanun Nomor 9 Tahun 2014 tentang Pembentukan Bank Aceh Syariah.

riah yang mandiri melalui mekanisme pemisahan (*spin-off*). Dalam hal ini Bank Indonesia menetapkan paling lambat tahun 2023, Bank Umum Konvensional harus memisahkan diri dari Unit Usaha Syariah-nya (Pasal 68 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah *juncto* Pasal 40 Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/10/PBI/2009 tentang Unit Usaha Syariah (PBI 11/2009). Apabila Bank Umum Konvensional tidak melakukan pemisahan seperti yang diperintahkan Bank Indonesia, maka akan dikenakan pencabutan izin usaha Unit Usaha Syariah-nya. Karena itu dipandang perlu untuk membentuk Qanun Aceh tentang Pembentukan Bank Aceh Syariah.

Dengan adanya Qanun ini, maka Unit Usaha Syariah PT Bank Aceh yang dibentuk berdasarkan SK Direksi Nomor 047/DIR/SDM/XII/2001 di atas, dipisahkan menjadi PT Bank Aceh Syariah. Qanun ini diharapkan menjadi pedoman, pegangan dan dasar hukum bagi pemegang saham dan *stakeholder* lainnya dalam menjalankan operasional perbankan. Qanun ini juga bertujuan untuk melegitimasi operasional PT Bank Aceh Syariah berdasarkan prinsip syariah, mendorong terwujudnya perekonomian Aceh yang islami, dan mendorong pertumbuhan pendapatan asli daerah.

f. Sistem Jaminan Produk Halal²⁴

Pengaturan terhadap Sistem Jaminan Produk Halal (SJPH) ini sebagai bentuk tanggung jawab Pemerintah Aceh dalam memberikan perlindungan hukum bagi umat Muslim pada khususnya dan seluruh masyarakat Aceh pada umumnya, tanpa dilihat asal agama dan golongan tertentu. Objek pengaturan yang utama adalah berkaitan dengan produk halal, selain itu juga penting berkaitan dengan produk yang memenuhi standar higienis.

Untuk menjamin setiap pemeluk agama beribadah dan menjalankan ajaran agamanya, negara dan daerah berkewajiban memberikan perlindungan dan jaminan tentang kehalalan produk yang dikonsumsi dan digunakan masyarakat. Jaminan mengenai produk halal hendaknya dilakukan sesuai dengan asas perlindungan, keadilan, kepastian hukum, akuntabilitas dan transparansi, efektivitas dan efisiensi, serta profesionalitas.

Oleh karena itu, jaminan penyelenggaraan produk halal bertujuan memberikan kenyamanan, keamanan, keselamatan, dan kepastian ketersediaan produk halal bagi masyarakat dalam mengonsumsi dan menggunakan produk, serta meningkatkan nilai tambah bagi pelaku Usaha untuk memproduksi dan menjual produk halal.

²⁴ Penjelasan Umum Qanun No. 8 Tahun 2016 tentang Sistem Jaminan Produk Halal.

g. Lembaga Keuangan Syariah²⁵

Pemerintah Aceh bersama Pemerintah Kabupaten/Kota perlu mendirikan Lembaga Keuangan Syariah (LKS) yang berasaskan Al-Qur'an dan Al-Hadis. Pendirian LKS ini dirasakan mendesak sebagai tindak lanjut pelaksanaan Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2014 tentang Pokok-pokok Syariat Islam. Dalam perkembangan ekonomi dewasa ini kehadiran LKS di Aceh dirasakan sudah sangat mendesak karena hal tersebut merupakan salah satu pilar pelaksanaan syariat Islam di bidang muamalah. Kondisi tersebut ditambah lagi dengan banyaknya modal pihak ketiga yang masuk ke Aceh yang dalam operasionalnya tidak dilaksanakan berdasarkan Prinsip Syariah.

Qanun Aceh No. 8 Tahun 2014 tentang Pokok-pokok Syariat Islam, secara tegas telah mewajibkan bahwa Lembaga Keuangan yang beroperasi di Aceh wajib dilaksanakan berdasarkan Prinsip Syariah. Oleh karena itu, kehadiran LKS hari ini di Aceh adalah sebuah keniscayaan yang tidak bisa ditawar-tawar lagi dan semua pihak terkait wajib mendukungnya.

Dengan adanya Qanun ini, maka kehadiran LKS di Aceh memiliki legalitas yang sah. Qanun ini diharapkan menjadi pedoman, pegangan dan dasar hukum bagi pemegang saham dan *stakeholder* lainnya dalam menjalankan operasional LKS dimaksud. Qanun ini juga bertujuan untuk melegitimasi operasional LKS yang dilaksanakan berdasarkan prinsip syariah, mendorong terwujudnya perekonomian Aceh yang Islami, dan mendorong pertumbuhan pendapatan asli Aceh dan pendapatan asli kabupaten/kota.

Berdasarkan pemaparan tersebut telah tergambar bahwa Qanun Aceh tidak hanya mengurus masalah jinayat saja, namun juga mengatur permasalahan yang berkaitan dengan peningkatan tarap ekonomi dan kesejahteraan masyarakat Aceh.

B. PELAKSANAAN SYARIAT ISLAM TERHADAP NON-MUSLIM

Secara etimologis, syariat Islam terdiri dari dua kata yaitu syariat yang berarti hukum agama dan Islam yang berarti agama yang diajarkan oleh Nabi Muhammad SAW yang berpedoman pada kitab suci Al-Qur'an yang diturunkan ke dunia melalui wahyu Allah SWT. Secara normatif syariat Islam bersumber dari nilai-nilai dan kaidah-kaidah yang tercantum dalam Al-Qur'an. Secara teknis syariat adalah seperangkat norma Ilahi yang mengatur hubungan manusia dengan Allah, hubungan manusia de-

²⁵ Penjelasan Umum Rancangan Qanun tentang Lembaga Keuangan Syariah.

ngan manusia, hubungan manusia dengan benda dan alam lingkungan hidupnya. Penjabaran syariat Islam sering disandingkan dengan makna fikih dan hukum Islam.

Berbicara syariat Islam di Aceh bukanlah hal baru karena sejatinya masyarakat Aceh telah menerapkan syariat Islam sejak Islam pertama sekali masuk dan berkembang di Aceh. Syariat Islam sudah diterapkan sejak Aceh masih dalam bentuk kerajaan. Syariat Islam yang diterapkan tersebut bersesuaian dengan ketentuan yang tersebut dalam Al-Qur'an dan Hadis yang mengatur seluruh aspek kehidupan masyarakat termasuk dalam aspek akidah, ibadah, muamalah, dan jinayah. Adanya larangan meminum khamar, berjudi, berzina, membunuh, dan mencuri yang bagi pelanggarnya akan mendapatkan hukuman sesuai dengan perbuatannya baik berupa hukumam hudud, *qishash* maupun *ta'zir*.

Tujuan penghukuman (*uqubah*) dalam hukum pidana Islam yang ditetapkan Allah dapat dipahami sebagai bentuk kasih sayang Allah kepada manusia dan alam sekitarnya dengan tujuan agar hidup menjadi tenteram, adil, damai dan sejahtera. Ketentuan ancaman hukuman yang ditetapkan Allah kepada pelaku tindak pidana dimaksudkan sebagai upaya mencegah kerusakan dan mendatangkan keselamatan dan ketenteraman hidup di dunia dan akhirat. Para ulama menyebutkan setidaknya ada tiga tujuan penghukuman dalam hukum pidana Islam, yang *pertama* hukuman tersebut sebagai balasan/ganjaran atau *al-jaza'* terhadap tindak pidana yang dilakukannya. *Kedua*, hukuman yang diberikan tersebut bertujuan untuk mencegah terjadinya tindak pidana pada masa yang akan datang. Dan yang *ketiga*, hukuman tersebut bertujuan untuk tercapainya perdamaian atau disebut juga *al-islah*.

Dalam penerapan syariat Islam di Aceh dewasa ini muncul isu yang berkaitan dengan pelaksanaan syariat Islam terhadap non-Muslim yang ada di Aceh. Salah satu aspek terpenting dalam pemberlakuan syariat Islam yaitu adanya pemberlakuan hukum jinayah. Secara teoretis jinayah atau dikenal dengan hukum pidana Islam dipahami sebagai hukum syara' yang berkaitan dengan masalah perbuatan yang dilarang yang lazimnya disebut dengan *jarimah* atau tindak pidana yang disertai dengan ancaman hukumannya (*uqubah*). *Uqubah* adalah pembalasan yang ditetapkan untuk kemaslahatan masyarakat karena adanya pelanggaran atas ketentuan-ketentuan syara'. Bila kita mencermati regulasi yang ada dan berlaku di Aceh berkaitan dengan pelaksanaan syariat Islam terutama terhadap non-Muslim, maka kita dapat melihat dan mencermati isi dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 yang menyebutkan bahwa syariat Islam di Aceh hanya berlaku terhadap orang yang beragama Islam saja. Orang yang tidak beragama Islam tidak dapat dipaksa untuk meng-

ikuti hukum yang berlaku dalam syariat Islam.

Hal ini pernah diungkapkan oleh Al Yasa' Abubakar dalam bukunya *Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam: Paradigma, Kebijakan dan Kegiatan* yang menyatakan bahwa keberadaan agama lain selain agama Islam di Aceh juga diakui keberadaannya. Hal ini dapat dilihat dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2000 dalam Pasal 2 ayat (2) yang dengan tegas menyatakan bahwa agama selain Islam diakui keberadaannya di Aceh, begitu juga para pemeluknya dihormati dan dilindungi keberadaannya serta diberi kebebasan untuk beribadat melaksanakan ajaran dan kewajiban agamanya.

Lebih lanjut Alyasa' Abubakar juga menguraikan sebagai bahan perbandingan terhadap komposisi jumlah penduduk non-Muslim dengan penduduk Muslim yang ada di Aceh. Menurut beliau penduduk non-Muslim di Aceh pada tahun 2003 relatif kecil sekali, tidak sampai 1,50%. Pengikut Protestan berjumlah 0,96%, Katolik berjumlah 0,14%, Hindu 0,02%, dan Buddha 0,16%. Dari jumlah penduduk 4.201.248 jiwa, yang beragama Islam berjumlah 4.147.657 jiwa, sedangkan yang tidak beragama Islam hanya 53.591 jiwa. Dari persentase tersebut menurut beliau kelihatannya tidak perlu ada kekhawatiran tentang adanya penekanan atau akan dibatasinya kebebasan beragama dan beribadat bagi penduduk yang tidak beragama Islam. Dalam kehidupan sehari-hari, biasanya semua pengikut agama tersebut hidup dengan damai, bertetangga dengan baik dan saling membantu dalam berbagai kegiatan sosial kemasyarakatan dan keagamaan.

Alyasa' memberikan contoh terhadap sebuah pertanyaan yang sering diajukan kepadanya, bagaimana sekiranya sebuah perbuatan pidana dikerjakan secara bersama-sama oleh seorang Muslim dengan non-Muslim. Apa yang akan dilakukan oleh aparat penegak hukum. Menurutny ada dua hal yang harus diperhatikan. *Pertama*, mungkin saja perbuatan tersebut (misalnya meminum minuman keras, khamar) haram untuk orang Islam, sebaliknya boleh (merupakan perbuatan biasa) bagi orang-orang yang tidak beragama Islam. Dengan demikian, sesuai dengan tuntutan agama masing-masing, maka si Muslim dianggap berdosa, sedangkan untuk yang non-Muslim dianggap sebagai kebolehan, karena merupakan perbuatan mubah dalam agamanya tidak berdosa. *Kedua*, apabila hal tersebut dilihat dari segi peraturan yang berlaku, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 telah secara tegas menyatakan bahwa syariat Islam hanya diberlakukan atas orang yang beragama Islam. Dengan demikian, syariat Islam tidak akan diberlakukan atas orang yang tidak beragama Islam.²⁶

²⁶ Al Yasa' Abubakar, *Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Paradigma*,

Permasalahan berikut muncul terhadap permasalahan penundukan diri terhadap hukum syariat Islam bagi non-Muslim tanpa pindah agama ke dalam agama Islam. Al-Yasa' Abubakar memberikan argumentasi bahwa pada prinsipnya syariat Islam tidak diberlakukan bagi orang yang tidak beragama Islam. Akan tetapi, bagaimana ketika seorang non-Muslim ingin diberlakukan syariat Islam atas dirinya dengan sukarela menundukkan diri, terutama ketika aturan yang ada dalam syariat Islam yang akan mereka ikuti itu tidak ada dalam agama mereka atau paling kurang tidak bertentangan dengan ajaran dan ketentuan dalam agama mereka, maka tidak ada alasan untuk melarang penundukan tersebut. Berbicara institusi penegak hukum, kehadiran Mahkamah Syar'iyah sebagai peradilan syariat Islam di Aceh juga hanya diberlakukan bagi pemeluk yang beragama Islam. Terhadap non-Muslim pada dasarnya tidak berada di bawah kewenangan Mahkamah Syar'iyah, akan tetapi jika mereka bersedia atau ingin tunduk secara sukarela terhadap kewenangan Mahkamah Syar'iyah, maka tidak ada aturan yang menghalanginya.

Kebudayaan Mahkamah Syar'iyah yang menyidangkan kasus jinayat dengan terdakwa non-Muslim, ditemukan beberapa Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota yang telah memutuskan sejumlah perkara jinayat yang diatur dalam Qanun Jinayat bagi pelaku jarimah yang pelakunya non-Muslim. Dalam kesempatan ini akan diuraikan beberapa kasus yang telah diputuskan.

1. Mahkamah Syar'iyah Takengon pernah menjatuhkan hukuman cambuk sebanyak 30 kali terhadap seorang perempuan inisial RS (60 tahun). Setelah dikurangi masa penahanan selama 47 hari sejak mulai penyidikan hingga dibacakannya putusan menjadi 28 kali cambuk. RS tercatat sebagai penganut agama Kristen Protestan, warga Kampung Baru Kecamatan Lut Tawar Takengon. RS yang lebih dikenal dengan sebutan Mak Ucok divonis bersalah telah menyimpan dan menjual minuman keras (khamar) oleh Mahkamah Syar'iyah Takengon. Saat ditangkap, bersama Mak Ucok juga disita sebanyak 50 botol minuman keras dari berbagai merek. Dalam kasus ini setelah memperhatikan tuntunan pidana Jaksa Penuntut Umum Nomor PDM-17/Euh.2/TKN/13/2016 tanggal 11 Maret 2016, Majelis Hakim dalam Amar Putusannya Nomor 0001/JN/2016/MS-Tkn tanggal 11 Maret 2016, memutuskan sebagai berikut:

- a. Menyatakan terdakwa RS telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan perbuatan jinayat (menyimpan dan menjual khamar);

Kebijakan dan Kegiatan, Banda Aceh, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, 2008, h. 142.

- b. Menghukum terdakwa dengan Uqubat Ta'zir 30 kali cambuk di depan umum;
- c. Menetapkan masa penahanan yang telah dijalani oleh terdakwa dikurangkan seluruhnya dari Uqubat yang dijatuhkan;
- d. Menyatakan 48 botol alkohol merek Columbus, 22 botol merek Vigour dan 8 botol merek Sea Horse dirampas dan dimusnahkan;
- e. Membebankan kepada terdakwa untuk membayar biaya perkara ini sejumlah Rp2.000,- (dua ribu rupiah)

Yang menjadi pembahasan ini adalah hukuman yang dijatuhkan tersebut menjadi kontroversi karena dijatuhkan pada wanita non-Muslim. Berita pelaksanaan hukuman cambuk bagi non-Muslim ini diekspos secara luas baik digital, cetak, nasional maupun internasional. Kabar ini beredar luas karena pertama kali dilansir oleh kantor berita AFP pada 13 April 2016 dan media-media internasional lainnya dari Singapura dan Amerika Serikat.

Berbagai pertanyaan muncul sehingga Syahrizal Abbas sebagai Kepala Dinas Syariat Islam pada saat itu mengatakan bahwa dalam Qanun Jinayat diatur jelas bahwa pemberlakuan hukuman hanya untuk Muslim. Kecuali bila dia (pelaku) dengan sadar minta dihukum cambuk, atas kesadaran sendiri. Jika kita cermati regulasi yang ada, maka dalam Pasal 129 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 dengan tegas menjelaskan bahwa dalam hal terjadi perbuatan jinayat yang dilakukan oleh dua orang atau lebih secara bersama-sama yang pelaku di antaranya beragama bukan Islam, pelaku yang beragama bukan Islam dapat memilih dan menundukkan diri secara sukarela pada hukum Jinayah. Kemudian ayat (2) menjelaskan bahwa Setiap orang yang beragama bukan Islam melakukan perbuatan jinayah yang tidak diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau ketentuan pidana di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana berlaku hukum jinayah. Ayat (3) mengatur bahwa Penduduk Aceh yang melakukan perbuatan jinayah di luar Aceh berlaku Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Hal senada juga ditegaskan kembali dalam Pasal 5 huruf (b) dan huruf (c) Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014.²⁷

2. Mahkamah Syar'iyah Sigli juga pernah mengadili perkara jinayat yang pelakunya non-Muslim dalam kasus penjualan khamar pada tahun 2008 yang dilakukan oleh seorang perempuan inisial LL alias YM warga Kota Sigli yang beragama Budha. Ia dituduh menyimpan dan memperdagangkan khamar. LL alias YM akhirnya diadili di Mahkamah Syar'iyah Sigli. Dalam putusannya dinyatakan "Bahwa terdakwa selaku penganut Budha telah menyatakan menundukkan diri secara sukarela pada hukum

²⁷ Putusan Mahkamah Syar'iyah Takengon Nomor 0001/JN/2016/MS-Tkn.

jinayah yang berlaku di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, oleh karena itu terdakwa tidak berkeberatan dan bersedia disidangkan di Mahkamah Syar'iyah Sigli. Hal tersebut dapat dilihat dalam Putusan Mahkamah Syar'iyah Sigli Nomor 02/JN/2008/MSy-Sgi. Setelah menjalani proses persidangan, Majelis Hakim memutuskan dan mengadili terdakwa sebagai berikut:

- a. Menyatakan Terdakwa LL alias YM secara sah dan meyakinkan bersalah telah menyimpan dan memperdagangkan minuman khamar dan sejenisnya;
- b. Menghukum Terdakwa LL alias YM dengan pidana kurungan selama 4 (empat) bulan;
- c. Memerintahkan barang bukti berupa 15 (lima belas) botol minuman keras jenis Whisky merek Globe Horse dimusnahkan;
- d. Menghukum Terdakwa membayar biaya perkara sebesar Rp2.000,- (duaribu rupiah).

Kasus yang terjadi di Sigli tersebut tidak menarik perhatian sebagaimana kasus yang terjadi di Takengon. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal, antara lain: *Pertama*, media tidak mengekspos kasus LL alias YM secara berlebihan karena terdakwa telah menyatakan menundukkan diri secara sukarela pada hukum jinayat yang berlaku di Aceh. *Kedua*, bisa jadi karena Mahkamah Syar'iyah Sigli memutus perkara LL alias YM dengan hukuman penjara selama 4 (empat) bulan kurungan, tidak dengan hukuman cambuk. Penerapan hukuman ini bisa kita perbandingkan dengan ketentuan yang terdapat dalam KUHP terutama dalam Pasal 300, Pasal 492, Pasal 536, Pasal 537, Pasal 538, dan Pasal 539 yang mengatur tentang peredaran minuman keras yang dihukum dengan hukuman penjara paling lama satu tahun atau denda paling banyak Rp4.500,- (empat ribu lima ratus rupiah).²⁸

3. Mahkamah Syar'iyah Sabang juga pernah mengadili kasus jinayat dengan pelakunya non-Muslim dalam perkara Khalwat. Hal tersebut dapat dilihat dalam perkara Nomor 12/JN/2017/MS-Sab dengan terdakwa seorang perempuan dengan inisial I Br. S Binti A yang beragama Kristen Protestan. Yang bersangkutan dituntut dengan 'uqubat yang diajukan oleh Penuntut Umum No. Reg. Perkara. PDM-05/SBG/02/2017 sebagai berikut:

- a. Memutuskan terdakwa I Br. S Binti A terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan *Jarimah Khalwat* sebagaimana diatur dalam Pasal 23 Ayat (1) Qanun Aceh nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat.

