

**PROBLEMATIKA LEGISLASI RANCANGAN QANUN PERTANAHAN ACEH  
PERSEPEKTIF *SIYASAH DUSTURIYAH* DALAM KAJIAN  
AL-SULṬHAH AL-TASYRI'YAH**



**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA UNTUK  
MEMENUHI SEBAGAI SYARAT MEMPEROLEH GELAR  
SARJANA STRATA SATU DALAM ILMU HUKUM ISLAM**

**OLEH:  
MUHAMMAD FARHAN AL GHALIB  
18103070003**

**STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA**

**PEMBIMBING  
GUGUN EL GUYANIE, SHI., LL. M.**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA**

**2022**

## ABSTRACT

The problem with the formation of the draft Aceh land qanun in the legislative process encountered various obstacles, while the development of cases of agrarian conflicts was growing and had a negative effect on the condition of the Acehnese people, the problem of land crisis and land management in Aceh Province was on the land emergency line, this is shown from the condition Sociology of Acehnese people and the number of land availability in Aceh. This has triggered a public problem regarding the existence of land authority in Aceh Province, which is the mandate of the Helsinki MoU as a commitment to peace between the Central Government and the Aceh Government, but until 2022 it has not been implemented. Therefore, the authors conducted research with the formulation of the problem on what problems were behind the legislation of the Aceh Land Qanun draft and how the Formation of the Aceh Land Qanun Draft in the perspective of Siyasah Dustutriyah.

This research was conducted using field research by absorbing primary data from interviews and observations through the DPRA Legislation Board, Commission I DPRA, LBH Banda Aceh, and the DPRA Secretariat. as well as collecting data from writings and other academic materials that are considered relevant as secondary data, the nature of this research is descriptive analysis through a juridical-empirical derivative approach. The limitations of research conducted during the 2019-2021 legislation process.

The results of the study based on the analysis concluded that the obstacles to the legislation drafted by Aceh's land qanun lie on the goodwill line between the Central Government and the Aceh Government, as well as the external efforts of the Aceh Government in making the Central Government aware of its commitment to devolving land authority which is a solution step towards land management restructuring and Agrarian conflict resolution in Aceh Province. The legislative efforts that have been carried out by the DPRA in the perspective of siyasa dusturiyah through the study of Al-Sulthah al-Tasyri'iyah are in accordance with properly a parliament in Islam and the rules of iktifa' in it.

**Keyword:** *Legislation Problems, Political Goodwill, Land, Agrarian Conflict, Special Autonomy, Al-sulthah al-Tasyri'iyah*

## ABSTRAK

Problematika pembentukan rancangan qanun pertanahan Aceh dalam proses legislasinya mengalami berbagai hambatan, sedangkan perkembangan terhadap kasus konflik agraria kian berkembang dan memberikan efek buruk terhadap kondisi masyarakat Aceh, persoalan krisis lahan serta pengelolaan lahan di Provinsi Aceh berada pada garis darurat pertanahan, hal ini ditunjukkan dari kondisi sosiologis masyarakat Aceh dan angka ketersediaan lahan di Aceh. Hal ini memicu persoalan publik terhadap eksistensi kewenangan pertanahan di Provinsi Aceh yang merupakan amanah MoU Helsinki sebagai komitmen perdamaian Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh, namun sampai dengan tahun 2022 belum bisa dijalankan. Olehkarenanya, penulis melakukan penelitian dengan rumusan permasalahan terhadap problem apa saja yang melatarbelakangi legislasi rancangan Qanun Pertanahan Aceh dan bagaimana Pembentukan Rancangan Qanun Pertanahan Aceh dalam perspektif *Siyasah Dustutriyah*.

Penelitian ini dilakukan menggunakan penelitian lapangan dengan menyerap data primer dari wawancara dan observasi melalui Badan Legislasi DPRA, Komisi I DPRA, LBH Banda Aceh, dan Sekretariat DPRA. serta melakukan pengumpulan data dari tulisan dan bahan akademik lainnya yang dinilai relevan sebagai data sekunder, sifat penelitian ini adalah deskriptif analisis melalui pendekatan turunan dari yuridis-empiris. Adapun pembatasan penelitian yang dilakukan selama proses legislasi 2019-2021.

Hasil penelitian berdasarkan analisis yang dilakukan menyimpulkan bahwa hambatan terhadap legislasi rancangan qanun pertanahan Aceh berapada pada garis *goodwill* antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh, serta upaya eksternal dari Pemerintahan Aceh dalam menyadarkan Pemerintah Pusat terhadap komitmennya dalam melimpahkan kewenangan pertanahan yang menjadi langkah solutif terhadap tata ulang pengelolaan pertanahan dan penyelesaian konflik Agraria di Provinsi Aceh. Adapun upaya legislasi yang telah dilakukan oleh DPRA dalam perspektif *siyasah dusturiyah* melalui kajian *Al-sulthah al-Tasyri'iyah* berkesesuaian dengan sebagaimana mestinya sebuah parlemen dalam Islam dan kaidah-kaidah *iktifa'* didalamnya.

**Kata Kunci:** *Problematika Legislasi, Political Goodwill, Pertanahan, Konflik Agraria, Otonomi Khusus, Al-sulthah al-Tasyri'iyah.*



## SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Persetujuan Skripsi

Kepada Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta  
Di Yogyakarta

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk, dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Muhammad Farhan Al Ghalib  
NIM : 18103070003  
Judul : Problematika Pembentukan Rancangan Qanun Pertanahan Aceh  
Persepektif Siyash Dusturiyah Dalam Kajian Al-Sulthahu Al-  
Tasyri'iyah

Sudah dapat diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana Strata Satu dalam Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi saudara tersebut dapat segera dimunaqsyahkan. Atas perhatian kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamualaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 23 Mei 2022

Pembimbing

Gugun El Guyanie, SHI., LL. M.  
NIP. 19850301 201801 1 002





KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-921/Un.02/DS/PP.00.9/07/2022

Tugas Akhir dengan judul : PROBLEMATIKA LEGISLASI RANCANGAN QANUN PERTANAHAN ACEH  
PERSEPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH DALAM KAJIAN AL-SULTHAH AL-  
TASYRITYAH

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : MUHAMMAD FARHAN ALGHALIB  
Nomor Induk Mahasiswa : 18103070003  
Telah diujikan pada : Selasa, 28 Juni 2022  
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang  
Gugun El Guyanie, S.HI., LL.M.  
SIGNED

Valid ID: 62c29447b251



Penguji I  
Nilman Ghofur, M.Sos.  
SIGNED

Valid ID: 62bea895ec68c



Penguji II  
Proborini Hastuti, M.H.  
SIGNED

Valid ID: 62c2916833611



Yogyakarta, 28 Juni 2022  
UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.  
SIGNED

Valid ID: 62c3ebf9a74d6

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Muhammad Farhan Al Ghalib  
NIM : 18103070003  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul "**PROBLEMATIKA PEMBENTUKAN RANCANGAN QANUN PERTANAHAN ACEH PERSEPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH DALAM KAJIAN AL-SULTHAHU AL-TASYRI'IYAH**" adalah hasil penelitian/ karya pribadi dan sepanjang pengetahuan penyusun tidak berisi materi yang di publikasikan atau di tulis orang lain, kecuali bagian tertentu yang penyusun ambil sebagai acuan, dan bebas plagiarisme. Jika di kemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiasi, maka saya siap ditindak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya.

Yogyakarta, 18 Mei 2022

Saya yang menyatakan,



**Muhammad Farhan Al Ghalib**

**NIM. 18103070003**

## MOTTO

Kayu Menjadi Arang Karena Api  
Manusia Menjadi Utuh Karena Ilmu

“Bahwa Sesungguhnya Segala Kerumitan Yang Hadir Dalam Kehidupan Manusia Merupakan Bentuk Cara Manusia Untuk Menemukan Ikhtiar Dalam Setiap Proses Kehidupan Yang Dilaluinya”.

*“Allahumma Ajirni Fi Mushibati Wa Akhlif Li Khairan Minha.”*

Ya Allah, Karuniakanlah Padaku Pahala Dalam Musibah Yang Menimpaku Dan Berilah Aku Ganti Yang Lebih Baik Daripadanya."

“Keindahan Dalam Segala Hal Lahir Dari Pikiran Yang Merenungkannya.”

– David Hume

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## PERSEMBAHAN

Karya ini saya dedikasikan Kepada:

Masyarakat Aceh korban konflik agraria dan para syuhada aceh dalam mempertahankan syiar Islam.

Kepada Almarhumah umi dan adik perempuan saya

Kepada orangtua saya, Bapak Jefry, Ibu Nazriati, Tante Puspa Sari, Oom Abdul Jabbar, dan Eyang Rostiana

Kepada Abang dan Adik saya

Kepada Para Guru, Keluarga, dan Sahabat.

Bangsa Aceh dan Negara

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA



## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi kata-kata Arab ke dalam kata-kata Latin yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman kepada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 158/1997 dan 0543b/U/1987.

