

Disonansi Qanun Syariat Islam dalam Bingkai Konstitusi Hukum Indonesia: Aceh sebagai Studi Kasus

Husni Mubarrak A. Latief

Kata Kunci: *Disonansi, Qanun, Yurisdiksi, Legislasi, Fiqh Aceh*

Pendahuluan

Sekalipun telah diberi kewenangan dan otonomi luas di bidang hukum Islam pasca pemberlakuan Undang-undang Pemerintahan Aceh (UUPA) No. 11/2006, syariat Islam di Aceh dalam kurun enam tahun penerapan UUPA masih menampilkan gejala anomali. Pada satu sisi, wewenang dan otonomi bagi Aceh dalam menyusun qanun syariat (peraturan setingkat Perda/Peraturan Daerah) diperluas dari sebelumnya hanya mengurus wilayah ibadah, ahwal syakhshiyah dan muamalah, merambah ke bidang hukum jinayat (pidana). Tak hanya itu, muatan sanksi hukuman bagi qanun jinayat juga dikecualikan dari ketentuan umum sanksi (*'uqubat*) yang dapat dimuat dalam qanun asalkan sesuai dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lain.⁴¹⁶ Namun pada sisi lain, kewenangan dan yurisdiksi terbatas ini menghadapi persoalan besar manakala proses inkorporasi hukum Islam dalam qanun syariat Aceh juga harus dibangun dalam bingkai (*frame*) dan lingkup sistem hukum nasional, sehingga sedikit banyak—qanun syariat itu nantinya—harus mengalami berbagai “penyesuaian” dengan realitas hukum yang berlaku di Indonesia.⁴¹⁷

Tuntutan penyesuaian ini pernah dikritisi pula oleh peneliti senior hukum Islam asal Australia, Hooker, yang menyatakan bahwa dalam proses legislasi syariat Islam di Aceh menemui banyak kendala dan hambatan di mana hukum syariat yang ingin diterapkan mestilah “sejalan dan konsisten” dengan sistem hukum nasional, sekalipun pada kenyataannya, penyebutan kata “syariat” dan “konsisten” tidak pernah diberikan pengertian yang definitif.⁴¹⁸ Di tengah kekaburan itu, Pemerintah Pusat, dalam hal ini Jakarta, menambah lagi keluasan otonomi bagi Aceh di bidang hukum Islam untuk melegislasi qanun syariat di bidang jinayat. Menjadi pertanyaan kemudian, sejauh mana hukum syariat Islam mengenai pidana itu dimungkinkan terintegrasi dalam qanun dengan tetap melihat kedudukan dan yurisdiksi qanun Aceh dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia?

⁴¹⁶ Undang-undang Pemerintahan Aceh (UUPA) No. 11/2006 Pasal 241

⁴¹⁷ Al Yasa' Abubakar, *Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam; Paradigma, Kebijakan dan Kegiatan*, (Banda Aceh: Dinas Syariat Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, 2006), 116-7.

⁴¹⁸ M.B. Hooker, *Indonesian Syariah: Defining a National School of Islamic Law*, (Singapore: ISEAS, 2008), 246.

Dari sini, legislasi syariat Islam di Aceh pasca pemberlakuan UUPA kian menarik untuk dikaji. Dalam lingkup kecil, persoalan syariat Islam di Aceh barangkali hanyalah perumusan hukum syariat Islam dalam qanun serta penyesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan nasional. Namun dalam spektrum yang lebih luas, realitas Indonesia sebagai sebuah negara-bangsa (*nation-state*) dengan sistem demokrasi dan hukum sekuler yang diadopsinya menjadi sebuah pertarungan: dapatkah hukum Islam yang memiliki nilai dan norma tersendiri itu (khususnya di bidang jinayat/pidana) diinkorporasikan ke dalam peraturan qanun serta menyesuaikannya dengan aturan hukum nasional yang sekuler? Dengan lain kata, kewenangan dan otonomi lebih luas bagi Aceh untuk menyusun qanun jinayat berlandaskan syariat Islam akan memberi jawaban tersendiri terhadap persoalan klasik tentang pergumulan hukum sekuler dan hukum Islam dalam undang-undang sebagai bagian dari realitas pluralisme hukum (*legal pluralism*) yang ada di Indonesia.

⁴¹⁹ Lihat Arskal Salim, "'Sharia from Below' in ACEH (1930s–1960s): Islamic Identity and the Right to Self-Determination with Comparative Reference to the Moro Islamic Liberation Front (MILF)", *Indonesia and the Malay World*, Vol. 32, Issue 92, 2004, 80 – 99; Lihat juga Kamaruzzaman Bustamam Ahmad, *Islamic Law in Southeast Asia - a Study of Its Application in Kelantan and Aceh*, Chiang Mai: Silkworm Books, 2009, 45 – 7

hal—turut memendam dan memantik konflik baru yang bersifat horisontal (sesama rakyat Aceh), sebagaimana dapat kita lihat dari pengalaman pengesahan Rancangan Qanun Jinayat dan Rancangan Qanun Acara Jinayat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) periode 2004-2009 pada bulan September 2009 silam, serta kemunculan beberapa varian aksi radikal massa menyusul ketidakpuasan atas implementasi dan legislasi syariat Islam selama ini.

