

OTONOMI KHUSUS DAN IMPLIKASI YURIDIS LEGISLASI HUKUM ISLAM DI NANGROE ACEH DARUSSALAM (NAD)

¹Wawan Haryanto, ²Syamsuddin

Fakultas Syariah Intitut Agama Islam Negeri (IAIN) Palopo

wawanharyanto@iainpalopo.ac.id

Abstrak

Aceh memiliki sejarah Islam yang sangat jauh terbentang sejak abad I hijriyah. Pengamalan ajaran Islam khususnya hukum Islam telah menyebar hingga pada tataran pemerintahan. Hal ini menjadi landasan historis pemberlakuan syariat Islam di Bumi Rencong. Otonomi khusus yang diberlakukan di Aceh pada intinya berkenaan dengan pemberian wewenang untuk mengatur sebagian tatanan hukum kehidupan masyarakat Aceh dengan syariat Islam. Penelitian pustaka ini menggunakan pendekatan hukum normatif untuk mengkaji muatan otonomi khusus Aceh dan implikasinya terhadap legislasi hukum. Penelitian ini menemukan bahwa otonomi khusus Aceh berimplikasi pada legislasi hukum Islam dalam bentuk *qanun* sebagai wujud formal pelaksanaan otonomi khusus utamanya pemberlakuan syariat Islam. Sebagian besar perangkat-perangkat pelaksanaan syariat Islam telah terselesaikan, walaupun masih menyisakan kekurangan dan berbagai tantangan. Tantangan tersebut di antaranya aturan pelaksanaan yang belum lengkap dan pembatasan oleh peraturan perundangan-undangan lainnya.

Kata Kunci : Otonomi khusus, lagislasi hukum Islam, Nangroe Aceh Darussalam

Abstract

Aceh has a very long history of Islam stretching back to the first century hijriyah. The practice of Islamic teachings, especially the legal aspects, has spread to the government level. This is the historical basis for the implementation of Islamic law in Bumi Rencong. The special autonomy imposed in Aceh is essentially related to the granting of authority to regulate part of the legal order of Acehnese people's lives with Islamic law. This literature research uses a normative legal approach to examine the content of Aceh's special autonomy and its implications for legal legislation. This study finds that Aceh's special autonomy has implications for Islamic law legislation in the form of qanuns as a formal form of the implementation of special autonomy, especially the implementation of Islamic law. Most of the tools for implementing Islamic law have been completed, although there are still shortcomings and challenges. These challenges include incomplete implementation rules and restrictions by other laws and regulations.

Keywords : Special autonomy, Islamic law legislation, Nangroe Aceh Darussalam

PENDAHULUAN

Sebuah kesimpulan dari para sejarawan tentang masuknya Islam pertama kali di Nusantara terjadi pada abad 1 Hijriah di NAD. Islam dibawa oleh para pedagang Arab yang diikuti oleh orang-orang Persia dan Gujarat ke pesisir Sumatera (Perlak atau Samudera Pasai). Di antara salah satu buktinya dengan adanya makam raja Samudera Pasai yang dikenal dengan Malik ash-Shaleh (Malikus Shaleh). Pada seminar sejarah masuknya Islam ke Indonesia (di Medan, 17-20 Maret 1963) disimpulkan bahwa Islam masuk ke Indonesia pertama kali abad I Hijriah (7/8 M) langsung dari Aceh melalui pesisir Sumatera. Setelah terbentuk masyarakat melalui penyiaran agama Islam di Indonesia dilakukan secara damai.¹

Berdasarkan catatan Rihlah Ibnu Batutah, Islam masuk ke Aceh pada penghujung abad pertama Hijriah, yang dibawa oleh pedagang Arab dan India yang melakukan perdagangan di sepanjang pesisir Aceh. Penyebarannya secara damai, toleran, membangun, dan berbaur dengan tradisi yang ada.² Dalam catatannya menyatakan, kerajaan Islam di pesisir Sumatera menerapkan hukum fiqh mazhab Syafi'i, rakyatnya senang berjihad, dan tetapi berisifat tawadhu' yang tinggi.³ Masuknya Islam membawa perubahan dalam masyarakat NAD. Nilai-nilai Islam mulai diaplikasikan dan diterapkan dalam kehidupan masyarakatnya. Penerapan syari'at Islam pun mulai ada dan berkembang pada kerajaan-kerajaan Aceh, hingga puncaknya pada kesultanan Iskandar Muda (1607- 1660).⁴