### I. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf latin	Nama
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	ba'	B	Be
ت	ta'	T	Te
ث	sa'	S	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ha'	H{	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha'	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Zal	z	ze (dengan titik di atas)
ر	ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye

ص	Sad	s}	es (dengan titik di bawah)
ض	Dad	d}	de (dengan titik di bawah)
ط	ta'	T}	te (dengan titik di bawah)
ظ	za'	Z}	zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	'	Koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	fa'	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	'el
م	Mim	M	'em
ن	Nun	N	'en
و	Waw	W	W
ه	ha'	H	Ha
ء	hamzah	'	Apostrof
ي	ya'	Y	Ye

## II. Konsonan Rangkap karena *Syaddah* ditulis rangkap

سنة	ditulis	<i>Sunnah</i>
علة	ditulis	'illah

### III. Ta' Marbu >{fah di akhir kata

- a. Bila dimatikan ditulis dengan *h*

المائدة	ditulis	<i>al-Mā'idah</i>
اسلامية	ditulis	<i>Islāmiyyah</i>

(Ketentuan ini tidak diperlukan untuk kata-kata Arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

- b. Bila diikuti dengan kata sandang “*al*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*.

مقارنة المذاهب	Ditulis	<i>Muqāranah al-ma z  āhib</i>
----------------	---------	--------------------------------

### IV. Vokal Pendek

1.	----َ----	Fath}ah{	Ditulis	a
2.	----ِ----	kasrah	ditulis	i
3.	----ُ----	d}ammah	ditulis	u

### V. Vokal Panjang

1.	fath}ah{ + alif إستحسان	Ditulis Ditulis	a> <i>Istih{sân</i>
2.	Fath}ah{ + ya' mati أنثى	Ditulis ditulis	a> <i>Uns\ a&gt;</i>
3.	Kasrah + yā' mati العلواني	ditulis ditulis	i> <i>al-'Ālwānī</i>
4.	D}ammah + wāwu mati	ditulis	u>

علوم	ditulis	'Ulu>m
------	---------	--------

## VI. Vokal Rangkap

1.	Fath}ah{ + ya' mati غيرهم	ditulis ditulis	ai <i>Gairihim</i>
2.	Fath}ah{ + wawu mati قول	ditulis ditulis	au <i>Qaul</i>

## VII. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أنتم	ditulis	<i>a'antum</i>
أعدت	ditulis	<i>u'iddat</i>
لئن شكرتم	ditulis	<i>la'in syakartum</i>

## VIII. Kata Sandang Alif +Lam

- a. Bila diikuti huruf *Qamariyyah*

القرآن	ditulis	<i>al-Qur'a&gt;n</i>
القياس	ditulis	<i>al-Qiya&gt;s</i>

- b. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf *l* (el)nya.

الرسالة	ditulis	<i>ar-Risālah</i>
النساء	ditulis	<i>an-Nisā'</i>

## IX. Penulisan Kata-Kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

أهل الرأي	ditulis	<i>Ahl al-Ra'yi</i>
أهل السنة	ditulis	<i>Ahl as-Sunnah</i>



## KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan limpahan karunia dan anugerah-Nya sehingga melalui ridho-Nya Penulis dapat menyelesaikan Skripsi berjudul **”Problematika Legislasi Rancangan Qanun Pertanahan Aceh Persepektif *Siyasah Dusturiyah* Dalam Kajian *Al-Sulthah Al-Tasyri’iyah*”**. Shalawat dan salam senantiasa dilantunkan pada Rasullullah Nabi Muhammad SAW, beserta keluarganya, sahabatnya. Dalam penyusunan skripsi ini, penulis telah banyak mendapatkan bantuan baik secara moril maupun material dari beberapa pihak. Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Phil. Al Makin, S.Ag., M.A, selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga.
2. Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum.
3. Ibu Dr. Sri Wahyuni, S.Ag., M.Ag., M.Hum., selaku Wakil Dekan III Bidang Kemahasiswaan Fakultas Syari’ah dan Hukum.
4. Bapak Drs. M. Rizal Qasim, M.Si., selaku Kepala Program Studi Hukum Tata Negara.
5. Bapak Dr. H. Oman Fathurohman SW., M.Ag. selaku Dosen Pembimbing Akademik penyusun.
6. Bapak Gugun El Guyanie, S.H., L.L.M., selaku Sekretaris Program Studi Hukum Tata Negara dan selaku Dosen Pembimbing Skripsi. Terimakasih tiada tara telah memotivasi, mendukung, memberikan arahan serta masukan selama proses penyusunan tugas akhir ini, sehingga membuat penyusun lebih progresif dan komprehensif terhadap keilmuan yang dipelajari.

7. Bapak Irawan Abdullah, S.Ag, selaku Ketua Komisi IV DPRA Fraksi PKS yang selalu mensupport, membantu, dan menyempatkan waktunya untuk penulis dalam menyukseskan penelitian yang telah penulis laksanakan. Sungguh rasa berterima kasih penulis kepada beliau yang tak terhingga.
8. Bapak Fuadri, S.Si., M.Si, selaku Wakil Ketua Komisi I DPRA Fraksi PAN, yang telah bersedia penulis wawancara dan membagikan wawasannya dalam membantu penulis menyusun skripsi.
9. Bapak Bardan Sahidi, selaku Wakil Ketua Badan Legislasi DPRA Fraksi PKS, yang telah bersedia penulis wawancara dan membagikan wawasannya dalam membantu penulis menyusun skripsi.
10. Bapak Syahrul Puta Mutia, S.H., M.H, Selaku Direktur LBH Banda Aceh. yang telah bersedia penulis wawancara dan membagikan wawasannya dalam membantu penulis menyusun skripsi.
11. Bapak Almuniza Kamal, S.STP, M.Si, Selaku Kepala Badan Penghubung Pemerintah Aceh, yang telah memberikan penulis kesempatan untuk belajar dan bergabung kedalam keluarga Besar Badan Penghubung Pemerintah Aceh.
12. Segenap bapak-ibu dosen di Fakultas Syari'ah dan Hukum yang selalu mengisip pundi-pundi keilmuan serta pengalaman kepada penyusun.
13. Orang Tua Tercinta, yang tak pernah berhenti mendoakan, memberikan nasihat, motivasi, dan semua pengorbanan untuk senantiasasi memberikan yang terbaik bagi penulis, sesungguhnya hanya dengan ridho orangtua merupakan bekal paling berharga bagi penyusun dalam menjalani hidup ini.
14. Segenap rekan seperjuangan Hukum Tata Negara 2018, terkhusus Rizqo Zulqarnain, M. Padri Irwandi, Azmi Fathu Rohman, Abdul Fathoni, Alif Bagus Prasetyo, Alif Meuteuah, Mualim, dan Torik Abdul Aziz Wibowo. Yang tidak jemu-jemuanya membersamai penulis dalam berjuang dan menempuh pendidikan. Penulis berdo'a agar semuanya menggapai cita-cita tertinggi baik di dunia maupun di kehidupan setelahnya.

15. Keluarga Besar Bapak Purwadi dan Bu rika yang kebersamai kehidupan saya di perantauan, membimbing, mendoakan, dan memotivasi saya. Sungguh rahmat dan keberkahan yang tiada tara bagi saya dapat tumbuh dan berkembang dalam lingkungan keluarga yang penuh kehangatan tersebut.
16. Seluruh rekan-rekan sejawat dalam organisasi Keluarga Besar Aceh Yogyakarta (Kaby), Taman Pelajar Aceh (TPA), Pers Mahasiswa Arena, Komunitas Pemerhati Konstitusi (KPK), Himpunan Mahasiswa Islam Komisariat Syariah dan Hukum, dan KKN 105 Abdi Suka Muda, yang kebersamai saya dalam meniti kehidupan sebagai mahasiswa dan kesempatan untuk belajar dari setiap kesalahan dalam berorganisasi.
17. Segala pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

Semoga pihak yang telah mendukung dan memberikan bantuan kepada penulis, menjadi amal jariyah. Akhir kata, semoga skripsi ini dapat memberikan kebermanfaatan bagi penyusun dan kepada seluruh pembaca.