²⁸ Putusan Mahkamah Syar'iyah Sigli Nomor 02/JN/2008/MSy-Sgi.

- b. Menjatuhkan Pidana Uqubat Denda terhadap terdakwa Ika Br. Saragih binti Ajiman Sebanyak 40 (empat puluh) Gram emas Murni atau setara dengan uang sebesar Rp20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) yang disetorkan ke Baitul Mal Kota Sabang Atau apabila terdakwa tidak sanggup untuk membayar Uqubat Denda Digantikan dengan pidana penjara selama 4 (empat) bulan, dikurangkan seluruhnya dengan masa penahanan yang telah dijalani oleh terdakwa.
- c. Memerintahkan Terdakwa I Br. S Binti A tetap ditahan dan dikeluarkan dari tahanan setelah membayar uqubat Denda.
- d. Menetapkan barang bukti berupa:
 - 1 (satu) potong tengtop berwarna kuning,
 - 1 (satu) potong celana pendek warna warni, dan
 - 1 (satu) HP merk Samsung warna putih,dirampas untuk dimusnakan.
- e. Menetapkan agar Terdakwa membayar biaya perkara sebesar Rp2.000,- (dua ribu rupiah).

Terhadap kasus tersebut, Majelis Hakim Mahkamah Syar'iyah Sabang mempertimbangkan bahwa Terdakwa oleh Jaksa Penuntut Umum telah didakwa dengan dakwaan alternatif yaitu Pertama melanggar Pasal 25 ayat (1) jo. Pasal 1 butir 24 Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat, dan kedua melanggar Pasal 23 ayat (1) jo. Pasal 1 butir 23 Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat.

Majelis Hakim menilai bahwa oleh karena dakwaan Penuntut Umum berbentuk alternatif secara teoretis dapat diartikan bahwa Penuntut Umum memberikan keluasan bagi Majelis Hakim untuk mempertimbangkan dan/atau membuktikan salah satu dakwaan yang dapat dikenakan kepada terdakwa dan mengesampingkan dakwaan yang lain apabila dakwaan yang dipertimbangkan terbukti, atau dapat langsung memilih salah satu alternatif dakwaan untuk dipertimbangkan dengan memperhatikan kolerasi antara fakta yang diperoleh dalam persidangan dengan Pasal/tindak pidana yang didakwakan oleh penuntut umum kepada terdakwa, oleh karena itu Majelis Hakim akan langsung memilih untuk membuktikan dakwaan yang menurut Majelis Hakim terbukti.

Dalam fakta persidangan Majelis Hakim langsung mempertimbangkan dakwaan kedua yaitu melanggar Pasal 23 ayat (1) Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat. Salah satu unsur yang dipertimbangkan oleh Majelis Hakim adalah unsur setiap orang. Pengertian "Setiap Orang" di sini adalah setiap orang yang beragama Islam yang melakukan tindak pidana/jarimah di Provinsi Aceh (*vide* Pasal 5 Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014), baik laki-laki maupun perempuan, yang berkedudukan sebagai subjek hukum pendukung hak dan kewajiban dalam

keadaan sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk bertanggung jawab atas segala perbuatannya yang telah dilakukan.

Jika mengacu pada identitas terdakwa ternyata terdakwa beragama Kristen Protestan, maka berdasarkan ketentuan Pasal 5 Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014, Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 berlaku juga bagi: (b) Setiap Orang beragama bukan Islam yang melakukan Jarimah di Aceh bersama-sama dengan orang Islam dan memilih serta menundukkan diri secara sukarela pada Hukum Jinayat; (c) Setiap Orang beragama bukan Islam yang melakukan perbuatan Jarimah di Aceh yang tidak diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) atau ketentuan pidana di luar KUHP, tetapi diatur dalam qanun ini, dan ternyata terdakwa sudah membuat surat pernyataan menundukkan diri secara sukarela pada hukum jinayat dan jarimah yang dilakukan terdakwa juga tidak diatur dalam KUHP maupun di luar KUHP. Dengan demikian, hukum jinayat berlaku juga bagi terdakwa. Dalam perkara ini Penuntut Umum telah menghadapkan terdakwa dengan identitas yang bernama I Br. S Binti A, umur 22 tahun, berjenis kelamin perempuan dan beragama Kristen Protestan, yang atas pertanyaan Majelis Hakim di muka persidangan menyatakan dirinya dalam keadaan sehat jasmani dan rohani serta mengakui dan membenarkan identitasnya yang tertera dalam berkas perkara, baik dalam surat dakwaan maupun tuntutan Penuntut Umum adalah benar sebagai identitas dirinya, demikian juga berdasarkan ketika menjawab pertanyaan-pertanyaan baik yang diajukan Majelis Hakim dan penuntut umum, dan terdakwa juga mengerti dan memberikan tanggapan atas keterangan saksi-saksi, yang mana menurut pengamatan Majelis Hakim di persidangan, terdakwa merupakan manusia yang sehat lahir batinnya serta dapat membedakan mana perbuatan yang dapat dilakukan dan mana perbuatan yang dilarang untuk dilakukan menurut hukum dan undang-undang sehingga terdakwa dipandang mampu untuk mempertanggungjawabkan perbuatan yang dilakukannya di hadapan hukum. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, Majelis Hakim memutuskan perkara tersebut dengan:

- a. Menyatakan terdakwa I Br. S Binti A telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan jarimah “Khalwat“ melanggar Pasal 23 ayat (1) Qanun Aceh No. 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayah.
- b. Menjatuhkan uqubat denda terhadap terdakwa Ika Br. Saragih binti Ajiman sebanyak 30 (tiga puluh) gram emas murni atau setara dengan uang sebesar Rp15.000.000,- (lima belas juta rupiah) yang disetorkan ke Baitul Mal Kota Sabang atau apabila terdakwa tidak sanggup untuk membayar uqubat denda digantikan dengan pidana penjara selama 3 (tiga) bulan, dikurangkan seluruhnya dengan masa

- penahanan yang telah dijalani oleh terdakwa.
- c. Memerintahkan terdakwa Ika Br. Saragih binti Ajiman tetap ditahan dan dikeluarkan dari tahanan setelah membayar uqubat denda.
 - d. Menyatakan barang bukti berupa:
 - 1 (satu) unit HP Samsung warna putih,
 - 1 (satu) potong celana pendek warna warni, dan
 - 1 (satu) potong tengtop warna kuning, untuk dikembalikan kepada Terdakwa;
 - e. Menetapkan agar terdakwa membayar biaya perkara sebesar Rp. 2.000,- (dua ribu rupiah).²⁹

4. Mahkamah Syar'iyah Sabang masih dalam tahun 2017 juga mengadili kasus jinayat yang pelakunya non-Muslim dengan Nomor Perkara 14/JN/2017/MS-Sab dalam kasus khalwat dan/atau ikhtilat dengan terdakwa dengan inisial KT binti WT yang beragama Kristen Protestan. Terdakwa dihadapkan di depan persidangan Mahkamah Syar'iyah Sabang oleh Penuntut Umum dengan surat dakwaan Nomor Reg. Perkara PDM-06/SBG/02/2017 yang pada pokoknya Terdakwa didakwa melakukan perbuatan jarimah *Ikhtilath* (melakukan perbuatan bermesraan seperti bercumbu, bersentuh-sentuhan, berpelukan dan berciuman antara laki-laki dan perempuan yang bukan suami istri dengan kerelaan kedua belah pihak, baik pada tempat tertutup atau terbuka).

Jaksa Penuntut Umum menuntut Terdakwa dengan tuntutan: *Pertama*, menyatakan terdakwa KT binti WT telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan jarimah Khalwatmelanggar Pasal 23 ayat (1) Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayat. *Kedua*, menjatuhkan uqubat denda terhadap terdakwa KT binti WT sebanyak 40 (empat puluh) gram emas murni atau setara dengan uang sebesar Rp20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) yang disetorkan ke Baitul Mal Kota Sabang atau apabila terdakwa tidak sanggup untuk membayar uqubat denda digantikan dengan pidana penjara selama 4 (empat) bulan, dikurangkan seluruhnya dengan masa penahanan yang telah dijalani oleh terdakwa. *Ketiga*, memerintahkan terdakwa KT binti WT tetap ditahan dan dikeluarkan dari tahanan setelah membayar uqubat denda. *Keempat*, menyatakan barang bukti berupa 1 (satu) celana jeans biru, 1 (satu) baju kaos warna abu-abu lengan panjang, 1 (satu) BH putih motif bola-bola, 1 (satu) jilbab pashmina warna pink dan 1 (satu) celana dalam warna pink dirampas untuk dimusnahkan. *Kelima*, menetapkan agar terdakwa membayar biaya perkarasebesar Rp. 2.000,- (dua ribu rupiah).

Jika dicermati lebih lanjut, ternyata Jaksa Penuntut Umum me-

²⁹ Putusan Mahkamah Syar'iyah Sabang Nomor 14/JN/2017/MS-Sab.

nuntut Terdakwa dengan tuntutan alternatif, yaitu melanggar Pasal 25 ayat (1) Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat atau melanggar Pasal 23 ayat (1) Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat. Dalam pertimbangannya Majelis Hakim Mahkamah Syar'iyah Sabang ternyata mempertimbangkan dakwaan kedua yaitu melanggar Pasal 23 ayat (1) Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat yang salah satu unusurnya yang terpenting dan perlu dibahas dalam tulisan ini adalah unsur "Setiap Orang". Pengertian setiap orang di sini adalah setiap orang yang beragama Islam yang melakukan tindak pidana/jarimah di Provinsi Aceh (*vide* Pasal 5 Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014), baik laki-laki maupun perempuan, yang berkedudukan sebagai subyek hukum pendukung hak dan kewajiban dalam keadaan sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk bertanggung jawab atas segala perbuatannya yang telah dilakukan.

Lebih lanjut ditemukan fakta bahwa dalam identitas terdakwa ternyata terdakwa beragama Kristen Protestan, maka berdasarkan ketentuan Pasal 5 Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014, Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 berlaku juga bagi: (b) Setiap Orang beragama bukan Islam yang melakukan Jarimah di Aceh bersama-sama dengan orang Islam dan memilih serta menundukkan diri secara sukarela pada Hukum Jinayat; (c) Setiap orang beragama bukan Islam yang melakukan perbuatan Jarimah di Aceh yang tidak diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) atau ketentuan pidana di luar KUHP, tetapi diatur dalam Qanun ini, dan ternyata terdakwa sudah membuat surat pernyataan penundukkan diri secara sukarela pada hukum jinayat dan jarimah yang dilakukan terdakwa juga tidak diatur dalam KUHP maupun di luar KUHP, dengan demikian hukum jinayat berlaku juga bagi terdakwa.

Dalam perkara ini Penuntut Umum telah menghadapkan terdakwa dengan identitas yang bernama KT binti WT yang beragama Kristen Protestan, yang atas pertanyaan Majelis Hakim di muka persidangan menyatakan dirinya dalam keadaan sehat jasmani dan rohani serta mengakui dan membenarkan identitasnya yang tertera dalam berkas perkara baik dalam surat dakwaan maupun tuntutan Penuntut Umum adalah benar sebagai identitas dirinya, demikian juga berdasarkan ketika menjawab pertanyaan-pertanyaan baik yang diajukan Majelis Hakim dan Penuntut Umum, dan terdakwa juga mengerti dan memberikan tanggapan atas keterangan saksi-saksi, yang mana menurut pengamatan Majelis Hakim di persidangan, terdakwa merupakan manusia yang sehat lahir batinnya serta dapat membedakan mana perbuatan yang dapat dilakukan dan mana perbuatan yang dilarang untuk dilakukan menurut hukum dan undang-undang sehingga terdakwa dipandang mampu untuk mem-

pertanggungjawabkan perbuatan yang dilakukannya di hadapan hukum. Atas pertimbangan tersebut Majelis Hakim Mahkamah Syar'iyah Sabang menjatuhkan putusan terhadap terdakwa berupa:

- a. Menyatakan terdakwa KT binti WT telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan jarimah khalwat melanggar Pasal 23 ayat (1) Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayah.
- b. Menjatuhkan uqubat denda terhadap terdakwa KT binti WT sebanyak 30 (tiga puluh) gram emas murni atau setara dengan uang sebesar Rp15.000.000,- (lima belas juta rupiah) yang disetorkan ke Baitul Mal Kota Sabang atau apabila terdakwa tidak sanggup untuk membayar uqubat denda digantikan dengan pidana penjara selama 3 (tiga) bulan, dikurangkan seluruhnya dengan masa penahanan yang telah dijalani oleh terdakwa.
- c. Memerintahkan terdakwa KT binti WT tetap ditahan dan dikeluarkan dari tahanan setelah membayar uqubat denda.
- d. Menyatakan barang bukti berupa:
 - 1 (satu) celana jeans biru,
 - 1 (satu) baju kaus warna abu-abu lengan panjang,
 - 1 (satu) BH warna putih motif bola-bola,
 - 1 (satu) jilbab pashmina warna pink, dan
 - 1 (satu) celana dalam warna pink,untuk dikembalikan kepada Terdakwa.
- e. Membebaskan Terdakwa untuk membayar biaya perkara sebesar Rp2.000,- (dua ribu rupiah).³⁰

Dari keempat kasus yang telah diuraikan di atas, terdapat sebuah perdebatan apakah dalam kasus jarimah yang pelakunya non-Muslim yang akan dihukum sesuai Qanun Jinayat melalui jalur penundukan diri, diperlukan bukti penundukan diri mereka dengan sukarela secara tulisan/lisan untuk menerima hukuman cambuk? Terkait hal ini di Banda Aceh telah dilaksanakan kegiatan Integrasi Pemberlakuan Syariat Islam Di Aceh yang dilaksanakan oleh Dinas Syariat Islam Aceh pada bulan November 2017 dengan pesertanya terdiri dari Akademisi Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, Mahkamah Syar'iyah, Kepolisian, Kejaksaan, Wilayahul Hisbah dan pekerja sosial. Salah satu hasil dari kegiatan tersebut sebagaimana disampaikan oleh Al Yasa' Abubakar, Syahrizal Abbas, (keduanya Guru Besar UIN Ar-Raniry) dan Munawar A. Jalil (Kepala Dinas Syariat Islam Aceh) menyatakan bahwa pemberlakuan hukum cambuk terhadap non-Muslim yang ada di Aceh harus melalui proses penundukan diri sesuai dengan regulasi yang ada dan berlaku sekarang ini di Aceh.

³⁰ Putusan Mahkamah Syar'iyah Sabang Nomor 14/JN/2017/MS-Sab.

Adapun prosedurnya dimulai dari awal proses penyidikan harus ada Surat Pernyataan Penundukan Diri yang ditandatangani sendiri oleh terdakwa non-Muslim tersebut. Setelah itu dapat diproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dalam Qanun Jinayat yang muaranya ke Mahkamah Syar'iyah yang ada di kabupaten/kota. Di samping itu, terdakwa juga harus menyatakan langsung di depan persidangan Mahkamah Syar'iyah bahwa ia tidak keberatan dan menundukkan diri untuk diberlakukan Qanun Jinayat terhadap dirinya. Dengan demikian, ketika adanya penundukan diri yang dilakukan oleh terdakwa non-Muslim terhadap pemberlakuan hukum jinayat yang di dalamnya termasuk hukum cambuk tidaklah menjadi permasalahan yang berarti, karena hal tersebut juga di atur dalam regulasi yang ada. Salah satunya, yaitu Qanun Jinayat.

Hal senada juga disampaikan Sulaiman Abda, (Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Aceh) ketika audiensi Pimpinan Mahkamah Agung Republik Indonesia bersama pengurus PPHIMM Pusat dengan Wakil Ketua DPRA dan Komisi VII DPRA di Banda Aceh pada bulan Oktober 2017. Sulaiman Abda menyatakan ketika seorang non-Muslim yang ada di Aceh melakukan jarimah tertentu sebagaimana tertuang dalam Qanun Jinayat, dan ia menundukkan diri terhadap hukum syariat dengan sukarela, maka hal tersebut tidaklah perlu dibesar-besarkan oleh pihak lain karena yang bersangkutan saja tidak keberatan jika dirinya di cambuk. Terlebih lagi qanun Aceh sudah mengaturnya secara jelas dan konkret.

Sebagai perbandingan, ada penelitian yang dilakukan oleh Tim Dinas Syariat Islam Aceh sebagaimana tertuang dalam buku Kerukunan Beragama Dalam Sistem Sosial di Aceh. Tim tersebut melakukan observasi lapangan ke Takengon dari tanggal 14 sampai dengan 16 Oktober 2016 dan mengunjungi terpidana RS dalam kasus yang terjadi di Mahkamah Syar'iyah Takengon untuk berdialog dan mewawancarainya. Akan tetapi, yang bersangkutan bersikap tertutup dan keberatan diajak berdialog terkait perkara jinayat yang dialaminya. Ia beralasan bahwa dirinya telah menerima eksekusi cambuk dan telah melupakannya. Ia ingin menjalani aktifitas kesehariannya tanpa dibebani permasalahan cambuk itu lagi. Menurutnya, pasca hukuman cambuk yang ia terima, banyak wartawan yang datang mengunjunginya untuk wawancara dan mengekspos beritanya. Tetapi ia menolak dan ingin melupakan kasus tersebut.³¹

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, penulis memahami bahwa sepanjang non-Muslim yang ada di Aceh melakukan jarimah sebagaimana dimaksud dalam Qanun Jinayat dan rela diberlakukan atasnya hukum

³¹ Jabbar Sabil, dkk, *Kerukunan Beragama dalam Sistem Sosial di Aceh: Studi Terhadap Peristiwa Tahun 2015-2016 dengan Pendekatan Sistem*, Dinas Syariat Islam Aceh, Banda Aceh, h. 167.

jinayat, maka hal tersebut tidaklah perlu dipersoalkan lagi, apalagi qanun sudah mengaturnya secara lebih khusus. Hal ini juga diperkuat adanya sikap menerima hukum cambuk yang diberlakukan atas diri terdakwa non-Muslim, bahkan ia tidak mempersoalkannya dan melupakan kejadian-kejadian pencambukan tersebut.

C. PELAKSANAAN HUKUMAN JINAYAT DAN PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA

1. Keinginan Masyarakat Aceh Terhadap Hukum Islam

Bila merujuk pada fakta sejarah awal pemberlakuan dan penerapan syariat Islam di Aceh, baik pada masa kerajaan, pasca-kemerdekaan ataupun pascareformasi, maka terdapat baik secara individu ataupun secara sekelompok dari masyarakat Aceh, yang menginginkan pelaksanaan syariat Islam di bumi serambi Mekkah, bahkan masyarakat Aceh sangat senang dengan kehadiran dan pemberlakuan syariat Islam, khususnya penerapan hukum jinayat di Aceh.

Hal ini terbukti sejak masa sebelum kemerdekaan, ketika Sultan Iskandar Muda mengendalikan pemerintahan pada tahun 1606 sampai 1636. Pada era itu, kerajaan Aceh telah mencapai puncaknya baik dalam pemerintahan, ekonomi, budaya, dan agama. Keberhasilan dalam bidang agama misalnya dalam masalah hukum (peraturan Agama Islam), merupakan kewenangan para ulama. Kondisi demikian dikenal dengan istilah yang dipakai “hukum bak Syiah Kuala” artinya (hukum atau peraturan agama Islam, diserahkan kepada ulama yaitu Tengku Syiah Kuala).³² Hakim pada saat itu, dalam memeriksa dan mengadili perkara berpedoman kepada hukum Islam dan adat istiadat negeri yang harus dijunjung, artinya adat dan hukum berjalan seiring untuk sama-sama dilaksanakan. Untuk melahirkan keadilan dalam masyarakat, hukum harus bersinergi dengan adat istiadat. Dengan motto seperti itu, Pemerintah Aceh betul-betul menjadi pemerintahan yang islami dan melahirkan kebudayaan Islam, sehingga ajaran Islam melekat dengan masyarakat Islam di Aceh pada saat itu.

