

Dr. M. Rizwan Haji Ali, M.A.

KEM
INDONESIA

PEMERINTAHAN DAERAH DAN SYARI'AT ISLAM DI ACEH



**PEMERINTAHAN DAERAH DAN
SYARIAT ISLAM
-- Di Aceh --**

Dr. M. Rizwan Haji Ali, M.A.



PENERBIT KBM INDONESIA

adalah penerbit dengan misi memudahkan proses penerbitan buku-buku penulis di tanah air Indonesia, serta menjadi media *sharing* proses penerbitan buku.

PEMERINTAHAN DAERAH DAN SYARIAT ISLAM DI ACEH

Copyright @ 2025 By Dr. M. Rizwan Haji Ali, M.A.

All right reserved

Penulis

Dr. M. Rizwan Haji Ali, M.A.

Desain Sampul

Aswan Kreatif

Tata Letak

Husnud Diniyah

Editor

Dr. Naidi Faisal, S.IP., M.Si.

Background isi buku di ambil dari [https://www. freepik. com/](https://www.freepik.com/)

Official

Depok, Sleman-Jogjakarta (Kantor)

Penerbit KBM Indonesia

Anggota IKAPI/No. IKAPI 279/JTI/2021

081357517526 (Tlpn/WA)

Website

[https://penerbitkbm. com](https://penerbitkbm.com)

[www. penerbitbukumurah. com](http://www.penerbitbukumurah.com)

Email

[naskah@penerbitkbm. com](mailto:naskah@penerbitkbm.com)

Distributor

[https://penerbitkbm. com/toko-buku/](https://penerbitkbm.com/toko-buku/)

Youtube

Penerbit KBM Sastrabook

Instagram

@penerbit. kbmindonesia

@penerbitbukujogja

ISBN: 978-634-278-144-9

Cetakan ke-1, Februari 2026

15,5 x 23 cm, vi + 351 halaman

Isi buku diluar tanggungjawab penerbit
Hak cipta merek KBM Indonesia sudah terdaftar di DJKI-Kemenkumham
dan isi buku dilindungi undang-undang.

Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau
memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini
tanpa seizin penerbit karena beresiko sengketa hukum

Sanksi Pelanggaran Pasal 113
Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta

- i. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 100. 000. 000 (seratus juta rupiah).
- ii. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 500. 000. 000,00 (lima ratus juta rupiah).
- iii. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 1. 000. 000. 000,00 (satu miliar rupiah).
- iv. Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 4. 000. 000. 000,00 (empat miliar rupiah).

PENGANTAR

Aceh merupakan daerah yang terkenal dengan identitas keislaman yang kuat. Sejak masa kesultanan Samudera Pasai pada abad 15 dan kesultanan Aceh Darussalam mulai abad 16 hingga abad 20, Islam menjadi landasan pembentukan dan penyelenggaraan pemerintahan. Setelah era kemerdekaan, Aceh masih terus mempertahankan dirinya sebagai daerah yang menjadikan syariat Islam sebagai bagian dari cara hidup, sumber hukum dan asas pemerintahannya. Seperti halnya dalam berbagai produk hukum nasional untuk Aceh, senantiasa mempertimbangkan dan mengakomodasi syari'at Islam sebagai elemen yang tidak boleh terpinggirkan termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan di Aceh.

Namun dinamika politik hukum nasional memberi implikasi terhadap bentuk pengakomodasian keistimewaan Aceh dalam bidang syari'at Islam di Aceh. Dalam pemerintahan orde lama dan orde baru, aspek ini memang diakui tetapi tidak dapat dijalankan secara optimal karena politik hukum nasional yang sekuler. Bukan hanya itu, Aceh juga diseragamkan dengan daerah lain tanpa menghormati aspek kekhususan dan keistimewaan Aceh. Sehingga rakyat Aceh melihat bahwa pemerintah pusat kerap memberikan pepesan kosong untuk Aceh. Ada bungkusnya tetapi nihil isinya.

Hal ini menimbulkan resistensi dari rakyat Aceh yang dilahirkan dalam berbagai bentuk pemberontakan terhadap Pusat. Padahal Aceh merupakan daerah modal bagi kemerdekaan

Republik Indonesia lewat perjuangan dan sumbangsihnya yang nyata dalam perang merebut dan mempertahankan kemerdekaan. Namun, dalam perjalanan sejarah air susu selalu tidak berbalas dengan air susu. Dari pemberontakan DI/TII tahun 1953-1959 yang selesai dengan perjanjian atau Ikrar Lamteh, hingga pemberontakan GAM dari tahun 1976 hingga tahun 2005 yang selesai lewat perjanjian damai Helsinki, Finlandia. Pemberontakan-pemberontakan tersebut bukan hanya berkaitan dengan syariat Islam tetapi pada dasarnya perlawanan terhadap ketidakadilan pemerintah Pusat terhadap Aceh.

Pada era reformasi pemerintah mulai mengakomodasi secara bertahap kekhususan dan keistimewaan Aceh. Mulai dari pemerintahan Presiden B.J. Habibie lewat Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Keistimewaan Aceh. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Aceh dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Namun, implementasinya masih harus diperjuangkan oleh Aceh karena perubahan konfigurasi politik di tingkat nasional kerap menjadi penghambat implemetasi kekhususan dan keistimewaan Aceh.

Buku ini merupakan bagian dari karya tulis disertasi penulis yang disesuaikan dengan format buku. Terima kasih kepada para dosen pembimbing kami di UIN Sumatera Utara. Demikian juga kepada guru-guru kami di Dayah yang telah membimbing kami sehingga bisa mencapai peringkat akademis hari ini. Termasuk kepada keluarga semuanya yang telah mendukung terbitnya buku ini. Terima kasih juga kepada Rektor, Dekan Fisip dan Prodi Ilmu Politik, Universitas Malikussaleh, Semoga buku ini bermanfaat.

Lhokseumawe, 22 Oktober 2025

Penulis

DAFTAR ISI

PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB 1 POLITIK HUKUM ISLAM DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DI INDONESIA.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Kerangka Teori.....	15
C. Studi Literatur	48
D. Kerangka Pemikiran.....	52
BAB 2 DINAMIKA POLITIK HUKUM PENGATURAN ACEH SEBAGAI DAERAH ISTIMEWA DAN KHUSUS.....	55
A. Politik Hukum Nasional tentang Pemerintahan Daerah...55	
B. Politik Hukum Nasional tentang Hukum Islam	58
BAB 3 SEJARAH KEISTIMEWAAN DAN KEKHUSUSAN ACEH	73
A. Islam dan Masyarakat Aceh.....	73
B. Keistimewaan Aceh dalam NKRI.....	75
C. Aceh sebagai Daerah Modal	76
D. Pemberontakan Darul Islam	76
E. Perlawanan Gerakan Aceh Merdeka (GAM).....	78
F. Respon Pemerintah Pusat.....	79
G. Perdamaian Aceh.....	80
H. Konfigurasi Kekuatan-Kekuatan Politik yang Mendorong Pembentukan Undang-Undang Baru bagi Aceh.....	94
I. Dinamika dan Konstestasi Politik Pembahasan RUUPA...99	
J. Kekhususan Aceh dalam UU Nomor 11 Tahun 2006.....	119

BAB 4 KEMUNCULAN ASAS KEISLAMAN SEBAGAI ASAS PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN ACEH	133
A. Kedudukan Asas Hukum dalam Peraturan Perundang- Undangan	133
B. Kontestasi Isu Syariat Islam dalam Pembahasan RUUPA.....	137
C. Keislaman sebagai Asas Penyelenggaraan Pemerintahan	142
D. Penerapan Model Pembangunan Hukum dalam Pembentukan UU Nomor 11 Tahun 2006	152
E. Pergeseran Rezim Politik dan Implikasi Politik Hukum bagi Aceh.....	154
BAB 5 SISTEMATISASI ASAS KEISLAMAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN ACEH	161
A. Sistematisasi Asas Keislaman dalam Norma Hukum.....	161
B. Penggalian Makna Keislaman dalam Penyelenggaraan Pemerintahan	167
C. Prinsip-Prinsip Utama Penyelenggaraan Pemerintahan	168
D. Konstitusionalitas Asas Islam dalam Praktik Ketatanegaraan Indonesia	186
BAB 6 TAFSIR ASAS KEISLAMAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN ACEH	203
A. Tafsir Historis dari Pembentukan UU Nomor 11 Tahun 2006	203
B. Tafsir Asas Personalitas Keislaman dalam Hukum.....	210
C. Tafsir Asas Keislaman dalam Perspektif Islam	214
D. Kontektualisasi Asas Islam dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.....	215
BAB 7 PENERAPAN ASAS KEISLAMAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN ACEH	221
A. Sistem Pemerintahan Aceh.....	221
B. Kewenangan Pemerintahan Aceh	223

C. Tinjauan Penerapan Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Pemerintahan Aceh.....	224
D. Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Islam di Aceh Era Kesultanan	229
E. Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Bidang Syariat Islam	234
BAB 8 PROBLEMATIKA POLITIK DAN HUKUM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN ACEH DALAM SISTEM NEGARA KESATUAN DAN NEGARA-BANGSA (NATION-STATE)	265
A. Problem Sosial Politik Pemerintahan dalam Otonomi Daerah	265
B. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus dan Istimewa	273
C. Problem Negara Kesatuan dan Pluralitas Hukum	277
D. Negara Bangsa dan Paham Unitarisme	281
E. Efektivitas Penyelenggaraan Pemerintahan dalam Bidang Syariat Islam	287
F. Konflik Kewenangan Antara Pusat dan Daerah	295
G. Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah Aceh dengan Pemerintah Kabupaten/Kota.....	300
H. Kendala Politis dan Korupsi	301
I. Kendala Yuridis	321
BAB 9 PENUTUP	327
A. Kesimpulan.....	327
B. Saran	330
DAFTAR PUSTAKA	333
PROFIL PENULIS.....	351

Dr. M. Rizwan Haji Ali, M.A.

BAB 1

POLITIK HUKUM ISLAM DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DI INDONESIA

A. Latar Belakang Masalah

Pengaturan penyelenggaraan Pemerintahan Aceh berdasar-kan asas keislaman menjadi kajian utama buku ini. Salah satu aspek yang menonjol dalam penyelenggaraan pemerintahan berasaskan ke-Islaman tersebut adalah kewenangan untuk menyelenggarakan syariat Islam dan menjadikan nilai-nilai Islam sebagai fondasi dalam pembangunan Aceh. Ditinjau dari aspek sistem pemerintahan dalam arti *regeringsdaad*, Jimly Asshiddiqie mengatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan merupakan penyelenggaraan pemerintahan oleh eksekutif dalam kaitannya dengan fungsi legislatif.¹ Hal ini disebabkan istilah pemerintahan umumnya dipahami dalam dua pengertian, yaitu (i) sebagai proses pengorganisasian fungsi pemerintahan, dan (ii) sistem pelaksanaan fungsi eksekutif dan legislatif secara bersama.

Dalam makna pertama, pemerintahan dimaknai dalam konteks pelaksanaan bidang eksekutif semata, sedangkan dalam pengertian kedua pemerintahan dipahami secara lebih luas.²

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengumpulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah: Telaah Konstitusi Berbagai Negara* (Jakarta: UI Press, 1996), hlm. 59.

² Jimly Asshiddiqie, *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 76.

Penulis cenderung untuk memahami penyelenggaraan pemerintahan dalam makna gabungan. Sementara dalam Islam, penyelenggaraan pemerintahan seperti yang disampaikan oleh Imam al-Mawardi merupakan penyelenggaraan urusan agama (*himayat al-din*) dan pengaturan kehidupan duniawi (*siyasat al-dunya*) sebagai kelanjutan dari tugas-tugas kenabian.³ Jika dua definisi ini digabungkan maka penyelenggaraan pemerintahan modern dalam konteks Islam dalam dipahami sebagai pelaksanaan fungsi-fungsi eksekutif dan legislatif dalam rangka untuk mengatur kehidupan agama dan tata kelola kehidupan publik.

Dalam teori sistem pemerintahan, kekuasaan pemerintahan dibagi secara horizontal dan vertikal. Secara horizontal, bagan organisasi negara dapat dibagi ke dalam sejumlah fungsi atas landasan perbedaan sifat pekerjaan atau tugasnya. Sementara secara vertikal, sistem pemerintahan melahirkan garis hubungan antara pusat dan daerah atau negara bagian yang menggunakan asas desentralisasi atau dekonsentrasi⁴. Sementara Mahfud MD, lebih melihat bahwa sistem pemerintahan dipahami dari sudut relasi tata kerja sistemik antar insitusi-institusi negara.⁵

Namun, istilah pemerintahan Islam secara resmi tidak dikenal dalam sistem politik dan ketatanegaraan Indonesia modern. Hal ini disebabkan adanya satu kesepakatan tidak tertulis di tengah-tengah bangsa Indonesia bahwa Indonesia tidak berdasarkan agama dan bukan pula negara sekuler yang menolak keberadaan agama. Moh. Mahfud MD menyebutkan bahwa secara yuridis-konstitusional, negara Indonesia bukanlah negara agama dan bukan negara sekuler, tetapi Indonesia merupakan sebuah

³ Abu Hasan al-Mawardi, *al-Ahkam al-Shulthaniyah* (Beirut: Darul Fikri, 1960), hlm. 5.

⁴ Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1978), hlm. 171.

⁵ Moh Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegara Indonesia* (Jakarta: Rineka Cipta, 2000).

religious nation state atau negara kebangsaan yang beragama.⁶ Oleh sebab itu, dalam proses sejarah pembentukan dasar negara muncul tiga tawaran sebagai dasar negara yaitu dasar ekonomi sosial, dasar Islam dan dasar Pancasila yang gagal disepakati dalam sidang Konstituante hasil Pemilu tahun 1955 yang berujung pada Dekrit Presiden tahun 1959 yang dipandang Soekarno sebagai jalan keluar bagi kegagalan elit politik nasional menemukan konsensus politik tentang dasar negara.⁷

Polemik dasar negara merupakan polemik ideologis antara umat Islam yang diwakili oleh ulama dan tokoh politik Islam dengan kelompok nasionalis sekuler yang ingin menetapkan Indonesia sebagai negara sekuler. Ketegangan antara kubu umat Islam dan kubu nasionalis sekuler dipaksakan berakhir oleh Dekrit Presiden 1959 yang menetapkan pemberlakuan kembali ke UUD 1945 dan menggulung Piagam Jakarta dari ruang sejarah Indonesia modern yang diperbebatkan hingga hari ini di ruang politik dan sejarah. Namun, sesungguhnya polemik ideologis tersebut tidak pernah berakhir baik di era orde lama, orde baru dan bahkan orde reformasi. Dengan kata lain, sejak awal pembentukan negara Indonesia, hubungan antara Islam dan negara terus mengalami ketegangan-ketegangan.⁸

Arus modernisasi politik dan sekulerisasi pada awal orde baru juga menekan umat Islam. Modernisasi politik yang awalnya dikehendaki untuk meminggirkan peran agama dari kehidupan negara menjadi semata wilayah privat, membuat Islam tidak lagi tampil sebagai kekuatan politik signifikan seperti di era pasca kemerdekaan. Sekulerisasi membuat institusi keagamaan tidak

⁶ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara: Pasca Amandemen Konstitusi* (Jakarta: LP3ES, 2007), hlm. 239.

⁷ Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan Pandangan* (Bandung: Rosda Karya, 2014), hlm. 107.

⁸ Bakhtiar Effendy, *Islam dan Negara, Transformasi Gagasan dan Praktik Politik Islam di Indonesia* (Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina, 2009), hlm. 2.

diberi peran signifikan dalam kehidupan negara, bahkan pluralisme partai politik lenyap dari peta politik Indonesia saat itu dengan adanya fusi parpol dan penyederhanaan sistem kepartaian. Baru pada era 1980-an arus balik sekularisasi berpindah menjadi arus desukelarisasi yang memberi napas bagi umat Islam untuk tampil kembali. Penyerapan sebagian aspirasi umat Islam antara lain ditandai dengan perubahan kebijakan pemerintah dengan, seperti UU No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, UU No. 2 Tahun 1989 Tentang Sistem Pendidikan Nasional yang mengakomodasi pendidikan agama dan UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang mengakomodir beroperasinya bank dengan sistem perbankan syariah merupakan gejala adanya desekularisasi itu.⁹ Fakta ini dapat dijadikan argumentasi bahwa konsepsi *religious nation state* yang dikemukakan Mahfud MD terjemakan dalam politik hukum nasional yang aspirasi umat Islam.

Di Era Reformasi, negara mulai menegaskan secara nyata pengakuan adanya daerah-daerah khusus dan istimewa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dalam pelaksanaan kekhususan dan keistimewaannya membentuk sebuah pemerintahan daerah yang berdasarkan pada kekhususan dan keistimewaan masing-masing, termasuk di dalamnya kedudukan agama, yang memungkinkan dibentuknya satu pemerintahan daerah sebagai suatu daerah yang khusus dan istimewa seperti tercantum dalam Pasal 18B UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimana negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Hal ini berarti, konstitusi mengakui keberadaan daerah khusus *dan istimewa*, di samping *mengakui* daerah otonom lainnya.¹⁰ Dalam kajian Jimly

⁹ Masykuri Abdillah, Hubungan Agama dan Negara dalam Konteks Modernisasi Politik di Era Reformasi, *Ahkam*, Vol. XIII, No. 2, Juli 2013, hlm. 250.

¹⁰ Johan Jasin, *Hukum Tata Negara Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Deepublish, 2016) hlm. 211.

Asshidiqqie, dalam ketentuan Pasal 18B ini ditemukan setidaknya lima hal utama, yaitu: bahwa (i) "negara mengakui"; (ii) "negara menghormati"; (iii) yang diakui dan dihormati itu adalah satuan-satuan pemerintahan daerah; (iv) satuan-satuan daerah dimaksud bersifat khusus atau istimewa; dan bahwa (v) satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa tersebut diatur dengan undang-undang.¹¹

Menurut Solly Lubis, penetapan kekhususan dan keistimewaan bagi sebuah daerah dapat ditinjau dari berbagai "kekhususan dan spesifikasi seperti iklim geografis, susunan penduduk, aktivitas ekonomi, watak kebudayaan, dan latar belakang sejarah."¹² Sementara pakar yang lainnya menyebutkan bahwa pemerintahan istimewa pada suatu daerah dalam tata negara Indonesia merujuk kepada empat alasan, yaitu: (i) nilai historis; (ii) nilai-nilai genekologis; (iii) nilai-nilai sosial budaya; (iv) nilai yuridis.¹³

Diantara daerah-daerah yang khusus dan istimewa di Indonesia meliputi DI Yogyakarta, DKI Jakarta, Papua dan Aceh. Bagi Aceh, kekhususan dan keistimewaan berjalan penuh pasang surut dalam hubungannya dengan pemerintah pusat. Pada periode perjuangan kemerdekaan, Aceh disebut sebagai daerah modal karena peranannya yang sangat penting dalam mempertahankan kemerdekaan Indonesia, diantaranya di samping semangat heroik dalam peperangan juga dibuktikan dengan menyumbangkan emas untuk menyumbangkan dua pesawat terbang yang dipergunakan oleh Soekarno dan Hatta dalam diplomasi mempertahankan

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2007) hlm. 484.