Yogyakarta, 18 Mei 2022



**Muhammad Farhan Al Ghalib**  
NIM.18103070003

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>ii</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>v</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>MOTTO</b> .....	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>viii</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN</b> .....	<b>ix</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xvii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xxi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
<b>A. Latar Belakang</b> .....	<b>1</b>
<b>B. Rumusan Masalah</b> .....	<b>6</b>
<b>C. Tujuan</b> .....	<b>6</b>
<b>D. Telaah Pustaka</b> .....	<b>8</b>

<b>E. Kerangka Teoritik .....</b>	<b>13</b>
<b>F. Hipotesis .....</b>	<b>22</b>
<b>G. Metode Penelitian.....</b>	<b>23</b>
<b>H. Sistematika Pembahasan.....</b>	<b>27</b>

## **BAB II TINJAUAN UMUM TEORI LEGISLASI DAN SIYASAH**

<b>DUSTURIYAH TERHADAP PEMBENTUKAN RANCANGAN QANUN.....</b>	<b>28</b>
<b>A. Tinjauan Umum Teori Legislasi.....</b>	<b>28</b>
<b>1. Pengertian Legislasi Qanun .....</b>	<b>28</b>
<b>2. Asas-Asas Legislasi Qanun .....</b>	<b>31</b>
<b>3. Jenis-Jenis Legislasi dalam Eksistensi Perda .....</b>	<b>34</b>
<b>4. Proses Pembentukan Legislasi Perda .....</b>	<b>38</b>
<b>5. Tugas Badan Legislasi Terhadap Pembentukan Perda .....</b>	<b>42</b>
<b>B. Tinjauan Siyasah Dusturiyah.....</b>	<b>45</b>
<b>1. Pengertian Siyasah Dusturiyah .....</b>	<b>45</b>
<b>2. Ruang Lingkup Siyasah Dusturiyah.....</b>	<b>46</b>
<b>3. Macam-macam Siyasah Dusturiyah .....</b>	<b>51</b>
<b>4. Sumber Hukum Siyasah Dusturiyah .....</b>	<b>52</b>
<b>5. Legislasi Dalam Siyasah Dusturiyah.....</b>	<b>55</b>



<b>BAB III GAMBARAN UMUM PROGRAM LEGISLASI ACEH DAN UPAYA PEMERINTAHAN ACEH TERHADAP LEGISLASI RANCANGAN QANUN PERTANAHAN ACEH .....</b>	<b>61</b>
<b>A. Gambaran Umum Program Legislasi Aceh.....</b>	<b>61</b>
1. Pengertian Program Legislasi Aceh.....	61
2. Keadaan Program Legislasi Aceh Tahun 2019-2021 .....	63
3. Kondisi Politik Program Legislasi Aceh.....	70
<b>B. Kewenangan DPRA Terhadap Rancangan Qanun Pertanahan Aceh.....</b>	<b>76</b>
1. Struktur Legislasi Lembaga DPRA Terhadap Rancangan Qanun Pertanahan Aceh .....	76
2. Upaya dan Peran Kelambagaan DPRA Terhadap Rancangan Qanun Pertanahan Aceh.....	83
<b>C. Rancangan Qanun Pertanahan Aceh Terhadap Proses Legislasi ...</b>	<b>91</b>
1. Hambatan Program legislasi Rancangan Qanun Pertanahan Aceh.....	91
2. Realitas Politik dan Lahan Terhadap Rancangan Qanun Pertanahan Aceh.....	98
3. Perkembangan dan Pembahasan Rancangan Qanun Pertanahan Aceh.....	103

4. Kondisi Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) Terhadap Rancangan Qanun Pertanahan Aceh.....	114
--	-----

**BAB IV ANALISIS TERHADAP LEGISLASI RANCANGAN QANUN**

<b>PERTANAHAN ACEH.....</b>	<b>128</b>
-----------------------------	------------

A. Problematika dalam Legislasi Rancangan Qanun Pertanahan Aceh .....	128
---	-----

1. Analisis Implementasi Rancangan Qanun Pertanahan Aceh.	128
---	-----

2. Analisis Hambatan Legislasi Rancangan Qanun Pertanahan	139
---	-----

B. Problematika Legislasi Rancangan Qanun Pertanahan Aceh melalui <i>Al-Sulthah Al Tasyri'iyah</i> dalam Kaidah Siyasah Dusturiyah.....	149
---	-----

1. Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Legislasi Qanun Pertanahan Aceh.....	149
--	-----

2. <i>Al-Sulthah Al-Tasyri'iyah</i> dalam legislasi Qanun Pertanahan	159
--	-----

<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>164</b>
---------------------------	------------

A. Kesimpulan.....	164
--------------------	-----

B. Saran .....	165
----------------	-----

<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>167</b>
-----------------------------	------------

<b>CURICULUM VITAE.....</b>	<b>207</b>
-----------------------------	------------

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1 Peraturan Pelaksana Undang-Undang Pemerintah Aceh .....</b>	<b>66</b>
<b>Tabel 2 Susunan Anggota Badan Legislasi DPRA 2019-2024 .....</b>	<b>80</b>
<b>Tabel 3 Susunan Anggota Komisi I DPRA 2021 .....</b>	<b>82</b>



# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Otonomi yang diberikan Pemerintah Pusat kepada satuan Pemerintah Daerah Aceh adalah otonomi yang seluas-luasnya dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan kekhusuan atau keistimewaan yang dimiliki daerah Provinsi Aceh baik dalam bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya; kecuali dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan urusan tertentu di bidang agama. Konsep otonomi tersebut di dasarkan pada Pasal 18, Pasal 18 A dan Pasal 18 B UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Secara teoritik, konsep otonomi tersebut disebut dengan model *asymetric decentralization*.<sup>1</sup>

Adapun kedudukan Qanun terdapat di dalam peraturan perundang-undangan sebagai berikut: 1. UU No. 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Kedudukan Qanun terdapat di dalam Pasal 1 angka 8 yang mengatakan bahwa: Qanun Provinsi NAD dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus; 2. UU No. 10 Tahun 2004<sup>2</sup> tentang Pembentukan Peraturan Perundang undangan. Penjelasan Pasal 7 ayat (2) a,

---

<sup>1</sup> Wignjosoebroto, Soetandyo, dkk. 2005. *Pasang Surut Otonomi Daerah Perjalanan 100 Tahun*. (Jakarta: Yayasan Tifa dan ILD), hlm. 562.

<sup>2</sup> Telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

yang mengatakan bahwa: Termasuk dalam jenis peraturan daerah provinsi adalah *Qanun* yang berlaku di daerah NAD dan perdasus serta perdasi yang berlaku di provinsi Papua; 3. UU No, 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh. Pasal 21 dan 22 menyatakan bahwa: *Qanun* adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh.

Pemberian otonomi yang luas dalam bidang politik memberikan tanggung jawab dan kuasa kepada Pemerintah Aceh untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah secara demokratis dan mengelola pemerintahan daerah sesuai dengan prinsip *good governance* yaitu transparan, akuntabel, profesional, efisien, dan efektif. Dalam menyelenggarakan otonomi khusus Pemerintah Aceh juga termuat dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh. Sehingga dalam penyelenggaraan pemerintah Aceh dapat dengan seluas-luasnya membentuk rancangan Qanun yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Pemerintah Aceh Nomor 11 Tahun 2006.

Salah satu ketentuan pelaksanaan otonomi khusus Pemerintah Aceh adalah dapat membentuk regulasi tentang rancangan qanun pertanahan yang diamanatkan dalam Undang-Undang Pemerintah Aceh, sebagai berikut: (1) Pasal 16 huruf K “salah satu urusan kewenangan Pemerintah Aceh adalah pelayanan pertanahan termasuk lintas Kabupaten/Kota”; (2) pasal 213 dan 214 “Pemerintah Aceh memiliki kewenangan pengurusan hak guna usaha dan hak guna bangunan” (3) Pasal 253



“Badan Pertanahan Nasional Aceh menjadi Badan Pertanahan Aceh” (Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2015). Berdasarkan pasal-pasal tersebut Aceh memiliki kewenangan penuh dalam bidang pertanahan dan membentuk regulasi pertanahan melalui rancangan Qanun Pertanahan Aceh. Adapun kewenangan Badan Pertanahan Aceh terhadap pertanahan di provinsi Aceh memiliki 22 Kewenangan<sup>3</sup>. Sehingga dengan 22 Kewenangan yang melekat kepada Pemerintah Aceh melalui BPA diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan konflik pertanahan Aceh, namun hal tersebut belum dapat sepenuhnya terwujud jika tidak adanya Qanun Pertanahan Aceh.

Rancangan Qanun Pertanahan Aceh merupakan salah satu Qanun yang sangat penting untuk segera dilegislasikan. Persoalan konflik agraria menjadi salah satu tantangan terberat yang harus di hadapi oleh Pemerintah Aceh. Dalam catatan LBH Banda Aceh, selama kurun waktu 2015-2019, Aceh terdapat 5.420,5 hektar konflik lahan yang meliputi beberapa kabupaten/kota; Bireun, Nagan Raya, Aceh Tamiang dan Aceh Barat Daya. Konflik ini melibatkan beberapa Perseroan Terbatas yaitu PT Rapala di Aceh Tamiang yang berhadapan dengan warga Gampong Paya Rahat, Teuku Tinggi, Tanjung Lipat I dan II; di Bireuen terdapat PT Syaukat Sejahtera vs masyarakat Gampong Krueng Simpo; di Aceh Barat Daya terdapat PT Dua Perkasa Lesatar vs masyarakat Gampong Pante Cermin; serta di Nagan Raya PT Fajar Baizury vs masyarakat Gampng Cot Mee. Konflik tersebut berdampak pada 4.080 jiwa dan

---

<sup>3</sup> Syahrul, 2021, “Kebijakan Pertanahan Aceh,” *Makalah* disampaikan dalam seminar pertanahan: Pelaksanaan Tata kelola pertanahan di Aceh sebagai upaya reforma agraria berbasis kearifan lokal”, IDI, 2 November 2021, hlm. 3

sebanyak 57 orang diantaranya tercatat sebagai korban kriminalisasi, sementara 23 orang lagi menjadi tersangka dengan tuduhan serupa.<sup>4</sup> Dengan banyaknya problem yang terjadi terhadap permasalahan konflik Agraria di Aceh Qanun Pertanahan sangat penting untuk diregulasikan sebagai solusi untuk memperbaiki tata kelola pertanahan Aceh, selain itu juga dapat menjawab persoalan pertanahan dan potensi konflik agraria Aceh di masa yang akan datang.