Adanya sinergi dari pelaksanaan hukum pada saat itu, terlihat pada struktur pemerintahan dan peradilan pada Kerajaan Aceh, dibagi kepada beberapa tingkatan, yaitu Pemerintahan dan Peradilan Tingkat Gam-

³² T. Ali Basyah Talsya, *Seri Sejarah Sepuluh Tahun Daerah Istimewa Aceh*, Pustaka Putroe Garden, 1969, h. 23.

pong,³³ Pemerintahan dan Peradilan Tingkat Mukim,³⁴ Pemerintahan Ulee Balang,³⁵ Pemerintahan Pusat dan Pengadilan Sultan.³⁶

Pada proses pemeriksaan perkara di pengadilan Sultan, jika berkaitan dengan perkara besar, maka yang menjadi ketua sidang untuk proses pemeriksaan perkara adalah Sultan sendiri, seperti perkara *Hudud* dan *Qishash*. Bahkan dalam catatan sejarah, Sultan Iskandar Muda juga pernah menghukum anaknya dengan hukuman rajam, karena terbukti berzina dengan salah seorang isteri bangsawan yang bertugas di lingkungan istana. Adapun terhadap perkara-perkara biasa dan ringan, dipimpin oleh *Qadhi Malikul Adil*.³⁷

Fakta sejarah tentang struktur pemerintahan dan peradilan serta adat istiadat yang disinergikan dengan pelaksanaan hukum Islam pada masa kerajaan Iskandar Muda tersebut di atas, menunjukkan bahwa sangat besar keinginan, peran dan dukungan masyarakat terhadap pemberlakuan syariat Islam di Aceh pada masa tersebut. Hal ini, terbukti dengan terlibatnya para Tengku dan ulama serta para *keuchiek* (kepala desa) secara langsung yang merupakan representasi perwakilan masyarakat Aceh

³³ Baca: A. Hamid Sarong, *Mahkamah Syar'iyah Aceh: Lintasan Sejarah dan Eksistensinya*, h. 23. Pemerintahan dalam tingkat gampong merupakan tingkatan yang paling rendah yang dipimpin oleh seorang *Geuchiek* (kepala Desa) dan seorang *Imam Meunasah* serta dibantu oleh seorang penasehat (*Tuha Peut*). Perkara atau kasus-kasus yang ditangani adalah seluruh urusan yang berhubungan dunia dan akhirat. Adapun berkaitan dengan struktur peradilan di tingkat Gampong (Desa), dijalankan oleh 2 (dua) juru damai, di tingkat pertama diketuai oleh *Geuchiek* (kepala Desa), di mana tugasnya adalah menyelesaikan perkara-perkara perdata dan pidana yang diajukan oleh penduduk daerahnya sedangkan juru damai yang kedua diketuai oleh *Imum Mesjid*, yang tugasnya adalah menyelesaikan perkara-perkara yang disampaikan oleh para pihak yang tidak puas terhadap putusan juru damai di tingkat pertama.

³⁴ Pemerintahan Tingkat Mukim tidak jauh berbeda dengan tingkat gampong, di mana kekuasaannya meliputi beberapa gampong yang diketuai oleh seorang kepala Mukim dan dibantu seorang ulama yang dikenal dengan sebutan *Imeum Mukim* atau *Imeum Syik*. Dan pada tingkat mukim, juga terdapat Badan Penasehat seperti di tingkat gampong dengan sebutan *Tuha Peut*.

³⁵ Kemudian Pemerintah Ulee Balang, merupakan pemerintahan tingkat ketiga dalam struktur biokrasi kerajaan Aceh. Dalam menjalankan kekuasaannya, dipimpin oleh seorang Ulee Balang yang dibantu oleh badan penasehat yang terdiri dari alim ulama dan cerdik pandai serta tokoh masyarakat lainnya. Adapun pengadilan Ulee Balang, dipimpin oleh ketua yaitu Ulee Balang sendiri, wakil ketua dari seorang ulama atau *qadhi* yang ditunjuk oleh Ulee Balang serta para cerdik pandai dari wilayah kekuasaannya

³⁶ Selanjutnya struktur Pemerintah yang paling tinggi pada masa kerajaan Aceh adalah Pemerintah Pusat yang dipimpin oleh seorang Sultan yang dibantu oleh beberapa badan dan pejabat antara lain peradilan Sultan yang merupakan peradilan yang tertinggi dalam struktur peradilan pada saat itu. Adapun Pengadilan Sultan adalah pengadilan yang tertinggi yang mengadili perkara-perkara besar yang diajukan banding atau kasasi. Dan yang memimpin pengadilan Sultan adalah sultan sendiri yang dibantu oleh wakil ketua yaitu seorang Ulama besar yang dikenal dengan istilah *Malikul Adil*, sedangkan anggotanya terdiri dari beberapa Ulama Ulee Balang dan cendikiawan.

³⁷ A. Hamid Sarong, *Mahkamah Syar'iyah Aceh ...*, h. 23.

secara keseluruhan dalam Struktur Pemerintahan dan Peradilan Kerajaan Iskandar Muda, baik di tingkat yang paling rendah (gampong) sampai pada tingkat yang paling tinggi yaitu tingkat Pusat (Sultan).

Keinginan rakyat Aceh untuk melaksanakan syariat Islam juga berlanjut pasca-kemerdekaan Indonesia. Bahkan, menurut Muhammad Yus atau lebih dikenal dengan sebutan “Abu Yus”, menyatakan bahwa salah satu sebab terjadinya pemberontakan DI/TII terhadap pemerintah Indonesia pada tahun 1953-1962, yang dipimpin langsung oleh seorang Ulama terkenal di Aceh, Tengku Daud Beureueh, bukan disebabkan oleh kepentingan kekuasaan dan ekonomi bagi para pemberontak, akan tetapi, salah satu utama adalah akibat dari ingkar janjinya pemerintah Indonesia terhadap penerapan syariat Islam di bumi Serambi Mekkah. Pada tanggal 4 Desember 1976, terjadi lagi Deklarasi pemberontakan di Aceh, yang dipelopori oleh Muhammad Hasan Ditiro, bahkan pemberontakan kali ini, menuntut kemerdekaan Aceh dari NKRI, yang dilatarbelakangi tidak diakomodasinya penerapan syariat Islam dalam praktik kehidupan sehari-hari di Aceh.³⁸

Perjuangan rakyat Aceh untuk melaksanakan syariat Islam, dilanjutkan kembali setelah runtuhnya rezim Orde Baru, yaitu tepatnya pada 8 November 1999, yang menuntut agar Aceh diberikan Otonomi Khusus atau merdeka. Setelah rakyat Aceh berulang kali melakukan pemberontakan dan tuntutan pemisahan diri dengan NKRI, yang telah memakan waktu selama 40 tahun (1959-1999), akhirnya pada masa Reformasi keinginan rakyat Aceh untuk melaksanakan syariat Islam dipenuhi dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999, pada masa pemerintahan B.J. Habibie.

Menurut Muhammad Yus, lahirnya undang-undang tentang penyelenggaraan Keistimewaan Aceh, bukan atas usulan pemerintah, akan tetapi merupakan inisiatif dari para tokoh-tokoh Aceh, yang diprakarsai oleh Tengku Ismail Hasan Metareum, yang saat itu menjabat sebagai wakil Ketua DPR Pusat ketika itu dan juga termasuk di dalamnya, Muhammad Yus, sebagai ketua DPR Aceh pada saat itu serta juga terlibat di dalam pembahasannya, serta para tokoh masyarakat dan Ulama Aceh yang lain. Pendapat yang tidak jauh berbeda juga dikemukakan oleh Al-Yasa’ Abu Bakar, yaitu tujuan yang hendak dicapai untuk menerapkan hukum jinayat melalui Mahkamah Syar’iyah di Aceh, ditinjau dari politik hukum, karena, pada dasarnya masyarakat Aceh ingin hidup dengan hukum Islam, untuk itu, masyarakat Aceh menginginkan agar syariat Islam

³⁸ Muhammad Yus, hasil wawancara pada 13 Juli 2017 di Banda Aceh. Muhammad Yus atau yang lebih dikenal dengan Abu Yus adalah mantan Ketua DPR Aceh, periode 1999-2004 dan juga mantan aktivis dan Pengurus Besar PII Aceh.

yang berjalan di Aceh dapat dijadikan hukum positif yang diakui oleh Negara Indonesia. Demikian pula dengan latar belakang lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, yaitu karena terjadinya pemberontakan GAM, undang-undang tersebut tidak berasal dari usulan atau inisiatif pemerintah, melainkan karena pemerintah tidak ada jalan lain disebabkan adanya dorongan yang kuat dari masyarakat, sehingga pemerintah dengan terpaksa memenuhi tuntutan tersebut.³⁹

Dari beberapa fakta sejarah di atas, baik sejak masa Sultan Iskandar Muda yang telah melibatkan masyarakat dan para ulama dalam struktur pemerintahan dan peradilan untuk menerapkan Hukum Islam di Aceh dan pasca kemerdekaan Indonesia yang dimulai dengan Pemberontakan DI/TII pada tahun 1953-1962 oleh Daud Beureuh dan Deklarasi kemerdekaan Aceh pada tahun 1976 oleh Muhammad Hasan Ditiro, menunjukkan bahwa penerapan syariat Islam secara kaffah yang telah terealisasi di Aceh saat ini, merupakan keinginan masyarakat Aceh, bukan sebuah pemaksaan kehendak dari pemerintah untuk meredakan gejolak politik di Aceh. Walaupun, dalam praktiknya, harus diakui, masih terdapat produk-produk politik yang lahir dari sebuah regulasi dan kebijakan dari pemerintah pusat dan daerah, tapi yang jelas faktor masyarakat, agama dan budaya orang Aceh yang lebih menonjol dibanding faktor lain sehingga terwujudnya pelaksanaan syariat Islam di Aceh seperti yang sudah berjalan selama ini.

Selain itu, bukti lain bahwa pelaksanaan syariat Islam merupakan keinginan masyarakat adanya para tokoh dan ulama Aceh secara tegas menyatakan kehendaknya akan pelaksanaan syariat Islam di Aceh. Adat istiadat di Aceh, mencerminkan bahwa segala sesuatu yang berkaitan dengan urusan umat yang melibatkan masyarakat atau rakyat yang banyak diserahkan urusannya kepada para tokoh dan ulama. Pernyataan tokoh dan ulama hakikatnya adalah pernyataan masyarakat Aceh. Hal demikian terungkap dari pernyataan, Muhammad Yus,⁴⁰ dalam memberi jawaban kepada salah seorang pihak Duta Besar Amerika Serikat.

³⁹ Al-Yasa' Abu Bakar, hasil wawancara pada 18 Juni 2017 di Banda Aceh.

⁴⁰ "Pernyataan ulama mewakili masyarakat Aceh. Untuk mengetahui apakah penerapan syariat Islam di Aceh aspiratif, cukup didengar dari para ulama saja, atau cukup hanya menanyakan dan menerima pendapat *ahlu dzikr*. Yang dimaksud dengan *ahlu dzikr* itu adalah rasul. Ketika rasul sudah tidak ada lagi, maka yang menjadi penerusnya adalah Ulama. Oleh karena itu, setiap persoalan umat yang perlu diselesaikan, rakyat, cukup mendengar dan menerima pendapat dan keputusan dari ulama, itulah yang dimaksud dengan aspiratif bagi rakyat Aceh. Karena, para ulama di Aceh adalah representasi dari para rakyat dalam mengambil keputusan yang berkaitan dengan persoalan umat. Aspirasi masyarakat Aceh tidak dengan cara referendum, bukan budaya orang Aceh, itu budaya orang Barat." Muhammad Yus, wawancara di Aceh pada 21 Juni 2017.

Menurut Muhammad Yus,⁴¹ sejak awal pemberlakuan syariat Islam, telah banyak terjadi perubahan-perubahan sikap atau perilaku masyarakat Aceh secara drastis, seperti dari tata cara berpakaian dan lain sebagainya dibandingkan dengan sebelum adanya penegakan Syariat Islam. Namun untuk memperoleh nilai prosentasenya dibutuhkan penelitian secara mendalam, untuk itu diharapkan Pemerintah Aceh dan DPRA dapat membiayai penelitian terhadap perubahan apa yang diperoleh dengan diberlakukannya penerapan syariat Islam di Aceh, sehingga kita dapat mengetahui dan memiliki tolak ukur dari apa yang telah kita kerjakan.⁴²

Dari semua data dan fakta dari penelitian serta pendapat para tokoh Aceh yang telah dijelaskan di atas, dapat disimpulkan, bahwa pelaksanaan syariat Islam di Aceh adalah keinginan masyarakat Aceh itu sendiri, walaupun, masyarakat Aceh tidak terlibat langsung dalam membuat regulasi dan mengambil kebijakan atau keputusan. Karena budaya yang berkembang di Aceh dari dahulu sampai sekarang, ulama adalah perwakilan dari rakyat Aceh itu sendiri dalam mengambil keputusan dalam segala hal.

2. Proses Pelaksanaan Hukum Jinayat di Aceh

Proses penerapan hukum jinayat di Aceh dilalui dengan berbagai halangan dan lewat proses sejarah yang sangat panjang sampai akhirnya terealisasi sejak tahun 2003, sebagaimana yang dikehendaki oleh semua pihak. Pada dasarnya, penegakan hukum jinayah bukanlah hal yang baru di Aceh, karena, Mahkamah Syar'iyah, yang mempunyai kewenangan untuk itu, sudah ada sejak zaman dahulu, yang kemudian berubah namanya menjadi Pengadilan Agama sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.⁴³ Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi NAD, Provinsi Aceh, kembali diberi kewenangan untuk membentuk peradilan sendiri, maka lahirlah Mahkamah Syar'iyah untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara jinayah yang khusus diterapkan di Aceh.

Untuk menerapkan hukum jinayah di Aceh, muncul bermula dari persoalan bagaimana menyelesaikan persoalan pemberian diyat untuk korban pembunuhan yang terjadi di Aceh ketika banyak rakyat Aceh yang

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

⁴³ Rusydi Ali Muhammad, hasil wawancara pada 23 Juni 2017 di Banda Aceh. Rusydi Ali Muhammad adalah mantan Kepala Dinas Syariat Islam Aceh, dan juga salah seorang Guru Besar IAIN Ar-Raniry Darussalam, Banda Aceh.

menjadi korban konflik. Pemberian kewenangan dalam persoalan jinayat tentang pelaksanaan syariat Islam di Aceh oleh pemerintah pusat, bertujuan untuk pembayaran diyat kepada keluarga korban konflik Aceh. Untuk menyembuhkan luka di hati rakyat Aceh, muncul wacana untuk pembayaran diyat kepada keluarga korban tersebut. Proses pembayaran diyat, tentunya harus melalui proses peradilan yang memiliki kewenangan mengadili perkara jinayat. Karena peradilan umum tidak mengakomodasi tentang pembayaran diyat dan didalam KUHP tidak mengenal istilah pembayaran diyat, sehingga pada akhirnya jinayat menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah.

Dalam pembahasan selanjutnya, para tokoh dan para ulama yang hadir berkesimpulan, bahwa untuk memberikan kewenangan kepada Mahkamah Syar'iyah dalam memeriksa dan mengadili perkara jinayat, perlu dibuat qanun yang mengatur tentang pembentukan Mahkamah Syar'iyah dan qanun tentang kewenangan yang diberikan kepadanya. Namun pada saat penyusunan qanun-qanun tersebut, yang muncul dalam pembahasan tersebut, bukan hanya persoalan diyat saja, justru pembahasan qanun tentang pembayaran diyat, mengalami kebuntuan. Karena, terkendala pada anggaran untuk pembayaran diyat, yang tidak jelas sumbernya. Sehingga, pemerintah Daerah dan DPR Aceh, memilih untuk merancang qanun yang mengatur tentang jarimah (jinayah), yang sering terjadi dan telah menjadi penyakit dalam masyarakat umum, yaitu maisir, khalwat, dan khamar. Maka, sejak disahkan qanun-qanun tersebut, Mahkamah Syar'iyah mulai mengadili perkara-perkara terkait pelanggaran syariat Islam di Aceh di bidang jinayat, meskipun hanya terbatas pada 3 persoalan itu saja.⁴⁴

Menurut Azwar Abu Bakar,⁴⁵ bahwa penerapan syariat Islam, khususnya hukum jinayah di Aceh, sudah berjalan dengan baik, hanya saja di dalam pelaksanaannya masih harus dibenahi dan diperbaiki lagi agar kepercayaan masyarakat terhadap syariat Islam dapat tumbuh, terutama sekali yang berkaitan dengan hukum jinayah, karena, hal ini, sangat sensitif bagi masyarakat Aceh. Adapun Hukum jinayat yang selama ini dijadikan pedoman dalam penerapannya, walaupun sudah baik, tapi masih juga perlu direvisi dan disempurnakan lagi, agar materi yang terkandung di dalamnya, tidak hanya terbatas pada hal-hal yang telah diatur saat ini saja, akan tetapi, mencakup dan mengatur hal-hal yang lebih kompleks lagi di masa yang akan datang. Karena, salah satu tujuan dari pemben-

⁴⁴ Jufri Ghalib, *wawancara di Aceh*, tanggal 10 Oktober 2017.

⁴⁵ Azwar Abu Bakar, wawancara di Aceh pada 19 Juni 2017. Azwar Abu Bakar adalah mantan Ketua DPW PAN Aceh dan juga mantan Wagub dan Gubernur Aceh periode 2000-2006, dan juga mantan Anggota DPR Pusat dari Fraksi PAN.

tukan Mahkamah Syar'iyah yaitu untuk menerapkan hukum jinayah agar kehidupan masyarakat Aceh berjalan sesuai dengan ketentuan syariat Islam dan mewujudkan keadilan dalam segala aspek kehidupan.⁴⁶

Bila ditilik dari regulasi yang sudah ada dan mengamati secara langsung dan teliti terhadap proses awal pembahasan qanun sampai dengan penerapannya, hukum Jinayah sudah berjalan sangat baik dan juga merupakan sebuah keinginan masyarakat secara umum, tanpa ada sebuah pemaksaan. Hanya saja, semua permasalahan yang baru seperti penerapan hukum jinayah di Aceh, tentu perlu ada pengawasan dan evaluasi serta revisi terhadap regulasi atau qanun-qanun yang sudah berjalan seperti adanya penambahan terhadap jarimah yang dianggap belum diakomodasi seluruhnya dalam qanun-qanun yang sudah ada. Sehingga, pemberlakuan syariat Islam secara kaffah di bumi Serambi Mekkah, terwujud sebagaimana harapan semua pihak.

Untuk membuktikan bahwa hukum jinayat di Aceh, berjalan dengan baik sebagaimana pernyataan di atas, Azwar Abu Bakar, telah melakukan survei terhadap pelaksanaan syariat Islam dan penerapan hukum jinayah di Aceh. Berdasarkan hasil survei tersebut, 95% responden, menyukai syariat Islam dan hukum jinayah yang diterapkan di Aceh. Akan tetapi, setengah dari yang menyukai tersebut, masih ada di antara mereka yang masih merasakan perlakuan yang berbeda dan terkesan kurang adil dalam pengambilan tindakan terhadap pelaku pelanggaran terhadap syariat Islam dan jinayah tersebut.⁴⁷

A. Hamid Sarong juga menambahkan, selain turunnya tingkat kriminalitas di masyarakat Aceh, seiring berjalannya waktu, perkembangan yang dapat dilihat adalah perubahan cara pandang dan sikap masyarakat Aceh terhadap Mahkamah Syar'iyah yang semakin baik, di mana ada sebagian masyarakat Aceh yang merasa lebih tenteram hatinya apabila ada persoalan yang dihadapi, diselesaikan di Mahkamah Syar'iyah, tidak terkecuali dalam perkara jinayat. Hal ini, membuktikan bahwa masyarakat Aceh lebih dapat menerima Mahkamah Syar'iyah untuk memutuskan perkara jinayat dibandingkan dengan peradilan umum, hal ini, tidak terlepas pula dari latar belakang lahirnya Mahkamah Syar'iyah yang merupakan sebuah harapan dan aspirasi dari masyarakat Aceh itu sendiri.⁴⁸

Bila dipahami apa yang dikemukakan oleh Rusydi Ali Muhammad, Jufri Ghalib, A.Hamid Sarong dan Azwar Abu Bakar serta dikuatkan dengan hasil surveinya, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan syariat Is-

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

lam dan penerapan hukum Jinayah di Aceh, sudah berjalan dengan baik, hanya saja, masih ada beberapa aspek yang perlu diperbaiki di masa yang akan datang.