Hukum Islam pada masa Iskandar Muda diterapkan secara kaffah dengan menganut mazhab Syafi'i yang meliputi bidang ibadah, ahwal al-syakhshiyah (hukum keluarga), mu'amalat maliyah (perdata), jinayah (pidana Islam), uqubah (hukuman), murafa'ah, iqtishadiyah (perekonomian), dusturiyah (perundang-undangan), akhlaqiyyah (moralitas), dan 'alaqah dauliyah (kenegaraan). Hal ini diketahui dari adanya manuskrip-manuskrip karya Ulama Aceh, seperti karya Syekh Nuruddin Al-Raniry, karya Abdurrauf al-Singkili dan karya-karya ulama lainnya.⁵

¹Syamsu Bahri, "Pelaksanaan Syariat Islam Di Aceh Sebagai Bagian Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)," *Dinamika Hukum* 12, no. 2 (2012): 360.

²Hasanuddin Yusuf A, "Sejarah Dan Perkembangan Islam Di Aceh," *Jurnal Ar- Raniry* 82 (2003): 5.

³Nur Rohim Yunus, "Penerapan Syariat Islam Terhadap Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia," *HUNafa: Jurnal Studia Islamika* 12, no. 2 (2015): 254.

⁴M.Syadli ZA, "Pendidikan Islam Di Kesultanan Aceh: Ulama, Meunasah Dan Rangkang," *Jurnal Al Qalam* 20, no. 96 (2003): 133-39.

⁵M. Syadli ZA.

Berkenaan dengan sejarah, ada beberapa periode tentang perjalanan syariat Islam di Aceh. Rusjdi mengklasifikasikan 5 periode, yaitu: pertama, syariat Islam di masa kesultanan Aceh; kedua, masa penjajahan Belanda; ketiga, masa awal kemerdekaan; keempat masa orde baru; dan kelima, masa reformasi. Klasifikasi periode sejarah syari'at Islam di Aceh merupakan gambaran perjalanan demi sebuah legalitas dan formalisasi hukum dari pemerintah.⁶

Sejak kesultanan Aceh runtuh kemudian berganti dengan penjajahan belanda, penerapan syariat bagi masyarakat Aceh memasuki masa-masa sulit. Harapan kembali hadir setelah kemerdekaan Indonesia, namun tidak berlangsung lama karena penguasa Orde Lama tidak pernah merealisasikan janji legalitas hukum Islam. Pergantian kekuasaan Orde Baru juga tidak memberikan banyak perubahan, karena saat itu diberlakukan asas tunggal. Bahkan terjadi konflik berkepanjangan sebagai bentuk ketidakpuasan atas respon pemerintah. Setelah memasuki masa reformasi, angin segar legalitas hukum Islam di NAD dirasakan dengan disahkannya beberapa perundang-undangan khusus mengenai NAD, yang dijabarkan dalam perda-perda (qanun)⁷ khususnya yang berkenaan dengan penegakan syariat Islam secara kaffah (menyeluruh).

Pasca reformasi, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, yang di dalamnya terkandung 3 hal utama yaitu:

1. Pemberian tugas dan kewenangan untuk melaksanakan sesuatu yang sudah diserahkan kepada pemerintah daerah;
2. Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara-cara pelaksanaan tugas tersebut;
3. Dalam upaya memikirkan, mengambil inisiatif dan mengambil keputusan tersebut, mengikutsertakan masyarakat baik secara langsung maupun melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.⁸

Pengaturan otonomi daerah yang menjadi salah satu segmen dari ketatanegaraan telah mengalami kemajuan, dimana selain melaksanakan otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab, tetapi juga mengatur (secara hukum) otonomi

⁶Bahri, "Pelaksanaan Syariat Islam Di Aceh Sebagai Bagian Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)".

⁷Yusni Saby, "Pelaksanaan Syari'at Islam Di Aceh: Suatu Peluang Dan Tantangan," *Jurnal Kanun*, 2002, 566. Bahri, "Pelaksanaan Syariat Islam Di Aceh Sebagai Bagian Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)".

⁸Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas UI, 2001), 2.

husus⁹ yang diberikan kepada dua daerah propinsi yaitu Daerah Istimewa Aceh dan Irian Jaya (Papua).

