

Qanun Aceh dalam Sistem Tata Hukum di Indonesia: Kedudukan, Fungsi dan Perbedaannya dengan Perda Syari'at Islam

Hofifah

UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Email: Andrianyifa@gmail.com

Saifuddin

Sekolah Tinggi Ilmu Al-Qur'an Wali Songo Situbondo, Jawa Timur

E-mail: Saifuddinmuhammad11@gmail.com

Abstract: This article examines the position and function of the Aceh Qanun within Indonesia's national legal system and compares it with Sharia-based Regional Regulations (Perda Syariah) in other provinces. The Aceh Qanun is a regional legal product arising from Aceh's special status as a region granted special autonomy under Law Number 11 of 2006 concerning the Government of Aceh. This special status is the result of a long historical dynamic and a peace process between the Government of Indonesia and the Free Aceh Movement (GAM). Juridically, the Aceh Qanun is equivalent to regional regulations but possesses distinctive substantive characteristics grounded in Islamic Sharia. Employing a juridical-normative approach and comparative method, this study explores the legal basis, substance, and implementation of the Aceh Qanun relative to Sharia-based regional regulations elsewhere. The findings indicate that although both are structurally regional legislative products, the Aceh Qanun has a different legal foundation, judicial review mechanism, and a constitutionally stronger substantive scope. This study contributes to the development of constitutional and Islamic law and serves as a reference for formulating regional regulations that are constitutional, equitable, and responsive to local wisdom.

Keywords: *Qanun Aceh; Perda Shari'a; legal status; Indonesia's legal system*

Abstrak: Artikel ini membahas kedudukan dan fungsi Qanun Aceh dalam sistem hukum nasional Indonesia serta membandingkannya dengan Peraturan Daerah (Perda) Syariah di provinsi lain. Qanun Aceh merupakan produk hukum daerah yang lahir dari kekhususan Aceh sebagai wilayah yang diberi otonomi khusus berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Kekhususan ini merupakan hasil dari dinamika sejarah panjang serta proses damai antara Pemerintah Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka.

Secara yuridis, Qanun Aceh setara dengan perda, namun memiliki karakter substantif yang khas karena berlandaskan syariat Islam. Artikel ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif dan metode komparatif untuk menelusuri dasar hukum, substansi, dan implementasi Qanun Aceh dibandingkan dengan Perda Syariah di daerah lain. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun secara struktural keduanya merupakan produk legislasi daerah, Qanun Aceh memiliki dasar hukum, mekanisme pengujian, dan lingkup materi yang berbeda dan lebih kuat secara konstitusional. Kajian ini diharapkan memberikan kontribusi terhadap pengembangan hukum tata negara dan hukum Islam, serta menjadi bahan pertimbangan dalam merumuskan regulasi daerah yang konstitusional, adil, dan responsif terhadap kearifan lokal.

Kata Kunci: *Qanun Aceh; Perda Syariah; kedudukan hukum; sistem tata hukum Indonesia*

Pendahuluan

Indonesia sebagai negara hukum menganut sistem hukum yang bersifat pluralistik. Pluralisme hukum ini tercermin dalam keberadaan norma hukum yang beragam, mencakup hukum nasional, hukum adat, dan hukum agama, yang hidup dan berkembang dalam masyarakat Indonesia. Salah satu bentuk nyata dari pluralisme hukum tersebut adalah eksistensi Qanun di Provinsi Aceh, yang diberlakukan sebagai bagian dari kekhususan daerah tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan serta penerapan syariat Islam. Kekhususan ini dijamin secara yuridis melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA), yang memberikan dasar hukum bagi Aceh untuk mengatur dirinya secara otonom, termasuk dalam pembentukan peraturan berbasis syariat Islam yang disebut Qanun.¹

Secara historis, Aceh memiliki jejak panjang sebagai wilayah Islam yang kuat, yakni sejak masa Kesultanan Aceh Darussalam yang merupakan pusat dakwah Islam di kawasan Asia Tenggara. Legitimasi historis ini kemudian diperkuat secara konstitusional melalui kesepakatan damai Helsinki tahun 2005 antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM), yang menjadi landasan bagi pengesahan Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA).² Melalui (UUPA) inilah Aceh diberi kewenangan untuk menyelenggarakan

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

² M. Azhari, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilibat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Masa Kini* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2010).

hukum berdasarkan syariat Islam dalam berbagai aspek kehidupan masyarakatnya, yang kemudian dituangkan ke dalam bentuk bentuk qanun. Hal ini membuat UPA menjadi produk hukum daerah yang istimewa, unik dan menarik untuk dikaji.³

Dalam kajian Islam, terbentuknya Qanun Aceh merupakan bagian atau hasil dari legislasi atau positivisasi hukum Islam.⁴ Jika dilihat sejarahnya, legislasi hukum Islam telah banyak diusahakan oleh para ahli hukum Islam di dunia, khususnya di negara-negara yang mengikrarkan diri sebagai negara Islam. Salah satu sejarah legislasi hukum Islam yang sangat menarik dan cukup konkret terjadi pada masa pemerintahan Utsmani yang pada saat itu dipimpin oleh Sultan Sulaiman (1520 – 1555 M.). Pada saat itu, Sultan Sulaiman berhasil menjadikan hukum Islam sebagai qanun (hukum positif negara/undang-undang) yang berlaku secara resmi di negaranya. Berkat jasa Sultan Sulaiman dalam mengkaji dan menyusun undang-undang, dia kemudian dikenal dengan nama Sulaiman Al-Qanuni.⁵

Dalam konteks negara Indonesia, legislasi terhadap norma hukum Islam juga telah banyak dilakukan. Hal itu bisa dilihat, misalnya, pada lahirnya Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Zakat dan Wakaf, Kompilasi Hukum Islam, dan juga Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah. Meski demikian, Jimly Asshiddiqie pernah berpendapat bahwa penormaan syari'at Islam dalam politik bukanlah suatu keharusan karena syari'at Islam tersebut pada hakikatnya telah melakat pada diri sebagian besar masyarakat Indonesia yang beragama Islam. Dengan adanya negara ataupun tidak, syariat Islam akan tetap menjadi jalan hidup bagi umatnya. Syari'at Islam berkaitan dengan keyakinan dan hubungan manusia dengan Allah yang merupakan hukum tertinggi,

³ B, Effendi, "Qanun Syari'at Islam dalam Sistem Perundang-undangan Nasional." *Jurnal Hukum Islam*, Vol. 13, No. 2 (2015): 123–138.

⁴ Berkaitan dengan makna positivisasi hukum Islam, lihat Fuad Mustafid, Khoiruddin Nasution, Ali Sodikin, "Positivization of the Council of Indonesian Ulema's Halal Fatwa: Policy and Position in Indonesian Legislation", *JURIS: Jurnal Ilmiah Syariah*, 23, no. 1 (2024), hlm. 156-157, <https://ejournal.uinmybatusangkar.ac.id/ojs/index.php/Juris/article/view/10859>.

