

**KEWENANGAN PEMERINTAH ACEH TERHADAP PELAKSANAAN FUNGSI
MAHKAMAH SYAR'YAH DALAM SISTEM PERADILAN NASIONAL
(TINJAUAN TENTANG KEWENANGAN YUSTISI DALAM OTONOMI KHUSUS)**

***THE AUTHORITY OF ACEH GOVERNMENT TOWARDS THE CONDUCT OF
MAHKAMAH SYAR'YAH IN NATIONAL JUDICIAL SYSTEM
(A STUDY ON A JUDICIAL AUTHORITY IN THE CONTEXT OF SPECIAL AUTONOMY)***

Oleh: Muzakkir Abubakar, Suhaimi, Basri ^{*)}

ABSTRACT

This is the research explaining the legal status of and the existence of the Islamic Law Court in national judicial system, the authority of Aceh Government in enacting the local law derived from Islamic rules as a regulation for the court in acting in national judicial system. The rules would be a guidance for the court in fulfilling the justice for Moslems in Aceh thus the court would be more effective in holding its functions and the constraints faced by the Aceh Government and the court in implementing Islamic Law as a concrete action to fulfil the needed justice in society. The data are gathered by conducting library research and interview with the Islamic Law experts and the experts of criminal justice procedure and civil procedure law which then the data are discussed through. In order to complete the data gathered from library research, field research is also conducted. The gathered data both from library and field research is analysed by qualitative normative approach then described descriptively. The findings shows that the Act Number 11, 2006 regarding Aceh Governance has strengthened the legal status and the existence of the court as an Islamic Judicial Court in Aceh Province that is apart of the national judicial system. Unlike, the Act Number 18, 2001, the authority that has been conferred to enact substantive and procedural law of the court has not been applied seriously even this is not priority. Therefore, it has not been able to give law certainty and protect the society from undue law process. The main obstacles faced the practitioners are an unavailability of process law, especially criminal Islamic process law.

Keywords: Authority Aceh Government, National Judicial System.

A. PENDAHULUAN

Peradilan Agama merupakan salah satu Peradilan Negara di Indonesia, di samping Peradilan Umum, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara, sesuai dengan kewenangannya masing-masing menurut ketentuan undang-undang. Menurut Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman, dikenal dua jenis peradilan, yaitu:

^{*)} Dibiayai oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Kementerian Pendidikan Nasional, sesuai dengan Surat Perjanjian Pelaksanaan Hibah Penelitian Nomor: 516/SP2H/PP/DP2M/VII/2010 Tanggal 24 Juli 2010. Muzakkir Abubakar, S.H.,S.U., Dr. Suhaimi, S.H.,M.Hum, Basri, S.H.,M.Hum, adalah Staf Pengajar pada Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh.

Mahkamah Agung dengan empat lingkungan peradilan di bawahnya dan Mahkamah Konstitusi.

Peradilan Agama diatur dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, yang diubah dan ditambah dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1989. Khususnya di Aceh, dengan Undang-Undang No. 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Peradilan Agama dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah dengan kewenangannya didasarkan atas Syariat Islam yang diatur lebih lanjut dengan Qanun (Perda).

Sebagai realisasinya dikeluarkanlah Qanun No. 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam, yang kemudian dengan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Pengadilan Agama di Aceh berubah menjadi Mahkamah Syar'iyah. Sehingga di Aceh tidak dikenal lagi Pengadilan Agama karena semua kewenangannya telah menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah. Kewenangan tersebut meliputi bidang *ahwal al-syakhsiyah* (hukum keluarga), *muamalah* (hukum perdata) dan *jinayah* (hukum pidana) yang didasarkan atas Syariat Islam.