¹² M Solly Lubis, *Asas-Asas Hukum Tata Negara* (Bandung: Penerbit Alumni, 1976), hlm. 106.

¹³ Titi Triwulan Tutik, Analisis Hukum Tata Negara: Sistem Penetapan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Sistem Pemilihan Daerah Berdasarkan Pasal 18 Ayat 4 UUD 1945. *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Tahun ke- 41 No. 1 Januari-Maret 2011, hlm. 67.

kemerdekaan Indonesia.¹⁴ Ada pula periode di mana Aceh menjadi “lawan” pemerintah pusat karena pemberontakan Darul Islam (DI) di mana Aceh bergabung dengan Negara Islam Indonesia (NII) Kartosoewiryo karena menuntut Islamisasi dasar negara Indonesia dan kekecewaan terhadap pemerintah pusat yang meleburkan Provinsi Aceh dalam Provinsi Sumatera Utara.¹⁵ Demikian juga halnya dengan pemberontakan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang menuntut pemisahan diri dari Negara Republik Indonesia. Namun, dinamika hubungan itu membuat Aceh memperoleh status sebagai daerah istimewa sebagai konsekuensi dari aspek sejarah perjuangan rakyat Aceh yang tidak kenal menyerah terhadap kolonialisme serta sumbangannya terhadap negara kesatuan Republik Indonesia.

Provinsi Aceh salah satu daerah yang memiliki latar belakang hubungan kontroversial dengan Pemerintah Pusat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal ini ketika Presiden pertama, Soekarno, mengatakan provinsi Aceh sebagai daerah modal Indonesia. Di mana tahun 1949 disaat daerah-daerah lain takluk pada kolonial Belanda, Provinsi Aceh membantu Indonesia dalam bentuk bala bantuan para militer, politik, dan ekonomi menghadapi agresi kolonial Belanda.¹⁶

Keistimewaan Aceh dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yaitu UU Nomor 44 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh meliputi bidang agama, pendidikan dan kebudayaan. Undang-Undang kemudian diperkuat dengan UU Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Nanggroe Aceh Darussalam. Terakhir

¹⁴ Syamsul Hadi dkk, *Disintegrasi Pasca Orde Baru, Negara, Konflik Lokal dan Dinamika Internasional* (Jakarta: Yayasan Obor, 2007), hlm. 46.

¹⁵ Nazaruddin Sjamsuddin, *Pemberontakan Kaum Republik: Kasus Darul Islam Aceh* (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1990), hlm. 82.

¹⁶ Nazaruddin Sjamsuddin, 1999, *Revolusi di Serambi Mekkah*, UI-Press, Jakarta, hlm. 282.

setelah GAM dan RI menandatangani kesepakatan damai di Helsinki, Finlandia, pada 15 Agustus 2005. Setelah bencana gempa dan tsunami pada 26 Desember 2004, Pemerintah dan GAM kembali berunding dan pada 15 Agustus 2005, difasilitasi oleh *Crisis Management Initiative* (CMI), pimpinan Martti Ahtisaari, mantan Presiden Finlandia, menandatangani *Memorandum of Understanding* (MoU), nota kesepahaman, di Helsinki, Finlandia yang dikenal MoU Helsinki.

Ada enam poin yang menjadi substansi MoU Helsinki, diantaranya: 1) Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh (*Governing of Aceh*); 2) Hak Asasi Manusia (*Human Rights*); 3) Amnesti dan Reintegrasi ke dalam Masyarakat (*Amnesty and Reintegration Into Society*); 4) Pengaturan Keamanan (*Security Arrangements*); 5) Pembentukan Misi Monitoring Aceh (*Establishment of the Aceh Monitoring Mission*), dan, 6) Penyelesaian Perselisihan (*Dispute Settlement*).¹⁷ Diantara substansi penting dalam MoU Helsinki ini adalah disepakatinya pembentukan undang-undang baru di Aceh, yang berkaitan dengan pemerintahan Aceh. Meskipun eksistensi MoU Helsinki ini, sebagai *executive agreement*, antara Pemerintah dengan GAM.¹⁸ Namun, berdasarkan poin 1.1.1 MoU Helsinki tersebut, proses pembentukan undang-undang baru pemerintahan Aceh tetap dilakukan. Meskipun, sempat menimbulkan kecemasan dikalangan rakyat Aceh, akibat perbedaan pandangan antara Pemerintah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) terhadap substansi undang-undang tersebut.

Pasca MoU Helsinki Pemerintah menerbitkan UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Sesuai dengan namanya, UU Nomor Tahun 2006 mengatur secara menyeluruh penyelenggaraan pemerintahan di Aceh dari kewenangan hingga organ-organ penyelenggaraan pemerintahan yang dirincikan

¹⁷ Terjemahan resmi MoU Helsinki, Finlandia 15 Agustus 2005.

¹⁸ Ismail Suny, 2006, *Ada Materi RUU PA yang Bisa Dihapus*, Kompas, 1 Maret 2006.

hingga kepada proses pemilihan dan keberadaan partai politik lokal.

Undang-Undang ini disahkan pada 1 Agustus 2006 oleh Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono yang terdiri dari 40 bab dan 273 pasal dan dicatat dalam Lembar Negara No. 62 Tahun 2006 TLN No. 4633. Perdebatan panjang terjadi sepanjang pembahasan di Jakarta dan Aceh. Pembahasan RUU Pemerintahan Aceh dicatat oleh Otto Syamsuddin Ishak berlangsung dalam kontestasi tiga varian nasionalisme, yaitu keislaman, keacehan dan keindonesian. Varian keislaman yang diwakili oleh partai-partai politik Islam atau partai politik yang memiliki warna keislaman mendukung RUU Pemerintahan Aceh. Dari varian keacehan sudah pasti memiliki posisi yang jelas mendukung pembentukan RUU tersebut. Sementara di varian nasionalisme keindonesiaan, terdapat perbedaan pandangan, namun sikap mereka umumnya mendukung dengan syarat tidak mengancam eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁹

Menurut Saldi Isra, apabila dibaca Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh tersebut, setidaknya terdapat lima alasan pemberlakuan undang-undang ini, yaitu;

1. sistem pemerintahan NKRI mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang;
2. berdasarkan perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Aceh merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi;

¹⁹ Otto Syamsuddin Ishak, *Aceh Pasca Konflik: Kontestasi 3 Varian Nasionalisme* (Bandar Publishing, 2013), hlm. 166.

3. ketahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syari'at Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan NKRI;
4. penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Aceh belum dapat sepenuhnya mewujudkan kesejahteraan rakyat, keadilan serta pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia sehingga Pemerintahan Aceh perlu dikembangkan dan dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik; dan
5. bencana alam gempa bumi dan tsunami yang terjadi di Aceh telah menumbuhkan solidaritas seluruh potensi bangsa Indonesia untuk membangun kembali masyarakat dan wilayah Aceh serta menyelesaikan konflik secara damai, menyeluruh, berkelanjutan, dan bermartabat dalam kerangka NKRI.²⁰

Namun, dalam perjalanan pembentukan UU No 11/2006 tidak terlepas dari perdebatan tentang eksistensi negara kesatuan. Sejumlah kalangan menguatirkan eksistensi negara kesatuan dapat tercederai dengan pemberian keistimewaan dan kekhususan bagi Aceh, terutama tentang kewenangan, partai politik lokal, penerapan syariat Islam dan keberadaan mahkamah syar'iyah. Polemik ini muncul dalam pembahasan awal Rancangan UU ini di DPR RI. Namun, persoalan ini dapat diselesaikan dengan adanya jaminan bahwa eksistensi negara kesatuan tidak akan terganggu sedikit pun.

²⁰ Saldi Isra, Pembagian Kewenangan Pusat-Daerah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, diakses dari <https://saldiisra.web.id/index.php/buku-jurnal/jurnal/19-jurnalNasional/336-> tanggal 30 April 2018.

Praktik pemberian status keistimewaan dan kekhususan bagi daerah-daerah dalam kerangka negara kesatuan disebut sebagai praktik desentralisasi asimetris. Dalam kasus Indonesia, menurut Rahman Tolleng, praktik asimetrik dalam Negara Kesatuan telah sejak awal diterapkan dalam susunan ketatanegaraannya dengan memberikan status istimewa kepada DI Yogyakarta, status khusus untuk Aceh dan Papua. Penerapan piranti asimetrik merupakan implementasi pasal 18 UUD 1945 asli yang mengakui “hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Dengan beberapa perubahan, hasil amandemen UUD 1945 masih mempertahankan piranti asimetris tersebut dalam bab Pemerintahan Daerah. Namun, secara faktual, kompromi-kompromi terhadap model Negara Kesatuan yang mengadopsi rasa federal, demi – meminjam istilah Rahman Tolleng – menjaga “kesatuannya”, tetap tidak dapat dielakkan.²¹

Dari aspek keberlakuan, UU No 11/2006 merupakan hukum positif yang pemberlakuannya dapat ditinjau dari berbagai sisi. Menurut Bruggink, keberlakuan sebuah kaidah hukum dapat dilihat dari tiga bentuk, yaitu (i) keberlakuan faktual atau empiris; (ii) keberlakuan normatif atau formil; (iii) keberlakuan evaluatif. Keberlakuan faktual atau empiris terjadi jika warga masyarakat, untuk siapa hukum tersebut berlaku, mematuhi kaidah hukum tersebut. Dengan demikian, keberlakuan faktual dapat ditetapkan dengan bersaranakan penelitian empiris tentang perilaku pada siapa hukum tersebut berlaku. Keberlakuan normatif dilihat dari sisi jika kaidah hukum itu merupakan bagian dari suatu sistem kaidah hukum tertentu yang di dalamnya kaidah-kaidah hukum saling menunjuk yang satu sama yang lain yang bersifat hirarkis. Sementara keberlakuan evaluatif terwujud jika kaidah hukum

²¹ Rahman Tolleng, *Unitarisme*, dalam Ichlasul Amal, Rahman Tolleng dan Arbi Sanit, *Modul 02 Sistem Politik dan Pemerintahan Indonesia* (Jakarta: Komunitas Indonesia untuk Demokrasi, 2012), hlm. 40- 42.

berdasarkan isinya dipandang bernilai atau penting. Penilaian ini dapat dilakukan secara empiris atau secara kefilosofatan, sehingga kaidah hukum tersebut memiliki kekuatan mengikat.²²

Untuk memberlakukan UU Nomor 11 Tahun 2006, terdapat sejumlah peraturan pelaksana yang harus dibentuk, di antara terdapat 9 (sembilan) Peraturan Pemerintah (PP) dan 3 (tiga) Peraturan Presiden (Perpres) yang menjadi tanggung jawab pemerintah pusat dan puluhan qanun yang menjadi tanggung jawab pemerintah Aceh. Hingga saat ini, pemerintah telah mengeluarkan 5 (lima) Peraturan Pemerintah dan 3 (tiga) Perpres. Artinya pemerintah pusat memiliki kewajiban untuk mengeluarkan empat PP lagi bagi memastikan bahwa UU No. 11 Tahun 2006 benar-benar diberlakukan secara utuh.²³

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan di Aceh, lebih spesifik lagi, UU Nomor 11 tahun 2006 juga merincikan asas-asas penyelenggaraan pemerintahan di Aceh sebagai pedoman penyelenggaraan pemerintahan yang terdiri atas:

1. asas ke-Islaman;
2. asas kepastian hukum;
3. asas kepentingan umum;
4. asas tertib penyelenggaraan pemerintahan;
5. asas keterbukaan;
6. asas proporsionalitas;
7. asas profesionalitas;
8. asas akuntabilitas;
9. asas efisiensi;

²² J.J. H Brugginks, *Refleksi Tentang Hukum*, alih bahasa Arief Sidharta (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 147-153.

²³ Amrizal, *Konsultasi dan Pertimbangan Gubernur Terhadap Kebijakan Administratif Pemerintah Pusat di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh*, *Disertasi* (Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Sumatera Utara, 2016), hlm. 7-9.

10. asas efektivitas; dan
11. asas kesetaraan.

Pencantuman asas keislaman sebagai asas penyelenggaraan pemerintahan di Aceh tentu memiliki alasan tersendiri di kalangan pembentuk Undang-Undang. Namun sayangnya, dalam penjelasan UU Nomor 11 Tahun 2006 tidak dijelaskan pengertian dari setiap asas-asas tersebut, hanya disebut cukup jelas. Menurut Fuadi, tidak dicantumkannya penjelasan dari setiap asas penyelenggaraan pemerintahan tersebut kiranya perlu dipahami bahwa pengertian terhadap setiap asas tersebut sudah lazim sejalan dengan pengertian yang tercantum dalam Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik (AAUPB).²⁴ Akan tetapi, apabila diteliti lebih jauh, asas keislaman sebagai asas penyelenggaraan pemerintahan tidak ditemukan sebagai salah satu asas dalam AAUPB, sehingga asas keislaman sebagai asas penyelenggaraan pemerintahan belum memiliki penjelasan resmi dari dokumen perundang-undangan manapun. Hal ini menarik diamati dikarenakan asas hukum merupakan jantung dari setiap perundang-undangan. Asas juga merupakan dasar-dasar pikiran dari sebuah perundang-undangan. Asas hukum merupakan *ratio legis* peraturan hukum di mana pada akhirnya seluruh peraturan hukum harus dikembalikan kepada asas-asas tersebut.²⁵ Dikarenakan asas keislaman ini tidak dijelaskan maksudnya, maka asas keislaman dimaksud perlu dicari dan digali pengertiannya dalam konteks agama Islam itu sendiri, konteks sejarah Aceh, dan konteks sejarah pembentukan UU Nomor 11/2006 itu sendiri.

Marshal Hodgson dalam bukunya yang terkenal *the Venture of Islam* membedakan antara Islam yang ideal dan Islam yang riil dengan konsepsi *Islamic* atau *Islamicate*. Istilah *Islamicate* yang

²⁴ Fuadi, *Zakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Aceh* (Yogyakarta: Deepbulish, 2016), hlm. 84.

²⁵ JB Daliyo dkk, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Gramedia, 1989), hlm. 88.

diterjemahkan oleh Moeslim Abdurrahman sebagai “keislaman” menggambarkan keseluruhan masyarakat dan budaya tempat kaum muslimin dan keimanannya bergumul dengan tradisi dan adat istiadat selama berabad-abad. Oleh sebab itu, penggunaan istilah *islamicate* (keislaman) merupakan sebuah isyarat bahwa tantangan besar dalam mempelajari Islam adalah bagaimana menjelaskan dan menganalisis prinsip Islam yang universal yang dinyatakan dalam konteks sosial yang berbeda-beda. Ekspresi Islam yang beragam itu menunjukkan adanya proses yang terus menerus antara Islam yang normatif dengan realitas yang dinamis yang menghasilkan peradaban.²⁶

Dalam konteks UU No. 11/2006 sebagai konsekuensi dari asas keislaman sebagai asas penyelenggaraan pemerintahan adalah keislaman menjadi dasar pikiran dan jantung dari penyelenggaraan pemerintahan. Artinya, asas keislaman bukan dalam konteks penerapan syariat Islam semata seperti aspek akidah, syariat dan akhlak, tetapi juga aspek penyelenggaraan pemerintahan yang sepertinya kurang memperoleh perhatian secara khusus. Padahal, penyelenggaraan pemerintahan merupakan inti dari pengaturan dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 sebagaimana nama UU tersebut.

Apabila ditinjau dari aspek sistem pemerintahan dalam arti *regeringsdaad* yang disampaikan Jimly Asshiddiqie di atas maka penyelenggaraan pemerintahan merupakan penyelenggaraan pemerintahan oleh eksekutif dalam relasinya dengan fungsi legislatif.²⁷ Fitur-fitur utama pemerintahan adalah eksekutif dan legislatif, di mana dalam tinjauan fiqh siyasah juga ditemukan fitur-fitur utama pemerintahan Islam yaitu *imamah* (dengan beragam nama seperti *khalifah*, *shult*an, dan lain-lain) yang dapat disebut

²⁶ Moeslim Abdurrahman, *Islam Transformatif* (Jakarta: Pustaka Firdaus, 1995), hlm. 152-153.

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah: Telaah Konstitusi Berbagai Negara* (Jakarta: UI Press, 1996), hlm. 59.

sebagai pemerintah eksekutif, dan fitur legislatif dalam beragam nama seperti *ahlul hilli wal aqdi*, *ahlul ikhtiyar*, *majelis syura*, dan lain-lain.

Selain itu, dalam konteks UU No 11 Tahun 2006 itu sendiri, untuk dapat memahami makna asas keislaman tersebut tentu juga perlu dilihat bagaimana asas tersebut menuntun dan menjiwai penyelenggaraan pemerintahan di Aceh, atau dengan bahasa lain perlu ditinjau bagaimana operasionalisasi asas tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan di Aceh berikut tantangan atau hambatan-hambatannya dengan menggunakan pendekatan konsepsi ketatanegaraan dalam literatur Indonesia dan literatur Islam. Hal ini disebabkan walaupun asas keislaman sebagai penyelenggaraan pemerintahan telah disebut dalam UU Nomor 11/2006, tetapi perlu dirumuskan apa unsur-unsur penyelenggaraan pemerintahan berasaskan keislaman sehingga dapat menjadi tolok ukur penyelenggaraan pemerintahan. Untuk itu, seperti dikatakan Utrecht, bahwa apabila ingin memahami suatu maksud dari suatu asas hukum secara mendalam maka perlu diselidiki dari sistem hukum mana asas hukum tersebut bersumber. Jika asas hukum bersumber dari hukum lain atau dari sistem hukum lain, maka dari sistem hukum lain itu perlu diselidiki arti asas tersebut.²⁸ Dalam hal ini, asas keislaman harus diselidiki dari dalam sistem hukum Islam itu sendiri dan sistem hukum positif yang berlaku di Indonesia. Hal ini tidaklah mudah, karena istilah keislaman yang digunakan, kalau kita merujuk kepada Marshal Hodgson dengan konsep “islamicate” di atas maka perhatian harus diberikan bukan hanya pada tataran normatifnya saja, tetapi juga pada tataran realitas yang sangat dinamis.

²⁸ Utrecht dan Mhd. Saleh Djindang. *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Cet. X (Jakarta: Sinar Harapan, 1983), hlm. 210.