Penerapan syariat di NAD menjadi salah satu meteri utama dalam otonomi khusus yang diberlakukan pada provinsi yang paling barat ini. Penerapan syariat Islam di NAD merupakan fenomena yang menarik dicermati. Sebagaimana yang dikemukakan Daud Rasyid, bahwa bagi pemerhati hukum di Indonesia, ini merupakan peristiwa pertama setelah kemerdekaan dimana ada sebuah wilayah dalam kekuasaan hukum Indonesia menerapkan sistem hukum relatif berbeda dengan hukum nasional.¹⁰ Berangkat dari hal di atas, artikel ini membahas secara ringkas muatan otonomi khusus NAD dan implikasinya berupa legislasi hukum Islam.

PEMBAHASAN

Otonomi Khusus NAD

Pengertian otonomi khusus ialah kewenangan-kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada provinsi tertentu untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat.¹¹ Di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa daerah yang berstatus istimewa dan diberikan otonomi khusus itu diatur dengan undang-undang.¹²

Hal penting yang perlu dipaparkan ialah dasar otonomi khusus NAD karena menjadi acuan pelaksanaan kewenangan khusus yang diberikan. Terdapat beberapa dasar hukum terkait dengan otonomi khusus NAD:

1. Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Di dalam pasal 18B (setelah amandemen) disebutkan: “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau

⁹Husni Jalil dkk, “Implementasi Otonomi Khusus Di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006,” *Kanun* 51 (2010): 209.

¹⁰Daud Rasyid, *Formalisasi Syari’at Di Serambi Mekkah, Dalam Buku Syari’at Islam Yes, Syari’at Islam No* (Jakarta: Paramadina, 2001), 217.

Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua” (2001), Pasal 1 bagian b. Pengertian ini adalah pengertian yang diambil dari makna otonomi khusus bagi provinsi papua, akan tetapi pengertian di atas dapat berlaku umum untuk semua provinsi yang mendapatkan otonomi khusus termasuk NAD. Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tidak menyebutkan pengertian otonomi khusus. Undang-Undang ini lebih mengkhususkan pengertian tentang Provinsi Aceh;

Aceh adalah daerah provinsi yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bersifat istimewa dan diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dipimpin oleh seorang gubernur.

Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah” (2004), pasal 225.

bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.”¹³ Kata “bersifat istimewa dan khusus” dalam pasal di atas memungkinkan adanya pemerintah daerah yang memiliki otonomi khusus,¹⁴ seperti yang sekarang berlaku pada NAD dan Papua.

Lebih lanjut dijelaskan dalam pasal 29 bahwa negara menjamin kemerdekaan untuk beragama dan melaksanakan ibadah sesuai agama yang dianut.¹⁵ Pasal ini memberikan pemahaman bahwa negara menjamin seseorang untuk menjalankan ajaran agamanya, termasuklah di sini melaksanakan syariat Islam secara menyeluruh.

2. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999

Undang-undang ini adalah pelaksanaan amanat Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999. Ketetapan ini memberikan penekanan terhadap penyelesaian konflik di beberapa daerah yaitu NAD, Irian Jaya, dan Maluku. Penyelesaian kasus konflik NAD salah satunya dilakukan dengan memberikan otonomi khusus untuk mempertahankan keutuhan wilayah NKRI. Pemberian wewenang lebih ini sebagai bentuk penghargaan keragaman sosial budaya masyarakat NAD.¹⁶

Pembentukan undang-undang ini berdasarkan beberapa pertimbangan: pertama, kehidupan religius masyarakat Aceh yang tinggi serta budaya yang kuat. Kedua, kontribusi masyarakat Aceh dalam memperjuangkan dan mempertahankan kemerdekaan. Ketiga, upaya pelestarian kehidupan masyarakat Aceh yang religius, menjunjung tinggi adat setempat, dan kedudukan istimewa ulama di tengah-tengah masyarakat Aceh. Sebelum adanya undang-undang ini, telah diberlakukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu isinya menyatakan Aceh adalah daerah otonom yang bersifat istimewa.¹⁷

Inti dari Undang-Undang Keistimewaan Aceh ini memberikan dan menjabarkan keistimewaan provinsi NAD dalam beberapa hal: penyelenggaraan kehidupan beragama, penyelenggaraan kehidupan adat, penyelenggaraan pendidikan, dan peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah. Walaupun telah berlaku, status keistimewaan yang diberikan belum banyak direalisasikan karena tidak didukung dengan peraturan-peraturan pelaksana yang lain.¹⁸ Akan tetapi

¹³Republik Indonesia, “Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945” (1945), Pasal 18B

¹⁴Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, 15.

