

DIMENSI FUNDAMENTALISME DALAM POLITIK FORMALISASI SYARIAT ISLAM: Kasus Nanggroe Aceh Darussalam

Marzuki Wahid dan Nurrohman

Keduanya adalah Staf Pengajar pada Fakultas Syari'ah IAIN Sunan Gunung Djati Bandung dan tengah menyelesaikan Studi S-3 pada Program Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Marzuki Wahid aktif di LAKPESDAM-NU dan SYARIKAT (Masyarakat Santri untuk Kajian Sosial dan Advokasi Rakyat) Yogyakarta, sementara Nurrohman adalah Direktur IRHAS (*Institute for Religion and Human Rights Advocacy Studies*) Bandung.

Prawacana

Salah satu arus balik gerakan reformasi yang bisa kita saksikan sekarang ini, selain kembalinya kekuatan Orde Baru dan militer dalam panggung politik pada pemerintahan Megawati, juga adalah maraknya formalisasi Syariat Islam di berbagai daerah. Agenda ini menyeruak ke mahkamah publik setelah beberapa

waktu lalu sejumlah kelompok kepentingan Islam seperti Front Pembela Islam (FPI), Hizbut Tahrir, KISDI, Forum Komunikasi Ahlussunnah Wal Jamaah, Persaudaraan Pekerja Muslim Indonesia (PPMI) dan Majelis Mujahidin melakukan aksi menuntut dikembalikannya Piagam Jakarta ke dalam UUD 1945.¹ Aksi ini juga merupakan agenda politik dari beberapa partai politik dan kelompok pekeentingan berbaju Islam. Ini terlihat dari semangat sambutan Fraksi Bulan Bintang (FBB) dan Fraksi Persatuan Pembangunan (FPP) yang secara sungguh-sungguh memperjuangkan hal itu di dalam sidang-sidang Parlemen dan Sidang Tahunan MPR selama tiga tahun berturut-turut.

Belum genap lima tahun, arah refor-

¹Sejak itu, isu "Piagam Jakarta" menggelinding bak bola salju polemik di arena publik. Dari sisi politik, penulis membaca aspirasi "pencantuman kembali Piagam Jakarta" adalah *entry point* bagi mereka untuk memformalkan Syariat Islam secara menyeluruh (*kāffah*), baik perdata (*al-ahwāl al-syakhshiyah*) maupun pidana (*jināyah*), ke dalam tubuh negara. Bacaan ini didasarkan pada pandangan mereka bahwa negara Pancasila dianggap belum menyalurkan aspirasi mereka secara luas bagi orientasi formalisasi Syariat Islam. Oleh sebab itu, dapat dipahami apabila mereka secara intensif dan ofensif memperjuangkan pencantuman kembali Piagam Jakarta ke dalam amandemen konstitusi. Fenomena ini memperlihatkan betapa (sebagian kelompok) umat Islam di Indonesia masih merindukan formalisasi dan legislasi menyeluruh Syariat Islam ke dalam sistem hukum nasional.

Isu formalisasi Syariat Islam diduga kuat akan bergulir terus di Tanah Air ketika religio-politik umat Islam menguat. Perdebatan partai-partai Islam (Masyumi, NU, dan Perti) dan partai sekuler (PNI) di masa

masi tampak sudah kabur. Agenda “reformasi total”² amanat gerakan mahasiswa telah dibelokkan oleh para politisi dan pemegang kekuasaan. Mana yang harus direformasi dan mana yang perlu dikukuhkan telah dipertukarkan sedemikian rupa. Bangunan demokratisasi yang kita bayangkan (*imagined democracy*) kini hampir lenyap dari ingatan kolektif bangsa yang—meminjam Istilah M Imam Azis³—tak kenal cara memaafkan. Ini ditandai dengan mulusnya kekuatan Orde Baru dan militer menelusuk ke dalam pori-pori pemerintahan Megawati dan luasnya kelompok-kelompok kepentingan agama-formal-simbolik dalam mengekspresikan

aspirasi politik keagamaannya di arena publik. *Trend* ini ditandai oleh menjamurnya partai politik atas nama agama dan kelompok-kelompok kepentingan berbagai agama.

Formalisasi Syariat Islam adalah buntut dari lika-liku alur gerakan tersebut yang berupaya kuat mengembalikan kekuatan agama formal-simbolik di panggung kekuasaan politik. Gerakan ini dianggap sebagai arus balik reformasi karena ia bertendensi ke arah terbentuknya “Negara Islam” yang bercorak teokratik,⁴ sesuatu yang sangat bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Ini tentu saja mengkhawatirkan dan

Orde Lama telah menjadi bukti sejarah betapa sebagian politisi Islam gigih memperjuangkan formalisasi Syariat Islam di dalam negara. Pergerakan nasional yang bersifat Islam dalam sejarahnya selalu menempatkan penegakkan Syariat Islam sebagai cita-cita. Hal yang sama juga terjadi di negara-negara yang berpenduduk mayoritas Muslim, seperti Mesir, Pakistan, Sudan, Aljazair, dan Malaysia.

²Tuntutan mahasiswa sebagai agenda “reformasi total” mengiringi tumbangnyarezim Orde Baru, di antaranya, adalah [3] hapuskan Orde Baru sampai ke akar-akarnya dalam pemerintahan Indonesia, [2] hilangkan dwi fungsi ABRI (sekarang TNI), [3] bubarkan partai Golkar, [4] kembalikan kedaulatan rakyat, dan [5] ubah paket UU Politik. Dari empat agenda saja, mana yang betul-betul telah dilakukan dalam pemerintahan sekarang?

³Pengantar Penerbit pada buku *Dari Gontor ke Pulau Buru, Memoar H Achmadi Moestahal*, (Yogyakarta: Syarikat, April 2002), hlm. vi.

⁴Semenjak berdirinya negara ini, sekelompok politisi Islam di Indonesia tak henti-hentinya mendesakkan perjuangan dikembalikannya Piagam Jakarta. Dalam catatan sejarah bangsa, sudah empat kali perdebatan alot dan sengit mengenai kembalinya Piagam Jakarta terjadi, yakni; (1) saat sidang BPUPKI-PPKI tahun 1945, (2) saat sidang Majelis Konstituante 1956-1959 dan (3) saat sidang MPRS tahun 1966-1968. Nah, hal serupa terulang lagi, meski tidak sealot peristiwa sebelumnya, (4) pada Sidang Tahunan MPR tanggal 7-18 Agustus 2000 yang lalu dan Sidang Tahunan MPR baru saja, 1-10 Agustus 2002. Fraksi Persatuan Pembangunan (FPP) dan Fraksi Bulan Bintang (FBB) dalam rapat Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR yang bertugas menyiapkan amandemen UUD 1945 mengusulkan pencantuman kembali “tujuh kata” yang hilang dari Piagam Jakarta ke dalam Batang Tubuh UUD 1945 (pasal 29).

Dari keempat peristiwa bersejarah itu, politisi Islam mengalami kegagalan dalam memperjuangkan kembalinya Piagam Jakarta. Karena itu, di tengah bergulirnya amandemen UUD 1945 pada Sidang Tahunan MPR mendatang, politisi Islam diduga kuat akan tetap memperjuangkan pencantuman Piagam Jakarta sebagai jaminan tegaknya formalisasi Syariat Islam di Indonesia. Sebab, dalam butir Piagam

membuat repot kalangan pro-demokrasi dalam proses transisi menuju demokrasi pasca runtuhnya rezim otoritarian yang berkuasa puluhan tahun. Meski dugaan ini terus dibantah, tetapi logika itu umum terjadi di beberapa Negara Islam di belahan dunia. Memang ganjil, ketika semua orang berbicara demokrasi dan pluralisme, terutama dalam konteks pemantapan otonomi daerah, sebagian dari kelompok kepentingan umat Islam bersama beberapa politisi di legislatif dan eksekutif di daerah malah ribut soal formalisasi "Syariat Islam", suatu agenda politik yang semestinya telah berakhir dengan konsensus nasional atas penerimaan Indonesia sebagai negara-bangsa (*nation-state*) berdasarkan Pancasila.

Di antara banyak daerah yang menggelorakan wacana formalisasi Syariat Islam, Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) adalah satu-satunya daerah yang telah memiliki kepastian dan kekuatan hukum tetap untuk mengimplementasikannya. Lahirnya Undang Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi

Khusus Propinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam⁵ (UU NAD) yang memperkuat UU Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh⁶ adalah dasar hukum yang absah untuk melaksanakan dan memformalkan Syariat Islam di bumi Nanggroe Aceh Darussalam. Sementara di daerah lain seperti Propinsi Banten, Propinsi Riau, Propinsi Gorontalo, Propinsi Sumatera Barat, Kota Makasar, Kota Ternate, Kabupaten Palembang, Kabupaten Garut, Kabupaten Tasikmalaya, Kabupaten Sukabumi, Kabupaten Cianjur, dan Kabupaten Serang, formalisasi Syariat Islam masih dalam bentuk Peraturan Daerah, Surat Edaran Bupati/Walikota, atau Rancangan Peraturan Daerah. Yang semua itu masih dalam perbincangan dan polemik di kalangan masyarakat setempat.

Meski dalam anatomi gerakan tersebut terdapat perbedaan, tetapi *core* yang diangkat dari pergerakan itu adalah sama, yakni memformalkan Syariat Islam dalam tubuh negara. Oleh karena itu, tanpa

Jakarta sangat jelas berbunyi "dengan kewajiban menjalankan Syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya". Maka praktis, jika Piagam Jakarta dikembalikan dalam UUD 1945, Syariat Islam menjadi hukum positif bagi umat Islam tanpa terkecuali.

Itulah barangkali salah satu orientasi dan cita-cita perjuangan sekelompok politisi dan kelompok kepentingan Islam yang pro dengan formalisasi Syariat Islam. Lebih dari itu, pada suatu saat nanti mereka mengangan-angankan berdirinya sebuah Negara Islam Indonesia (NII) yang dikuasai oleh sekelompok umat Islam.

⁵Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4134.

