
Aceh Shariah Court in The Unitary State of the Republic of Indonesia and Human Rights Context

Mahkamah Syariah Aceh dalam Konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Hak Asasi Manusia

Rifqi Ridlo Phahlevy

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sidoarjo

Jl. Majapahit Nomor 666 B, Sidoarjo, Jawa Timur, Indonesia, Kode Pos 61215

Telp.: +62 31 8928097

Email: qq_levy@umsida.ac.id

Diterima: 5 Mei 2013; Disetujui: 20 Agustus 2013.

Abstract

Birth of Special Region Nanggroe Aceh Darussalam based on Law No. 18/2001 on Special Autonomy for Aceh as Nanggroe Aceh Darussalam that changed through Law No. 11 of 2006 on the Governing of Aceh is an attempt to realize a democratic government and prosperous (welfare state). The implication of the birth of NAD is the application of Islamic law as a tool of law and governance NAD, which also puts the Shariah Court as the main pillar of Islamic sharia enforcement in NAD. The existence of the Shariah Court as an instrument of law enforcement in NAD institutionally and functionally problematic. The first, related to the position of the Shariah Court that institutionally a part of the religious court, but has a broader scope of authority. Second, related to aspects of Islamic sharia holding capacity is possible to be imposed on non-Muslims, were both these problems can ultimately hurt the Unitary Republic of Indonesia principles and protection of human rights.

Keywords: human rights; the principles of unity; scope of Islamic Sharia;

Abstrak

Lahirnya Daerah Istimewa Nangro Aceh Darussalam berdasar Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh adalah suatu usaha untuk mewujudkan suatu tata kelola pemerintahan negara yang demokratis dan berkesejahteraan. Implikasi dari lahirnya NAD adalah penerapan syari'at Islam sebagai piranti hukum dan tata kelola pemerintahan NAD, yang didalamnya menempatkan Mahkamah Syari'at sebagai pilar utama penegakan syari'at islam di NAD. Keberadaan Mahkamah Syariah sebagai instrument penegakan hukum di NAD secara structural dan instrumental (fungsionalistik) bermasalah. *Pertama*, terkait dengan kedudukan Mahkamah Syariah yang secara kelembagaan merupakan bagian dari Peradilan Agama namun memiliki lingkup kewenangan yang lebih luas. *Kedua*, terkait dengan aspek daya ikat syari'at islam yang dimungkinkan untuk dipaksakan kepada selain muslim, dimana kedua permasalahan tersebut pada akhirnya dapat mencederai prinsip NKRI dan perlindungan HAM.

Kata kunci: hak asasi manusia; prinsip negara kesatuan; lingkup hukum islam;

1. Pendahuluan

Otonomi Khusus Aceh dibawah konsep Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 telah berjalan lebih dari satu tahun, perjalanan pemerintahan Aceh dalam naungan perundang-undangan hasil kolaborasi Indonesia dan GAM (Gerakan Aceh Merdeka), yang pada awal pemberlakuannya begitu ramai dipersoalkan karena dianggap bertentangan dengan konsep Negara Kesatuan, kini pihak-pihak yang keras menentang itu sudah tidak lagi fokus untuk mengangkat permasalahan itu lagi. Terlepas dari mulai terbiasanya bangsa ini dengan konsep pemerintahan "Islam" Aceh, dalam pandangan penulis, permasalahan berkaitan dengan

Pemerintahan Aceh tersebut adalah satu hal yang menarik, dan akan selalu menarik untuk dibicarakan, terlebih jika dikaitkan dengan wacana hak asasi manusia (HAM) maupun juga prinsip Negara Kesatuan sebagaimana yang dianut oleh Indonesia.

Keberadaan Mahkamah Syariah dalam sistem pemerintahan di Aceh adalah implikasi dari pengakuan tentang kekhususan dan keistimewaan Aceh, yang menetapkan syariat islam sebagai karakter istimewa serta spirit hidup rakyat Aceh, sebagaimana dinyatakan dalam huruf (c) Konsideran Menimbang dari UU No. 11 tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh;

bahwa ketahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syari'at islam yang melahirkan buday islam yang kuat, sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Eksistensi Mahkamah Syariah tersebut patut untuk dicermati, mengingat secara prinsipil di Indonesia telah ditetapkan bahwa kekuasaan kehakiman dijalankan oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum dan lingkungan peradilan khusus, dimana secara eksplisit dalam UU No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung dan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman¹, disebutkan antara lain lingkup Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara. Kendatipun dalam undang-undang tersebut memang tidak menutup kemungkinan masih diadakannya peradilan khusus lain, berdasar kebutuhan perkembangan sosial budaya, namun apakah keberadaan Mahkamah Syariah tersebut dapat difahami untuk masuk dalam kemungkinan tersebut, karena bukankah eksistensi dari mahkamah syariah tersebut adalah sama dengan konsep peradilan yang selama ini ada.