B. Kerangka Teori

Untuk memahami narasi penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan keislaman di Aceh berdasarkan UU No 11/2006 perlu disediakan kerangka teoritik yang menjadi sarana analisis untuk memahami persoalan yang diteliti. Teori yang digunakan adalah teori politik hukum yang semakin populer di kalangan akademisi hukum, politik dan sosial untuk membahas rumusan masalah pertama. Untuk menjawab rumusan masalah kedua tentang sistematisasi asas keislaman dalam berbagai produk hukum dan kebijakan penyelenggara pemerintahan di Aceh akan digunakan teori sistematisasi hukum. Sementara untuk rumusan masalah ketiga akan dijawab dengan menggunakan kerangka teori relasi agama dan negara.

1. Teori Politik Hukum

Politik hukum dipahami secara beragam oleh para ahli. Secara kronologis di bawah ini akan dibahas pandangan para ahli tentang politik hukum sebagaimana yang disusun oleh Warkum Sumitro dkk yang menguraikan karakteristik ontologis dan epistimeologis politik hukum. Menurut mereka, politik hukum merupakan terjemahan dari bahasa Belanda *rechtpolitiek* yang dapat diterjemahkan sebagai kebijakan hukum.²⁹

Menurut Abdul Manan, *raison d'être* kehadiran disiplin politik hukum adalah ketidakpuasan para teoritis hukum terhadap model pembentukan hukum dan pengembangannya selama ini. Menurutnya, politik hukum merupakan terjemahan dari *rechtpolitiek*.³⁰ Menurut Soejono Dirdjosisworo, politik hukum merupakan disiplin ilmu hukum yang mengkhususkan dirinya

²⁹ Warkum Sarwito dkk, *Politik Hukum Islam: Reposisi Eksistensi Hukum Islam dari Masa Kerajaan hingga Era Reformasi di Indonesia* (Malang: Universitas Brawijaya Press), hlm. 1

³⁰ Abdul Manan, *Politik Hukum Studi Perbandingan dalam Praktik Ketatanegaraan Islam dan Sistem Hukum Barat* (Jakarta: Prenadamedia group, 2016).

pada usaha memerankan hukum dalam mencapai tujuan yang dicita-citakan oleh masyarakat tertentu.³¹ Menariknya, dalam kamus Black Law Dictionary, tidak ditemukan istilah *legal policy*, tapi ditemukan istilah *political law* yang disamakan dengan *political science* (ilmu politik).³²

Menurut Moh. Mahfud MD politik hukum merupakan *legal policy* atau garis kebijakan resmi tentang hukum yang diberlakukan resmi dalam yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan pergantian hukum lama dalam rangka mencapai tujuan negara. Politik hukum meliputi, pertama, pembangunan hukum yang merupakan pilihan-pilihan hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan sebagai tindakan pembaruan hukum. Kedua, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan aparat penegak hukum. Dari definisi tersebut, politik hukum mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan arah ke pembangunan dan penegakan hukum.³³ Pada sisi lain, Mahfud MD juga mengungkapkan keyakinan ilmiahnya bahwa “hukum adalah produk politik” yang melihat bahwa hukum dilahirkan sesuai situasi politik.³⁴

Mochtar Kusumaatmaja dan Arief B Sidharta menyebutkan bahwa politik hukum merupakan implementasi praktis dari berbagai konsep hukum untuk mencapai tujuan politik. Politik hukum nasional meliputi politik hukum dan perundang-undangan, penerapan serta penegakkannya. Bahkan, dalam negara

³¹ Soedjone Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Rajawali Press, 2016), hlm. 46.

³² Lihat Black Law Dictionary.

³³ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Press, 2009), h. 9.

³⁴ Moh Mahfud MD, *Pergeseran Politik Hukum Otonomi Daerah dalam Martin H Hutabarat dkk, Hukum dan Politik di Indonesia Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah* (Jakarta: Sinar Harapan, 1996), hlm. 155.

berkembang politik hukum nasional juga mencakup kebijakan atau politik pembangunan atau pembinaan hukum nasional.³⁵

Menurut Moh Mahfud MD, dalam pembahasan disiplin politik hukum, cakupan pembahasan pertama yang penting ditinjau adalah hubungan dinamis dan interaktif antara politik dan hukum. Dalam relasi tolak tarik tersebut hukum terpengaruhi oleh politik karena politik memiliki energi yang lebih besar ketimbang energi hukum. Hukum acapkali menjadi cermin dari kehendak penguasa politik. Dengan demikian, Mahfud MD menegaskan bahwa konfigurasi politik suatu negara akan melahirkan karakter produk hukum tertentu di negara tersebut. Konfigurasi politik demokratis akan melahirkan produk hukum responsif/populistik, sedang konfigurasi politik otoriter melahirkan karakteristik produk hukum yang ortodoks/konservatif dan elitis.³⁶

Konfigurasi politik demokratis dimaknai sebagai susunan sistem politik yang membuka kesempatan (peluang) bagi partisipasi politik rakyat secara penuh untuk ikut aktif menentukan kebijakan umum. Sistem politik demokratis ini ditandai oleh adanya pluralitas organisasi dan kebebasan politik untuk menyampaikan kritik. Sementara konfigurasi politik otoriter merupakan sistem politik yang menjadikan negara sebagai sentralitas pengambilan kebijakan negara yang ditandai dengan dominasi elit kekuasaan untuk memaksakan keseragaman, penghapusan oposisi terbuka, pembungkaman kebebasan politik dalam doktrin konsentrasi kekuasaan.³⁷

Konfigurasi politik memberi implikasi pada karakteristik produk hukum. Konfigurasi politik yang demokratis menghasilkan hukum yang responsif/populistik. Produk hukum

³⁵ Mochtar Kusumaatmaja dan Arief B Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum* (Bandung: Penerbit Alumnus, 2000), hlm. 126.

³⁶ Moh Mahfud MD, *Politik Hukum*, hlm. 13-15.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 24-25.

responsif/populistik adalah produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Proses pembentukannya memberi ruang partisipasi publik yang luas, dan hasilnya bersifat responsif terhadap tuntutan masyarakat. Sebaliknya konfigurasi otoriter menghasilkan produk hukum yang konservatif/ortodoks/elitis. Produk hukum konservatif/ortodoks/elitis adalah produk hukum yang isinya lebih mencerminkan visi sosial elit politik, keinginan kekuasaan, bersifat positivistik-instrumentalis, yaitu menjadi alat pelaksanaan ideologi dan program negara. Proses pembentukannya tertutup dari partisipasi publik.³⁸

Mahfud MD juga menyebutkan ada tiga model hubungan antara hukum dan politik. *Pertama*, hukum determinan atas politik. Kenyataan hubungan seperti ini di dasarkan pada hukum berada pada posisi tertinggi yang menentukan bagaimana seharusnya politik diselenggarakan. Pandangan ini dianut secara kuat di negara-negara yang menganut supremasi hukum, karena politiklah yang di posisikan sebagai variabel terpengaruh (*dependent variabel*) oleh hukum. Pernyataan bahwa hukum dipanglimakan ketimbang politik memosisikan hukum sebagai sub sistem kemasyarakatan yang menentukan wajah politik. Dalam hubungan demikian, pernyataan bahwa politik adalah produk hukum mungkin saja menemukan kebenarannya lebih-lebih jika hukum diartikan sebagai peraturan yang abstrak.

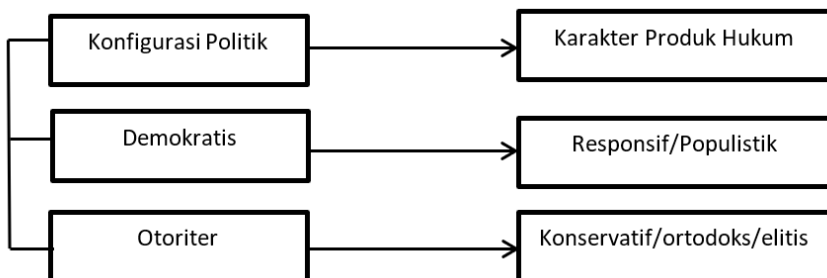
Kedua, jika dasar pandangannya menggunakan *das sein*, apa dan bagaimana kenyataannya, maka pernyataan terbalik yaitu "politik determinan atas hukum" mungkin saja dibenarkan. Menurut pandangan ini, hukum dapat dikonsepsikan sebagai undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif, bahkan mencakup pula konstitusi dan peraturan perundang-undangan lainnya. Konstitusi misalnya, disebutkan oleh Wheare sebagai

³⁸ *Ibid.*, hlm. 25.

resultante (produk kesepakatan politik) sesuai dengan dinamika politik, sosial, ekonomi pada saat konstitusi itu dibuat. Karena itu pula di sini, pernyataan "hukum adalah produk politik" menemukan kebenarannya. Sebab hukum dalam arti undang-undang dan peraturan-peraturan yang abstrak sesungguhnya merupakan kristalisasi, formalisasi, atau legislasi dari kehendak-kehendak politik yang berkompetisi, baik melalui kompromi atau dominasi oleh kekuatan politik yang kuat.

Ketiga, berdasar pada asumsi *das sollen-sein*, hubungan hukum dan politik tidak bisa dikatakan ada yang lebih mendominasi satu sama lain atau lebih unggul dari yang lain karena keduanya secara simetris saling memengaruhi. Kalau misalnya politik diartikan sebagai kekuasaan, maka lahirlah pernyataan "politik dan hukum interdeterminan", sebab "politik tanpa hukum itu zalim, sedangkan hukum tanpa politik itu lumpuh"³⁹

Mahfud MD menggambarkan hubungan hipotetis antara hukum dan politik dalam bentuk ragaan sebagai berikut:⁴⁰



Ragaan 1.1. Hubungan Hukum dan Politik

Sumber: Moh Mahfud MD, 2009.

Dalam takrifan Mahfud MD, konfigurasi politik demokratis adalah susunan sistem politik yang terbuka secara luas bagi

³⁹ Moh Mahfud MD, "Pengantar, Tolak-tarik Antara Hukum dan Politik sebagai Fakta, dalam Daniel S Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia, Kesenambungan dan Perubahan*. Cet. 3 (Jakarta: LP3ES, 2013), hlm.viii.

⁴⁰ Moh Mahfud MD, *Politik Hukum*, hlm. 22.

partisipasi rakyat dalam menentukan kebijakan-kebijakan umum. Partisipasi ditentukan atas dasar aspirasi mayoritas oleh wakil-wakil rakyat dalam pemilihan-pemilihan terjadwal yang dilaksanakan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjadinya kebebasan politik.⁴¹

Konfigurasi politik *otoriter* adalah susunan sistem politik yang lebih memungkinkan negara berperan sangat aktif serta mengambil hampir seluruh inisiatif dalam pembuatan kebijaksanaan negara. Konfigurasi ini ditandai oleh dorongan elite politik untuk memaksakan persatuan, penghapusan oposisi terbuka, pengaruh dominan pimpinan negara untuk menentukan kebijakan negara dan dominasi kekuasaan politik oleh elite politik yang berkelanjutan, serta dibalik semua itu ada satu doktrin.⁴² Khazanah Sosiologi Politik mendefinisikan elit sebagai “*persons who, by virtue of their strategic locations in large or otherwise pivotal organizations and movements, are able to affect political outcomes regularly and substantially.*” Elit juga diartikan sebagai:

“....elites are persons with the *organized capacity* to make real political trouble without being promptly repressed. They consist not only of prestigious and “established” leaders – top politicians, important businessmen, high-level civil servants, senior military officers – but also, in varying degrees in different societies, relatively transitory and less individually known leaders of mass organizations such as trade unions, important voluntary associations, and politically consequential mass movements.”⁴³

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 30-31.

⁴² *Ibid.*, hlm. 31.

⁴³ John Higley, “Elite Theory and Elites”, dalam dalam Kevin T Leicht dan J Craig Jenkins (Peny.), *Handbook of Politics, State Society in Global Perspective* (New York: Springer, 2010), hlm. 163.

Dengan demikian, elit bukan semata-mata mereka yang memiliki kekuasaan politik formal dalam pemerintahan, tetapi juga elit informal yang menempati posisi penting dalam organisasi sosial, politik, keagamaan dan kemasyarakatan, para pemimpin gerakan massa yang dapat mempengaruhi keputusan-keputusan politik.

Selanjutnya, Mahfud MD, untuk mengualifikasikan apakah sebuah konfigurasi politik itu *demokratis* atau *otoriter*, indikator yang dipakai dalam adalah berfungsinya tiga pilar demokrasi, yaitu peranan partai politik dan badan perwakilan, kebebasan pers, dan peranan eksekutif. Pada konfigurasi politik demokratis, partai politik dan lembaga perwakilan rakyat aktif berperan menentukan hukum negara atau politik nasional. Kehidupan pers relatif bebas, sedangkan peranan lembaga eksekutif (pemerintah) tidak dominan dan tunduk pada kemauan-kemauan rakyat yang digambarkan lewat kehendak lembaga perwakilan rakyat. Pada konfigurasi politik otoriter yang terjadi adalah sebaliknya.⁴⁴

Dalam literatur ilmu politik, kajian terhadap konfigurasi politik dilihat lebih jauh dalam dua pendekatan. Pertama, pendekatan struktural-sistemik untuk melihat tipologi lembaga-lembaga politik yang dapat mempengaruhi konfigurasi tertentu terhadap agensi dan organisasi politik. Kedua, melihat konsekuensi dari kombinasi interaksi institusi, organisasi dan aktivitas politik dalam sistem tersebut.⁴⁵

Perbedaan konfigurasi politik menghasilkan produk hukum yang berbeda. Produk hukum *responsif/populistik* adalah produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Edwin Amenta dan Belly Ramsey, "Institutional Theory" dalam Kevin T Leicht dan J Craig Jenkins (Peny.), *Handbook of Politics, State Society in Global Perspective* (New York: Springer, 2010), hlm. 32.

masyarakat. Hasilnya bersifat responsif terhadap tuntunan-tuntunan kelompok sosial atau individu dalam masyarakat.

Produk hukum *konservatif/ortodoks/elitis* adalah produk hukum yang isinya lebih mencerminkan visi sosial elite politik, lebih mencerminkan keinginan perintah, bersifat *positifis-instrumentalis*, yakni menjadi alat pelaksanaan ideologi dan program negara. berlawanan dengan hukum responsif, hukum ortodoks lebih tertutup terhadap tuntutan-tuntutan kelompok maupun individu-individu di dalam masyarakat. Dalam pembuatannya peranan dan partisipasi masyarakat relatif kecil.

Namun demikian, paparan Mahfud MD tentang konfigurasi politik kurang lengkap karena langsung memberi fokus pada dua bentuk sistem politik dan sistem otoritarian. Oleh sebab itu, penelusuran terhadap konfigurasi politik perlu ditelusuri dalam literatur-literatur ilmu politik. Beland menyebutkan bahwa:

“The configuration of a national policy domain is itself partly the product of path dependence, congruent with historical institutionalist approaches, and national policy domains in general are constrained by the configuration of national political structures, congruent with political institutionalist approaches.”⁴⁶

Pandangan institusionalis dalam kajian politik melihat bahwa konfigurasi politik berkaitan dengan karakteristik lembaga-lembaga yang bekerja dalam sistem politik. Kebijakan-kebijakan politik sangat tergantung pada interaksi antara berbagai kekuatan politik, birokrasi, kelompok kepentingan, kelompok *think tank*, lembaga-lembaga penelitian, termasuk gerakan sosial yang fokus pada isu-isu politik.

⁴⁶ Edwin Amenta dan Belly Ramsey, Institutional Theory dalam *Handbook of Politics, State Society in Global Perspective*, Kevin T Leicht dan J Craig Jenkins (Peny.) (New York: Springer, 2010), hlm. 24.

"The content of new policies is heavily dependent upon the organizational structures of policy production – the national policy domain of state bureaucracies, interest groups, think tanks, academic research institutions, and perhaps social movements that monitor an issue area."⁴⁷

Oleh sebab itu, konfigurasi politik yang digambarkan oleh Mahfud MD masih bersifat makro yang perlu didetilkan hingga kepada keterlibatan komponen-komponen infrastruktur politik seperti partai politik, media, tokoh politik, kelompok penekan (*pressure groups*), gerakan-gerakan politik luar parlemen, dan lain-lain. Di sisi lain juga ada kekuatan suprastruktur politik yaitu lembaga-lembaga negara eksekutif, legislatif dan yudikatif, dan pemerintahan lainnya yang menjadi wadah formal pembentukan kebijakan hukum (*legal policy*) sehingga dapat melengkapi teori politik hukum yang sudah ada.

Soedarto mempunyai pandangan lain tentang definisi politik hukum ini, beliau mengartikan politik hukum sebagai kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang dikandung dalam masyarakat dan mencapainya apa yang dicita-citakan. Definisi ini mencakup pengertian yang sangat luar termasuk pengertian di luar hukum, yakni politik, ekonomi, sosial budaya, dan hankam.⁴⁸ Teuku Moh. Radhie, dalam satu artikel yang ditulisnya menjelaskan bahwa politik hukum adalah suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya, dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.⁴⁹

Satjipto Rahardjo menjelaskan, bahwa politik hukum adalah aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Soedarto sebagaimana dikutip dalam Abdul Manan, *Politik Hukum Studi...*, hlm. 9.