3. Isu Pelanggaran HAM dalam Hukum Jinayat

Indonesia adalah negara berdasarkan hukum atau dalam bahasa Belanda dikenal dengan sebutan *rechtstaat* atau dalam bahasa Inggris disebut *state law*. Jadi, negara yang berdasarkan hukum, maka konsekuensinya, setiap kebijakan dan keputusan, harus berdasarkan undang-undang dan peraturan-peraturan. Dan negara hukum adalah negara yang juga sangat menjunjung tinggi hak asasi manusia dalam kehidupan sehari-hari. Indonesia, yang juga merupakan salah satu negara yang sangat memperhatikan tentang HAM tersebut. Hal ini, sebagaimana termuat dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, dalam praktiknya, semua aturan hukum, tidak boleh keluar dari prinsip-prinsip dasar pelaksanaan hukum yang bersumber dari Pasal 28 tersebut. Karena, pasal tersebut, merupakan norma yang paling tinggi dari pelaksanaan dan penerapan hak asasi manusia di Indonesia. Selain memuat tentang hak asasi manusia, sebagaimana tersebut dalam Pasal 28 di atas, Undang-Undang Dasar 1945, pasca amendemen, juga memberikan kewenangan kepada provinsi Aceh, untuk menerapkan syariat Islam khususnya hukum jinayat.

Walaupun negara telah memberikan kewenangan untuk melaksanakan syariat Islam di Aceh, khususnya hukum jinayat, yang sejalan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan kemudian diikuti penguatannya dengan undang-undang serta aturan organik lainnya, seperti Qanun Nomor 7 Tahun 2013 dan Qanun Nomor 6 Tahun 2004, namun masih muncul isu-isu miring yang tidak didasarkan pada keadaan empirik yang menyatakan bahwa hukum jinayat bertentangan atau melanggar hak asasi manusia (HAM). Bahkan, muncul pernyataan yang tidak berdasar yaitu pernyataan bahwa syariat Islam tidak sesuai dan bertentangan dengan konstitusi Indonesia.⁴⁹

Isu tersebut terlihat sebagaimana pernah dialami langsung oleh Muhammad Yus, yang didatangi oleh Komisioner Hak Asasi Manusia yang bertugas di kantor Perserikatan Bangsa Bangsa. Komisi tersebut

⁴⁹ Rusydi Ali Muhammad, *Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Syariat Islam*, Cet. I, 2004. Lihat juga: Rusydi Ali Muhammad, *Revitalisasi Syariat Islam di Aceh: Problem, Solusi dan Implementasi*, kerja sama IAIN Ar-Raniry Nanggroe Aceh Darussalam-Logos Wacana Ilmu, 2003. Lihat juga: Syahrizal Abbas, dkk., *Pelaksanaan Syariat Islam dalam Kerangka Sistem Hukum Nasional dalam Dimensi Pemikiran Hukum dalam Implementasi Syariat Islam di Aceh*, Banda Aceh: Dinas Syariat Islam.

mempertanyakan tentang penerapan hukum cambuk bagi pelaku pelanggaran Hukum Jinayah yang menurutnya telah melanggar HAM. Namun, setelah dijelaskan, bahwa seluruh proses penerapan hukum cambuk terhadap pelanggar hukum Jinayat dilakukan berdasarkan aturan atau qanun yang memuat tentang tatacara pemukulan, ukuran dan bentuk rotan, termasuk jika terpidana dalam keadaan sakit yang harus mendapatkan rekomendasi dari dokter yang ditunjuk, kemudian, Komisioner tersebut, mengatakan bahwa pelaksanaan syariat Islam dan penerapan hukum Jinayat di Aceh tidak melanggar HAM.⁵⁰

Pendapat yang sama, juga dikemukakan oleh Waisul Qarany Aly,⁵¹ bahwa pendapat yang mengatakan bahwa pelaksanaan hukum cambuk di Aceh telah melanggar HAM, merupakan pendapat sebagian kecil dari para pegiat HAM saja. Tujuannya adalah untuk menyudutkan Islam, karena, pemberlakuan hukum cambuk di Aceh adalah bagian dari penegakan syariat Islam. Oleh karena itu, terhadap pihak-pihak yang berpendapat demikian, tidak perlu direspons secara berlebihan. Karena, pada hakikatnya, mereka, memang tidak menginginkan syariat Islam berjalan dengan baik di Indonesia, khususnya Aceh. Padahal, fakta dan realita di dalam kehidupan masyarakat, penegakan syariat Islam di Aceh, justru telah membawa masyarakat ke arah yang lebih baik. Bahkan data emirik menunjukkan bahwa terdapat pelaku jarimah non-Muslim yang dengan kehendaknya sendiri tanpa paksaan menundukkan diri kepada syariat Islam dan rela untuk diterapkan kepada dirinya.⁵²

Al-Yasa' Abu Bakar,⁵³ juga berpendapat, bahwa pelaksanaan syariat Islam di Aceh, tidak melanggar HAM atau tidak. Menurutnya, Penerapan syariat Islam di Aceh, merupakan kehendak undang-undang. Sehingga, syariat Islam yang berlaku di Aceh adalah sah dan legal serta didukung oleh Pemerintah Republik Indonesia. Dengan demikian, pemberlakuan hukum Islam, baik hukuman cambuk ataupun hukuman lainnya, bukanlah merupakan pelanggaran terhadap HAM sebagaimana yang sering disuarakan oleh NGO/LSM dan para pegiat HAM dalam berbagai forum dan kesempatan. Jadi, sebaiknya NGO/LSM tidak semestinya mengeluarkan pernyataan-pernyataan tentang keberatan mereka terhadap penerapan syariat Islam di Aceh. Karena, semua yang berkaitan dengan

⁵⁰ Muhammad Yus, *wawancara di Aceh*, 21 Juni, 2017.

⁵¹ Muhammad Yus, *Hasil wawancara dengan Tim Penulis Politik Hukum dalam Konstelasi Hukum Nasional*, Juni, 2017.

⁵² Lebih perinci dapat dilihat dari sub bab pelaksanaan jinayat bagi non-Muslim dari buku ini.

⁵³ Al-Yasa' Abu Bakar, *Hasil Wawancara dengan Tim Penulis Politik Hukum Dalam Konstelasi Hukum Nasional*, 18 Juni, 2017. Beliau juga mantan Kepala Dinas Syariat Islam Aceh dan salah seorang Guru Besar IAIN Ar-Raniry, Darussalam, Banda Aceh.

regulasi dan proses persidangan serta penerapan hukumnya bagi pelaku jarimah (kejahatan), adalah dikenal dan memiliki landasan hukum yang kuat dalam sistem hukum di Indonesia. Hal ini, sama juga dengan penerapan hukuman mati bagi pelaku tindak pidana tertentu, meskipun, ada NGO/LSM yang menyuarakan bahwa telah terjadi pelanggaran HAM, namun, hukuman mati tersebut sudah ditetapkan dan diberlakukan serta dilaksanakan oleh pemerintah, sehingga, hal tersebut jangan dijadikan sebuah polemik dalam kehidupan masyarakat.

Muslim Ibrahim,⁵⁴ menambahkan pendapatnya terhadap persoalan yang sama, bahwa pada masa awal pemberlakuan Hukum Jinayat di Aceh, khususnya hukum cambuk, mendapat teguran dan kritikan dari Badan PBB. Irwandi Yusuf, yang menjabat Gubernur Aceh pada saat itu, berusaha menjelaskan persoalan ini, akan tetapi, penjelasan Gubernur pada saat itu, belum memuaskan hati mereka. Akhirnya, pihak PBB, mengirimkan utusan ke Aceh. Utusan PBB tersebut, bertemu dengan Muslim Ibrahim yang menjabat sebagai Ketua Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh ketika itu, yang kemudian, dilanjutkan dengan diskusi tentang pelaksanaan syariat Islam. Dalam diskusi tersebut, pihak yang mewakili Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB), Zalita, mengatakan, bahwa Aceh telah melanggar HAM dengan melakukan hukuman cambuk terhadap orang yang melakukan pelanggaran terhadap pelaku jarimah atau kejahatan. Atas pertanyaan tersebut, Muslim Ibrahim, menjelaskan bahwa cambuk telah diatur tentang tata cara eksekusinya, bahkan, telah diatur tentang ukuran panjang dan besarnya rotan yang digunakan untuk melakukan eksekusi cambuk, sehingga, semua itu, tidak dilakukan dengan serta-merta tanpa aturan. Pada akhirnya, salah seorang dari utusan PBB tersebut, mengatakan, bahwa kalau benar demikian dan sudah ada ketentuan tentang tata cara pelaksanaan hukumannya, sebagaimana yang telah dipraktikkan di Aceh, maka, tidak ada jadi masalah dan lembaga HAM akan mendukung penerapan hukuman cambuk tersebut di Aceh.

Harus diakui bahwa tekanan terhadap penerapan syariat Islam di Aceh, memang ada dan tidak bisa dihindari, tetapi tekanan tersebut, tidak boleh menjadi halangan bagi pemerintah dalam menerapkan syariat Islam di Aceh. Memang, ada pihak-pihak tertentu yang tidak menghendaki syariat Islam berkembang untuk menjadi sebuah sistem hukum. Bahkan, ada di antara mereka yang ingin menghancurkan Islam dan menggagalkan pelaksanaan syariat Islam. Oleh karena itu, pene-

⁵⁴ Muslim Ibrahim, *Hasil Wawancara dengan Tim Penulis Politik Hukum Dalam Konstelasi Hukum Nasional*, 18 Juni, 2017.

rapan syariat Islam di Aceh, harus tetap dipertahankan, karena, adanya Aceh ini karena Islam, pelaksanaan syariat Islam di Aceh tetap dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia, begitulah perasaan yang ada dalam hati orang Aceh.

Menurut Azwar Abu Bakar,⁵⁵ adanya pendapat dari NGO/LSM atau lembaga pegiat HAM lainnya, yang mengatakan bahwa pelaksanaan hukuman cambuk telah melanggar HAM, hal itu tidak benar. Karena, hukuman cambuk yang dijatuhkan kepada pelakunya, selama ini, justru diterima oleh pelakunya sendiri. Bahkan, ada di antara pelaku, yang beragama non-Muslim, namun, lebih memilih untuk dihukum dengan hukuman cambuk daripada hukuman penjara. Oleh karena itu, penjatuhan hukuman cambuk, bagi pelaku pelanggaran syariat Islam, harus tetap dilanjutkan dan tidak boleh surut. Bahkan, penerapan syariat Islam di Aceh, tidak boleh diubah sedikit pun dan tidak bisa diganggu gugat, walaupun, terjadinya pergantian pimpinan di Aceh, karena, syariat Islam itu, sudah ada sejak dahulu di Aceh.

Berdasarkan penelitian, pendapat para tokoh masyarakat dan para ulama sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, dapat disimpulkan, adanya pendapat yang mengatakan bahwa pelaksanaan syariat Islam di Aceh, khususnya hukum cambuk telah melanggar HAM, adalah pernyataan yang tidak memiliki dasar acuan. Dari data empirik yang ada di Aceh dapat diketahui bahwa pelaksanaan syariah Islam sama sekali tidak melanggar HAM. Perwakilan PBB, pernah mempersoalkan tentang isu pelanggaran HAM dalam hukum jinayat di Aceh, kemudian dapat memahami dan menerima penerapan hukum tersebut, setelah adanya penjelasan dari pihak MPU ataupun Pemerintah Aceh. Oleh karena itu, perlu dipahami bahwa sebab-sebab yang melatarbelakangi lahirnya pertanyaan dan pernyataan tersebut di atas, disebabkan oleh beberapa faktor antara lain: masih terbatasnya pemahaman orang, khususnya pihak luar terhadap penerapan syariat Islam di Aceh, khususnya hukum Jinayat. Belum adanya Sosialisasi yang meluas terhadap pelaksanaan syariat Islam di Aceh kepada semua pihak terutama NGO/LSM, sedangkan bagi masyarakat Aceh sendiri penerapan syariat Islam (hukum jinayat) tidak ada masalah.

Lebih jauh lagi, pelaksanaan syariah Islam di Aceh tidak melanggar HAM bahkan telah memberi efek positif, yaitu adanya penurunan tingkat kejahatan. Pemberlakuan syariat Islam di Aceh harus diakui telah membawa pengaruh dan perubahan yang signifikan dalam kehidup-

⁵⁵ Azwar Abu Bakar, hasil wawancara dengan tim penulis *Politik Hukum dalam Konstelasi Hukum Nasional*, 12 Juni, 2017.

an masyarakat Aceh sehari-hari. Perubahan yang dimaksud, tidak hanya perubahan budaya yang bisa dilihat secara kasatmata, akan tetapi, bukti ilmiah lewat sebuah penelitian yang juga menunjukkan hal yang sama. Hal ini seperti penelitian yang ditunjukkan oleh tim peneliti dari IAIN Ar-Raniry Darussalam, Banda Aceh, yang menunjukkan bahwa hukum jinayah sudah berjalan dengan baik di Aceh, tidak hanya dari segi regulasi dan proses persidangan serta penerapan hukumnya, akan tetapi, akibat setelah adanya putusan terhadap pelaku jinayah itu sendiri, sangat berdampak positif bagi masyarakat yang lain.

Keadaan sebagai tergambar di atas, dikuatkan berdasarkan temuan dalam penelitian tentang kriminalitas yang terjadi di Aceh, pasca diberlakukannya Qanun Nomor 7 Tahun 2013, tentang Hukum Acara Jinayat dan Qanun Nomor 6 Tahun 2014, tentang Hukum Jinayat. Berdasarkan data yang didapatkan dari Tim Peneliti Pascasarjana IAIN Ar-Raniry, tahun 2017, dari 4 (empat) orang responden yang diwawancarai masing-masing mewakili lembaganya, diketahui, ternyata telah terjadi penurunan kriminalitas secara signifikan pasca penerapan qanun tersebut, dibandingkan sebelumnya.

Berdasarkan penelitian yang diperoleh dari responden pertama, yang mewakili Satpol PP dan Wilayahul Hisbah dapat diketahui yaitu: Menurut Responden *kelompok pertama*, tindakan kejahatan sangat marak terjadi di Aceh sebelum diterapkan Hukum Jinayat, contohnya, khamar. Kalaupun, setelah penerapannya, masih ada juga peminum khamar, akan tetapi, kejahatan itu, sangat jarang dilakukan di depan umum dan sangat jarang diketahui oleh petugas. Artinya, praktik para pelaku, berlangsung secara sembunyi-sembunyi. Penurunan jinayah atau jarimah, juga diungkapkan oleh responden *kelompok kedua*, mewakili pihak kejaksaan. Menurut responden yang kedua, sebab terjadinya penurunan tingkat jarimah atau kejahatan, karena, Qanun Jinayah ini, dapat memberi efek jera kepada pelaku dalam peredarannya, baik sebagai penjual maupun peminum khamar dan jarimah khamar, yang terendah di Aceh, dibandingkan dengan kasus-kasus lain. Selanjutnya, responden *kelompok ketiga*, mewakili lembaga Polsek Bireun, menyebutkan bahwa sebab terjadinya penurunan tingkat jarimah, khususnya khamar, di Aceh, karena disebabkan factor psikologis seperti rasa malu bila dicambuk di depan umum. Demikian juga, apa yang diungkapkan oleh responden *kelompok ke empat*, bahwa pelaku khamar selalu orang yang sama, artinya, tidak ada penambahan kasus dalam khamar yang dilakukan oleh orang lain.⁵⁶

⁵⁶ Tim Peneliti Pascasarjana IAIN Ar-Raniry, *Hasil Penelitian, (tahun 2017)*, h. 19.

Menurut Waisul Qarani Aly, penegakan syariat Islam di Aceh, telah membawa masyarakat ke arah yang lebih baik, meskipun pendapat ini membutuhkan penelitian khusus, namun, secara kasatmata dapat kita lihat dari sejak awal pemberlakuan syariat Islam telah banyak mengalami perubahan-perubahan seperti sikap atau perilaku masyarakat Aceh yang berubah secara drastis, demikian model pakaian yang dipakai dan juga tingkat kriminalitas yang menurun, itu semua merupakan tanda dan petunjuk adanya perubahan akibat dari ditegakkannya hukum jinayat di Bumi Serambi Mekkah, dibandingkan dengan sebelum. Namun demikian, untuk memperoleh nilai persentasenya masih dibutuhkan penelitian secara mendalam. Oleh karena itu, Pemerintah Aceh dan DPR Aceh, diharapkan mengambil peran dan membiayai penelitian terhadap perubahan apa yang diperoleh dengan diberlakukannya penerapan syariat Islam di Aceh, sehingga dapat mengetahui dan memiliki tolak ukur solusi apa yang harus dilakukan.⁵⁷

Penerapan hukum jinayat di Aceh dengan vonis hukuman cambuk bagi pelaku pelanggaran oleh Mahkamah Syar'iyah telah memberikan kesadaran dan efek jera bagi masyarakat Aceh secara umum, sehingga, kejahatan dan pelanggaran terhadap syariat Islam, semakin hari semakin berkurang. Hal ini, tidak lain disebabkan pada setiap kali dilakukan eksekusi terhadap pelaku pelanggaran tersebut, masyarakat dengan penuh antusias ikut menghadiri dan menyaksikan proses eksekusi, sehingga, menjadi pelajaran dan penghalang bagi dirinya untuk melakukan kejahatan dan dengan demikian, hukuman cambuk itu tidak akan dikenakan pada dirinya.⁵⁸ Berdasarkan data-data dari pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan hukum jinayat di Aceh, yang telah dijelaskan di atas, secara umum, telah terjadi penurunan tingkat jarimah atau jinayah di Aceh, pasca penerapan Qanun Jinayat Nomor 7 tahun 2013 dan Qanun Nomor 6 Tahun 2014.

4. Pro-Kontra Pelaksanaan Cambuk Terbuka untuk Umum

Pada hakikatnya, konsep penerapan syariat Islam di Aceh, termasuk penerapan hukum jinayat terutama hukuman cambuk, berdasarkan Al-Qur'an dan Hadis. Qanun yang dijadikan dasar hukum oleh Mahkamah Syar'iyah dalam memeriksa dan memutuskan perkara jinayah yang di dalamnya memuat pasal-pasal yang menyatakan bahwa seseorang yang telah melakukan jarimah atau pelanggaran terhadap jinayat, dihukum dengan

⁵⁷ Waisul Qarani Aly, wawancara di Aceh, pada 22 Juni 2017.

⁵⁸ A. Hamid Sarong, wawancara di Aceh, pada 23 Juni 2017.

hukuman cambuk adalah berdasarkan Al-Qur'an dan Hadis, yang kemudian dikodifikasikan dalam bentuk sebuah kitab yang disebut dengan Qanun. Karena, yang dimaksud dengan hukum jinayat adalah hukum yang bersumber atau berdasarkan Al-Qur'an dan al-Hadis, bukan berdasarkan logika dan pemikiran. Jadi, untuk menjawab persoalan, apakah hukuman cambuk dilaksanakan secara tertutup atau terbuka, sebenarnya merujuk kepada konsep Al-Qur'an dan al-Hadis, bukan pada pemikiran dan logika.

Dalam Al-Qur'an, penerapan hukum cambuk secara eksplisit disebutkan dalam surah *an-Nuur* ayat 2 yang artinya: "Baik pezina perempuan maupun pezina laki-laki, maka hendaklah setiap mereka dihukum 100 (seratus) kali cambuk. Janganlah, kamu berbelas kasihan kepada keduanya. Dan hendaklah, pelaksanaan hukuman itu (cambuk) tersebut, disaksikan oleh sekelompok orang-orang mukmin." (*an-Nuur*: 21).

Para mufasir⁵⁹ memberikan pendapat mereka tentang masalah ini, Ibnu Katsir, mengatakan, bahwa yang dimaksud dengan disaksikan oleh sekelompok orang mukmin di sini tujuannya adalah sebagai pembalasan dari Allah atas kedua pezina tersebut dengan di-*jilid* di depan umum dan yang demikian lebih tepat serta berhasil dijadikan sebagai penghalang bagi yang lain agar tidak melakukan lagi kejahatan yang sama serta juga dapat membuat pelaku merasa hina dan malu, jika disaksikan oleh orang banyak. Hasan al-Basri, berpendapat, bahwa yang dimaksud dengan disaksikan di sini adalah secara terang-terangan atau terbuka. Namun demikian, ada juga yang berpendapat bahwa disaksikan oleh "*Thaaifah*" (sekelompok), di sini adalah 1 (satu) orang atau lebih, atau 2 (dua) orang dan seterusnya atau 1 (satu) orang sampai seribu orang, kelompok yang kedua ini berpendapat, tidak mesti disaksikan oleh orang banyak, yang penting ada yang menyaksikan.

