

# Peran Legislatif Perempuan Dalam Pembentukan Qanun di DPRA Periode 2014-2019 Tinjauan Dari Perspektif Islam

Oleh :

Bustamam Usman, Shi, Ma  
walidyazzuhra78@gmail.com

## ABSTRAK

Peran merupakan keikutsertaan dalam kegiatan baik dilembaga maupun masyarakat. Salah satu peran dan kedudukan perempuan di DPRA adalah dalam proses pembentukan Qanun. Qanun merupakan produk hukum yang dibuat oleh DPRA bersama dengan gubernur Aceh yang diatur dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam hal ini yang menjadi rumusan masalahnya adalah bagaimana peran perempuan pada masa sultaniah sampai sekarang dan bagaimana kedudukan perempuan selama perempuan tersebut terlibat dalam pembentukan tersebut dengan tinjauan hukum Islam. Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mengkaji bagaimana peran perempuan dalam pembentukan Qanun di DPRA selama menjabat sebagai anggota legislatif untuk mengetahui kendala dan peluang yang dihadapi oleh politikus perempuan dalam pembentukan Qanun. Penulis melakukan penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan normatif empiris yaitu penelitian hukum mengenai pemberlakuan ketentuan hukum normatif (kodifikasi, Undang-Undang atau kontrak) secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Sumber data yang diambil oleh penulis, melalui sumber data primer dan data sekunder. Sumber data primer melalui penelitian lapangan yaitu dengan melakukan wawancara dengan anggota DPRA. Sedangkan sumber data sekunder melalui penelitian kepustakaan yaitu dengan dokumen dan daftar buku bacaan yang terkait. Hasil penelitian yang dilakukan penulis adalah peran perempuan dalam proses pembentukan qanun hanya sebagai anggota yang mengusulkan, member pendapat dan kritikan, jarang ada perempuan yang menjadi ketua ketika rancangan Qanun tersebut, dalam Islam pun perempuan hanya sebagai pemberi masukan yang memutuskan yaitu Rasulullah seperti pada perjanjian Hudaibiyah.

**Kata Kunci:** Peran, Perempuan, Pembentukan Qanun, Islam

---

## PENDAHULUAN

Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) merupakan salah satu lembaga penyelenggaraan Pemerintah Aceh yang bertugas sebagai badan perumusan kebijakan Aceh (legislasi), mengalokasikan sumberdaya (budgeting), dan pengawasan (oversight). DPRA dibentuk dalam peraturan perundang-undangan sehingga bertanggung jawab pada tugas dan wewenang yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undang kepadanya. DPRA dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya yang berhubungan dengan fungsi legislasi yaitu dalam membentuk Qanun. Karena kurangnya anggota yang berada di DPRA akan mengakibatkan kurangnya produk hukum yang lahir.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Rahmawati Dan Hanif Dalam S2 Plod UGM, 2008. Diakses Pada Tanggal 7 Maret 2018

Peran perempuan dalam lembaga legislatif sangat bergantung pada sistem pemilu di setiap negara. Pada setiap fase pemilu, perempuan mengalami penurunan yang sangat cepat. Pada pemilu 2004 dengan peraturan menggunakan kuota, perempuan Indonesia hanya mengalami peningkatan 0.01% dibandingkan dengan pemilu 1992 yang tidak menggunakan kuota, sedangkan bila dibandingkan dengan pemilu 1999 mengalami peningkatan sebesar 2.81%. Pemilu pada tahun 2004 yang menggunakan kuota sebesar 30% ternyata hanya mampu mengatur perempuan di DPR sebesar 11.81%.

### A. Perempuan Dalam Perspektif Islam

Sebelum abad ke-6 Masehi, status perempuan dianggap sama dengan barang yang bisa diperjual belikan. Perempuan tidak dihormati dan dihargai sebagai seorang manusia, mereka juga tidak mendapatkan hak yang layak sesuai dengan tugas dan tanggung jawab yang dilaksanakan sebagai perempuan, karena sifat perempuan yang lemah lembut dan budaya yang primitif membuat penganiyaan dan penindasan terhadap perempuan sangat kejam. Pada masa tersebut, Seorang ayah akan merasa malu apabila mempunyai anak perempuan dan rela mengubur anak perempuannya hidup-hidup, hal ini tercantum sebagaimana dalam QS An-Nahl ayat 58-59

وَإِذَا بُشِّرَ أَحَدُهُمْ بِالْأُنثَىٰ ظَلَّ وَجْهُهُ مُسْوَدًّا وَهُوَ كَظِيمٌ (58) يَتَوَارَىٰ مِنَ الْقَوْمِ مِنْ سُوءِ مَا بُشِّرَ بِهِ أَيُمْسِكُهُ عَلَىٰ هُونٍ أَمْ يَدُسُّهُ فِي التُّرَابِ أَلَا سَاءَ مَا يَحْكُمُونَ (59)

Artinya :*“dan apabila seseorang dari mereka diberi khabar dengan (kelahiran) anak perempuan, hitamlah (merah padamlah) mukanya, dan dia sangat marah. Ia menyembunyikan dirinya dari orang banyak, di sebabkan buruknya berita yang disampaikan kepadanya. Apakah ia akan memeliharanya dengan menanggung kehinaan ataukah akan menguburkannya kedalam tanah (hidup-hidup)?. ketahuilah, alangkah buruknya apa yang mereka tetapkan itu”.*(Q,S An-Nahl ayat 58-59)

Berdasarkan penjelasan ayat diatas dapat kita pahami bahwa ketika pada masa Jahiliyah mempunyai tradisi tidak manusiawi kepada perempuan. Bahkan pada saat itu perempuan merupakan barang yang dapat diwarisi apabila suami dan wali menginginkannya.