⁴⁹ Lihat Abdul Manan, *Politik Hukum Studi...*, hlm. 9.

suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat (*lebih menitikberatkan pada pendekatan sosiologis*). Terhadap pengertian ini terdapat beberapa pandangan yang sangat mendasar dalam studi politik hukum, yaitu: *pertama*, apa yang ingin dicapai dengan sistem hukum yang ada; *kedua*, cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai mencapai tujuan tersebut; *ketiga*, kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan; dan *keempat*, dapatkah dirumuskan suatu pola yang baku dan mapan, yang bisa membantu memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik. Wilayah kerja dan kegiatan politik hukum meliputi hal-hal sebagai berikut:

- a. Proses penggalan nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat oleh penyenggara negara yang berwenang meneruskan politik hukum.
- b. Proses pendekatan dan perumusan nilai-nilai dan aspirasi yang tersebut dalam bentuk sebuah rancangan peraturan perundang-undangan oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan dan menetapkan hukum.
- c. Fakta-fakta yang mempengaruhi dan menentukan suatu politik hukum, baik yang akan datang maupun yang sudah ditetapkan.
- d. Pelaksanaan dari peraturan yang merupakan implementasi dari politik hukum suatu negara.⁵⁰

Dalam konteks yang lebih khusus, politik hukum juga dapat ditinjau dalam kerangka mendudukan hukum Islam dalam hukum nasional di Indonesia. Padmo Wahjono menyebutkan bahwa karena Negara Republik Indonesia bukanlah negara agama dan bukan pula negara sekuler, maka strategi untuk memasukkan hukum Islam dalam politik hukum nasional ialah dengan cara

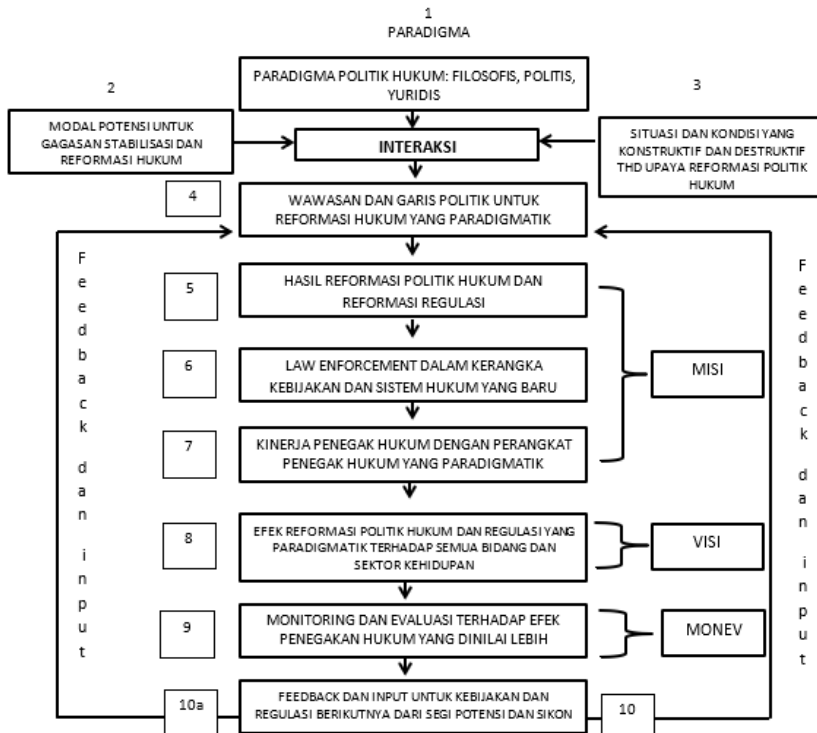
⁵⁰ *Ibid.*

menarik asas-asas hukum Islam atau nilai-nilai dalam al-Qur'an yang bersifat universal dan abadi untuk ditransformasikan dalam hukum nasional. Hal ini akan memperluas hukum Islam masuk ke seluruh dimensi hukum nasional, termasuk dalam hukum tata negara, tidak terbatas hanya pada hukum keluarga semata. Namun, pembentukan hukum yang memuat nilai-nilai Islam sangat tergantung pada ada tidaknya *political will* pembentuk hukum, yaitu lembaga legislatif dan pemerintah.⁵¹

Kalau Mahfud MD hanya memberikan gambaran naratif terhadap hubungan politik dan hukum, M Solly Lubis menggambarkan secara skematis siklus politik hukum dalam satu skema yang cukup komprehensif. Dalam ragaan 1.2. terlihat bahwa tiga hal pokok yang berinteraksi dalam pembentukan politik hukum nasional, yaitu paradigma utama [kotak 1] ialah paradigma filosofis, paradigma politis, dan paradigma yuridis. Kedua [kotak 2] mempertimbangkan potensi yang ada untuk gagasan stabilisasi dan reformasi politik hukum. Ketiga [kotak 3] situasi dan kondisi yang konstruktif dan destruktif terhadap upaya reformasi politik hukum. Interaksi ketiga komponen tersebut menghasilkan wawasan atau cara pandang dan garis politik untuk reformasi hukum yang paradigmatis [kotak 4]. Wawasan atau cara pandang dan garis politik tersebut menghasilkan reformasi politik hukum seperti dalam bentuk pembentukan hukum (*law making*) dalam wujud *prolegnas* [kotak 5]. Selanjutnya hukum baru yang sudah terbentuk dilanjutkan dengan *law enforcement* dalam kerangka hukum baru [kotak 6]. Turunan dari hal tersebut ialah munculnya kinerja penegak hukum dengan kerangka dan kinerja yang paradigmatis [kotak 7]. Setelah itu, akan dilihat bagaimana efek reformasi politik hukum dan regulasi yang paradigmatis terhadap

⁵¹ Padmo Wahjono, "Budaya Hukum Islam dalam Perspektif Pembentukan Hukum di Masa Datang" dalam Amrullah Ahmad, *Dimensi Hukum Islam dalam Hukum Nasional, Mengenang 65 tahun Prof Dr. Bustanul Arifin, SH* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 173.

semua bidang dan sektor kehidupan [kotak 8]. Setelah semua tahapan tersebut berlangsung maka dilakukan monitoring dan evaluasi yang dinilai lebih atau kurang [kotak 9]. Pada akhirnya proses tersebut akan melahirkan feedback atau umpan balik dan input bagi kebijakan berikutnya dari segi potensi dan sikon [kotak 10 dan 10a].



Ragaan 2. Siklus Politik Hukum Nasional Menurut M Solly Lubis⁵²

Adapun yang dimaksud dengan paradigma ialah parameter atau acuan, referensi yang menjadi acuan pola pikir dan pola tindak. Menurut M Solly Lubis, berpikir paradigmatis berpikir, mempertimbangkan dan membahas suatu masalah secara mengacu kepada paradigma-paradigma tertentu. Demikian juga bertindak secara paradigmatis berarti bertindak dan berbuat serta melakukan

⁵² M Solly Lubis, *Politik Hukum dan Kebijakan Publik* (Bandung: Mandar Maju, 2014), hlm. 152.

sesuatu sesuai dengan paradigma-paradigma yang berlaku dan disepakati oleh negara ini.⁵³

Selanjutnya Solly menjelaskan tiga paradigma utama dalam konsep bernegara, yaitu paradigma filosofis, paradigma yuridis dan paradigma politis, dengan penjelasan sebagai berikut:

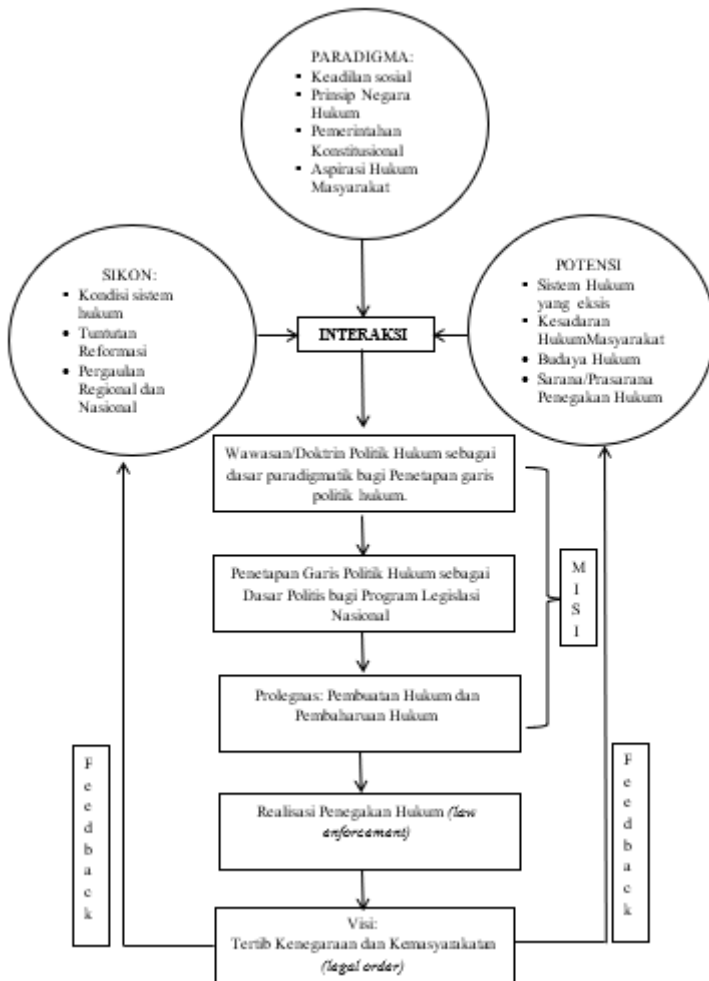
- a. Paradigma filosofis (*philosophical paradigm*) berupa nilai-nilai filosofis yang terdapat mengakar dalam kehidupan sebuah bangsa. Sistem nilai ini awalnya diabstraksikan dari sistem budaya bangsa, kemudian diperjuangkan sebagai ideologi atau dasar negara. Ideologi ini kemudian diturunkan dan dijabarkan dalam sistem kehidupan sosial, dan sub sistem-subsistem di bawahnya supaya mencerminkan dasar-dasar tersebut, seperti Pancasila.
- b. Paradigma yuridis, yaitu paradigma yang berpuncak pada konstitusi UUD 1945 yang merupakan acuan hukum tertinggi yang membawahi aturan hukum lainnya.
- c. Paradigma politis, merupakan turunan dari Pancasila dan UUD 1945 berupa rumusan kebijakan nasional dalam bentuk Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN, dulu) dan dan di era Reformasi disebut Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN).⁵⁴

Adapun cara memandang sistem pembangunan hukum nasional, M Solly Lubis mengajukan skema yang lebih sederhana dibandingkan skema di atas, seperti ditampilkan dalam ragaan 1.3. Dalam ragaan tersebut tahapan pembangunan hukum nasional dimulai dari interaksi tiga paradigma pada ragaan 1.2. sistem politik hukum nasional, tetapi dengan penjelasan yang lebih kongkrit atau tidak seabstraks pada ragaan 1.2. Skema tersebut dapat digunakan untuk menggambarkan alur garis politik hukum

⁵³ *Ibid.*, hlm. 95.

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 95-96.

untuk Aceh dalam konteks keistimewaan dan kekhususan Aceh. Berikut ini ragaan yang menggambarkan sistem pembangunan hukum nasional.



Ragaan 1.3. Sistem Pembangunan Hukum Nasional M Solly Lubis⁵⁵

Penjelasan terhadap ragaan 1.3 tersebut tidak terlalu jauh berbeda dengan ragaan 1.2. hanya saja tahapan-tahapan dalam ragaan 1.3 lebih mudah dipahami ketimbang tahapan-tahapan di

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 151.

ragaan 1.2. Artinya, ragaan 1.3 berguna untuk memahami ragaan 1.2 yang cukup abstraks.

2. Teori Sistematisasi Hukum

Sistematisasi hukum dapat dipahami dari tiga sudut pandang. Pertama, sistematisasi hukum merupakan sebuah pendekatan yang didasari oleh satu pemahaman umum bahwa keseluruhan kaidah hukum positif tertata dalam sebuah sistem hukum agar tidak saling bertabrakan. Kedua, sistematisasi hukum berarti menumbuhkembangkan sistem hukum yang sudah ada dalam kesadaran masyarakat atau membangun sistem hukum atas apa yang sudah ada. Ketiga, sistematisasi juga berarti bahwa setiap hasil interpretasi hukum ditempatkan dalam aturan hukum yang sudah ada.⁵⁶

Menurut Profesor Sunarmi sistematisasi hukum berarti bahwa sebuah tatanan hukum yang merupakan satu kesatuan yang berhubungan dengan yang lain dan melalui ilmu pengetahuan diberikan suatu struktur yang logis. Ciri khas ini terdapat pada hukum modern karena lebih terstruktur, prosedural dan mengutamakan formalitas. Hukum yang sistematis ditemukan dalam sejarah Bangsa Romawi yang telah mencapai stadium perkembangan hukum yang sangat maju, dalam arti bahwa setelah aturan hukum dijabarkan dari preseden, maka selanjutnya dilanjutkan dengan metode kasuistik dengan memperluas aturan hukum tersebut sampai pada peristiwa hukum lain yang sejenis untuk dianalisis dengan seksama untuk untuk menelusuri sejauh mana mana hal-hal lain sesuai atau menyimpang dari preseden yang ada.⁵⁷

⁵⁶ Bernard Arief Sidharta, Penelitian Hukum Normatif, Analisis Penelitian Filosofikal dan Dogmatikal dalam Sulistyowati Irianto dan Sidharta (penyunting), *Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan Refleksi* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2011), hlm. 146.

⁵⁷ Sunarmi, *Sejarah Hukum* (Jakarta: Kencana, 2016), hlm. 94.

Dalam hukum Romawi ditemukan hukum yang sistematis dengan pengelompokan secara cermat dalam kategori yang jelas dipisahkan satu sama lainnya. Dengan jalan ini terbentuk kosakata teknis yang pada hakikatnya merupakan persyaratan pertama bagi pembentukan dan pengembangan satu ilmu pengetahuan hukum. Orang Romawi menggunakan pola pikir induktif dalam sistematisasi hukum, yaitu dengan mengarahkan pemikiran mereka dari hal-hal khusus ke hal-hal umum. Mereka mencurigai definisi yang telah disusun terlebih dahulu, menjabarkan prinsip umum dari peristiwa kongkret, dan menerapkan prinsip ini dalam bagian akhir himpunan hukum karya mereka. Pola ini juga diikuti oleh Justinianus.⁵⁸

Hal ini berbeda dengan cara berpikir orang Yunani. Di bawah pengaruh filsafat mereka menerapkan pola pikir deduktif dengan menempatkan prinsip umum terlebih dahulu untuk kemudian melalui pemikiran menjabarkan hal-hal yang umum ke hal-hal khusus. Corak berpikir Yunani ini diterima baik di Eropa pada zaman renaissance dan hukum alam. Penganut hukum alam menurutkan segala sesuatu dari rasio, menggambarkan hukum secara piramidal di mana asas-asas umum membentuk puncaknya dan dari situ diturunkan ke jalan penerapan pada hal ihwal yang khusus. Namun, bila ditelusuri secara lebih dalam bahwa aturan hukum yang abstrak merupakan hasil dari rangkaian kasuistik yang didasarkan pada peristiwa kongkret.⁵⁹

Jika dilihat dari fungsinya, Achmad Ali mensistematisasi fungsi hukum dalam beberapa aspek berikut:

- a. Hukum sebagai a tool of social control.
- b. Hukum sebagai a tool of social engineering.
- c. Hukum sebagai a symbolic.
- d. Hukum sebagai a political instrument.

⁵⁸ *Ibid*, hlm. 95.

⁵⁹ *Ibid*.

- e. Hukum sebagai integrator.⁶⁰

Menurut Giovanni Battista Rati ada sebelas langkah yuridis untuk melakukan sistematisasi hukum. Dia menguraikan sebagai berikut:

- a. identification of a 'relevant' normative problem;
- b. identification of the legal sentences forming a 'sentential basis';
- c. validation of the sentences which belong to the sentential basis;
- d. interpretation of each of the sentences belonging to the sentential basis (the product thereof being a normative basis);
- e. argumentation of the interpretations that have been provided;
- f. development of the normative basis, by means of either logical rules of inference (*stricto sensu* logical development), or of different rules of inference commonly used by jurists (e.g., argument *a simili*), in order to infer implicit norms that cannot be derived by the simple interpretation of the sentential basis;
- g. analysis of some possible defects of the normative basis: in particular, gaps and inconsistencies;
- h. conservative reformulation of the normative basis, by means of generalizing methods (so-called 'legal induction'), which allows one to eliminate the possible redundancies;
- i. removal of inconsistencies;
- j. filling of gaps;

⁶⁰ Salle, *Sistem Hukum dan Penegakan Hukum* (Makasar: Social Politics Genius, 2020), hlm. 13.

- k. ordering the normative material according to a certain scheme.⁶¹

Sistematisasi pemikiran dan penalaran hukum paling signifikan dalam konteks hukum Islam dilakukan oleh Imam as-Syafi'i. Menurut al-Jabiri, formulasi ushul fiqh yang dilakukan Imam al-Syafi'i dalam kitab al-Risalah mengarah kepada perumusan metode untuk memahami kehendak Tuhan melalui aspek-aspek linguistik. Melalui perumusan metode pemahaman teks seperti bayan, nasikh-mansukh, 'am-khas, mujmal-mufassal, amr wa nahyi dan sebagainya, al-Syafi'i melakukan induksi metodologis untuk memperoleh prinsip-prinsip hukum yang bersifat generik yang pada gilirannya dideduksi kembali dalam menentukan hukum atau istinbath dari al-Qur'an. Imam al-Syafi'i dipandang berhasil membakukan cara-cara berpikir menyangkut hubungan makna dan lafaz, hubungan antara bahasa dan kitab suci. Pembakuan ini kemudian melahirkan cara berpikir analogis (*qiyas*).⁶² Dengan metode qiyas inilah sistematisasi hukum Islam mengalami perkembangan untuk menumbuhkembangkan hukum dan mengintegrasikan hasil penalaran tersebut dalam sistem hukum yang sudah ada.

3. Teori Relasi Negara dan Agama

Perdebatan tentang hubungan agama dan negara di kalangan pemikir dan intelektual muslim sudah cukup lama berkembang. Perdebatan tersebut melahirkan tiga kutub pemikiran yang hingga saat ini masih dipegang sebagai sandaran pengkajian politik Islam baik di negara-negara berpenduduk Muslim atau di negara-negara Barat. Tiga kutub pemikiran tersebut adalah; *pertama*, kubu yang

⁶¹ Giovanni Battista Rati, an Analysis of Some Jusristic Tehcniques for Handling Systemic Defect of Law dalam Thomas Bustamante dan Christian Dahlman (penyunting), *Argument Types and Fallacies in Legal Argumentation* (London: Springer, 2015), hlm. 152.

⁶² M Ulil Abshar, *Modernisasi Hukum Keluarga Islam di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2021), hlm. 28.

menganggap bahwa agama dan negara tidak dapat dipisahkan karena merujuk kepada praktik Negara Madinah. Kedua, kubu yang berpendapat bahwa Islam dan negara tidak memiliki kaitan dan terpisah sama sekali. Hal itu ditunjukkan bahwa Nabi Muhammad saw tidak pernah memproklamirkan dirinya sebagai pemimpin politik selain tugas-tugas kenabian dan kerasulan. Ketiga, kubu yang menjembatani dua kutub sebelumnya yang berpandangan bahwa Islam dan negara memiliki hubungan dalam arti Islam mengandung nilai-nilai dan mengatur hal-hal yang umum dan pokok tentang negara, tetapi tidak secara rinci menjelaskan bentuk negara.⁶³

Persoalan hubungan Islam dan negara meruncing dan problematik setelah era kolonialisme Barat berakhir di kawasan Asia dan Afrika pada tahun 1940-an. Mayoritas daerah jajahan Barat adalah daerah-daerah Muslim yang sebelumnya merupakan komunitas politik dalam bentuk khilafah, kesultanan atau kerajaan-kerajaan tradisional. Penjajahan Barat sekaligus membawa sistem politik dan hukum yang secara struktural mengeliminasi sistem politik yang sebelumnya hidup di daerah jajahan. Kekhilafahan, kesultanan dan kerajaan Islam ditundukkan dan dihancurkan di bawah sistem negara penjajah disertai dengan pemberlakuan hukum-hukum Barat. Setelah kemerdekaan, mayoritas negara baru pascakolonialisme membentuk negara-negara modern dengan prinsip-prinsip yang sudah ditanam oleh proses kolonialisme. Di sisi lain, kalangan umat Islam pun tidak tinggal diam mempertanyakan bentuk negara yang dibentuk serta asas-asas yang menyertai pembentukannya. Hal ini kemudian memunculkan perlawanan umat Islam terhadap negara baru tersebut karena dianggap tidak sejalan dengan Islam. Umat Islam kesulitan membangun negara Islam atau menerima konsepsi negara-bangsa

⁶³ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: UI Press, 1993), hlm. 1-2.