⁵ Qurratul Aini, "Sistem Penyusunan Dan Penerapan Qanun Pada Masa Sultan Sulaiman Al Qanuni Dan Pemerintahan Otonomi Aceh," *Tanfidziy: Jurnal Hukum Tata Negara Dan Siyasah* 1, no. 1 (2022): 59–78.

sedangkan politik hanyalah bagian kecil dari banyaknya urusan manusia.⁶

Berbeda dari Peraturan Daerah berbasis Syariah (Perda Syariah) di provinsi lain yang mencoba mengadopsi nilai-nilai Islam secara parsial, Qanun Aceh tidak hanya mencerminkan nilai-nilai syariat Islam secara simbolik, tetapi juga menjadi perangkat hukum yang mengatur kehidupan masyarakat Aceh secara substantif. Dalam implementasinya, Qanun Aceh mencakup hukum jinayat (pidana Islam), ibadah, muamalah, serta peradilan syar'iyah melalui institusi Mahkamah Syar'iyah, yang memiliki kewenangan seperti Pengadilan Agama.⁷ Di sisi lain, Perda Syariah di daerah lain, seperti di Banten, Sumatera Barat, dan Jawa Barat, tidak memiliki legitimasi konstitusional yang sama dengan Qanun Aceh dan ia lebih sering diperdebatkan dalam konteks HAM dan asas kesetaraan di hadapan hukum.⁸

Kajian tentang Qanun Aceh pada dasarnya sudah banyak dilakukan. Penelitian Effendi (2015) mengungkapkan bahwa qanun merupakan bentuk adaptasi hukum Islam dalam sistem hukum nasional yang disesuaikan dengan kebutuhan lokal masyarakat Aceh.⁹ Hal serupa dikemukakan oleh Lubis (2016), yang menyoroti aspek konstitusionalitas qanun sebagai hasil rekonsiliasi antara tuntutan keislaman lokal dengan struktur negara hukum Indonesia.¹⁰ Sementara itu, Halim (2018) lebih menyoroti fungsi Mahkamah Syar'iyah dan bagaimana ia berperan dalam penegakan hukum jinayat di Aceh.¹¹ Meski demikian, belum banyak kajian yang secara spesifik

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008).

⁷ R. Halim, "Peradilan Islam di Aceh: Kewenangan Mahkamah Syar'iyah dalam Penegakan Hukum Jinayat." *Jurnal Ilmu Syariah dan Hukum*, Vol. 2, No. 1 (2018): 44–56.

⁸ Nurlaelawati, Euis dan Salim, Arskal. "Islam and the Limits of the State Law in Indonesia: Local Regulations and the State in West Java." *Asian Journal of Law and Society*, 1, no 1 (2014).

⁹ Effendi, "Qanun Syari'at Islam dalam Sistem Perundang-undangan Nasional."

¹⁰ M. Lubis, *Otonomi Khusus Aceh: Antara Implementasi dan Tantangan* (Banda Aceh: UIN Ar-Raniry Press, 2016).

¹¹ R. Halim, "Peradilan Islam di Aceh: Kewenangan Mahkamah Syar'iyah dalam Penegakan Hukum Jinayat." *Jurnal Ilmu Syariah dan Hukum*, Vol. 2, No. 1 (2018): 44–56.

membandingkan antara Qanun Aceh dan Perda Syariah di daerah lain dari perspektif hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut, artikel ini mengkaji Qanun Aceh dalam sistem tata hukum di Indonesia dan perbedaannya dengan Perda Syariah yang banyak bermunculan di berbagai daerah. Ada dua persoalan yang menjadi fokus artikel ini, yakni: (1) bagaimana sejarah pembentukan Qanun Aceh dan kedudukannya dalam sistem tata hukum di Indonesia?, dan (2) apa persamaan dan perbedaan antara Qanun Aceh dan Perda Syariah Islam di daerah lain dilihat dari aspek yuridis dan fungsionalnya?

Artikel ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif, yaitu pendekatan yang berfokus pada studi terhadap norma hukum yang berlaku melalui penelusuran peraturan perundang-undangan, dokumen hukum, serta putusan pengadilan terkait. Pendekatan ini dilengkapi dengan metode komparatif untuk membandingkan kedudukan dan substansi Qanun Aceh dengan Perda Syariah Islam di daerah lain. Data diperoleh dari studi pustaka, dokumen resmi pemerintah, jurnal ilmiah, dan literatur hukum lainnya.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara normatif sejarah terbentuknya Qanun Aceh dan kedudukannya dalam sistem hukum nasional dan membandingkannya dengan Perda Syariah di daerah lain yang tidak memiliki kekhususan hukum. Penelitian ini akan memberikan kontribusi akademik terhadap pengembangan wacana hukum tata negara dan hukum Islam, serta sebagai bahan pertimbangan bagi pembuat kebijakan dalam merumuskan regulasi yang adil, konstitusional, dan responsif terhadap kearifan lokal.

Hasil dan Pembahasan

Dinamika Terbentuknya Qanun Aceh

Indonesia sebagai negara yang menganut sistem *civil law* (Eropa Kontinental) menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sebagai sumber hukum tertinggi. Semua aturan hukum yang ada di bawahnya tidak boleh bertentangan dengan sumber hukum tertinggi tersebut.

Aceh merupakan salah satu wilayah atau propinsi yang memiliki hak istimewa. Dalam hal ini, Aceh diberikan kewenangan khusus untuk memberlakukan qanun sebagai hukum positif daerah melalui kerangka otonomi khusus. Secara normatif, Wahbah az-Zuhaili menyatakan

bahwa dalam sistem hukum Islam modern, qanun sebagai peraturan negara boleh diberlakukan selama tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip syariat Islam dan dapat disesuaikan melalui mekanisme *ijtihad* untuk menjawab tantangan zaman.¹²

Terbentuknya qanun Aceh tentu saja tidak terlepas dari norma hukum yang dianut dan dipraktikkan oleh masyarakat Aceh. Selain itu, ia juga dipengaruhi oleh perkembangan masyarakat yang ada di wilayah tersebut. Perkembangan masyarakat ini memiliki pengaruh signifikan terhadap pembentukan dan perkembangan hukum di Aceh. Hal ini karena pada dasarnya, sumber utama hukum berasal dari masyarakat itu sendiri, bukan semata-mata dari perkembangan ilmu hukum, putusan hakim, atau hukum formal yang dibentuk oleh negara. Dalam perspektif *Sociological Jurisprudence*, fenomena ini dikenal dengan istilah *the living law*, yaitu hukum yang hidup dalam Masyarakat. Ia sering kali berwujud adat-istiadat atau kebiasaan yang secara dinamis membentuk norma hukum baru yang kontekstual dengan nilai-nilai lokal, termasuk nilai-nilai keagamaan. Hal ini tercermin dalam pembentukan Qanun Aceh dan juga Peraturan Daerah (Perda) Syariah yang merupakan manifestasi hukum Islam berbasis adat dan religiusitas masyarakat setempat.¹³

Pembentukan Qanun Aceh selain dipengaruhi oleh norma hukum dan adat-istiadat masyarakat Aceh, ia juga dipengaruhi dan ditentukan oleh dinamika sejarah panjang Aceh sebagai wilayah dengan identitas Islam yang kuat. Sejak masa Kesultanan Aceh Darussalam, hukum Islam telah menjadi bagian integral dalam sistem pemerintahan dan kehidupan sosial masyarakat Aceh.¹⁴ Setelah kemerdekaan Indonesia, Aceh menunjukkan aspirasi kuat untuk mempertahankan kekhususan identitas keagamaannya, yang kemudian menjadi pemicu berbagai gejolak politik, termasuk pemberontakan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII) pada tahun 1950-an dan

¹² Fahra Iklama Hanura, "Implementasi Qanun Aceh (Tinjauan Teori Pembentukan Perundang-Undangan (Qanun) Menurut Wahbah Zuhaili" (UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten, 2022), hlm. 1.

¹³ Lihat Adhya Febri Lutfiana, "Keistimewaan Qanun Di Aceh Dalam Perspektif Sociological Yurisprudence Menurut Eugen Ehrlich," *Jurnal Hukum Dan Pembangunan Ekonomi* 8, no. 2 (2021), hlm. 199–212. Nurrohmah Syarif, "Formalisasi Syariat Islam dalam Perspektif Negara Hukum", *Jurnal Konstitusi*, 7, no. 1, 2010.