Menurut penafsiran para mufasirin, pelaksanaan hukuman cambuk dilaksanakan secara terbuka, hanya saja, mereka berbeda pendapat tentang jumlah orang yang menyaksikan, ada yang mengatakan yang menyaksikan itu dalam jumlah yang banyak dan ada juga yang mengatakan cukup 1 (satu) orang atau 2 (dua) sampai seterusnya serta 1 (satu) sampai dengan 1.000 (seribu) orang. Tapi, secara umum, para mufasir berpendapat bahwa pelaksanaan hukuman cambuk dilakukan secara terbuka dan disaksikan oleh banyak orang, tanpa menentukan batas minimal dan maksimal. Sebenarnya, ada kata kunci dari Allah untuk pelaksanaan cambuk tersebut untuk dilaksanakan secara terbuka, sesuai dengan firman Allah SWT di akhir surah *an-Nuur* ayat 2 yang berbunyi: "*Janganlah kamu merasa belas kasihan kepada keduanya, jika kamu beriman*

⁵⁹ Ibnu Katsir, *Tafsir Al-Qur'an al-adhiim*, Daar-at-Thayyibah, 1999, Juz VI, h. 8.

kepada Allah dan hari akhirat.” Dengan demikian bila kita berpedoman pada surah *an-Nuur* ayat 2 di atas, disimpulkan bahwa aturan pelaksanaan hukuman cambuk yang berdasarkan syariat itu dilaksanakan secara terbuka dan disaksikan oleh banyak orang, bukan secara tertutup.

Selain Al-Qur’an dan Hadis sebagaimana telah diuraikan di atas, Qanun Nomor 6 Tahun 2014 juga menyebutkan dalam Pasal 4 ayat (2), bahwa *uqubat hudud* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, berbentuk cambuk. Kemudian dalam ayat (3) huruf a juga disebutkan bahwa hukuman *ta’zir* utama yang terdiri dari cambuk, denda, penjara, dan restitusi. Penyebutan kata cambuk, baik dalam Pasal 4 ayat (2) dan ayat (3), menunjukkan bahwa *uqubat* yang utama bagi pelaku yang melanggar hukum jinayat, khususnya dalam jarimah Hudud adalah cambuk, bahkan dalam *ta’zir* pun, walaupun *uqubat*-nya dapat dipilih, tetapi cambuk adalah pilihan utama. Walaupun penyebutan kata cambuk dalam qanun di atas tidak menyebutkan dilaksanakan secara terbuka, tetapi dapat dipahami cambuk yang dimaksudkan dalam qanun tersebut adalah dilaksanakan secara terbuka di depan umum dan yang juga telah dilaksanakan selama ini, juga secara terbuka.

Azwar Abu Bakar,⁶⁰ juga menguatkan pendapat di atas, menyatakan bahwa para pelaku jarimah atau pelanggar syariat yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan syariat Islam yang berlaku di Aceh, seperti *liwath*, *zina*, *khalwat*, dan *ikhtilath*, sudah seharusnya dan pantas dihukum dengan cambuk. Hal itu, selain memberikan hukuman dan akan menimbulkan efek jera bagi pelakunya serta dapat menjadikan *i’tibar* (pelajaran) bagi orang lain, sehingga hukuman yang diberikan tersebut lebih efektif dan penyimpangan atau pelanggaran-pelanggaran yang sama tidak terulang lagi oleh pelakunya maupun oleh orang lain yang menyaksikan proses hukuman tersebut.⁶¹

Selain pendapat-pendapat di atas, baru-baru ini tepatnya pada Agustus 2017, Departemen Agama Malaysia dari Provinsi Kelantan datang ke Aceh untuk melihat Aceh secara langsung dan juga pelaksanaan syariat Islam, sebagai bahan pertimbangan dalam menerapkan hukum Islam di Kelantan. Karena selain Aceh, Provinsi Kelantan, Malaysia juga menerapkan hukum cambuk, hanya saja hukuman cambuk yang diterapkan dilakukan secara tertutup, yaitu pelaksanaannya dalam penjara. Kemudian, perwakilan dari Kelantan, Datuk Nasruddin, dalam kuliah subuh berjamaah bersama masyarakat Kota Banda Aceh memberikan penje-

⁶⁰ Azwar Abu Bakar, hasil wawancara dengan tim penulis, 12 Juni 2017.

⁶¹ Dinas Syariat Islam Aceh, *Qanun Jinayat Nomor 6 Tahun 2014*, Pasal 4 ayat (2) dan (3), Banda Aceh: Dinas Syariat Islam, 2015, h. 12.

lasannya: “Kelantan merasakan sendiri dan menilai bahwa pelaksanaan cambuk secara terbuka yang dilaksanakan di Aceh lebih baik dan tepat dan kami telah bermusyawarah dan telah mempersiapkan regulasi juga tentang hal ini dan *insya Allah*, untuk masa yang akan datang, kami juga akan melaksanakan pelaksanaan cambuk secara terbuka sama seperti yang diterapkan di Aceh.”⁶²

Penguatan terhadap pelaksanaan cambuk secara terbuka, tidak hanya disuarakan oleh para ulama dan tokoh masyarakat sipil, para politisi, juga menyuarakan hal yang sama. Hal ini mereka ungkapkan dalam forum dengar pendapat antara Tim Mahkamah Agung yang dipimpin oleh Ketua Kamar Agama, Mahkamah Agung RI, Amran Suadi dan Dirjen Badilag, Abdul Manaf serta Tim dari PPHIM Pusat yang dipimpin oleh Abdul Manan, serta Tim Penulis dengan Tim Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, yang dipimpin oleh Wakil Ketua DPR, Sulaiman Abda.

Perwakilan dari DPR Aceh, Zulfikar Lidan dari fraksi Nasdem, mengatakan, bahwa pelaksanaan cambuk yang selama ini diterapkan di Aceh secara terbuka, sudah tepat dan benar, bahkan, ia mengusulkan agar tetap dipertahankan. Kalaupun, ada pihak-pihak lain yang coba memengaruhi untuk diarahkan secara tertutup jangan direspons secara berlebihan dan jangan sampai terpengaruh. Karena, orang Aceh sendiri dapat menerimanya, hanya orang luar (bukan Aceh) saja yang memperlmasalahkan. DPR Aceh, tetap akan mendukung setiap regulasi dan penerapan hukuman jinayat yang telah menjadi komitmen pihak eksekutif dan legislatif serta para ulama terhadap pelaksanaan Syariat Islam di Aceh secara kaffah.

Hal yang sama juga disampaikan oleh Bukhari Selian dari fraksi PAN, bahwa syariat Islam yang telah berjalan dengan baik selama ini tetap dipertahankan, kalaupun ada tantangan dari pihak-pihak luar Aceh dalam penerapan hukuman cambuk secara terbuka, jangan dijadikan sebuah masalah yang dapat menghalangi terlaksananya hukuman cambuk secara terbuka dimasa yang akan datang sebagaimana yang sudah berjalan dengan baik selama ini.⁶³

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa pendapat para mufassirin yang berdasarkan Al-Qur'an dan Hadis, qanun jinayat, pendapat para tokoh masyarakat, ulama Aceh serta politisi, tetap menginginkan

⁶² Sumber: Datuk Nasruddin bin Daud, Ceramah Shubuh, Minggu Pagi, Jabatannya, se-tingkat Menteri Agama, Provinsi Kelantan, Malaysia, Agustus, 2017, di Masjid Abdul Rauf, Blang Oi, Banda Aceh.

⁶³ Sumber: Forum Dengar Pendapat antara Tim Mahkamah Agung yang dipimpin oleh Ketua Kamar Agama, Mahkamah Agung RI, Amran Suadi dan Dirjen Badilag, Abdul Manaf serta Tim dari PPHIM Pusat yang dipimpin oleh Abdul Manan dengan Tim Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, yang dipimpin oleh Wakil Ketua DPR, Sulaiman Abda, tanggal 2 November 2017, di Ruang Utama Sidang Banggar, DPR Aceh.

bahwa pelaksanaan cambuk dilaksanakan secara terbuka dan disaksikan oleh orang banyak. Hanya saja, yang masih terjadi perbedaan pendapat, tentang terbuka yang disaksikan oleh khalayak ramai tanpa batasan atau terbuka terbatas. Hal demikian untuk menghindari adanya anak-anak di bawah umur yang dapat menyaksikan pelaksanaan cambuk tersebut. Meskipun secara historis anak-anak di Aceh tahun 1950-an telah terbiasa di hari Minggu berkumpul untuk menyaksikan pelaku-pelaku jarimah yang diarak keliling kampung di Aceh. Kendati demikian untuk melindungi kepentingan psikologi anak, maka pelaksanaan cambuk mesti ramah anak sehingga teknis pelaksanaan cambuk yang terbuka terbatas layak untuk didiskusikan dan dirumuskan.⁶⁴ Jika hal ini dapat dirumuskan secara teknis dengan baik dengan tetap mengakomodasi pendapat yang menginginkan cambuk dilaksanakan terbuka dan pendapat yang menginginkan terbuka terbatas, maka pelaksanaan akan menjadi lebih baik. Konon Provinsi Kelantan, Malaysia, sudah mau belajar dan mengadakan penelitian terhadap cambuk yang dipraktikkan di Aceh, sudah tepat, akan menerapkannya di Kelantan, Malaysia.

D. PENYEDIAAN SARANA DAN PRASARANA MAHKAMAH SYAR'YAH DAN PELAKSANAAN HUKUMAN CAMBUK

Mahkamah Syar'iyah adalah lembaga yang melaksanakan peradilan syariat Islam di Aceh.⁶⁵ Dari segi yurisdiksi, lembaga ini bersifat khusus, dalam arti bahwa lembaga tersebut hanya ada di Aceh, kendati Mahkamah Syar'iyah juga berpuncak pada Mahkamah Agung RI sebagaimana lembaga peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang lainnya. Oleh karena lembaga ini khusus diperuntukkan bagi daerah Aceh maka dari segi penyediaan sarana dan prasarana, tidak saja merupakan tanggung jawab pemerintah pusat, akan tetapi juga merupakan tanggung jawab Pemerintahan di Aceh. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh secara tegas mengatur bahwa penyediaan sarana dan prasarana Mahkamah Syar'iyah Aceh adalah melibatkan pembiayaan dari APBN, APBD, dan APBDK. Sebagaimana ketentuan Pasal 136 angka (2) yaitu "Penyediaan sarana dan prasarana serta penyelenggaraan kegiatan Mahkamah Syar'iyah dibiayai dari APBN, APBD, dan APBDK."

Mahkamah Syar'iyah dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi-

⁶⁴ Abdul Manan, wawancara di Jakarta, tanggal 10 Oktober 2017.

⁶⁵ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh Pasal 128 menyebutkan: Peradilan syariat Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun.

nya perlu mendapat alokasi anggaran yang memadai karena Mahkamah Syar'iyah tidak saja melaksanakan kewenangannya sebagaimana kewenangan peradilan agama pada umumnya, akan tetapi juga memiliki tugas melaksanakan peradilan syariat Islam di Aceh yang kewenangannya ditentukan dalam *qonun*. Dengan demikian sudah sepantasnya jika penyediaan sarana dan prasarana Mahkamah Syar'iyah adalah melibatkan dukungan dari pusat dan daerah.

Dalam realita yang ada, sebenarnya dari Pemerintahan Aceh dan DPRA berkomitmen tentang penyediaan anggaran untuk sarana dan prasarana Mahkamah Syar'iyah, akan tetapi ketika pembahasan dengan pemerintah Aceh terjadi kendala. Menurut Pemerintah Aceh, ada kekhawatiran pihak pemerintah daerah yang akan memberi penyediaan sarana dan prasarana, bahwa hal itu akan melanggar ketentuan yang diatur dalam aturan keuangan.⁶⁶ Alasan yang dikemukakan adalah bahwa Mahkamah Syar'iyah adalah lembaga vertikal yang pembiayaan segala sesuatu adalah bersumber dari APBN sehingga tidak diperkenankan pembiayaan diambilkan dari APBA maupun APBK. Kekhawatiran tersebut sebenarnya tidak perlu terjadi karena dukungan dana pemerintah Aceh untuk Mahkamah Syar'iyah telah mendapat payung hukum sebagaimana disinggung di atas yaitu ketentuan Pasal 136 angka (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Kendati demikian sudah seharusnya realisasi dukungan penyediaan sarana dan prasarana tidak boleh melanggar ketentuan tentang pengelolaan keuangan yang baik. Dari segi regulasi akan lebih baik jika khusus dalam hal ini dikeluarkan regulasi teknis sebagai peraturan pelaksana dari ketentuan undang-undang tersebut. Dari sisi ini diperlukan dukungan dari pihak terkait terutama pihak eksekutif khususnya kementerian keuangan. Regulasi teknis dari kementerian keuangan sangat diperlukan sebagai acuan pejabat pemerintahan di Aceh dalam mewujudkan amanah undang-undang berkenaan dengan penyediaan sarana dan prasarana Mahkamah Syar'iyah.

Realisasi penyediaan sarana dan prasarana Mahkamah Syar'iyah oleh Pemerintah Aceh sebaiknya bukan diberikan kepada Mahkamah Syar'iyah berupa dana tunai (uang), akan tetapi lebih baik langsung diwujudkan oleh Pemerintah Aceh berupa penyediaan fisik sarana dan prasarana yang secara riil dibutuhkan oleh mahkamah syar'iyah misalnya penyediaan ruang persidangan khusus untuk terdakwa anak-anak, dan lain-lain. Realisasi penyediaan sarana dan prasarana demikian dapat meminimalisasi kesalahan dalam pengelolaan keuangan negara.

Berkenaan dengan anggaran/pendanaan, permasalahan yang lain

⁶⁶ Gufran, wawancara di Aceh tanggal 2 November 2017.

juga muncul berkenaan dengan pelaksanaan hukum cambuk. Meskipun pelaksanaan putusan jinayat bukan lagi ranah Mahkamah Syar'iyah, akan tetapi masih terdapat peran Mahkamah Syar'iyah dalam pelaksanaan eksekusi tersebut yaitu adanya hakim pengawas. Penerapan syariat Islam yang merupakan hal baru di Aceh dan juga masih banyak pihak-pihak yang belum memahami secara utuh pelaksanaannya, maka, tidak heran, jika terdapat kendala-kendala di lapangan dalam berbagai hal, khususnya, masalah anggaran termasuk anggaran dalam hukum cambuk.

Sebenarnya dari sisi dukungan anggaran/pendanaan dari negara, eksekusi berupa cambuk tidak berbeda dengan bentuk yang lain seperti hukuman berupa penjara. Jika bentuk eksekusi putusan berupa penjara, jarang bahkan tidak pernah muncul kendala pelaksanaan putusan dengan alasan "eksekusi belum dapat dilaksanakan karena tidak ada biaya", akan tetapi pada realita didapati bahwa dalam eksekusi cambuk, terdapat kendala yaitu eksekusi belum dapat dilakukan dengan alasan belum ada dana. Dengan demikian khusus di Aceh, idealnya negara melalui lembaga yang berwenang melaksanakan eksekusi (kejaksaan), sudah menyiapkan anggaran untuk pelaksanaan eksekusi cambuk.

Masalah anggaran dalam pelaksanaan hukum cambuk, sebenarnya, bukan rahasia lagi, karena memang masih banyak perkara jinayat setelah adanya putusan dari majelis hakim, tidak langsung dieksekusi, bahkan pelaksanaan eksekusi bisa berbulan-bulan. Contohnya, di Mahkamah Syar'iyah Meulaboh, Aceh Barat, pada November 2017, dieksekusi 32 perkara, ada perkara tahun 2016, baru dieksekusi pada 2017. Menurut Al-Yasa' Abu Bakar,⁶⁷ tidak dapat dilaksanakannya proses hukuman cambuk terhadap pelaku pelanggaran yang telah diputus bersalah oleh Mahkamah Syar'iyah di sebagian daerah yang disebabkan adanya kendala-kendala seperti ketiadaan dana untuk melakukan eksekusi (biaya pengamanan, biaya tim medis, dan lain-lain), bukan berarti bahwa penerapan syariat Islam tidak serius, karena hal itu, bukan disebabkan oleh kesalahan aparaturnya, melainkan peraturan yang berlaku untuk itu dan yang mengatur tentang itu tidak cukup jelas dasarnya, ada aturan yang harus dipersiapkan oleh pemerintah pusat dan apa pula aturan yang harus dipersiapkan oleh pemerintah daerah, untuk itu, harus segera diperjelas aturannya. Kendala seperti ini dapat diselesaikan dengan melibatkan berbagai pihak yang terkait seperti pihak Mahkamah Syar'iyah, pemerintahan Aceh dan tentunya adalah pihak kejaksaan karena pelaksanaan hukuman cambuk ini adalah pelaksanaan putusan hakim yang merupakan ranah dari kejaksaan.

⁶⁷ Al-Yasa' Abu Bakar, wawancara di Aceh pada 18 Juni 2017.

Salah satu solusi dari permasalahan anggaran dalam pelaksanaan cambuk adalah dengan efisiensi pembiayaan. Langkah yang mesti dilakukan adalah pelaksanaan cambuk dilakukan hanya oleh pihak-pihak yang berkompeten saja. Proses-proses yang sifatnya seremonial (seperti harus dihadiri oleh pejabat tertentu) sebaiknya dihilangkan, karena proses seremonial akan memerlukan biaya yang relatif besar. Dihilangkan prosesi seremonial karena hal tersebut tidak berkorelasi langsung dengan substansi pelaksanaan itu sendiri.

E. MEKANISME PELANTIKAN DAN PENYUMPAHAN KEPALA DAERAH DI ACEH

Pelantikan dan pengambilan sumpah kepala daerah di Aceh berbeda dengan pelantikan dan pengambilan sumpah kepada daerah pada umumnya (selain Aceh). Pelantikan dan sekaligus pengambilan sumpah kepala daerah selain Aceh cukup dilakukan di hadapan seorang pejabat saja yaitu untuk gubernur/wakil gubernur di hadapan menteri dalam negeri atas nama Presiden RI, dan untuk bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota dilakukan di hadapan gubernur atas nama Menteri Dalam Negeri.

Khusus di Aceh, ketentuan undang-undang menghendaki lain. Pelantikan dan pengambilan sumpah kepada daerah di Aceh dilakukan oleh atau di hadapan pejabat yang berbeda. Pelantikan Gubernur Aceh oleh Menteri Dalam Negeri, sedangkan pengucapan sumpah jabatan dilakukan di hadapan Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh. Pelantikan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil wali kota oleh gubernur, sedangkan pengucapan sumpah jabatan di hadapan Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota. Kekhususan tentang pelantikan dan pengucapan sumpah kepada daerah di Aceh tersebut diatur secara khusus dalam Pasal 69 huruf c Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yaitu "Pelantikan dan pengambilan sumpah jabatan Gubernur/Wakil Gubernur dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden Republik Indonesia di hadapan Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam rapat paripurna DPR". Selanjutnya Pasal 70 huruf c undang-undang tersebut menentukan sebagai berikut: "pelantikan dan pengambilan sumpah jabatan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota dilakukan oleh Gubernur atas nama Presiden Republik Indonesia di hadapan Ketua Mahkamah Syar'iyah dalam rapat paripurna DPRK."

Pelantikan dan penyumpahan kepada daerah di Aceh menurut ketentuan dalam undang-undang tersebut, melibatkan tiga institusi yaitu: *pertama*, lembaga eksekutif, yaitu Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden Republik Indonesia yang diberi amanah undang-undang untuk me-

lantik Gubernur Aceh, dan Gubernur Aceh atas nama Presiden Republik Indonesia yang diberi amanah undang-undang untuk melantik bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota. *Kedua*, lembaga yudikatif yaitu Mahkamah Syar'iyah Aceh yang diberi amanah undang-undang untuk penyempahan Gubernur Aceh, dan Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota yang diberi amanah undang-undang untuk penyempahan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota. *Ketiga*, lembaga legislatif yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) yang menyelenggarakan sidang paripurna untuk keperluan pelantikan dan penyempahan gubernur Aceh, serta Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK) yang menyelenggarakan sidang paripurna untuk keperluan pelantikan dan penyempahan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota.