⁶Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 172, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3893.

bermaksud menjeneralisasi, agaknya tidak terlalu keliru apabila fenomena yang manifes di Propinsi NAD kita jadikan sebagai gambaran umum dari gerakan yang sama di berbagai daerah. Tulisan ini secara khusus ingin memotret pemberlakuan (formalisasi) Syariat Islam di Propinsi NAD dan kemudian melihat adakah gejala "fundamentalisme" di sana, baik dalam hubungan dengan pelaku penggerak, visi dan orientasi, simbol-simbol yang digunakan, maupun substansi ajaran Syariat Islam yang diformalkan ke dalam negara dengan segala bentuknya. Namun sebelum sampai ke sana, ingin dijelaskan terlebih dahulu konteks sejarah perjuangan Syariat Islam di bumi Serambi Mekah untuk menunjukkan bahwa formalisasi Syariat Islam di sana adalah agenda lama dan panjang yang selalu mengalami kegagalan. Ini tentu berbeda dengan beberapa daerah lain yang mencuat pasca-reformasi dan diusung oleh kelompok-kelompok yang kerap dijuluki "Islam Radikal" atau "Islam Fundamentalis",⁷ seperti Front Pembela Islam (FPI), Hizbut Tahrir, KISDI, Forum Komunikasi Ahlul Sunnah Wal Jamaah, Persaudaraan Pekerja Muslim Indonesia (PPMI), Majelis Mujahidin, Ikhwanul Muslimin, dan sejenisnya. Kelompok-kelompok yang disebut terakhir ini malah di Aceh tidak tampak menonjol—untuk tidak mengata-

kan tidak memperoleh dukungan masyarakat.

Mengapa Disebut Formalisasi?

Sebagaimana diketahui dan dapat disaksikan, gerakan Syariat Islam yang muncul akhir-akhir ini mendapat tentangan dan reaksi balik yang tidak bisa dianggap remeh dari kelompok lain, baik dari kalangan muslim sendiri maupun kelompok non-muslim. Tentangan dan reaksi tersebut bukan sekadar karena akibat perbedaan pandangan politik dalam menempatkan Syariat Islam di tengah-tengah kenyataan negara-bangsa modern dewasa ini, melainkan terdapat paradigma teologis yang signifikan dalam menafsirkan Syariat Islam dalam situasi kontemporer. Sebagaimana mereka yang pro dengan gerakan Syariat Islam, perlawanan ini pun dilakukan dengan berbagai cara, mulai dari pembentukan opini di media massa (elektronik maupun cetak) hingga dalam bentuk gerakan aksi-demonstrasi menentang formalisasi Syariat Islam, baik di tingkat pusat di Jakarta maupun di daerah-daerah. Beberapa kelompok penentang yang dapat dibaca, di antaranya, adalah Nahdlatul Ulama (NU), Muhammadiyah, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Demokrasi Kasih Bangsa (PDKB), Persekutuan Gereja Indonesia (PGI), Konferensi Wali

⁷Baca Tesis Magister (S-2) Khamami Zada di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, yang kini telah dibukukan dengan judul *Islam Radikal, Pergulatan Ormas Islam Garis Keras di Indonesia*, (Jakarta: Teraju, 2002).

Gereja Indonesia (KWI), Lakpesdam, Jaringan Islam Liberal (JIL), dan sejumlah organisasi kepemudaan seperti Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII), Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI), dan lain-lain.

Oleh karena itu, sebelum menjelaskan konstelasi politik Syariat Islam di Propinsi NAD, ingin dijelaskan terlebih dahulu istilah "formalisasi" yang digunakan dalam tulisan ini. Istilah "pemberlakuan Syariat Islam" sebagaimana banyak disinyalir oleh pers, khalayak, dan mereka yang pro terhadap gerakan ini bisa jadi menjebak kalangan yang kontra atau berbeda pandangan. Dengan penggunaan istilah "pemberlakuan Syariat Islam", pihak yang kontra atau kritis terhadap gerakan itu bisa diartikan sebagai melawan atau menghalang-halangi pelaksanaan ajaran "Syariat Islam" di Indonesia, sesuatu yang krusial dan di luar maksud dari gerakan kritis. Dalam hal pemberlakuan dan pelaksanaan, sebetulnya tidak ada perbedaan antara kalangan yang pro dan kontra. Adalah hak yang tak dapat dihalangi oleh siapapun, bahwa orang Islam wajib menjalankan dan memberlakukan Syariat agamanya di negeri ini.

Sedari awal, seperti dijamin oleh dasar negara dan konstitusi, negeri ini menjamin dan membebaskan seluruh warganya

untuk menjalankan dan memberlakukan (syariat) agamanya sesuai dengan keyakinan masing-masing. Tak terkecuali juga agama Islam. Pernyataan ini jelas secara *qath'iy* dijamin oleh sila pertama dari Pancasila dan pasal 29 UUD 1945. Umat Islam dalam pengalaman sejarah Indonesia merdeka tidak saja memperoleh jaminan dan perlindungan kebebasan, melainkan juga telah menjalankan dan memberlakukan ajaran agamanya (Syariat Islam) secara memadai. Selain kegiatan-kegiatan ritual yang umum dilakukan oleh setiap pemeluk Islam, sejumlah peraturan perundang-undangan yang bertendensi ke arah Syariat Islam juga sudah dilegislasikan, baik pada masa pemerintahan Soeharto, BJ Habibie, Abdurrahman Wahid, maupun Megawati dewasa ini.⁸ Sekadar menyebut contoh untuk beberapa Peraturan Perundang-undangan yang mengakomodasi Syariat Islam adalah [1] UU Nomor 1 Tahun 1971 tentang Perkawinan, [2] PP Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan, [3] UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, [4] UU Nomor 7 Tahun 1992 *jo.* UU Nomor 10 Tahun 1998 dan UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Sistem Perbankan Nasional yang mengizinkan beroperasinya Bank Syari'ah, [5] Inpres Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam, [6]

⁸Seperti dikatakan Sholahuddin Wahid, salah seorang Ketua Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU), *Kompas* (7/04/2002), "Fakta itu menunjukkan bahwa tanpa Piagam Jakarta kita sudah bisa mewujudkan peraturan perundang-undangan yang memberi akomodasi bagi ketentuan Syariat Islam." Oleh karena itu, perjuangan Piagam Jakarta belakangan tidak lebih sebagai upaya "formalisasi Islam" ke dalam negara, bukan untuk "memberlakukan Syariat Islam."

UU Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji, dan [7] UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

Itu semua—meski melalui negosiasi politik dan perdebatan yang alot—berjalan seperti sewajarnya, tidak menimbulkan gejolak politik yang pelik seperti sekarang. Baik kalangan Muslim yang sekarang menolak gerakan Syariat Islam maupun kalangan non-Muslim yang banyak diam, semuanya menerima segala peraturan perundang-undangan tersebut dan tidak melancarkan aksi perlawanan yang berarti. Justru konsistensi umat Islam sendiri dalam menjalankan dan menjabarkan aturan perundang-undangan tersebut yang perlu dipertanyakan. Tidak sedikit dari peluang-peluang hukum yang telah dilegislasikan itu belum dapat dioperasikan secara optimal oleh kalangan Muslim. Sebut saja misalnya zakat dan haji yang memiliki potensi ekonomi luar biasa, seberapa jauh pelaksanaan zakat dan haji sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada dan seberapa jauh penerapan ajaran ini bermanfaat bagi kemaslahatan umat Islam sendiri (bukan bagi pengelola dan pantiannya) adalah pertanyaan yang belum terjawab dalam kenyataan.

Kontroversi segera muncul ke publik ketika sejumlah kelompok kepentingan (politik) umat Islam mengangkat kembali

isu “Piagam Jakarta” untuk dicantumkan ke dalam Batang Tubuh UUD 1945 dalam agenda amandemen pasal 29. Tak berhenti di situ, di berbagai daerah; di Propinsi NAD, Propinsi Riau, Propinsi Gorontalo, Propinsi Sumatera Barat, Kota Makassar, Kota Ternate, dan Kabupaten Palembang, muncul isu “pemberlakuan” Syariat Islam melalui legislasi, yakni memformalkan Syariat Islam ke dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah (Perda) atau Surat Keputusan/Edaran Bupati. Hingga ke Jawa Barat, isu ini diijelmakan dengan hadirnya Rancangan Peraturan Daerah tentang Pelaksanaan Syariat Islam di Kabupaten Cianjur dan deklarasi “pemberlakuan Syariat Islam” di Garut, Tasikmalaya, Sukabumi, dan Cianjur pada 1 Muharram yang lalu.⁹ Propinsi Banten yang memiliki “romantisme sejarah keislaman” juga tak terhindar dari resonansi ini. Propinsi baru pemekaran Jawa Barat itu kini tengah menggalang “pemberlakuan Syariat Islam” di tingkat legislatif dan eksekutif. Kabupaten Serang adalah satu daerah di Propinsi Banten yang telah berhasil membuat Peraturan Daerah yang bertendensi ke arah formalisasi Syariat Islam.

Dengan demikian, jelas bahwa pokok masalahnya bukan soal “pemberlakuan”, “penerapan” atau “pelaksanaan”, melainkan perjuangan “memformalkan” dan “mensimbolkan” Syariat Islam ke dalam

⁹Bandingkan dengan hasil penelitian Edriana Noerdin, “Regional Autonomy, Revitalization of Customary Institution, *Syari’ah*, and the Marginalization of Indonesian Women”, a Paper presented at the 6th Women in Asia Conference, Canberra, pada 23-26 September 2001.

tubuh negara. Yang dalam pengertian lain bisa disebut dengan "politisasi Syariat Islam", karena menjadikan Syariat Islam sebagai bagian dari perjuangan dan kendaraan politik. Lebih dari itu, apabila betul sasaran akhirnya adalah perubahan dasar negara untuk menjadi "Negara Islam", maka tidak salah apabila muncul tuduhan bahwa gerakan itu bertendensi ke arah "pelanggaran terhadap kesepakatan sejarah berdirinya negara ini". Atas dasar ini, dalam tulisan ini penulis lebih suka menyebut gerakan Syariat Islam sekarang sebagai bentuk "formalisasi Syariat Islam" ketimbang "pemberlakuan atau pelaksanaan Syariat Islam" di Indonesia.