¹⁴ Anthony Reid, *The Contest for North Sumatra: Atjeh, the Netherlands and Britain 1858-1898*, (Oxford University Press, 1969).

konflik berkepanjangan dengan lahirnya Gerakan Aceh Merdeka (GAM).¹⁵

Sebagai respons terhadap aspirasi dan konflik tersebut, pemerintah pusat menerbitkan Keputusan Perdana Menteri Nomor 1/Missi/1959 (Misi Hardi) yang menetapkan Aceh sebagai *Daerah Istimewa* dengan hak mengatur urusan agama, pendidikan, dan adat.¹⁶ Pasal 88 UU Nomor 18 Tahun 1965 secara eksplisit mengatur hak istimewa Aceh dengan hukum yang pasti, yang berarti dengan adanya Pasal ini, hak otonomi Aceh dalam hal adat-istiadat, pendidikan dan agama secara otomatis telah meluas. Akan tetapi, implementasi dari status istimewa ini dianggap tidak memadai oleh sebagian besar masyarakat Aceh. Selain itu, perjalanan Aceh dan hak istimewanya tidak berhenti sampai disitu. Adanya sistem penyamarataan atau penyeragaman otonomi di setiap daerah yang ada di Indonesia pada masa Orde Baru, yakni dengan diterbitkannya UU Nomor 5 Tahun 1974, membuat Aceh kembali tidak bisa menjalankan fungsi otonominya dengan baik.¹⁷ Akumulasi kekecewaan ini kemudian menjadi latar belakang konflik bersenjata antara GAM dan Pemerintah Indonesia selama hampir tiga dekade. Pada saat Indonesia berada di bawah kepresidenan B.J. Habibie, Misi Hardi kembali diperkuat dengan lahirnya Undang-undang No. 44 Tahun 1999, TAP MPR Nomor IV/MPR/1999 dan juga Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001. Meski demikian, berbagai gejolak di Aceh ternyata masih belum terselesaikan.

Terobosan besar terjadi pada tahun 2005 melalui Nota Kesepahaman Helsinki (MoU Helsinki) yang ditandatangani oleh Pemerintah Indonesia dan GAM. Salah satu poin utama MoU adalah pengakuan terhadap kekhususan Aceh, termasuk hak untuk menjalankan syariat Islam secara formal dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).¹⁸ Sebagai bentuk implementasi dari MoU tersebut, Pemerintah Indonesia menerbitkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA),

¹⁵ Nazaruddin Sjamsuddin, *Pemberontakan Kaum Republik: Kasus Aceh* (Jakarta: LP3ES, 1985).

¹⁶ Keputusan Perdana Menteri RI Nomor 1/Missi/1959.

¹⁷ Suadi Zainal, "Keistimewaan Aceh Dalam Tinjauan Sosio Historis," *Jurnal Sosiologi USK (Media Pemikiran & Aplikasi)* 16, no. 1 (2022), hlm. 90.

¹⁸ *Memorandum of Understanding Between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement* (Helsinki, 15 Agustus 2005).

yang menjadi dasar hukum bagi pembentukan Qanun Aceh sebagai produk hukum daerah yang spesifik dan bercorak syariah.¹⁹

Aceh sebagai daerah dengan status otonomi khusus sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 memiliki kewenangan dalam mengatur dan menjalankan pemerintahan serta kehidupan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip syariat Islam. Hal ini merupakan bentuk desentralisasi asimetris, yakni pendelegasian kekuasaan dari pemerintah pusat ke daerah tertentu berdasarkan karakteristik sosial, budaya, dan historis yang khas.²⁰ Desentralisasi ini mencakup hampir seluruh urusan pemerintahan yang ada di daerah mulai dari ekonomi, politik, administrasi maupun fiskal. Pemberian desentralisasi asimetris ini menjadikan kekhasan setiap daerah sebagai pertimbangan diberikannya kewenangan ini.²¹

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA), maka Pemerintah Aceh mulai merumuskan berbagai Qanun yang mengatur bidang kehidupan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip syariat Islam, seperti Qanun Jinayat, Qanun Hukum Keluarga, Qanun Pendidikan, dan lainnya.²² Pembentukan qanun dilakukan melalui mekanisme legislasi daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) dan Gubernur Aceh, dengan pengawasan administratif dari Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia.

¹⁹ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Selain itu, Undang-undang ini juga mengatur terkait partai lokal dan independen sebagai jalur politik yang ada di Aceh. Qanun Aceh ini memiliki kemiripan dengan Perda Syariah yang ada di berbagai daerah, yang merupakan peraturan daerah yang substansi hukumnya mengatur pelaksanaan syariat Islam. Hal ini menandai proses positivisasi hukum Islam, yakni pengangkatan norma-norma syariah menjadi hukum positif negara. Perda ini dapat lahir sebagai bagian dari implementasi kebijakan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

²⁰ Raja Hamonangan Hasibuan, "Pelaksanaan Otonomi Khusus Di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 Dalam Sistem Otonomi Daerah," (2022), hlm. 24-25.

²¹ Secara sederhana, desentralisasi dapat dipahami sebagai pemberian atau penyerahan urusan kepada daerah yang diberikan pusat sesuai dengan asas otonomi. Hal ini diatur dalam Pasal 1 angka 8 UU No. 23 Tahun 2014. Pengakuan pemerintah pusat terhadap daerah maupun hubungan lainnya ini telah diamanatkan dalam Pasal 18B UUD 1945.

²² Pemerintah Aceh, *Dokumen Produk Qanun Aceh 2006–2022*, www.acehprov.go.id.

Politik Hukum Pembentukan Qonun Aceh

Theo Huijber mendefinisikan hukum sebagai undang-undang negara (produk hukum) yang dibuat oleh penguasa, yang bersifat legal dan normatif. Sebagaimana peraturan daerah yang merupakan produk hukum yang dihasilkan oleh kepala daerah sebagai perwakilan eksekutif dan DPRD yang memiliki kewenangan legislasi di daerah,²³ Qanun Aceh juga merupakan produk yang dihasilkan oleh kepala daerah dan DPRA (Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, semacam DPRD).²⁴ Oleh karena itu, jika ditemukan produk hukum daerah (Perda maupun Qonun) yang bersifat tidak adil, kurang tepat atau tidak memperhatikan kepentingan masyarakat maka dapat dikatakan bahwa DPRD (DPRA di Aceh) belum bisa menjalankan fungsinya dengan baik dalam menyerap aspirasi masyarakat.²⁵

Oleh karena itu, pembentukan peraturan hukum ataupun peraturan daerah hampir selalu diawali dengan penjarangan aspirasi dan penyusunan naskah akademik. Meskipun hal ini bukan merupakan sebuah keharusan namun ia adalah bagian penting dalam setiap penyusunan peraturan hukum, termasuk juga dalam pembentukan Qonun Aceh. Sebab, dengan adanya naskah akademik maka akan dapat diketahui tujuan dari aturan hukum yang akan disusun dan dibentuk. Selain itu, naskah akademik juga merupakan bagian dari bentuk tanggung jawab ilmiah. Dengan kata lain, aturan hukum ataupun qanun yang akan dibentuk tersebut dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Secara yuridis, kedudukan naskah akademik ini sudah diatur dalam Undang-undang No. 12 Tahun 2011 dan untuk Qanun Aceh diatur dalam Undang-undang No. 5 Tahun 2011.²⁶

²³ N Arifuddin, "Implementasi Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pada Pembentukan Peraturan Daerah," *AL-ISHLAH: Jurnal Ilmiah Hukum Vol 22* (n.d.). Hal. 54

²⁴ Tinjauan Dari Perspektif Islam, "Peran Legislatif Perempuan Dalam Pembentukan Qanun Di DPRA Periode 2014-2019," *Jurnal El-Hadbanab: Indonesian Journal Of Family Law And Islamic Law* 2, no. 1 (2022), hlm. 9.

²⁵ Thomas Dachi, "Evaluasi Implementasi Peraturan Daerah Sebagai Sebuah Hukum Dalam Rangka Meningkatkan Fungsi Legislasi DPRD Provinsi Sumatera Utara," *JURNAL PROINTEGRITA* 6, no. 3 (2022): 32–46.

²⁶ Bakillani Bakillani, Mukhlis Mukhlis, and Yusrizal Yusrizal, "Keberadaan Naskah Akademik Dalam Pembentukan Qanun Aceh," *Sulob: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh* 10, no. 1 (2022): 1–25.