Ketentuan lebih lanjut mengenai ketiga bidang hukum tersebut diatur dengan Qanun Aceh. Berkaitan dengan bidang *ahwal al-syakhsiyah* diatur dalam Qanun No.11 Tahun 2002 tentang Pelaksanaan Syariat Islam Bidang Aqidah, Ibadah dan Syiar Islam. Sedangkan masalah jinayah diatur dalam Qanun No. 12 Tahun 2002 tentang Minuman Khamar dan sejenisnya, Qanun No. 13 Tahun 2002 tentang Maisir dan Qanun Nomor 14 tahun 2002 tentang Khalwat (Mesum).

Pasal 12 (1) Undang-Undang No.11 Tahun 2006 menyebutkan bahwa Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kecuali yang menjadi kewenangan Pemerintah yang bersifat nasional

meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan urusan tertentu dalam bidang agama.

Dengan adanya pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Aceh di bidang yustisi, menimbulkan masalah penting: (1). Kedudukan dan eksistensi Mahkamah Syar'iyah dalam sistem peradilan nasional (2). Titik berat otonomi di bidang yustisi pada Pemerintah Pusat, namun Pemerintah Aceh juga mendapat wewenang untuk membuat perangkat perundang-undangan bagi Mahkamah Syar'iyah yang mengakibatkan pola penegakan hukum menjadi terkendala; (3). Lemahnya penegakan hukum terhadap pelaksanaan Syari'at Islam sesuai dengan qanun yang telah diputuskan Mahkamah Syar'iyah dapat menimbulkan disharmonisasi hukum dan menimbulkan masalah dalam pelaksanaannya.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka permasalahannya adalah (1) Bagaimanakah kedudukan dan eksistensi Mahkamah Syar'iyah dalam sistem peradilan nasional? (2) Apakah kewenangan Pemerintah Aceh untuk pembuatan hukum materiil dan formil bagi Mahkamah Syar'iyah sebagai pelaksanaan otonomi pemerintah provinsi dapat memberikan perlindungan hukum bagi pencari keadilan? (3) Kendala apa saja yang dihadapi aparat penegak hukum dalam pelaksanaan syari'at sesuai dengan qanun yang telah diputuskan Mahkamah Syar'iyah?

Tujuan penelitian adalah: (1) Penjelasan tentang kedudukan dan eksistensi Mahkamah Syar'iyah dalam sistem peradilan nasional. (2) Penjelasan dan pengungkapan kewenangan Pemerintah Aceh dalam pembuatan hukum materiil dan formil bagi Mahkamah Syar'iyah dalam kaitannya dengan perlindungan hukum masyarakat. (3) Penjelasan dan pengungkapan kendala yang dihadapi aparat penegak hukum dalam pelaksanaan syari'at Islam sesuai dengan qanun yang telah diputuskan Mahkamah Syar'iyah.

Manfaat penelitian ini antara lain: (1) Dapat memberikan sumbangan pemikiran dan wawasan dalam upaya pengembangan ilmu hukum dan dapat memberikan referensi bagi kepentingan yang bersifat akademis. (2) Dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh dalam upaya penggunaan kewenangan pembuatan perangkat perundang-undangan bagi Mahkamah Syar'iyah sebagai wujud pemenuhan keadilan bagi masyarakat Islam di Aceh.

B. Tinjauan Pustaka

Pasal 4 Undang-Undang No. 44 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, menentukan bahwa: (1) Penyelenggaraan kehidupan beragama di daerah diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam bagi pemeluknya. (2) Daerah mengembangkan dan mengatur penyelenggaraan kehidupan beragama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan tetap menjaga kerukunan hidup antar umat beragama. Sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan syariat Islam tersebut, maka Pemerintah Daerah Provinsi Daerah Istimewa Aceh telah mengeluarkan Peraturan Daerah Propinsi Daerah Istimewa Aceh No. 5 tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam.