Konflik horisontal itu tumbuh berawal dari perbedaan sikap dan pandangan atas isi materi Rancangan Qanun Jinayat yang memuat hukuman rajam bagi penzina dalam salah satu pasalnya. Sementara kedua rancangan qanun tersebut merupakan bentuk penerjemahan Pasal 241 UUPA yang dipahami telah memberi kebolehan bagi Aceh untuk menggunakan serta menuliskan semua norma dan sanksi yang ada dalam syariat Islam di bidang jinayat apa adanya, sepanjang hal itu dianggap perlu dan relevan.⁴²⁰ Pasal 241 UUPA menyebutkan bahwa "*qanun mengenai jinayat dikecualikan dari aturan umum qanun yang dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling banyak Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) serta dapat memuat ancaman pidana atau denda (selain kurungan dan denda uang) asalkan sesuai dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lain*". Penegasan kesesuaian materi qanun dengan peraturan perundang-undangan lain di atasnya menekankan bahwa sekalipun diberi otonomi luas di bidang hukum dengan menghormati asas realitas pluralisme hukum di Indonesia, namun sejatinya bangunan hukum syariat Islam di Aceh mestilah dalam koridor yurisdiksi terkawal: harus "sesuai" dan "konsisten" dengan aturan hukum nasional. Sehingga manakala sebuah rancangan qanun yang hendak diundang-undangkan dirasa tidak berkesesuaian, bisa saja nantinya dibatalkan—meski tidak serta-merta—melalui uji materiil (*judicial review*) yang dilakukan Mahkamah Agung (MA) atas peraturan perundang-undangan yang tingkatnya di bawah Undang-undang (UU) terhadap peraturan perundang-undangan yang di atasnya.

Hanyasaja kedua rancangan qanun tentang jinayat yang telah disahkan oleh parlemen Aceh (DPRA) pada September 2009 itu bernasib lain. Sebelum sampai pada tahapan uji materil di tingkatan Mahkamah Agung (MA) sekalipun, kehadirannya telah memantik kegaduhan dan keributan antar sesama rakyat Aceh sendiri (horisontal) serta rakyat Aceh dengan pihak eksekutif dan elit politik lokal. Ketegangan bermula terjadi dalam menanggapi dan menyikapi Rancangan Qanun Jinayat tersebut yang memuat secara mentah hukum Islam (hukuman rajam bagi penzina) tanpa memberi penjelasan dan batasan yang terang; tanpa menegosiasikannya dengan konteks Aceh yang baru pulih dari konflik; serta tanpa memperhatikan kedudukan dan kewenangan qanun dalam

⁴²⁰ Al Yasa' Abubakar, "Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam: Otonomi Khusus di Bidang Hukum", makalah dipresentasikan pada Sharia International Conference di Banda Aceh, 20 Juli 2007, 13.

menambah lagi yurisdiksi dan kewenangan bagi Aceh dalam penerapan syariat Islam untuk menyusun qanun (peraturan daerah) tentang syariat Islam (termasuk hukum jinayat/pidana) asalkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan lain.

Dalam kurun satu dekade penerapannya sejak pertama kali diformalkan pada 1 Muharram 1422 H/ 15 Maret 2002, di Aceh telah dihasilkan sedikitnya 5 qanun tentang syariat Islam, masing-masing: Qanun Provinsi NAD Nomor 11 tahun 2002 tentang Pelaksanaan Syariat Islam Bidang Aqidah, Ibadah dan Syi'ar Islam; Qanun Provinsi NAD Nomor 12 tahun 2003 tentang Minuman Khamar dan Sejenisnya; Qanun Provinsi NAD Nomor 13 tahun 2003 tentang Maisir (Perjudian); Qanun Provinsi NAD Nomor 14 tahun 2003 tentang Khalwat (Mesum) serta Qanun Provinsi NAD Nomor 7 tahun 2004 tentang Manajemen Zakat. Praktis sejak qanun terakhir tentang zakat ini, tak ada satu qanun syariatpun yang dihasilkan, sehingga sedikit banyak memunculkan kekecewaan bagi sebagian kalangan dayah dan ulama pesantren atas langkah Pemerintah Aceh yang dirasa tidak sungguh-sungguh menerapkan syariat Islam yang ditunjukkan lewat sejumlah aksi radikal massa⁴²² sebagaimana akan diterangkan pada bagian tersendiri dalam tulisan ini. Padahal sejak 2006, Aceh telah diberikan otonomi lebih luas di bidang hukum, termasuk membuat aturan jinayat. Akhirnya, di penghujung tahun 2007, dengan melibatkan kalangan akademisi, ulama, pemerintah dan parlemen Aceh, dibahas lebih jauh penyempurnaan tiga qanun syariat tentang jinayat yang telah ada sebelumnya (khamar, maysir dan khalwat).