Peraturan daerah ataupun qanun dibentuk oleh kepala daerah dan DPRD (DPRA di Aceh). Hal ini didasarkan atau mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Jika dilihat dari sejarahnya, mekanisme seperti ini sebenarnya telah dilakukan sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang mengamanatkan adanya otonomi daerah. Ketentuan ini kemudian dilanjutkan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan dikuatkan kembali dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Hal ini menggambarkan keadaan Indonesia yang mengalami adanya pasang surut otonomi daerah dari masa ke masa.

Menurut Gustav Radbruch, hukum pada dasarnya memiliki 3 prinsip atau cita nilai, yakni keadilan, kebermanfaatan dan kepastian. Akan tetapi, dalam proses pembentukannya, hukum tidak pernah lepas dari pengaruh politik. Sebagaimana dinyatakan oleh Mahfud M.D, bahwa hukum merupakan produk dari politik. Hal ini mengandung arti bahwa hukum bisa saja determinan atas politik, atau bisa jadi sebaliknya, politik yang determinan atas hukum.²⁷ Oleh karena hukum adalah hasil dari produk politik, maka setiap kepentingan harus dinormakan. Hasil dari perumusannya akan dikenal dengan istilah norma hukum atau perundang-undangan. Meski begitu, tidak semua yang bersifat normatif adalah hukum, namun hukum akan selalu bersifat normatif. Selain itu, hukum juga berfungsi sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tools of social engineering*). Hukum harus bersifat tanggap dan menjadi solusi atas segala permasalahan yang terjadi di masyarakat. Norma hukum yang baik adalah yang di dalamnya berhasil menjamin nilai kepastian dan norma hukum akan disebut memiliki nilai tersebut jika ia benar-benar bisa dijalankan, tanpa pemahaman yang ambigu, ragu, tak pasti ataupun multi tafsir.²⁸

Akan tetapi dalam perjalanannya, pembentukan dan implementasi Qanun Aceh menghadapi berbagai persoalan, baik secara yuridis, sosiologis, maupun politik. Secara yuridis, beberapa ketentuan dalam Qanun Aceh, khususnya Qanun Jinayat Nomor 6 Tahun 2014,

²⁷ Moh. Mahfud M.D, *Politik Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 373

²⁸ Ahmad Rusli Purba, "Eksistensi Qanun Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Bendera Dan Lambang Aceh Dalam Perspektif Teori Norma Berjenjang Hans Nawiasky," *Jurnal Ilmiah METADATA* 4, no. 1 (2022): 31–52.

dinilai bertentangan dengan hukum nasional maupun prinsip-prinsip hak asasi manusia (HAM), misalnya terkait penghukuman cambuk, usia pertanggungjawaban pidana anak, dan diskriminasi terhadap kelompok rentan.²⁹ Selain itu, proses pembentukan qanun juga sering kali tidak melibatkan partisipasi masyarakat secara inklusif. Hal ini menyebabkan munculnya kritik bahwa qanun yang dihasilkan cenderung bias patriarki dan tidak merepresentasikan aspirasi kelompok perempuan dan minoritas.³⁰ Beberapa rancangan qanun seperti Qanun Hukum Keluarga, misalnya, mengandung pasal-pasal yang dinilai tidak berpihak pada prinsip kesetaraan gender. Sebagai contoh adalah pengaturan tentang poligami yang tidak mewajibkan persetujuan istri pertama dan tidak memberikan perlindungan yang memadai terhadap hak-hak perempuan.³¹ Selain itu, prinsip kesetaraan dan keadilan gender juga kurang diperhatikan, padahal Al-Qur'an sendiri hanya memperbolehkan poligami dengan syarat bisa berlaku adil.³² Rancangan Qanun Hukum Keluarga ini menuai banyak kritik karena dianggap bertentangan dengan prinsip kesetaraan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan dan Inpres No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender.³³

Implementasi syariat Islam dalam qanun juga tidak selalu sesuai dengan pemahaman fiqh yang inklusif dan kontekstual. Hal ini menimbulkan resistensi, bahkan dari sebagian ulama dan tokoh masyarakat Aceh sendiri yang menganggap bahwa pendekatan yang digunakan terlalu formalistik dan kurang edukatif.³⁴

Contoh lainnya bisa dilihat pada Qanun Jinayah, khususnya terkait pasal perzinahan. Materi hukum pada dasarnya ditujukan untuk

²⁹ Komnas HAM, "Evaluasi Qanun Jinayat dalam Perspektif Hak Asasi Manusia", 2016.

³⁰ Nurul Qomariyah, "Gender dan Legislasi Syariah di Aceh", *Jurnal Musawa*, 15, no. 2 (2016).

³¹ Rancangan Qanun Hukum Keluarga Aceh, DPRA, Draf Qanun Tahun 2021.

³² Muhammad Ridwansyah, "Keadilan Gender Dalam Rancangan Qanun Hukum Keluarga," *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 14, no. 2 (2019): 168–78.

³³ Undang-Undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 1984 tentang CEDAW; Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang PUG. Lihat juga M. Nurul Irfan, "Syariat Islam dan Tantangan Gender di Aceh", *Jurnal Al-Mawarid*, 22, no. 1 (2020).

³⁴ Ahmad Suaedy, "Problematisasi Penerapan Syariat Islam di Aceh", *The Indonesian Journal of Islam and Muslim Societies*, 2, no. 1 (2012).

membatasi kebebasan masyarakat sekaligus perlindungan atas kebebasan itu sendiri, setiap kebebasan seseorang akan dibatasi oleh kebebasan orang lain berdasarkan asas legalitas.³⁵ Namun demikian, pemberian sanksi hukum dalam Qanun Aceh berbeda sama sekali dengan ketentuan hukum yang berlaku bagi masyarakat Indonesia pada umumnya, yang mengacu pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), khususnya Pasal 124 KUHP. Sementara Pemerintahan Aceh mengacu pada Qanun Jinayat Aceh.³⁶

Dalam konteks ini, pelaksanaan Qanun Aceh masih menghadapi sejumlah tantangan, khususnya pada aspek perlindungan hak anak. Misalnya, Qanun Jinayat Nomor 6 Tahun 2014 menetapkan bahwa anak berusia 12 tahun atau telah menikah dikenai tanggung jawab hukum sebagaimana orang dewasa, yang bertentangan dengan sistem hukum nasional yang memisahkan peradilan anak dan dewasa.³⁷

Beberapa lembaga internasional dan kelompok HAM juga mengkritik praktik hukuman cambuk di Aceh sebagai bentuk perlakuan yang tidak manusiawi.³⁸ Meskipun Pemerintah Aceh membela praktik tersebut sebagai bagian dari hukum syariah lokal yang telah disepakati, kritik ini menunjukkan adanya ketegangan antara lokalitas hukum dengan prinsip universal HAM. Keberadaan qanun berbasis syariat menyebabkan terjadinya dualisme dalam sistem hukum di Aceh, khususnya dalam penegakan hukum pidana yang berlaku secara berbeda dari daerah lain di Indonesia. Hal ini menimbulkan pertanyaan tentang keadilan dan kepastian hukum bagi warga negara yang berpindah tempat atau non-Muslim yang terkena dampak hukum lokal.³⁹

³⁵ Evlyn Martha Julianthy and Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan HAM, "Limitasi Materi Muatan Ketentuan Pidana Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang," 17, no. 4 (Desember 2020), hlm. 381.

³⁶ Qanun Aceh No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat. Lihat juga Simon Purba, Mustamam Mustamam, and Adil Akhyar, "Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Perzinahan Dalam Perspektif KUHP Dan Qanun Di Lhoksukon Aceh Utara," *Jurnal Ilmiah Metadata* 3, no. 2 (2021): 651–68.

³⁷ Qanun Aceh No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat.

³⁸ Human Rights Watch, "Flawed Justice: Human Rights Concerns in the Aceh Sharia Courts" (2016).