Realisasi dari pemberian sifat khusus dan istimewa kepada daerah tersebut, lahirlah Undang-Undang No. 18 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, yang telah disempurnakan dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Berdasarkan Pasal 25 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 18 tahun 2001 tersebut, peradilan Syariat Islam di Aceh sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah dengan kewenangannya didasarkan atas Syariat Islam yang diatur lebih lanjut dengan Qanun Provinsi NAD. Untuk menindak lanjuti kewenangan ini, Pemerintah Provinsi NAD telah mengeluarkan Qanun No. 10 tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam.

Berdasarkan Pasal 49 Qanun No. 10 tahun 2002 ditentukan bahwa Mahkamah Syar'iyah bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara pada tingkat pertama, dalam bidang : (a) ahwal al-syakhsiyah; (b) mu'amalah; (c) jinayah. Dengan

berpedoman kepada ketentuan tersebut menunjukkan bahwa ruang lingkup kewenangan Mahkamah Syar'iyah hampir meliputi seluruh bidang kehidupan bermasyarakat, namun Mahkamah Syar'iyah tidak begitu saja dapat menanganinya kecuali telah ada qanun-qanun yang mengaturnya terlebih dahulu sebagai hukum materilnya.

Selanjutnya dalam Pasal 2 tentang kedudukan Mahkamah Syar'iyah ditentukan bahwa :

(1) Mahkamah Syar'iyah adalah lembaga peradilan yang dibentuk dengan Qanun ini serta melaksanakan Syariat Islam dalam wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam; (2) Dalam melaksanakan kewenangannya Mahkamah Syar'iyah bebas dari pengaruh pihak manapun; (3) Mahkamah Syar'iyah sebagai dimaksud pada ayat (1) merupakan pengembangan dari Pengadilan Agama yang telah ada.

Dalam perkembangan selanjutnya ternyata Qanun No. 10 tahun 2002 telah mendapat dukungan dari pemerintah pusat yaitu dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 11 tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, yang ditetapkan dan dinyatakan berlaku pada tanggal 4 Maret 2003 (1 Muharram 1424 H). Pada hari yang sama juga diresmikan pembentukan Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi di Aceh oleh Menteri Agama yang sekaligus dilakukan pelantikan Ketua-ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota dan Ketua Mahkamah Syar'iyah Provinsi oleh Ketua Mahkamah Agung RI dengan disaksikan oleh Menteri Hukum dan HAM, Menteri Dalam Negeri dan beberapa pejabat tinggi lainnya.

Pasal 12 (1) Undang-undang No.11 Tahun 2006 disebutkan bahwa Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kecuali yang menjadi kewenangan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2), yang meliputi : politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan urusan tertentu dalam bidang agama. Selanjutnya dalam ayat (2) Penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dan diurus sendiri oleh Pemerintah Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota.

Selanjutnya Pasal 128 Undang-Undang No.11 tahun 2006 menentukan bahwa: Peradilan Syari'at Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan Peradilan Agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak manapun. Mahkamah Syar'iyah 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 yang nantinya diatur dengan qanun.

Jika berpedoman pada Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang No. 11 Tahun 2006, Pemerintah Aceh tidak mempunyai kewenangan untuk mengatur atau membuat perangkat hukum di bidang kehakiman (yustisi) karena tetap merupakan kewenangan Pemerintah Pusat. Sebaliknya dengan adanya ketentuan Pasal 128 ayat (4) telah memberikan kewenangan bagi Pemerintah Aceh untuk mengatur lebih lanjut mengenai bidang hukum keluarga, hukum perdata dan hukum pidana, baik yang berhubungan dengan ketentuan hukum materil maupun hukum formil (hukum acaranya). Ketiga bidang hukum tersebut telah mencakup hampir sebagian besar kebutuhan hukum masyarakat dalam kehidupannya sehari-hari.