Ketika Islam datang, masa suram terganti dengan masa yang sangat cerah terhadap perempuan. Perlakuan yang diterima oleh perempuan pada masa Jahiliyah telah merubah posisi mereka menjadi sangat dihormati dan dihargai. Islam memberikan kesempatan kepada kaum perempuan untuk berkecimpung dalam kegiatan politik, hal ini bisa dilihat dengan banyaknya ayat Al-Qur'an yang memerintahkan *amar ma'ruf nahi mungkar*, hal ini juga berlaku untuk

semua kegiatan, tidak terkecuali dalam bidang politik dan kenegaraan, perempuan juga bertanggung jawab dalam hal itu.<sup>34</sup> Di dalam Al-Qur'an juga banyak terdapat ayat-ayat atau surah yang membahas permasalahan tentang derajat perempuan yang dapat diteladani dan diikuti dengan berperan sebagai agen intelektual dan kemuliaan seperti Asma bin Abu bakar yang merupakan contoh bagaimana seorang perempuan dapat ikut serta dalam menyusun strategi hijrah nabi.<sup>35</sup> Bahkan dalam Al-Qur'an memberikan nama khusus kepada nama surat yaitu Q,S An-Nisa yang berarti "wanita" yang di dalamnya menjelaskan tentang wanita yang memerankan penebar kebajikan bagi kehidupan dan hukum-hukum yang terkait tentang wanita.

Namun demikian, dengan kelebihan yang dimiliki laki-laki tidak membuat mereka bisa melakukan perbuatan-perbuatan yang merugikan atas hak perempuan dan bersikap diskriminatif terhadap perempuan, karena dalam Islam perbuatan itu sangat dilarang dan begitu pula sebaliknya laki-laki bisa menuntun perempuan dalam hal kebajikan. Dengan begitu, dapat dikatakan bahwa Islam memandang perempuan dari berbagai sudut pandang yang dapat membuat perempuan itu mempunyai nilai lebih di dalam masyarakat. Perempuan dan laki-laki mempunyai kedudukan yang sama, yang membedakan hanyalah amal saleh mereka, hal ini sesuai dengan Al-qur'an surat An-Nahl ayat 97 yaitu:

*"barangsiapa yang mengerjakan amal saleh, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman maka sesungguhnya akan kami berikan kepadanya kehidupan yang baik dan sesungguhnya akan kami beri balasan kepada mereka dengan pahala yang lebih baik dari apa yang telah mereka kerjakan".*<sup>36</sup>

Pada masa Rasulullah para perempuan yang mukminah menjalankan perannya dengan baik. Bahkan perempuan yang berani bersuara untuk mengakui dan membenarkan risalah yang dibawa oleh Rasulullah SAW adalah Khadijah r.a. perempuan yang syahid pertama demi membela Islam yaitu Summayyah binti Khabath r.a. bahkan ada diantara perempuan yang muslimah ada yang ikut berperang bersama Rasulullah SAW pada peperangan Uhud ( Ummu Imarah) , serta dalam peperangan lainnya.<sup>37</sup>

Kaum perempuan di masa Rasulullah juga digambarkan sebagai wanita yang aktif, sopan dan terpelihara akhlakunya. Bahkan dalam Al-Qur'an, seorang perempuan yang muslimah

---

<sup>34</sup> Huzaimah, T. Yanggo, *Fiqh Perempuan Kontemporer*, ( Jakarta: Al-Mawardi Prima, 2001). Hlm. 152

<sup>35</sup>Nurhikmah, *Hak-Hak Politik Wanita Dalam Islam*, Jurnal Al-Maiyyah, Vol.7, No.1, Januari 2014. Hlm. 59 Diakses Pada Tanggal 2 September 2018

<sup>36</sup> Yanti Haryani, *Jurnal Pemikiran Islam "Kontribusi Ajaran Islam Tentang Hak Politik Perempuan"*, Mazahib, Vol XV. No.1. 1 Juni 2016. Hlm 129

<sup>37</sup>Muhammad Sa'id Ramadha, *Al-Buthi, Al-Sirah Nabawiyah*, (Jakarta: Robbabi Press, 1999). Hlm 154 Dikutip Dari Jurnal Jhon Afrizal, *Gender Dan Hak-Hak Politik Wanita Kampar Dalam Perspektif Islam*, Menara Vol.12 No. 2 Desember 2013

disimbolkan sebagai pribadi yang memiliki kemandirian politik, *Al-Istiqlal Al-Siyasah* (Al-Mumtahanah 60:12). Fakta sejarah menunjukkan, tatkala delegasi Anshar membai'at Rasulullah SAW dalam *bai'at Aqabah kedua* ( *perjanjian yang dilakukan oleh Nabi Muhammad SAW terhadap 73 (tujuh puluh tiga) orang laki-laki dan 2 (dua) orang perempuan dari Yatsrib*),<sup>38</sup> dalam hal ini tercatat beberapa orang perempuan Mereka bersumpah dalam bai'at itu untuk membela dan melindungi Islam. Hal ini menunjukkan bahwa adanya sebuah konstibusi perempuan dalam kegiatan politik.

Bahkan Rasulullah SAW membolehkan perempuan mewakili kaum muslimin, untuk berbicara dan memberikan jaminan atas nama mereka. Hal ini terdapat dalam kasus Ummu Hani. Rasulullah SAW telah menerima perlindungan Ummu Hani terhadap seorang kafir pada hari penaklukan kota Makkah (*Fathul Makkah*). Rasulullah SAW bersabda kepadanya: “*kami melindungi orang yang dilindungi Ummu Hani*”<sup>39</sup>

Salah satu contoh yaitu peristiwa yang terjadi setelah Nabi SAW menandatangani Perjanjian Hudaibiyah. Sesudah menandatangani kesepakatan damai, Nabi SAW memerintahkan para sahabatnya untuk menyembelih hewan kurban, tetapi para sahabat enggan untuk melakukannya dan tidak mematuhi perintah Nabi. Nabi mengulangi perintah tersebut sebanyak tiga kali, namun hasilnya sia-sia. Beliau kemudian pergi dan memberitahu istrinya Ummu Salamah tentang sikap para sahabatnya dan ketidakpatuhan mereka kepadanya. Ummu Salamah menasihatkan agar beliau sendirilah yang melaksanakannya dan tidak perlu berbicara dengan siapapun, untuk menyembelih hewan qurbannya dan mencukur rambutnya. Setelah menyaksikan apa yang dilakukan Nabi SAW, maka kaum muslim pun ikut melaksanakan hal tersebut.<sup>40</sup> Kejadian diatas mencerminkan bahwa perempuan mempunyai peran dan hak dalam menyampaikan sesuatu hal demi kemaslahatan umat Islam. Hak ini berlaku untuk masyarakat semua tanpa memandang usia, status sosial dan kelamin.