Perjuangan Syariat Islam Aceh: Sejarah Politik Hukum

Dalam pengalaman sejarah masyarakat Aceh, Syariat Islam bukan sesuatu yang baru. Pemberlakuannya telah menyatu dengan derap langkah adat istiadat, tradisi, dan budaya Aceh. Kenyataan ini terjalin sejak lama. Dalam

masyarakat Aceh terkandung sebuah adagium yang telah menyatu menjadi kepribadian Aceh secara turun temurun, sebuah ungkapan yang mereka namakan *Hadih Maja*, yaitu: *Adat bak Po Teumeureuhom, Hukom bak Syiah Kuala, Qanun bak Putroe Phang, Reusam bak Laksamana*.¹⁰ Keempat unsur ini diwariskan pada setiap strata sosial masyarakat Aceh secara turun temurun. Karenanya dikenal juga ungkapan yang menggambarkan posisi Syariat Islam dan adat: "*Hukom deungan Adat lagee zat deungan sifeuet*" (Hukum [Islam] dengan adat ibarat zat dengan sifat). Keduanya ibarat dua sisi dari satu mata uang yang tidak dapat dibelah satu sama lain.

Semenjak periode Kesultanan (1507-1874), periode Kesultanan di bawah penetrasi Hindia Belanda (1874-1942) dan Jepang (1942-1945), dan periode setelah kemerdekaan (1945-sekarang), Syariat Islam di Aceh selalu menjadi acuan masyarakat dalam menata kehidupannya. Pada masa Kesultanan, hubungan Syariat Islam dengan adat mencapai puncaknya

¹⁰Secara sederhana, adagium tersebut mengandung arti bahwa *adat* bagi orang Aceh adalah ketentuan hukum yang berkaitan dengan kehidupan kemasyarakatan dan ketatanegaraan *duniawiyyah* yang berada di tengah eksekutif (Raja). Dalam hal ini, Raja atau Sultan dipandang sebagai *khadam* adat. *Hukom* adalah ketentuan hubungan manusia dengan Khalik dan hubungan sesama insan yang sifatnya lebih ukhrawi dan bersumber dari ajaran Islam. Otoritasnya terletak pada ulama. *Qânûn*, lengkapnya *Qânûn el-Asyii*, adalah adat istiadat dan adat budaya kaum wanita dalam berbagai upacara kemasyarakatan, yang ditentukan untuk diikuti dan diindahkan. Otoritas *qânûn* pada zaman dahulu diberikan pada permaisuri yang melambangkan kedudukan tinggi dan terhormat wanita dalam masyarakat Aceh. Sementara *reusam* adalah tatakrama dalam pelaksanaan adat kebiasaan dan budaya yang ditujukan untuk kaum pria. Baca HM. Kaoy Syah dan Lukman Hakiem, *Keistimewaan Aceh dalam Sejarah, Proses Pembentukan UU Nomor 44 Tahun 1999*, (Jakarta: PB al-Jami'atul Washliyah, 2000), hlm. 67-68.

pada zaman pemerintahan Iskandar Muda (1607-1636). Pada masa itu, kerajaan Aceh benar-benar ditegakkan atas asas-asas Islam. Dalam *Adat Meukuta Alam*, yaitu Undang-Undang Dasar Kerajaan Aceh Darussalam, yang dibuat atas perintah Sultan Iskandar Muda, misalnya, disebutkan bahwa sumber hukum yang dipakai dalam negara adalah al-Qur'an, Hadits, *Ijmâ'* ulama Ahl al-Sunnah, dan *Qiyâs* (Fadhllullah bin Jamil, 1993: 249). Menurut Tamrin (1995: 1) undang-undang ini digunakan hingga saat berakhirnya Kerajaan Aceh.

Dalam *Adat Meukuta Alam* terangkum tentang susunan pemerintahan, hukum, dan adat. Dalam susunan pemerintahan diatur tentang adat istiadat kerajaan, peraturan dan hubungan raja dengan *uleebalang*, peraturan pertanian, perdagangan, peraturan perang dan rampasan perang. Hukum pidana berdasar pada hukum *syara'*, mencuri dihukum potong tangan, berzina dihukum rajam, dan sebagainya. Untuk menunjukkan hubungan yang baik antara syariat dengan adat lebih jauh lagi, disebutkan pula bahwa Sultan membatalkan adat-adat zalim yang dipusakai dari zaman Hindu. Undang-undang ini sebagaimana yang dinyatakan oleh Tuanku Abdul Jalil (1996: 2) dijadikan pedoman oleh setiap sultan sesudah Iskandar Muda termasuk sultan Aceh yang terakhir, Muhammad Daud Syah yang memerintah antara tahun 1874-1903.

Adanya mesjid dan surau di setiap kampung, dan dibangun *meunasah* (madrasah) di sampingnya, serta posisi ketua



kampung merangkap sebagai imam (Aceh: *imeum*), baik dalam shalat maupun kegiatan kemasyarakatan merupakan satu bukti kuatnya pelaksanaan Syariat Islam di Aceh pada masa Kerajaan Iskandar Muda.

Nilai dan tingkah laku kehidupan di Aceh memperlihatkan corak Islam dalam hampir berbagai aspeknya. Hal ini terutama disebabkan oleh adanya pranata-pranata sosialisasi yang umum berlaku, yaitu pendidikan *dayah* yang telah menghasilkan para ulama militan, yang tidak jemu-jemuanya memimpin masyarakat ke arah pendalaman proses islamisasi. Para penguasa, termasuk sultan, sebagian besar pernah mendapat didikan para ulama atau sekurang-kurangnya pernah menerima fatwa dari mereka. Setelah Aceh menyerah kepada Belanda pada

tahun 1903, maka pemerintahan Aceh berada di bawah kekuasaan pemerintah Hindia Belanda. Karena rakyatnya dikenal sangat militan dalam melawan Belanda, maka status Aceh ditetapkan sebagai wilayah swapraja. Pada masa ini, upaya pelaksanaan Syariat Islam dan adat tetap dilakukan oleh para *uleebalang* dan para ulama, kecuali beberapa *uleebalang* yang dianggap sebagai kaki tangan Pemerintah Belanda. Peran *uleebalang* dan ulama dapat dilihat dari adanya upaya yang dilakukan oleh kedua kelompok tersebut dalam melakukan serangkaian penyerangan terhadap Belanda yang dikatakannya sebagai *orang kafir* yang harus diperangi yang berlangsung sampai masa pendudukan Jepang. Melukiskan hal ini menarik dicermati pernyataan mantan Residen Belanda di Aceh, J. Jongejans (Jalil, 1996: 1):

"Mungkin tidak ada daerah lainnya dalam wilayah muslim seperti di daerah Aceh yang begitu besar peranan ulama-nya. Kita orang Belanda mengalaminya pada masa perang Belanda di Aceh. Tanpa contoh teladan ulama, tidaklah ada bentuk keuletan perlawanan yang begitu lamanya. Dapat dimengerti bahwa sampai ini begitu dominannya para ulama di lapangan pelaksanaan pemerintahan, lebih-lebih lagi adat Aceh dan urusannya yang berdasarkan hukum Islam".

Pada masa pemerintahan Jepang, Aceh memperoleh keistimewaan tersendiri dari daerah lain di Indonesia. Kepada Aceh diberikan tata hukum dan urusan agama tersendiri dengan didirikannya sistem peradilan baru pada awal 1944. Sistem peradilan agama ini berwenang untuk melaksanakan hukum Islam dalam persoalan yang menyangkut perkawinan, kewarisan, zakat fitrah, perwalian, dan

status yatim piatu.

Sistem peradilan agama baru ini merupakan suatu kemenangan penting bagi penerapan hukum Islam. Kebijakan ini kemudian disusul dengan dibentuknya sistem peradilan sekuler baru yang pada gilirannya mencabut kewenangan *uleebalang* di bidang peradilan, karena peradilan ini berada di bawah komando Pengadilan Tinggi dan tidak tergantung pada pemerintah. Perubahan ini tentu saja sangat berarti di Pidie, yang *uleebalangnya* telah menggunakan kekuasaan peradilan untuk menyelesaikan sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah.

Setelah periode kemerdekaan, di mana Aceh menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, Aceh mengikuti sistem hukum yang berlaku dalam wilayah Republik Indonesia. Kepastian hukum adat dan Syariat Islam beralih pada Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung. *Uleebalang* tidak mendapat tempat lagi dalam UUD 1945, kecuali para ulama yang duduk dalam lembaga atau organisasi tertentu. Pada masa ini, perjuangan rakyat Aceh dalam menegakkan Syariat Islam terlihat dari adanya gerakan *Darul Islam* yang dipelopori oleh Tgk. Muhammad Daud Beureu-eh.

Problem yang dihadapi muslim Aceh untuk memperoleh jaminan hukum bagi penerapan syariat Islam dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia pada dasarnya terkait dengan problem yang dihadapi oleh muslim lain di luar Aceh yang sama ingin memperoleh jaminan hukum bagi penerapan Syariat Islam.

Problem itu bisa ditelusuri dari diskusi panjang yang dilakukan sebelum Indonesia merdeka oleh para tokoh pendiri Republik ini dalam menempatkan Islam (Syariat Islam) dalam konstitusi Indonesia merdeka.

Problem itu pun tampak dalam dialog Soekarno, Presiden pertama Republik Indonesia, dengan Tgk Muhammad Daud Beureu-eh, ulama dan pemimpin kharismatis di Aceh, ketika Soekarno mengunjungi Aceh pada tahun 1948. Saat itu, Soekarno berkepentingan meminta bantuan materiil dan kesediaan rakyat Aceh untuk berjuang mempertahankan kemerdekaan. Berikut ini kutipan dialog mereka:¹¹

Presiden Soekarno (PS): "Saya meminta bantuan Kakak (Daud Beureu-eh), agar rakyat Aceh turut mengambil bagian dalam perjuangan bersenjata yang sekarang sedang berkobar antara Indonesia dan Belanda untuk mempertahankan kemerdekaan yang telah kita proklamirkan pada tanggal 17 Agustus 1945."

Daud Beureu-eh (DB): "Saudara Presiden! Kami rakyat Aceh dengan segala senang hati dapat memenuhi permintaan Presiden, asal saja perang yang akan kami kobarkan itu berupa perang *sabil* atau perang *fi sabilillah*, perang untuk menegakkan agama Allah, sehingga kalau ada di antara kami yang terbunuh dalam

peperangan itu maka berarti mati *syâhid*."

PS: "Kakak! Memang yang saya maksudkan itu adalah perang seperti yang telah dikobarkan oleh pahlawan-pahlawan Aceh yang terkenal seperti Tengku Cik Ditiro dan lain-lain, yaitu perang yang tidak kenal mundur, perang yang bersemboyan, *merdeka atau syâhid*."