Melihat perkembangan pasca pemberlakuan UU No. 11 Tahun 2006, barulah dapat difahami bahwa memang secara prinsip keberlakuan mahkamah syariah tersebut sama dengan peradilan agama, namun dari lingkup permasalahan yang dikerjakan, nampak bahwa kompetensi dari mahkamah syariah tersebut jauh lebih luas dari apa yang dapat dijalankan oleh peradilan agama. Dimana dalam berbagai media dapat dilihat bahwa kinerja mahkamah syariah tersebut termasuk menangani perkara-perkara hukum yang dalam konsep Islam termasuk dalam kategori Jinayah (hukum pidana islam), seperti halnya perzinahan dan pembunuhan.

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 No. 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5076, 2009).

Pemberlakuan syariah Islam dalam hal perbuatan yang masuk dalam lingkup perbuatan pidana Islam tersebut kiranya memantik beberapa pertanyaan mendasar bagi penulis. Pertama, apa yang menjadi dasar hukum bagi putusan hakim dan apa yang menjadi dasar kewenangan bagi Mahkamah syariah tersebut? mengingat telah jamak difahami bahwa dalam KUHP sebagai perangkat hukum materiil bagi adanya putusan hakim dalam perkara-perkara pidana telah mengaturnya. Kedua, pelaksanaan syariah Islam oleh mahkamah Syariah apakah masih dalam koridor Hak asasi manusia dan prinsip-prinsip Negara kesatuan?

2. Pembahasan

2.1 Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Istilah NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia) disamping memiliki kedudukan sebagai identitas, juga secara teoritis berdasarkan latar filosofis negara merupakan konsep bernegara dan berpermerintahan, karena istilah NKRI tersebut beranjak dari ketentuan dalam Bab I Pasal 1 UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik*”.

Ketentuan tersebut menjelaskan bahwa bentuk negara bagi Indonesia adalah negara kesatuan, dengan pilihan bentuk pemerintahannya adalah Republik². Bagi negara kesatuan semua urusan Pemerintahan pada dasarnya adalah urusan Pemerintah (Pusat dan Daerah), dan berlaku prinsip “tidak ada negara dalam negara”. Pemikiran ini dilandasi dengan prinsip bahwa kedaulatan tetap pada negara³.

Republik sebagai pilihan bentuk pemerintahan telah memberi penegasan bahwa Indonesia merupakan negara hukum yang meletakkan kedaulatan tertinggi di tangan rakyat, yang diselenggarakan oleh lembaga-lembaga negara berdasar Undang–Undang Dasar. Pemahaman tersebut didasarkan ketentuan Pasal 1 Ayat (2) dan (3) UUD 1945 hasil amandemen yang menyatakan :

- 2) *Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*
- 3) *Negara Indonesia adalah negara hukum.*

Indonesia sebagai negara kesatuan menganut sistem pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaannya, yakni sistem pembagian kekuasaan secara horisontal dan sistem pembagian kekuasaan secara vertikal. Pembagian kekuasaan secara vertikal

² Asshiddiqie Jimly, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, 2nd ed. (Jakarta: Kostitusi Press., 2006). p. 258.

³ M. Arief Muljadi, *Landasan Dan Prinsip Hukum Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan RI* (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2005). p. 70.

(desentralisasi) dilaksanakan, karena Wilayah Indonesia yang luas tidak memungkinkan urusan dan permasalahan diseluruh wilayah negara dapat dilaksanakan secara terpusat di Jakarta, sehingga dibutuhkan peran pemerintahan daerah guna menyelenggarakan pemerintahan secara langsung di daerahnya. Desentralisasi kekuasaan inilah yang kemudian melahirkan otonomi daerah dan sistem pemerintahan (di) daerah.