(*nation-state*) sebagai sebuah model negara yang lahir dari Barat. Sehingga muncul revolusi Islam (*Islamic revolt*) di berbagai wilayah muslim.

Respons umat Islam terhadap konsep negara-bangsa dapat dibagi dalam dua kelompok. Pertama, respon konformis, yaitu menerima konsep negara-bangsa, baik secara sadar atau tidak, sebagai sebuah keniscayaan untuk membangun sebuah identitas nasional dan loyalitas politik nasional. Kedua, respons non-konformis yang menolak sebagian atau seluruh konsep negara-bangsa.⁶⁴ Hingga saat ini ketegangan antara kelompok Islam yang sepakat dengan negara-bangsa dengan kelompok Islam yang mendukung penegakan khilafah dan darul Islam terus berlangsung. Hal ini terlihat jelas di sejumlah negara Timur Tengah seperti kelompok Ikhwanul Muslimin di Mesir dan negara-negara Timur Tengah lainnya, gerakan Hizbut Tahrir yang menolak pembentukan negara bangsa dan mendukung pembentukan khilafah. Sementara di sisi lain, sejumlah ulama dan intelektual tidak lagi mempermasalahkan bentuk negara tetapi melihat apakah kekuasaan negara tersebut dipegang oleh umat Islam atau bukan.

Gagasan model Negara-Bangsa versi Barat tersebut secara faktual telah berlangsung dalam masyarakat Islam pasca penjajahan Barat. Gagasan negara sekuler atau negara Islam merupakan gagasan yang terus menerus bergulat di dalam pembentukan teori politik. Untuk kasus Indonesia, sejauh ini kajian hubungan Islam dan negara di Indonesia, sangat komprehensif dibahas oleh Bakhtiar Effendy dalam bukunya *Islam dan Negara: Transformasi Gagasan dan Praktik Politik Islam di Indonesia*. Salah satu paradigma teoritik yang dipakai oleh Bakhtiar Effendy untuk menjelaskan “ketegangan-ketegangan” hubungan Islam dan Negara adalah teori Trikonomi-nya Allan Samson, BJ Bolland, dan

⁶⁴ James P. Piscatori, *Islam in a World of Nation State* (New York: Cambridge, 1994), h. 44.

Howard Federspiel. Bakhtiar Effendi memilih pendapat ini sebagai pendapat yang “ditarjihkan” atau pendapat kuat dibanding pendapat lain.⁶⁵

Menurut perspektif trikotonomi, kekuatan politik Islam Indonesia terpecah dalam tiga kubu. Dengan memusatkan perhatian pada kompleksitas politik Islam, teori ini mengklasifikasi tiga kekuatan dalam politik Islam sebagai fundamentalis, reformis dan akomodasionis. Teori ini menjelaskan bahwa obsesi masyarakat politik Muslim terhadap negara Islam tidak padam dan masih terus berlangsungnya antagonisme politik antara kalangan santri dan abangan sekuler. Ketiga kubu ini tidak memiliki pandangan tunggal terhadap strategi dan tindakan politik untuk mencapai cita-cita politik umat Islam. Akibatnya, mereka dengan mudah dilemahkan dan bahkan dikalahkan oleh semua rezim politik nasionalis.⁶⁶

Pandangan tiga kelompok tersebut sangat berbeda. Kelompok fundamentalis berpandangan bahwa satu-satunya kekuasaan politik yang absah adalah kekuasaan politik yang bersifat religius. Sementara kelompok reformis dan akomodasionis tidak memiliki pandangan seperti itu. Bagi mereka sejauh kekuasaan sekuler tidak memusuhi Islam, kekuasaan itu dapat dianggap sah. Agenda politik ideologis pun berbeda di tiga kubu tersebut. Kelompok fundamentalis memiliki tujuan akhir untuk membentuk sebuah negara Islam. Kelompok reformis memiliki jalan yang lebih demokratis yaitu kemenangan partai-partai Islam melalui pemilihan umum. Sementara kelompok akomodasionis bersedia berkompromi dengan menurunkan seruan ideologis dan

⁶⁵ Bakhtiar Effendi, *Islam dan Negara, Transformasi Gagasan dan Praktik Politik Islam di Indonesia* (Jakarta: Paramadina, 2009), hlm. 44.

⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 41-42.

politisnya tetapi dipertukarkan dengan jaminan-jaminan administratif dan politis dalam kekuasaan.⁶⁷

Kubu reformis merupakan kubu yang secara politik tidak menolak kekuasaan sekuler sejauh mereka tidak memusuhi Islam, namun mereka berupaya untuk membangun hubungan yang selaras antara politik santri dengan negara. Tetapi, upaya ini banyak mengalami kegagalan karena kubu reformis mengalami kekakuan ideologis, sehingga menjadi kurang lentur. Akibatnya, kubu ini menjauh dari kubu akomodasionis dan mendekati kubu fundamentalis. Oleh sebab itu dapat dipahami mengapa kubu nasionalis sekuler lebih dekat dengan kubu akomodasionis, sementara kubu reformis merangkul kubu fundamentalis.

Ada juga yang menginginkan supaya model pemerintahan Islam dikembalikan ke sistem kekhalifahan, sementara sebagian yang lain behujjah bahwa prinsip-prinsip Islam seperti shura dan masalah mendukung pembentukan model demokrasi Islam. Namun, kedua model pemerintahan yang diserukan tersebut tetap menginginkan pemberlakuan hukum syariah sebagai hukum utama, paling tidak untuk warga negaranya yang Muslim. Hal ini berangkat dari keyakinan bahwa hukum syariah ketika diterapkan dengan benar akan melahirkan keadilan dan kesetaraan dalam masyarakat. Namun, para ilmuwan politik Islam masih berdebat tentang siapa yang punya otoritas dalam penafsiran dan pemberlakuan hukum syariah.⁶⁸

Khaled Abu El Fadl menyebutkan bahwa *"an essential characteristic of a legitimate Islamic government is that it is subject to and limited by Shari'ah law."* Pandangan ini mendukung karakteristik pemerintah Islam sebagai pemerintahan berdasarkan hukum atau *rule of law*. Namun, Khaled Abu El Fadl menguraikan bahwa prinsip

⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 45.

⁶⁸ Heather N Keaney, "Government, Islamic" dalam Juan E Campo, *Encyclopedia of Islam* (New York: Fact On File, 2009), hlm. 266.

rule of law memiliki dua dimensi dalam konteks Islam, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*) dan supremasi peraturan (*supremacy of a set of legal rules*). Dalam hal ini, Khaled menyampaikan kritik, bahwa pemerintah dapat saja menggunakan peraturan perundang-undangan untuk membatasi kebebasan warga negara, sehingga yang terjadi bukanlah supremasi hukum tetapi supremasi peraturan.⁶⁹

Istilah *Islamic government* (pemerintahan Islam) juga dipakai secara konsisten oleh Imam Khomeini. Menurutnya, pemerintahan Islam ialah sebuah pemerintahan yang berdasarkan prinsip konstitusionalisme yang berdasarkan pada hukum Tuhan. Menurut Khomeini:⁷⁰

“The Islamic government is constitutional in the sense that the rulers are bound by a collection of conditions defined by the Qur'an and the traditions of the Prophet.... In this system of government sovereignty originates in God, and law is the word of God.”

Sementara Hasan al-Banna berpandangan bahwa pemerintahan Islam dapat memiliki banyak bentuk. Bagi dia, bentuk tidak penting, tetapi yang sangat penting adalah fungsi pemerintahan tersebut untuk membawa dan melaksanakan seruan-seruan Islam. Ia menegaskan bahwa:⁷¹

“Thus, the call to Islam is a moral and religious duty that must be carried out privately by the community and officially by the Islamic government. But it is the

⁶⁹ Khaled Abu El Fadl, *Islam and the Challenge of Democracy*, (Princeton: Princeton University Press, 2004), hlm. 12-13.

⁷⁰ Mojtaba Mahdavi, “Ayatollah Khomeini”, dalam John L Esposito dan Emad El-Din Shahin (eds), *The Oxford Handbook of Islam and Politics*, (Oxford: Oxford University Press, 2013), hlm. 184.

⁷¹ Ahmad Mousalli, “Hasan al-Banna” dalam John L Esposito dan Emad El-Din Shahin (eds), *The Oxford Handbook of Islam and Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2016), hlm. 134.

government that must carry out the broader essentials of the Islamic call, that is, addressing the general moral or spiritual atmosphere within the *ummah* and curbing moral and political degeneration and atheistic orientations. In this sense, the government becomes the executive arm of the virtuous society, and, by trust, it performs the society's moral, religious, and political objectives."

Maka menurut Al-Banna, atas dasar konsepsi moral dan religius tersebut pemerintahan Islam tidak dapat dipisahkan secara konsepsional dan fungsional dalam melaksanakan fungsinya, yaitu sebagai agensi sekuler pada suatu saat dan agensi agama pada saat lain. Pemerintahan Islam merupakan pemerintahan yang menjalankan fungsi moral dan religius terus menerus, bukan agensi sekuler.⁷²

Namun, pandangan Al-Banna bahwa pemerintahan Islam tidak boleh menjadi agensi sekuler, tidak konsisten dalam hal implementasi hukum syariah. Al-Banna tidak mempermasalahkan bentuk pemerintahan itu sekuler atau Islamik, sejauh menerapkan hukum syariah. Ahmad Mousalli menjelaskan posisi al-Banna berkaitan dengan implementasi hukum syariah dan sikap kompromistiknya terhadap pemerintahan sekuler:⁷³

"In order to get over the problem of the priority of implementing the Islamic law over establishing the Islamic government or vice versa, al-Banna specifies no particular method for implementing the law. What is important is its implementation, whether carried out by a secular or religious government. Al-Banna posits no problem with Western-style constitutional rule because it maintains, in accordance with Islam, personal freedom; upholds *shūr ā* ;

⁷² *Ibid.*

⁷³ *Ibid.*, hlm 138.

postulates people's authority over government; specifies the responsibilities and accountability of rulers before their people; and delineates the responsibilities of the executive, the legislative, and the judiciary. Constitutional rule to al-Banna is thus harmonious with the *Shari'ah*."

Pedoman pemerintahan Islam yang lebih detil diajukan Mohammad Asad menyebutkan bahwa: "*The foremost duty of such a government consists in enforcing the ordinances of shari'ah in territories under its jurisdiction.*" Tugas utama pemerintahan adalah memberlakukan aturan-aturan syari'at dalam wilayah kekuasaannya. Hal ini penting karena sebagai bagian dari pelaksanaan tugas-tugas kenabian pembangunan syari'at menjadi misi utama dalam risalah kenabian. Bagi Muhammad Asad, negara dan pemerintahan Islam hanya alat, bukan tujuan. Oleh sebab itu, tidak menjadi persoalan apa bentuk negara dan pemerintahan tersebut selama dibentuk dan dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip Islam untuk menegakkan kesetaraan dan keadilan. Namun, tidak berarti Assad tidak melihat bagaimana sebuah struktur pemerintahan yang efektif. Menurutnya,

"if even full executive powers are concede to amir, the question remains as to whether those powers – and the functions resulting from them – are to be vested in him alone (as is, for instance, the case with president United States), or whether he should exercise them in partnership, as it were, with a cabinet of minister representing the major parties in the majlis al-shura and depending for their tenure of office on this body's vote of confidence. There exists no explicit shar'i enactment in either of these two directions. Nevertheless, from the wording of many authentic Traditions it appears that prophet envisaged the concentration of all executive responsibilities in the hand of

one person (who he described variously as amir or imam as being the most suitable purposes of an Islamic polity.⁷⁴

Dengan melihat pada praktik dalam sejarah pemerintahan Islam di masa Nabi dan sahabat, tidak heran, Assad menyimpulkan bahwa bentuk pemerintahan presidensil lebih dekat kepada sistem politik Islam ketimbang sistem parlementer. Assad menyatakan:

“it would seem that “a presidential” system of government, somewhat akin to that practiced in United States, would correspond more closely the requirements of an Islamic polity than “a parliamentary” government in which the executive powers are shared by a cabinet jointly and severally responsible to the legislature. In the other words, it is the amir alone to whom all administrative powers and functions should be entrusted, and it is he alone who should be responsible to the majlis – and through it, to the people – for the policies of the government. The minister ought to be no more than his administrative assistants or “secretaries,” appointed by him at his own discretion and responsible only to him.⁷⁵

Dengan penjelasan ini, dapat disimpulkan bahwa bentuk pemerintahan presidensil lebih dekat dengan praktik pemerintahan Islam di masa Nabi dan sahabat. Hal ini berdasarkan indikator bahwa seorang imam atau khalifah memegang penuh kekuasaan (*holder the authority*).

Sementara itu, Mabid al-Jarhi mengajukan sejumlah tawaran untuk pembentukan sebuah pemerintahan Islam yang modern. Pertama, menerapkan model *shura* dengan tiga komponen: (1). Adanya tata pemerintahan untuk mengimplementasikan dua hal

⁷⁴ Mohammad Assad, *the Principle of State and Government in Islam*. (Kuala Lumpur: Islamic Book Trust, 1999) hlm. 58.

⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 61.

penting, yaitu seluruh produk legislasi dan tindakan pemerintahan harus berdasarkan syariah; (2) hak dan kewajiban warga negara untuk memilih para pemimpin; (3). Menyeleksi para anggota *ahlu hilli wa al-aqdi* dari kalangan yang sangat layak untuk bertugas dalam pemerintahan.

Kedua, sistem perwakilan harus memiliki kualifikasi sebagai berikut: (1). Memiliki komitmen keagamaan (*religious commitment*), kualifikasi ini agak sulit untuk dinilai, tetapi dapat dilihat dari indikasi perilaku yang terlihat; (2). Berpengetahuan yang dapat dilihat dari capaian akademik yang dimiliki atau memiliki kapasitas dalam berbagai bidang; (3). Berpengalaman, yaitu memiliki latar belakang pada posisi tertentu; (4). Memilih para pemimpin dari kalangan *ahlu hilli wa al-aqdi*, di mana semua warga negara memiliki kesamanaan hak untuk memilih, tetapi tidak semua orang berhak dipilih (*all citizens have equal rights to choose the ruler, but not everyone has the right to be chosen*); (5) warga negara memilih para wakil rakyat dari kalangan *ahlu hilli wa al-aqdi*; (6) kepala pemerintahan mengangkat orang-orang terbaik dalam bidang hukum syariah dengan masa kerja tertentu dan mereka dapat dimintai pertanggungjawaban (*subject to accountability*).⁷⁶

Selain kualifikasi tersebut, sebuah pemerintahan Islam perlu juga didukung oleh persyaratan lanjutan, yaitu:

- a. Partai politik harus memiliki platform syariah.
- b. Tata kelola partai politik harus mempraktikkan *shura* di internal mereka.
- c. Media bersifat independen dari pengaruh asing dan domestik.
- d. Kebijakan ekonomi harus memenuhi kebutuhan dasar bagi orang miskin, pertumbuhan, lapangan kerja dan keadilan

⁷⁶ Mabid al-Jarhi, "The Islamic Political System: A Basic Values Approach, MPRA Paper No. 72706, posted 12 June 2017 <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/72706/> h. 60-61, diunduh tanggal 03 Juli 2019 pukul 14.55 WIB.

sosial, dan memastikan struktur pasar tunduk pada ketentuan syariah.

- e. Sistem perbankan dan finansial harus bebas dari riba.⁷⁷

Cendekiawan Islam seperti Muhammad Asad (sebelum menjadi muslim bernama Leopold Weiss) secara tegas mengatakan bahwa konsepsi-konsepsi politik Barat tidak hanya menjebak bahkan juga membahayakan. Konsepsi yang paling tepat untuk negara Islam adalah syari'ah, bukan yang lain. Sehingga menurutnya, Negara Islam bukanlah negara yang berbasiskan kebangsaan (*nationality*) dan rasial, tetapi berbasiskan al-Qur'an dan sunnah.⁷⁸ Sehingga negara Islam bukanlah negara-bangsa (*nation-state*).

Dalam kajian politik Islam kontemporer, intelektual Muslim Tunisia, Rachid al-Ghanouchi menggambarkan pemerintahan Islam (*Islamic government*), sebagai berikut:

"1. Supreme legislative authority is for the Shari'ah that is the revealed law of Islam, which transcends all laws. Within this context, it is the responsibility of scholars to deduce detailed laws and regulations to be used as guidelines by judges. The head of the Islamic state is the leader of the executive body entrusted with the responsibility of implementing such laws and regulations. 2. Political power belongs to the community (*ummah*), which should adopt a form of *shura*, which is a system of mandatory consultation."⁷⁹

Dalam pemerintahan Islam, otoritas hukum syariah harus menempati posisi tertinggi. Hukum syariah tersebut disusun secara

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Muhammad Assad, *the Principle of State and Government in Islam*. (Kuala Lumpur: Islamic Book Trust, 1999), hlm. 22.

⁷⁹ Joseph J Kaminski, *the Contemporary Islamic Governed State, A Reconceptualization* (Palgrave Macmillan: Switzerland, 2017), hlm. 73.

detil oleh para ahli dalam bentuk hukum positif (*laws and regulation*) untuk dijadikan pedoman bagi para hakim. Ciri kedua adalah kekuasaan politik berada di tangan umat Islam yang diwakilkan dalam badan perwakilan berbentuk *shura* bersifat konsultatit. Ciri ini dekat dengan ciri pemerintahan nomokrasi, yaitu sebuah negara berdasarkan hukum atau negara hukum, lebih tepatnya sebuah nomokrasi Islam.