DB: "Kalau begitu kedua pendapat kita telah bertemu Saudara Presiden. Dengan demikian, bolehlah saya mohon kepada Saudara Presiden bahwa apabila perang telah usai nanti, kepada rakyat Aceh diberikan kebebasan untuk menjalankan Syariat Islam dalam daerahnya."

PS: "Mengenai hal itu kakak tak usah khawatir, sebab 90% rakyat Indonesia beragama Islam."

DB: "Maafkan saya Saudara Presiden, kalau saya terpaksa mengatakan bahwa hal itu tidak menjadi jaminan bagi kami. Kami menginginkan satu kata ketentuan dari Saudara Presiden."

PS : "Kalau demikian baiklah saya setuju permintaan kakak itu."

DB: "Alhamdulillah. Atas nama rakyat Aceh saya mengucapkan terima kasih banyak atas kebaikan hati Saudara Presiden. Kami mohon (*sambil meny-*

¹¹Kutipan dialog ini diambil dari buku *Referendum Aceh dalam Pantauan Hukum*, karya H. Sofyan Ibrahim Tiba, SH (Banda Aceh: Gua Hira', 1999), hlm. 55-57.

dorkan secarik kertas kepada Presiden Soekarno), sudi kiranya Saudara Presiden menulis sedikit di atas kertas ini.”

Mendengar ucapan Beureu-eh itu, langsung Soekarno menangis terisak-isak. Air matanya yang mengalir di pipinya, membasahi bajunya. Dalam keadaan terisak-isak Soekarno berkata: “Kakak, kalau begitu tak ada gunanya aku jadi Presiden. Apa gunanya menjadi Presiden jika tidak dipercaya.”

Langsung saja Beureu-eh menjawab: “Bukan kami tidak percaya Saudara Presiden, akan tetapi hanya sekadar menjadi tanda yang akan kami perlihatkan kepada rakyat Aceh yang akan kami ajak berjuang.”

Lantas Soekarno sambil menyeka air matanya, berkata: “*Wallah, Billah*, kepada daerah Aceh nanti akan diberi hak untuk menyusun rumah tangganya sendiri sesuai dengan Syariat Islam. Dan *Wallah*, saya akan menggunakan pengaruh saya agar rakyat Aceh benar-benar nanti dapat melaksanakan Syariat Islam di dalam daerahnya. Nah apakah Kakak masih ragu-ragu juga?”

Dijawab oleh Beureu-eh: “Saya tidak ragu lagi Saudara Presiden. Sekali lagi atas nama rakyat Aceh saya mengucapkan terima kasih atas kebaikan hati Saudara Presiden.”

Dialog ini menunjukkan bahwa meskipun ulama terkemuka di Aceh telah memberikan dukungan terhadap perang mempertahankan kemerdekaan yang disebutnya sebagai perang *sabil*,¹² akan tetapi mereka sendiri belum yakin akan pelaksanaan Syariat Islam di Aceh. Adanya keinginan untuk mendapatkan jaminan pelaksanaan Syariat Islam secara tegas dalam konstitusi menjadi salah satu faktor mengapa Sekarmaji Kartosuwiryo memproklamirkan berdirinya Negara Islam Indonesia di Desa Cisampang, Cisayong Jawa Barat pada 7 Agustus 1949 (Van Dijk, 1987: 83).

Struktur politik Negara Islam Indonesia yang didirikan Kartosuwiryo diuraikan dalam konstitusinya, *Kanun Azasy*, yang dirancang setahun sebelumnya, Agustus 1948 (Bolland, 1971: 256-264). Menurut konstitusi tersebut, Negara Islam Indonesia adalah “karunia ilahi”, yaitu Negara Karunia Allah SWT yang dilimpahkan kepada rakyat Indonesia (pasal 1 ayat 1). Negara menjamin

¹²Pada tanggal 7 Oktober 1945, empat ulama besar Aceh Tgk. H. Djakfar Lamjabat, Tgk. H. Muhammad Krueng Kalee, Tgk. H. Ahmad Hasbalah Indra Puri, dan Tgk. H. Muhammad Daud Beureu-eh mengeluarkan fatwa yang menjadi pegangan rakyat Aceh dalam mempertahankan kemerdekaan Indonesia. Fatwa itu berbunyi: “*Bagi kaum muslimin yang berperang mempertahankan cita-cita proklamasi, kalau meninggal dunia dalam perang itu akan mendapat pahala syahid.*” (M. Kaoy Syah dan Lukman Hakiem, 2000: 145-146).

berlakunya Syariat Islam dalam masyarakat Islam serta menjamin kepada pemeluk agama-agama lain kebebasan untuk beribadat menurut upacaranya sendiri (pasal 1 ayat 3-4). Islam adalah landasan dan dasar hukum Negara Islam Indonesia, dengan berpegang kepada al-Qur'an dan Hadits sebagai kekuasaan yang tertinggi (pasal 2 ayat 1-2).

Bentuk pemerintahannya adalah republik yang dinyatakan dengan kata pinjaman Arab *jumhûriyah*. Kepala negara adalah Imam yang harus pribumi Indonesia, beriman Islam, dan takwa kepada Tuhan dan Rasul-Nya (pasal 12 ayat 1). Imam mengetuai kabinet atau Dewan Imamah dan mengangkat serta memberhentikan anggota-anggotanya (pasal 22). Di samping Dewan Imamah, terdapat tiga lembaga konstitusional lainnya; Majelis Syuro, Dewan Syuro, dan Dewan Fatwa.

Ketegasan dan adanya jaminan konstitusional terhadap pelaksanaan Syariat Islam inilah agaknya faktor penting yang mendorong Daud Beureu-eh pada bulan September 1953 menyatakan Aceh dan daerah-daerah yang berbatasan dengannya menjadi bagian dari Negara Islam Indonesia pimpinan Kartosuwiryo dan tidak mengakui Negara Republik Indonesia pimpinan Soekarno. Akan tetapi, "pemberontakan" ini tidak berlangsung

lama. DI/TII berakhir secara damai melalui musyawarah, setelah Pemerintah Pusat pada tahun 1959 memenuhi tuntutan rakyat Aceh dan memberikan status Daerah Istimewa pada Propinsi Aceh melalui Keputusan Perdana Menteri RI Nomor 1/Missi/1959 pada tanggal 26 Mei 1959.¹³ Keputusan yang dikenal sebagai Keputusan Missi Hardi ini secara khusus memberikan keistimewaan bagi Aceh untuk melaksanakan Syariat Islam, hukum adat, dan pendidikan (Van Dijk, 1987: 255-256).

Merespons Keputusan Missi Hardi, kalangan DI/TII Aceh pecah menjadi dua kubu: *pertama*, pimpinan Ayah Gani bersama Hasan Saleh, Husein Yusuf, dan Amir Husain al-Mujahid mendirikan Dewan Revolusi. Mereka menerima otonomi luas dan keistimewaan yang diberikan Pemerintah Pusat. Kubu *kedua* menolak tawaran tersebut. Mereka berpendapat bahwa propinsi dengan otonomi luas saja belum cukup bagi rakyat Aceh yang telah berkorban demi Republik tanpa kenal menyerah. Kubu ini dipimpin oleh wali negara, Tgk. Muhammad Daud Beureu-eh, dan Hasan Ali selaku Perdana Menteri, dibantu oleh beberapa Komandan Resimen TII. Mereka menghendaki dimungkinkannya pelaksanaan unsur-unsur Syariat Islam sesuai dengan

¹³Diktum Keputusan itu berbunyi sebagai berikut: "Daerah Swatantra Tingkat ke-I Aceh dapat disebut sebagai Daerah Istimewa Aceh untuk dapat melaksanakan otonomi daerah yang seluas-luasnya terutama dalam bidang agama, pendidikan, dan peribadatan, dengan catatan kepada daerah itu tetap berlaku ketentuan-ketentuan mengenai Daerah Swatantra Tingkat ke I seperti termaktub dalam Undang-Undang Nomor 01 tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, begitu pula lain-lain peraturan perundangan yang berlaku untuk daerah."

janji dan komitmen Presiden Soekarno ketika datang ke Aceh pada tahun 1948.

Meski demikian, Keputusan Missi Hardi itu tidak ditindaklanjuti dengan perangkat peraturan perundang-undangan. Masyarakat terus-menerus disibukkan dengan persoalan politik, baik di tingkat lokal maupun nasional. Pada tahun 1961, DPRD Istimewa Aceh menetapkan Perda Nomor 30 tahun 1961 tentang Pembatasan Penjualan Minuman dan Makanan dalam Bulan Ramadhan. Pada tanggal 7 April tahun 1962, Kolonel M. Jasin selaku Panglima Komando Daerah Militer I Iskandar Muda yang merangkap sebagai Penguasa Perang Daerah membuat Keputusan Nomor KPTS/ PEPERDA-061/3/1962 yang menetapkan berlakunya unsur-unsur Syariat Islam di Aceh. *Pertama*, menetapkan terlaksananya secara tertib dan seksama unsur-unsur Syariat Agama Islam bagi pemeluk-pemeluknya di Daerah Istimewa Aceh, dengan mengindahkan peraturan perundang-undangan negara. *Kedua*, menyerahkan pelaksanaannya sepenuhnya kepada Pemerintah Daerah Istimewa Aceh. Keputusan ini kemudian diikuti dengan memori penjelasan atas keputusan ini pada tanggal 12 Mei 1962 (Abu Jihad, 2000: 13-20).

Pernah pada tahun 1963, DPRD menetapkan Perda Nomor 01 tahun 1963 tentang Pelaksanaan Syi'ar Agama Islam dalam Daerah Istimewa Aceh, tetapi Perda ini tidak disetujui oleh Pemerintah Pusat, melalui keputusan Menteri Dalam Negeri, akhirnya urung berlaku. Kegagalan politik formalisasi Syariat Islam kembali terjadi.