¹⁵Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Tahun 1945*, Pasal 29.

¹⁶Republik Indonesia, “TAP MPR Nomor IV/MPR/1999 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004.” (1999).

¹⁷Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.” (1999), bagian pertimbangan dan Pasal 1 butir 6.

¹⁸Misran, “Pelaksanaan Syariat Islam Di Aceh,” *Legitimasi* 1, no. 2 (2012): 2. Republik Indonesia, Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

lahirnya undang-undang telah menjadi tumpuan untuk meningkatkan keistimewaan NAD dengan otonomi khusus.

3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006

Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) ini menyuarakan tentang pemerintahan NAD dalam hubungannya dengan pelaksanaan syariat Islam. Payung hukum ini menggantikan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam. UUPA mengatur beberapa ketentuan pokok penegakan syariat Islam yang dilakukan dengan asas personalitas keislaman terhadap setiap orang yang berada di NAD tanpa membedakan kewarganegaraan, kedudukan, dan status dalam wilayah sesuai dengan batas-batas daerah provinsi.¹⁹

UUPA ini memberikan kewenangan yang sangat khusus dan istimewa kepada provinsi NAD jika dibandingkan dengan kewenangan otonomi daerah lainnya. Dijelaskan dalam pasal 7 ayat 1:

Pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah.²⁰

Adapun urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat adalah urusan yang bersifat nasional, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama. Selain itu, NAD juga dapat mengadakan kerja sama dengan lembaga internasional jika berkenaan dengan kewenangan daerah. Dapat pula berpartisipasi langsung dalam kegiatan seni, budaya, dan olah raga internasional.²¹

Secara umum UUPA memberikan aturan pokok mengenai hampir semua kebijakan khusus terhadap NAD, yang secara garis besar terdiri dari:

- a. Urusan pemerintahan termasuk instansi-instansi yang ada di dalamnya termasuk lembaga adat serta aturan pemilihan pejabat-pejabat terkait (pasal 11-124)
- b. Syariat Islam dan pelaksanaannya berupa ruang lingkup pelaksanaannya dan lembaga pelaksana yaitu Mahkamah Syariah dan Majelis Permusyawaratan Ulama beserta tugas, wewenang, dan ketentuan lainnya. (pasal 125-140)
- c. Perencanaan pembangunan tata ruang, komunikasi dan informatika. (pasal 141-153)

¹⁹Muammar Arafat Yusmad, *Penerapan Sanksi Pidana Syariat Islam Di Aceh* (Palopo: LKP STAIN Palopo, 2009), 55.

²⁰Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh" (2006), pasal 7 ayat 1.

²¹Republik Indonesia., pasal 8.

- d. Perekonomian, tenaga kerja, dan keuangan. (pasal 154-201)
- e. Aturan mengenai TNI khususnya yang bertugas di Aceh, kepolisian, dan kejaksaan. (pasal 202-210)
- f. Regulasi mengenai kependudukan, pertanahan, pendidikan, kebudayaan, sosial, kesehatan, dan HAM (pasal 211-231)
- g. Aturan tentang qanun (peraturan gubernur dan peraturan walikota/bupati), bendera, lambang, dan himne. (pasal 232-248)
- h. Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah, ketentuan lain, aturan peralihan, dan penutup. (pasal 249-273).²²

Khusus mengenai penerapan syariah, UUPA memberikan wewenang yang meliputi aqidah, syariah, dan akhlak.²³ Berkenaan dengan ruang lingkup peradilan syariah merupakan perluasan dari peradilan agama yang telah ada sebelumnya. Peradilan syariah dilaksanakan oleh Mahkamah Syariah yang berwenang menyelesaikan perkara *ahwal al-syakhsiah*, muamalah, *jinayah* yang didasarkan atas syariat Islam.