Pelaksanaan pengambilan sumpah di hadapan lembaga yudikatif memiliki filosofi bahwa sumpah bertalian erat dengan aspek hukum. Ketika seorang pejabat telah mengangkat sumpah, maka kepadanya telah terikat akan konsekuensi hukum. Filosofi ini kemudian tertuang dalam ketentuan normatif yang mengatur bahwa pengangkatan sumpah harus dilakukan di hadapan pejabat pada lembaga yudikatif. Selanjutnya filosofi tersebut akan terlihat nyata dalam prosesi pengangkatan sumpah, meskipun tidak ada ketentuan normatif yang mengatur secara teknis tentang pelaksanaan penyempahan tersebut. Praktik pelaksanaan semata didasarkan atas praktik secara konvensi.

Pelaksanaan penyempahan oleh lembaga yudikatif telah lama dipraktikkan Mahkamah Agung RI. Undang-undang menentukan bahwa pengambilan sumpah Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan Deputy Gubernur Bank Indonesia⁶⁸ maupun Ketua Otoritas Jasa Keuangan⁶⁹ dilakukan di hadapan Ketua Mahkamah Agung RI. Kendati dalam ketentuan normatif menyebutkan “mengucapkan sumpah di hadapan” Ketua Mahkamah Agung, akan tetapi praktik dan prosesi penyempahan ini pada pokoknya dapat diketahui bahwa Ketua Mahkamah Agung tidak sekadar “menyaksikan”, yang sifatnya pasif, akan tetapi Ketua Mahkamah Agung “memimpin” pelaksanaan sumpah yang sifatnya aktif. Ketua Mahkamah Agung memimpin penyempahan, setelah acara dibuka Ketua Mahkamah Agung mengawali prosesi dengan menanyakan kesediaan pejabat yang akan mengambil sumpah. Ketika pejabat yang hendak mengucapkan sumpah secara tegas menyampaikan kesediaannya, kemudian Ketua

⁶⁸ Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menyebutkan: “Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan Deputy Gubernur sebelum mengku jabatannya wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut ajaran agamanya di hadapan Ketua Mahkamah Agung.”

⁶⁹ Amanah dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Mahkamah Agung menuntun lafal sumpah tersebut atau menyerahkan teks sumpah dan pejabat yang bersangkutan membaca/mengucapkan sendiri lafal sumpah tersebut dengan didampingi rohaniwan di hadapan Ketua Mahkamah Agung tersebut. Rangkaian prosesi ini kemudian diikuti dengan penandatanganan berita acara sumpah oleh Ketua Mahkamah Agung, pejabat yang mengucapkan sumpah jabatan, rohaniwan dan saksi-saksi dan prosesi diakhiri dengan pembacaan doa.

Filosofi bahwa pengucapan sumpah jabatan dilakukan di hadapan Ketua Mahkamah Syar'iyah, karena hal tersebut bertalian erat dengan aspek hukum. Oleh karena kekhususan wilayah Aceh yang memberlakukan hukum Islam, maka Ketua Mahkamah Syar'iyah merupakan representasi dari legitimasi aspek hukum Islam tersebut. Dalam konteks ini sumpah jabatan dijadikan sebagai tekad bulat untuk bekerja dengan sungguh-sungguh, menjalankan amanat yang telah diberikan rakyat, menghadirkan keadilan dan kesejahteraan bagi mereka, mendahulukan kepentingan rakyat yang dipimpinnya di atas kepentingan pribadi dan golongan dalam semangat pelaksanaan hukum Islam. Kepala daerah dan wakil kepala daerah harus bersedia mewakafkan dirinya untuk rakyat selama menjabat sebagai pemimipin. Waktu, pikiran, dan tenaga diperuntukkan untuk rakyat, tentunya dalam hal ini adalah untuk rakyat Aceh. Oleh karena bertalian dengan aspek hukum Islam, maka pengucapan sumpah tersebut terdapat konsekuensi hukum jika sumpah tersebut dilanggar. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang melanggar sumpah, menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 29 ayat d, dapat diberhentikan.

Kendati pelantikan dan pengambilan sumpah kepala daerah di Aceh dilakukan oleh atau di hadapan pejabat yang berbeda (eksekutif dan yudikatif), akan tetapi pelaksanaannya dilakukan secara bersamaan pada locus yang sama yaitu dalam rapat paripurna DPRA⁷⁰ dan DPRK.⁷¹ Pejabat/kepala daerah terlebih dahulu mengucapkan sumpah di hadapan ketua Mahkamah Syar'iyah yang pelaksanaan didampingi rohaniwan, kemudian setelah pelaksanaan sumpah jabatan selesai, kemudian dilanjutkan pelantikan oleh Menteri Dalam Negeri (jika yang dilantik adalah gubernur/wakil gubernur) atau pelantikan oleh gubernur (jika yang dilantik bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota).

Amanah undang-undang tentang penyumpahan tersebut harus diterjemahkan ke dalam praktik bahwa Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh

⁷⁰ Untuk pelantikan dan penyumpahan Gubernur Aceh/Wakil Gubernur Aceh.

⁷¹ Untuk pelantikan dan penyumpahan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota.

dan Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota tidak sekadar “menyaksikan” pejabat yang bersangkutan melainkan Ketua Mahkamah Syar'iyah “memimpin” penyumpahan. Pejabat yang bersangkutan mengangkat sumpah di hadapan ketua Mahkamah Syar'iyah. Pelaksanaan sumpah dalam hal ini dapat dianalogikan sebagaimana pelaksanaan pengangkatan sumpah seorang pejabat di hadapan Ketua Mahkamah Agung sebagaimana disinggung di atas, yaitu Ketua Mahkamah Agung tidak sekadar “menghadiri” melainkan Ketua Mahkamah Agung “memimpin” pelaksanaan sumpah tersebut. Dengan demikian jika pelaksanaan sumpah tersebut dilakukan di hadapan ketua Mahkamah Syar'iyah maka hakikatnya Ketua Mahkamah Syar'iyah “memimpin” pelaksanaan sumpah tersebut.

Secara normatif tidak ada aturan yang baku mengenai pelaksanaan teknis pengambilan sumpah kepada daerah di Aceh, akan tetapi dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan telah dilakukan secara konvensi, yaitu praktik yang lazim dilakukan dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana praktik prosesi penyumpahan pejabat di hadapan Ketua Mahkamah Agung sebagaimana disinggung di atas. Oleh karena pengambilan sumpah dan pelantikan kepala daerah di Aceh memiliki kekhususan, dibanding kepala daerah di tempat yang lain, yang dalam pelaksanaannya di Aceh melibatkan tiga institusi, maka teknis pelaksanaannya juga sedikit terdapat perbedaan. Pengambilan sumpah dilakukan/dipimpin Ketua Mahkamah Syar'iyah sedangkan pelantikan dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri atau Gubernur. Kedua prosesi tersebut (pengambilan sumpah dan pelantikan) dilaksanakan dalam acara sidang paripurna DPRA atau DPRK. Kendati demikian secara praktik penyelenggaraan pemerintahan dalam prosesi tersebut tetap ada lantunan lagu “padamu negeri”.

Lantunan lagu *Padamu Negeri* tersirat bahwa sumpah dan pelantikan ini mengikat pejabat tersebut secara religi, sekaligus tetap masuk dalam koridor semangat pengabdian dan kecintaan akan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Filosofi ini sekaligus menunjukkan secara tegas bahwa meskipun di Aceh menerapkan hukum Islam tetapi tetap dalam semangat pengabdian dan kecintaan akan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Cara atau teknis pengambilan sumpah kepala daerah di Aceh secara garis besar dapat dideskripsikan berikut ini.

1. Pengambilan Sumpah dan Pelantikan Gubernur/Wakil Gubernur Aceh

Pengambilan sumpah dan pelantikan gubernur/wakil gubernur aceh dilaksanakan pada acara sidang paripurna DPRA. Secara prinsip prosesi dapat dilaksanakan sebagai berikut:

a. Pengambilan sumpah gubernur/wakil gubernur.

Prosesi pengambilan sumpah dan pelantikan Gubernur/Wakil Gubernur Aceh diawali dengan prosesi pengambilan sumpah. Ketua Mahkamah Syar'iyah memimpin pelaksanaan penyumpahan. Prosesi penyumpahan diawali dengan dibukanya acara secara resmi. Ketua Mahkamah Syar'iyah menempatkan diri setelah dipastikan bahwa semua unsur yang terlibat dalam penyumpahan tersebut telah siap dalam posisinya, terutama pejabat yang mengucapkan sumpah (Gubernur/Wakil Gubernur Aceh), saksi-saksi, dan rohaniwan. Selanjutnya prosesi dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

- 1) Pembacaan surat pengesahan presiden oleh petugas yang ditentukan.
- 2) Pejabat yang hendak mengucapkan sumpah (Gubernur/Wakil Gubernur Aceh) menempatkan diri pada posisi yang ditentukan, demikian juga para saksi dan rohaniwan.
- 3) Ketua Mahkamah Syar'iyah menanyakan kesanggupan pejabat yang hendak bersumpah (Gubernur/Wakil Gubernur Aceh). Setelah pejabat tersebut menyatakan ketegasan tentang kesediaan mengucapkan sumpah, kemudian dilanjutkan pengucapan sumpah jabatan gubernur/wakil gubernur. Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh kemudian menyerahkan teks sumpah jabatan kepada pejabat yang bersangkutan dan kemudian pejabat tersebut membaca sendiri teks sumpah jabatan tersebut dan didampingi seorang rohaniwan;
- 4) Penandatanganan berita acara pengucapan sumpah yaitu pejabat yang mengucapkan sumpah jabatan (Gubernur/Wakil Gubernur Aceh), rohaniwan dan saksi-saksi dan Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh.

b. Pelantikan gubernur/wakil gubernur.

Prosesi pelantikan dalam hal ini masih dalam satu rangkaian dengan prosesi penyumpahan sebagaimana terurai di atas. Setelah pelaksanaan pengucapan sumpah jabatan tersebut di atas telah selesai, kemudian Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh, para saksi, rohaniwan dipersilakan meninggalkan/bergeser tempat ke tempat yang ditentukan semula, sedangkan pejabat yang hendak dilantik tetap pada posisi. Prosesi selanjutnya Menteri Dalam Negeri dipersilakan menempatkan diri guna melakukan pelantikan gubernur yang bersangkutan. Selanjutnya prosesi dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

- 1) Menteri Dalam Negeri menyampaikan/membacakan kata-kata pelantikan.

- 2) Menteri Dalam Negeri menandatangani berita acara pelantikan.
 - 3) Lantunan lagu *Bagimu Negeri*.
- c. Setelah prosesi penyumpahan dan pelantikan tersebut di atas selesai dilaksanakan, maka dilanjutkan dengan penyampaian/pengucapan doa dan prosesi acara penyumpahan dan pelantikan ditutup untuk mengakhiri rangkaian prosesi tersebut.

2. Pengambilan Sumpah dan Pelantikan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota

Pengambilan sumpah dan pelantikan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota dilaksanakan pada acara sidang paripurna DPRK. Secara prinsip prosesi dapat dilaksanakan sebagai berikut:

- a. Pengambilan sumpah bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota.

Prosesi pengambilan sumpah dan pelantikan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota diawali dengan prosesi pengambilan sumpah. Ketua Mahkamah Syar'iyah kabupaten/kota memimpin pelaksanaan penyumpahan. Prosesi penyumpahan diawali dengan dibukanya acara secara resmi. Ketua Mahkamah Syar'iyah kabupaten/kota menempatkan diri setelah dipastikan bahwa semua unsur yang terlibat dalam penyumpahan tersebut telah siap dalam posisinya, terutama pejabat yang mengucapkan sumpah (bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota), saksi-saksi, dan rohaniwan. Selanjutnya prosesi dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

- 1) Pembacaan surat pengesahan dari Menteri Dalam Negeri oleh petugas yang ditentukan.
- 2) Pejabat yang hendak mengucapkan sumpah (bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota) menempatkan diri pada posisi yang ditentukan, demikian juga para saksi dan rohaniwan.
- 3) Ketua Mahkamah Syar'iyah kabupaten/kota menanyakan kesanggupan pejabat yang hendak bersumpah (bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota). Setelah pejabat tersebut menyatakan ketegasan tentang kesediaan mengucapkan sumpah, kemudian dilanjutkan pengucapan sumpah jabatan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota. Ketua Mahkamah Syar'iyah kabupaten/kota kemudian menyerahkan teks sumpah jabatan kepada pejabat yang bersangkutan dan kemudian pejabat tersebut membaca sendiri teks sumpah jabatan tersebut dan didampingi seorang rohaniwan;
- 4) Penandatanganan berita acara pengucapan sumpah, yaitu pe-

jabat yang mengucapkan sumpah jabatan (bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota), rohaniwan dan saksi-saksi dan Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota.

- b. Pelantikan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota. Prosesi pelantikan dalam hal ini masih dalam satu rangkaian dengan prosesi penyumpahan sebagaimana terurai di atas. Setelah pelaksanaan pengucapan sumpah jabatan tersebut di atas telah selesai, kemudian Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota, para saksi, rohaniwan dipersilakan meninggalkan/bergeser tempat ke tempat yang ditentukan semula, sedangkan pejabat yang hendak dilantik tetap pada posisi. Prosesi selanjutnya gubernur dipersilakan menempatkan diri guna melakukan pelantikan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota yang bersangkutan. Selanjutnya prosesi dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:
- 1) Gubernur menyampaikan/membacakan kata-kata pelantikan.
 - 2) Gubernur menandatangani berita acara pelantikan.
 - 3) Lantunan lagu *Bagimu Negeri*.
- c. Setelah prosesi penyumpahan dan pelantikan tersebut di atas selesai dilaksanakan, maka dilanjutkan dengan penyampaian/pengucapan doa dan prosesi acara penyumpahan dan pelantikan ditutup untuk mengakhiri rangkaian prosesi tersebut.

DAFTAR RUJUKAN

Buku

- _____, *59 Tahun Aceh Merdeka di Bawah Pemerintahan Ratu, Bulan Bintang*, Jakarta, 1977.
- _____, *Iskandar Muda Meukuta Alam*, Bulan Bintang, Jakarta, Cet. I, Tahun 1975.
- _____, *Kerajaan Aceh Zaman Sulthan Iskandar Muda 1606-1636*, Jakarta, Gramedia, 2007.
- _____, *Mahkamah Syar'iyah Aceh: Lintasan Sejarah dan Eksistensinya*.
- _____, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, Kencana-PrenadaMedia Group, Jakarta, 2005.
- _____, *Politik Hukum: Studi Perbandingan dalam Praktik Ketatane-garaan Islam dan Sistem Hukum Barat*, Kencana, Jakarta, 2016.
- _____, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006.
- A.A. Humam Abdurrahman, *Peradilan Islam Keadilan Sesuai Fitrah Manusia*, Wadi Press, Ciputat, 2004.
- A. Basiq Djalil, *Peradilan Agama di Indonesia: Gemuruhnya Politik Hukum (Hukum Islam, Hukum Barat, Hukum Adat) dalam Rentang Sejarah Bersama Pasang Surutnya Lembaga Peradilan Agama Hingga Lahirnya Peradilan Syariat Islam Aceh*, Kencana-PrenadaMedia Group, Jakarta, 2006.
- A. Djazuli, *Fiqih Jinayah (Upaya Menanggulangi Kejahatan dalam Islam)*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1996.
- A. Hamid S Attamimi, *Kedudukan Kompilasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional, Suatu Tinjauan dari sudut teori Perundang-undangan Indonesia, Tulisan dalam Buku Prospek Hukum Islam dengan Kerangka Pembangunan Hukum Nasional Indonesia*, PP Ikatan Hakim Agama, Jakarta, 1994.
- A. Hamid Sarong dan Hasnul Arifin Melayu, *Mahkamah Syar'iyah Aceh Lintasan Sejarah dan Eksistensinya*, Global Education Institut, Banda Aceh, 2015.

- A. Hasiimy, *Semangat Merdeka: 70 Tahun Menempuh Jalan Pergolakan dan Perjuangan Kemerdekaan*, Bulan Bintang, Jakarta, 1985.
- A. Qodri Azizy, *Elektisisme Hukum Nasional Kompetisi Antara Hukum Islam dan Hukum Umum*, Gama Media, Yogyakarta, 2002.
- A. Rahmat Rosyadi dan H.M. Rais Ahmad, *Formalisasi Syariat Islam dalam Perspektif Tata Hukum Indonesia*, Edisi I, Ghalia Indonesia, Bogor, 2006.
- A. Wasit Aulawi, *Islam dan Tata Kehidupan Negara Pancasila Kini dan Mendatang*, Lembaga Penelitian IAIN, Jakarta, 1982.
- Abdul al-Qâdir 'Awdah, *at-Tasyrî' al-Jinâ'î al-Islâmî*, Jilid I, Mu'assasah ar-Risâlah, Beirut, 1989/1409 H.
- Abdul Aziz Dahlan, dkk., *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jilid III, Ichtiar Baru van Hoeve, Jakarta, 1999.
- Abdul Gani Isa, *Formalisasi Syariat Islam di Aceh (Pendekatan Adat, Budaya, dan Hukum)*, Yayasan Pena, Banda Aceh, 2013.
- Abdul Ghofur Anshori, *Peradilan Agama di Indonesia Pasca Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006*, UII Press, Yogyakarta, 2007.
- Abdul Hakim Garuda, *Nusantara, Politik Hukum Indonesia*, YLBHI, Jakarta, 1988.
- Abdul Majid, *Syar'iat Islam dalam Realitas Sosial, Jawaban Islam Terhadap Masyarakat di Wilayah Syari'at*, Yayasan Pena, Banda Aceh, 2007.
- Abdul Manan, *Etika Hakim dalam Penyelenggaraan Peradilan, Suatu Kajian dalam Sistem Peradilan Islam*, Kencana-PrenadaMedia Group, Jakarta, 2010.
- Abdurrahman al-Taj, *al-Siyasah al-Syar'iyah wa al-fiqh al-Islami*, Dar al-Ta'lif, Mesir, 1953.
- Abdurrahman, *Peradilan Adat di Aceh sebagai Sarana Kerukunan Masyarakat*, Majelis Adat Aceh (MAA) Provinsi Aceh, 2009.
- Abidin Nurdin, *Syariat Islam di Aceh dalam Prespektif Politik Hukum*, dalam Muliadi Kurdi, (ed.), *Idealisme Politik Islam di Aceh: Sisi Pemikiran Akademisi & Politisi*, Lembaga Kajian Agama dan Sosial, Banda Aceh, 2011.
- Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Kencana-PrenadaMedia-Group, Jakarta, 2009.
- Adam Podgorecki dan Chistofher J. Welan "Sociological Aproaches to Law", terj. Rnc. Widyaningsih dan Kartasapoetra, *Pendekatan Sosio-logis Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Adam Podgorecki dan Chistofher J. Welan "Sociological Aproaches to Law", terjemahan, Rnc. Widyaningsih dan Kartasapoetra, *Pendekat-*