Walaupun Pemerintah Aceh mempunyai kewenangan untuk mengatur tentang kebutuhan hukum Mahkamah Syar'iyah, tetapi dalam pelaksanaannya masih sangat tergantung kepada Pemerintah Pusat karena semua produk hukum dalam bentuk qanun harus terlebih mendapat koreksi dan persetujuan dari Pemerintah Pusat. Keadaan ini akan menimbulkan polemik dan perbedaan pandangan satu sama lain. Pertentangan ini diakibatkan oleh adanya penafsiran yang berbeda-beda, Pemerintah Aceh berpendapat mempunyai wewenang berdasarkan "*asas lex specialis derogat legi generali*". Sejauh mana asas ini dapat digunakan dalam pembuatan perangkat peraturan perundang-undangan bagi Mahkamah Syar'iyah dalam rangka pelaksanaan syari'at Islam. Akibatnya setiap pembuatan qanun yang dibutuhkan oleh masyarakat Aceh akan selalu cenderung mempertahankan kepentingannya masing-masing karena belum adanya kesepa-haman antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam bidang yustisi ini.

C. METODE PENELITIAN

1. Obyek Penelitian

Obyek kajian penelitian ini meliputi ketentuan perundang-undangan yang berkaitan dengan Hukum Acara atau Kehakiman, Hukum Administrasi Negara, Hukum Pidana dan Hukum Islam terutama yang terkait dengan pemberian kewenangan di bidang yustisi (kehakiman) kepada Pemerintahan Aceh berdasarkan Undang-Undang No.11 Tahun 2006. Di samping itu dikaji kebijakan-kebijakan baik yang diterbitkan oleh pemerintahan pusat berkaitan dengan pelaksanaan urusan kehakiman, termasuk juga kajian terhadap perkembangan institusi/lembaga/institusi yang menyelenggarakan urusan kehakiman, peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung. Sehubungan dengan hal tersebut maka penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yang bertujuan untuk mengkaji norma dan asas hukum serta sinkronisasi kaedah-kaedah hukum baik secara vertikal maupun horinzontal dan perkembangan norma-norma hukum yang terkait dengan desentralisasi kewenangan urusan kehakiman/lembaga peradilan.

2. Sumber Data dan Alat Pengumpul Data

Data utama penelitian adalah data kepustakaan, yang bersumber dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Di samping itu, untuk mendukung data kepustakaan dilakukan kajian untuk memperoleh data lapangan. Bahan hukum primer yang diteliti mencakup; UUD 1945, undang-undang kehakiman, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan Mahkamah Agung atau Surat-surat Edaran Mahkamah Agung yang mengatur tentang kewenangan bidang kehakiman pada serta peraturan daerah/qanun baik tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota yang terkait. Bahan hukum sekunder diperoleh dari hasil karya para ahli hukum dan penelitian hukum, sedangkan bahan hukum tersier diperoleh dari kamus ensiklopedia.

Untuk mendukung data kepustakaan dilakukan penelitian lapangan untuk mendapat informasi tentang pelaksanaan urusan kehakiman selama ini dengan mewawancarai para pejabat dalam lingkungan pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) yang melaksanakan urusan kehakiman, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM, Ketua Pengadilan, hakim, jaksa dan para pejabat di lingkungan Kementerian Agama, Dinas Syariat Islam Provinsi Aceh/Kabupaten/ Kota sebagai institusi pemerintah yang menyelenggarakan urusan pelaksanaan syari'at Islam dan wilayatul hisbah.

Penelitian ini dilakukan di seluruh Provinsi Aceh dengan mengambil beberapa Kabupaten/Kota sebagai sampel yaitu: Kota Banda Aceh, Kabupaten Pidie, Kabupaten Aceh Barat, Kabupaten Aceh Selatan dan Kabupaten Aceh Tengah. Alat pengumpul data yang digunakan adalah kuestioner atau pedoman wawancara.

3. Analisis Data

Data hasil penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan akan dianalisis melalui pendekatan kualitatif.