Lebih lanjut mengenai perkara *jinayah* (pidana), UUPA memberikan batasan yang dapat dipahami dari pasal 129 ayat 2, yang berbunyi:

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.²⁴

Dengan demikian, perkara *jinayah* yang ditangani hanyalah pada perkara yang tidak tertuang dalam aturan-aturan pidana yang sudah ada pada undang-undang yang ada sebelumnya. Kesimpulan ini berdasarkan hirarki perundang-undangan²⁵ yang menyatakan peraturan yang lebih rendah (*qanun*) tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi (undang-undang).

Legislasi Hukum Islam dalam Penerapan Syariat Islam

1. Legislasi hukum Islam

Legislasi hukum Islam secara nasional (walaupun terbatas) telah dimulai sejak di undangkannya hukum perkawinan dalam Undang-Undang Nomor 1

²²Republik Indonesia.

²³Republik Indonesia. pasal 125 ayat 1. Ketiga bidang tersebut dapat dirinci pada hal-hal yang meliputi: ibadah, *ahwal al-syakhsiyah* (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), *jina>yah* (hukum pidana), *qad}{a'* (peradilan), tarbiyah (pendidikan), dakwah, syiar, dan pembelaan Islam. (pasal 125 ayat 2).

²⁴Republik Indonesia.

²⁵Nur Rohim Yunus, "Penerapan Syariat Islam Terhadap Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia."

Tahun 1974.²⁶ Kemudian disusul beberapa perundang-undangan bernafas Islam mengenai pengadilan agama, zakat, wakaf, dan ekonomi syariah. Adapun di daerah-daerah, legislasi hukum Islam digagas dengan perantara otonomi.

Adanya otonomi daerah memberikan hak kepada daerah untuk memutuskan nasibnya sendiri dan mengurus secara internal urusan daerahnya sehingga daerah berwenang mengatur sendiri urusan rumah tangganya termasuk dalam membentuk peraturan daerah.²⁷ Kewenangan peraturan daerah menjadi salah satu jalan legalisasi hukum Islam pada sektor-sektor tertentu seperti perda: baca tulis al-Qur'an, busana muslim, dan larangan miras.

Provinsi yang paling luas mengatur tentang pelaksanaan syariat adalah di NAD karena telah diatur dalam beberapa undang-undang yang telah disebutkan sebelumnya. Pelaksanaan syariat Islam di NAD dilaksanakan berdasarkan qanun-qanun yang disahkan oleh pemerintah daerah. Qanun Aceh adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh. Definisi qanun ini memberikan pemahaman bahwa qanun di Aceh terdiri atas dua kategori yaitu qanun yang mengatur materi penyelenggaraan pemerintah dan qanun yang mengatur materi penyelenggaraan kehidupan masyarakat Aceh. Qanun syariat termasuk dalam kategori qanun yang berkaitan dengan penyelenggaraan kehidupan masyarakat.²⁸

Dalam konteks peraturan perundang-undangan di NAD, semua produk perundang-undangan yang dibentuk bersama eksekutif dan legislatif (Gubernur dan DPR) semuanya disebut Qanun Aceh. Namun Qanun Aceh yang berkaitan dengan syariat memiliki kekuasaan dan perbedaan dengan qanun yang berkaitan dengan pemerintahan atau dengan peraturan daerah pada umumnya. Dalam materi jinayah (pidana), qanun Aceh dikecualikan untuk mengatur ancaman pidana kurungan enam bulan dan/atau denda Rp. 50.000.000,-²⁹ demikian pula dengan upaya pembatalan terhadap qanun Aceh yang bermateri jinayah tidak dapat dibatalkan melalui perpres, tetapi harus melalui mekanisme uji materi Mahkamah Agung. Atas dasar kekhususan itulah, maka Qanun Aceh berwewenang mengatur hukum cambuk bagi pelaku *jinayah*.³⁰ Rumusan hukum cambuk yang diatur dalam *qanun* merupakan hasil ijtihad dan telah menjadi hukum positif nasional,

²⁶Sirajuddin M, *Lagislasi Hukum Islam Di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), 148.

²⁷Nur Rohim Yunus, "Penerapan Syariat Islam Terhadap Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia", 276.

²⁸Hasan Basri, "Kedudukan Syariat Islam Di Aceh Dalam Sistem Hukum Indonesia," *Kanun* 13, no. 55 (2011), 90.

²⁹Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Pasal 241 ayat 4.