Tumbangnya Orde Baru memunculkan harapan dan keberanian rakyat Aceh untuk kembali membicarakan statusnya sebagai Daerah Istimewa. Daerah-daerah, tak terkecuali Aceh, menuntut otonomi yang lebih luas. Sebagai jawaban dari tuntutan massif itu, lahir Undang-Undang yang mengatur tentang otonomi daerah dengan semangat desentralisasi, yakni Undang-Undang Nomor 22 dan 25 tahun 1999. Dalam pasal 122 Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 dinyatakan:

"Keistimewaan untuk Propinsi Daerah Istimewa Aceh dan Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 5 tahun 1974 adalah tetap dengan ketentuan bahwa penyelenggaraan Pemerintah Propinsi Istimewa Aceh dan Propinsi Istimewa Yogyakarta didasarkan pada Undang-Undang ini." Khusus untuk Aceh, dalam penjelasan pasal tersebut dinyatakan: *"Pengakuan Keistimewaan Propinsi Istimewa didasarkan pada sejarah perjuangan Kemerdekaan Nasional, sedangkan isi keistimewaannya berupa penyelenggaraan kehidupan beragama, adat, dan pendidikan serta memperhatikan peran ulama dalam penetapan kebijakan Daerah."*

Ketentuan inilah yang mendorong 48 orang anggota DPR, diprakarsai oleh anggota Dewan yang mewakili daerah pemilihan Aceh, untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang usul inisiatif tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh yang kemudian disahkan menjadi Undang-

Undang Nomor 44 tahun 1999.¹⁴ Berbeda dengan UU Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah yang mencantumkan sebutan Daerah Istimewa Aceh hanya dalam penjelasan, UU ini jelas mengatur pelaksanaan keistimewaan Aceh dalam 4 (empat) bidang, yaitu [1] penyelenggaraan kehidupan beragama berdasarkan Syariat Islam, [2] penyelenggaraan kehidupan adat sesuai dengan Syariat Islam, [3] penyelenggaraan pendidikan umum dan agama sesuai dengan aspirasi masyarakat Aceh yang islami, [4] peningkatan peran ulama dalam menetapkan segala kebijakan daerah.

Dari aspek politis dan yuridis formal, lahirnya UU Nomor 44 tahun 1999 merupakan salah satu puncak dari proses panjang rakyat Aceh dalam upayanya mendapatkan jaminan hukum bagi pelaksanaan (formalisasi) Syariat Islam. Keistimewaan yang sebelumnya hanya didasarkan pada Keputusan Missi Hardi (1959) dan disebut dalam penjelasan sebuah pasal dalam Undang-Undang (1999), kini secara tegas dan jelas dinyatakan dalam diktum pasal-pasal Undang-Undang Nomor 44 tahun 1999. Kepastian jaminan hukum ini diperkuat lagi dengan pengesahan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Daerah Istimewa

Aceh sebagai Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).

Formalisasi Syariat Islam dan Penyelesaian Konflik

Harus diakui bahwa meskipun telah lahir dua UU yang menjadi landasan bagi formalisasi Syariat Islam di Propinsi NAD, yakni UU Nomor 44 Tahun 1999 dan UU Nomor 18 Tahun 2001, namun dalam sudut pandang politik masih menyisakan pertanyaan: apakah formalisasi Syariat Islam di Propinsi NAD itu betul-betul aspirasi masyarakat Aceh sebagaimana alur sejarahnya atautkah paket politik yang diberikan Jakarta kepada Aceh sebagai bagian dari resolusi konflik?

Pembidanan dua undang-undang yang bersejarah bagi formalisasi Syariat Islam itu memang sarat dengan nuansa politik. Kedua undang-undang itu lahir pada saat sebagian orang Aceh tidak sekadar menuntut diberlakukannya Syariat Islam secara legal-formal melalui keputusan politik, tetapi juga menuntut pemisahan diri dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kalangan akademisi Universitas Syiah Kuala (Unsyiah) Banda Aceh mengakui bahwa berlakunya UU Nomor 18 Tahun 2001 merupakan bagian dari penyelesaian konflik di Aceh. Paling tidak penetapan UU tersebut dilatari oleh maksud untuk

¹⁴Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 172, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3893.

menyelesaikan persoalan Aceh.¹⁵

Pengakuan itu bisa dipahami oleh kenyataan sejarah politik Aceh yang tak pernah bersikap akomodatif. Predikat Aceh sebagai Daerah Istimewa yang diberi kewenangan untuk menjalankan unsur-unsur Syariat Islam selalu terhambat atau tidak diluluskan oleh Pemerintah Pusat pada saat predikat itu akan dijabarkan dalam bentuk Peraturan Daerah. Peraturan Daerah Nomor 01 tahun 1963 tentang Syi'ar Agama Islam dalam Daerah Istimewa Aceh adalah Peraturan Daerah pertama yang tidak mendapat pengesahan dari Menteri Dalam Negeri sebagai pejabat yang berwenang meskipun Perda ini mendapat sambutan hangat dari masyarakat (Koy Syah, 2000: 34).

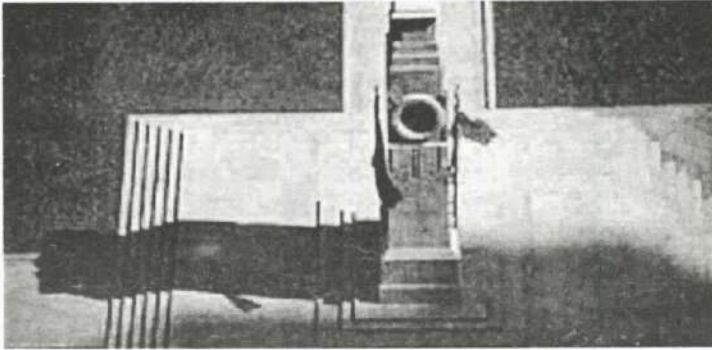
Pada tahun 1968, DPRGR yang penuh dengan idealisme itu berkehendak untuk menyusun sebuah Perda yang memberikan rambu bagi pelaksanaan unsur-unsur Syariat Islam di Daerah Istimewa Aceh. Dengan Panitia Khusus yang tersusun dari ulama dan cendekiawan di luar DPRDGR, Panitia Khusus berhasil merumuskan Rancangan Perda tentang Pelaksanaan Unsur-unsur Syariat Islam di Daerah Istimewa Aceh. DPRGR membahas hasil kerja Panitia Khusus itu dengan penuh antusias; hampir tujuh hari tujuh malam dalam Rapat Pleno DPRDGR memperdebatkan Raperda tersebut. Akhirnya dengan beberapa amandemen kecil—tidak berkenan dengan akidah *Ahl*

al-Sunah wa al-Jamâ'ah dan madzhab, juga mengenai peran Departemen Agama di daerah—DPRGR berhasil menetapkan Raperda itu menjadi Perda Nomor 06 tahun 1968. Akan tetapi setelah Perda tersebut dikirim ke Pemerintah Pusat untuk mendapat pengesahan, ternyata—dengan rekomendasi Departemen Agama—Departemen Dalam Negeri menolak mengesahkan Perda tersebut. Alasan penolakan Perda tersebut amat sederhana, yakni karena urusan agama belum menjadi bagian dari otonomi daerah, maka belum dapat diatur sebagai urusan rumah tangga daerah. Inilah pengalaman pahit kedua yang dialami masyarakat Aceh yang ingin memformalkan Syariat Islam dalam Peraturan Daerah.

Bagi A Muzakir Walad, Gubernur Aceh saat itu, kejadian ini merupakan batu sandungan pertama yang sulit dilupakan. Penolakan Pemerintah Pusat terhadap Perda Nomor 06 tahun 1968 yang terjadi di tahun-tahun pertama Orde Baru itu merupakan isyarat jelas kepada rakyat Aceh bahwa Gubernur Aceh mau tidak mau harus mengabaikan masalah pelaksanaan unsur-unsur Syariat Islam di wilayahnya. Sejak saat penolakan Perda Nomor 06 tahun 1968 tersebut, para pemimpin Aceh tidak pernah lagi membicarakan masalah pelaksanaan unsur-unsur Syariat Islam, karena telah dianggap sebagai sesuatu yang tabu (Kaoy Syah, 2000: 37). Kejadian ini tampaknya telah

¹⁵Laporan Akhir Kritisasi Akademis Rancangan Qanun-Qanun Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Propinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam, oleh Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Tahun 2001.

menanamkan bibit kekecewaan rakyat Aceh terhadap Pemerintah Pusat. Kekecewaan rakyat semakin meluas setelah di Aceh ditemukan ladang gas (LNG) yang ternyata tidak banyak mengubah perekonomian rakyat Aceh secara berarti, bahkan Pemerintah Orde Baru semakin bertindak represif terhadap Aceh. Pemberlakuan Daerah Operasi Militer



(DOM) pada tahun 1989-1998 merupakan puncak penindasan Pemerintah Pusat atas rakyat Aceh terhadap hak-hak dasar kemanusiaannya. Tidak saja dilanggar dan dirampasnya hak-hak sipil, melainkan secara sadis mereka dibunuh, dibantai, diculik, dijajah, diperkosa, dianiaya, dan sebagainya.

Inilah yang menyebabkan situasi di Aceh terus membara termasuk munculnya Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Artinya, belum lagi masalah tuntutan formalisasi Syariat Islam diakomodasi oleh

Pemerintah Pusat, telah muncul tuntutan baru untuk memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tuntutan yang sebenarnya lebih didasari oleh munculnya perasaan tidak adil dalam bidang ekonomi kemudian menyatu dengan tuntutan Syariat Islam. Tuntutan yang terakhir ini tampak lebih menonjol, terutama setelah jatuhnya Soeharto,

karena mendapat publikasi luas dari media massa. Sementara tuntutan Syariat Islam ibarat api dalam sekam, masih membara tapi tidak begitu tampak dari luar setidaknya bila dibanding dengan tuntutan untuk merdeka.