## **B. Legalitas Perempuan Berpolitik Di Dalam Al-Qur'an**

Politik (*Al-Siyasah*), dalam Islam dirumuskan sebagai suatu cara untuk mengatur atau mengurus segala urusan kehidupan bersama untuk mencapai kesejahteraan dunia dan akhirat. Secara fitrah, manusia (*laki-laki dan perempuan*) adalah seorang politikus, Melalui politik

---

<sup>38</sup> Musdah Mulia, *Negara Islam; Pemikiran Politik Husain Haykal*, (Jakarta: Paramadina, 2000). Hlm. 180-181

<sup>39</sup>Hernadi Affandi Dan Riaka Ratna Permana, *Pikiran Rakyat. Hak Perempuan Jalan Di Tempat*. Pada Situs [www.pikiran-rakyat.com/cetak/1204/08/0801.htm](http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/1204/08/0801.htm) Diakses Pada Tanggal 10 September 2018

<sup>40</sup>Fatimah Umar Nasif, *Hak Dan Kewajiban Perempuan Dalam Islam*, (Jakarta: Cendekia, 2003). Hlm 124

manusia berusaha berkerjasama untuk memenuhi keperluan dalam rangka mempertahankan diri dan menjaga agar tidak tenggelam dalam gejala nafsu.<sup>41</sup>

(khalifah, presiden, perdana menteri dan menteri).

Yusuf Al-Qardhawi berpendapat bahwa kesejajaran perempuan dan pria dalam hal menyuarkan haknya di lembaga DPR ataupun MPR adalah sesuatu yang sangat biasa dan wajar, bahkan dalam hal-hal tertentu yang menyangkut persoalan perempuan, merekalah lebih dominan dalam membahas dan memecahkannya. dalam memahami ayat surat An-Nisa (4): 34

*“kaum laki-laki itu adalah pemimpin bagi kaum wanita, oleh karena Allah telah melebihkan sebahagian mereka (laki-laki) atas sebahagian yang lain (perempuan), dan karena mereka laki-laki telah menafkahkan sebagian harta mereka.....”*

Al-Qardhawi menegaskan yang dimaksud dalam ayat tersebut adalah kepemimpinan dan keluarga bukan dalam pemerintahan. Meskipun laki-laki itu berperan sebagai pemimpin dalam keluarga, bukan berarti segala sesuatu secara mutlak berada ditangannya, sehingga kaum perempuan tidak memiliki hak koreksi terhadap dirinya, karena secara tegas Al-Qur’an mengisyaratkan harus adanya musyawarah di antara keduanya. Umpamanya yang diisyaratkan dalam Al-Qur’an yang berkaitan dengan masalah menyapih anak :”*apabila keduanya ingin menyapih (sebelum dua tahun) dengan kerelaan keduanya dan permusyawaratan, maka tidak ada dosa atas keduanya”*

Jadi menurut Al-Qardhawi, tidak ada satu pun dalil dari *syara’* yang menghalangi keanggotaan perempuan di DPR atau MPR, karena pada dasarnya segala persoalan (keduniaan) itu dibolehkan, kecuali apabila ada teks tegas yang melarangnya.<sup>42</sup> Secara fitrah setiap manusia (laki-laki dan perempuan) adalah politikus. Menurut Ibnu Khaldun peranan politik dalam kehidupan kemasyarakatan sangat penting. Politik merupakan mekanisme yang harus digunakan manusia dalam mencapai keselamatan dunia dan akhirat. Melalui politik manusia berusaha agar dapat bekerjasama untuk memenuhi keperluan pokok dalam rangka mempertahankan diri.

Di samping itu, politik menjaga manusia agar jangan tenggelam dalam gejala nafsu yang bersifat merusak atau menghancurkan (*Destruktif*).<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup>A Rahman Zainuddin, *Kekuasaan Dan Negara, Pemikiran Politik Ibnu Khaldun*, ( Jakarta: Gramedia, 1992 ). Hlm. 92-93

<sup>42</sup> Yusuf Al-Qardhawi, *Min Fiqh Al –Daulah Fi Al-Islam*, ( Mesir: Dar Al-Syuruq, 1997). Hlm. 207 Dikutip Dari Jurnal M.Zainuddin, Dan Ismail Maisaroh, *Posisi Wanita Dalam Sistem Politik Islam, (Telaah Terhadap Pemikiran Politik Yusuf Al-Qardhawi)*, Vol XXI No. 2 April- Juni 2005, Hlm 190

## PEMBAHASAN

### A. Sejarah Perpolitikkan Perempuan Di Aceh

Pengaruh yang terbesar dari nilai dan kebudayaan yang datang ke Aceh adalah agama Islam yang dibawa masuk sekitar abad ke-12 M oleh bangsa Arab. Dalam sejarah mencatat bahwa Kerajaan Aceh pernah menjadi Kerajaan Islam terbesar di Asia Tenggara yang berada dibawah kepemimpinan Ali Mughayat Syah. Pada masa Kerajaan Aceh, perempuan diberi peran cukup besar dalam angkatan perang kerajaan yaitu pasukan *Inong Balee* pada masa Sultan Alaudin Riayat Syah (1589-1604), yang terdiri dari janda-janda prajurit yang mati dalam pertempuran. Pasukan ini dipimpin oleh Laksamana Malahayati, yang juga sangat menonjol dalam menyusun strategi-strategi perang. Selain *Inong Balee*, ada juga Resimen Wanita Pengawal Istana (*Si Pai Inong*), yang dibentuk pada masa Sultan Muda Ali Riayat Syah V (1604-1607) dan di pimpin langsung oleh Laksamana Leurah Ganti dan Laksamana Muda Cut Meurah Inseuen.<sup>44</sup>