Konsekuensi sistemis lain dari dianutnya konstruksi negara kesatuan sebagai bentuk negara Indonesia adalah hierarki sistem perundang-undangan negara, bahwa dalam struktur kebijakan negara dikenal adanya asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan pancasila⁴, dalam konteks yang lebih spesifik dikenal sebagai prinsip bahwa aturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Hierarki sistem perundang-undangan dalam konteks NKRI didasarkan pada ketentuan Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan⁵, yakni di dalam Pasal 7 Ayat (1) bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- a. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- b. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;*
- c. *Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;*
- d. *Peraturan Pemerintah;*
- e. *Peraturan Presiden;*
- f. *Peraturan Daerah Provinsi; dan*
- g. *Peraturan Daerah Kabupaten/Kota*

Kontekstualitas keberlakuan undang-undang tersebut berada dalam koridor hierarkinya, yakni berlaku dalam lingkup dimana sumber kewenangan pembentukan berada, serta pada keselarasan dalam struktur peraturan perundang-undangan nasional, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 7 Ayat (2) bahwa “*kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*”.

2.2 Kedudukan Mahkamah Syariah dalam UU No. 11 Tahun 2006.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Konstitusi Pres, 2006). p. 204.

⁵ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 No. 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5234, 2011).

Pengaturan terkait dengan Mahkamah Syariah dalam UU No. 11 Tahun 2006 diatur dalam BAB XVIII, dimana materi pengaturannya dijabarkan dalam 10 (sepuluh) pasal, mulai dari pasal 128 -137. Kedudukan Mahkamah syariah sebagaimana dalam ketentuan Pasal 128 dapat disimpulkan sebagai pengadilan bagi setiap muslim yang berada di Aceh sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkup peradilan agama, berwenang melakukan pemeriksaan, mengadili, memutus serta menyelesaikan perkara dalam bidang hukum keluarga, perdata, dan pidana, berdasar syariat islam. Berikut ketentuan yang termaktub dalam Pasal 128 UU No. 11 Tahun 2006⁶:

- (1) Peradilan syari'at Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syariah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun.*
- (2) Mahkamah Syariah merupakan pengadilan bagi setiap orang yang beragama Islam dan berada di Aceh.*
- (3) Mahkamah Syariah berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara yang meliputi bidang ahwal al-syakhsiyah (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), dan jinayah (hukum pidana) yang didasarkan atas syari'at Islam.*
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai bidang ahwal alsyakhsiyah (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), dan jinayah (hukum pidana) sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Qanun Aceh.*

Adapun terkait dengan keberlakuan hukum jinayah islam di Aceh, maka dalam ketentuan Pasal 129 ditegaskan yang pada intinya bahwa hukum jinayah islam yang ditegaskan oleh Mahkamah syariah diberlakukan terhadap warga muslim Aceh yang melakukan perbuatan jinayah di wilayah NAD, dan/atau terhadap warga Aceh bukan muslim yang melakukan perbuatan jinayah di wilayah NAD yang perbuatannya itu tidak diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) dan ketentuan pidana lainnya. Ketentuan jinayah Islam di Aceh juga dapat berlaku bagi setiap pelaku jinayah non muslim yang secara sukarela menundukkan diri pada ketentuan jinayah Islam yang ditegaskan melalui Mahkamah Syariah.

Menarik untuk melihat bagaimana konstruksi pengaturan dalam Pasal 128 ayat (4) diatas, yang meletakkan otoritas penafsiran terkait luas cakupan kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Syariah tersebut kepada qonun, yang dalam struktur hierarki perundang-undangan berada pada ranah peraturan daerah, satu kondisi yang berada diluar kelaziman

⁶ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh* (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 No. 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4633, 2006).

institusional di Indonesia. Jika menilik posisi hukum mahkamah Syariah yang sederajat dengan pengadilan umum (negeri dan tinggi), maka seharusnya lingkup kewenangannya diatur melalui instrument perundangan yang sama dengan penetapan luas kewenangan pengadilan umum.