D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Kedudukan dan eksistensi Mahkamah Syar'iyah dalam sistem peradilan nasional

Harapan rakyat Aceh untuk terlaksananya Syariat Islam di Aceh mulai menjadi kenyataan setelah diundangkannya Undang-Undang No. 18 tahun 2001, karena dimungkinkan terbentuknya Peradilan Syariat Islam di Aceh. Dalam Pasal 25 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 18 tahun 2001 ditentukan bahwa Peradilan Syariat Islam di Aceh sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah dengan kewenangannya didasarkan atas Syariat Islam yang diatur lebih lanjut dengan Qanun (Perda) Provinsi Aceh. Dan sebagai realisasinya dikeluarkanlah Qanun No. 10 Tahun 2002

yang memuat tentang kewenangan Mahkamah Syar'iyah sebagai bagian dari sistem peradilan nasional yang bebas dari pengaruh pihak manapun.

Sementara itu menurut Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang No. 11 Tahun 2006, kewenangan untuk mengatur atau membuat perangkat perundang-undangan dalam bidang kehakiman (yustisi) merupakan kewenangan Pemerintah Pusat. Sebaliknya Pasal 128 ayat (4) Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 yang mengambil alih ketentuan Pasal 25 Undang-Undang No. 18 tahun 2001, telah memberikan kewenangan bagi Pemerintah Aceh untuk mengatur lebih lanjut kewenangan Mahkamah Syar'iyah mengenai bidang hukum keluarga, hukum perdata dan hukum pidana, baik yang berhubungan dengan ketentuan hukum materil maupun hukum formil (hukum acaranya).¹ Ketiga bidang hukum tersebut telah mencakup hampir sebagian besar kebutuhan hukum masyarakat dalam kehidupannya sehari-hari.

Selanjutnya Pasal 132 Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 menyatakan bahwa hukum acara yang berlaku pada Mahkamah Syar'iyah adalah hukum acara yang diatur dalam Qanun Aceh. Hukum acara di sini meliputi hukum acara perdata Islam dan hukum acara pidana (*jinayat*) Islam.

Walaupun Pemerintah Aceh telah mendapatkan wewenang untuk mengatur kebutuhan hukum bagi Mahkamah Syar'iyah, tetapi dalam pelaksanaannya masih sangat tergantung kepada Pemerintah Pusat karena semua produk hukum dalam bentuk qanun harus terlebih mendapat koreksi dan persetujuan dari Pemerintah Pusat. Keadaan ini akan menimbulkan polemik dan perbedaan pandangan satu sama lain. Pertentangan ini diakibatkan oleh adanya penafsiran yang berbeda-beda, Pemerintah Aceh berpendapat mempunyai wewenang berdasarkan "*asas lex specialis derogat legi generali*". Sejauh mana asas ini dapat digunakan dalam pembuatan perangkat peraturan perundang-undangan bagi Mahkamah Syar'iyah dalam rangka pelaksanaan syari'at Islam, perlu dikaji secara mendalam. Akibatnya setiap pembuatan qanun yang dibutuhkan oleh masyarakat Aceh akan

selalu cenderung mempertahankan kepentingannya masing-masing karena belum adanya kesepahaman antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam bidang yustisi ini. Misalnya tentang qanun yang memberi hukuman cambuk atau rajam bagi pelakunya, hal ini akan mendapat penolakan dari pusat dengan alasan bertentangan dengan hukum nasional, bertentangan dengan HAM, dan Pemerintah Aceh tidak mempunyai wewenang untuk itu dan sebagainya. Apabila persoalan ini tidak dituntaskan maka akan menjadi resistensi penolakan secara terus menerus manakala daerah membuat qanun yang tidak sesuai dengan kemauan pusat.

Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota berpendapat bahwa Aceh telah memiliki otonomi khusus berdasarkan Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 dan berdasarkan asas "*asas lex specialis derogat legi generali*". Oleh karena itulah maka Aceh mempunyai wewenang untuk mengatur berbagai qanun yang dibutuhkannya, termasuk dalam bidang peradilan.