³⁰Republik Indonesia, Pasal 235 ayat (4).

sehingga dalam pelaksanaannya memerlukan kekuasaan negara melalui aparat penegak hukum yaitu polisi, jaksa, hakim, dan advokat.³¹

Selama keistimewaan NAD diberikan telah banyak *qanun* yang telah diselesaikan sebagai aturan pelaksanaan undang-undang, khususnya undang-undang 44 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006. Berikut beberapa *qanun* yang telah berlaku khusus dalam bidang pelaksanaan syariat Islam:

- a. Qanun No. 10 Tahun 2002 tentang peradilan syariat Islam.
- b. Qanun No. 11 Tahun 2002 tentang pelaksanaan syariat Islam bidang akidah, ibadah dan syiar Islam.
- c. Qanun No. 12 Tahun 2003 tentang minuman haram dan sejenisnya.
- d. Qanun No. 13 Tahun 2003 tentang maisir (perjudian)
- e. Qanun No. 14 Tahun 2003 tentang khalwath (mesum).
- f. Qanun No. 7 Tahun 2004 tentang pengelolaan zakat.
- g. Qanun No. 11 Tahun 2004 tentang fungsional kepolisian daerah Nanggroe Aceh Darussalam.³²
- h. Qanun No. 10 Tahun 2007 tentang Baitul Mal
- i. Qanun No. 2 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Ulama
- j. Qanun No. 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat
- k. Qanun No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat
- l. Qanun No. 8 Tahun 2014 tentang Pokok-Pokok Syariat Islam
- m. Qanun No. 7 Tahun 2015 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan yang Berkaitan dengan Syariat antara Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota
- n. Qanun No. 8 Tahun 2015 tentang Pembinaan dan Perlindungan Aqidah.
- o. Qanun No. 4 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Tempat Ibadah
- p. Qanun No. 8 Tahun 2016 tentang Sistem Jaminan Produk Halal
- q. Qanun No. 11 Tahun 2018 tentang Lembaga Keuangan Syariah.³³

Al Yasa Abubakar menjelaskan fungsi *qanun* yang diberlakukan di NAD, yaitu untuk:³⁴

³¹Hasan Basri, "Kedudukan Syariat Islam Di Aceh Dalam Sistem Hukum Indonesia."

³²Al Yasa Abubakar, *Bunga Rampai Pelaksanaan Syariat Islam* (Aceh: Dinas Syariat Islam Provinsi NAD, 2005), h. 19. Semua daftar *qanun* dari a-g berasal dari data sebelum disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006.

³³Dinas Syariat Islam Pemerintah Aceh, "Perda Atau Qanun," n.d., <http://dsi.acehprov.go.id/perda-atau-qanun/>. Semua daftar *qanun* dari h-q dihasilkan setelah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 disahkan.

³⁴Al Yasa Abubakar, *Bunga Rampai Pelaksanaan Syariat Islam*, 9.

- a. Menyelenggarakan aturan hal-hal yang belum jelas, yang oleh undang-undang otonomi khusus diserahkan kepada qanun untuk mengaturnya.
- b. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang belum diatur oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- c. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Lembaga pelaksana syariat Islam terdiri dari Mahkamah Syariah dalam bidang peradilan,³⁵ Wilayatul Hisbah (polisi syariah) dalam bidang pengawasan di masyarakat, Kepolisian RI dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam bidang penyelidikan dan penyidikan perkara *jinayah*, Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) dalam bidang fatwa dan rekomendasi pada pemerintah daerah mengenai kebijakan-kebijakan pemerintah daerah, dan pemerintah daerah (Gubernur, walikota/bupati, DPR dan DPRK sebagai pembuat kebijakan dan pengawasan. Selain itu penerapan syariat di tingkat di bawah kecamatan (*mukim* dan *gempong*) juga dilakukan oleh lembaga adat termasuk dalam penyelesaian masalah sosial kemasyarakatan.³⁶ Oleh kerennanya, dapat dikatakan bahwa lembaga-lembaga pelaksana syariat ada sudah cukup untuk menegakkan syariat di NAD.