Rancangan Qanun Pertanahan Aceh sebenarnya telah memasuki tahap program legislatif Aceh prioritas pada tahun 2019, namun saat itu rancangan Qanun tersebut belum disahkan. Kemudian pada tahun 2020 rancangan Qanun Pertanahan Aceh masuk Kembali kedalam daftar program legislatif daerah, namun juga tidak kunjung disahkan. Hal ini menyebabkan Lembaga LSM Aceh mendesak agar segera terwujudnya regulasi Pertanahan di Aceh yang memihak masyarakat dalam pembentukan regulasinya. Kemudian pada program legislatif Aceh tahun 2021 melalui keputusan DPRA Nomor 24/DPRA/2020 menetapkan Rancangan Qanun Pertanahan Kembali kedalam program legislatif Aceh tahun 2021.

Rancangan Qanun Pertanahan Aceh merupakan usulan dari eksekutif atau Pemerintah Aceh, namun keputusan terhadap rancangan Qanun Pertanahan Aceh akan disahkan pada tahun ini belum mendapatkan kepastian atas beberapa fakta permasalahan di atas, penulis menggambarkan bahwa dalam masyarakat Aceh terdapat problem konflik agraria dan juga pada Pemerintah Aceh terdapat problem terhadap

---

<sup>4</sup> Dewa Gumay, "Darurat Penyelesaian Konflik Agraria," <http://lbhbandaaceh.org/darurat-penyelesaian-konflik-agraria/>, Akses 23 November 2021.

pelegislasian rancangan Qanun Pertanahan Aceh yang tidak kunjung disahkan, yang mana rancangan Qanun Pertanahan diharapkan mampu menjadi solusi atas konflik agraria yang terjadi di masyarakat Aceh.

Sehingga penulis pada penelitian ini akan melihat lebih dalam terhadap problematika pembentukan rancangan Qanun Pertanahan Aceh dari segi formil pembentukan maupun terhadap politik hukum pembentukan rancangan Qanun Pertanahan Aceh, penelitian ini dimaksudkan agar dapat melihat apa saja problem yang terjadi pada proses pelegislasian yang memakan waktu yang sangat lama sehingga tidak dapat menyelesaikan persoalan konflik agraria pada masyarakat Aceh. Kewenangan otonomi khusus pada Pemerintahan Aceh seharusnya dapat menjadi suatu Langkah strategis yang mampu mewujudkan regulasi kedaerahan yang sesuai dengan karakteristik masyarakat dan filosofis daerah tersebut. Kemudian penambahan kewenangan terhadap pertanahan kepada Badan Pertanahan Aceh yang merupakan unsur Satuan Kerja Pemerintah Aceh (SKPA) tidak dioptimalkan. Sehingga perlu adanya penelitian lebih lanjut untuk melihat apa saja problematika yang menjadi suatu hambatan terhadap proses legislasi rancangan *Qanun* Pertanahan Aceh.

Pada penelitian ini penulis menggunakan perspektif *Siyasah Dusturiyah* sebagai pisau analisis, *siyasah dusturiyah* merupakan *fiqh siyasah* yang membahas permasalahan perundang-undangan negara. Perspektif ini dirasa tepat untuk digunakan sebagai tinjauan untuk melihat politik hukum bagaimana sebuah regulasi rancangan Qanun Pertanahan terbentuk, juga bagaimana sebuah pembentukan peraturan

perundang-undangan dalam segi formil,<sup>5</sup> sehingga persepektif *siyasah dusturiyah* dapat meninjau lebih lanjut bagaimana pembentukan Qanun Pertanahan melalui perspektif keislaman yang tepat.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana problem dalam pembentukan Rancangan Qanun Pertanahan Aceh?
2. Bagaimana pembentukan Rancangan Qanun Pertanahan Aceh perspektif *Siyasah Dusturiyah*?

## **C. Tujuan**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui apa problem yang terjadi dalam pembentukan rancangan Qanun Pertanahan Aceh sehingga dapat memberikan pandangan secara regulasi terhadap pembentukan qanun melalui bentuk formil dan politik legislasi penyusunan rancangan Qanun Pertanahan Aceh, sehingga menjadi rancangan Qanun yang solutif.
- b. Untuk menilai kinerja serta Langkah Dewan Perwakilan Rakyat Aceh dalam membentuk rancangan Qanun Pertanahan, apakah telah sesuai dengan prinsip *siyasah dusturiyah*.

---

<sup>5</sup> Tanpa nama, *Bahan Ajar Ushul Fiqh*, (t.t.p.: t.n.p., t.t.), hlm. 93

## 2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah:

### a. Secara Teoritis

Pembahasan terhadap hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pengetahuan bagi pembaca khususnya terhadap permasalahan penyelesaian konflik agraria di Aceh, serta dapat mampu menghidupkan nalar kritis bagi pembaca dan menciptakan pemahaman terhadap problematika yang terjadi dalam pembentukan rancangan Qanun Pertanahan Aceh. Sehingga skripsi dapat digunakan untuk memperkaya khasasnah keilmuan terhadap Pemerintahan Aceh serta memberikan kontribusi terhadap perbendaharaan dan koleksi karya ilmiah yang membahas problematika legislasi dan politik legislasi suatu rancangan Qanun.

### b. Secara Praktis

- 1) Hasil penelitian ini dapat berguna bagi seluruh elemen masyarakat, terkhususnya bagi masyarakat Aceh yang terdampak oleh konflik agraria yang sangat membutuhkan regulasi sehingga mampu menjadi solusi terwujudnya keinginan masyarakat Aceh. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi pertimbangan terhadap proses pembentukan legislasi Qanun.
- 2) Bagi Pemerintahan Aceh dapat menjadi pertimbangan akademis dalam membentuk sebuah rancangan Qanun dan dapat menjadi suatu masukan dalam proses legislasi sehingga dapat membentuk produk hukum yang

berkenaan dengan masyarakat dan menjawab problem di dalam masyarakat.

#### D. Telaah Pustaka

Untuk menghindari terjadinya kesamaan dengan penelitian-penelitian serupa, maka penulis melakukan penelusuran terhadap penelitian-penelitian yang telah ada sebelumnya yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan penulis lainnya terhadap lingkup pertanahan di Aceh atau terhadap tema penelitian yang mirip, yaitu sebagai berikut:

*Pertama*, tesis yang ditulis oleh Destya Andhara dengan judul “*Analisis Kewenangan Badan Pertanahan Aceh di Kota Banda Aceh*”, penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis empiris yang bersifat deskriptif analitis, fokus penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pembahasan yakni, (1) Bagaimana pelaksanaan tugas dan kewenangan antara Badan Pertanahan Nasional Aceh dan Dinas Pertanahan Aceh di Kota Banda Aceh; (2) Dampak kewenangan Badan Pertanahan Nasional Aceh dan Dinas Pertanahan Aceh dalam pelayanan dan penyelesaian sengketa pertanahan di kota Banda Aceh; (3) Kedudukan Dinas Pertanahan Aceh sebagai perangkat daerah dalam penyelesaian sengketa pertanahan pasca diberlakukannya peralihan Badan Pertanahan Nasional Aceh menjadi Dinas Pertanahan Aceh.<sup>6</sup> Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dinas Pertanahan Aceh

---

<sup>6</sup> Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional, Pasal 3 ayat (1)



sebagai perangkat kerja Pemerintah Aceh memiliki kewenangan dalam hal penyelesaian sengketa pertanahan yang terjadi di Aceh. Terdapat berbagai ketentuan perundang-undangan yang mengatur kewenangan Pemerintah Aceh dibidang penyelesaian sengketa pertanahan. Di sisi lain, kewenangan penyelesaian sengketa yang dimiliki oleh Dinas Pertanahan Aceh belum dinyatakan secara tegas sengketa apa saja yang merupakan kewenangan Dinas Pertanahan Aceh dan mana yang merupakan kewenangan Badan Pertanahan Nasional Aceh. Kedudukan Dinas Pertanahan Aceh memiliki peranan yang sangat penting dalam penyelesaian sengketa pertanahan yang terjadi di Aceh. Mengingat konflik-konflik pertanahan yang selama ini terjadi di Aceh belum terselesaikan secara menyeluruh. Penelitian ini diakhiri dengan rekomendasi DPR Aceh bersama gubernur harus segera mempercepat proses pengesahan draf Qanun Pertanahan Aceh sebagai payung hukum yang kuat bagi Dinas Pertanahan Aceh, sehingga dengan disahkan qanun dapat menjadi pondasi hukum bagi Dinas Pertanahan Aceh dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya.

*Kedua*, Jurnal yang ditulis oleh Zaki 'Ulya dengan judul "*Eksistensi Badan Pertanahan Aceh Sebagai Perangkat Daerah di Aceh dalam Aspek Kepastian Hukum Bidang Pertanahan*". Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif empiris yang bersifat deskriptif analitis. Fokus penelitian ini melihat yaitu; (1) Eksistensi Badan Pertanahan Aceh sebagai perangkat daerah dalam memberikan kepastian hukum terkait penyelesaian konflik pertanahan; (2) Upaya penanggulangan yang dapat dilakukan oleh Badan Pertanahan Aceh dalam memberikan kepastian hukum terkait penyelesaian konflik pertanahan di Aceh menurut peraturan perundang-undangan.



Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Badan Pertanahan Aceh masih belum mampu menyelesaikan persoalan konflik agraria di Aceh secara efektif, karena belum adanya regulasi secara kewenangan penuh terhadap BPA untuk dapat menyelesaikan konflik agraria di Aceh. Adapun eksistensi keberadaan BPA baru secara sah dapat berlaku di Aceh dan menjalankan kewenangannya sebagaimana perangkat daerah Aceh lainnya apabila Qanun yang diamanahkan telah disahkan menurut Pasal 3 Peraturan Presiden No. 23 Tahun 2015. Pelaksanaan tugas dan fungsi BPA menurut Pasal 3 tersebut tetap dibatasi dengan adanya Pasal 4 Peraturan Presiden No. 23 Tahun 2015 yang menyatakan “Badan Pertanahan Aceh sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) melaksanakan tugas dan fungsi di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.<sup>7</sup> Dapat dianalisa bahwa seharusnya kewenangan BPA mutlak ditentukan oleh Qanun Aceh menurut Pasal 3 Ayat (2) peraturan Presiden tersebut, namun pembatasan dengan Pasal 4 justru dikhawatirkan menimbulkan kerancuan pemberlakuan Qanun, karena BPA tetap merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.<sup>8</sup>

*Ketiga*, Jurnal yang ditulis oleh Ria Fitri dengan judul “*Potensi Konflik Pemerintah Aceh dan Pusat Dalam Bidang Pertanahan*”. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif empiris yang bersifat deskriptif analisis. Fokus penelitian

---

<sup>7</sup> Ketentuan Qanun No. 5 Tahun 2007 telah diubah dengan Qanun No. 15 tahun 2012 tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Dinas, Lembaga Teknis Daerah, Dan Lembaga Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

<sup>8</sup> Lihat dalam konsideran menimbang Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2015.

ini melihat yaitu: (1) Pemberian otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan di Negara Republik Indonesia membawa konsekuensi, dalam konteks Aceh, selain berlaku otonomi khusus melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 yang bersifat luas dan khusus dalam penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Aceh, hal ini mendasari dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, bidang pertanahan merupakan salah satu urusan wajib pemerintah daerah dan pemerintah Kabupaten/kota; (2) Pemerintah tidak konsisten terhadap kewenangan di bidang pertanahan, dikeluarkannya peraturan-peraturan yang berkenaan dengan pertanahan yang tidak berlandaskan otonomi daerah yang berdasarkan desentralisasi, ketidak konsistenan ini berpulang konflik antara Pemerintah Aceh dengan pusat yang menginginkan Pasal 253 UU No 11 Tahun 2006, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Aceh dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota menjadi perangkat Daerah Aceh dan perangkat daerah kabupaten/kota. Dapat dianalisa bahwa seharusnya pemerintah dapat segera membuat ketentuan perundang-undangan yang secara tegas dan jelas mengatur kewenangan-kewenangan apa yang ada di pemerintah pusat dan kewenangan yang seharusnya didelegasikan kepada pemerintah daerah. Pemerintah Aceh perlu membuat suatu konsep yang jelas berkenaan dengan keinginan menjadikan Badan pertanahan Nasional berada dibawah perangkat daerah dan menyesuaikan dengan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan bidang pertanahan.

Penelitian pada jurnal pertama, kedua, dan ketiga. Telah mengidentifikasi aspek-aspek permasalahan yang terjadi terhadap persoalan penyelesaian konflik agraria di Provinsi Aceh, permasalahan yang terdapat pada fungsi kelembagaan Badan

Pertanahan Aceh yang tidak optimal terhadap fungsi dan kewenangannya dalam menyelesaikan konflik agraria di Aceh. Penelitian pertama memberikan rekomendasi kepada DPR Aceh bersama gubernur harus segera mempercepat proses pengesahan draf qanun pertanahan Aceh sebagai payung hukum yang kuat bagi Dinas Pertanahan Aceh, sehingga dengan disahkan qanun dapat menjadi pondasi hukum bagi Dinas Pertanahan Aceh dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya. Penelitian kedua menjabarkan kewenangan Badan pertanahan dan Eksistensi Badan Pertanahan Aceh yang tidak optimal dalam menjalankan fungsi kewenangannya karena terhambat oleh regulasi yang tetap merujuk kepada peraturan perundang-undangan yang di regulasikan oleh pusat. Serta penelitian ketiga yang menyingung potensi konflik antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh terhadap kewenangan delegasi pertanahan melalui otonomi khusus yang tidak sepenuhnya di jalan oleh Pemerintah Pusat menyebabkan lahirnya potensi konflik pertanahan di Provinsi Aceh.

Namun pembahasan mengenai problematika perancangan Qanun Pertanahan Aceh, hal-hal yang menghambat pelegislasian Qanun, dan latar belakang penundaan pelegislasian Qanun pertanahan Aceh belum di bahas sama sekali dan belum di jabarkan secara komprehensif. Penelitian penulis akan mengidentifikasi akar permasalahan terhambatnya pelegislasian Qanun Pertanahan Aceh yang sangat dibutuhkan sebagai dasar regulasi yang dapat menyelesaikan persoalan konflik pertanahan agraria dan sebagai dasar kewenangan BPA untuk menjalankan fungsi kewenangannya dalam menyelesaikan konflik agraria di Aceh. Penelitian penulis berfokus pada pada politik legislasi pembentukan rancangan Qanun Pertanahan Aceh

yang terhambat pelegislasianya dan meninjau mekanisme pembentukan rancangan Qanun secara formil dalam pelegislasianya. Kebaruan penelitian penulis adalah; 1) Menyajikan problem yang melatar belakangi penundaan pelegislasian Qanun Pertanahan Aceh; 2) Menjabarkan mengapa problem tersebut dapat terjadi baik secara politik legislasi (materil) maupun secara formil terhadap proses pelegislasian Qanun Pertanahan Aceh; 3). Menggunakan perspektif *siyasah dusturiyah (As sulthoh at tasri'iyah)* untuk meninjau problematika yang terjadi.

## **E. Kerangka Teoritik**

### **1. Teori Legislasi**

Teori legislasi merupakan salah satu teori yang sangat penting dalam kerangka menganalisis tentang proses penyusunan peraturan perundang-undangan. Melalui teori legislasi dapat menilai produk perundang-undangan yang akan dibuat apakah peraturan perundang-undangan yang dibuat tersebut, sesuai atau tidak dengan teori legislasi. Istilah teori legislasi berasal dari terjemahan bahasa inggris, yaitu *legislation of theory*, dalam bahasa belanda disebut dengan *theorie van de wetgeving* atau disebut dengan teori membuat atau menyusun undang-undang.<sup>9</sup>

Menurut Anis Ibrahim menjelaskan pengertian legislasi adalah sebagai suatu proses pembuatan hukum dalam rangka melahirkan hukum positif (dalam

---

<sup>9</sup> Salim, dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada., 2016), hlm. 33.

arti hukum perundang-undangan/peraturan perundang-undangan). Legislasi ini dimulai dari tahap perencanaan pembuatan hukum, penyusunan, formulasi, pembahasan, pengesahan, pengundangan, hingga sosialisasi produk hukum.<sup>10</sup> Definisi legislasi yang disajikan oleh Anis Ibrahim sangat luas, karena tidak hanya dilihat dari proses pembuatannya, namun juga pada tahap sosialisasi. Tahap sosialisasi merupakan tahap untuk menyampaikan hasil penyusunan undang-undang kepada masyarakat. Ini berarti bahwa tahap sosialisasi merupakan tahap telah selesai kegiatan legislasi yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang.

Pengertian legislasi ditemukan dalam *Black's Law Dictionary*. Dalam kamus ini, legislasi diartikan banyak makna, yaitu:<sup>11</sup>

- 1) *The act of giving or enacting laws;*
- 2) *The power to make laws;*
- 3) *The act of legislating;*
- 4) *Preparation and enactment of laws;*
- 5) *The making of laws via legislation, in contrast to court-made laws;*
- 6) *Formulation of rule for the future. Laws enacted by lawmaking body*

---

<sup>10</sup> Anis Ibrahim, *Legislasi dalam Perspektif Demokrasi: Analisis interaksi politik dan hukum dalam proses pembentukan peraturan daerah di Jawa Timur*, (Semarang: Program Doktor Ilmu Hukum Undip, 2008), hlm. 114.

<sup>11</sup> *Black's Law Dictionary*, Hendry Campbell Black, (United State of American: West Publishing, 1978), hlm. 809.

Dalam definisi ini, pengertian legislasi sangat luas. Tidak hanya menetapkan atau memberlakukan undang-undang. Tetapi juga diartikan dengan:<sup>12</sup>

- a. Kekuasaan untuk membuat undang-undang;
- b. Tindakan legislatif
- c. Penyusunan dan pemberlakuan undang-undang;
- d. Pembuatan hukum melalui undang-undang, berbeda dengan hukum yang dibuat dan ditetapkan oleh pengadilan; dan
- e. Perumusan aturan untuk masa depan. Hukum ditetapkan oleh badan legislatif

Sehingga dapat disimpulkan bahwa teori legislasi merupakan teori yang mengkaji perundang-undangan, yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Yang dimana fokus dari teori legislasi adalah pada proses pembentukan peraturan perundang-undangan dan beserta tahap-tahapan di dalam penyusunannya.