³⁹ Bivitri Susanti, "Konflik Hukum dalam Otonomi Khusus Aceh", *Jurnal Konstitusi*, 8, no. 1 (2011).

Kedudukan Qanun Aceh dalam Sistem Hukum Nasional

Pembentukan Qanun Aceh diatur dan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA). Undang-undang ini mengatur Qanun Aceh dan juga Qanun Kabupaten dan kota yang ada di Aceh. Pasal 1 angka 21 dari undang-undang ini menyatakan bahwa Qanun Aceh dan Qanun Kabupaten/Kota merupakan peraturan daerah provinsi dan kabupaten/kota yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh. Sementara Pasal 1 angka 22 menyebutkan bahwa Qanun Kabupaten/Kota merupakan peraturan perundang-undangan yang sejenis Perda Kabupaten/Kota yang di dalamnya memuat pengaturan penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat kabupaten/kota di Aceh.⁴⁰ Oleh karena itu, Qanun Aceh, baik secara formil maupun materil, tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang ada di atasnya.

Qanun Aceh memuat aturan-aturan hukum Islam dan diberlakukan untuk keseluruhan masyarakat Aceh. Hal ini mengandung arti bahwa masyarakat Aceh, baik muslim maupun non-muslim, selain dalam urusan aqidah dan ajaran agama, harus tunduk pada Qanun Aceh. Ini adalah bentuk otonomi khusus yang dimiliki Aceh, yang diberi wewenang untuk menjalankan sistem pemerintahan dan mengatur warga masyarakatnya berdasarkan syari'at Islam.

Dilihat dari lembaga pembentuknya (legislatif dan eksekutif), Qanun Aceh pada dasarnya setara dengan Peraturan Daerah (Perda). Hal ini sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011. Hal ini menjadikan Qanun Aceh bisa diujikan kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya (*judicial review*). Dalam kasus pengujian ataupun pembatalan qanun yang berkaitan dengan pelaksanaan syari'at Islam, *judicial review* dilakukan oleh Mahkamah Agung (MA) sebagaimana ketentuan dalam Pasal 235 ayat (4) UU No. 11 Tahun 2006. Namun di sisi lain, Qanun Aceh juga memiliki kedudukan yang cukup istimewa. Oleh karena itu, ketika materi yang ada dalam qanun ini dianggap bertentangan dengan peraturan hukum lainnya yang setara, ia tidak dapat dilakukan *judicial review* kecuali jika qanun tersebut bertentangan dengan UUD 1945 atau

⁴⁰ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

UU/Perpu.⁴¹ Inilah yang membuat Qanun Aceh berbeda dengan Perda Syari'ah yang ada di daerah lain di Indonesia. Hal ini bisa dimaklumi karena dasar dan payung hukum dari Qanun Aceh dan Perda Syari'ah adalah berbeda. Qanun Aceh lahir dari undang-undang yang bersifat khusus, yakni UU Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA), sementara Perda lahir dari hak otonomi umum yang diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 yang memang harus dimiliki oleh setiap daerah. Perda adalah bentuk dari adanya pelaksanaan otonomi daerah dalam negara kesatuan yang menganut sistem desentralisasi.⁴² Akan tetapi di sini penting untuk ditegaskan bahwa sekalipun Qanun Aceh secara formal setara dengan Perda lainnya, namun pengujian terhadap kedua aturan hukum daerah itu berbeda. Jika pengujian Qanun Aceh dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah sesuai dengan Pasal 235 ayat (4) UU No. 11 Tahun 2006,⁴³ maka pengujian Perda (termasuk juga Perda Syariah) dilakukan oleh Mahkamah Agung (MA).⁴⁴ Qanun Aceh maupun Perda dapat dibatalkan apabila bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, termasuk UUD 1945. Namun, karena Qanun Aceh lahir dari mandat otonomi khusus, maka ia memiliki legitimasi hukum yang berbeda dibandingkan Perda Syariah yang dibentuk oleh daerah-daerah lain berdasarkan otonomi umum.⁴⁵

Kebutuhan masyarakat yang terus berkembang sangat memberi pengaruh besar pada bentuk, fungsi dan struktur organisasi negara.⁴⁶ Dalam menggunakan hak istimewanya, Aceh telah membentuk Dinas Syari'at Islam pada tahun 2002. Peran lembaga ini sangat krusial dalam kehidupan syari'at yang ada di Aceh. Pasalnya, lembaga ini mempunyai tugas dan kewenangan untuk menyiapkan naskah akademik berkaitan

⁴¹ Pasal 269 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Lihat juga Andi Muhammad Asrun, Abdu Rahmat Rosyadi, and Yennie K Milono, "Mempertanyakan Legalitas Qanun Aceh: Sesuailah Dengan Sistem Peraturan Perundang-Undangan," *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* 21, no. 2 (2019): 273–94.

⁴² Nur Chanifah Saraswati and Encik Muhammad Fauzan, "Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan Berbasis Syariah Di Indonesia," *Simposium Hukum Indonesia* 1, no. 1 (2019): 496–510.

⁴³ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

⁴⁴ Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

⁴⁵ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

⁴⁶ Anna Trianingsih dkk, *Hukum Tata Negara: Sejarah, Teori, Dan Dinamika Ketatanegaraan Di Indonesia* (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2021), hlm. 106.

dengan rancangan Qonun yang mengakomodir syariat Islam yang ada di Aceh. Akan tetapi, anggota Dinas Syariah ini hanya terdiri atas 4 orang dan semuanya adalah laki-laki. Yang berarti dalam penyusunan ini kaum perempuan tidak dilibatkan di dalamnya dan dinilai sangat patriarki, hal ini tentu dinilai bertentangan dengan UU No. 7 Tahun 1984 serta Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000, dalam hal ini, pemerintah Aceh beralasan bahwa keempat orang tersebut dianggap mumpuni di bidang tersebut, dan sampai saat ini belum ada perempuan yang mumpuni dalam hal tersebut. Alasan ini tentu saja mengundang banyak pro dan kontra dari berbagai pihak. Pasalnya, di Aceh ketersediaan perempuan dalam bidang tersebut tidak bisa dinilai nihil.⁴⁷ Meskipun sebenarnya hal ini tidak bisa dijadikan pembeda dengan pembentukan perda di daerah lain karena berkaitan dengan politik hukum. Dalam aturan tertulisnya, tentu Qonun Aceh tidak mengatur bahwa harus laki-laki yang terlibat dalam penyusunan dan bukanlah perempuan, akan tetapi, hal ini lebih condong pada pola pikir yang melekat pada masyarakat Aceh, yang kemudian berakibat pada politik hukum yang ada di Aceh.

Qanun Aceh dan Perda Syari'ah: Sisi Persamaan dan Perbedaan

Dalam hal politik hukum, proses pembuatan Qanun Aceh secara umum hampir sama dengan pembuatan perda. Sebelum benar-benar disahkan sebagai norma hukum yang mengikat, norma hukum tersebut terlebih dahulu diuji kelayakannya dengan melibatkan berbagai pihak, khususnya masyarakat. Hal ini dilakukan untuk memberikan ruang kritik maupun saran dari masyarakat tentang norma hukum tersebut. Pembentukan Qanun Aceh ini sangat dipengaruhi oleh kebiasaan, adat-istiadat, sejarah, *political will*, maupun sosio kultural masyarakat Aceh yang tidak bisa dipisahkan dari syari'at Islam.⁴⁸

Pemerintah daerah mempunyai kewenangan dalam pelaksanaan urusan konkuren yang terdiri dari urusan pemerintah pusat, urusan daerah provinsi serta urusan daerah kabupaten/kota. Hal ini sesuai dengan prinsip dalam pelaksanaan otonomi di daerah, bahwa

⁴⁷ Faradilla Fadlia et al., "Perumusan Rancangan Qanun Siyash Syar'iyah (Analisis Terhadap Keterlibatan Perempuan)," *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial & Ilmu Politik* 6, no. 2 (2021), hlm. 5-7.