Mahkamah Syar'iyah Propinsi dan Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota berpendapat bahwa secara hukum kedudukan dan eksistensi Mahkamah Syar'iyah di Aceh sudah cukup kuat. Hal ini disebabkan secara hukum Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 merupakan "*lex specialis*". Qanun yang mengatur tentang kewenangan Mahkamah Syar'iyah (sehingga jelas kedudukan dan eksistensinya dalam sistem peradilan nasional), merupakan pelaksanaan dari undang-undang khusus yang berlaku untuk Aceh ("*lex specialis*"). Jika dilihat dari peraturan pelaksanaan suatu undang-undang, qanun tersebut "setingkat dengan Peraturan Pemerintah", sehingga ada wacana yang ingin menamakan qanun tersebut sebagai Peraturan Pemerintah Aceh.

Sebagai bagian dari sistem peradilan Indonesia, Mahkamah Syar'iyah memiliki dua kewenangan atau kompetensi dasar, yang juga dijalankan oleh Pengadilan Agama lain, yaitu: (1) Kompetensi absolut yang didasarkan pada Pasal 49 sampai dengan Pasal 53

¹ Mengenai kewenangan Pemerintah Aceh mengatur hukum acara yang berlaku pada Mahkamah Syar'iyah diatur dalam

Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2006; dan (2) Kompetensi relatif yang didasarkan pada Pasal 4 Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2006.

Mengingat kedudukan dan eksistensi Mahkamah Syar'iyah sebagai lembaga pengadilan setiap orang Islam yang berada di Aceh, yang merupakan bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama, maka tidak ada suatu kasus pun yang terjadi dan diadili oleh Mahkamah Syar'iyah mendapat penolakan atau keberatan terhadap kewenangan Mahkamah Syar'iyah, baik dalam kaitannya dengan kompetensi absolut maupun kompetensi relatif.

Mahkamah Syar'iyah memiliki landasan tersendiri dalam pendiriannya, tidak hanya memiliki kewenangan yang dijalankan oleh Pengadilan Agama di luar Aceh, melainkan juga memiliki kewenangan absolut untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama dalam bidang hukum keluarga (*ahwal al-syakhsiyah*), hukum perdata (*muamalah*) dan bidang hukum pidana (*jinayah*). Oleh karena itu beberapa Hakim Mahkamah Syar'iyah menyebutkan Mahkamah Syar'iyah sebagai "Pengadilan Agama Plus" di Aceh. Di samping itu juga, semua sarana dan personil Mahkamah Syar'iyah adalah peralihan dari Pengadilan Agama sebelumnya.

Dengan demikian lahirnya Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tidak merubah status kewenangan Mahkamah Syar'iyah, bahkan kewenangan dan eksistensinya semakin kuat karena diatur secara langsung dalam undang-undang tersebut mulai Pasal 128 sampai dengan Pasal 137.

2. Kewenangan Pemerintah Aceh dalam Pembuatan Hukum Materil dan Formil bagi Mahkamah Syar'iyah

Pasal 25 Undang-Undang No. 18 Tahun 2001 antara lain menyatakan bahwa Mahkamah Syar'iyah sebagai Peradilan Syariat Islam di Provinsi Aceh yang merupakan bagian dari sistem peradilan nasional, mempunyai kewenangan yang didasarkan pada syariat Islam yang diatur dengan Qanun Provinsi Aceh. Kewenangan Mahkamah Syar'iyah tersebut yaitu 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. Dengan demikian ruang lingkup kewenangan Mahkamah Syar'iyah hampir meliputi seluruh bidang kehidupan bermasyarakat, namun Mahkamah Syar'iyah tidak begitu saja dapat menanganinya kecuali telah ada qanun-qanun yang mengaturnya terlebih dahulu sebagai hukum materilnya.

Di samping itu juga Pasal 132 Undang-undang No. 11 Tahun 2006 mengamanatkan untuk membentuk qanun tentang hukum acara bagi Mahkamah Syar'iyah, baik hukum acara perdata Islam maupun hukum acara pidana (*jinayat*) Islam.