Ada 5 (lima) tahap dalam penyusunan peraturan perundang-undangan atau legislasi di Indonesia, yang meliputi:<sup>13</sup>

- 1) Perencanaan, merupakan proses, perbuatan atau cara merencanakan peraturan perundang-undangan. Merencanakan adalah kegiatan untuk membuat konsep dan merancang peraturan perundang-undangan yang akan dibuat;

---

<sup>12</sup> Salim, dan Erlies Septiana Nurbani, *ibid*, hlm. 34

<sup>13</sup> Salim, dan Erlies Septiana Nurbani, *ibid*, hlm.37.



- 2) Penyusunan, tahap penyusunan merupakan tahap untuk menyusun dan membuat peraturan perundang-undangan. Penyusunan itu, dimulai dari penyusunan:
  - Naskah akademik;
  - Landasan filosofis;
  - Landasan yuridis;
  - Landasan sosiologis;
  - Substansi; dan
  - Penutup
- 3) Pembahasan, tahap pembahasan merupakan untuk mengupas, membicarakan, memperdebatkan, mengkritik dan membantahi peraturan perundang-undangan yang telah disusun.
- 4) Pengesahan, tahap pengesahan atau penetapan adalah merupakan tahap untuk menyatakan, mengakui, membenarkan dan menetapkan (tidak berubah, meneguhkan, dan menguatkan) peraturan perundang-undangan; dan
- 5) Pengundangan, tahap pengundangan merupakan tahap penempatan peraturan perundang-undangan dalam lembaran negara Republik Indonesia, tambahan lembaran negara Republik Indonesia, berita negara Republik Indonesia, tambahan berita negara Republik Indonesia, lembaran daerah, tambahan lembaran daerah, atau berita daerah.



Pada hakikatnya, penyusunan peraturan perundang-undangan dimaksudkan untuk mengatur kepentingan manusia dan peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dapat dilaksanakan, begitu pula dengan Peraturan Daerah, Provinsi Aceh sebagai salah satu daerah yang mendapatkan status otonomi khusus di Indonesia, Aceh memiliki berbagai kewenangan yang sama dengan daerah lain, dan kewenangan yang tidak dimiliki oleh daerah lain. Dalam proses penyusunan peraturan daerah, secara nomenklatur produk peraturan daerah di Aceh dikenal dengan istilah Qanun.<sup>14</sup> Peraturan Daerah (Perda) di Aceh yang disebut dengan istilah qanun, dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) dan juga Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK).

Dalam proses perancangan peraturan daerah diperlukan suatu proses perencanaan sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa pembuatan peraturan perundang-undangan mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, penetapan, dan pengundangan. Ditinjau dalam ketentuan Pasal 11, Pasal 12, dan Pasal 17 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 menyatakan bahwa penyusunan peraturan daerah melalui program legislasi daerah dilakukan sebagai berikut: (1) Kepala daerah memerintahkan kepada kepala SKPD Menyusun prolegda di lingkungan pemerintah daerah; (2) Penyusunan Propemperda di

---

<sup>14</sup> Jalil, H, "Implementasi Otonomi Khusus di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006". *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 51 (Januari 2010), hlm 206..

lingkungan pemerintahan daerah provinsi dikoordinasikan oleh perangkat daerah yang membidangi hukum provinsi; (3) Penyusunan Propemperda dapat mengikutsertakan instansi Vertikal.

Adapun program legislasi Aceh adalah instrument, yang meliputi tahapan pelaksanaannya harus dimulai dari tahap perencanaan yang dilakukan secara koordinatif dan didukung oleh cara atau metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan. Menurut Pasal 26 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, rancangan peraturan daerah dapat berasal dari DPRD atau gubernur, atau bupati/walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten/kota.

Provinsi Aceh sebagai daerah yang mempunyai kewenangan khusus terhadap proses pelegislasian dan nomlektur terhadap penyebutan peraturan daerah yang disebut Qanun. Adapun Asas Pembentukan Qanun terdapat dalam Qanun Aceh Nomor 15 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun, sebagai berikut:<sup>15</sup>

- (1) Materi muatan Qanun mengandung asas:
  - a. Dinul Islam;
  - b. Sejarah Aceh;
  - c. Kebenaran;
  - d. Kemanfaatan;

---

<sup>15</sup> Pasal 3 ayat (1)

- e. Pengayoman;
- f. Hak asasi manusia;
- g. Kebangsaan;
- h. Kekeluargaan;
- i. Keterbukaan dan komunikatif;
- j. Keanekaragaman;
- k. Keadilan;
- l. Keserasiaan dan nondiskriminasi;
- m. Ketertiban dan kepastian hukum;
- n. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; dan/atau
- o. Keseimbangan, kesetaraan dan keselarasan.

Adapun selain asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Qanun dapat memuat asas lain sesuai dengan materi muatan Qanun yang bersangkutan. Dengan status Aceh sebagai daerah bekas konflik, memiliki landasan historis dalam memaknai Program Legislasi daerah. Sehingga dengan penyesuaian terhadap kewenangan khusus dalam proses pelegislasian peraturan daerah dapat mempermudah dalam meningkatkan performa kinerja legislasi yang sesuai dengan instrument yuridis untuk memenuhi pelaksanaan Pasal 239 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh dan Peraturan perundang-undangan lain, akan terlaksanakan dengan baik apabila didukung oleh

tata cara pembentukan, metode yang pasti, baku dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang dalam proses pembentukan Qanun.<sup>16</sup>

## 2. Siyasah Dusturiyah

*Siyasah Dusturiyah* merupakan bagian *fiqh siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.<sup>17</sup>

Secara bahasa *siyasah* berasal dari kata (*sasa, yasusu, siyasan*) yang berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan *siyasah* adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu.<sup>18</sup> Secara terminologis, Abdul

---

<sup>16</sup> Lihat konsideran Qanun Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pembentukan Qanun, huruf (c).

<sup>17</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, ( Jakarta: Prenadamedia Group, 2014 ), cet. ke-1, hlm. 177.

<sup>18</sup> Muhammad Iqbal, *Ibid*, hlm. 3.

Wahhab Khallaf mendefinisikan bahwa *siyasah* adalah pengaturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara kemaslahatan.<sup>19</sup>

Secara bahasa *Dusturiyah* berasal dari bahasa Persia *dusturi*. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama, dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster* (majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dusturiyah* berkembang pengertiannya menjadi asas dasar/pembinaan. Menurut istilah, *dusturiyah* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi).<sup>20</sup>

Dapat disimpulkan bahwa kata *dusturiyah* itu adalah suatu norma aturan perundang-undangan yang mendasar sehingga dijadikan landasan utama dalam rujukan semua tata aturan dalam hal bernegara agar sejalan dengan nilai-nilai syari'at. Dengan demikian semua peraturan perundang-undangan haruslah mengacu pada konstitusinya masing-masing setiap negara yang tercermin dalam nilai-nilai Islam dalam hukum-hukum syari'at yang telah dijelaskan oleh al-Quran dan Sunnah Nabi, baik mengenal akidah, akhlak, ibadah, muamalah, ataupun lainnya. Dengan demikian, *siyasah dusturiyah* adalah bagian *fiqh siyasah* yang

---

<sup>19</sup> Muhammad Iqbal, Ibid, hlm. 4.

<sup>20</sup> Muhammad Iqbal, Ibid, hlm. 154.

membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai syari'at.

Pembahasan dalam *siyasah dusturiyah* adalah hubungan anatara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain, serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, dalam *siyasah dusturiyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.<sup>21</sup>

#### **F. Hipotesis**

Hipotesis dalam penulisan ini adalah bahwa penulis menduga kinerja DPRA yang tidak efisien dan efektif dalam merespon penyelesaian persoalan konflik agraria yang terjadi. Sehingga keterlambatan serta penundaan pelegislasian Qanun Pertanahan Aceh menjadi terhambat, hal ini terletak pada permasalahan substansi regulasi (materil) pengaturan kekhususan Aceh melalui substansi tanah adat yang perlu disempurnakan, serta terdapat permasalahan lainnya terhadap pengurusan izin administrasi pertanahan antara kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menetapkan kewenangan izin hak guna lahan dan hak guna usaha (formil).

---

<sup>21</sup> A. Djazuli, *Fiqh Siyasah ,Implimentasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-rambu Syari''ah*, (Jakarta: Kencana, 2013 ), cet. ke-5, hlm. 47.



## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian yang akan dilakukan oleh penulis menggunakan jenis penelitian lapangan atau *field research*, yakni data-data yang dikumpulkan berdasarkan hasil dari pengamatan atau observasi secara langsung di Dewan Perwakilan Rakyat Aceh melalui Badan Legislasi serta Komisi I dan Lembaga Bantuan Hukum Banda Aceh. Juga melakukan pengumpulan data dari beberapa bahan tulisan seperti, Naskah Akademik Rancangan Qanun Pertanahan Aceh, jurnal, draf rancangan qanun, dan bahan akademik lainnya yang dinilai relevan dengan permasalahan yang akan diteliti dan disajikan dalam penulisan penelitian ini.