Ketentuan dalam Pasal 28 dari UU No. 11 Tahun 2006 tersebut juga memberi pemahaman bahwa dengan keberadaannya dalam lingkup peradilan agama, maka secara teoritis mahkamah syariah berada dalam pembinaan departemen agama dan berada dibawah Mahkamah Agung sebagai puncak dari sistem peradilan di Indonesia.⁷ Namun, pembinaan terhadap Mahkamah syariah dalam konsep UU No. 11 tahun 2004, tidak hanya dilaksanakan oleh departemen agama, hal ini mengingat bahwa luas lingkup perkara yang menjadi kompetensi Mahkamah syariah, khususnya dalam bidang pidana bukanlah kewenangan peradilan agama pada umumnya, sehingga dibutuhkan institusi lain untuk melakukannya. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan pasal 134 ayat (1) yang menyebutkan bahwa:

perencanaan, pengadaan, pendidikan dan pelatihan serta pembinaan teknis terhadap pejabat penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam pasal 133 difasilitasi oleh kepolisian Negara republik Indonesia Aceh sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sebagai satu kesatuan dalam sistem peradilan nasional yang berarti puncak dari proses peradilan berada pada MA, didalam UU No. 11 Tahun 2006 ini secara implisit tertuang dalam ketentuan Pasal 131 Ayat (1) yang menyatakan bahwa “*putusan mahkamah syariah Aceh sebagaimana dimaksud dalam pasal 28 ayat (1) dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung*”. Namun, dalam undang-undang ini juga secara tersirat dinyatakan bahwa, tidak semua putusan pada perkara yang ditangani oleh Mahkamah Syariah dapat dimintakan kasasi kepada MA, melainkan hanya pada perkara yang menyangkut nikah, talak, cerai, dan rujuk saja. Hal ini dapat difahami dari klausul Pasal 131 Ayat (2) yang menyatakan bahwa:

perkara kasasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yang menyangkut nikah, talak, cerai dan rujuk diselesaikan oleh mahkamah agung paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak didaftarkan di kepaniteraan Mahkamah Agung.

Konsepsi yang dituangkan dalam ketentuan tersebut secara substansial dan sistemik akan berpengaruh terhadap jaminan perlindungan hukum terhadap warganegara dari

⁷ Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*. p. 242.

kemungkinan tindakan sewenang-wenang oleh penguasa, atau karena adanya diskriminasi atas dasar perbedaan suku dan agama.

2.3 Mahkamah Syariah Dalam Perspektif Negara Kesatuan

Sebagaimana diatas telah dijelaskan bahwa mahkamah syariah termasuk ke dalam lingkup peradilan agama, sehingga untuk itu, secara teoritis lingkup kewenangan termasuk didalamnya lingkup perkara, landasan hukum materiil serta proses beracara dari mahkamah syariah, semestinya sejalan dengan konsep peradilan agama yang secara yuridis mengacu kepada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama⁸ sebagaimana dirubah dalam UU No. 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama. Di dalam ketentuan Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Peradilan Agama dengan tegas telah menjelaskan bahwa, kompetensi pengadilan agama hanya terkait dengan perkara perdata tertentu, untuk kemudian lebih dipertegas lagi dalam Pasal 49 Ayat 1 yang menyatakan bahwa :

Pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama islam di bidang: a. perkawinan, b. kewarisan, wasiat, dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum islam, serta wakaf dan shodaqoh.

UU No. 50 Tahun 2009 yang merupakan perubahan ketiga dari Undang-undang Peradilan Agama, dalam ketentuan Pasal 3A Ayat (1) dinyatakan bahwa “*Di lingkungan peradilan agama dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan undang-undang*”, yakni sebagaimana tercantum dalam penjelasannya, bahwa:

Yang dimaksud dengan “diadakan pengkhususan pengadilan” adalah adanya diferensiasi/spesialisasi di lingkungan peradilan agama dimana dapat dibentuk pengadilan khusus, misalnya pengadilan arbitrase syariah, sedangkan yang dimaksud dengan “yang diatur dengan undang-undang” adalah susunan, kekuasaan, dan hukum acaranya.

Ketentuan tersebut secara limitatif memberi kemungkinan bagi pembentukan peradilan khusus yang lingkup kewenangannya masih di dalam lingkup kewenangan pengadilan agama pada umumnya, tetapi dalam perkara-perkara yang bersifat khusus dan butuh spesialisasi penanganan, sehingga juga dibutuhkan keahlian hukum hakim agama yang

⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1989 Tentang PERadilan Agama (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1989 No. 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3316, 1989).

bersifat spesialis, dengan susunan, kekuasaan dan hukum acara yang tersendiri di dalam undang-undang tersendiri.