⁴⁸ Rahmiati Rahmiati, "Politik Hukum Terhadap Qanun Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayah," *Sasi* 26, no. 1 (2020): 29-38.

setiap urusan pemerintahan yang ada di daerah bisa dilaksanakan secara mandiri oleh pemerintah daerah. Urusan-urusan pemerintahan sebenarnya terbagi menjadi beberapa macam, yaitu urusan pemerintahan umum, konkuren dan absolut. Dari pembagian ini, daerah mendapat kewenangan menjalankan urusan konkuren,⁴⁹ yang selanjutnya dicerminkan dalam pembentukan perda. Pemberian kewenangan kepada daerah dalam pembuatan perda ini sebenarnya adalah bentuk kemandirian daerah untuk mengurus sendiri urusan pemerintahannya.

Qanun Aceh pada dasarnya merupakan bentuk perkembangan hukum dan sekaligus bentuk otonomi khusus dari hukum nasional. Sebagai contoh adalah lahirnya Qanun Aceh No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum yang mendapat kewenangan mutlak dalam pelaksanaannya, bahkan dalam pidananya tidak diwajibkan mengikuti KUHP maupun KUHP. Qanun Aceh diberikan kewenangan untuk menciptakan sanksinya sendiri sesuai dengan syari'at Islam yang dianut oleh masyarakat Aceh. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun secara hierarkis, Aceh sama dengan daerah lainnya dan qanun setara dengan perda, namun keduanya adalah berbeda. Hal ini berkenaan dengan hak istimewa yang dimiliki oleh Aceh. Jika pembentukan perda di provinsi pada umumnya tidak harus menjadikan syari'at Islam sebagai prinsip pembentukannya, maka berbeda dengan Aceh yang memiliki keharusan berprinsip pada asas syari'at Islam.⁵⁰

Pembentukan Qanun Aceh didasarkan pada UU No. 11 Tahun 2006 yang telah mengatur hak khusus Aceh dalam pelaksanaan syari'at Islam. Hal ini berbeda dengan pembentukan Perda Syariah yang didasarkan pada kebiasaan hukum (*living law*) yang telah ada atau hidup di dalam masyarakat. *Living law* inilah yang kemudian dilegislati menjadi hukum normatif. Namun demikian, pembentukan Perda Syariah ini tidak terlepas dari banyaknya kepentingan politik dari para pembentuknya maupun pihak-pihak yang menginginkannya.⁵¹ Oleh

⁴⁹ Ali Marwan Hsb, "Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah," (2019), hlm. 7.

⁵⁰ Ridwan Nurdin and Muhammad Ridwansyah, "Aceh, Qanun and National Law: Study on Legal Development Orientation," *Samarah: Jurnal Hukum Keluarga Dan Hukum Islam* 4, no. 1 (2020): 107–31.

⁵¹ Wijayanto, "Otonomi, Perda Syariah, Dan Living Law Di Negara Hukum Pancasila," hlm. 150.

karena itu, tidak heran jika ditemukan bahwa pihak-pihak yang terlibat dalam legislasi hukum Islam menjadi Perda Syariah ini tidak selalu berasal dari partai-partai Islam, namun juga partai-partai nasionalis. Hal ini karena pembentukan pembentukan Perda Syariah tidak selalu didasarkan karena alasan agama, namun juga karena alasan kepentingan politik.

Sebagai aturan hukum daerah, pengawasan atas pemberlakuan perda ataupun Qanun Aceh dilakukan oleh Kemendagri (Kementerian Dalam Negeri). Akan tetapi terdapat perbedaan dalam hal kewenangan untuk mengadilinya. Jika hak untuk mengadili perda dilakukan oleh Mahkamah Agung (MA) maka kewenangan untuk mengadili pelanggaran terhadap Qanun Aceh dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah.⁵² Berkaitan dengan uji materi atas Qanun Aceh, hal yang terjadi tidak jauh berbeda dengan perda-perda pada umumnya. Tercatat 56 qanun dibatalkan oleh Kemendagri, yang terdiri atas 59 qanun kabupaten/kota dan 6 sisanya adalah qanun provinsi. Dilihat dari banyaknya pasal-pasal dalam Qanun Aceh, hal ini sebenarnya tidaklah aneh sebab dalam perancangannya memang tidak melibatkan perancang dari Kanwil Kemenkumham (Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia). Selain itu, pembentukan Qanun Aceh (terutama qanun kabupaten/kota) tersebut juga belum memerlukan keterlibatan perancang perundang-undangan serta tidak adanya anggaran di kabupaten/kota dalam hal tersebut.⁵³

Dalam hal penyusunan dan pembentukan Qanun Aceh dan perda, keduanya disusun berdasarkan prinsip keterbukaan dan

⁵² Jika dilihat dari beberapa fungsinya, kedudukan Mahkamah Syar'iyah ini mirip seperti pengadilan agama. Ia berdiri sebagai peradilan agama saat menangani kasus yang berkaitan dengan syari'at Islam sekaligus bisa menjadi peradilan khusus yang berada di dalam lingkungan peradilan umum saat ia mengurus kasus yang berkaitan dengan peradialn umum. Namun demikian, hal ini bukan berarti bahwa Aceh tidak memiliki peradilan di bawah perpanjangan tangan Mahkamah Agung, pengadilan TIPIKOR (tindak pidana korupsi), pengadilan anak, peradilan niaga dan juga pengadilan HAM (Hak Asasi Manusia). Dalam hal ini, Aceh juga memiliki peradilan-peradilan tersebut. Selain itu, Aceh juga memiliki pengadilan pajak yang berada di bawah PTUN (Pengadilan Tata Usaha Negara). Hani Adhani, "Menakar Konstitusionalitas Syari'at Islam Dan Mahkamah Syar'iyah Di Provinsi Aceh," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 3 (2019), hlm. 622-624.

⁵³ Muhammad Isa, Efendi Efendi, and Suhaimi Suhaimi, "Pelibatan Perancang Peraturan Kanwil Kemenkumham Aceh Dalam Pembentukan Qanun Kabupaten," *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* 22, no. 1 (2020), hlm. 73.

keterlibatan masyarakat. Hal ini dimaksudkan agar bisa dipastikan bahwa aturan hukum tersebut benar-benar sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Materi hukum yang dikandungnya juga tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang ada di atasnya, sehingga tidak akan terjadi tumpang tindih kebijakan.⁵⁴ Upaya merumuskan kebijakan publik ke dalam norma hukum sehingga bisa mengikat seluruh masyarakat untuk melaksanakan norma hukum tersebut (bersifat wajib dan mengikat) adalah hakikat dari proses pembentukan peraturan perundang-undangan dilihat dari materi muatannya.⁵⁵

Muatan materi perda mendasar pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, sedangkan yang menjadi dasar muatan materi dalam Qanun Aceh adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pembentukan perda didasarkan pada Undang-undang yang bersifat lebih umum dan bahkan dinamis sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Jika pun terdapat beberapa daerah yang membentuk peraturan daerah berlandaskan syariat Islam (Perda Syari'ah) maka hal itu lebih didasarkan pada kebutuhan masyarakat dan otonomi daerah, bukan sebuah keharusan. Sedangkan di Aceh, syari'at Islam adalah patokan dan dasar yang wajib diakomodir. Meskipun demikian, hal-hal yang diatur dalam qanun tetaplah merupakan sesuatu yang memang menjadi urusan daerah. Sedangkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat tidak boleh diatur dalam Qanun Aceh.⁵⁶ Ini merupakan cerminan dari bentuk negara yang dianut oleh Indonesia, yakni negara kesatuan dengan sistem desentralisasi.⁵⁷ Hal ini mengandung arti bahwa tiap-tiap daerah pada dasarnya memiliki otonomi tersendiri, namun dalam pembentukan aturannya tetap tidak

⁵⁴ Marten Bunga, "Model Pembentukan Peraturan Daerah Yang Ideal Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 49, no. 4 (2020), hlm. 831.