### **2. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisa mengenai subjek yang diteliti. Metode penelitian deksriptif mengumpulkan informasi aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada, mengidentifikasi permasalahan atau memeriksa kondisi dan praktik-praktik yang berlaku, membuat perbandingan atau evaluasi dan menentukan apa yang dilakukan orang lain dalam menghadapi permasalahan yang sama dan belajar dari pengalaman mereka untuk menetapkan rencana dan



keputusan pada waktu yang akan datang.<sup>22</sup> Penulis akan menganalisa tentang Problematika Pembentukan Rancangan Qanun Pertanahan Aceh Dalam Perspektif *Siyasah Dusturiyah*.

### 3. Pendekatan

Merupakan sistem kerja atau proses untuk memahami objek yang menjadi tujuan dari ilmu pengetahuan yang berkaitan. Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan turunan dari yuridis-empiris, untuk menjawab permasalahan yang akan diteliti, yaitu: 1) Pendekatan kasus (*case approach*) dengan memaparkan permasalahan yang terjadi dalam pembentukan Rancangan Qanun Aceh; 2) Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*) dengan menjabarkan Analisa atas pembentukan draf-draf rancangan qanun pertanahan Aceh yang berkesesuaian dengan sistematika pembentukan rancangan Qanun; 3) Pendekatan Konseptual (*conseptual approach*) dengan menjabarkan konsep dan teori hukum terkait pembentukan serta proses perancangan Qanun Pertanahan Aceh.

### 4. Penentuan Masa dan Daerah Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Provinsi Aceh pada instansi Badan legislatif Dewan Perwakilan Rakyat Aceh dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LBH Banda Aceh). Dengan mempertimbangkan sumber pelegislasian rancangan Qanun

---

<sup>22</sup> M.Nasir, *Metode Penelitian* (Jakarta: Ghalia Indonesia,2006), hm.63.

terdapat pada Baleg DPRA dan LSM sebagai lembaga yang memberikan perspektif terhadap kinerja Baleg DPRA. Sehingga nantinya terdapat dua kelembagaan yang memiliki *standing position* yang berbeda untuk memperoleh informasi dan gambaran mengenai masalah yang akan diteliti. Penelitian ini dibatasi dalam waktu program legislatif daerah Aceh selama 2019-2021, sehingga penulis akan menilai bagaimana proses pelegislasian rancangan Qanun Pertanahan Aceh selama 3 Tahun tersebut.

## **5. Teknik Pengumpulan Data**

### **a. Teknik Pengumpulan Data Primer**

1. Interview/wawancara yang dilakukan merupakan Teknik pengumpulan data melalui tatap muka dan tanya jawab langsung antara penulis dan narasumber, terdapat 4 narasumber yang terlibat dalam penelitian ini, yaitu dari Sekretariat DPRA, Badan legislasi, Komisi I, dan LBH Banda Aceh.
2. Observasi adalah pengumpulan data untuk mengukur sikap dari responden dan merekam berbagai fenomena yang terjadi dari interview yang telah dilaksanakan, yang menunjukkan setiap narasumber memiliki arah pandang dan sikap dalam mengutarakan pendapatnya.

### **b. Teknik Pengumpulan Data Sekunder**

1. Dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan data berupa data-data tertulis yang mengandung keterangan dan penjelasan serta pemikiran

tentang fenomena yang masih aktual dan sesuai dengan masalah penelitian. Teknik dokumentasi berproses dan berawal dari menghimpun dokumen sesuai dengan tujuan penelitian, mencatat, menerangkan, dan menghubungkan dengan fenomena lain.

2. *Library research*, yaitu meneliti buku-buku yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, pedoman penulisan skripsi dan buku pedoman metode penelitian dan karya ilmiah yang diterbitkan oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

## **6. Teknik Analisis Data**

Analisis data adalah pengolahan data yang diperoleh baik dari penelitian pustaka maupun penelitian lapangan. Terhadap data primer yang didapat dari lapangan terlebih dahulu diteliti kelengkapannya dan kejelasannya untuk disklasifikasi serta dilakukan penyusunan secara sistematis serta konsisten untuk memudahkan melakukan analisis. Data primer ini pun terlebih dahulu dikorelasikan untuk menyelesaikan data yang paling relevan dengan perumusan permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Data yang didapat dari kepustakaan dipilih serta dihimpun secara sistematis, sehingga dapat dijadikan acuan dalam melakukan analisis.

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, artinya menguraikan data yang diolah secara rinci kedalam bentuk kalimat-kalimat (deskriptif). Analisis kualitatif yang dilakukan bertitik tolak dari analisis empiris,

yang dalam pendalamannya dilengkapi dengan analisis normatif.<sup>23</sup> Berdasarkan hasil analisis ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu cara berfikir yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat umum untuk kemudian ditarik suatu kesimpulan bersifat khusus.

#### **H. Sistematika Pembahasan**

**BAB I:** memaparkan identifikasi dan pengenalan terhadap masalah yang telah terangkum di dalam latar belakang, kemudian rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, telahh pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian dan sistematika pembahasan skripsi yang termuat pada proposal penelitian.

**BAB II:** memaparkan penjelasan terhadap teori yang digunakan di dalam menunjang penelitian dan mengkorelasikan teori kedalam penelitian sehingga menjadi penelitian yang berlandaskan serta komprehensif.

**BAB III:** menjelaskan gambaran umum terhadap penelitian yang dilakukan, memaparkan indikator penting terhadap penelitian, memasukkan sumber data penelitian, dan hal-hal penunjang penelitian yang ditemukan pada penelitian lapangan.

---

<sup>23</sup> Basrowi dan Sukidin, *Metode Penelitian Kualitatif Perspektif Mikro*, (Surabaya: insan Cendekia, 2002), hlm. 2.

**BAB IV:** memaparkan hasil analisa terhadap penelitian yang dilakukan, serta menggambarkan problematika yang terjadi dengan mengaplikasikan perspektif yang digunakan terhadap situasi lapangan yang terjadi dan di sajikan secara komprehensif.

**BAB V:** memaparkan hasil kesimpulan penelitian yang menjawab persoalan yang terdapat dalam rumusan masalah.



## **BAB V PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, maka terhadap problematika pembentukan rancangan qanun pertanahan Aceh dalam proses legislasinya, penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Hambatan dalam proses legislasi rancangan qanun pertanahan Aceh terletak pada garis *goodwill* antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh, dalam kesepakatan memberikan kewenangan Pertanahan kepada Pemerintah Aceh, dalam proses perencanaan, penyusunan, dan pembahasan telah selesai dilaksanakan dalam tahap I bersama DPRA dan Pemerintah Aceh dengan memperhatikan Qanun Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Rancangan Qanun, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Problematika rancangan qanun pertanahan terhambat dalam proses pengesahan dan proses pengundangan, yang dimana merupakan tahap dalam proses suatu legislasi qanun. Dalam tahap pengesahan belum dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat terhadap pemberian Nomor registrasi dari Kementerian Dalam Negeri karena masih diperlukannya verifikasi teknis qanun yang dilaksanakan oleh Kementerian ATR/BPN selaku Kementerian Teknis dalam menellah rancangan

Qanun Pertanahan. Adapun tahapan terhadap proses pengundangan tidak dapat dilaksanakan jika belum selesainya proses pengesahan.

2. Implementasi legislasi qanun pertanahan dalam *siyasa dusturiyah* melalui kajian *al-sulthah al-tasyri'iyah* memperlihatkan bahwa proses pelegisian rancangan qanun pertanahan di DPRA dilaksanakan secara *kifayah* yang diwakilkan oleh anggota Komisi I yang merupakan bentuk *at-tamtsil* (representasi) sehingga hal ini merupakan wujud dari suatu aplikasi dari ide *iktifaa'* (mencukupkan pelaksanaannya dari sebagian umat). Adapun outpunya yang dapat ditinjau dari hasil legisasi rancangan qanun pertanahan melalui kajian *al-sulthah al-tasyri'iyah* adalah mengarah kepada prinsip *jaln ul-masalih* dan *daf ul-mafasid* (mengambil kemaslahatan dan menolak kemudharatan). Sehingga ijtihad dari anggota DPRA merupakan suatu langkah konkret untuk mewujudkan kemaslahatan masyarakat Aceh dalam bidang pertanahan.

## B. Saran

Adapun saran yang dapat penulis berikan yakni:

1. Perlunya dibentuk Komite Peralihan Badan Pertanahan yang dibentuk oleh Badan Pertanahan Nasional, agar kewenangan pertanahan dapat segera dilimpahkan kepada Badan Pertanahan Aceh serta dengan terwujudnya hal tersebut memberikan kewenangan lebih dalam menjalan sistem pengawasan dan pengelolaan tanah di Provinsi Aceh.