- an sosiologis Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian Pertama*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002.
- Aden Rosadi, *Peradilan Agama di Indonesia, Dinamika Pembentukan Hukum*, Simbiosis Rekatama Media, Bandung, 2015.
- Afandi Mansur, *Peradilan Agama Strategi dan Taktik Membela Perkara di Pengadilan Agama*, Setara Press, Malang, 2009.
- Agus Sudibyo, *Politik Media dan Pertarungan Wacana*, LKIS Yogyakarta, Yogyakarta, 2001.
- Ahmad Kamil, *Kitab Undang-undang Hukum Perbankan dan Ekonomi Syari'ah*, Kencana, Jakarta, 2007.
- Ahmad Mansur Suryanegara, *Menemukan Sejarah: Wacana Pergerakan Islam di Indonesia*, Mizan, Bandung, 1998.
- Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum Oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Ahmad Warson Munawwir, *Al-Munawwir Kamus Arab Indonesia*, Pustaka Progressif, Surabaya, 1997.
- Al Yasa' Abubakar dan Marah Halim, *Hukum Pidana Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, Dinas Syari'at Islam Provinsi Aceh, Banda Aceh, 2006.
- Al Yasa' Abubakar, *Sekilas Syari'at Islam di Aceh*, Dinas Syari'at Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, t.th.
- _____, *Syari'at Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam: Paradigma, Kebijakan dan Kegiatan*, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2006.
- _____, *Bunga Rampai Pelaksanaan Syari'at Islam: Pendukung Qanun Pelaksanaan Syari'at Islam*, Dinas Syari'at Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2005.
- _____, Fairus M. Nur Ibrahim (ed.), *Pelaksanaan Syari'at Islam di Aceh, Sejarah dan Prospek, Syariat di Wilayah Syariat*, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh 2002.
- _____, "Pelaksanaan Syari'at Islam di Aceh: Sejarah dan Prospek", dalam Fairus M. Nur Ibrahim (ed.), *Syari'at di Wilayah Syari'at*, Dinas Syari'at Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2002.
- Ali ahmad Zuhaldlor Muhaldlor, *Kamus al-'Asriy*, 1998, tp., Yogyakarta, tt..
- Amran Suadi dan Mardi Candra, *Politik Hukum Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam serta Ekonomi Syari'ah*, Kencana-Prenada Media Group, Jakarta, 2016.
- _____, *Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah, Teori dan Praktik*,

- Kencana, Jakarta, 2017.
- Amran Zamzami, *Jihad Akbar di Medan Area*, Bulan Bintang, Jakarta, 1990.
- Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Andi Hamzah, *KUHP dan KUHP*, Reneka Cipta, Jakarta, 2010.
- Asadulloh al-Faruk, *Hukum Pidana dalam Sistem Hukum Islam*, Ghalia Indonesia, Bogor, Tahun.
- Attashendartini Habsyah, Mooriati Sudiharto dan Putut Trihusodo, *Perjalanan Panjang Anak Bumi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2008.
- Azhar Nasri, *Kedudukan Pengadilan Agama dalam Tata Peradilan Indonesia*, Makalah, 2016.
- Azyumardi Azra (ed.), *Perspektif Islam Asia Tenggara*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1989.
- _____, “Syari’at Islam dalam Bingkai Nation State”, dalam Komaruddin Hidayat dan Ahmad Gaus (ed.), *Islam Negara & Civil Society Gerakan dan Pemikiran Islam Kontemporer*, Paramadina, Jakarta, 2005.
- _____, “Islam di Asia Tenggara; Pengantar Pemikiran”, dalam Azyumardi Azra (ed.), *Perspektif Islam Asia Tenggara*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1989.
- _____, *Jaringan Ulama: Timur Tengah dan Kepulauan Nusantara, Abad XVII dan XVIII Melacak Akar-akar Pembaharuan Pemikiran Islam di Indonesia*, Kencana-PrenadaMedia, Jakarta, 1998, hlm. 202.
- Badruzzaman Ismail, *Fungsi Meunasah sebagai Lembaga (Hukum) Adat dan Aktualisasinya di Aceh*, Banda Aceh, Majelis Adat Aceh (MAA) Provinsi Aceh, 2009.
- _____, *Kedudukan Imum Mukim Sebagai Lembaga Adat*, Gua Hira, Banda Aceh, 2006.
- _____, “Sistem Peradilan Nasional: Analisis Singkat, Aspek Historis, Sosiologis dan Yuridis Formal”, Makalah, Banda Aceh, 2005.
- Baihaqi AK, *Langkah-langkah Perjuangan*, Tetungi Pasir Mendale, Bandung, 2008.
- Bambang Marhijanto, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2005.
- C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1992.
- Chairul Arrasyid. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004.
- Chatib Rasyid dan Syaifuddin, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktik pada Peradilan Agama*, UII Press, Yogyakarta, 2009.

- Choiruddin Sobari, *Kearifan Masyarakat Lokal Aceh sebagai Potret Pelaksanaan Syari'at Islam, dalam Syamsul Rijal, Dinamika Sosial Keagamaan dalam Pelaksanaan Syariat Islam*, Dinas Syariat Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2007.
- Denys Lombard, *Kerajaan Aceh: Zaman Iskandar Muda (1607-1636)*, Balai Pustaka, Jakarta, 1986.
- Departemen dalam Negeri, *Naskah Akademik RUU Pemerintahan Aceh*, Departemen dalam Negeri, Jakarta, 2006.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1996.
- _____, *Sejarah Revolusi Kemerdekaan Daerah Istimewa Aceh*, Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Kebudayaan Daerah, Jakarta, 1983.
- _____, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2004.
- Dinas Syari'at Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Tentang Mahkamah Syar'iyah*, Banda Aceh, 2007.
- _____, *Himpunan Undang, Keputusan Presiden, Keputusan Mahkamah Agung RI, Peraturan Daerah/Qanun, Instruksi Gubernur, Edaran Gubernur, Berkaitan Pelaksanaan Syariat Islam*, Dinas Syariat Islam Aceh, Banda Aceh, 2015.
- Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI, *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan Agama*, Jakarta, 2014.
- Djohermansyah Djohan, *Kebijakan Otonomi Daerah 1999*, Yarsif Watampone, Jakarta, 2003.
- Efa Laela fakhriah dan Yusrizal, *Kewenangan Mahkamah Syar'iyah Aceh Dihubungkan dengan Sistem Peradilan Indonesia*, tp., 2013.
- Erina Pane, *Eksistensi Mahkamah Syar'iyah Sebagai Perwujudan Kekuasaan Kehakiman*, Buletin al-'Adalah, Vol XIII, 2016.
- Eugen Ehrlich dalam Soerjono Soekanto, *Perspektif Teoritis Studi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali, Jakarta, 1985.
- Eugen McLaughlin and John Muncie (eds.), *The Sage Dictionary of Criminology*, Thousand Oaks and New Delhi: Sage Publications Ltd., London, 2001.
- Fauzi Saleh, "Politik Hukum dan Pembinaan Umat di Bumi Serambi Mekkah", dalam Muliadi Kurdi, (ed.), *Idealisme Politik Islam di Aceh: Sisi Pemikiran Akademisi & Politisi*, Lembaga Kajian Agama dan Sosial, Banda Aceh, 2011.
- H. Arso Sosroatmojo, S.H. dan H.A. Wasit Aulawi, MA, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Bulan Bintang, Jakarta, 1975.

- Hardi, *Daerah Istimewa Aceh: Latar Belakang Politik dan Masa Depan-nya*, Cita Panca Serangkai, Jakarta, 1993.
- Hartono Marjono, *Menegakkan Syari'at Islam dalam Konteks Keindonesiaan*, Mizan, Bandung, 1997.
- Hasbi Amiruddin, *Aceh dan Serambi Makkah*, Yayasan Pena, Banda Aceh, 2006.
- Hasnuddin Yusuf dan Said Azhar, *Dari Darul Harb ke Darussalam; Konsistensi Ghazali Abbas Adan untuk Hak Asasi Manusia, Demokrasi & Kemerdekaan Aceh*, Adnin Foundation Publisher, Banda Aceh, 2012.
- Husni Jalil, *Eksistensi Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam Negara Kesatuan RI Berdasarkan UUD 1945*, Utomo, Bandung, 2005.
- Ibrahim Anis, *al-Mu'jam al Wasithl, Dar al-Ma'arif*, Kairo, 1982.
- Ibrahim Hosen, *Jenis-jenis Hukuman dalam Hukum Pidana dan Perbe- daan Ijtihad Ulama dalam Penerapannya*, Fakultas Syari'ah IAIN, Jakarta, 1993.
- Ibrahim M. Diah, "Kekuasaan Kehakiman dalam Sistem Peradilan Syari'ah di Aceh: Kajian Yuridis Normatif", dalam Muhammad Syahrial (ed.) *Proceeding International Seminar On The Implementation of Islamic Law Within Indonesian System of Law*, UIT, Kualasimpang, 2012.
- Ichtijanto, "Pengembangan Teori Berlakunya Hukum Islam di Indone- sia", dalam *Hukum Islam di Indonesia*, Remaja Rosdakarya, Ban- dung, 1994
- Iskandar Ibrahim, *Dinamika Pelaksanaan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, Ar-Raniry Press, Banda Aceh, 2004.
- Iskandar Ritonga, *Mahkamah Syariah di Nangroe Aceh Darussalam da- lam Perundang-undangan dan Qanun*, Suluh Press, Padang, 2004.
- Ismuha, "Memperkenalkan Daerah Istimewa Aceh", Artikel dalam majala- h Sinar Darussalam, Nomor 142, tahun 1984.
- Ismuha, *Sejarah dan Perkembangan Peradilan Agama di Aceh, tulisan dalam Buku. Syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam (Inventarisasi Dokumen)*, Dinas Syariat Islam, Banda Aceh, 2008.
- Jabbar Sabil, dkk, *Kerukunan Beragama dalam Sistem Sosial di Aceh (Studi Terhadap Peristiwa Tahun 2015-2016 Dengan Pendekatan Sistem)*, Dinas Syari'at Islam Aceh, Banda Aceh.
- Jaenal Arifin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di In- donesia*, Kencana-Prenada Media Group, Jakarta, 2008.
- _____, dan Tim, *130 Tahun Peradilan Agama, Dari Serambi Mesjid Ke Serambi Dunia*, Dirjen Badilag, Jakarta, 2012.
- Jaih Mubarak, *Sejarah dan Perkembangan Hukum Islam*, PT Remaja

- Roskadarya, Bandung, 2003.
- Jimly Asshiddiqie, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Angkasa, Bandung, 1996.
- Johan Jasin, *Hukum Tata Negara Suatu Pengantar*, Deepublish, Yogyakarta, 2016.
- Juhaya S. Praja, *Hukum Islam di Indonesia, Pemikiran dan Praktik*, Rosda Karya, Bandung, 1991.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, Buku II Agenda Pembangunan Bidang*, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Jakarta, 2014.
- Komaruddin Hidayat dan Ahmad Gaus (ed.), *Islam Negara & Civil Society Gerakan dan Pemikiran Islam Kontemporer*, Paramadina, Jakarta, 2005.
- Komisi Hukum Nasional, *Laporan Penelitian: Membangun Peradilan Syari'ah di Nanggroe Aceh Darussalam*, KHN, Jakarta, 2004.
- Komisi Redaksi, *10 Tahun Darussalam dan Hari Pendidikan Provinsi Daerah Istimewa Atjeh*, Yayasan Pembina Darussalam, Banda Aceh, 1969.
- Lilik Mulyadi, *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Perdata Indonesia, Teori, Praktik, Teknik Membuat dan Permasalahannya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009.
- M. Kaoy Syah dan Lukman Hakiem, *Keistimewaan Aceh dalam Lintasan Sejarah: Proses Pembentukan Undang-Undang Nomor 44/1999*, Pengurus Besar Al-Jami'iyatul Washliyah, Jakarta, 2000.
- M. Abdul Mujib, dkk., *Kamus Istilah Fiqh*, Pustaka Firdaus, Jakarta, 1994.
- M. Amin Suma, *Himpunan Undang-Undang Perdata Islam dan Peraturan Pelaksanaan Lainnya di Negara Hukum Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004.
- M. Atho Mudzhar, *Fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia*, INIS, Jakarta, 1993.
- M. Hatta, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu, (dalam Konsepsi dan Implementasi), Kapita Selecta*, Galang Press, Yogyakarta, 2007.
- M. Ismail Yusanto dan M. Sigit Purnawan Jati, *Membangun Kepribadian Islam*, Khairul Bayan, Jakarta, 2005.
- M. Kaoy Syah, *Keistimewaan Aceh dalam Lintasan Sejarah, Proses Pembentukan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 dalam Azman Ismail, Syari'at Islam di Nanggroe Aceh Darussalam*, Dinas Syari'at Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2007.
- M. Nur El Ibrahimy, *Tgk. M. Daud Beureueh: Peranannya dalam Pergo-*

- lakan di Aceh*, Gunung Agung, Jakarta, 1982.
- M. Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama UU No. 7 Tahun 1989*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.
- _____, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*. Sinar Grafika, Jakarta, 2006.
- M. Zainuddin, *Tarikh Aceh dan Nusantara*, Pustaka Iskandar Muda, Medan, 1961, Jilid I.
- Madjelis Ilmiah Islamiyah, *Hukum Pidana Islam*, Madelis Ilmiah Islamiyah Djakarta, 1963.
- Mahkamah Syar'iyah Aceh, *Himpunan Perundang-undangan tentang Mahkamah Syar'iyah Aceh*, Mahkamah Syar'iyah, edisi 6, Banda Aceh, 2009.
- Mahrus Ali, *Dasar-dasar Hukum Pidana*. Yogyakarta, Sinar Grafika, 2011.
- Mamud Syaltut, *Islam Aqidah dan Syariah*, diterjemahkan oleh Abdurrahman Zain, Pustaka Amani Pres, Jakarta, 1986.
- Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Masdar F. Mas'udi, "Meletakkan Kembali Maslahat sebagai Acuan Syari'ah", *Jurnal Ilmu dan Kebudayaan Ulumul Qur'an* No. 3, Vol. VI Tahun 1995.
- Mirza Nasution, *Politik Hukum dalam Sistem Ketatanegaran Indonesia*, Puspantara, Jakarta, 2015.
- Moh Fauzi, *Legislasi Pelaksanaan Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (Pergumulan Sosio Politik dan Tinjauan Hukum Tata Negara, Disertasi*, Program Pascasarjana IAIN Ar-Raniry, Banda Aceh, 2009.
- Moh. Daud Yoesoef, *et al.*, *Sejarah Lahirnya UUPA, FH Unsyiah dan Sekretaris Dewan Rakyat Aceh*, Banda Aceh, 2009.
- Moh. Mahfud, MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2014.
- Mohammad Said, *Aceh Sepanjang Abad, Jilid I*, Waspada Medan, Medan, 1981.
- Muhammad Amin Suma dkk. *Pidana Islam di Indonesia: Peluang, Prospek dan Tantangan*. Editor Jaenal Aripin dan M. Arskal Salim GP., Pustaka Firdaus, Jakarta, 2000.
- _____, *Himpunan Undang-undang Perdata Islam dan Peraturan Pelaksanaan Lainnya di Negara Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2004.

- Muhammad Anis 'Ubadah, *Tarikh al-Fiqh al-Islami fi 'Ahd an-Nubuwwah wa as-Shabah wa at-Tabi'in, Juzu' I, Dar al- Tiba'ah*, Cairo, 1980.
- Muhammad Husein, *Adat Aceh*, Dinas Kebudayaan Provinsi Aceh, 1970.
- Muhammad Sa'id Ramdan al-Buti, *Dawabit al-Maslahah fi as-Syariah al-Islamiyah*, Beirut, Mu'assasah ar-Risalah, 1977.
- Muhammad Salam Madkur, *Al qadha Fil Islami*, terjemahan Imron AM dengan judul *Peradilan Islam*, Bina Ilmu, Surabaya, 1982.
- Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank Syari'ah dari Teori ke Praktik*, Gema Insani Press, Jakarta, 2001.
- Muhammad Umar, *Peradaban Aceh (Tamadun) II*, Boebon Jaya, Banda Aceh, 2008.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2005.
- Muslim Ibrahim, *Langkah-langkah Penerapan Syari'at Islam di Aceh dalam Penerapan Syari'at Islam di Indonesia*, Global Media, Jakarta, 2009.
- Mustafa Edwin Nasution, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Yang Berkaitan dengan Mahkamah Syar'iyah*, Mahkamah Syar'iyah Meureudu, 2015.
- _____, *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, Kencana-PrenadaMedia, Jakarta, 2006.
- Musthofa, Sy, *Kepaniteraan Perdilan Agama*, Kencana-PrenadaMedia, Jakarta, 2005.
- N.J. Coulson, *A History of Islamic Law*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 1991.
- Nurlailatul Musyafa'ah, *Fluktuasi Kekuasaan Absolut Peradilan Agama di Indonesia, Tulisan dalam Buku, Peradilan Agama di Indonesia*, Pustaka Bani Quraisy, Bandung, 2004.
- Otong Rosadi, dan Andi Deswan, *Studi Politik Hukum*, Suarta Optik Ilmu Hukum, Thafa Media Yogyakarta, 2013.
- Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam, Dari Kahin di Jazirah Arab ke Peradilan Agama di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2011.
- Parson, *Tujuh Teori Sosial, (Sketsa Penilaian dan Perbandingan)*, Kani-sius, Yogyakarta, 1994.
- Pius A. Partanto, dkk., *Kamus Ilmiah Populer*, Arkola, Surabaya, 2001.
- PPHIM, *Jejak Langkah dan Dinamika PPHIM*, PPHIM & Rumah Publisher, Jakarta, 2007.
- R. Sugandi, *KUHP dan Penjelasannya*, Usaha Nasional, Surabaya, 1981.
- Rifyal Ka'bah, *Penegakan Syari'at Islam di Indonesia*, Khairul Bayan, Jakarta, 2004.

- Roihan A. Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana-PrenadaMedia Group, Jakarta, 2010.
- Rusdi Sufi, dkk., *Adat Istiadat Masyarakat Aceh*, Dinas kebudayaan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, 2002.
- _____, *Filosofi Hukum Jinayah di Aceh dalam Kata Pengantar Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat*, Dinas Syari'at Islam Aceh, Banda Aceh, 2015.
- _____, *Kapita Selekta Sekitar Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (Qanun & Perundang-undangan)*, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2004.
- _____, *Mediasi dalam Perspektif Hukum Syari'ah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*, Kencana-PrenadaMedia Group, Jakarta, 2009.
- _____, "Pelaksanaan Syari'at Islam dalam Kerangka Sistem Hukum Nasional", dalam *Dimensi Pemikiran Hukum dalam Implementasi Syari'at Islam di Aceh*, Dinas Syari'at Islam,
- _____, *Profil Mahkamah Syar'iyah Aceh*, Mahkamah Syar'iyah Aceh, Banda Aceh, 2007.
- _____, *Sejarah Peradilan & Perundangan Republik Indonesia*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2016.
- _____, *Sekilas dari Pengadilan Agama ke Mahkamah Syar'iyah*, Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2003.
- _____, *Sepuluh Tahun Daerah Istimewa Atjeh*, Pustaka Putroe Tjandjen, Banda Aceh, 1969.
- _____, *Syari'at Islam di Aceh Ancangan Metodologis dan Penerapannya*, Dinas Syari'at Islam Provinsi Aceh, Banda Aceh, 2009,
- Rusydi Ali Muhammad, *Revitalisasi Syari'at Islam di Aceh: Problem, Solusi dan Implementasi*, Kerja Sama IAIN Ar-Raniry, Nanggroe Aceh Darussalam, Logos Wacana Ilmu, 2003.
- Rusydi Ali Muhammad, *Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Syari'at Islam*, Cetakan ke-1, 2004.
- Sa'ud bin Sa'ad al Darib, *an-Tanzhim al-Qadha i fil al-Mamlakah al-'Arabiyyah as-Saudiyyah fi Dhau'i asy-Syari'ah al-Islamiyyah wa Nizham as Sulthan al-Qadha'iyyah*, Jami'ah al-Imam Muhammad bin Saun al-Islamiyyah, Riyadh, 1999.
- Safwan Idris, *Syariat di Wilayah Syariat, Pernik-pernik Islam di Nanggroe Aceh Darussalam*, Dinas Syariat Islam Provinsi NAD, Banda Aceh, 2002.
- Salim Segaf al-Jufri *et al.*, *Penerapan Syariat Islam di Indonesia Anta-*

- ra *Peluang dan Tantangan*, Globalmedia Cipta Publishing, Jakarta, 2004.
- Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Kata Hasta Pustaka, Jakarta, 2011.
- Satjipto Raharjo, *Sosiologi Hukum, Perkembangan, Metode dan Pilihan Masalah*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2002.
- Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 1994.
- Sofyan M. Saleh, "Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam", dalam *Kapita Selektta Sekitar Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam: Qanun dan Perundang-undangan*, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2004.
- Stuart Hendry, "Crime" dalam Eugen McLaughlin and John Muncie (eds.), *The Sage Dictionary of Criminology*, Thousand Oaks and New Delhi: Sage Publications Ltd., London, 2001.
- Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, 1983.
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata*, Alumni, Bandung, 1981.
- Supomo R., *Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia II*, Pradya, Jakarta, 1970.
- Syahrizal Abbas, *Dimensi Pemikiran Hukum, dalam Implementasi Syaria't Islam di Aceh*, Dinas Syari'at Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2007.
- Syauqi, *Dimensi Hukum Islam, Kajian Historis, Metodologis, Substantif dan Aplikatif*, Mujahid Press, Bandung, 2015.
- T. Ali Basyah Talsya, *Seri Sejarah Sepuluh Tahun Daerah Istimewa Aceh*, Pustaka Putroe Garden, 1969.
- T.A.H. Gelanggang's/Mr. S.M. Amin, *Rahasia Pemberontakan Atjeh dan Kegagalan Politik*, Pustaka Murnihati, Kutaradja, 1956.
- Taslim H.M. Yasin, "Pluralisme Agama di Wilayah Syari'at" dalam Syamsul Rijal, dkk., *Dinamika Sosial Keagamaan dalam Pelaksanaan Syariat Islam, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, Banda Aceh, 2007.
- Tatang M. Amirin, *Pokok-Pokok Teori Sistem*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996.
- Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean, *Politik Syari'at Islam: dari Indonesia hingga Nigeria*, Pustaka Alvabet, Jakarta, 2004.
- Tim Landsey and Cate Summer, *Unexpected Reformers: Indonesia's Religion Court and justice for the poor*, dalam *Negara Hukum yang Berkeadilan, Kumpulan Pemikiran dalam Rangka Purnabakti, Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., M.CL.*, Pusat Studi Kebijakan Negara, FH

- Unpad, Bandung, 2011.
- Topo Santoso, *Membumikan Hukum Pidana Islam: Penegakan Syari'at dalam Wacana dan Agenda*, Gema Insani Pers, Jakarta, 2008.
- Unpad, Negara Hukum Yang Berkeadilan, *Kumpulan Pemikiran dalam Rangka Purnabakti Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., M.CL*, Pusat Studi Kebijakan.
- Yesmil Anwar, Adang, *Sistem Peradilan Pidana, (Konsep Komponen & Dan Pelaksanaannya dalam Penegakan Hukum di Indonesia)*, Widya Padjadjaran, Bandung, 2009.
- Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia: Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Keperwakilan*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996.
- Zaini Ahmad Noeh dan Abdul Basit Adnan, *Sejarah Singkat Pengadilan Agama di Indonesia*, Bina ilmu, Surabaya, 1983.
- Zufrani Sabrie, *Peradilan Agama dalam Wadah Negara Pancasila Pustaka Antara*, Jakarta, 1990.