Setelah wafatnya Sultan Iskandar Muda, kerajaan Darussalam dipimpin oleh beberapa Ratu selama 59 tahun, yaitu: Sultanah Sri Ratu Tajul Alam Safiatuddin Johan (1641-1675), Sultanah Sri Ratu Nurul Alam Naqiatuddin (1675-1677), Sultanah Sri Ratu Zakiatuddin (1677-1688), Dan yang terakhir Adalah Sultanah Sri Ratu Kamalat Syah (1688-1699). Ratu-ratu yang memimpin pada saat itu selain Mempunyai kemampuan memimpin dan memerintah juga berhasil memberikan perlindungan hukum terhadap perempuan.<sup>45</sup>

Pada masa pemerintahan Sulthan Alaidin Ali Mughaiyat Syah sampai masa pemerintahan Ratu Tajul Alam Safiatuddin adalah pemerintahan yang gemilang di Aceh yang terus menajak. Sehingga kepandaian dan kepandaian Ratu Safiatuddin di tuliskan dalam kitab *Bustanus Salatin*, yang dijelaskan sebagai berikut “*Bahwa Adalah Bagi Duli Hadharat Tuan Kita Seri Sultan Tajul Alam Safiatuddin Syah Berdaulat Zil Allah Fil-Alam itu beberapa sifat yang kepujian dan perangai yang kebajikan, lagi takut akan Allah senantiasa dengan membaca kitab Allah dan menyuruhkan orang berbuat kebajikan-kebajikan dan melarang orang berbuat kejahatan.....*”. Sementara zaman-zaman selanjutnya yaitu pemerintahan Ratu Nurul Alam Naqiatuddin sampai pada masa pemerintahan Sultan Alaidin Muhammad Daud Syah adalah pemerintahan yang suram. Sejarah telah mencatat sejumlah nama perempuan yang telah

---

<sup>44</sup>Ainal Mardhiah, (Aly, 1980). Hlm. 285-287 Dalam Jurnal Sri Lestari Wahyuningroem, *Peran Perempuan Dan Era Baru Nanggroe Aceh Darussalam*, Vol. 29, No.1, Januari 2005. Hlm.

96

<sup>45</sup>*Ibid.* Hlm 96

memainkan peranan penting di Aceh, sejak zaman Kerajaan Perlak sampai kepada Kerajaan Aceh Darussalam.<sup>46</sup>

**Tabel 1**  
**DAFTAR PEREMPUAN-PEREMPUAN YANG MEMAINKAN PERAN**  
**POLITIK DI ACEH**

No.	Nama-Nama	Tahun	Keterangan
1.	<i>Puteri Lindung Bulan</i>	753-800H. (1333-1398 M)	Anak Raja Muda Sedia yang memerintah Kerajaan Islam Benua/Teuming.
2.	<i>RatuNihrasiyah</i> <i>Rawangsa Khadiyu</i>	801-831 H. ( 1400-1428 M)	Raja terakhir dari Kerajaan Islam Samudra/Pase.
3.	<i>Laksamana</i> <i>Malahayati</i>	998-1011 H. (1589-1675 M)	Janda muda yang menjadi panglima dari <i>Armada Inong Balee</i> , yang dibangun oleh Sultan Alaidin Riayat Syah Saidil Mukammil.
4.	<i>Ratu SafiatuddinSyah</i>	1050-1086 H. (1641-1678 M)	Ratu Kerajaan Aceh Darussalam
5.	<i>Ratu Naqiatuddin</i>	1086-1088 H. (1675-1678 M)	Ratu Kerajaan Aceh Darussalam
6.	<i>Ratu Nakiatuddin</i>	1088-1098 H. (1688-1699 M)	Ratu Kerajaan Aceh Darussalam
7.	<i>Ratu Kamalat Syah</i>	1098-1109 H. (1688-1699 M)	Ratu Kerajaan Aceh Darussalam
8.	<i>Cut Nyak Dhien</i>		Pimpinan perang pada masa penjajahan. Dalam keadaan buta, Cut Nyak Dhien dibuang ke Jawa

<sup>46</sup>A. Hasjmy, *59 Tahun Aceh Merdeka Di Bawah Pemerintahan Ratu*, ( Jakarta: Bulan Bintang, 1977). Hlm. 24-25

9.	<i>Tauku Fakinah</i>		Seorang ulama perempuan yang memimpin sebuah resimen dalam perang, setelah usai perang, beliau mendirikan pusat pendidikan Islam yang bernama Dayah Lam Diran
10.	<i>Cut Meutia</i>		Seorang pahlawan perempuan yang selama 20 tahun memimpin perang gerilya dalam hutan-hutan Pase.
11.	<i>Pocut Baren</i>	1898-1906	Pahlawan perempuan yang memimpin perang terhadap belanda, sehingga beliau tertawan dalam mempertahankan bentengnya.
12.	<i>Pocut Meurah Intan</i>		Srikandi yang juga bernama <i>Pocut Biheu</i> , bersama putra-putranya yang bernama <i>Tuanku Muhammad, Tuanku Budiman Dan Tuanku Nurdin</i> , berperang tanpa menyerah selama bertahun-tahun menghadapi belanda, beliau ditahan pada tahun 1904 bersama dengan putrannya Tuanku Nurdi, sedangkan putra yang lainnya meninggal pada tahun 1902.
13.	<i>Cutpo Fatimah</i>		Cutpo Fatimah teman seperjuangan Cut Meutia, beliau adalah putri dari ulama besar yaitu Tengku Khatim atau Teungku Chik Mata Le. Cutpo Fatimah bersama suaminya, teungku di barat, melanjutkan perang setelah Cut Mutia dan suaminya meninggal, sehingga dalam pertempuran pada tanggal 22 Februari 1921. <sup>47</sup>