Memang benar bahwa dalam proses kelahiran

kedua undang-undang yang disebutkan di atas, yakni UU Nomor 44 tahun 1999 dan UU Nomor 18 tahun 2001, banyak tokoh-tokoh Aceh yang terlibat dalam perumusan, akan tetapi sulit dikatakan bahwa kedua undang-undang itu telah memenuhi harapan sebagian besar rakyat Aceh.¹⁶ Pertanyaan yang meragukan keikhlasan Pemerintah Pusat dalam memberikan otonomi khusus bagi Aceh masih sering terdengar. Sebagian rakyat Aceh masih menginginkan diadakan referendum untuk meminta pendapat

¹⁶ Apabila kita bandingkan antara UU Nomor 18 tahun 2001 tentang NAD, produk DPR RI, dengan Rancangan Undang-Undang yang diusulkan oleh DPRD Aceh yang konon pembuatannya menyerap berbagai pandangan dari semua kelompok yang ada di Aceh, maka akan tampak sekali bahwa rakyat Aceh sebenarnya ingin diperlakukan seperti Negara Federal yang memiliki kewenangan penuh di bidang hukum.

langsung dari rakyat apakah mau tetap bergabung dengan Indonesia atau pilih merdeka.¹⁷ Sementara kalau Syariat Islam *kâffah* mau diimplementasikan betul-betul juga masih menyisakan problem hukum mengingat Indonesia, sesuai dengan konstitusinya, berbentuk Negara Kesatuan. Padahal dalam Negara Kesatuan dikenal adanya hirarki hukum di mana *law making body* (badan pembuat hukum) yang lebih rendah tidak boleh membuat aturan yang bertentangan dengan hukum yang dibuat oleh *law making body* di atasnya. Kirsten E. Schulze dalam tulisannya yang berjudul *A Jumble of Purposes of Syari'ah Law in Aceh* mengajukan pertanyaan apakah pada level nasional Syariat Islam sejalan dengan konstitusi Indonesia? Dalam praktiknya boleh jadi muncul kasus yang diadili oleh Mahkamah Syar'iyah di Aceh, kemudian setelah banding ke tingkat kasasi akan ketemu dengan Mahkamah Agung yang menggunakan hukum nasional. Jika Mahkamah Agung bersikukuh menggunakan validitas *syari'ah*, ia akan mengabaikan hukum nasional dan jika yang terjadi

sebaliknya maka penerapan Syariat Islam di Aceh tidak lebih hanya sekadar tulisan di atas kertas.¹⁸

Pernyataan Schulze ini didukung oleh tiga kenyataan berikut. *Pertama*, meskipun Aceh membentuk Mahkamah Syar'iyah, tetapi pada pengadilan tingkat kasasi dilakukan oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia (Pasal 26 UU NAD). *Kedua*, sengketa wewenang antara Mahkamah Syar'iyah dan pengadilan dalam lingkungan peradilan lain menjadi wewenang Mahkamah Agung Republik Indonesia untuk tingkat pertama dan tingkat terakhir (Pasal 27 UU NAD). Kedua pasal ini berpotensi untuk menggabiri pelaksanaan atau formalisasi Syariat Islam dalam lembaga yudikatif. Untuk menghindari kemungkinan munculnya kekecewaan di kemudian hari, Prof. Dahlan, Dekan Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala Aceh, mengusulkan agar Mahkamah Agung mengeluarkan fatwa tentang kompetensi Mahkamah Syar'iyah di NAD.¹⁹ *Ketiga*, Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 yang juga mengatur otonomi daerah menyebutkan bahwa

¹⁷Menurut estimasi sejumlah tokoh Aceh pada saat diwawancarai, apabila diadakan referendum maka sekitar 80 persen rakyat Aceh akan memilih berpisah dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

¹⁸Selengkapnya, pernyataan Schulze sebagai berikut: *The key question at the national level is, of course, whether the syari'ah is compatible with Indonesia's constitution. In a practical sense this may result in cases tried under the syari'ah in Aceh being appealed to the Supreme Court under national law. If the Supreme Court upholds the validity of the syari'ah it has effectively undermined national law, and if it doesn't the syari'ah in Aceh isn't worth the paper it was written on.* Baca *The Jakarta Post*, 19 April 2002.

¹⁹Wawancara penulis dengan Prof. Dahlan dilakukan di ruang kerjanya pada tanggal 10 dan 13 Juli 2002.

agama bukan bagian yang diserahkan kepada daerah.²⁰ Itulah sebabnya, meskipun telah ada Dinas Syariat Islam di Propinsi NAD juga ada Kantor Wilayah Departemen Agama. Ini tentu akan menambah potensi konflik antara kepentingan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dalam mengurus agama apabila tidak ada koordinasi yang baik.

Karena pesimis bahwa formalisasi Syariat Islam akan bisa mengatasi konflik yang sekarang masih melanda Aceh, sebagian pengamat yang kritis seperti Otto Syamsuddin Ishak mengkhawatirkan bahwa formalisasi Syariat Islam ini hanya membuang-buang energi yang tidak ada gunanya. Sebab formalisasi

Syariat Islam seperti tercermin dalam model busana tidak bisa menghentikan kejahatan kemanusiaan yang hingga kini terus berlangsung akibat konflik berkepanjangan.²¹ Gerakan Aceh Merdeka yang dikenal dengan sebutan GAM tidak tertarik dengan issue seputar formalisasi Syariat Islam ini. Ketika ditanya apakah GAM setuju dengan pemberlakuan Syariat Islam di Aceh. Dengan diplomatis, mereka menjawab bahwa Syariat Islam sudah menyatu dengan budaya masyarakat Aceh dan yang ada sekarang adalah "Paket Politik Jakarta". Mereka lebih memilih pelembagaan Syariat Islam secara kultural ketimbang memperjuangkannya secara struktural.²² Formalisasi Syariat Is-

²⁰Dalam pasal 7 ayat (1) UU Nomor 22 tahun 1999 yang mengatur otonomi daerah disebutkan bahwa kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya.

²¹Selengkapnya, pernyataan Otto Syamsudin Ishak sebagai berikut: *If syari'ah can not resolve Indonesian crimes against humanity in Aceh, then what is its significance? Is syari'ah only a means to control people who wear shorts, while those wearing trousers and carrying rifles continue to kill the Acehnese and are allowed to roam throughout all corners of Aceh and Indonesia? The application of syari'ah in Aceh would therefore only be a waste of energy.* Lihat "Politicking Islam to Solve Aceh Problem," *The Jakarta Post*, pada 03 April 2002. Ketua MPU Nanggroe Aceh Darussalam, Prof. Dr. H. Muslim Ibrahim, ketika ditanya mengapa tidak mengambil peran aktif dalam penyelesaian konflik di Aceh, ia mengemukakan bahwa dirinya sebenarnya memang diminta oleh kedua pihak, baik TNI maupun GAM, untuk menjadi penengah (*hakam*) dalam penyelesaian konflik ini. Dalam konsep Islam, *hakam* adalah penengah yang juga sekaligus sebagai hakim yang dipercaya oleh masing-masing pihak yang bertikai dan karenanya keputusannya akan mengikat dan dipatuhi oleh kedua belah pihak. Akan tetapi karena tidak adanya jaminan untuk ditaati keputusannya, maka MPU tidak bisa memenuhi permintaan itu. Sementara di mata ulama, ada kesulitan untuk memasukkan GAM sebagai *bughat* (pemberontak yang bisa ditumpas dengan kekuatan militer) karena di samping ada faktor tuntutan keadilan yang melatarbelakangi munculnya mereka, juga karena adanya kesulitan untuk memasukkan Indonesia sebagai Negara Islam.

²²Wawancara penulis dengan Juru Runding GAM, Tgk. Amni Ahmad Marzuki dan Drs. Amdri Hamdani, dilakukan di Hotel Kuala Triva Banda Aceh pada tanggal 15 Juli 2002. Sayang mereka tidak bisa memperlihatkan konsep Konstitusi Negara Aceh Merdeka yang mereka perjuangkan sehingga penulis mengalami kesulitan untuk melihat posisi agama atau Syariat Islam dalam struktur negara yang mereka perjuangkan.

lam juga belum bisa menghentikan perilaku korup yang masih marak di Serambi Mekah ini. Bahkan seiring dengan telah disahkannya konsep Nangroe Aceh Darussalam, kasus korupsi telah bermetamorfosis dalam berbagai bentuk. Yang cukup mengemuka adalah kolusi yang dilakukan antara pejabat eksekutif dan anggota legislatif. Bahkan disinyalir korupsi di Aceh tertinggi dibanding dengan propinsi lain di Indonesia.²³

Dimensi Fundamentalisme dan Benturan Yuridis

Sebagai akibat dari diterimanya UU Nomor 18 Tahun 2001, kini di Propinsi NAD terdapat tiga lembaga yang secara khusus menangani Syariat Islam. Tiga lembaga ini tidak akan ditemukan dalam struktur pemerintahan daerah lain. Dua lembaga sudah terbentuk, yakni Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) yang bertindak sebagai semacam badan legislatif, dan Dinas Syari'ah yang bertindak sebagai eksekutif di bawah Gubernur. Sementara satu lembaga lagi masih belum terbentuk, masih menunggu pengesahan Rancangan Qanun oleh DPRD, yaitu Mahkamah Syar'iyah yang berfungsi

sebagai lembaga yudikatif Syariat Islam. Tiga lembaga baru ini meski untuk sebagian telah memiliki dasar hukum yang kuat dalam pendiriannya, tetapi dalam tataran implementasi masih terdapat ketidakjelasan dan tabrakan sana-sini dengan fungsi lembaga lain yang sudah ada sebelumnya, seperti DPRD dengan MPU, Kanwil Depag dengan Dinas Syariat, dan Mahkamah Syar'iyah dengan Pengadilan Agama.

Majlis Permusyawaratan Ulama (MPU)²⁴ adalah metamorfosis Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang diperbaharui dari sisi kemandirian hubungannya dengan penguasa. Meskipun lembaga ini telah meningkatkan status secara formal-struktural sebagai lembaga yang sejajar dengan Gubernur dan DPRD, namun tidak mengubah fungsinya sebagai lembaga yang bertugas hanya memberi masukan, pertimbangan, bimbingan, dan nasehat tentang Syariat Islam serta memberikan fatwa hukum Islam baik kepada pemerintah, DPRD, maupun masyarakat. Kelebihannya sekarang lembaga ini aktif menginisiasi beberapa Qanun yang berkaitan dengan Syariat Islam, meski pada akhirnya harus dibahas

²³Baca Teuku Kemal Fasya, "Aceh dan Dilema Penguasa Daerahnya," *KOMPAS*, 1 Oktober 2002, hlm. 5.

²⁴Harap diketahui saja, semua ulama yang duduk di Majelis ini adalah laki-laki, kecuali mereka yang berada dalam lembaga yang khusus menangani persoalan perempuan dan anak. Ketika ditanyakan kepada Pengurus MPU kenapa laki-laki semua, mereka menjawab karena tidak ada kalangan ulama perempuan yang mau menjadi pengurus di MPU. Namun alasan ini dibantah oleh kalangan NGO Perempuan bahwa penawaran yang MPU berikan hanya kepada beberapa orang perempuan saja yang memang secara fisik dan kesempatan waktu sulit dipenuhi.

kembali—dan ada kemungkinan berubah total dari rancangan semula—oleh DPRD.