Mengomentari model pemerintahan Islam dari Ganouchi, Kaminski mengatakan bahwa model pemerintahan Islam kontemporer, untuk alasan pragmatis dan praktis, harus diletakkan dalam kontek model Negara-Bangsa (*nation-state*)nya Barat. Alasannya, model pemerintahan abad pertengahan yang feodalistik, model pemerintahan ustmani, atau model pemerintahan kekhalifahannya ISIS, tampaknya tidak memiliki tempat saat ini, sehingga demi alasan yang lebih praktis, model negara-bangsa Barat yang saat ini berlaku di seluruh dunia, dapat menjadi bingkai dalam rangka rekonseptualisasi model khusus pemerintahan Islam kontemporer.⁸⁰

Di Indonesia, perdebatan intelektual tentang posisi Islam dalam pokok-pokok kenegaraan modern sudah berlangsung jauh sebelum kemerdekaan. Polemik antara Soekarno dengan tokoh Persatuan Islam (Persis), Ahmad Hassan, serta Mohd Natsir pada pertengahan 1930-an. Pada era 1940-an polemik antara Soekarno dan Natsir mengenai hubungan negara dan agama. Soekarno dari kubu nasionalis sekuler berprinsip bahwa demi kemajuan negara maupun agama itu sendiri, maka negara dan agama harus dipisahkan. Sedangkan Natsir, dari kaum modernis Islam dengan kecintaan yang juga sangat besar terhadap bangsa dan negara seperti halnya kamu nasionalis berpendirian bahwa Islam adalah agama yang lengkap dan telah mengatur semua hal termasuk

⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 74.

persoalan negara.⁸¹ Setelah kemerdekaan, polemik ini menjadi perdebatan ideologis dan politis dalam sidang Konstituante tahun 1955-1959. Partai-partai politik kubu Islamis menuntut dasar ideologi Islam sebagai dasar negara dan kubu partai nasionalis sekuler menghendaki Pancasila sebagai dasar negara. Perdebatan ideologis dan politik tersebut tidak menghasilkan kesepakatan yang memuaskan kedua belah pihak. Ketegangan ideologis ini bagaikan api dalam sekam yang terus hidup dan dihadapi Indonesia sebagai sebuah negara Muslim pascakolonialisme.⁸²

Dalam pandangan lain untuk kasus Indonesia, pandangan para ulama tentang hubungan Islam dan negara dapat dikategorikan dalam beberapa bentuk. Hal ini dapat dilihat dari simpulan yang dikemukakan oleh Ali MACHSAN MOESA yang membagi pandangan para ulama di Indonesia tentang Islam, nasionalisme dan negara-bangsa kepada tiga pandangan. Pandangan pertama disebut sebagai kiai fundamentalis yang melihat Islam sebagai konsep bagi negara-bangsa dan negara bangsa harus dibentuk berdasarkan agama Islam. Kedua, kiai moderat yang melihat Islam sebagai agama universal, dan lebih memilih untuk melakukan Islamisasi masyarakat ketimbang Islamisasi negara. Ketiga, kiai pragmatis yang berpandangan bahwa Islam dan negara harus bersifat *integrated*. Mereka berpandangan negara-bangsa harus dibentuk berdasarkan iman.⁸³

Pandangan yang mencoba mensistesiskan berbagai kutub sudut pandang teoritis dan ideologis di atas, secara empiris dikemukakan oleh Machfud MD, yaitu konsep religious nation-state atau negara-bangsa yang beragama. Konsepsi ini kalau dilacak

⁸¹ Mohd Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, cet. 2 edisi revisi (Jakarta: Rineka Cipta, 2001), h. 4-5.

⁸² M Zaki Mubarak, *Genealogi Islam Radikal di Indonesia, Gerakan, Pemikiran dan Prospek Demokrasi* (Jakarta: LP3ES, 2007), h. 256-257.

⁸³ Ali MACHSAN MOESA, *Nasionalisme Kiai: Konstruksi Sosial Berbasis Agama* (Yogyakarta: LKIS, 2007), hlm. 308-311

dalam literatur tata negara dan politik Indonesia paling sering ditampilkan dalam karya-karya ilmiah Prof Dr Mahfud MD. Prinsip negara kebangsaan yang beragama (*religious nation state*) merupakan prinsip yang lahir dari pemahaman terhadap sila pertama dasar negara yang berbunyi “Ketuhanan Yang Maha Esa”. Mahfud MD mengatakan dengan dasar sila pertama Pancasila tersebut maka Indonesia adalah *religious nation state*, bukan negara agama (yang menganut satu agama tertentu) dan bukan negara sekuler (yang hampa agama). Indonesia adalah negara kebangsaan yang religius yang menjadikan ajaran agama sebagai dasar moral dan sumber hukum materiil dalam penyelenggaraan negara dan kehidupan masyarakatnya. Oleh sebab itu, lanjut Mahfud MD, syariat Islam (sampai pada hukum fikihnya) dapat menjadi sumber hukum nasional bersama dengan sumber-sumber lainnya yang sudah lama hidup dalam sebagai kesadaran hukum masyarakat Indonesia.⁸⁴

Mahfud MD juga menjelaskan bahwa Negara Pancasila adalah sebuah *religious nation state* dalam makna sebuah negara kebangsaan yang religius yang melindungi dan memfasilitasi berkembangnya semua agama yang dipeluk oleh rakyatnya.⁸⁵ Istilah *religious nation state*, hampir tidak ditemukan dalam literatur tata negara dan politik. Namun, penelitian yang dilakukan oleh Robert J. Barro dan Rachel M. McCleary menunjukkan bahwa dalam kisaran tahun 2000, dari 118 negara di dunia yang diteliti dalam riset tersebut menunjukkan bahwa sepanjang tahun 1900, 1970, dan 2000, 72 negara di dunia masuk kategori tidak memiliki agama negara (*state religion*), sementara 58 negara memiliki agama resmi negara, dan sisanya sedang dalam transisi, baik transisi menuju negara beragama atau negara yang tidak menetapkan agama tertentu. Yang menarik ialah, untuk kasus Indonesia, pada era 1900-

⁸⁴ Mahfud MD, *Perdebatan hukum...*, hlm. 243-244.

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 6.

an dianggap sebagai negara yang menganut protestan sebagai agama resmi.⁸⁶ Maksudnya, tentu ialah Indonesia di masa Hindia Belanda. Artinya, ketika Indonesia dijajah Belanda, agama negara yang dianut Hindia Belanda adalah Protestan.

Namun, konsepsi *religious nation state* tampaknya tidak terlalu banyak memperoleh pembahasan yang memuaskan, selain hanya mengaitkannya dengan konsepsi Ketuhanan Yang Maha Esa dalam Pancasila. Untuk menguraikan makna konsepsi ini sebagai sebuah konsep yang dapat didudukkan dalam konsepsi *nation-state*, sebagai sebuah konsep yang sudah mapan dalam kajian politik dan matang dalam konteks implementasi. Kalau kajian politik dipakai untuk membahas masalah konsepsional ini, maka harus diletakkan dalam karakter ilmu politik sebagai sebuah ilmu empiris, karena "*political scientists are generally empiricists. Empirism can be defined as the belief that knowledge comes from experience.*"⁸⁷

Konsepsi negara-bangsa yang beragama ini bila ditelusuri terdapat dalam kesimpulan penelitian BJ Bolland tentang pergumulan Islam di Indonesia. Dalam pembahasan tentang kesepakatan nasional tentang jalan tengah antara negara sekuler dan negara Islam, Bolland menjelaskan:

"Pembahasan mengenai masalah ini telah berakhir dengan sesuatu jalan tengah, yaitu dalam adanya gagasan mengenai suatu negara yang ingin mengakui suatu asas keagamaan, dan ingin bersikap positif terhadap agama pada umumnya serta dalam berbagai bentuk perwujudannya, atau menurut suatu slogan yang timbul belakangan, suatu negara yang ingin memandang agama sebagai suatu sumbangan yang

⁸⁶ Robert J. Barro dan Rachel M. McCleary, *Which Countries Have State Religions?*, *The Quarterly Journal Of Economics*, November 2005.

⁸⁷ Mark Bevir, "Meta-Methodology : Clearing the Underbush", dalam Janet M Box et al (eds), *The Oxford Handbook fo Political Methodology* (Oxford: Oxford Univerity Press), hlm. 55.

mutlak terhadap *nation building* dan *character building* pembentukan bangsa serta pembinaan watak. Jadi penyelesaian secara Indonesia dari masalah ini bukanlah suatu Undang-Undang Dasar yang mempergunakan peristilahan Islam tanpa menerima sungguh-sungguh makna Islamnya, tetapi penerimaan nilai-nilai kerohanian milik bersama seperti yang tercantum pada Pancasila, dengan sila pertamanya Ketuhanan Yang Maha Esa.”⁸⁸

Oleh sebab itu, Mahfud MD menjelaskan bahwa dari sifat hubungan antara negara dengan agama-agama ini, negara Pancasila menciptakan keseimbangan antara paham negara agama (Islam) dan paham negara sekuler. Dalam pengertian ini tercakup bahwa keseimbangan negara Pancasila merupakan refleksi dari konsensus bersama yang mempertemukan antara ide golongan Islam di satu pihak dan ide golongan nasionalis di pihak lain untuk menegakkan negara Pancasila yang dapat disebut negara “Theis Demokratis”, dan oleh karena itu dapat menyatukan seluruh rakyat Indonesia. Dengan paham yang seperti itu maka memang negara Indonesia ini bukanlah negara Islam tetapi ia memberi peluang untuk diamalkannya ajaran-ajarannya oleh pemeluk-pemeluknya seperti halnya peluang yang sama diberikan kepada pemeluk agama-agama lain.⁸⁹

Dalam eksemplar lain pembahasan konsepsi *religious nation-state*, yaitu karya Douglas E Ramage disebutkan bahwa argumen yang paling mendasar dari Soekarno dalam mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara adalah bahwa jika negara baru ini didasarkan pada “kepercayaan yang kepada Tuhan”, maka negara ini tidak akan merupakan suatu negara Islam, juga bukan negara sekuler melainkan suatu negara “religius”. Semua agama, termasuk

⁸⁸ BJ Bolland, *Pergumulan Islam di Indonesia*, terj. (Jakarta: Grafiti Pers, 1985), hlm. 40-41.

⁸⁹ Mahfud MD, *Dasar dan Struktur*, hlm. 52.

Islam, akan bebas memenuhi kewajiban-kewajiban agama masing-masing.⁹⁰

Douglas E Ramage juga menjelaskan bahwa dengan asas Ketuhanan Yang Maha Esa, mengakui bahwa negara akan didasarkan pada kepercayaan agama dan bahwa setiap orang Indonesia harus beragama. Konsepsi monoteistis merupakan konsesi terhadap kecemasan umat Islam. Yang lebih penting lagi, ini merupakan proklamasi bahwa Indonesia merupakan sebuah negara “religius”, walau tidak didasarkan pada satu agama tertentu. Para pendiri negara ini, kendati tidak menyetujui sebuah negara Islam, tetapi mereka tidak menyetujui menjadi negara sekuler.⁹¹

C. Studi Literatur

Penelitian terbaru yang dilakukan pada tingkat doktoral tentang Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 dapat dikategorikan dalam tiga tema penelitian.

1. Tema Penerapan Syari’at Islam

Disertasi yang tergolong baru tentang tema ini ditulis oleh Almisry dengan judul *Implementasi Syari’at Islam: Studi Respon Ulama dan Intelektual di Aceh*. Hasil penelitian ini disimpulkan oleh penulisnya bahwa permasalahan implementasi syari’at Islam di Aceh adalah lemahnya pemahaman masyarakat tentang syari’at Islam, penguasa yang kurang serius dalam menerapkan, pandangan adanya pertentangan dengan isu kontemporer. Respon ulama tetap mendukung syariat Islam di Aceh, sedangkan respon cendekiawan masih ragu-ragu dalam syariat Islam. Munculnya perbedaan respon tersebut, diperlukan solusi menurut

⁹⁰ Douglas E Ramage, *Percaturan Politik di Indonesia, Demokrasi, Islam dan Ideologi Toleransi*, terj. Hartono Hadikusumo (Jogjakarta: Mata Bangsa, 2002), hlm. 24.

⁹¹ *Ibid.*, hlm. 21.

ulama dan cendekiawan muslim, agar seluruh elemen rakyat Aceh menganggap syariat Islam adalah identitas, sampai menjadi gerakan bersama, sejauh mungkin ulama dan cendekiawan muslim Aceh tidak menjadi anggota partai politik, kelompok tertentu dengan menjaga jarak, supaya tetap berdiri di atas semua kelompok dan golongan. Dari sisi teoritik, implikasi teoritik dalam implementasi syariat Islam di Aceh, mendukung *maqasyid shari'ah* al-Syatibi yang diperankan ulama, serta mendukung teori *dekonstruksi syariat* yang ditawarkan al-Na'im sejalan dengan keinginan cendekiawan muslim Aceh. Ini dapat merubah pola pikir elemen masyarakat dan bersinerginya syariat Islam dengan waktu dan tempat. Rekomendasi peneliti agar seluruh elemen masyarakat menjadikan syariat Islam sebagai kekuatan, modal bersama yang mencerminkan jati diri rakyat Aceh. Pemerintah daerah harus memfasilitasi kepentingan syariat Islam dengan ulama di barisan terdepan dan didukung cendekiawan, mencari konsep syariat Islam dengan rujukan ilmiah yang sesuai konteks Aceh saat ini dan masa depannya.

2. Tema Peradilan Islam

Disertasi tentang tema ini dibahas oleh Yusrizal dengan judul *Pelaksanaan Wewenang Peradilan Agama dan Peradilan Umum dalam Lingkungan Mahkamah Syar'iyah di Aceh*. Hasil penelitian ini adalah bahwa Mahkamah Syar'iyah di Aceh memiliki dua kewenangan badan peradilan, yaitu wewenang peradilan agama dan beberapa wewenang peradilan umum, tetapi pelaksanaan kewenangan tersebut belum efektif karena masih banyak qanun yang diperintahkan oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tidak dibahas dan disahkan bersama oleh Pemerintah Aceh dan DPR Aceh. Sumber hambatannya adalah tidak adanya kemauan dari pemerintah daerah untuk mengajukan legislasi qanun tersebut. Mahkamah Syar'iyah di Aceh memiliki kewenangan yang berbeda dengan peradilan agama di daerah lain. Namun, saat ini baru

sebagian kecil dari seluruh kewenangan yang diberikan undang-undang yang secara nyata dilaksanakan oleh Mahkamah Syar'iyah Aceh. Sehingga disarankan sebagai peradilan Islam, Mahkamah Syar'iyah harus berpegang teguh pada al-Qur'an dan Sunnah yang penerapannya diatur dengan qanun syari'at Islam. Transformasi hukum Islam ke dalam qanun adalah salah satu bentuk terintegrasinya hukum Islam dalam hukum nasional.

3. Tema Pemerintahan

Disertasi tentang pelaksanaan bidang pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 11/2006 dapat dibaca dari penelitian Mukhlis dalam disertasi berjudul *Fungsi dan Kedudukan Mukim sebagai Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Adat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh*. Disertasi ini menyimpulkan bahwa fungsi mukim ditinjau dari penyelenggaraan pemerintahan daerah di Aceh sudah diatur dalam undang-undang dan qanun-qanun di Aceh, namun fungsi mukim dalam penyelenggaraan pemerintahan di Aceh belum ada aturan rinci. Kedudukan mukim dalam penyelenggaraan pemerintahan di Aceh merupakan kekhususan dan keistimewaan sebagai lembaga lapisan kedua terbawah setelah gampong. Permasalahannya adalah hubungan lembaga-lembaga adat di tingkat mukim dengan lembaga-lembaga adat lain dalam penyelenggaraan pemerintahan di Aceh belum disebutkan secara tegas dan terperinci, tetapi malah ditafsirkan sebagai menjadi hubungan konsultatif, hubungan kemitraan dan hubungan koordinatif. Konsep mukim sebagai lembaga pemerintahan dan lembaga adat dalam penyelenggaraan pemerintahan di Aceh adalah dengan merumuskan norma baru yang secara tegas mengatur bahwa mukim adalah kesatuan masyarakat hukum yang terdiri dari gabungan beberapa gampong yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa

masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tema pemerintahan Aceh yang lebih luas dikaji oleh Amrizal dalam disertasi berjudul *Konsultasi dan Pertimbangan Gubernur Terhadap Kebijakan Administratif Pemerintah Pusat di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh*. Disertasi ini menyimpulkan bahwa dasar munculnya pengaturan tentang konsultasi dan pertimbangan gubernur Aceh terhadap kebijakan administratif Pemerintah Pusat yang berkaitan langsung dengan dengan Pemerintahan Aceh disebabkan adanya tuntutan rakyat Aceh terhadap Pemerintah Pusat dalam menjalankan kebijakan administratif yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh agar tidak lagi diabaikan sebagaimana terjadi di masa Orde Lama dan Orde Baru. Namun, permasalahannya adalah pengaturan hal itu belum sinkron dengan UU No. 23 Tahun 2014.

Penelitian-penelitian tersebut di atas dengan tema yang variatif belum secara jelas dan fokus menyasar pengaturan penyelenggaraan pemerintahan di Aceh berasaskan keislaman. Padahal, pelaksanaan syariat Islam atau berfungsi tidaknya lembaga Mahkamah Syar'iah di Aceh tidak dapat dilepaskan dari terselenggarakannya pemerintahan berasaskan keislaman. Demikian pula halnya dengan pelaksanaan asas keislaman dan syari'at Islam di Aceh juga ditentukan oleh kebijakan hukum dan administratif pemerintah pusat terhadap penyelenggaraan pemerintahan di Aceh. Di sinilah titik temu dan titik pisah antara penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

D. Kerangka Pemikiran

Untuk menyelenggarakan penelitian ini, penulis menyediakan kerangka pemikiran yang dimulai dari adanya fenomena politik hukum nasional yang memberikan status daerah istimewa dan khusus bagi Aceh, yang salah satu isu yang menonjol dalam konteks keistimewaan dan kekhususan tersebut adanya penyelenggaraan pemerintahan berasaskan keislaman. Hal itu selain didorong oleh faktor sejarah perjuangan Aceh dalam pendirian NKRI, juga karena adanya perubahan politik hukum nasional terhadap posisi Islam dan hukum Islam di Indonesia dalam hubungannya dengan negara. Politik hukum nasional yang dideskripsikan sebagai kehendak kekuasaan negara tentang arah pengembangan hukum nasional, di mana politik hukum ini mengalami perubahan sejalan dengan perubahan dalam masyarakat secara nasional. Hal ini terlihat dari penekanan politik hukum dari kodifikasi dan unifikasi hukum ke arah pengakuan dan kemajemukan tatanan hukum, termasuk tatanan hukum agama dan hukum adat.⁹² Dalam diskursus politik hukum, faktor-faktor konfigurasi politik mempengaruhi karakteristik produk hukum sebagaimana telah dibahas sebelumnya. Di sini, ditambahkan bahwa bukan hanya konfigurasi politik yang mempengaruhi hukum, tetapi juga faktor sejarah, konflik dan memorandum perdamaian RI-GAM, serta bencana alam seperti tsunami juga turut mempengaruhi pembentukan hukum.