Artikel, Jurnal, Makalah, dan Karya Ilmiah Lainnya

- _____ dan Efendi Edyar, "Jika Syariah Islam Jalan, Maka Jadi Negara Islam", *Jurnal Refleksi Pemikiran Keagamaan dan Kebudayaan*, Edisi No. 12, 2002.
- _____, "Beberapa Catatan Akademik atas Rancangan Qanun Provinsi Nomor 12, 13 dan 14 Tahun 2003 dan Penggabungannya menjadi Satu Qanun," Banda Aceh, 2007.
- _____, "Adakah Kerajaan Islam Perlak yang Pertama dalam Jenisnya", Artikel dalam majalah Sinar Darussalam, Nomor 112/113, tahun 1980.
- _____, "Menyimak Alam Pikiran Melayu, Sebuah Studi Tentang Naskah Tua Safinatul Hukkam", artikel dalam majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 132, Tahun 1982.
- _____, "Peranan Pengadilan Agama dalam Menerapkan Hukum Kewarisan Islam di Aceh", artikel, majalah *Sinar Darussalam*, 1983 Nomor: 138., YPD Unsyiah, IAIN Ar-Raniry, Banda Aceh.
- _____, "Perjalanan Syari'at Islam di Aceh", *Varia Peradilan*, Nomor 363, Februari 2016.
- _____, "Sejarah dan Perkembangan Peradilan Agama di Aceh", dalam *Sinar Darussalam: Majalah Pengetahuan dan Kebudayaan*, No. 131, September-Oktober 1982, Unsyiah, Banda Aceh, 1982.
- _____, *Syari'at Islam di Nanggroe Aceh Darusslam (Inventarisasi Dokumen)*, Artikel, Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggrou Aceh Da-

- russalam, 2008.
- _____, “Timbangan Kebudayaan Aceh dalam Sejarah”, artikel dalam majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 138, tahun 1983.
- A. Hamid Sarong, Kerjasama Ulama Umara Salah Satu Ciri Khas Aceh, Artikel dalam majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 168/169, Tahun 1988.
- A. Hasjimy, *Hukoom Ngon Adat Lagee Zat Ngon Sifeut*, Artikel dalam Majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 164/165, tahun 1987.
- Abdul Halim, “Membangun Teori Politik Hukum Islam di Indonesia”, dalam *Jurnal Ahkam*, FSH UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, Vol. XIII, No. 2, Juli 2013.
- Abdul Rahman Rusli Tanjung, “*Studi Islam: Metodologi dan Pendekatan*”, makalah dalam seminar matakuliah Pendekatan dalam Pengkajian Islam pada Program Pasca Sarjana IAIN Sumatra Utara Medan 2004.
- Al Yasa’ Abubakar, “*Sejarah Pelaksanaan Syari’at Islam di Aceh Sejak Awal Kemerdekaan Sampai Saat Sekarang*”, makalah disampaikan pada acara Pembekalan Wawasan Syari’at Islam bagi Pengurus Organisasi Perempuan/Pegiat LSM Gender se-Aceh, yang diselenggarakan oleh Dinas Syari’at Islam Provinsi Aceh, Banda Aceh 3 s/d 11 Oktober 2011.
- Andrile Firsya, *Pelaksanaan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 13 Tahun 2003 tentang Maisir (Perjudian) Studi Penelitian di Kota Langsa*, Tesis, UMSU Medan, 2013.
- Armiadi Musa, “Zakat Sebagai Pendapatan Asli Daerah dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh”, dalam *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, FH UNSYIAH, Banda Aceh, Vol. 18, No. 3, Desember, 2016.
- Asmu’i Syarkowi, “Kompetensi Peradilan Agama di Indonesia (Sebuah Tinjauan Singkat Dari Aspek Sejarah Hukum)”, makalah dalam majalah *Mimbar Hukum*, Nomor 59 Tahun XIV Januari-Februari 2003, Al-Hikmah & Ditbinbapera Islam.
- Badan Litbang Kumdil MARI, Pelaksanaan Penahanan dalam Penyelesaian Perkara Jinayat di Nanggroe Aceh Darussalam, Laporan Penelitian, Tahun 2016.
- Bagir Manan, “Hakim dan Prospek Hukum”, *Varia Peradilan*, Nomor 343, 2014.
- Crisis Group Asia, *Laporan Crisis Group Asia: Syari’at Islam dan Peradilan Pidana di Aceh*, Crisis Group Asia Report No. 117, Jakarta, 31 Juli 2006.
- Djawahir Hejaziey, “*Politik Hukum Nasional tentang Perbankan Syariah di Indonesia*”, Disertasi, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2010.

- H. Hamdan, *“Problematika Pelaksanaan Hukum Jinayat di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam”*, makalah, disampaikan dalam Raker-nas MARI tanggal 18-22 September 2011 di Jakarta.
- Himpunan Peraturan Perundang-undangan tentang Penyatuatapan Peradil-an Agama ke Mahkamah Agung, t.p., Jakarta, 2004.
- ICG Asia, *Laporan ICG Asia: Aceh, Kenapa Kekuatan Militer Tidak Akan Membawa Perdamaian Kekal*, ICG Asia Report No. 17, Jakarta, 2001.
- Ismail Sunny (ed.), Bunga Rampai tentang Atjeh, Bharata, Jakarta, “Se-jarah dan Perkembangan Peradilan Agama di Aceh”, dalam *Sinar Da-russalam: Majalah Pengetahuan dan Kebudayaan*, No. 131, Septem-ber-Oktober 1982, (Banda Aceh: Unsyiah, 1982).
- Ismuha ICG Asia, *Laporan ICG Asia: Aceh, Kenapa Kekuatan Militer Ti-dak Akan Membawa Perdamaian Kekal*, ICG Asia Report No. 17, Ja-karta, 12 Juni 2001.
- Kamarusdiana, *Qanun Jinayat Aceh dalam Perspektif Negara Hukum Indonesia*, Jurnal Ahkam, FSH UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, Vol. XVI, No. 2, Juli 2016.
- Kesimpulan Seminar Sejarah Masuk dan Berkembangnya Islam di Aceh dan Nusantara, Makalah, Majalah Sinar Darussalam, Nomor 112/113, 1980.
- Khamami Zada, *Sentuhan Adat dalam Pemberlakuan Syariat Islam di Aceh (1514–1903)*, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidaya-tullah, Jakarta, *Jurnal Karsa*, Vol. 20 Nomor 2, Desember 2012.
- Kompas, “RUU Otonomi Khusus Untuk Aceh dan Irian Jaya”, Harian Kompas, 1 Desember 2000.
- Kurnia Jayanti, *Konflik Vertikal Antara Gerakan Aceh Merdeka di Aceh dengan Pemerintah Pusat di Jakarta Tahun 1976-2005*, Jurnal Al-Turas, FAH UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, Vol. XIX No. 1, Januari 2013.
- Mahdi, “Eksistensi Peradilan Adat di Aceh”, dalam Hunafa, *Jurnal Studia Islamika*, Vol. 8, No.2, Desember 2011.
- Mahkamah Syar’iyah Aceh, diterbitkan oleh Mahkamah Syar’iyah Aceh, Laporan Tahunan, 2011.
- Manfarisyah, “Eksistensi Peradilan Adat pada Masyarakat Aceh Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pemerintahan Aceh”, *Jurnal Nanggroe*, Volume 2, Nomor 3, Desember 2013.
- Marzuki Abubakar, “Syariat Islam di Aceh: Sebuah Model Kerukunan dan Kebebasan Beragama”, *Jurnal Hukum Islam dan Pranata Sosial*”.
- Masdar F. Mas’udi, “Meletakkan Kembali Masalahat Sebagai Acuan Syari’ah”, *Jurnal Ilmu dan Kebudayaan Ulumul Qur’an*, No. 3, Vol. VI Tahun, 1995.

- Mohd Abdu A. Ramly, “Kedudukan Peradilan Agama dalam Sistem Hukum Nasional (Akar Sejarah dan Perkembangannya)”, majalah *Mimbar Hukum*, Nomor 59 Tahun XIV Januari-Pebruari 2003, Al-Hikmah & Ditbinbapera Islam, 2003.
- Muhammad Alim, “Perda Bernuansa Syari’ah dan Hubungannya Dengan Konstitusi”, *Jurnal Hukum FH UII*, Vol. 17 No. 1 Januari 2010.
- Mukhlis, “Keistimewaan dan Kekhususan Aceh dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia”, dalam *Jurnal Ilmu Hukum*, FH Universitas Riau, Pekanbaru, Volume 4 No. 1, Tahun 2014.
- Nurrohman, dkk., “*Syari’at Islam, Konstitusi dan Hak Asasi Manusia; Studi Terhadap Pandangan Sejumlah Tokoh tentang Model Pelaksanaan Syari’at Islam di Daerah Istimewa Aceh*”, laporan penelitian, 2002.
- Pagar, “*Dualisme Hukum Pidana di Nanggroe Aceh Darussalam: Analisis Terhadap Dampak Penerapan Hukum Islam*”.
- Puteri Hikmawati, *Relevansi Pelaksanaan Syari’at Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dengan Hukum Pidana Nasional*, Kajian, Vol. 14, Nomor 2, Juni 2008.
- Rifyal Ka’bah, “*Pidana Islam Sebagai Pelaksanaan Syari’at Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*”, Makalah, Pokja Peradilan Agama di Rakernas Mahkamah Agung RI di Semarang, 27-30 September 2004.
- _____, “*Sejarah Ringkas Peradilan Agama*”, Makalah dalam *Mimbar Hukum*, Nomor 59 Tahun XIV 2003, Al-Hikmah & Dirbinbapera Islam, Depag, Jakarta, 2003.
- Roelan Abdulgani, “Islam Datang ke Nusantara Membawa Tamaddun/ Kemajuan/Kecerdasan”, Artikel, Majalah *Sinar Darussalam* Nomor 112/113, Tahun 1980.
- Sabri Samin, “*Pidana Islam dalam Politik Hukum Indonesia, Eklektisisme dan Pandangan Non Muslim*”, Kholam Publishing, Jakarta.
- Saidurrahman, “*Siyasah Syar’iyyah di NAD: Sejak Kemerdekaan RI Hingga Lahirnya UU No.: 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh*”, makalah disampaikan pada acara Annual Conference on Islamic Studies (ACIS) ke-10, Banjarmasin, 1-4 November 2010.
- Sayed Mudhahar Ahmad, Artikel dalam majalah *Sinar Darussalam*, Nilai Budaya dan Tradisional sebagai Motivasi Pembangunan, Nomor 176/177, 1989.
- Departemen Agama, *Sejarah Peradilan Agama*, Proyek Pembinaan Administrasi Hukum dan Peradilan Agama, Laporan Hasil Simposium Tahun 1982.
- Sofyan Hamzah, *Sekitar Kedudukan Pengadilan Agama di Sumatra*,

- Majalah Mimbar Indonesia, No. 39 Tahun 1955.
- Taqwaddin Husin, “*Penyelesaian Sengketa/Perselisihan Secara Adat Gampong di Aceh*”, dalam *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, No. 67, Th. XVII, Desember, 2015.
- Taufiq Hamami, “Ikhtisar Sejarah Peradilan Agama di Indonesia”, Artikel dalam *Majalah Mimbar Hukum*, Nomor 59 Tahun XIV Januari-Februari 2003, Al-Hikmah & Ditbinbapera Islam.
- Wahyu Widiana, *Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 dan Pasang Surut Perkembangan Peradilan Agama*, Makalah disampaikan pada Acara Sosialisasi Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, di Kampus STAIN Pekalongan, Tanggal 23 Desember 2009.
- Yusrizal, “*Pelaksanaan Wewenang Mahkamah Syar’iyah Aceh: Wewenang Peradilan Agama dan Beberapa Wewenang Peradilan Umum*”, Disertasi, Universitas Padjadjaran Bandung, 2013.

Peraturan Perundang-Undangan, Putusan, dan Lain-lain

- Fatwa Dewan Syari’ah Nasional Nomor 25/DSN-MUI/VI/2002 tanggal 26 Juni 2002 tentang Rahn.
- Fatwa Dewan Syari’ah Nasional Nomor 88/DSN-MUI/XI/2013 tanggal 15 November 2013 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Program Pensiun Berdasarkan Prinsip Syari’ah.
- Fatwa Dewan Syari’ah Nasional Nomor 20/DSN-MUI/IV/2001 tanggal 18 April 2001 tentang Pedoman Pelaksanaan Investasi untuk Reksadana Syari’ah.
- Fatwa Dewan Syari’ah Nasional Nomor 21/DSN-MUI/X/2001 tanggal 17 Oktober 2001 tentang Pedoman Umum Asuransi Syari’ah.
- Fatwa Dewan Syari’ah Nasional Nomor 32/DSN-MUI/IX/2002 tanggal 14 September 2002 tentang Obligasi Syari’ah.
- Keputusan Perdana Menteri Nomor 1/Missi/1959 tentang Keistimewaan Provinsi Aceh.
- Keputusan Presiden RI Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syari’iyah dan Mahkamah Syari’iyah Provinsi di Provinsi Aceh.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor II/MPR/1998 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1997-2003.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyele-

matan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Peraturan Gubernur Nomor 46 Tahun 2009 tanggal 7 April 2009.

Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Atjeh.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 5 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Sumatra Utara.

Peraturan Wakil Perdana Menteri Pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 8/Des/WKPM/1949 tentang Pembentukan Provinsi Aceh.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 012-016-019/PUU-IV/2006.

Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat.

Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat.

Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syari'at Islam.

Tap MPR RI, Hasil Sidang Umum MPR RI Tahun 1999 beserta Perubahan Pertama Atas UUD Negara RI Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta.

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

Undang-Undang 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Pro-

vinsi Sumatra Utara.
Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah.
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.
Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh.

Sumber Lainnya

Ahmad Irawan, *Ini Tujuan Referendum Aceh Masa Konflik*, dalam <https://www.ajnn.net/news/ini-tujuan-referendum-aceh-masa-konflik/index.html>, diakses tanggal 09 Mei 2017.
Anonim, *Sekilas dari Pengadilan Agama ke Mahkamah Syar'iyah*, dalam <http://www.ms-aceh.go.id/tentang-kami/sejarah.html>, diakses tanggal 12 Januari 2012.
Arskal Salim, Penerapan Syariat Bukan Negara Islam, dalam <http://www.islamlib.com>, diakses tanggal 30 Juli 2017.
M. Amin Suma, *Telaah Kritis dan Sumbangan Konstruktif Terhadap RUU KUHP*, (Bab XVI hingga Bab XXXIII) <http://www.djpp.dep-kumham.go.id>, diakses tanggal 30 Juli 2017.
Muhsin Hariyanto, *Perkembangan Politik Hukum Islam di Indonesia*, dalam <http://pai-umy.blogspot.co.id/2012/02/politik-hukum-indonesia-kaitannya.html> diakses tanggal 18 Mei 2017.
Muhsin Hariyanto, *Perkembangan Politik Hukum Islam di Indonesia*, dalam <http://pai-umy.blogspot.co.id/2012/02/politik-hukum-indonesia-kaitannya.html>, diakses tanggal 18 Mei 2017.
www.menaraislam.com, *Strategi Menuju Penerapan Syariat Islam*, diakses tanggal 30 Juli 2017.

Wawancara

A. Hamid Sarong (Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara* 23 Banda Aceh, Juni 2017.
Abdul Gani Abdullah (Mantan Hakim Agung), *Wawancara*, Jakarta, 22 Desember 2017.
Abdul Manan, (Mantan Ketua Kamar Peradilan Agama), *Wawancara*, Jakarta, 10 Oktober 2017.
Ahmad Kamil, (Mantan Wakil Ketua Mahkamah Agung Bidan Non Yudisial), *Wawancara*, Jakarta, 18 Oktober 2017.
Al Yasa' Abubakar (Kepala Dinas Syari'at Islam Provinsi Aceh Pertama

- 2000-2007, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.
- Andi Syamsu Alam, mantan Ketua Muda Urusan Lingkungan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI, *Wawancara*, Makassar, 3 Oktober 2017.
- Azhari Basyar (Anggota DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 20 Juni 2017.
- Azwar Abubakar (Plt. Gubernur Aceh Juli 2004-Des 2005, Wakil Gubernur Aceh Nov 2000-Juli 2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 12 Juni 2017.
- Badruzzaman Ismail (Ketua Majelis Adat Aceh), *Wawancara*, Banda Aceh, 19 Juni 2017.
- Bagir Manan (Mantan Ketua Mahkamah Agung periode 2001-2008), *Wawancara*, Jakarta, 27 Oktober 2017.
- Hamid Sarong (Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 23 Juni 2017.
- Jufri Ghalib (Ketua MS. Aceh), *Wawancara*, Banda Aceh, 19 Juni 2017.
- Muslim Ibrahim (Ketua MPU Aceh, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 18 Juni 2017.
- Rusydi Ali Muhammad (Staf Ahli Gubernur Aceh, Kepala Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh 2010-2012, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 23 Juni 2017.
- Soufyan M. Saleh (Mantap Ketua MS. Aceh periode 2000-2008), *Wawancara* Banda Aceh, 18 Juni 2017.
- Syahrizal Abbas (Staf ahli Gubernur Aceh 2002-2009, Kepala Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh Februari 2013 sampai dengan Maret 2017, Guru Besar Hukum Islam FSH UIN Ar-Raniry), *Wawancara*, Banda Aceh, 07 Juli 2017.
- Syamsuhadi Irsyad (Mantan Wakil Ketua Mahkamah Agung Bidan Non Yudisial), *Wawancara*, Jakarta, 28 September 2017.
- Tgk. H. Waisul Qarany Ali (Wakil Ketua DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2000), *Wawancara*, Banda Aceh, 22 Juni Juli 2017.
- Tgk. Muhammad Yus (Ketua DPRD Tingkat I Aceh Periode 1999-2004), *Wawancara*, Banda Aceh, 13 Juli 2017.