<sup>47</sup> Lihat Buku A.Hasjmy, 59 Tahun Aceh Merdeka..... Hlm 24-26

Aceh sudah merdeka selama 59 tahun salah satunya berada dibawah pimpinan perempuan, walaupun pada masa itu pemerintahan ratu mulai menurun, akan tetapi pada saat itu Kerajaan Aceh Darussalam masih cukup terkenal dan berkembang, hubungan luar negeri masih ada, pemerintahan masih teratur, ekonomi masih baik, dan angkatan perang masih teratur. Pada masa Ratu Safiatuddin, beliau bertekad untuk memberikan bukti bahwa hak dan kewajiban yang diberikan oleh Islam kepada kaum laki-laki dan perempuan sama, kecuali dalam bidang-bidang yang telah ditetapkan kekhususannya.<sup>48</sup>

Sebelum akhir abad ke- 19, perempuan Aceh memainkan peran penting dalam pengambilan keputusan dalam perang melawan bangsa-bangsa Eropa. Salah satu catatan historis yang ditulis oleh Jakobi menyebutkan bahwa:”*perwira-perwira Belanda banyak membicarakan perempuan Aceh dengan penuh rasa kagum dan hormat atas keberanian mereka. Dengan gagah perempuan Aceh tidak pernah gusar dalam mempertaruhkan seluruh pribadinya untuk mempertahankan sesuatu yang dipandang sebagai kepentingan agama dan nasional. Mereka berperan dan terlibat langsung dalam peperangan 80 tahun antara Aceh dan Belanda. Atas kekaguman tersebut mereka menyebut perempuan Aceh sebagai “de grootes dames”(perempuan-perempuan agung) yang telah memainkan peran besar dalam politik peperangan di Aceh.*”<sup>49</sup>

Dalam buku yang sama dan halaman yang sama, Jaboki juga menuliskan sebuah cuplikan tulisan yang diambil dari tulisan H.M. Said dalam bukunya yang berjudul Aceh sepanjang masa, yaitu :”*pada masa Van Der Heijden menyerang Samalanga ada perempuan yang bernama Pocut Meuligo yang berhasil memperngaruhi adik laki-lakinya, Teuku Chik Samalanga, untuk terus melakukan perlawanan belanda. Dan Cut Nyak Dhien juga mempengaruhi suaminya, yaitu Teuku Umar supaya balik melawan Belanda. Ini merupakan sejarah, apabila digali lagi, banyak perempuan-perempuan Aceh yang mengagumkan dengan tekad perjuangannya, seperti Cut Meutia yang ditemukan meninggal tertindih dengan mayat Pang Nanggroe.*”<sup>50</sup>

---

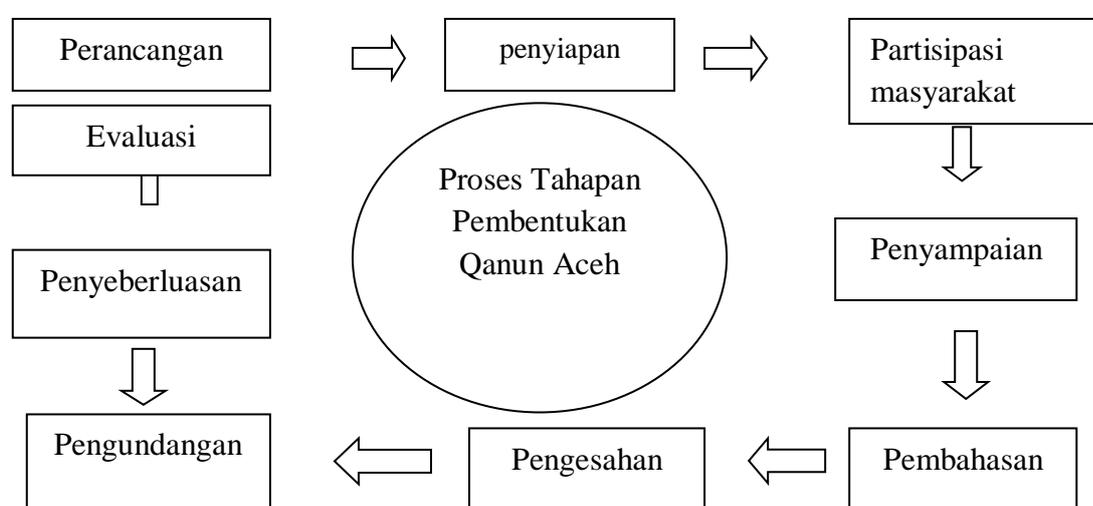
<sup>48</sup> Ibid. Hlm 34

<sup>49</sup> Jokobi, Tgk.A.K.,*Aceh Dalam Perang Mempertahankan Proklamasi Kemerdekaan 1945-1949 Dan Peranan Teuku Hamid Azwar Sebagai Pejuang*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998). Hlm.35

<sup>50</sup>Ibid. 35

## B. Kedudukan Dan Peran Perempuan Dalam Pembentukan Qanun Di DPRA Periode 2014-2019 Ditinjau Dari Perspektif Hukum Islam

Peran anggota DPRA yang paling utama adalah pembentukan peraturan-peraturan yang disebut dalam Qanun, yaitu dengan melakukan sidang dan diskusi bersama dalam membahas Qanun tersebut. Qanun digunakan sebagai istilah untuk peraturan daerah yang menjadi peraturan pelaksana langsung untuk Undang-Undang (dalam rangka otonomi khusus di Provinsi Aceh). Qanun Aceh dibentuk melalui berbagai tahapan-tahapan yang telah diatur dalam perundang-undangan dan Qanun Aceh No. 5 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Qanun. Adapun proses dalam pembentukan Qanun di DPRA sebagai berikut:



Adapun dari tahapan- tahapan tersebut para anggota perempuan perempuan terlibat dalam beberapa tahapan.