Selanjutnya dipahami bahwa pemberian kewenangan bagi Aceh untuk penyelenggaraan pemerintahan Aceh yang berasaskan keislaman dengan kewenangan besar di bidang syariat Islam bukanlah persoalan yang mudah karena model penyelenggaraan pemerintahan Islam modern tidak dialami oleh Indonesia. Oleh sebab itu, bagaimana asas keislaman tersebut yang disebut dalam

⁹² Cik Hasan Bisri, *Pilar-Pilar Penelitian Hukum Islam dan Pranata Sosial*, ed. ke1, cet. ke-1, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 242-243.

pasal 200 UU Nomor 11 Tahun 2006 dibentuk dan dipercarkan secara sistematis dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 dan produk hukum lainnya di Aceh seperti qanun Aceh dan qanun kabupaten/kota di Aceh. Di sisi lain, juga tidak mudah menerjemahkan makna asas keislaman sebagai asas pemerintahan karena sehingga asas ini tidak diberikan penjelasan dalam dokumen UU No 11/2006. Sehingga perlu digali dari konsepsi pemerintahan dalam Islam, aspek historis pembentukan UU No 11/2006 hingga ke penerapannya dalam pemerintahan Aceh.

Untuk melihat perjumpaan (*encounter*) antara norma yuridis penyelenggaraan pemerintahan berasaskan keislaman, pensistemasiannya, pemaknaan dan penerapannya dalam penyelenggaraan pemerintahan Aceh, ditempatkan teori sistematisasi untuk menjelaskan proses sistematisasi asas hukum dalam berbagai pengaturan pemerintahan berasaskan keislaman. Pensistematisasian ini menarik dilihat karena semua qanun bidang syariat Islam, pergub dan instruksi gubernur menyerap asas ini dalam pembentukan norma di setiap levelnya. Pola pensistematisasian ini dikaji dengan melihat bagaimana asas hukum ditempatkan dalam berbagai norma hukum.

Selanjutnya secara spekulatif akan dilihat bagaimana kendala-kendala yang dihadapi oleh Aceh dalam menyelenggarakan pemerintahan berasaskan keislaman tersebut di satu sisi dalam kerangka negara-kesatuan modern dan negara-bangsa (*nation-state*) di tengah kuatnya diskursus hubungan atau relasi agama dan negara yang belum berujung. Disini dipergunakan teori relasi negara dan agama sebagai alat untuk memberikan penjelasan.

Dr. M. Rizwan Haji Ali, M.A.

DAFTAR PUSTAKA

- A Mukti Arto, *Peradilan Agama dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Kajian Historis, Filosofis, Ideologis, Yuridis, Futuristik, Pragmatis*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2012.
- Abdul Chalik, *Islam, Negara, dan Masa Depan Ideologi Politik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017.
- Abdul Manan, *Politik Hukum Studi Perbandingan dalam Praktik Ketatanegaraan Islam dan Sistem Hukum Barat*, Prenadamedia group, Jakarta, 2016.
- Aceh Update “KSAD: Penyelesaian Konflik Aceh Tergantung GAM”, 22 Januari 2005.
- Aden Rosadi, *Peradilan Agama di Indonesia, Dinamika Pembentukan Hukum*, Simbiosis Rekatama Media, Bandung, 2015.
- Agussalim Andi Gadjong, Analisis Filosofis Pemerintahan Daerah dalam Pergantian (Perubahan) Kaidah Hukum Dasar Negara, *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Tahun ke-41 No. 1 Januari-Maret, 2011.
- Ahmad Farhan Hamid, *Jalan Damai Nanggroe Endatu: Catatan Seorang Wakil Rakyat Aceh*, Jakarta: Suara Bebas, 2006.
- Ahmad M. Ramli, Membangun Hukum Nasional yang Demokratis serta Masyarakat yang Berbudaya dan Cerdas Hukum, *Bulletin Hukum Perbankan*, VI. 6, No. 2, Agustus 2008.
- Ahmad Syafii Maarif, *Islam dan Pancasila Sebagai Dasar Negara, Studi Tentang Perdebatan dalam Konstituante*, Jakarta: Mizan, 2017.
- Aji Primanto, *Otonomi Daerah dan Pemberdayaan Masyarakat di Indonesia*, Malang: Intelegensia Media, 2020.

- Aji Primanto, Otonomi Daerah dan Pemberdayaan Masyarakat di Indonesia, Malang, Intelegensia Media, 2020.
- Alfitra Salamm, Otonomi Daerah dan Akuntabilitas Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah, dalam Syamsuddin Haris (editor), *Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*, Jakarta, LIPI, 2005.
- al-Ghazali, Abu Hamid, *al-Tabru al-Masbūk fī naṣīhat al-Mulūk*, Beirut, Dar al-Kutb al-Ilmiyah, 1988.
- Ali Abubakar dan Zulkarnain Lubis, *Hukum Jinayat Aceh Sebuah Pengantar*, Jakarta, Kencana, 2019.
- Ali Hasymy, *Peranan Islam dalam Perang Aceh dan Perjuangan Kemerdekaan Indonesia*, Bulan Bintang, Jakarta, 1976.
- Ali Machsan Moesa, *Nasionalisme Kiai: Konstruksi Sosial Berbasis Agama*, LKIS, Yogyakarta 2007.
- al-Jarhi, Mabid, "The Islamic Political System: A Basic Values Approach, MPRA Paper No. 72706, posted 12 June 2017 <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/72706/> h. 60-61, diunduh tanggal 03 Juli 2019 pukul 14.55 WIB.
- Al-Juanda dkk, Pelaksanaan Syariat Islam di Aceh dalam Konstruksi Pemberitaan Media Nasional (Studi Komparatif Pemberitaan Republika Online dan Okezone), *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Fisip Unsyiah*, Vol. 1 No. 1. Januari 2017.
- al-Mawardi, Abu Hasan, *al-Ahkam al-Shulthaniyah*, Beirut, Darul Fikri, 1960.
- al-Syairazi, Syaikh 'Abd al-Rahman ibn 'Abdillah Ibnu Nashr Al-Nahj al-Masluk fi Siyasat al-Mulk, Beirut, Dar al-Kutub al-'Ilmiyah, tt.
- Alyasa' Abubakar dalam <http://alyasaabubakar.com/2013/07/sejarah-pelaksanaan-syariat-islam-di-aceh/> diakses tanggal 6 Juni 2020 pukul 13.02 WIB.

- Amenta, Edwin dan Belly Ramsey, "Institutional Theory" dalam Kevin T Leicht dan J Craig Jenkins (Peny.), *Handbook of Politics, State Society in Global Perspective*, Springer, New York, 2010.
- Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta, Prenada Media Group, 2016.
- Aminuddin, *Pemikiran Politik Abdurrahan Wahid*, Jambi, Sulthan Thaha Press, 2010.
- Amrah Muslimin, *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah*, Bandung, Penerbit Alumni, 1978.
- Amrizal, *Konsultasi dan Pertimbangan Gubernur Terhadap Kebijakan Administratif Pemerintah Pusat di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh*, *Disertasi*, Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Sumatera Utara, 2016.
- Amsori dan Jailani, *Legislasi Qanun Jinayat Aceh dalam Sistem Hukum Nasional*, *Jurnal Ar-Raniry International Journal of Islamic Studies*, Vol. 4. No. 2, Desember 2017.
- Arskal Salim, *Dynamic Legal Pluralism in Indonesia: Contested Legal Orders in Contemporary Aceh*, *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 42: 61, 1-29.
- Aspinall, Edward, *Islam and Nation, Separatist Rebellion in Aceh, Indonesia*, Stanford University Press, Stanford, 2009.
- Azman Ismail, dkk, *Syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam*. cet. I, Banda Aceh, Dinas Syariat Islam, 2011.
- Bakhtiar Effendy, *Islam dan Negara, Transformasi Gagasan dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, Yayasan Wakaf Paramadina, Jakarta, 2009.
- Barro, Robert J dan Rachel M. McCleary, *Which Countries Have State Religions?*, *The Quarterly Journal Of Economics*, November 2005.
- Barter, Shane Joshua, "The Rebel State in Society: Governance and Accommodation in Aceh, Indonesia dalam Ana Marjona,

- Nelson Kasfir dan Zachariah Mampilly (penyunting), *Rebel Governance in Society*, New York, Cambridge University Press, 29015.
- Bayu Dwi Anggono, *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*, Konpress, Jakarta, 2014.
- Berita Republik Indonesia Tahun I Nomor 1. Dikutip dari Muchammad Ali Sjafa'at, *Pembubaran Partai Politik, Pengaturan dan Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, Jakarta, Rajawali Pers, 2011.
- Bernard Arief Sidharta, *Penelitian Hukum Normatif, Analisis Penelitian Filosofikal dan Dogmatikal dalam Sulistyowati Irianto dan Sidharta (penyunting), Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2011.
- , *Penelitian Hukum Normatif: Analisis Penelitian Filosofikal dan Dogmatikal*, dalam Sulistiowati Irianto dan Sidharta, *Metode Penelitian Hukum Konstalasi dan Refleksi*, Yayasan Obor, Jakarta, 2011.
- Bevir, Mark "Meta-Methodology : Clearing the Underbush", dalam Janet M Box et al (eds), *The Oxford Handbook fo Political Methodology*, Oxford Univerity Press, Oxford, 2008.
- Bivitri Susanti, *Undang-Undang untuk Aceh Yang Berkeadilan, Sejahtera, dan Demokratis*, <https://parlemen.net/?p=1480>, diakses tanggal 24 Juni 2019 pukul 11.45 Wib.
- BJ Bolland, *Pergumulan Islam di Indonesia*, terj, Jakarta, Grafiti Pers, 1985.
- Bowen, John R, *Contours of Sharia in Indonesia dalam Mirjam Kunkler dan Alfred Stepan (penyunting), Islam and Democracy in Indonesi*, New York, Columbia University Press, 2013.
- Brugginks, J.J. H, *Refleksi Tentang Hukum*, alih bahasa Arief Sidharta, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.

- Cekli Setya Pratiwi, dkk, *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik (AUPB) Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, JSSP, 2016.
- Cik Hasan Bisri, *Pilar-Pilar Penelitian Hukum Islam dan Pranata Sosial*, ed. ke1, cet. ke-1, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta 2004.
- cnnindonesia.com/nasional/20141007143348-20-5578/qanun-jinayat-dinilai-mendiskriminasi-perempuan, diunduh tanggal 3 April 2021, pukul 9.06 WIB.
- Creswell, John W, *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015.
- Darmansjah Djumala, *Soft Power untuk Aceh, Resolusi Konflik dan Desentralisasi*, Jakarta, Gramedia, 2013.
- Deborah Sanur L, Implementasi Kebijakan Otonomi Khusus Aceh, *Politica*, Vol. 11 No. 1 Mei 2020.
- Dewan Perwakilan Daerah, *Kerangka Acuan Penelian Studi Hubungan Pusat Dan Daerah Kerjasama DPD Dengan Perguruan Tinggi Di Daerah*, Jakarta, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, 2009.
- Dijk, Cornelis, *Darul Islam: Sebuah Pemberontakan*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1987.
- Dini Suryani, Pengawasan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus dan Dana Istimewa dalam Desentralisasi Asimetris dalam Nyimas Latifah Aziz (editor) *Dinamika pola Pengawasan Dana Otonomi Khusus dan Istimewa: Aceh, Papua dan DIY*, Jakarta, Yayasan Obor, 2018.
- Dini Suryani, Pengawasan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus dan Dana Istimewa, dalam Nyimas Latifah Letty Azis dan R Siti Zuhro, *Dinamika Pengawasan Dana Otonomi Khusus dan Istimewa*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor, 2018.
- Eddy Asnawi, *Islam dan Negara, Perbandingan Kedudukan Islam dalam Konstitusi Negara Malaysia, Brunei dan Indonesia*, Fahma Media, Yogyakarta, 2013.

- El Fadl, Khaled Abu, *Islam and the Challenge of Democracy*, Princeton University Press, Princeton, 2004.
- Endah Nurdiana, "Membangun Kesejahteraan dan Perdamaian Aceh," *Koran Tempo*, 16 Mei 2006.
- Faisal Ismail, *Panorama Sejarah Islam dan Politik di Indonesia: Sebuah Studi Komprehensif*, Yogyakarta: IRCiSod, 2017.
- Farid Husain, *Keep the Trust for Peace, Kisah dan Kiat Menumbuhkembangkan Damai di Aceh*, Jakarta, Rajut Publishing, 2011.
- Farid Husain, *To See the Unseen: Scenes behind the Aceh Peace Treaty*, Health and Hospital, Jakarta 2007.
- Fatwa MPU Aceh Nomor 02 Tahun 2013 tentang Tindak Pidana Korupsi.
- Feally, Greg, *Ijtihad Politik Ulama, Sejarah NU 1952-1967*, terj. Cet. 3, Yogyakarta, LKiS, 2007.
- Fuadi, *Zakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Aceh*, Deepbulish, Yogyakarta, 2016.
- Gede Marhaendra Wiaj Atmaja dkk, *Pluralisme Konstitusional dalam Pengakuan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat*, Yogyakarta, Penerbit Andi, 2017.
- Hadiz, Vedi R, *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia A Southeast Asia Perspective*, Stanford University Press, California, 2010.
- Hallaq, Wael B, *Ancaman Paradigma Negara-Bangsa: Islam, Politik, dan Problem Moral Modernitas*, terj. Akh Minhaji, Yogyakarta, Suka Press, 2013.
- Hamdan Zoelva, "Partai Politik Islam dalam Peta Politik Indonesia,"
<https://hamdanzuelva.wordpress.com/2008/10/13/partai-politik-islam-dalam-peta-politik-indonesia/> diakses tanggal 24 Mei 2017.

- , <https://zoelvapartners.id/penerapan-syariat-islam-dalam-bingkai-negara-bangsa1/> diunduh tanggal 3 Maret 2021, pukul 14.02 WIB.
- Hasanuddin Yusuf Adan. *Syari'at Islam Dan Politik Lokal Di Aceh*, cet. I, Banda Aceh, 'Adnin Foundation Group, 2016.
- Hasjim Djalal and Dini Sari Djalal, *Seeking Lasting Peace in Aceh*, CSIS, Jakarta, 2006.
- Higley, John, "Elite Theory and Elites", dalam dalam Kevin T Leicht dan J Craig Jenkins (Peny.), *Handbook of Politics, State Society in Global Perspective*, Springer, New York, 2010.
- <https://aceh.tribunnews.com/2017/09/15/menuju-grand-design-syariat-islam-di-aceh?page=2> diakses tanggal 6 Juni 2020, pukul 20.00 WIB.
- <https://aceh.tribunnews.com/2020/08/31/zaini-abdullah-pernah-ditelepon-dubes-swedia-karena-teken-qanun-hukum-jinayat-begini-jawabannya>, diunduh tanggal 3 April 2021, pukul 8.59 WIB.
- <https://humas.acehprov.go.id/ulama-apresiasi-kinerja-gubernur-zaini/> diakses tanggal 6 Juni 2020, pukul 13.14 WIB.
- <https://nasional.okezone.com/read/2018/11/20/337/1980137/pdip-tolak-perda-berbasis-agama-kecuali-di-aceh>, diakses tanggal 30 Mei 2020, pukul 22.45. Wib.
- <https://nasional.tempo.co/read/30376/pkb-dukung-pemberlakuan-syariat-islam-di-aceh/full&view=ok>, diakses tanggal 2 Juni 2020, pukul 00.59 WIB.
- <https://nasional.tempo.co/read/30407/pdip-bantah-tolak-pemberlakuan-syariat-islam/full&view=ok>. Diakses tanggal 30 Mei 2020, pukul 22.43. WIB.
- <https://news.detik.com/berita/d-655788/malik-mahmud-syariat-islam-bukan-prioritas-gam>, diakses tanggal 1 Juni 2020, pukul 00.28 WIB.

- <https://waspada.id/aceh/soal-syariat-islam-pdi-perjuangan-simeulue-pertanyakan-political-will-petinggi-bangsa-aceh/>, diakses tanggal 2 Juni 2020, pukul 01.06 WIB.
- <https://www.ajnn.net/news/gubernur-syariat-islam-harus-diterapkan-dalam-tatakelola-pemerintah/index.html> diakses tanggal 6 Juni 2020, pukul 13.19 WIB.
- <https://www.antaranews.com/berita/58189/parpol-lokal-diharapkan-dukung-syariat-islam>, diakses tanggal 14 Desember 2020 pukul 20.22 WIB.
- <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43739493>, diakses tanggal 14 Desember 2020, pukul 19.40 WIB.
- <https://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/16/06/01/o82ngh394-gubernur-pelaksanaan-syariat-islam-di-aceh-terhambat>. Diakses tanggal 30 Mei 2020, pukul 22.14 WIB.
- <https://www.tempo.co/abc/1688/penolakan-pemindahan-hukuman-cambuk-ke-lapas-aceh>, diakses tanggal 14 Desember 2020, pukul 19.42.
- <https://www.tribunnews.com/regional/2013/11/26/penggunaan-istilah-dinul-islam-di-aceh-menuai-kritik>, diakses tanggal 6 Juni 2020, pukul 12.40 WIB.
- Ija Suntana, *Politik Hukum Islam*, Pustaka Setia, Bandung, 2014.
- Ikrar Nusa Bhakti, *Beranda Perdamaian Aceh Tiga Tahun Pasca MoU Helsinki*, P2P-LIPI dan Pustaka Pelajar, Jakarta, 2008.
- Imam Syaukani, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Jakarta, Rajawali Press, 2004.
- Ismail Sunny, *Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia dalam Amrullah Ahmad, SF dkk, Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional, Mengenang 65 Th Prof Dr. H Bustanul Arifin, SH, Gema Insani Pers, Jakarta, 1996.*
- , 2006, *Ada Materi RUU PA yang Bisa Dihapus*, Kompas, 1 Maret 2006.

- , Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, dalam Amrullah Ahmad, dkk, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional: Mengenang 65 Th. Prof. Dr. H Bustanul Arifin, SH*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996.
- J.B Dalio dkk, *Pengantar Ilmu Hukum, Buku Panduan untuk Mahasiswa*, Gramedia, Jakarta 1989.
- Jajat Burhanuddin, *Ulama dan Kekuasaan: Pergumulan Elite Politik Muslim Dalam Sejarah Indonesia*, Jakarta, Mizan, 2012.
- , *Islam dalam Arus Sejarah Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2017.
- Jazuni, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- JB Daliyo dkk, *Pengantar Ilmu Hukum*, Gramedia, Jakarta, 1989.
- Jimly Asshiddiqie, *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015.
- , *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah: Telaah Konstitusi Berbagai Negara*, UI Press, Jakarta, 1996.
- , *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah: Telaah Konstitusi Berbagai Negara*, UI Press, Jakarta, 1996.
- , *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Buana Ilmu Populer, Jakarta, 2007.
- Joenaidi Efendi, *Hukum dan Kearifan Lokal*, Surabaya, Jakad Publishing, 2018.
- Johan Jasin, *Hukum Tata Negara Suatu Pengantar*, Deepublish, Yogyakarta, 2016.
- Kaminski, Joseph J, *the Contemporary Islamic Governed State, A Reconceptualization*, Switzerland, Palgrave Macmillan, 2017.
- Keaney, Heather N "Government, Islamic" dalam Juan E Campo, *Encyclopedia of Islam*, Fact On File, New York, 2009.
- Kenapa Koruptor Tak Bisa Kena Cambuk di Aceh, <https://nasional.tempo.co/read/1106698/kenapa-koruptor-tak-bisa-kena-hukum-cambuk-di-aceh/full&view=ok>, diakses tanggal 16 Desember 2020 pukul 07.57.