Di samping adanya pengadilan khusus dalam lingkup pengadilan agama, perubahan ketiga UU Pengadilan Agama tersebut juga menegaskan adanya lembaga pengadilan baru yang karena tuntutan perubahan sosiopolitik dan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat memiliki lingkup kewenangan yang berbeda dari pengadilan pada umumnya, yakni mahkamah syariah di NAD. Di dalam ketentuan Pasal 3A UU No. 50 Tahun 2009⁹ menyatakan bahwa:

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

Beranjak dari ketentuan tersebut yang merupakan penegasan dari (merujuk pada) ketentuan Pasal 15 Ayat (2) UU No. 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman, maka kedudukan dari Mahkamah Syariah Aceh berada di lingkup pengadilan agama ketika berhadapan dengan permasalahan yang masuk ruang lingkup peradilan agama sebagaimana tercantum dalam Pasal 49 Ayat (1) UU Peradilan Agama, juga berada dalam lingkup peradilan umum jika dihadapkan dengan perkara yang berada diluar kewenangan peradilan agama dan peradilan administrasi. Secara spesifik dalam ketentuan Pasal 128 Ayat (1) Undang-Undang Pemerintahan Aceh juga dinyatakan bahwa

Peradilan syari'at Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syariah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun.

Ketentuan Pasal 128 Ayat (1) dari Undang-Undang Pemerintahan Aceh tersebut secara substansial berbeda dengan ketentuan Pasal 15 Ayat (2) UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman *Jo.* Pasal 49 ayat (1) UU Peradilan Agama, karena hanya meletakkan kedudukan Mahkamah Syariah sebagai bagian dari peradilan agama. Hal ini menimbulkan permasalahan hukum terkait dengan ketentuan manakah yang akan dijadikan dasar mendudukan Mahkamah Syariah dalam sistem peradilan nasional, mengingat tidak mungkin menerapkan ketiganya secara bersamaan. Menilik kedudukan UU Pemerintahan Aceh yang

⁹ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama* (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 No. 159, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5078, 2009).

bersifat khusus (extraordinary), maka berlakulah asas hukum *lex specialis derogate legi generali*¹⁰, yakni meletakkan kedudukan Mahkamah Syariah itu berdasarkan Pasal 128 Ayat (1) Undang-Undang Pemerintahan Aceh.

Kedua pilihan kedudukan hukum Mahkamah Syariah itu pada prinsipnya bermasalah. Medudukan Mahkamah Syariah sebagai bagian dari pengadilan umum dalam perkara di luar kewenangan peradilan agama semisal *jinayah*, menimbulkan masalah hukum terkait dengan kelayakan *qonun* sebagai dasar hukum serta permasalahan kredibilitas dan hierarki kewenangan aparat peradilan dalam proses penyelidikan hingga proses berperkara dimuka pengadilan, sedangkan jika meletakkan Mahkamah Syariah sebagaimana ketentuan UU Pemerintahan Aceh, maka akan bermasalah terkait dengan kewenangan *absolute* yang dimiliki oleh mahkamah, mengingat peradilan agama hanya meliputi permasalahan *al-ahwal assyahiyah* dan *mu'ammalah*.

Ketentuan pada Pasal 28 Ayat (1) sejatinya telah memberi penegasan sekaligus pengakuan bahwa sebagai konsekuensi dari konsep Negara Kesatuan, maka segenap sistem kekuasaan pemerintahan termasuk didalamnya kekuasaan kehakiman berada dalam satu sistem yang berjalan secara nasional, dimana Mahkamah Syariah juga tunduk kepadanya. Logika hukum yang benar sebagaimana terdapat dalam Pasal 28 Ayat (1) tersebut sayangnya tidak disertai dengan logika hukum yang benar pada sembilan pasal setelahnya, karena hampir pada semua muatan ketentuan dalam BAB XVIII tersebut, telah terjadi inkonsistensi konseptual dari Mahkamah Syariah. Hal tersebut dapat diuraikan sebagai berikut; *Pertama* berkaitan dengan sistem pembinaan dan pengawasan peradilan syariah yang dalam ketentuan Pasal 136 UU Pemerintahan Aceh dinyatakan bahwa “*Pembinaan teknis peradilan, organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Syariah dilakukan oleh Mahkamah Agung*”. Permasalahan yang hadir adalah terkait dengan apakah pembinaan teknis peradilan dan standar administrasi oleh MA terhadap Mahkamah Syariah dapat dipersamakan dengan bentuk peradilan lain? Tentunya tidak, karena kekhususan bentuk dan lingkup kewenangannya yang berbeda dengan lembaga peradilan lainnya, sehingga sandaran dan standard pembinaan pun seharusnya ditetapkan secara khusus dalam sebuah regulasi dan atau legislasi yang khusus.