### 1. Perencanaan

Adapun tahapan pertama dalam pembentukan Qanun ialah perencanaan yaitu suatu proses dimana DPRA dan pemerintahan Aceh menyusun rencana dan skala prioritas Qanun yang akan dibuat oleh DPRA dalam waktu tertentu. Proses ini diwadahi suatu program yaitu program legislasi Aceh (*prolega*). Yang dimana prolege adalah instrument perencanaan program pembentukan Qanun yang disusun berencana, terpadu, sistematis. Dalam perencanaannya DPRA membentuk rancangan (*rancangan qanun*) dengan berpedoman pada proleg yang pernah disusun dengan melibatkan masyarakat. Dalam tahapan yang pertama ada beberapa anggota perempuan yang mengajukan rancangan tetapi bukan yang lebih spesifik kepada permasalahan

tetapi ketika penulis melakukan wawancara tidak dijelaskan lebih detail qanun yang dirancang oleh anggota tersebut.<sup>51</sup>

## 2. Penyiapan Pembentukan Qanun

Tahap selanjutnya penyiapan pembentukan qanun dipraktekan oleh satuan kerja perangkat daerah Aceh/Kabupaten/Kota untuk setiap penyiapan rancangan dari gubernur/bupati/walikota, sedangkan untuk rancangan yang berasal dari DPRA akan dipraktekan oleh komisi, gabungan komisi dan panitia legislasi. Anggota, komisi, atau gabungan komisi atau panitia legislasi DPRA dalam menyusun rancangan harus terlebih dahulu menyusun naskah akademik. Naskah akademik oleh DPRA harus sesuai dengan syariat yang berlaku di Aceh. salah satunya adalah naskah tentang pendidikan dayah yang diusulkan kepada komisi VII, para anggota tersebut menyiapkan naskah untuk dibahas ketika diadakan rapat.<sup>52</sup>

## 3. Pembahasan Rancangan Qanun

Pada tahapan ini akan dilakukan pembahasan rancangan Qanun di DPRA. Berdasarkan peraturan tata tertib DPRA, pembahasan rancangan terbagi kepada empat tahapan pembicaraan, yaitu tingkat I,II,III, dan IV. Pada tahapan I, ketua yang memimpin rapat tersebut menjelaskan dan menerangkan naskah tersebut. Para Anggota DPRA hanya terlibat dalam pembahasan tingkat II, III, karena dalam pembahasan semua anggota dalam rapat tersebut dalam memberikan saran, pendapat, usulan dan beberapa hal yang dikira perlu ditambahkan dan dibantah dalam Qanun tersebut.<sup>53</sup>

Peran dan kedudukan yang dimiliki oleh anggota DPRA perempuan hanya sebatas anggota dalam pembahasan qanun tersebut, jarang ada anggota perempuan yang menjadi ketua atau sekretaris dalam rapat pembahasan Qanun. Dalam posisi sebagai anggota, perempuan dan laki-laki sama, baik dalam hal pembentukan Qanun dan pembahasan Qanun dan lain-lainnya. Dalam hal pembahasan Qanun, setiap laki-laki dan perempuan diberikan kesempatan yang sama tanpa mendiskriminasi dalam menyampaikan pendapat, aspirasi. Perbedaan keduanya yang mencolok adalah ketika anggota DPRA memberi atau menyampaikan pendapat ketika tahapan-tahapan untuk pembentukan Qanun sesuai dengan kemampuannya.<sup>54</sup> Jadi peran anggota perempuan dalam pembentukan Qanun hanya sekedar sebagai anggota, adanya aspirasi perempuan dalam sebuah lembaga akan menjadi acuan bagi perempuan untuk kearah yang lebih

---

<sup>51</sup> Wawancara Dengan Yuniar, Sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) Dari Fraksi Golkar Dan Komisi 7 Bidang Agama Dan Budaya, Pada Tanggal 9 September 2018

<sup>52</sup> Wawancara Dengan Aisyah Ismail Daud, Sekretaris Komisi 7, Pada Tanggal 10 September 2018

<sup>53</sup> Wawancara Dengan Yuniar, Sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) Dari Fraksi Golkar Dan Komisi 7 Bidang Agama Dan Budaya, Pada Tanggal 9 September 2018

<sup>54</sup> Wawancara Dengan Umami Kalsum, Anggota Dewan Perwakilan Aceh (DPRA) Dari Fraksi Partai Aceh, Pada Tanggal 9 September 2018

baik. Dalam menyampaikan pendapat atau usulan. Para anggota dewan perempuan tidak menemukan kendala-kendala yang menyulitkannya, karena setiap pendapat yang diberikan oleh semua anggota rapat dalam pembentukan sebuah Qanun di terima dan nantinya akan dipilah-pilah dan dicermati pendapat siapa yang akan dipakai.<sup>55</sup>

Ketika penulis melakukan penelitian kepada beberapa anggota perempuan DPRA, penulis menyimpulkan bahwa dalam setiap proses pembentukan Qanun anggota-anggota legislatif, terlibat dalam beberapa hal, anggota tersebut bisa mengajukan rancangan Qanun, tetapi ketika Qanun di bahas dalam suatu forum, anggota perempuan jarang yang menjadi ketua rapat, sekretaris atau jabatan lainnya, yang ada mereka banyak berperan sebagai anggota yang dapat memberikan usulan dan pendapat dan bukan sebagai pemutus kebijakan tersebut .