Sementara Dinas Syariat adalah suatu dinas yang secara khusus dibentuk oleh Pemerintah Daerah untuk menjalankan segala keputusan legislatif maupun Gubernur berkaitan dengan Syariat Islam. Dinas ini murni eksekutif setingkat dengan dinas-dinas lain di daerah, seperti Dinas Pendidikan dan Dinas Kesehatan. Dari sisi nomenklatur yang dibuat saja, tampak sudah timbul pertanyaan di mana perbedaannya dengan Kanwil Departemen Agama: apa beda Syariat Islam dan Agama Islam; bidang Syariat Islam mana yang hendak ditangani oleh Dinas ini. Jika berkaitan dengan agama, maka sudah ada Departemen Agama. Jika berkaitan dengan tuntutan hukum Syariat Islam, maka sudah ada Kejaksaan Negeri. Jika berkaitan dengan peradilan, maka sudah ada Pengadilan Agama atau (dalam proses pembentukan) Mahkamah Syar'iyah.

Sementara keberadaan Mahkamah Syar'iyah, yang dalam UU Nomor 18 Tahun 2001 disebutkan secara khusus,²⁵ di kalangan tokoh-tokoh Aceh juga masih diperbincangkan bentuk dan hubungannya dengan peradilan lain. Sedikitnya ada dua skenario tentang pengembangan Mahkamah Syar'iyah. Skenario *pertama*,

menjadikan Mahkamah Syar'iyah sebagai badan peradilan tersendiri di luar Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama. Ia berarti menjadi bentuk peradilan kelima setelah Peradilan Umum, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Agama. Skenario *kedua*, menjadikan Mahkamah Syar'iyah sebagai pengembangan dari Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama. Dengan kata lain, Mahkamah Syar'iyah adalah Pengadilan Agama yang diperluas wilayah kompetensinya, yakni berwenang mengadili perkara *jinayah* (hukum pidana Islam).

Baik pilihan skenario pertama maupun kedua sama-sama masih mengandung masalah kekuasaan pengadilan ketika dihubungkan dengan pelaksanaan Syariat Islam sebagaimana dirumuskan dalam Peraturan Daerah Propinsi Daerah Istimewa Aceh Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam. Dalam Perda tersebut pasal 5 ayat (1) dinyatakan bahwa "Untuk mewujudkan Keistimewaan Aceh di bidang penyelenggaraan kehidupan beragama, setiap orang atau badan hukum yang berdomisili di daerah, berkewajiban menjunjung tinggi pelaksanaan Syariat Islam sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 1 meliputi: (1) akidah, (2) ibadah, (3) mu'amalah, (4)

²⁵Dalam UU Nomor 18 Tahun 2001, rumusan tentang Mahkamah Syar'iyah bisa dijumpai pada pasal 25, 26, dan 27. Pada ayat (1) Pasal 25 dinyatakan bahwa: "Peradilan Syariat Islam di Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak manapun."

akhlak, (5) pendidikan, dakwah Islamiyah, amar ma'ruf nahi munkar, (6) baitulmal, (7) kemasyarakatan, (8) syi'ar Islam, (9) pembelaan Islam, (10) qadla, (11) jinayat, (12) munakahat, dan (13) mawarits. Jelaslah, apabila Perda tersebut dilaksanakan dan menggunakan Mahkamah Syar'iyah sebagai badan peradilanannya, maka akan timbul masalah pada beberapa Undang-Undang yang mengatur badan peradilan lain dengan kompetensinya masing-masing. Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud adalah UU Nomor 14 tahun 1970 *jo.* UU Nomor 35 tahun 1999 tentang Ketentuan Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman, UU Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, UU Nomor 2 tahun 1986 tentang Peradilan Umum, dan UU Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Meskipun belum ada keputusan definitif tentang ketentuan sanksi pidana Islam yang hendak diterapkan dalam mengawal pelaksanaan Syariat Islam secara *kâffah* yang meliputi tiga belas bidang tersebut, dalam wawancara kami dengan beberapa tokoh kunci Aceh, mereka berkeinginan untuk menerapkan sanksi pidana yang secara literal disebutkan dalam al-Qur'an. Yakni, sangsi hukum potong tangan bagi pencuri, rajam bagi pezina, *qishâsh* bagi pembunuh, cambuk bagi peminum *khamr*, dan lain-lain. Mereka berpandangan bahwa sanksi ini selain merupakan hukum Allah yang harus ditegakkan, juga merupakan alternatif dari ketentuan sanksi yang ada yang ternyata dalam praktiknya tidak membuat jera para pelaku kejahatan. Selain dido-

rong oleh ketidakpuasan mereka terhadap kenyataan hukum sekarang, juga mereka menganggap bahwa inilah ketentuan hukum pidana Islam yang harus diterapkan dalam pelaksanaan Syariat Islam di NAD.

Dalam hal menentukan sanksi hukum pidana seperti logika di atas, tampak jelas bahwa mereka memahami ayat-ayat al-Qur'an secara literal, sesuai dengan bunyi teks. Selain berpandangan konservatif, mengabaikan konteks dan semangat turunnya ayat, mereka pun tampak cenderung fundamentalistik, yakni mengembalikan segala persoalan kekinian kepada dasar-dasar keagamaan yang dipahaminya secara tekstual, dan menjadikan agama itu sebagai semacam ideologi yang harus diperjuangkan sebagai jawaban dari kerumitan-kerumitan yang mereka sekarang alami. Oleh karenanya, tidak aneh apabila politik formalisasi Syariat Islam di dalam tubuh negara menjadi perjuangan utama mereka, demikian juga bisa dipahami apabila secara ambisius mereka ingin menerapkan segala jenis hukum Islam yang pernah ada dalam korpus-korpus masa lalu dalam Qanun-qanun yang mereka rancang sebagai penjabaran dari Islam yang *kâffah*.

Berbeda dengan cara pandang ulama dan hakim Aceh, kalangan akademisi malah mempertanyakan semua kecenderungan tersebut. Dalam pembahasan *critical legal analysis* oleh Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, disimpulkan bahwa kompetensi Mahkamah Syar'iyah dalam bidang *jinâyah* masih harus menghadapi kendala yuridis. Dalam peny-

sunan hukum pidana Islam ada beberapa hal yang masih perlu dikaji dan ditegaskan secara serius yang menyangkut: konsep hukum pidana Islam, masalah pilihan hukum, masalah kualifikasi, masalah moral dan etika, rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum, batas teritorial pemberlakuan Syariat Islam dan keberadaan Mahkamah Syari'ah itu sendiri.²⁶ Dari cara pandang akademis yang senantiasa memperhatikan pertimbangan-pertimbangan ilmiah dan rasional, tampak bahwa cara pandang mereka yang ingin menerapkan segala jenis hukum Islam dengan semua sanksinya terkesan emosional dan ambisius.

Demikianlah, jika fundamentalisme dalam Islam diartikan sebagai paham yang menempatkan Islam sebagai ideologi yang meliputi sistem politik, ekonomi, dan lain sebagainya, maka jelas elemen-elemen ini tampak dalam berbagai rumusan Rancangan Peraturan Daerah, Qanun, serta pandangan dari sejumlah tokoh Aceh. Rumusan Syariat Islam menurut orang Aceh meliputi tiga belas bidang, mencakup tidak hanya aspek-aspek yang selama ini dikenal dalam fiqh madzhab Syafi'i, madzhab yang diakui oleh sejumlah tokoh Aceh sebagai madzhab yang paling dominan, tetapi juga meliputi akidah, dakwah, pendidikan, dan sebagainya seperti tercermin dalam ungkapan *kâffah*. Jika fundamentalisme juga diartikan

sebagai Islam politik yang bertujuan menggunakan negara atau pemerintah sebagai instrumen untuk "memaksakan" Syariat Islam secara struktural dari atas, maka jelas elemen ini juga tampak pada pandangan sejumlah tokoh Aceh. Sebagian tokoh Aceh terang-terangan mengakui bahwa Syariat Islam mesti berfungsi sebagai *a tool of social engineering*. Mereka menolak keras teori *receptie* yang dikemukakan oleh Snouck Hurgronje, suatu teori yang meniscayakan adanya penyerapan kebudayaan lokal untuk pemberlakuan Syariat Islam.

Meskipun demikian, dalam pandangan kami, fundamentalisme di Propinsi NAD tidak sebagaimana perjuangan tokoh fundamentalisme Islam pada umumnya yang cenderung mengarah pada bentuk pemerintahan teokrasi seperti terlihat pada konstitusi Iran yang berlaku sekarang. Sejumlah tokoh Aceh termasuk para ulamanya tampaknya tidak ada yang tertarik untuk meniru model Iran. Institusi ulama meskipun telah diperkuat landasan yuridisnya dengan menempatkannya sejajar dengan Gubernur dan DPRD, tetapi tetap tidak mengubah fungsinya sebagai lembaga yang memberi pertimbangan, saran, maupun fatwa yang berkaitan dengan Syariat Islam. Otoritas ulama dalam merumuskan Syariat Islam lebih bersifat moral dan profesional. Mereka tidak ingin diposisikan seperti

²⁶Baca Laporan Akhir Kritisasi Akademis Rancangan Qanun-Qanun Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Propinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam, oleh Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 28 Desember 2001.

Guardian Council di Iran yang memiliki "hak veto" terhadap rancangan undang-undang atau qanun yang dinilainya tidak sejalan dengan prinsip Syariat Islam.²⁷ Artinya *final decision* dalam proses pembuatan qanun, istilah untuk Peraturan Daerah yang ada hubungannya dengan formalisasi Syariat Islam, tetap berada pada kekuasaan lembaga legislatif, yakni DPRD. Boleh jadi sikap ulama yang seperti ini ada hubungannya dengan tradisi sunni pada umumnya yang mengutamakan musyawarah (*syûrâ*) dan konsensus (*ijmâ'*) serta mengutamakan terwujudnya hubungan harmonis antara ulama dan umara.

Selain itu, fundamentalisme di sana tidak tampak menggambarkan bentuk kekerasan, apalagi terorisme, dan serba-Arab sebagaimana umumnya diidentikkan. Memang ada peraturan di NAD, dan sekarang sudah dilakukan di wilayah Banda Aceh, bahwa segala jenis tulisan di papan publik harus diikuti dengan tulisan Arab-Melayu. Namun, hemat penulis, ketentuan ini bukan semata didorong oleh kecenderungan Arabisme, melainkan lebih karena ikatan tradisi tulis Melayu yang semenjak dulu digunakan oleh ulama-ulama Aceh. Dugaan ini diberikan karena dalam praktik sehari-hari mereka biasa menggunakan tradisi



dan simbol Melayu, tidak menggunakan cara dan simbol-simbol yang serba-Arabisme. Bersamaan dengan gelombang Syariat Islam ini, orang-orang Aceh juga ingin menghidupkan kembali tradisi, kebudayaan, dan kearifan lokal-Melayu di NAD yang selama puluhan tahun dihilangkan oleh rezim Orde Baru. Ini dilakukan, misalnya, dengan menghidupkan kembali *meunasah* (madrasah) di setiap kampung, mengganti nama desa dengan *muqim*, mengganti Majelis Ulama Indonesia (MUI) menjadi Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU), dan dihidupkannya balai-balai adat.