2. Tantangan Penerapan Syariat Islam

Penarapan Syariat Islam di NAD tentunya menghadapi banyak tantangan apalagi sifatnya yang khusus dan berbeda dari kebiasaan hukum yang telah ada. Tantangan tersebut dapat berupa aturan pelaksanaan yang belum terpenuhi, SDM yang kurang baik dalam kuantitas ataupun kualitas, lembaga pelaksanaan, hubungan antara pusat, provinsi, dan kabupaten perlu diatur jelas, pandangan dan kesadaran hukum masyarakat NAD, dll. Berikut dipaparkan 2 di antaranya.

a. Aturan pelaksana

Implementasi wewenang otonomi khusus membutuhkan ketentuan-ketentuan pada tataran pelaksanaannya baik berupa regulasi-regulasi penunjang yang dikeluarkan oleh Pemerintah maupun aturan-aturan yang dikeluarkan sebagai produk hukum daerah. Untuk mendukung kepentingan tersebut Pemerintah harus mengeluarkan tidak kurang dari 7 Peraturan Pemerintah dan 3 (tiga) Peraturan Presiden. Selain itu, produk hukum daerah berupa *qanun* yang harus dikeluarkan oleh Pemerintahan Aceh, belum lagi *qanun* pada tingkat Kabupaten/Kota.³⁷

³⁵Peradilan syariah merupakan bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkup peradilan agama.

³⁶Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dalam pasal-pasal yang terkait dengan instansi atau lembaga-lembaga yang ada.

³⁷Husni Jalil dkk, "Implementasi Otonomi Khusus Di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006." 211.

Setidaknya ada 7 peraturan pemerintah, 3 peraturan persiden, 39 *qanun* Aceh, 10 *qanun* kab/kota, dan 33 *qanun* bersama yang perlu diselesaikan untuk menjalankan otonomi khusus NAD.³⁸ Tentunya dalam penyusunan peraturan pelaksana dari tingkat pusat sampai kabupaten/kota membutuhkan waktu yang tidak sebentar, pemikiran yang mendalam, keikutsertaan dan kerja sama yang baik, dan juga butuh dana yang besar. Khusus dalam peradilan syariah, membutuhkan beberapa qanun terkait hukum materiil dan hukum dan acara dalam menyelesaikan perkara di mahkamah.

b. Pelaksanaan dalam batasan-batasan ketentuan perundang-undangan yang lain

Pengertian syariat Islam dirumuskan dalam aspek yang sangat luas, maka dalam praktik pelaksanaannya akan mengalami kesukaran-kesukaran. Kesukaran yang utama adalah adanya ketentuan yang membatasi wewenang Pemerintah Daerah pada umumnya dan Pemerintahan Aceh pada khususnya dalam mengeluarkan perda/*qanun* dan peraturan kepala daerah, dimana setiap *qanun* tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, antar perda, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.³⁹

Apabila sesuatu peraturan daerah/*qanun* bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka pemerintah dapat membatalkan peraturan daerah/*qanun* tersebut dengan peraturan presiden dan Mahkamah Agung juga dapat atau berwenang melakukan uji materiil terhadap Peraturan daerah/*qanun*.⁴⁰ Dengan demikian aturan dalam qanun dibatasi dengan aturan perundangan yang lebih tinggi kecuali diatur khusus dalam UUPA. Salah satu yang dikecualikan dari ketentuan di atas adalah qanun syariat khususnya lagi qanun jinayat.

Selain itu sampai sekarang pelaksanaan syariat di NAD masih menuai banyak kritikan dari kelompok yang kontra khususnya di luar wilayah NAD. Salah satu alasan yang dikemukakan bahwa qanun-qanun Aceh bertentangan UUD Tahun 1945 dan undang-undang lainnya; atau mengatakan bahwa pelaksanaan syariat di NAD melanggar HAM.

Walaupun demikian bila melihat pada kekuatan berlakunya suatu hukum, qanun-qanun syariat tetap memiliki kedudukan yang istimewa. Muammar Arafat mengutip Sudikno Martokusomo yang menjelaskan bahwa ada tiga macam

³⁸Husni Jalil dkk., *Implementasi Otonomi Khusus di Provinsi Aceh*, h. 218. Sejak Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 diundangkan sampai tahun 2010 baru satu 1 peraturan pemerintah (PP No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik lokal) dan 1 peraturan persiden (Peraturan Presiden No. 75 tahun 2008, tentang tata cara konsultasi).

Husni Jalil dkk, "Implementasi Otonomi Khusus Di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006." 225.