Sebelum adanya Qanun Aceh yang mengatur tentang hukum acara tersebut, maka untuk masalah *ahwal al-syakhsiyah* (hukum keluarga), *muamalah* (hukum perdata) digunakan hukum acara yang berlaku pada lingkungan Pengadilan Agama selama ini. Sedangkan untuk hukum acara jinayat (pidana) juga demikian, yaitu hukum acara yang selama ini berlaku di lingkungan peradilan umum. Adapun hukum acara tersebut adalah KUHAP.

Belum adanya hukum acara sebagaimana dimaksud di atas, jelas belum dapat memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat pencari keadilan. Hal ini semakin jelas kelihatannya terutama sekali dalam kasus pelanggaran hukum jinayat seperti khamar, maisir dan khalwat. Beberapa kasus yang diserahkan ke aparat penegak hukum, ternyata tidak sampai ke Mahkamah Syar'iyah. Ada yang sampai ke Mahkamah Syar'iyah, akan tetapi

tidak dapat diperiksa dan tidak dapat diadili. Ada yang dapat diperiksa dan diadili, tetapi tidak dapat diputuskan. Ada yang sudah diputus oleh Mahkamah Syar'iyah, akan tetapi tidak dapat dieksekusi. Ada yang dapat dieksekusi, akan tetapi belum dieksekusi.

Keadaan-keadaan tersebut jelas sangat melukai perasaan hukum masyarakat. Masyarakat tidak dapat melakukan apa-apa, melainkan hanya menunggu hasil kerja pemerintahan Aceh menyusun qanun sebagai hukum acara (hukum formil) tersebut.

3. Kendala yang Dihadapi Aparat Penegak Hukum dalam Pelaksanaan Syari'at Islam Sesuai Dengan Qanun yang Telah Diputuskan Mahkamah Syar'iyah

Walaupun Aceh dijuluki "Serambi Mekah" dan daerah istimewa di bidang keagamaan, masyarakatnya tunduk dan patuh terhadap ajaran dan hukum Islam, akan tetapi kenyataannya Syariat Islam belum berlaku secara kaffah. Peradilan Syariat Islam (Mahkamah Syar'iyah) yang dibentuk dengan Qanun No. 10 Tahun 2002 *jo* Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 belum berjalan secara efektif. Banyak kendala yang dihadapi dalam praktek, baik kendala yang dihadapi oleh aparatur pemerintah, aparat penegak hukum, tokoh agama, tokoh adat dan tokoh masyarakat maupun kendala yang dihadapi oleh masyarakat Aceh sendiri.

Salah satu kendala utama yang dihadapi oleh aparat penegak hukum dalam pelaksanaan Syariat Islam adalah tidak adanya hukum acara (hukum formil), terutama hukum acara jinayat. Menurut Pasal 132 ayat (1) Undang-Undang No.11 Tahun 2006 *jo* Pasal 53 Qanun No. 10 Tahun 2002, hukum acara yang berlaku bagi Mahkamah Syar'iyah adalah hukum acara yang diatur dengan Qanun.

Qanun Hukum Acara Jinayat (yang berisi 253 pasal) sebenarnya sudah disahkan oleh DPRA dalam Sidang Paripurna tanggal 14 September 2009, bersamaan dengan Qanun Jinayat (yang berisi 50 pasal), akan tetapi Pemerintah (eksekutif) tidak setuju adanya hukuman rajam bagi pezina yang telah menikah. Dalam hal ini Pasal 24 ayat (1) Qanun

Jinayat menyatakan bahwa setiap orang yang dengan sengaja melakukan zina diancam dengan 'uqubat hudud 100 kali cambuk bagi yang belum menikah dan 'uqubat rajam/hukuman mati bagi yang sudah menikah. Kemudian Pasal 244 Qanun Hukum Acara Jinayat menyatakan bahwa jika terhukum dihukum dengan 'uqubat rajam/hukuman mati, maka pelaksanaan hukumannya dilakukan oleh petugas yang ditunjuk oleh jaksa yang mekanisme pelaksanaannya akan diatur oleh Mahkamah Agung.