Meski izin dan wewenang untuk menyusun qanun jinayat telah diberikan lewat UUPA, namun hal ini bukan berarti sepi dari pelbagai persoalan perundang-undangan. Permasalahan terbesar yang dihadapi kemudian adalah mengenai hukum materil yang mengisi qanun jinayat. Jika hukum syariat berlandaskan kepada Al-Qur'an dan Sunnah, apakah segala aturan hukum Islam yang terdapat dalam kedua sumber itu serta-merta ditampilkan apa adanya ke dalam materi qanun jinayat Aceh? Ataukah hukum syariat Islam itu digali dari kitab-kitab fiqh madzhab? Bagaimana menyikapi keragaman pendapat madzhab dan aliran dalam Islam sehingga pada gilirannya bisa dijadikan qanun yang memiliki kekuatan hukum yang mengikat (*binding*) bagi segenap warga Muslim Aceh? Tidakkah pemihakan kepada salah satu madzhab atau aliran tertentu bukannya berarti pengabaian akan asas dan realitas pluralisme hukum (*legal pluralism*)? Apakah qanun jinayat juga bisa memuat hukuman seberat-beratnya seperti dalam masalah *hudud*⁴²³, ataukah cukup pada persoalan *ta'zir* (hukuman yang didasarkan

⁴²² Lihat Mahdi Syihab, "Penegakan Syariat: Etnografi Aksi Razia Santri Dayah di Aceh Utara", dalam Arskal Salim dan Adlin Sila (ed.), *Serambi Mekkah yang Berubah*, (Jakarta: Pustaka Alvabet dan ARTI, 2010), 58.

⁴²³ *Hudud* adalah hukuman yang telah ditentukan macam dan jumlahnya serta menjadi hak Allah. Hukuman itu telah ditetapkan kadarnya oleh nash (Al-Qur'an dan Sunnah), tidak ada batas terendah dan tertinggi dan tidak dapat diganti dengan hukuman lain karena merupakan hak Allah. Lihat 'Abd al-Qadir 'Audah, *al-Tasyri' al-Jinaiy al-Islamiy*, (Beirut: Muassasah Risalah, 1968), Jld. 2, 79.

kepada keputusan dan kebijakan penguasa/*wali al-amr*) yang lebih ringan hukumannya guna menghindari benturan dengan aturan hukum nasional? Bagaimana qanun jinayat itu nantinya menyikapi perbedaan pemahaman dan keyakinan dari kelompok minoritas, baik seagama maupun beda agama?

Segala permasalahan di atas sangat perlu menjadi pertimbangan sebelum penyusunan qanun, sebab hukum manakala diundang-undangkan (qanun) lebih merepresentasikan produk politik. Hal ini berarti segala tahapan kodifikasi dan legislasi hukum syariat Islam itu ke dalam qanun tidak bisa mengenyampingkan pula konfigurasi politik yang mengitari proses pembuatan qanun tersebut. Dengan kata lain, penetapan hukum melalui jalur legislasi (*taqnin*) pada akhirnya adalah kristalisasi dari aspirasi politik yang saling berinteraksi, berjaln berkelindan dan saling berebut dominasi, khususnya dalam masalah interpretasi hukum syariat. Jadi hukum, pada gilirannya tidak lagi dianggap sebagai pasal-pasal yang berisikan perintah, titah dan hukum Tuhan *an sich*, melainkan sejatinya lebih dilihat sebagai subsistem yang dalam realitasnya lebih dipengaruhi oleh nuansa politik, baik itu berkenaan dengan proses perumusan isi qanun itu sendiri, maupun dalam tahap pelaksanaannya.⁴²⁴

Yang dimaksud dengan disonansi qanun dalam proses legislasi syariat Islam di sini adalah adanya ketidakcocokan dan ketaksesuaian, 'konflik', 'kontradiksi', 'ambiguitas' dan 'inkonsistensi' dalam hal materil qanun syariat serta kebolehan untuk melegislasinya dalam aturan qanun dengan yurisdiksi dan kewenangan yang dimiliki oleh aturan perundang-undangan setingkat Peraturan Daerah (Perda) atas aturan perundang-undangan yang lebih tinggi secara hukum nasional, sehingga pada gilirannya menuntut banyak negosiasi, penyesuaian dan perubahan.⁴²⁵

Disonansi Materil dan Yurisdiksi

Di antara bukti sahih yang dapat dikemukakan di sini terkait qanun syariat yang lebih merepresentasikan dirinya sebagai produk politik, akibat sengkaret disonansi perundang-undangan yang dihadapi, baik dari sisi materil maupun yurisdiksi, adalah ketika penyempurnaan Rancangan Qanun (Raqa) Jinayat Aceh yang memuat pasal hukuman rajam tahun 2009 silam. Sekalipun Raqa ini telah disiapkan sejak penghujung tahun 2007 dengan melibatkan sejumlah akademisi dan para ulama, namun baru disahkan dan diketok palu di penghujung masa kerja DPR Aceh 2004-2009.⁴²⁶ Selain perampungan penyempurnaan rancangan qanun tersebut memang memakan masa

6. ⁴²⁴ Lihat Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009), 4-

⁴²⁵ Arskal Salim, *Challenging the Secular State: The Islamization of Laws in Modern Indonesia*, (Honolulu: Hawaii University Press, 2008), 4.

⁴²⁶ "DPRA Sahkan Raqan Jinayat Penzina Dihukum Mati" dalam *Serambi Indonesia*, 15 September 2009, p. 1.

lama dan baru bisa diselesaikan menjelang akhir masa jabatan DPR Aceh 2004-2009, pengesahannya oleh parlemen yang hanya dua pekan sebelum anggota DPR Aceh baru (2009-2014) dilantik, yang dipimpin oleh Partai Aceh⁴²⁷ hasil Pemilihan Umum 2009 lalu, tak ayal menjadikan permasalahan rancangan qanun jinayat ini sebagai "bola liar politik" dan "PR" bagi parlemen Aceh 2009-2014 sehingga tak pelak dengan mudah tampak kebijakan pemilahan dan **segregasi** dalam masyarakat Aceh sendiri secara lebih luas dan terang: "pro" dan "kontra" hukuman rajam; berarti "pendukung" dan "penentang" syariat Islam. Menyetujui hukuman rajam berarti mendukung syariat Islam; menolaknya berarti menentangnya.