⁵⁵ Antoni Putra, "Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi," *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, no. 1 (2020), hlm. 4.

⁵⁶ Berkaitan dengan hal-hal yang menjadi urusan pemerintah pusat, lihat Undang-Undan Nomor 32 Tahun 2004.

⁵⁷ Secara sederhana, desentralisasi berarti pengalihan kewenangan dan tanggung jawab berikut dengan sumber dayanya, baik berupa manusia ataupun dana yang diberikan pusat pada daerah. Lihat Rira Nuradhawati, "Dinamika Sentralisasi Dan Desentralisasi Di Indonesia," *Academia Praja: Jurnal Ilmu Politik, Pemerintahan, Dan Administrasi Publik* 2, no. 01 (2019), hlm. 152.

boleh bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Dalam UU No. 12 Tahun 2011 dijelaskan bahwa dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat yang beragama Islam atau untuk mengatur penyelenggaraan syariat Islam di masyarakat maka dibuatlah sebuah aturan perundang-undangan berbasis Islam yang dalam materi muatannya mengatur hal-hal tersebut. Muatan materi dalam perda syari'ah ataupun qanun mirip dengan perda biasa pada umumnya. Ia harus tetap bersifat jelas dan mampu mengakomodir asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan tetap memperhatikan norma hukum yang ada di atasnya.⁵⁸

Kedudukan qanun dan perda yang setara dalam hierarki hukum nasional menjadikan keduanya memiliki fungsi yang sama,⁵⁹ yakni sebagai penjabaran dari hukum nasional atau hukum yang ada di atasnya dan sekaligus merupakan produk hukum yang menjadi wadah penuangan karakteristik setiap daerah yang berbeda-beda.⁶⁰

Penutup

Berdasarkan uraian sebelumnya, dapat disimpulkan beberapa hal pokok mengenai pembentukan dan kedudukan Qanun Aceh dalam sistem hukum nasional. Pertama, Qanun Aceh merupakan produk hukum daerah yang lahir dari dinamika sejarah panjang antara masyarakat Aceh dan Pemerintah Indonesia. Sejak awal kemerdekaan, Aceh menunjukkan aspirasi kuat untuk mempertahankan identitas keagamaannya, yang kemudian memicu berbagai ketegangan politik,

⁵⁸ Saraswati and Fauzan, "Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan Berbasis Syariah Di Indonesia," hlm. 507.

⁵⁹ Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004, Maria Farida menyebutkan bahwa selain menjalankan fungsi delegasi dari norma hukum yang ada di atasnya, perda juga menjalankan fungsi atribusi. Dalam hal ini, setidaknya ada tiga fungsi perda, yakni: (1) sebagai penyelenggara aturan berdasarkan tugas pembantuan dan otonomi daerah, (2) sebagai peraturan lanjutan dari norma hukum yang ada di atasnya dengan tetap memperhatikan perbedaan kondisi setiap daerah yang berbeda, dan (3) sebagai aturan dengan tetap tidak bertentangan dengan hierarki dan kepentingan umum yang berlaku di masyarakat. Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 232.

⁶⁰ Jumadi Jumadi, "Kedudukan Dan Fungsi Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota Sebagai Instrumen Otonomi Daerah Dalam Sistem Perundang-Undangan Di Indonesia," *Jurnal Hukum Unsulbar* 1, no. 1 (2018): 27–40.

seperti pemberontakan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII) pada 1950-an serta konflik bersenjata berkepanjangan melalui Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Pemerintah merespons melalui Keputusan Perdana Menteri No. 1/Missi/1959 (Misi Hardi) dengan menetapkan Aceh sebagai Daerah Istimewa. Namun, kebijakan sentralistik Orde Baru melalui UU No. 5 Tahun 1974 justru mempersempit otonomi tersebut, memicu konflik lanjutan. Upaya penyelesaian melalui UU No. 44 Tahun 1999 dan UU No. 18 Tahun 2001 belum efektif. Terobosan signifikan terjadi melalui MoU Helsinki (2005), yang diimplementasikan melalui UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, menjadi dasar hukum pembentukan Qanun Aceh yang berlandaskan syariat Islam. Kedua, Qanun Aceh memiliki kedudukan hukum yang setara dengan peraturan daerah (perda), sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011. Namun, sebagai produk otonomi khusus, Qanun Aceh memiliki kekhususan substansial, karena memungkinkan pengaturan berdasarkan prinsip-prinsip syariat Islam, termasuk dalam bidang hukum pidana, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketiga, secara struktural, Qanun Aceh dan Perda Syariah di daerah lain memiliki kesamaan sebagai produk legislasi daerah yang dibentuk melalui mekanisme partisipatif dan berfungsi menjabarkan norma hukum nasional sesuai kebutuhan lokal. Namun, keduanya berbeda dari sisi dasar hukum, asas pembentukan, lembaga pengujian, serta lingkup materi hukum. Qanun Aceh dibentuk berdasarkan UUPA dan wajib berlandaskan syariat Islam, diuji oleh Mahkamah Syar'iyah, serta dapat memuat sanksi pidana khusus. Sebaliknya, Perda Syariah mengacu pada UU No. 32 Tahun 2004, diuji oleh Mahkamah Agung, dan tunduk pada sistem hukum pidana nasional. Namun demikian, pelaksanaan Qanun Aceh dan Perda (termasuk Perda Syariah) berada di bawah Kementerian Dalam Negeri.

Daftar Pustaka

- Adhani, Hani. "Menakar Konstitusionalitas Syari'at Islam Dan Mahkamah Syar'iyah Di Provinsi Aceh." *Jurnal Konstitusi* 16, no. 3 (2019): 606–29.
- Aini, Qurratul. "Sistem Penyusunan Dan Penerapan Qanun Pada Masa Sultan Sulaiman Al Qanuni Dan Pemerintahan Otonomi

- Aceh.” *Tanfidiyy: Jurnal Hukum Tata Negara Dan Siyasah* 1, no. 1 (2022): 59–78.
- Arifuddin, N. “Implementasi Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pada Pembentukan Peraturan Daerah.” *AL-ISHLAH: Jurnal Ilmiah Hukum Vol 22* (n.d.).
- Asrun, Andi Muhammad, Abdu Rahmat Rosyadi, and Yennie K Milono. “Mempertanyakan Legalitas Qanun Aceh: Sesuainkah Dengan Sistem Peraturan Perundang-Undangan.” *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* 21, no. 2 (2019): 273–94.
- Asshiddiqie, Jimly. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008.
- Azhari, M. *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilibat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Masa Kini*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2010.
- Bakillani, Bakillani, Mukhlis Mukhlis, and Yusrizal Yusrizal. “Keberadaan Naskah Akademik Dalam Pembentukan Qanun Aceh.” *Suloh: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh* 10, no. 1 (2022): 1–25.
- Bunga, Marten. “Model Pembentukan Peraturan Daerah Yang Ideal Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 49, no. 4 (2020): 818–33.
- Dachi, Thomas. “Evaluasi Implementasi Peraturan Daerah Sebagai Sebuah Hukum Dalam Rangka Meningkatkan Fungsi Legislasi Dprd Provinsi Sumatera Utara.” *JURNAL PROINTEGRITA* 6, no. 3 (2022): 32–46.
- Effendi, B. “Qanun Syari’at Islam dalam Sistem Perundang-undangan Nasional.” *Jurnal Hukum Islam*, Vol. 13, No. 2 (2015): 123–138.
- Fadlia, Faradilla, S Sos, M Arts, S Muliawati, and M IP. “Perumusan Rancangan Qanun Siyasah Syar’iyah (Analisis Terhadap Keterlibatan Perempuan).” *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial & Ilmu Politik* 6, no. 2 (2021).
- Fatwa, A. M.. *Potret Konstitusi Pasca Amandemen UUD 1945*. Cet. 2. Jakarta: Kompas, 2009.
- Friedman, Lawrence M. *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*. Cet. Ke-2. Bandung: Nusa Media, 2019.