Hingga hari ini, sedikitnya, sudah ada 21 buah rancangan Qanun yang telah diserahkan pihak eksekutif Propinsi NAD kepada DPRD Propinsi NAD, namun

²⁷T Dzulqarnain Amin, salah seorang tokoh Aceh yang menjadi Guru Besar di Universitas Padjadjaran Bandung, menyatakan bahwa bagaimanapun juga kita wajib taat pada keputusan mayoritas. Pendapat ulama itu tidak otomatis berlaku, perlu proses, proses demokratisasi, jadi harus dibuat sejajar dengan proses demokratisasi, katanya. (wawancara penulis dengannya di Kampus Unpad, pada tanggal 15 Juni 2001)

belum ada satupun yang disahkan sebagai Ketetapan DPRD. Kedua puluh satu rancangan Qanun tersebut adalah sebagai berikut:

1. Rancangan Qanun tentang Dana Perimbangan Antara Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

2. Rancangan Qanun tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Propinsi NAD.

3. Rancangan Qanun tentang Bantuan Luar Negeri dan Pinjaman Propinsi.

4. Rancangan Qanun tentang Penyertaan Modal dan Kerjasama Pemerintah Propinsi NAD dengan Pihak Ketiga.

5. Rancangan Qanun tentang Kewenangan Propinsi Bidang Pertanian.

6. Rancangan Qanun tentang Pemanfaatan Tanah untuk Kepentingan Pemerintah, Pembangunan, dan Kesejahteraan Rakyat.

7. Rancangan Qanun tentang Peradilan Syariat Islam.

8. Rancangan Qanun tentang Pelaksanaan Syariat Islam dalam Bidang Akidah, Ibadah, dan Syi'ar Islam.

9. Rancangan Qanun tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Baitulmal.

10. Rancangan Qanun tentang Pengusahaan Pertambangan Umum.

11. Rancangan Qanun tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi.

12. Rancangan Qanun tentang Pengelolaan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan.

13. Rancangan Qanun tentang Kehutanan.

14. Rancangan Qanun tentang Perizinan Kehutanan.

15. Rancangan Qanun tentang Konservasi Sumber Daya Alam.

16. Rancangan Qanun tentang Pengelolaan Sumberdaya Alam.

17. Rancangan Qanun tentang Pengelolaan Sumberdaya Kehutanan dan Perikanan.

18. Rancangan Qanun tentang Izin Usaha Perikanan.

19. Rancangan Qanun tentang Retribusi Penjualan Produksi Usaha Propinsi di Bidang Perikanan.

20. Rancangan Qanun tentang Retribusi Pasar Grosir dan Penyelenggaraan Pelelangan Ikan.

21. Rancangan Qanun tentang Usaha Perfilman dan Penedaran Film.

Ada hal menarik yang perlu dikemukakan di sini bahwa pada sejumlah Rancangan Qanun tersebut, dalam bagian konsideran mengingat terdapat pencantuman al-Qur'an dan Hadits sebagai dasar penyusunan Qanun, seperti tampak pada Rancangan Qanun Bidang Syariat Islam dan sejenisnya. Hal yang sama juga terdapat dalam Perda Daerah Istimewa Aceh Nomor 5 Tahun 2000 lalu tentang Pelaksanaan Syariat Islam. Pencantuman al-Qur'an dan Hadits ditempatkan pada urutan paling atas, di atas UUD 1945 dan sejumlah UU lain. Mengenai hal ini, terdapat tiga pandangan dalam masyarakat Aceh. *Pertama*, pencantuman al-Qur'an dan Hadits sebagai dasar penyusunan Qanun merupakan sesuatu yang tepat karena memang sumber materi rancangan Qanun yang bersangkutan bersumber dari

al-Quran dan Hadits sebagai sumber materiil. Selain itu telah ada preseden pencantuman al-Qur'an dan Hadits sebagai dasar hukum pada Perda Daerah Istimewa Aceh Nomor 05 tahun 1990.

Pihak kedua berpandangan bahwa pencantuman al-Qur'an dan Hadits dinilai tidak tepat karena berdasarkan Keppres Nomor 44 tahun 2000 disebutkan bahwa sumber tertinggi dari suatu peraturan perundang-undangan adalah UUD 1945. Pencantuman al-Qur'an dan Hadits juga dikhawatirkan akan merendahkan posisi al-Qur'an dan Hadits tersebut. Pandangan ketiga menyatakan bahwa pencantuman al-Qur'an dan Hadits bersifat kebolehan. Dalam Keppres Nomor 44 tahun 2000 tidak memuat larangan untuk mencantumkan al-Qur'an dan Hadits sebagai dasar penyusunan qanun. Oleh karena itu, pencantuman al-Qur'an dan Hadits ke dalam Qanun bersifat kebolehan, bukan keharusan dan juga bukan larangan.

Terlepas dari ketiga pandangan hukum tersebut di atas, dapat dipahami bahwa memasukkan al-Qur'an dan Hadits sebagai dasar penyusunan Qanun atau Peraturan Daerah merupakan konsekuensi dari perjuangan memformalkan Syariat Islam ke dalam tata aturan hukum negara dan juga menjadikan Islam sebagai ideologi. Logika ini melekat dan biasa digunakan oleh kaum Muslim fundamentalis di beberapa belahan dunia. Mereka meyakini bahwa al-Qur'an adalah konstitusi negara dan peraturan perundang-undangan tertinggi melebihi segala peraturan yang dibuat manusia. Islam

mereka jadikan alternatif dari segala permasalahan yang ada. Tidak ada tawaran lain kecuali Islam dengan seluruh teks, simbol, dan pemahamannya yang konservatif. Prakarsa mencantumkan al-Qur'an dan al-Hadits ke dalam *body* Qanun pada urutan paling atas kiranya dapat dipahami dalam logika fundamentalisme.

Postwacana

Formalisasi (legislasi) Syariat Islam melalui Qanun atau Peraturan Daerah (Perda) sebagaimana terjadi di Propinsi NAD dan di beberapa daerah lain memang perlu memperoleh perhatian tersendiri. Gejala ini dirasakan ganjil dan ambigu. Keganjilan ini tampak ketika semua orang berbicara demokrasi dan pluralisme pasca-reformasi, terutama dalam konteks pemantapan otonomi daerah, sebagian kalangan Islam di legislatif dan eksekutif justru ribut soal formalisasi "Syariat Islam". Karenanya, meski di beberapa daerah Perda ke arah itu sudah ditetapkan, namun di tingkat nasional masih perlu diperdebatkan keabsahannya baik dari sisi politik hukum (*legal policy*) maupun kewenangannya sebagai daerah otonom.

Terlepas dari ragam yang melatari kemunculannya, baik dari sisi kepentingan politik nasional maupun substansi ajaran Islam, *formalisasi Syariat Islam* memang dinilai kurang strategis dan tidak efektif. Dalam konteks negara-bangsa yang tetap mempertahankan negara kesatuan, meskipun telah diberlakukan otonomi daerah namun tidak berarti

bahwa setiap daerah bebas menetapkan politik hukum sendiri berdasar atas kecenderungan dominasi kelompok agama. Semangat dominatif yang demikian tentu bertentangan dengan semangat otonomi daerah itu sendiri yang meniscayakan adanya demokratisasi di tingkat daerah (*local democracy*) dan bersemainya pluralisme di mana-mana.

Disadari atau tidak, fenomena ini juga akan memunculkan kembali kekawatiran lama tentang hubungan Islam dan negara-modern, serta kompatibilitas Islam dan demokrasi, yang berujung pada mengerasnya hubungan keduanya di masa mendatang. Gejala ini sebetulnya sudah sangat terasa dengan penampakan "Islam radikal" dan "Islam fundamentalis", yang berani main hakim sendiri, membakar tempat-tempat lokalisasi, merusak tempat-tempat hiburan malam, membakar buku-buku yang dituduh menyebarkan paham Marxisme dan Leninisme, dan mengancam

kekerasan terhadap berita atau iklan yang tak sepaham dengan pikirannya. Kecenderungan kekerasan dan main hakim sendiri tentu mengancam sendi-sendi kehidupan demokrasi dalam negara-bangsa modern yang dicita-citakan Indonesia. Anehnya, hingga hari ini Pemerintah Megawati belum (tidak) memiliki sikap yang tegas terhadap konstruk kenyataan ini, bahkan terkesan membiarkan saja.

Atas dasar itu semua, hemat penulis, formalisasi Syariat Islam lewat jalur lembaga-lembaga resmi kenegaraan seyogyanya segera ditinjau kembali dalam takaran demokrasi dan penghargaan hak asasi manusia. Selain karena problem politik hukum dan demokrasi, dalam praktiknya formalisasi Syariat Islam tidak saja menimbulkan kecemasan bagi penganut agama lain, tetapi juga masih belum bisa diterima oleh semua umat Islam.²⁸ *Wallâhu A'lam bi al-Shawâb.* ❖

²⁸Dengan selesainya tulisan ini, penulis menyampaikan penghargaan dan terima kasih yang luar biasa kepada Cik Hasan Bisri, Dr. Chozin Nasuha, Tatang Astaruddin, Abdullah Syafe'i, dan Supriyadi. Mereka adalah Dosen Fakultas Syari'ah IAIN Bandung, partner penulis, yang bersama-sama penulis melakukan penelitian tentang "Syariat Islam, Konstitusi, dan Hak Asasi Manusia: Studi terhadap Pandangan Sejumlah Tokoh tentang Model Pelaksanaan Syariat Islam di Daerah Istimewa Aceh". Penelitian ini dilakukan oleh Lembaga Penelitian IAIN Bandung bekerjasama dengan LIPI Jakarta dalam kerangka Riset Unggulan Bidang Kemasyarakatan dan kemanusiaan (RUKK) II Tahun 2002.