⁴⁰Husni Jalil dkk.

kekuatan berlakunya suatu hukum yaitu: kekuatan berlaku yuridis (persyaratan formal terbentuknya terpenuhi), berlaku sosiologis (menjadi kenyataan di masyarakat), dan kekuatan berlaku filosofis yaitu sesuai dengan nilai positif berupa menciptakan masyarakat yang adil dan makmur.⁴¹ Hampir semua jenis kekuatan keberlakuan hukum telah terpenuhi dalam qanun syariat islam di NAD.

PENUTUP

Sejarah panjang Islam di NAD membuktikan bahwa Islam secara kaffah telah menjadi aturan hidup yang hidup dan tertanam dalam kehidupan masyarakat NAD sejak sebelum penjajahan hingga sekarang. Hal ini menjadi landasan historis pemberlakuan syariat Islam di Bumi Rencong.

Otonomi Khusus NAD diatur berdasarkan ketentuan UUD RI Tahun 1945 pasal 18B, UU RI Nomor 44 Tahun 1999 tentang Undang-Undang Keistimewaan Aceh, dan UU RI Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Kedua peraturan perundangan yang terakhir berisi tentang penyelenggaraan kehidupan beragama, penyelenggaraan kehidupan adat, penyelenggaraan pendidikan, dan peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah, hal-hal khusus lainnya yang terkait dengan NAD.

Otonomi daerah telah membuka peluang pembentukan peraturan daerah yang bernuansa islami yang dikenal dengan *Parada Syariah* di banyak daerah, terlebih di NAD. Otonomi Khusus NAD berimplikasi pada legislasi hukum Islam dalam bentuk qanun sebagai wujud formal pelaksanaan otonomi khusus termasuk pemberlakuan syariat Islam. Sebagian besar perangkat-perangkat pelaksana syariat Islam telah terselesaikan, walaupun masih menyisakan kekurangan dan berbagai tantangan.

⁴¹Muammar Arafat Yusmad, *Penerapan Sanksi Pidana Syariat Islam Di Aceh*,131.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Hasanuddin Yusuf. "Sejarah Dan Perkembangan Islam Di Aceh." *Jurnal Ar-Raniry* 82 (2003): 5.
- Aceh, Dinas Syariat Islam Pemerintah. "Perda Atau Qanun," n.d. <http://dsi.acehprov.go.id/perda-atau-qanun/>.
- Bagir Manan. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas UI, 2001.
- Bahri, Syamsu. "Pelaksanaan Syariat Islam Di Aceh Sebagai Bagian Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)." *Dinamika Hukum* 12, no. 2 (2012): 360.
- Daud Rasyid. *Formalisasi Syari'at Di Serambi Mekkah, Dalam Buku Syari'at Islam Yes, Syari'at Islam No*. Jakarta: Paramadina, 2001.
- Hasan Basri. "Kedudukan Syariat Islam Di Aceh Dalam Sistem Hukum Indonesia." *Kanun* 13, no. 55 (2011).
- Husni Jalil dkk. "Implementasi Otonomi Khusus Di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006." *Kanun* 51 (2010): 209.
- M.Syadli ZA. "Pendidikan Islam Di Kesultanan Aceh: Ulama, Meunasah Dan Rangkang." *Jurnal Al Qalam* 20, no. 96 (2003): 133–39.
- Misran. "Pelaksanaan Syariat Islam Di Aceh." *Legitimasi* 1, no. 2 (2012): 2.
- Muammar Arafat Yusmad. *Penerapan Sanksi Pidana Syariat Islam Di Aceh*. Palopo: LKP STAIN Palopo, 2009.
- Nur Rohim Yunus. "Penerapan Syariat Islam Terhadap Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia." *HUNAF: Jurnal Studia Islamika* 12, no. 2 (2015): 254.
- Republik Indonesia. TAP MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004. (1999).
- . Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 (1945).
- . Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (2006).
- . Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (2001).
- . Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (2004).
- . Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. (1999).
- Sirajuddin M. *Lagislasi Hukum Islam Di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar,

2008.

Yasa Abubakar, Al. *Bunga Rampai Pelaksanaan Syariat Islam*. Aceh: Dinas Syariat Islam Provinsi NAD, 2005.

Yusni Saby. "Pelaksanaan Syari'at Islam Di Aceh: Suatu Peluang Dan Tantangan." *Jurnal Kanun*, 2002, 566.