- Halim, R. "Peradilan Islam di Aceh: Kewenangan Mahkamah Syar'iyah dalam Penegakan Hukum Jinayat." *Jurnal Ilmu Syariah dan Hukum*, Vol. 2, No. 1 (2018): 44–56.
- Hanura, Fahra Iklama. "Implementasi Qanun Aceh (Tinjauan Teori Pembentukan Perundang-Undangan (Qanun) Menurut Wahbah Zuhaili." UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten, 2022.
- Hasibuan, Raja Hamonangan. "Pelaksanaan Otonomi Khusus Di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 Dalam Sistem Otonomi Daerah," 2022.
- Hsb, Ali Marwan. "Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah," 2019.
- Human Rights Watch, "Flawed Justice: Human Rights Concerns in the Aceh Sharia Courts" (2016).
- Indrati S., Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang PUG.
- Isa, Muhammad, Efendi Efendi, and Suhaimi Suhaimi. "Pelibatan Perancang Peraturan Kanwil Kemenkumham Aceh Dalam Pembentukan Qanun Kabupaten." *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* 22, no. 1 (2020): 73–88.
- Irfan, M. Nurul. "Syariat Islam dan Tantangan Gender di Aceh". *Jurnal Al-Mawarid*, 22, no. 1 (2020).
- Keputusan Perdana Menteri RI Nomor 1/Missi/1959.
- Komnas HAM, "Evaluasi Qanun Jinayat dalam Perspektif Hak Asasi Manusia", 2016.
- Julianthy, Evelyn Martha and Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan HAM. "Limitasi Materi Muatan Ketentuan Pidana Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang," 17, no. 4 (Desember 2020).
- Jumadi, Jumadi. "Kedudukan Dan Fungsi Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota Sebagai Instrumen Otonomi Daerah Dalam Sistem Perundang-Undangan Di Indonesia." *Jurnal Hukum Unsulbar* 1, no. 1 (2018): 27–40.
- Lubis, M. *Otonomi Khusus Aceh: Antara Implementasi dan Tantangan*. Banda Aceh: UIN Ar-Raniry Press, 2016.

- Lutfiana, Adhya Febri. "Keistimewaan Qanun Di Aceh Dalam Perspektif Sociological Jurisprudence Menurut Eugen Ehrlich." *Jurnal Hukum Dan Pembangunan Ekonomi* 8, no. 2 (2021): 199–212.
- Mahfud M.D., Moh. *Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Memorandum of Understanding Between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement* (Helsinki, 15 Agustus 2005).
- Mustafid, Fuad, Khoiruddin Nasution, Ali Sodikin, "Positivization of the Council of Indonesian Ulema's Halal Fatwa: Policy and Position in Indonesian Legislation", *JURIS: Jurnal Ilmiah Syariah*, 23, no. 1 (2024), hlm. 155-166, <https://ejournal.uinmybatusangkar.ac.id/ojs/index.php/Juris/article/view/10859>.
- Muthalib, Salman Abdul, Mansari Mansari, Mahmuddin Mahmuddin, Muslim Zainuddin, and Hasnul Arifin. "Analisis Kepentingan Terbaik Bagi Anak Dalam Hukum Jinayat Aceh." *Al-Mashlahah Jurnal Hukum Islam Dan Pranata Sosial* 9, no. 02 (2021).
- Nuradhawati, Rira. "Dinamika Sentralisasi Dan Desentralisasi Di Indonesia." *Academia Praja: Jurnal Ilmu Politik, Pemerintahan, Dan Administrasi Publik* 2, no. 01 (2019): 152–70.
- Nurlaelawati, Euis dan Salim, Arskal. "Islam and the Limits of the State Law in Indonesia: Local Regulations and the State in West Java." *Asian Journal of Law and Society*, Vol. 1, No 1 (2014).
- Nurdin, Ridwan, and Muhammad Ridwansyah. "Aceh, Qanun and National Law: Study on Legal Development Orientation." *Samarah: Jurnal Hukum Keluarga Dan Hukum Islam* 4, no. 1 (2020): 107–31.
- Pemerintah Aceh. *Dokumen Produk Qanun Aceh 2006–2022*, www.acehprov.go.id.
- Purba, Ahmad Rusli. "Eksistensi Qanun Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Bendera Dan Lambang Aceh Dalam Perspektif Teori Norma Berjenjang Hans Nawiasky." *Jurnal Ilmiah METADATA* 4, no. 1 (2022): 31–52.
- Purba, Simon, Mustamam Mustamam, and Adil Akhyar. "Penegakan

- Hukum Terhadap Pelaku Perzinahan Dalam Perspektif Kuhp Dan Qanun Di Lhoksukon Aceh Utara.” *Jurnal Ilmiah Metadata* 3, no. 2 (2021): 651–68.
- Putra, Antoni. “Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi.” *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, no. 1 (2020): 1–10.
- Qomariyah, Nurul. “Gender dan Legislasi Syariah di Aceh”, *Jurnal Musawa*, 15, no. 2 (2016).
- Qanun Aceh No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat.
- Rahmiati, Rahmiati. “Politik Hukum Terhadap Qanun Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayah.” *Sasi* 26, no. 1 (2020): 29–38.
- Rancangan Qanun Hukum Keluarga Aceh, DPRA, Draf Qanun Tahun 2021.
- Reid, Anthony. *The Contest for North Sumatra: Atjeh, the Netherlands and Britain 1858-1898*. Oxford University Press. 1969.
- Ridwansyah, Muhammad. “Keadilan Gender Dalam Rancangan Qanun Hukum Keluarga.” *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 14, no. 2 (2019): 168–78.
- Sjamsuddin, Nazaruddin. *Pemberontakan Kaum Republik: Kasus Aceh*. Jakarta: LP3ES, 1985.
- Saraswati, Nur Chanifah and Encik Muhammad Fauzan. “Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan Berbasis Syariah Di Indonesia.” *Simposium Hukum Indonesia* 1, no. 1 (2019): 496–510.
- Suaedy, Ahmad. “Problematika Penerapan Syariat Islam di Aceh”, *The Indonesian Journal of Islam and Muslim Societies*, 2, no. 1 (2012).
- Susanti, Bivitri. “Konflik Hukum dalam Otonomi Khusus Aceh”, *Jurnal Konstitusi*, 8, no. 1 (2011).
- Syatar, Abdul, Juliana Juliana, Zehratul Eitriya, Rifaldi Rifaldi, Winanda Winanda, Alfajri Anugrah, and Angelina Atika Putri. “Formalisasi Hukum Islam Dalam Bentuk Peraturan Daerah: Analisis Peraturan Daerah Syariah Di Bulukumba.” *Bilancia: Jurnal Studi Ilmu Syariah Dan Hukum* 15, no. 1 (2021): 65–84.
- Syarif, Nurrohmam. “Formalisasi Syariat Islam dalam Perspektif Negara Hukum”, *Jurnal Konstitusi*, 7, no. 1, 2010.
- Tinjauan Dari Perspektif Islam. “Peran Legislatif Perempuan Dalam Pembentukan Qanun Di DPRA Periode 2014-2019.” *Jurnal El-Hadbanah: Indonesian Journal Of Family Law And Islamic Law*

2, no. 1 (2022).

Trianingsih, Anna dkk. *Hukum Tata Negara: Sejarah, Teori, Dan Dinamika Ketatanegaraan Di Indonesia*. Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2021.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Noor 7 Tahun 1984 tentang CEDAW.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Wijayanto, Enggar. "Otonomi, Perda Syariah, Dan Living Law Di Negara Hukum Pancasila." *WTCARANA* 1, no. 2 (2022): 150–60.

Zainal, Suadi. "Keistimewaan Aceh Dalam Tinjauan Sosio Historis." *Jurnal Sosiologi USK (Media Pemikiran & Aplikasi)* 16, no. 1 (2022).