Beberapa qanun syariat yang telah diberlakukan di Aceh juga tidak sunyi dari segala persoalan disonansi konstitusional. Ini menyangkut materi qanun yang dirasa berseberangan dengan aturan perundang-undangan nasional yang lebih tinggi. Seperti dalam kajian Salim (2008) menyebutkan bahwa terdapat kerancuan dalam materi Qanun Provinsi NAD Nomor 11 tahun 2002 tentang Pelaksanaan Syariat Islam Bidang Aqidah, Ibadah dan Syi'ar Islam yang dianggap berlawanan dengan aturan undang-undang lain yang lebih tinggi.

Dalam pasal 1 butir 7 Qanun No. 11/2002 disebutkan bahwa: "aqidah adalah aqidah Islamiah menurut Ahlussunnah wal Jama'ah". Aturan qanun demikian tidak hanya menegaskan bahwa paham Ahlussunnah sebagai satu-satunya paham resmi yang sah dan diakui versi pemerintah, namun juga mengabaikan realitas kemajemukan yang ada dalam masyarakat Muslim sendiri. Dengan kata lain, hal ini bertentangan dengan prinsip *takhayyur* (hak kebebasan memilih paham, pendapat atau madzhab (*Islamic legal school*) tertentu yang diakui dalam Islam. Lebih jauh, hal ini akan berimplikasi pada bahwa ukuran "mana yang benar secara syariah" dan "mana yang bukan syariah" hanya menjadi monopoli kalangan ulama resmi pemerintah saja. Pertanyaan kemudian, bagaimana nantinya Jaksa Penuntut Umum membuktikan bahwa seorang Muslim Aceh telah gagal dan tidak memeluk dengan benar paham Ahlussunnah? Akankah ini dikenai hukuman murtad? Apa jenis hukuman bagi pelanggaran tersebut? Qanun No. 11/2002 itu sama sekali tidak menyinggungnya. Lepas dari hal itu semua, pembatasan hanya pada satu paham atau aliran ini sebenarnya juga bertentangan dengan konstitusional, UUD 1945, yang dalam Pasal 28 dengan tegas menyatakan: menghargai hak dan kebebasan warga negara untuk memilih dan berpendapat.⁴²⁸

Perbedaan perspektif tentang hak warga negara dalam penyusunan aturan hukum Islam (qanun) dengan penyusunan aturan hukum sekuler (dalam hal ini perundang-undangan nasional) tidak terlepas dari perbedaan orientasi yang dimiliki keduanya.

⁴²⁷ Partai lokal di Aceh yang dihuni oleh para mantan kombatan dan tokoh Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang memenangi suara mayoritas Pemilu legislatif 2009 di Aceh.

⁴²⁸ Arskal Salim, "The *Shari'ah* Bylaws and Human Rights in Indonesia", *Studia Islamika*, Vol. 15, No. 1, Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2008, 14-5.

Bukti disonansi materil lainnya juga tampak dalam Rancangan Qanun Jinayat yang telah disahkan DPRA 2004-2009. Selain rumusan Raqan tersebut memuat hukuman terberat, berupa hukuman mati (hukuman rajam) yang sukar untuk ditampung dalam sebuah peraturan setingkat Peraturan Daerah, penyebutan kata rajam dalam Raqan juga tanpa disertai pengertian dan rumusan yang jelas, sehingga sangat mungkin menimbulkan multi tafsir dan perbedaan pemahaman manakala diberlakukan.⁴³⁰

Berangkat dari sini, kedudukan dan yurisdiksi qanun terang perlu menjadi bahan pertimbangan penting dalam proses perumusan qanun syariat. Sekiranya jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan pelaksanaan syariat Islam dibandingkan dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku secara nasional akan terlihat sebagai berikut.⁴³¹

Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan Nasional	Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan Pelaksanaan Syariat Islam
UUD 1945	UUD 1945
Undang-undang/PERPPU	Undang-undang/PERPPU/Syariat Islam (Al-Qur'an/Sunnah/Ijtihad/Madzhab)
Peraturan Pemerintah	
Peraturan Presiden	
Peraturan Daerah Provinsi/ Kabupaten/ Kota/ Peraturan desa	Qanun Aceh

⁴³⁰ Husni Mubarrak A. Latief, "Sengkarut Hukuman Rajam dalam Rancangan Qanun Jinayat Aceh", *Sosio Religia*, Vol. 9, No. 3, May 2010, 839.

⁴³¹ Al Yasa' Abubakar, "Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam: Otonomi...", 14.