Kedua adalah dengan hadirnya UU No. 50 Tahun 2009 yang hadir sebagai bentuk penyesuaian terhadap hadirnya Komisi Yudisial dalam kerja pengawasan kinerja hakim dan peradilan, sedangkan UU No. 11 Tahun 2006 merupakan produk perundangan dibawah rezim

¹⁰ Muchsin, *Ikhtisar Ilmu Hukum* (Jakarta: Iblam, 2006). p. 45.

UU No. 3 Tahun 2006, maka akan menimbulkan permasalahan terkait apakah dengan sendirinya ketentuan baru dalam Pasal 12 (baru) UU No. 50 Tahun 2009 tersebut secara otomatis berlaku bagi Mahkamah Syariah dengan dasar asas hukum *lex posterior derogate legi priori*¹¹, ataukah fungsi itu menjadi ranah kewenangan MA sebagaimana ketentuan dalam Pasal 136 UU Pemerintah Aceh diatas dengan bersandar pada asas *lex specialis derogate legi generali*, sehingga untuk menerapkan ketentuan dalam Pasal 12 (baru) UU No. 50 Tahun 2009 diperlukan terlebih dahulu perubahan (revisi) terhadap UU No. 11 Tahun 2006 terkait dengan ketentuan Pasal 136 tersebut.

Ketiga, terkait dengan sumber hukum materiil dari putusan Mahkamah Syariah tersebut, dimana dalam ketentuan pasal 128 Ayat (4) dijelaskan bahwa hukum materiil dalam memutuskan perkara adalah bersumber pada syariat islam yang secara yuridis disandarkan pada pengaturan dalam *qonun*. Adalah satu hal yang menarik, jika melihat permasalahan tersebut, terutama berkaitan dengan upaya hukum selanjutnya baik itu dalam hal banding maupun kasasi, karena dalam pandangan penulis adalah satu hal yang tidak benar, serta sebuah langkah yang benar-benar mustahil jika syariat islam yang notabene ada dalam hadits dan quran, yang senyatanya bersifat multi mazhab, dijadikan sebagai sumber pertimbangan utama bagi putusan banding maupun kasasi. Di dalam kaitannya dengan upaya hukum kasasi, Mahkamah Agung sebagai hakim pemutus perkara kasasi tentunya akan bersandar pada ketentuan perundangan yang berjalan secara nasional, yakni KHI (kompilasi hukum islam), yang substansi pengaturannya memiliki keabsahan yuridis dan pengakuan sebagian besar ahli hukum islam (*jumhur* ulama).

Penggunaan *qonun* sebagai dasar hukum bagi hakim Mahkamah Syariah dalam memutus perkara secara prinsipil dapat dibenarkan jika substansi aturan yang terdapat dalam qonun tersebut tidak bertentangan dengan KHI, atau bersifat penegasan terhadap substansi aturan yang terdapat dalam KHI, atau mungkin dalam hal suatu perkara yang diajukan ke muka pengadilan tidak terdapat pengaturannya dalam KHI dan perundang-undangan lainnya. Adapun terhadap permasalahan yang secara substantif telah diatur dengan tegas dan jelas dalam KHI dan perundangan lainnya, maka keberadaan *qonun* sebagai dasar hukum hakim dalam memutus perkara kiranya sudah tidak lagi dibutuhkan.

Keempat adalah terkait dengan proses beracara. Ketentuan dalam Pasal 132 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 telah menegaskan bahwa "*Hukum acara yang berlaku pada*

¹¹ Undang-undang yang lebih baru (dalam hal ini UU No. 50 tahun 2009) mengesampingkan undang-undang yang lama (UU No. 11 tahun 2006), dalam kaitannya dengan permasalahan fungsi pengawasan. *Ibid.*

Mahkamah Syariah adalah hukum acara yang diatur dalam Qanun Aceh". Sebelum terbentuknya *qonun* Aceh terkait hukum acara tersebut, maka prosedural beracara dalam Mahkamah Syariah didasarkan kepada hukum acara yang berlaku pada umumnya di peradilan agama dan peradilan umum¹².