Begitu pula kedudukan dan peran laki-laki dan perempuan dalam hukum Islam. Walaupun tidak sepenuhnya kedudukan dan peran antara laki-laki dan perempuan itu sama, ada beberapa yang memang tidak bisa dilakukan oleh perempuan terhadap laki-laki contoh seperti menjadi pemimpin dalam rumah tangga dan menjadi imam shalat dan beberapa hal lainnya. Tetapi ketika membicarakan tentang politik untuk kemaslahatan ummat, perempuan dan laki-laki mempunyai peran yang sama, hal ini terkandung Al-Quran dalam surat al-Mumtahanah:12.

Artinya:” *wahai nabi, apabila perempuan-perempuan mukmin datang kepadamu untuk mengadakan baiat (janji setia), bahwa mereka tidak akan mempersekutu sesuatu apapun dengan Allah ; tidak akan mencuri, tidak akan berzina, tidak akan membunuh anak-anaknya, dan tidak akan berdusta yang mereka ada-adakan antara tangan dan kaki mereka dan tidak akan mendurhakaimu dalam urusan yang baik, maka terimalah janji setia mereka dan mohonkanlah ampunan untuk mereka kepada Allah. Sesungguhnya Allah maha pengampun, maha penyayang”*. (QS. Al-Mumtahanah:12)

Hal ini dilihat pada masa terdahulu, ketika para sahabat-sahabat nabi mendapatkan ilmunya dengan bertanya kepada *ummahatul mukminin* (istri-istri Rasulullah). Adapun partisipasi perempuan terdahulu dalam mengemukakan pendapat salah satunya yaitu Ummu Salamah pada Perjanjian Hudaibiyah. Oleh karena itu, perempuan bisa dalam ikut berperan dalam membentuk qanun di DPRA, walaupun ada beberapa pendapat yang mengemukakan bahwa perempuan tidak boleh ikut dalam politik, tetapi kenyataan sekarang perempuan mempunyai hak untuk ikut berpolitik dan dapat memberikan aspirasi.

---

<sup>55</sup> Wawancara Dengan Aisyah Ismail Daud, Sekretaris Komisi 7, Pada Tanggal 10 September 2018

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-Buku:

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004
- Abu Ahmad, *Sosiologi Pendidikan: Membahas Gejala Pendidikan Dalam Konteks Struktur Sosial Masyarakat*, Jakarta: Nima Ilmu, 1982
- A.Hasjmy, *59 Tahun Aceh Merdeka Di Bawah Pemerintahan Ratu*, Jakarta: Bulan Bintang, 1977
- Andek Manah, Andek Kelawa, "*Kepimpinan Wanita Dalam Islam*": *Kedudukannya Dalam Syariah*, Malaysia: Universiti Kebangsaan Malaysia ( UKM), 2000
- Ani Widyani Soetjipto, *Politik Perempuan Bukan Gerhana: Esai-Esai Pilihan*, Jakarta: Kompas, 2005
- Ardianto, *Metode Penelitian Untuk Public Relations Kuantitatif Dan Kualitatif*, Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2010
- A Rahman Zainuddin, *Kekuasaan Dan Negara, Pemikiran Politik Ibnu Khaldun*, Jakarta: Gramedia, 1992
- Astrid Anugrah, *Keterwakilan Perempuan Dalam Politik*, Jakarta: Pancuran Alam Jakarta, 2009
- Bambang Sunggono, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Bandung: Rajawali Pers, 2008
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2005
- Edriana Noerdin, *Politik Identitas Perempuan Aceh*, Jakarta: Women Research Institute, 2005
- Fatimah Umar Nasif, *Hak Dan Kewajiban Perempuan Dalam Islam*, Jakarta: Cendekia, 2003
- Henri, Ida, *Komunikasi Politik, Media Dan Demokrasi*, Jakarta: Kencana, 2012
- I.P.M. Ranuhandoko, *Terminology Hukum Inggris-Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2000
- Mahmud Yunus, *Kamus Arab-Indonesia.*, Jakarta: PT Hidakarya Agung, 1989
- Martono, *Metode Penelitian Kuantitatif*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010
- Mitha Thoha, *Pembinaan Organisasi (Proses Diagnose Dan Intervensi)*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997
- Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 1986

- Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik edisi revisi*, Jakarta: Gramedia, 2008
- Mohd. Din, *Stimulasi Pembangunan Hukum Pidana Nasional Dari Aceh Untuk Indonesia*, Bandung: Unpad Press, 2009
- Mohd. Kalam Daud, *Qanun Meukuta Alam; Dalam Syarah Tadhkirah Tabaqat Tgk. Di Mulek Dan Komentarnya*, Aceh: Banda Aceh, 2009
- Mona Asriati, “Kontruksi Realitas Para Calon Legislator Pada Partai Politik Lokal Di Aceh”, *Skripsi*, 2009
- Musdah Mulia, *Negara Islam; Pemikiran Poltik Husain Haykal*, Jakarta: Paramadina, 2000
- M.Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah*, Cet, VIII, Jakarta: Lentera Hati, 2007
- Nasruddin Umar, *Argument Kesetaraan Gender;:Perspektif Al-Qur’an*, Jakarta: Paramadina, 1999
- Naqiyah Mukhtar, “Telaah Terhadap Perempuan Karir Dalam Pandangan Hukum Islam”, *Dalam Wacana Baru Fiqh Sosial*. Bandung: Mizan, 1997
- Nimmo, *Komunikasi Politik, Khalayak Dan Efek*, Bandung: Remaja Karya CV, 1989
- Pusat Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2005
- Persatuan Ulama Islam Sedunia, *25 Prinsip Islam Moderat*, Jakarta: Pt.Scc Jakarta, 2008
- Quraisy Shihab, “Konsep Wanita Menurut Al-Qur’an, Hadis Dan Sumber-Sumber Ajaran Islam”, *Dalam Wanita Islam Kajian Tekstual Dan Kontekstual*. Jakarta: Inis, 1993
- Siregar, S.N, “Pemberontakan “ Perempuan Aceh Dalam Dunia Politik: Studi Keterwakilan Perempuan Di Parlemen Lokal. Jakarta: Gading Inti Prima, 2012
- Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Rajawali Pers, 1990
- Sudikin, Dkk., *Manajemen Penelitian Tindakan Kelas*, Jakarta: Insane Cendekia, 2004
- Sutrisno Edi, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Pranadamedia Group, 2016
- Sutrisno Hadi, *Metode Penelitian Hukum*, Surakarta: UNS Press, 1989
- T. Huzaimah, Yanggo, *Fiqh Perempuan Kontemporer*, Jakarta: Al-Mawardi Prima, 2001
- Umamah Wahid, *Risalah Politik Perempuan : Media Massa Dan Gerakan Counter Hegemony Tangerang : Empat Pena Publishing*, 2014
- W. J. S. Poewadarminta. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pt. Balai Pustaka, 1995