	Qanun Gampong	Kabupaten/Kota/Reusam
--	------------------	-----------------------

Di sini tampak bahwa disonansi bukan saja mungkin terjadi pada materiil qanun syariat, tetapi juga dalam hal yurisdiksi. Secara materiil, disonansi dimungkinkan terjadi jika dalam qanun syariat menginkorporasikan unsur-unsur sanksi dan hukuman dalam syariat Islam yang tidak sejalan dengan aturan perundang-undangan nasional. Sementara secara yurisdiksi, kedudukan qanun syariat yang setara Peraturan daerah (Perda) tidak bisa mengabaikan UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menegaskan bahwa Perda hanya dapat memuat ancaman pidana maksimal 6 (enam) bulan penjara atau denda paling banyak Rp.50.000.000 (lima puluh juta rupiah). Aturan UU No. 32/2004 itu memang dikecualikan bagi hukum jinayat di Aceh berkat UUPA, namun segala otonomi luas dan keistimewaan yang diberikan untuk menyusun qanun syariat bidang jinayat bisa saja dibatalkan—meski tidak serta-merta—melalui uji materiil (*judicial review*) yang dilakukan Mahkamah Agung (MA) atas peraturan perundang-undangan yang tingkatnya di bawah Undang-undang (UU) terhadap peraturan perundang-undangan yang di atasnya.

Terkait jurisdiksi legislasi syariat Islam pasca implementasi Undang-undang Pemerintahan Aceh (UUPA) ini sendiri terdapat keragaman pandangan dan pendapat di kalangan ahli hukum mengenai hal itu. Ini dilatarbelakangi karena undang-undang pada dasarnya adalah aturan yang selalu terbuka atas pelbagai penafsiran, maka sebahagian memahami maksud pasal 241 UUPA itu sebagai kebolehan bagi Aceh untuk menggunakan serta menuliskan semua norma dan sanksi yang ada dalam syariat Islam di bidang jinayat apa adanya, sepanjang hal itu dianggap perlu dan relevan. Hal ini berarti, qanun syariat Islam yang tertuang dalam UUPA merupakan aturan khusus yang dikecualikan dari aturan umum yang dapat dimuat dalam aturan setingkat Perda (*lex specialis derogate lex generalis*). Karenanya, menurut pandangan ini pula, qanun syariat Islam melalui berkah UUPA, bisalah diinterpretasikan setingkat “Perda Plus” yang tidak serta-merta bisa dibatalkan—kecuali melalui uji materiil (*judicial review*) yang dilakukan Mahkamah Agung (MA) atas peraturan perundang-undangan yang tingkatnya di bawah Undang-undang (UU) terhadap peraturan perundang-undangan yang di atasnya.⁴³² Sementara pandangan lainnya beranggapan bahwa qanun syariat tetaplah setingkat Perda biasa, hanya saja dalam hal tertentu, isi qanun syariat tidak bisa dianulir oleh

⁴³² Wawancara Alyasa' Abubakar, mantan Ka. Dinas Syariat Islam Aceh dan Guru Besar Fiqh Islam IAIN Ar-Raniry Aceh, 13 Februari 2011.

Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), melainkan harus melalui *judicial review* ke Mahkamah Agung.⁴³³

Di samping itu, persoalan kapasitas dan kompetensi para *legal drafter* untuk menyusun naskah qanun syariat Islam di Aceh juga merupakan permasalahan tersendiri. Keterbatasan kapasitas *legal drafter* yang memahami detail persoalan hukum Islam dan kemungkinan inkorporasi dan penerjemahannya ke dalam sistem hukum nasional secara simultan tak pelak mengakibatkan terjadinya *gap* dalam setiap perumusan materil qanun syariat. Pada gilirannya, legislasi qanun syariat lebih dipahami sebagai memasukkan unsur materil hukum Islam ke dalam qanun tanpa melibatkan negosiasi, yurisdiksi dan konfigurasi politik yang mengitari perumusannya.⁴³⁴

Menyikapi disonansi itu, sempat muncul ide dan gagasan untuk menyusun fiqh Aceh terlebih dahulu guna mengisi qanun syariat di bidang jinayat dengan muatan sanksi materil yang lebih berwarna lokal keacehan serta dapat menghindari benturan dengan peraturan perundang-undangan nasional.

Gagasan Fiqh Aceh: Sebuah Tawaran Solusi?

Apa yang akan mengisi hukum materil dalam qanun jinayat merupakan kendala terbesar dalam proses legislasi hukum syariat Islam di Aceh pasca diberlakukannya UUPA. Selain ketiadaan format ideal sebelumnya yang dapat dijadikan contoh, kesiapan intelektual Aceh dalam merumuskan hukum materil jinayat juga memunculkan persoalan tersendiri. Pasal ini pulalah barangkali Dinas Syariat Islam selaku pihak yang paling bertanggungjawab dalam hal keberlangsungan penerapan syariat Islam lebih memilih “wilayah aman” dengan membuat qanun pidana yang belum diatur secara nasional (seperti meminum khamar, perjudian dan perbuatan mesum) serta zakat (dalam kedudukannya sebagai pendapatan asli daerah serta kaitannya dengan pajak). Sementara bidang atau masalah yang sudah diatur secara nasional (termasuk korupsi di dalamnya) belum menjadi pertimbangan untuk dibahas sebab kedudukan syariat Islam sebagai sub sistem dalam sistem hukum nasional belum dirasa mantap. Dengan kata lain, hukuman pidana yang dipilih untuk diberlakukan masih dalam tataran hukuman *ta'zir* yang sanksi hukumannya diserahkan kepada kebijakan penguasa (*wali al-amr*) dan sama sekali belum menyentuh wilayah hukuman berat *hudud* seperti hukuman rajam bagi pezina.

Mengingat materil hukum qanun syariat tidak bisa dilepaskan dari ranah fiqh, sempat muncul lontaran ide untuk merumuskan fiqh Aceh yang diharapkan dapat lebih selaras dan senafas dengan zaman dan konteks di mana syariat Islam diberlakukan.