Ketentuan tersebut secara substansial bertentangan dengan ketentuan pasal 54 UU No. 7 Tahun 1989 yang megaskan bahwa:

*Hukum Acara yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama adalah Hukum Acara Perdata yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam Undang-undang ini, Padahal ketentuan dalam undang-undang tersebut tidak memberi pengkhususan bagi penerapan prosedur beracara selainnya. Sehingga jika qonun terkait dengan hukum acara tersebut terbentuk dan berlaku di NAD, maka sejatinya tidak ada satu kesatuan beracara dalam sistem peradilan kita, khususnya di Aceh, dan dalam konteks yang lebih luas akan menimbulkan anomali terkait dengan langkah hukum pra peradilan yang dapat dilakukan jika terjadi *unproper procedural conduct* dalam proses peradilan.*

2.4 Perspektif Hak Asasi Manusia

Indonesia sebagai sebuah Negara hukum tunduk pada prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia (HAM), yakni dengan adanya jaminan hukum bagi kebebasan untuk beragama dan menganut kepercayaan atau *freedom of religion*. Ada banyak konsep tentang *freedom of religion* ini, namun bagi Indonesia yang memproklamirkan sebagai negara berketuhanan yang maha esa, maka *freedom of religion* hanya dipahami sebagai tiada tempat bagi atheisme atau propaganda anti agama di Indonesia, dan kebebasan yang dimiliki oleh warga negara adalah kebebasan untuk memeluk agama dan kepercayaan saja¹³.

Mahkamah Syariah dengan begitu besarnya kewenangan peradilan yang dimiliki dengan melihat pada keempat permasalahan dimuka, dalam pandangan penulis sedikit banyak akan bersentuhan dengan HAM dalam pelaksanaan kewenangannya, terlebih jika menilik pada ketentuan dalam Pasal 131 Ayat (2) yang menyatakan bahwa Kasasi dan Peninjauan Kembali hanya bisa diberikan atas perkara hukum keluarga.

¹² Ketentuan Pasal 132 Ayat (2) UU No. 11 2006 menyatakan bahwa: "*Sebelum Qanun Aceh tentang hukum acara pada ayat (1) dibentuk: "(a) hukum acara yang berlaku pada Mahkamah Syariah sepanjang mengenai ahwal al-syakhsyah dan muamalah adalah hukum acara sebagaimana yang berlaku pada pengadilan dalam lingkungan peradilan agama kecuali yang diatur secara khusus dalam Undang-Undang ini. (b). hukum acara yang berlaku pada Mahkamah Syariah sepanjang mengenai jinayah adalah hukum acara sebagaimana yang berlaku pada pengadilan dalam lingkungan peradilan umum kecuali yang diatur secara khusus dalam Undang-Undang ini"*.

¹³ Afdhol, *Landasan Hukum Positif Pembedakan Hukum Islam Dan Permasalahan Implementasi Hukum Kewarisan Islam* (Surabaya: Airlangga University Press, 2003). p. 45.

Ketentuan dalam pasal tersebut membuka lebar peluang bagi adanya pencideraan terhadap HAM seseorang yang diputus bersalah oleh Mahkamah Syariah, karena ketentuan tersebut dengan sendirinya telah menutup kemungkinan bagi adanya upaya hukum selanjutnya, dan itu artinya adalah menutup pintu bagi seseorang untuk mendapat kepastian hukum dan keadilan, juga sebagai bentuk pengingkaran terhadap amanat UUD 1945 Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (1), yakni prinsip perlakuan yang sama dihadapan hukum (*equality before the law*)¹⁴.

Di dalam realitasnya dapat dilihat bahwa sebagian besar perkara yang diajukan kepada Mahkamah Syariah berakhir pada vonis, baik itu cambuk maupun rajam, tanpa diketahui apakah eksekusi vonis tersebut sudah melalui tahapan peradilan yang benar atau belum, karena alangkah tragisnya nasib seseorang yang dituduh bersalah tersebut, jika dia mau tidak mau harus menerima hukuman yang dijatuhkan kepadanya karena tidak adanya kekuatan, sarana dan kesempatan baginya untuk membela diri.