2. Peralihan kewenangan pertanahan di Provinsi Aceh yang semula berada pada Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Aceh tidak hanya melanjutkan kembali pengelolaan kewenangan pertanahan, melainkan melakukan restrukturisasi pengelolaan tata ulang pelayanan pertanahan di Provinsi Aceh, hal ini mengisyaratkan untuk perlunya mekanisme *check and balances* dalam pelaksanaan tersebut, dengan membentuk Tim Independensi yang mengawasi jalannya sistem tata ulang tersebut.
3. Agar segera dapat dilakukannya legislasi terhadap rancangan qanun pertanahan, hal ini berkenaan dengan meluasnya dan berkembanya angka konflik agraria dan darurat krisis lahan di Aceh.
4. Perlu dilakukannya penelitian lebih lanjut terhadap kewenangan Pemerintah Pusat dalam meninjau kewenangan pertanahan di Provinsi Aceh, sehingga mendapatkan perspektif yang berbeda dalam segi implementasi formil dan materil.
5. Kewenangan Pertanahan di Provinsi Aceh merupakan amanah Undang-Undang Pemerintah Aceh dan MoU Helsinki yang harus dipegang penuh komitmen tersebut oleh Pemerintah Pusat, dengan demikian perlu diperhatikannya instrumen objek dalam ketentuan pelaksanaan qanun pertanahan yang terdiri dari Narapidana politik, Tahanan Politik, dan masyarakat korban konflik yang harus diperjuangkan haknya dalam kewenangan pertanahan di Provinsi Aceh.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD

Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Kewenangan Pemerintah Yang Bersifat Nasional Di Aceh

Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional

Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2015 Tentang Pengalihan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Aceh dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota Menjadi Badan Pertanahan Aceh dan Kantor Pertanahan Aceh Kabupaten/Kota.

Qanun Nomor 15 tahun 2011 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun

Qanun Nomor 15 tahun 2012 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Dinas, Lembaga Teknis Daerah, Dan Lembaga Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

### **Buku**

Ibrahim, Anis, *Legislasi dalam Perspektif Demokrasi: Analisis interaksi politik dan hukum dalam proses pembentukan peraturan daerah di Jawa Timur*, Semarang: Program Doktor Ilmu Hukum Undip, 2008.

Salim, Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016.

- Wignjosuebrotto, Soetandyo, dkk.. *Pasang Surut Otonomi Daerah Perjalanan 100 Tahun*. Jakarta: Yayasan Tifa dan ILD, 2005.
- M.Nasir, *Metode Penelitian* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988), hm.63.
- Basrowi, Sukidin, *Metode Penelitian Kualitatif Perspektif Mikro*, Surabaya: insan Cendekia, 2002.
- E.C.S. Wade, Godfrey Philips, *Constitutional and Administrative Law*, London : longman Publisher, inc., 1977
- Manan, Bagir, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum UII, 2001.
- Budiyanto, *Dasar-Dasar Ilmu Tata Negara*, Jakarta : PT. Gen Taslora Aksara Pratama, Christen Democratisch, Appel, Program van het CDA., 1980.
- Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1986.
- Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyasah, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.
- HR, Ridwan, *Fiqh Politik Gagasan, Harapan Dan Kenyataan*, Yogyakarta: FH UII Press, 2007.
- Djazuli, A, “*Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rabmbu-rambu Syar’iyah*”, Jakarta: kencana, 2013.
- Jindan, Khalid, Ibrahim, *Teori Politik Islam Telaah kritis Ibnu Taimiyah Tentang Pemerintahan Islam*, Surabaya: Risalah Gusti, 1995.
- Usman, Muchlis, *Kaidah-kaidah Ushuliyah dan Fiqhiyah: Pedoman Dasar dalam Istinbath Hukum Islam*, Jakarta: Rajawali Pers, 1999.
- Mahmashani, Subhi, *Falsafah al-Tasyri” fi al-Islam*, Damaskus: Dar al-Kasysyaf, 1952.
- Kamaruzzaman , Teuku, Dkk., *MoU Helsinki & UUPA Dalam Aspek Normatif*, Banda Aceh: Syiah Kuala University Press, 2019.

Pamungkas, *Partai Politik dan Praktik di Indonesia*, Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism, 2011.

Budiarjo, Miriam, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia , 2007.

Fadillah, Putra, *Partai Politik dan Kebijakan Pubkik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar: 2000.

Anora, *Psikologi Kerja*, Jakarta: Rineka Cipta, 2009.

Sirajuddin, dkk., *Hukum Administrasi Pemerintah Daerah*, Malang: Setara Pers Kelompok intrans publisihing, 2016.

### **Jurnal**

Basri Effendi, Sufyan, “Capaian Program Legislasi Aceh,” *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 22, No.2, Agustus,2020.

Jalil, H, “Implementasi Otonomi Khusus di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006”. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 51, Januari 2010.

Mukhlis, “Keberadaan UUPA Sebagai Lex Specialis,” *Jurnal Nanggroe Hukum Tata Negara*, No.4, Desember 2015.

Mutiara Fahmi, Dkk., “TIM Pengawal Undang-Undang Pemerintah Aceh: Dualisme Kelembagaan dan Kewenangan yang Sumir,” *Jurnal Legislasi Indonesia* , Vol 18, No. 4, Th. 2021, Juni 2021.

Basri Effendi, Sufyan, “Capaian Program Legislasi Aceh,” *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 22, No.2, Agustus,2020.

### **Simposium/Makalah Seminar**

Syahrul, 2021, “Kebijakan Pertanahan Aceh,” *Makalah* disampaikan dalam seminar pertanahan: Pelaksanaan Tata kelolal pertanahan di Aceh sebagai upaya reforma agraria berbasis kearifan lokal”, IDI, 2 November 2021, hlm. 3

Amrizal J. Prang, *Desentralisasi Asimetris Aceh: Konteks Konsultasi Dan Pertimbangan Gubernur Dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh DPRA*, Aceh, 2016.

Biro Tata Pemerintahan Aceh, “*Paparan Usul Perubahan PP Nomor 3 Tahun 2015 dan Perpres No,23 Tahun 2015*”, Aceh, 2015..

Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, *Tentang Penetapan Program legislasi Prioritas Tahun 2021*, Nomor 24/DPRA/2020.

Pemerintah Aceh, *Naskah Akademik Rancangan Qanun Pertanahan*, Tahun 2018

Pemerintah Aceh, *Draf rancangan qanun tentang pertanahan Aceh*, Tahun 2021 RDPU 23 September 2021.

Pemerintah Aceh, “Pendapat Akhri Gubernur Aceh Penutup Masa Sidang Terhadap 6 (enam) Rancangan Qanun Aceh Program Legislasi Tahun 2021”, Aceh. Rabu, 29 Desember 2021.

### Internet

Dewa Gumay, “Darurat Penyelesaian Konflik Agraria,” <http://lbhbandaaceh.org/darurat-penyelesaian-konflik-agraria/>, Akses 23 November 2021.

Ruang Lingkup Hukum Tata Pemerintahan,” <http://id.shvoong.com/writing-and-speaking/presenting/2205733-ruang-lingkup-hukum-tata-pemerintahan/#ixzz2SZ8IH34>, akses 30 Januari 2021.

“Visi dan Misi Dewan Perwakilan Rakyat Aceh,” <https://dp.ra.acehprov.go.id/halaman/visi-dan-misi> , akses 23 Maret 2022.

W. Riawan Tjandra, “Hakikat Legislasi”, *Harian Media Indonesia*. <http://www.budiansblog.blogspot.co.id/12/04/hakikat-legislasi.html>., akses 19 Maret 2022

Rahmat Fajri, “DPRA: Menteri ATR/BPN Sambut Baik Rancangan Qanun Pertanahan Aceh,” <https://www.antaraneews.com/berita/1878200/dpra-menteri-atr-bpn-sambut-baik-rancangan-qanun-pertanahan-aceh>, akses 11 April 2022.

Alfatur, “Komisi I DPRA Gelar RPDU Rancangan Qanun Aceh Tentang Pertanahan di Gayo Lues,” <https://dialeksis.com/aceh/komisi-i-dpra-gelar-rdpu-rancangan-qanun-aceh-tentang-pertanahan-di-gayo-lues/>, Akses 11 April 2022.

Firdaus, “Tim Pengalihan BPN ke Badan Pertanahan Aceh belum Terbentuk,” <https://sinarpidie.co/news/tim-pengalihan-bpn-ke-badan-pertanahan-aceh-belum-terbentuk/index.html>, akses 11 April 2022.

Kamus Politik, “Arti Kata *Political good Will*,” <https://www.maknaa.com/politik/political-will>, akses 11 April 2022.

#### **Wawancara:**

Wawancara dengan Syahrul Putra Mutia, Direktur LBH Banda Aceh, Ulee Kareng, Kota Banda Aceh, Aceh, tanggal 8 Maret 2022.

Wawancara dengan Bardan Sahidi, Wakil Ketua Badan Legislasi DPRA, Kuta Alam, Kota Banda Aceh, Aceh, tanggal 1 Maret 2022.

Wawancara dengan Fuadri, Wakil Ketua Komisi I DPRA, Kuta Alam, Kota Banda Aceh, Aceh, tanggal 1 Maret 2022.

#### **Kamus**

*Black's Law Dictionnary*, Bryan A. Gardner, USA: Eighth Edition, West Publishing Co. 2004.

*Black's Law Dictionary*, Hendry Campbell Black, United State of American: West Publishing, 1978.