⁴³³ Husni Mubarrak A. Latief dan Bukhari Ali, "Problematisa Legislati Qanun Jinayat di Aceh Pasca Implementasi Undang-undang Pemerintahan Aceh (UUPA)", *Laporan Penelitian*, Banda Aceh: Lembaga Penelitian (Lemlit) IAIN Ar-Raniry, 2012

434 *Ibid.*

Gagasan ini kerap disampaikan secara berulang-ulang oleh Al Yasa' Abubakar di berbagai forum dalam kapasitasnya sebagai mantan Kepala Dinas Syariat Islam Aceh, juga disampaikan saat Sharia International Conference di Banda Aceh, 19-21 Juli 2007. Selanjutnya ide ini kerap disuarakan oleh murid-muridnya dari Sekolah Pasca Sarjana IAIN Ar-Raniry lewat berbagai tulisan yang dipublikasi di media lokal.

Menurut Al Yasa', perumusan fiqh Aceh meniscayakan ijtihad para ulama dan kaum cerdik pandai yang diperlukan guna menjembatani kebuntuan legislasi syariat di bidang jinayat akibat ketiadaan contoh ideal, yang ditegakkan di atas tiga prinsip utama: (1) secara metodologis menjadikan Al-Qur'an, Sunnah, tafsir dan berbagai aturan fiqh yang ada sebagai sumber utama; (2) memenuhi kebutuhan lokal masyarakat Aceh khususnya atau masyarakat Melayu; (3) berorientasi ke depan dan memenuhi kebutuhan modernitas, termasuk pertimbangan masalah Hak Asasi Manusia (HAM) dan kesetaraan gender.⁴³⁵

Hanyasaja, gagasan fiqh Aceh ini belum diterjemahkan secara praktis dalam penyusunan maupun penyempurnaan qanun syariat Islam di Aceh, sehingga konsep ini belum menjawab sepenuhnya sengkabut dan disonansi legislasi qanun syariat Islam yang dihadapi pada level praktis. Terkait prinsip pertama di atas misalkan, bagaimana perumusan qanun syariat nantinya menyikapi keragaman pandangan dan pendapat madzhab yang ada dalam ranah fiqh Islam? Bahwa hukum syariat yang akan diberlakukan harus berorientasi ke depan dan sesuai dengan HAM⁴³⁶ terdengar diplomatis, memang. Namun sejauh mana qanun syariat yang dibuat itu dapat menjamin terpenuhinya hak asasi bagi seluruh warga sesuai dengan rumusan Universal Declaration of Human Rights, yang dalam tataran tertentu barangkali tidak sepenuhnya sejalan dengan landasan hukum Islam?

Kalaupun kemudian fiqh Aceh ini dipilih untuk mengisi kebuntuan legislasi hukum syariat khususnya di bidang jinayat, maka besar kemungkinan daya jangkanya hanya menyentuh wilayah sanksi hukuman *ta'zir* dan tidak akan mampu menginkorporasikan sanksi hukuman *hudud* ke dalam qanun. Lebih dari itu, jika gagasan fiqh Aceh memberi porsi lebih pada penggunaan *'urf* dalam proses perumusannya, hanya akan menjadi momentum bagi penguatan hukum adat di Aceh dan bukan hukum syariat, tentunya dengan tetap menghormati realitas pluralisme hukum di Indonesia.

Sebenarnya jika ditilik lebih jauh, gagasan fiqh Aceh ini seolah hendak menegaskan kembali apa yang pernah dilontarkan oleh Hasbi Ash Shiddieqy akan

⁴³⁵ Al Yasa' Abubakar, "Kebijakan Pemerintah Aceh dalam Pelaksanaan Syariat Islam", dipresentasikan pada Sharia International Conference di Banda Aceh, 20 Juli 2007

⁴³⁶ "Syariat Islam Jangan Bertentangan dengan HAM", *Serambi Indonesia*, 10 Juni 2010, 1.

pentingnya membentuk “madzhab fiqh Indonesia”⁴³⁷ dengan alasan fiqh yang ada sekarang, paling kurang sebagian daripadanya, terikat dengan daerah tertentu seperti fiqh Hijazi dan fiqh Iraqi, karenanya perlu diwujudkan hukum fiqh yang sesuai dengan kepribadian Indonesia. Untuk itu, Hasbi menganjurkan untuk menggunakan *mashlahah mursalah* dan ‘urf (adat suatu masyarakat) sebagai metoda atau bahan pertimbangan utama dalam pembentukan fiqh yang dianggap akan lebih cocok dengan situasi dan kondisi masyarakat dan alam Indonesia.⁴³⁸

Pada gilirannya, segala disonansi yang muncul akibat dari legislasi hukum syariat ke dalam qanun, sekalipun telah diberi wewenang luas berkat kehadiran UUPA adalah bagian dari proses coba-coba salah dalam sejarah penerapan syariat Islam di Aceh. Namun kondisi tersebut tidak cukup memuaskan bagi sebagian kalangan yang menganggap bahwa implementasi syariat Islam di Aceh selama UUPA berlaku serasa berjalan di tempat, sehingga memunculkan sejumlah aksi radikal massa sebagaimana akan kita saksikan pada bagian berikut.