Satu hal lagi yang dapat menjadi preseden buruk bagi pengarusutamaan HAM di Indonesia, yakni terkait ketentuan yang tersebut dalam Pasal 129 Ayat (2), yang menegaskan bahwa “*Setiap orang yang beragama bukan islam melakukan perbuatan jinayah yang tidak diatur dalam KUHP atau ketentuan pidana di luar KUHP berlaku hukum jinayah.*”

Sebagaimana diketahui bersama, bahwa hukum Islam sebagai hukum agama adalah hukum yang bersifat eksklusif, karena hukum yang bersumber dari kaidah-kaidah agama tersebut berhubungan dengan ideologi dan kepercayaan tertentu, yang merupakan wilayah *privacy* seseorang, dan oleh karenanya tidak boleh untuk dipaksakan dan/atau dilarang keberadaannya.

Ketentuan dalam pasal tersebut dalam pandangan penulis secara materi telah cacat, karena ketentuan tersebut secara lugasnya dapat juga diartikan “semua umat beragama yang melakukan tindakan pidana diluar ketentuan KUHP, harus mengakui kebenaran dan karenanya wajib tunduk pada hukum agama islam”. Itu artinya undang-undang pemerintahan Aceh secara substansial telah memaksakan satu ajaran atau agama dan/atau ideologi kepada seluruh warganya, baik muslim maupun non muslim.

Kebijakan tersebut sebagaimana dalam ketentuan Pasal 129 Ayat (2), pada dasarnya telah melanggar HAM, berkaitan dengan kebebasan untuk beragama memeluk kepercayaan

¹⁴ Pasal 27 Ayat (1) “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*” Pasal 28D Ayat (1) “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.*”

yang telah dijamin oleh konstitusi, sebagaimana tersebut dalam UUD 1945 Pasal 29 Ayat (2) *Jo.* Pasal 28E Ayat (2), yang menyatakan bahwa “*Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu*”.

3. Kesimpulan

Kedudukan mahkamah syariah, kendatipun dalam Pasal 128 Ayat 1 dijelaskan hanya sebagai bagian dalam lingkup peradilan agama, namun secara prinsipil kedudukannya melebihi lingkup kewenangan peradilan agama dan lebih condong setara dengan lingkup kewenangan dari peradilan umum, sehingga dapat dinyatakan bahwa secara yuridis kedudukan Mahkamah syariah tersebut tidak sesuai dengan logika ketatanegaraan Indonesia, serta menyalahi prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pelaksanaan syariat islam melalui Mahkamah Syariah sesungguhnya amat rentan menimbulkan pelanggaran HAM, karena tidak tersedianya sarana bagi adanya upaya hukum yang memadahi bagi pihak terdakwa, disamping juga adanya celah yang diberikan untuk “memaksakan” berlakunya syariat islam ala mahkamah syariah kepada warga non muslim di Aceh merupakan bentuk adanya pelanggaran HAM, yakni kebebasan untuk beragama dan menganut kepercayaan.

Keberadaan Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh tersebut secara substansial yang berkaitan dengan kedudukan Mahkamah Syariah Aceh perlu untuk dilakukan amandemen, guna menyesuaikan dengan sistem peradilan dan konstruksi pemerintahan di Indonesia.

Secara substantif perlu ada prinsip dan rumusan yang baku, jelas dan tegas terkait ruang yang kekhususan dalam tata kelola pemerintahan dan masyarakat daerah, sehingga jangan sampai keinginan untuk menciptakan tata pemerintahan yang efektif, efisien dan berkemanusiaan dengan pemberian otonomi khusus bagi tiap-tiap daerah yang memiliki kekhususan, malah menimbulkan ruang bagi pencideraan nilai-nilai Hak Asasi Manusia.

Bibliography

A. Book

- Afdhol. *Landasan Hukum Positif Pemberlakuan Hukum Islam Dan Permasalahan Implementasi Hukum Kewarisan Islam*. Surabaya: Airlangga University Press, 2003.
- Asshiddiqie Jimly. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. 2nd ed. Jakarta: Kostitusi Press., 2006.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Pres, 2006.
- Muchsin. *Ikhtisar Ilmu Hukum*. Jakarta: Iblam, 2006.

Muljadi, M. Arief. *Landasan Dan Prinsip Hukum Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan RI*. Jakarta: Prestasi Pustaka, 2005.

B. Regulation

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1989 Tentang PERadilan Agama. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1989 No. 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3316, 1989.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 No. 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4633, 2006.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 No. 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5076, 2009.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 No. 159, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5078, 2009.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 No. 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5234, 2011.