- Khairil Akbar dkk, *Sistem Pengawasan Dana Otonomi Khusus Aceh dan Dampaknya terhadap Pemberantasan Korupsi, Integritas Jurnal Anti Korupsi*, 7 (1), 101-120.
- Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1978.
- Lambang Trijono, *Pembangunan sebagai Perdamaian*, Jakarta, Yayasan Obor, 2017.
- Lev, Daniel S, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*, terj. Nirwono dan AE Priyono, LP3ES, Jakarta, 1990.
- Lidle, R William Islam, *Politik dan Modernisasi*, terj, Jakarta, Sinar Harapan, 1997.
- Lihat Black Law Dictionary.
- M Jafar, "Dinamika Pembentukan Regulasi Turunan Undang-Undang Pemerintahan Aceh," *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 18, No.3, Desember 2016.
- M Ryaas Rasyid, *Regional Autonomy dan Local Politics in Indonesia*, dalam Edward Aspinall dan Greg Fealy (editor), *Local Power and Politics in Indonesia: Decentralization and Democratization*, Singapore, ISEAS, 2003.
- M Solly Lubis, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Penerbit Alumni, Bandung 1976.
- , *Politik Hukum dan Kebijakan Publik*, Mandar Maju, Bandung, 2014.
- M Ulil Abshar, *Modernisasi Hukum Keluarga Islam di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2021.
- M Yahya Harun, *Kerajaan Islam Nusantara Abad XVI dan XVII*, Yogyakarta, Kurnia Alam Sejahtera, 1995.
- M Zaki Mubarak, *Genealogi Islam Radikal di Indonesia, Gerakan, Pemikiran dan Prospek Demokrasi*, LP3ES, Jakarta, 2007.

- Mahdavi, Mojtaba “Ayatollah Khomeini”, dalam John L Esposito dan Emad El-Din Shahin (eds), *The Oxford Handbook of Islam and Politics*, Oxford University Press, Oxford, 2013.
- Mahlil, Kontribusi Partai Aceh dalam Penerapan Syariat Islam, *Al-Lubb*, Vol. 2, No. 1, 2017.
- Mardi Afriko, Syariat Islam dan Radikalisme Massa dalam Arskal Salim dan Adkin Sila (penyunting) *Serambi Mekkah Yang Berubah*, Jakarta, Pustaka Alvabet, 2010.
- Margarito Kamis, *Jalan Panjang Konstitusionalisme di Indonesia*, Malang, Setara Press, 2014.
- Maryanov, Gerald S, *Decentralization in Indonesia as a Political Problem*, Singapore: Equinox, 2009.
- Masykuri Abdillah, Hubungan Agama dan Negara dalam Konteks Modernisasi Politik di Era Reformasi, *Ahkam*, Vol. XIII, No. 2, Juli 2013.
- , *Islam dan Demokrasi: Respons Intelektual Muslim Indonesia Terhadap Konsep Demokrasi 1966-1993*, Kencana, Jakarta, 2015.
- Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, 2003.
- Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cet. VII, Jakarta, Gramedia, 1982.
- Mochtar Kusumaatmaja dan Arief B Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum*, Penerbit Alumni, Bandung, 2000.
- Moeslim Abdurrahman, *Islam Transformatif*, Pustaka Firdaus, Jakarta, 1995.
- Moh Mahfud MD, “Pengantar, Tolak-tarik Antara Hukum dan Politik sebagai Fakta, dalam Daniel S Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia, Kesinambungan dan Perubahan*. Cet. 3, LP3ES, Jakarta, 2013.
- , *Dasar dan Struktur Ketatanegara Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000.

- , Pergeseran Politik Hukum Otonomi Daerah dalam Martin H Hutabarat dkk, *Hukum dan Politik di Indonesia Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*, Sinar Harapan, Jakarta, 1996.
- , *Perdebatan Hukum Tata Negara: Pasca Amandemen Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2007.
- , *Perdebatan Hukum Tata Negara: Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, LP3ES, 2007.
- , *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2009.
- Mohammad Assad, *the Principle of State and Government in Islam*, Islamic Book Trust, Kuala Lumpur, 1999.
- Morris, E.E, *Islam and Politics in Aceh: A Study of Center-Periphery Relation in Indonesia* Cornell University, *Dissertation*, 1983.
- Moten, Abd Rashid dan Syed Sirajul Islam, *Introduction to Political Science*, Singapore, Thomson, 2005.
- Mousalli, Ahmad, "Hasan al-Banna" dalam John L Esposito dan Emad El-Din Shahin (eds), *The Oxford Handbook of Islam and Politics*, Oxford, Oxford University Press, 2016.
- Muchammad Ali Sjafa'at, Partai Lokal Untuk Aceh, artikel t.t.
- Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah, Kajian Tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah*, Yogyakarta, UII Press, 2007.
- Muhammad Sawir, *Birokrasi Pelayanan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta, Deepublish, 2020.
- Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Cet. 5, Jakarta, Prenada Media Group, 2015.
- Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, UI Press, Jakarta, 1993.
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang (RUU) Tentang Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI

- Nomor : PHN-80-HN-01.03 Tahun 2011, dilaksanakan selama 9 (Sembilan) bulan, terhitung mulai bulan Maret sampai dengan bulan Nopember tahun 2011.
- Naskah Akademis Undang-Undang Pemerintahan Aceh versi Pemerintah.
- Nazaruddin Sjamsuddin, *Revolusi di Serambi Mekkah*, UI-Press, Jakarta, 1999.
- , *Pemberontakan Kaum Republik: Kasus Darul Islam Aceh*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1990.
- Nor Huda, *Sejarah Sosial Intelektual Islam Indonesia*, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2015.
- Nur Rohim Yunus, "Penerapan Syari'at Islam terhadap Peraturan Daerah dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia," *Hunafa Jurnal Studia Islamika*, Vol. 12, No. 2, Desember 2015: 253-279.
- Otto Syamsuddin Ishak, *Aceh Pasca Konflik: Kontestasi 3 Varian Nasionalisme*, Bandar Publishing, Banda Aceh, 2013.
- Padmo Wahjono, "Budaya Hukum Islam dalam Perspektif Pembentukan Hukum di Masa Datang" dalam Amrullah Ahmad, *Dimensi Hukum Islam dalam Hukum Nasional, Mengenang 65 tahun Prof Dr. Bustanul Arifin*, SH, Gema Insani Press, Jakarta, 1996.
- Perda syariah di Indonesia: antara kearifan lokal, politik elektoral dan ancaman terhadap kebhinekaan, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-49332135>, diunduh tanggal 3 Maret 2021, pukul 14.31 WIB.
- Piscatori, James P., *Islam in a World of Nation State*, Cambridge, New York 1994.
- Prajudi Admosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia, 1988.
- Price, Daniel E, *Islamic Political Culture, Democracy, and Human Rights: A Comparative Study*, Westport, Connecticut, London, Praeger, 1962.
- Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016.

Qanun No 5 Tahun 2015.

Rahman Tolleng, Unitarisme, dalam Ichlasul Amal, Rahman Tolleng dan Arbi Sanit, *Modul 02 Sistem Politik dan Pemerintahan Indonesia*, Komunitas Indonesia untuk Demokrasi, Jakarta, 2012.

Rampage, Douglas E, *Percaturan Politik di Indonesia, Demokrasi, Islam dan Ideologi Toleransi*, terj. Hartono Hadikusumo, Mata Bangsa, Jogjakarta, 2002.

Rati, Giovanni Battista, an Analysis of Some Jusristic Tehcniques for Handling Systemic Defect of Law dalam Thomas Bustamante dan Christian Dahlman (penyunting), *Argument Types and Fallacies in Legal Argumentation*, Springer, London, 2015.

Ratno Lukito, *Hukum Sakral dan Hukum Sekuler: Studi tentang Konflik dan Resolusi dalam Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta, Pustaka Alvabet, 2008.

Ria Fitri, Potensi Konflik Pemerintah Aceh dan Pusat dalam Bidang Pertanahan, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* No. 66, Th. XVII (Agustus, 2015).

Ringkasan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Aceh Tahun 2014.

Risalah Rapat Pansus DPR RI RUU Pemerintahan Aceh.

Rodee, Carlton Clymer dkk. *Pengantar Ilmu Politik*. Terj. Cet. 4, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2000.

Safri Nugraha dkk, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, GLGS, 2007.

Safri Nugraha, Kerangka Teoritis dan Yuridis Otonomi Daerah, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Nomor 4 Tahun XXVI Agustus 1996.

Saldi Isra, Pembagian Kewenangan Pusat-Daerah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, diakses dari <https://saldiisra.web.id/index.php/buku-jurnal/jurnal/19-jurnalnasional/336-> tanggal 30 April 2018.

- Salim, Arskal. "Dynamic legal pluralism in Indonesia: contested legal orders in contemporary Aceh." *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* 42.61 (2010): 1-29.
- , *Challenging The Secular State: The Islamization of Law in Modern Indonesia*, University of Hawai'i Press, Hawai, 2008.
- Salle, *Sistem Hukum dan Penegakan Hukum*, Social Politics Genius, Makasar, 2020.
- Serambi Indonesia, 11 Maret 2006, "Pansus RUU PPA Minta Dukungan."
- Sigit Pamungkas, *Partai Politik, Praktik dan Teori di Indonesia*, Yogyakarta, Institut for Democracy and Welfarism, 2011.
- Simon Sumanjoyo Hutagalung dan Dedy Hermawan, *Membangun Inovasi Pemerintah Daerah*, Yogyakarta, Deepublish, 2018.
- Sinar Harapan, "RI-GAM Kembali Berunding," 21 Februari 2005.
- Soedirman Tebba, *Sosiologi Hukum Islam*, Yogyakarta, UII Press Indonesia, 2003.
- Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Huku*, Rajawali Press, Jakarta, 2016.
- Soehino, *Ilmu Negara*, Cet. 7, Yogyakarta: Liberty, 2005.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1990.
- Soetandyo Wignjosoebroto, "Penelitian Hukum dan Hakikatnya sebagai Penelitian Ilmiah," dalam Sulistyowati dan Sidharta, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Pustaka Obor, Jakarta, 2011.
- Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, Penerbit Alumni, 1992.
- Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan Pandangan*, Rosda Karya, Bandung, 2014.
- Suara Merdeka, "Ryamizard Kejar GAM," 21 Februari 2005.
- Sudi Fahmi, *Konsistensi Hukum antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah Studi atas Pelaksanaan Desentralisasi dalam Bidang Kehutanan*, Total Media, Yogyakarta, 2009.

- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cet. 3, Yogyakarta, Liberty, 2002.
- Sulaiman, *Studi Syariat Islam di Aceh*, Banda Aceh, Madani Publisher, 2018.
- Sulistyowati Irianto, *Pluralisme Hukum Waris dan Keadilan Perempuan*, Jakarta, Penerbit Obor, 2016.
- Sunarmi, *Sejarah Hukum*, Jakarta, Kencana, 2016.
- Syamsuddin Bahrum, *Dinamika Partai Politik Lokal, Analisis Partai Aceh dalam Penerapan Syariat Islam*, *Al-Lubb*, Vol. 1, No. 1, 2016.
- Syamsuddin Haris, *Masalah-masalah Demokrasi dan Kebangsaan di Era Reformasi*, Jakarta, Yayasan Obor, 2014.
- Syamsul Hadi dkk, *Disintegrasi Pasca Orde Baru, Negara, Konflik Lokal dan Dinamika Internasional*, Yayasan Obor, Jakarta, 2007.
- Syarif Hidayat, 'Hidden autonomy', Understanding the nature of Indonesia decentralization on a day to day basis, dalam Maribert Erb dkk (editor), *Regionalism in Post-Suharto Indonesia*, Oxon, Routledge, 2005.
- Syarifuddin Jurdi, *Kekuatan-Kekuatan Politik Indonesia, Kontestasi Ideologi dan Kepentingan*, Jakarta, Kencana, 2016.
- Talbani Farlian dan Nuraidar. Meretas Reaksi Jalan Panjang Bank Aceh Konversi Syariah, *Jurnal Perspektif Ekonomi Darussalam*, Volume 3 Nomor1, Maret 2017.
- TAP No. IV/MPR/1999.
- Taqwaddin, "Kekhususan Aceh dalam UUPA." Opini Harian Serambi Indonesia, sumber: <http://aceh.tribunnews.com/2016/08/30/kekhususan-aceh-menurut-uupa>, diakses pada 21 Mei 2017.
- Tempo interaktif, "RI-GAM Bahas Proposal Otonomi Khusus," 22 Februari 2005.
- Terjemahan resmi MoU Helsinki, Finlandia 15 Agustus 2005.
- Teuku Iskandar, *Nuruddin AR-Raniry, Bustanussalatin* Bab II Fasal 13, Kuala Lumpur: Percetakan Sholai, 1996.

- Tim Penyusun, *Sejarah Lahirnya UUU Pemerintahan Aceh (Perspektif Partisipatif di Aceh)*, Fakultas Hukum Unsyiah dan Sekretariat DPR Aceh, Banda Aceh, 2009.
- Titi Triwulan Tutik, Analisis Hukum Tata Negara: Sistem Penetapan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Sistem Pemilihan Daerah Berdasarkan Pasal 18 Ayat 4 UUD 1945. *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Tahun ke- 41 No. 1 Januari-Maret 2011.
- Transparency International, *Survey Barometer Korupsi Aceh*, Jakarta, Transparency International Indonesia, 2010.
- Uswatun Hasanah dan Eny Suatuti, *Buku Ajar Ilmu Hukum*, Surabaya, Scopindo, 2019.
- Utrech dan Mhd. Saleh Djindang. *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Cet. X, Sinar Harapan, Jakarta, 1983.
- Valina Singka Subekti, *Partai Syarikat Islam Indonesia: Kontestasi Politik hingga Konflik Kekuasaan Elit*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014.
- van Bruinessen, Martin, *NU: Tradisi, relasi-relasi Kuasa, Pencarian Wacana Baru*, terj., Yogyakarta, LKIS, 1994.
- Warkum Sumitro dkk, *Politik Hukum Islam: Reposisi Eksistensi Hukum Islam dari Masa Kerajaan hingga Era Reformasi di Indonesia*, Universitas Brawijaya Press, Malang, 2014.
- Wawancara dengan Ketua Umum Himpunan Ulama Dayah Aceh (HUDA) Tengku H Muhammad Yusuf A Wahab, 22 Juli 2020.
- Wawancara Dr. Amrizal J Prang SH, LLM, Kepala Biro Hukum Pemerintah Aceh, Lhokseumawe tanggal 16 Februari 2019.
- Zaidan, Abdul Karim, *Ushul al-Dakwah*, Beirut, Risalah Publisher, 2011.
- Zaki Ulya, "Refleksi Memorandum of Understanding (MoU) Helsinki dalam Kaitan Makan Otonomi Khusus di Aceh", *Jurnal Konstitusi* Vol. 11 No. 2 Juni 2014.

Zulfia Hanum Alfi Syahr, Dukungan dan Kendala Implementasi Kewenangan Mahkamah Syar'iyah dalam Mul Irawan dkk, *Penguatan Implementasi Kewenangan Mahkamah Syar'iyah dalam Penyelesaian Perkara Jinayat di Provinsi Aceh*, Jakarta, Prenadamedia Group, 2019.

PROFIL PENULIS



Dr. M. Rizwan Haji Ali, MA adalah putra kelahiran Samalanga, pada 10 April 1975 dari pasangan alm. H. M.Ali Cut Ahmad dan almh. Saudah binti Ismail. Dibesarkan dalam kultur santri di Samalanga, Kabupaten Bireuen, menamatkan pendidikan dasar di SDN 1 Samalanga, SMPN 1 Samalanga dan SMAN 1 Samalanga. Setelah itu melanjutkan pendidikan di Dayah Ma'had Ulum Diniyah Islamiyah (MUDI), Mesjid Raya, Samalanga dari tahun 1993-1998. Dari MUDI melanjutkan kuliah di Sekolah Tinggi Agama Islam (STAI) Malikussaleh sambil mondok di Dayah Darul Ulum al-Munawwarah, Muara Dua, Kota Lhokseumawe (1998-2004). Melanjutkan pendidikan S-2 bidang Ilmu Politik di Universiti Kebangsaan Malaysia dan singgah sebentar di program doktoral Departemen Ilmu Politik, IIUM tetapi kemudian menyelesaikan pendidikan S-3 di UIN Sumatera Utara. Mengikuti pendidikan Sandwich Program di Australian National University (ANU) Canberra, Australia. Menulis di berbagai media termasuk Jurnal Prisma, LP3ES tentang *Transformasi GAM dari Gerakan Bersenjata ke Gerakan Politik*. Menulis buku pemikiran ulama Aceh. Saat ini mengajar di Program Studi Ilmu Politik, Fisipol, Universitas Malikussaleh, Aceh. Aktif sebagai aktivis HUDA dan Tastafi Aceh dan ketua PCNU Kota Lhokseumawe sejak tahun 2015 hingga sekarang.

PEMERINTAHAN DAERAH DAN SYARI'AT ISLAM DI ACEH

Aceh merupakan daerah yang terkenal dengan identitas keislaman yang kuat. Sejak masa kesultanan Samudera Pasai pada abad 15 dan kesultanan Aceh Darussalam mulai abad 16 hingga abad 20, Islam menjadi landasan pembentukan dan penyelenggaraan pemerintahan. Setelah era kemerdekaan, Aceh masih terus mempertahankan dirinya sebagai daerah yang menjadikan syariat Islam sebagai bagian dari cara hidup, sumber hukum dan asas pemerintahannya. Buku ini membedah bagaimana asas keislaman lahir dan diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Aceh. Berbagai dinamika politik hukum di tingkat nasional dan Aceh yang mendinamisasi lahirnya kekhususan dan keistimewaan Aceh dalam konteks desentralisasi asimetris memperlihatkan bahwa pencapaian dan implementasi kekhususan dan keistimewaan tersebut tidak mudah, rumit dan berliku. Termasuk bagaimana pergulatan di Aceh sendiri dalam tubuh pemerintahan Aceh dalam mengimplementasikan asas keislaman dalam penyelenggaraan pemerintahan di Aceh. Sebagiannya terlihat pada penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam bidang syari'at Islam, tetapi asas keislaman sesungguhnya memberi landasan bagi seluruh urusan pemerintahan itu sendiri sebagai asas pemerintahan khusus dan istimewa.