Radikalisme Gerakan Massa

Hanya setahun setelah diundang-undangkannya UUPA No. 11/2006 yang memberi otonomi lebih luas bagi Aceh di bidang hukum Islam, sekelompok santri dayah berusia muda melakukan razia kecil-kecilan di beberapa tempat seperti *cafe-cafe* di Aceh Utara.⁴³⁹ Sikap intoleran ini merupakan reaksi kekecewaan mereka atas absennya penegakan sanksi terhadap pelanggar syariat dalam beberapa tahun terakhir yang ditandai dengan minimnya pelaksanaan hukuman cambuk, padahal pelanggaran syariat banyak ditemukan; serta lumpuhnya wilayahul hisbah dalam menegakkan syariat Islam. Selain itu, kemandegan pada sisi legislasi hukum syariat di Aceh juga menjadi pertanda bahwa syariat di Aceh pasca UUPA serasa berjalan di tempat. Dengan kata lain, kalangan santri dayah memandang ketidakseriusan Pemerintah Aceh dalam mengimplementasikan syariat Islam, padahal kewenangan telah diberikan secara lebih luas dalam UUPA, maka mereka pun tergerak untuk bertindak melaksanakan syariat Islam dengan cara sendiri.

Tidak lama berselang, aksi razia santri dayah itu meluas setelah adanya usaha membangun jaringan aksi antardayah berskala besar ke seluruh Aceh. Hal ini diawali oleh inisiatif sejumlah murid dayah Bustanul Huda untuk mengundang seluruh perwakilan santri dayah di Aceh, terutama dayah yang berlokasi di pantai utara dan timur Aceh. Di kalangan santri dayah tumbuh pemahaman bahwa dakwah identik

⁴³⁷ Michael Feener, "Indonesian Movements for the Creation of a "National *Madhhab*", *Islamic Law and Society* 9, 1, (Leiden: Koninklijke Brill NV, 2001), 83-115.

⁴³⁸ Al Yasa' Abubakar, *Bunga Rampai Pelaksanaan Syariat Islam (Pendukung Qanun Pelaksanaan Syariat Islam)*, (Banda Aceh: Dinas Syariat Islam Provinsi NAD), 2005, 30-1

⁴³⁹ "Misi Santri Berakhir Bentrok", *Serambi Indonesia*, 16 Juli 2007, 1.

dengan jihad. Maka, apa yang dilakukan dalam mensosialisasikan syariat Islam terhadap masyarakat di Aceh termasuk menggelar razia busana wanita merupakan bagian dari jihad.⁴⁴⁰

Gejala radikalisme massa terkait pelaksanaan syariat Islam ini merupakan hal yang baru terjadi di Aceh. Terlebih lagi bila melihat penggerak utama aksi tersebut adalah jaringan antardayah yang selama ini dianggap kurang banyak berperan dan ambil bagian dalam ranah politik praktis. Target razia santri dayah itu selanjutnya diarahkan kepada penduduk setempat yang dianggap lalai mengenakan busana secara syariat Islam dengan tujuan memberantas kemaksiatan. Pada umumnya yang terjaring dalam aksi tersebut adalah kebanyakan wanita. Tapi di beberapa tempat digelar aksi razia, banyak pula aksi yang berakhir dengan kerusuhan dan perkelahian antara santri dengan warga setempat.

Perkenalan beberapa kalangan santri dayah di Aceh dengan konsep jihad yang dikembangkan di bagian tempat lain di Indonesia, seperti ditunjukkan oleh gerakan radikal, Front Pembela Islam (FPI) kian memantapkan gerakan santri untuk memilih model yang sama seperti FPI sebagaimana tayangan di berbagai media visual dan cetak. Hasil kajian Afriko (2010) menyebutkan bahwa gerakan santri Aceh ini lihai memanfaatkan peluang hukum yang lemah dalam mengontrol aksi-aksi massalnya. Biasanya pihak dayah memiliki banyak kenalan dan relasi dengan aparatur wilayahatul hisbah (WH), sehingga aksi radikal yang mereka lakukan, meski telah diketahui sebelumnya, namun tidak ada upaya untuk meredam, termasuk oleh pihak kepolisian sendiri. Bagi aparatur WH yang umumnya memiliki pandangan yang sama—bahkan di antara mereka juga ada yang berlatar belakang pendidikan dayah sehingga memiliki ikatan emosional—menganggap aksi para santri dayah itu penting dan dengan sendirinya mereka tidak berbuat apa-apa untuk mencegahnya. Sementara pihak kepolisian berada dalam kondisi dilematis dengan hanya tampil sebagai penengah. Kalaupun kemudian kepolisian mengambil tindakan tertentu hanya untuk mengamankan situasi karena kuatir bila kerusuhan dapat berdampak luas.⁴⁴¹

Pada satu sisi, kemunculan gerakan santri dayah tersebut boleh dibilang sebagai reaksi atas lambannya kinerja aparat dalam penegakan syariat serta kelesuan legislasi syariat Islam ke dalam qanun pasca UUPA. Namun di sisi lain, tumbuh kembangnya aksi tersebut dapat digolongkan ke dalam bentuk kekerasan karena kealpaan negara (*violence by omission*). Kekerasan semacam itu terjadi manakala negara gagal merumuskan sejauh mana keterlibatan masyarakat dalam konteks kebijakan hukum penegakan *amar ma'ruf nahyi munkar* (menyeru kepada kebaikan dan mencegah dari

⁴⁴⁰ Mahdi, 75-82.