Yusuf M. Pambumdi, “*Perempuan Dan Politik Studi Tentang Aksesibilitas Perempuan Menjadi Anggota Legislatif Di Kabupaten Sampan, Skripsi*. Surabaya: Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Univ. Airlangga, 2007

**Website:**

[Http://Www.Radarbanten.Com/Mod](http://Www.Radarbanten.Com/Mod). Di Akses 06 Maret 2018

[Http://Www.Un.Org/Womenwatch/Daw/Followup/Session/Presskit/Fs7.Htm](http://Www.Un.Org/Womenwatch/Daw/Followup/Session/Presskit/Fs7.Htm) Diakses 07 Juli 2018

[Http://Www.Hukumonline.Com/Klinik/Detail/Cl6904/Affirmative-Action](http://Www.Hukumonline.Com/Klinik/Detail/Cl6904/Affirmative-Action). Diakses Pada Tanggal 06 September 2018

[Http://Www.Kpu.Go.Id/Koleksigambar/Money\\_Politik\\_Dan\\_Implikasinya\\_Thd\\_Partipasi\\_Masyarakat\\_Cirebon.Pdf](http://Www.Kpu.Go.Id/Koleksigambar/Money_Politik_Dan_Implikasinya_Thd_Partipasi_Masyarakat_Cirebon.Pdf) Diakses 06 Juli 2018

Ignatius Mulyono, *Strategi Meningkatkan Keterwakilan Perempuan*, Hlm. 3.[Http://Www.Dpr.Go.Id/Dokakd/Dokumen/Makalah\\_Strategi\\_Meningkatkan\\_Keterwakilan\\_Perempuan\\_Oleh-Ignatius\\_Mulyono.Pdf](http://Www.Dpr.Go.Id/Dokakd/Dokumen/Makalah_Strategi_Meningkatkan_Keterwakilan_Perempuan_Oleh-Ignatius_Mulyono.Pdf) Diakses 07 Juli 2018

Imas, Rosidawati, “*Keterwakilan Perempuan Di Dewan Perwakilan Rakyat Kesiapan Partai Politik Dan Perempuan Indonesia Di Arena Politik Praktis*”, *Jurnal Politik (Online)* 2012 .[Http://Www.uninus.Ac.Id/DataIlmiah/Quota%20di%Dpr.Pdf](http://Www.uninus.Ac.Id/DataIlmiah/Quota%20di%Dpr.Pdf) Diakses 10 Maret 2018

*Internasional Development Law Organization (IDLO), Posisi Perempuan Dalam Qanun Dan UU Pemilu*.<http://www.idlo.org/docnews/262DOCFI.pdf>. Diakses 11 Juni 2018

Sugiarto I, *Perempuan Muda Dan Partisipasi Politik*, Diakses Dari Situs [Http://Www.Jurnalperempuan-Org/Blog-Muda1/Perempuan-Muda-Dan-Partisipasi-Politik](http://Www.Jurnalperempuan-Org/Blog-Muda1/Perempuan-Muda-Dan-Partisipasi-Politik) Diakses Pada 10 September 2018

Hernadi Affandi Dan Riaka Ratna Permana, *Pikiran Rakyat. Hak Perempuan Jalan Di Tempat*. Pada Situs [www.pikiran-rakyat.com/cetak/1204/08/0801.htm](http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/1204/08/0801.htm) Diakses Pada Tanggal 10 September 2018

Terjemahan Dari Buku: *Judith Squires, Gender In Political Theory*, Published In The USA By Blackwel. Hal.115 Di Akses 07 juli 2018 [Http://Repository.Usu.Ac.Id/Bitstream/123456789/25127/4/Chapter%201.Pdf](http://Repository.Usu.Ac.Id/Bitstream/123456789/25127/4/Chapter%201.Pdf)

**Artikel / Jurnal:**

Djafar, M.Tb. “*Pilkada Dan Demokrasi Konsosiasional Di Aceh*. “*Jurnal Kajian Politik Dan Masalah Pembangunan*. Diakses 10 Maret 2018.

Jaweng. Endi, Robert, *Kritik Terhadap Desentralisasi Asimetris Di Indonesia* (Artikel), Analisis Csis, Vol 40.No.2 ( Jakarta ). Hlm..174

Muhammad Sa'id Ramadha, *Al-Buthi, Al-Sirah Nabawiyah*, (Jakarta: Robbabi Press, 1999). Hlm 154 Dikutip Dari Jurnal Jhon Afrizal, *Gender Dan Hak-Hak Politik*

**Wawancara:**

Ibu Yuniar, Sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, Dari Fraksi Partai Golkar (Golongan Karya), Pada Tanggal 9 September 2018

Ibu Ummi Kalsum, Sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, Dari Fraksi Partai Aceh, Pada Tanggal 9 September 2018

Ibu Aisyah Ismail Daud, Sekretaris Komisi 7, Pada Tanggal 10 September 2018

Ibu Siti Nahziah S.Pd, Sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, Dari Faksi Partai Aceh, Pada Tanggal 8 Oktober 2018

Ketua Bagian Hukum Dan Ham DPRA, Pada Tanggal 1 September 2018