Oleh karena qanun tersebut tidak mendapat persetujuan Pemerintah, maka sampai saat ini Qanun tersebut tidak dapat diberlakukan. Akibatnya, pelaksanaan Syariat Islam tidak berjalan sebagaimana diharapkan. Hal ini terbukti bahwa sejak tahun 2008 sampai 2010 hampir tidak ada lagi pelanggar Syariat Islam yang dieksekusi (dicambuk), bahkan ada beberapa perkara yang tidak diproses di penyidikan, tidak dilakukan penuntutan dan tidak diadili di Mahkamah Syar'iyah, bahkan ada yang belum diadili, sudah melakukan lagi perbuatan tersebut.

Untuk mengatasi permasalahan ini pemerintah bermaksud meninjau dan menyusun kembali Qanun tersebut dan akan dibahas mulai dari awal. Namun sampai saat ini hal tersebut baru sebatas rencana dan belum dilakukan. Kalaupun dilakukan sekarang, untuk Tahun 2011 saja pembahasan ulang Qanun tersebut belum masuk dalam Prolega. Seandainya Qanun tersebut masuk dalam Prolega 2012, mungkin Qanun baru dapat diberlakukan pada Tahun 2013.

Dengan demikian jelas bahwa sampai Tahun 2013 Syariat Islam belum dapat berjalan dengan efektif. Hal ini dapat dipahami, karena pelaksanaan Syariat Islam bukanlah prioritas utama Pemerintah Aceh.

E. KESIMPULAN

1. Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh telah memperkuat kedudukan dan eksistensi Mahkamah Syar'iyah sebagai Peradilan Syariat Islam di Provinsi Aceh yang merupakan bagian dari sistem peradilan nasional.
2. Kewenangan Pemerintahan Aceh untuk membuat hukum materil dan formil bagi Mahkamah Syar'iyah ternyata belum dilaksanakan dengan sungguh-sungguh, bahkan bukan prioritas utama. Oleh karena itu jelas hal tersebut belum dapat memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat pencari keadilan.
3. Kendala utama yang dihadapi aparat penegak hukum adalah belum adanya hukum acara (hukum formal), terutama sekali hukum acara jinayat.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonimous (2008), *Eksistensi Mahkamah Syar'iyah dalam Menjalankan Peradilan Syari'at di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, UNDP, European Union, Unsyiah dan IAIN Ar-Raniry, Banda Aceh.
- Azhari (1997), *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-unsurnya*, UI Press, Jakarta.
- Bagir Manan (2007), *Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)*, Mahkamah Agung RI, Jakarta.
- Bambang Waluyo (1992), *Implementasi Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Hamid S. Attamimi, A (1996), *Kedudukan Kompilasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional: Suatu Tinjauan dari sudut Teori Perundang-undangan Indonesia dalam Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional; Mngenang 65 tahun Prof. Dr. H. Bustanil Arifin, S.H., Amrumlah Ahmad, dkk, ed Gema Insani Press, Jakarta,.*
- Hestu Cipto Handoyo, B. (1998), *Otonomi Daerah Titik Berat Otonomi dan Urusan Rumah Tangga Daerah*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta.
- Husni Jalil (2005), *Eksistensi Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam Negara Kesatuan RI berdasarkan UUD 1945*, CV Utomo, Bandung.
- (2008), *Hukum Pemerintah Daerah*, Syiah Kuala University Press, Banda Aceh.
- Mardani (2009), *Hukum Acara Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo (1999), *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.

Wildan Sayuti (2003), *Beberapa Permasalahan Acara Perdata Peradilan Agama*, Puslitbang Mahkamah Agung, Jakarta.