⁴⁴¹ Marzi Afriko, "Syariat Islam dan Radikalisme Massa", dalam Arskal Salim dan Adlin Sila (ed.), *Serambi Mekkah yang Berubah*, 38.

kemunkaran) yang berefek besar kepada permusuhan, perkelahian dan konflik horisontal antar warga di dalam masyarakat dengan dalih menegakkan syariat.

Penutup

Disonansi dalam hal materil serta yurisdiksi yang dimiliki qanun merupakan persoalan besar yang dihadapi dalam proses legislasi hukum syariat bidang jinayat di Aceh pasca implementasi UUPA. Pada satu sisi, qanun jinayat Aceh diberi izin untuk menginkorporasikan segala bentuk sanksi dalam hukum Islam ke dalam qanun. Namun di sisi lain, aturan hukum yang diundang-undangkan tersebut mestilah tetap sejalan, sesuai dan konsisten dengan aturan perundang-undangan nasional.

Pada gilirannya, pelimpahan wewenang untuk menyusun qanun syariat bidang jinayat itu tampak lebih sebagai tawaran politis bagi Aceh, namun keleluasaan dan daya jangkaunya tetap diikat dengan aturan perundang-undangan nasional Indonesia yang lebih tinggi. Kondisi ini berpotensi memantik konflik baru meski hanya pada tataran horisontal seperti kemunculan beberapa gerakan dan aksi radikalisme massa di Aceh, sebagai wujud ketidakpuasan massif terhadap melambatnya proses penerapan dan legislasi hukum syariat bagi Aceh yang telah diberi otonomi luas untuk melegislasi qanun dan menerapkan syariat Islam.

Qanun syariat Islam di bidang jinayat itu sendiri hingga kini terus mengalami penyempurnaan dengan turut dipikirkan pula solusi dan alternatif penyelesaian disonansi materil dan sengkarut dalam aturan hukum dan perundang-undangan yang ada, sehingga nantinya lebih bisa diterima dan disosialisasikan di tengah-tengah masyarakat Aceh. Sejauh ini, salah satu solusi yang bisa diajukan di sini terkait disonansi tersebut adalah dengan menyusun “fiqh Aceh” yang lebih berwarna kelokalan dan sesuai kebutuhan di Aceh, sehingga nantinya segala persoalan disonansi materil dan yurisdiksi yang berlarut-larut tak lagi menyeret Aceh ke dalam labirin konflik (*circle of conflict*) yang tak pernah berujung.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Latief, Husni Mubarrak dan Ali, Bukhari. 2012. “Problematisasi Legislasi Qanun Jinayat di Aceh Pasca Implementasi Undang-undang Pemerintahan Aceh (UUPA)”, *Laporan Penelitian*, Banda Aceh: Lembaga Penelitian (Lemlit) IAIN Ar-Raniry

- A. Latief, Husni Mubarrak. 2009. "Sengkarut Syariat Atas-Bawah", *Gelombang Baru*, Edisi IV, (Banda Aceh: Komunitas Tikar Pandan)
- _____. 2010. "Sengkarut Hukuman Rajam dalam Rancangan Qanun Jinayat Aceh", *Sosio Religia*, Vol. 9, No. 3, May 2010
- Abubakar, Al Yasa'. 2005. *Bunga Rampai Pelaksanaan Syariat Islam (Pendukung Qanun Pelaksanaan Syariat Islam)*, (Banda Aceh: Dinas Syariat Islam Provinsi NAD)
- _____. 2006. *Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam; Paradigma, Kebijakan dan Kegiatan*, (Banda Aceh: Dinas Syariat Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam)
- _____. 2007. "Kebijakan Pemerintah Aceh dalam Pelaksanaan Syariat Islam", dipresentasikan pada Sharia International Conference di Banda Aceh, 20 Juli
- _____. 2007. "Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam: Otonomi Khusus di Bidang Hukum", makalah dipresentasikan pada Sharia International Conference di Banda Aceh, 20 Juli
- Afriko, Marzi. 2010. "Syariat Islam dan Radikalisme Massa", dalam Arskal Salim dan Adlin Sila (ed.), *Serambi Mekkah yang Berubah*, (Jakarta: Pustaka Alvabet dan ARTI)
- ‘Audah, ‘Abd al-Qadir. 1968. *al-Tasyri' al-Jinaiy al-Islamiy*, (Beirut: Muassasah Risalah)
- Bustamam Ahmad, Kamaruzzaman. 2009. *Islamic Law in Southeast Asia - a Study of Its Application in Kelantan and Aceh*, Chiang Mai: Silkworm Books
- Feener, Michael. 2001. "Indonesian Movements for the Creation of a "National Madhhab", *Islamic Law and Society* 9, 1, (Leiden: Koninklijke Brill NV)
- Hooker, M.B. 2008. *Indonesian Syariah: Defining a National School of Islamic Law*, (Singapore: ISEAS)
- Mahfud, Moh. MD. 2009. *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada)
- Salim, Arskal. 2004. "'Sharia from Below' in ACEH (1930s–1960s): Islamic Identity and the Right to Self-Determination with Comparative Reference to the Moro Islamic Liberation Front (MILF)", *Indonesia and the Malay World*, Vol. 32, Issue 92
- _____. 2008. "The Shari'ah Bylaws and Human Rights in Indonesia", *Studia Islamika*, Vol. 15, No. 1, Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah

