

PEMBANGUNAN HUKUM QANUN GAMPONG DI KABUPATEN ACEH BESAR *THE DEVELOPMENT OF QANUN OF VILLAGE LAW IN ACEH BESAR DISTRICT*

Sulaiman¹, M. Adli Abdullah¹, Teuku Muttaqin Mansur¹, Nellyana Roesa¹

¹Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Jl. Putroe Phang No. 1, Banda Aceh, Indonesia.

E-mail: sulaiman.fh@unsyiah.ac.id

ABSTRAK

Artikel ini ingin mendalami pentingnya pembangunan hukum terkait kekosongan hukum tentang qanun gampong di Kabupaten Aceh Besar. Penelitian ini dilakukan dengan mengkaji bahan hukum, terutama qanun, untuk kemudian mendalami proses pembangunan hukum dalam konteks qanun gampong. Penggantian Qanun Aceh Besar Nomor 11 Tahun 2009 dengan Qanun Aceh Besar Nomor 2 Tahun 2020 telah menimbulkan masalah dalam pengaturan hukum, yakni pengaturan mengenai qanun gampong yang tidak ada lagi dasar hukumnya. Pengisian pengaturan kembali sangat penting dilakukan, dengan berangkat dari konsep pembangunan hukum. Disarankan kepada Pemerintah Kabupaten Aceh Besar untuk segera menyiapkan pedoman dalam tata penyusunan rancangan qanun gampong sebagai bentuk dari pembinaan kepada pemerintah gampong. Pedoman ini sendiri juga akan sangat membantu proses pemerintah gampong dalam menyiapkan berbagai kebutuhan qanun gampong.

Kata Kunci: qanun gampong, pembangunan hukum, masalah hukum.

ABSTRACT

This article wants to explore the importance of legal development related to the legal vacuum regarding gampong qanuns in Aceh Besar District. This research was conducted by examining legal materials, especially qanuns, to then explore the legal development process in the context of gampong qanuns. The replacement of Aceh Besar Qanun Number 11 of 2009 with Aceh Besar Qanun Number 2 of 2020 has caused problems in legal regulation, namely the regulation of gampong qanuns which no longer have a legal basis. It is very important to fill in the re-arrangements, starting with the concept of legal development. It is recommended to the Aceh Besar District Government to immediately prepare guidelines for the preparation of the draft gampong qanun as a form of guidance to the gampong government. This guide itself will also greatly assist the process of the gampong government in preparing various needs for the gampong qanun

Keywords: qanun gampong, legal formulation, legal problem.

PENDAHULUAN

Artikel ini ingin mendalami pentingnya pembangunan hukum terkait kekosongan hukum tentang qanun gampong di Kabupaten Aceh Besar. Pembangunan hukum dapat dilihat dalam konteks pembangunan dengan menggunakan konsep yang utuh, termasuk produk hukum (M. Adli, dkk, 2019: 18).

Pembangunan hukum tidak hanya pada tingkat nasional. Produk hukum di tingkat strata pemerintah terendah sangat penting mendapat perhatian, terutama setelah hadirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang memiliki konsekuensi secara langsung pada sumber dana desa. Undang-undang ini sendiri membagi desa ke dalam desa dan desa adat, yang tidak terlepas dari hak asal-usul dan atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara ini (Dirjenpemdes, 2007: 46).

Selain kewenangan desa atau gampong, keberadaan produk hukum juga sangat penting terkait otonomi desa dalam rangka masing-masing desa mengatur rumah tangganya (Budi Winarno, 2005: 552-566; Philipus M. Hadjon, 2011: 12). Dengan kata lain, keuangan desa menjadi hal yang penting dalam otonomi desa tersebut.

Untuk melihat konteks ini secara baik, lahirnya Undang-Undang Desa penting terutama berkenaan dengan keuangan desa dan aset desa. Dalam Pasal 71 Undang-Undang Desa disebutkan bahwa keuangan desa adalah semua

hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa.

Pemerintah memberikan dukungan alokasi keuangan kepada desa dari dana perimbangan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) yang diterima Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus (DAK) sebesar 10%. Jumlah alokasi keuangan yang diberikan kepada setiap desa akan berbeda tergantung dari geografis desa, jumlah penduduk, serta jumlah angka kematian. Hal ini juga ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2014.

Alokasi dana tersebut nantinya akan digunakan sebagai biaya penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa setempat. Dengan demikian salah satu ide penting dalam pengelolaan dana desa adalah mewujudkan kemandirian masyarakat dan desa melalui pemberdayaan ekonomi.

Berbagai alokasi tersebut, harus didukung oleh pengaturan pada tingkat desa –untuk konteks Aceh gampong. Dasar hukum pembentukan peraturan daerah atau qanun gampong berada di kabupaten. Dalam konteks Aceh Besar, pengaturan tentang qanun gampong telah dilakukan melalui Qanun Aceh Besar Nomor 11 Tahun 2009 tentang Pemerintahan

Gampong. Dalam qanun ini, dibahas secara khusus qanun gampong yang menjadi dasar dalam membuat qanun gampong. Namun qanun tersebut telah diganti dengan Qanun Aceh Besar Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pemerintahan Gampong. Dalam qanun ini, tidak ada pengaturan tentang qanun gampong, sehingga hal tersebut menjadi tanda tanya. Akhirnya konsep qanun gampong dilihat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Desa, yang sebenarnya dapat dilihat sebagai panduan semata.

Kondisi ini harus mendapat perhatian untuk melahirkan satu dasar qanun gampong di kabupaten yang memiliki 604 gampong ini (BPS, 2019: 77). Qanun gampong turut menjadi dasar dalam penerimaan dana desa yang bersumber dari APBN sebagaimana disebutkan di atas. Pengelolaan dana desa dimulai dari perencanaan program, diteruskan ke pelaksanaan setelah dilaksanakan dipertanggungjawabkan, harus didukung oleh regulasi pada tingkat gampong yang memiliki dasar yang jelas.

Atas dasar itulah penelitian ini menjadi penting. Penelitian isu ini telah dilakukan sejumlah orang. Putri menyebutkan bahwa dalam proses pembentukan peraturan desa, melihat sebagai subjek sangat penting dalam pencapaian regulasi yang baik (Lia Sartika Putri, 2016: 161-176). Dengan melakukan penelitian di Kabupaten Pidie Jaya, proses

pembentukan reusam gampong belum berlangsung dengan baik (Sulaiman, 2012: 449-463). Selain itu, penelitian Darusman dkk menyebutkan pentingnya peraturan desa sebagai dasar dalam mewujudkan kedaulatan desa (Yoyon M Darusman dkk, 2021: 61-66). Karena pembentukan peraturan desa melibatkan dua pihak, penguatan BPD sangat penting dilakukan terkait dengan penyusunan dan penetapan peraturan desa (Situ Khoiriyah Ngarsiningtyas, 2016: 161-175).

METODE PENELITIAN

Artikel ini disiapkan berdasarkan hasil pendampingan penyusunan Qanun Gampong di Kecamatan Ingin Jaya Kabupaten Aceh Besar. Proses penyusunan qanun gampong didahului oleh kajian hukum tentang peraturan perundang-undangan di Aceh Besar. Di samping itu, kajian khusus terkait keberadaan qanun gampong juga dilakukan. Kajian ini sendiri tidak hanya berbasis pada bahan hukum (Sulaiman, 2018: 255), melainkan juga ditelusuri secara empiris terkait kondisi hukumnya. Secara teknis, politik hukum menjadi salah satu hal yang dilakukan untuk melihat perkembangan hukum, sekaligus menawarkan penguatan hukum dalam qanun gampong.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1) Problematika Qanun Gampong

Peran aktif Pemerintah Gampong dalam mewujudkan kesejahteraan dan kemandirian masyarakat dapat diwujudkan dengan pengembangan sektor sebagai bidang usaha yang dimiliki oleh gampong dan usaha tersebut pengelolaannya diatur dengan Qanun Gampong. Dalam pemerintahan gampong, Qanun Gampong memiliki fungsi strategis sebagai peraturan otonom yang dibuat oleh aparatur gampong untuk mengatur tentang kehidupan masyarakat maupun penyelenggaraan pemerintahan.

Secara konsep, Qanun Gampong adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Aparatur Gampong setelah dibahas dan disepakati bersama Tuha Peut. Produk Qanun Gampong sangat penting sebagai pedoman bagi pemerintah Gampong dalam menyelenggarakan pemerintahan sehingga tercapai ketentraman, kedamaian dan kenyamanan

Terkait keberadaan qanun gampong, konsep gampong sebagai yang utama harus didalami. Menurut Nya' Pha, masyarakat teritorial keagamaan di Aceh, berarti kehidupan keluarga di Aceh yang bersifat *parental* dan dalam hal-hal tertentu bersifat *bilateral*, mendiami suatu wilayah yang disebut gampong atau meunasah yang dipimpin oleh seorang Keuchik dan Teungku Imeum Meunasah (pimpinan keagamaan) yang diibaratkan sebagai seorang ayah dan ibu, langsung berada di bawah

Imuem Mukim (Muhammad Hakim Nya' Pha, 1998: 14).

Gampong itu sendiri terbentuk pada masa Sultan Iskandar Muda (1607-1636), yakni bentuk teritorial yang terkecil dari susunan pemerintahan di Aceh. Pada masa itu, sebuah gampong terdiri dari kelompok rumah-rumah yang letaknya berdekatan satu sama lain. Pimpinan gampong disebut keuchik atau geuchik, yang dibantu seseorang yang mahir dalam masalah keagamaan dengan sebutan teungku meunasah. Dalam sebuah gampong terdapat pula unsur-unsur pimpinan lain yang dinamakan waki, yang merupakan wakil dari keuchik serta juga disebut dengan ureung tuha (golongan orang-orang tua kampung yang disegani dan berpengalaman dalam kampungnya. Menurut tradisi, jumlah mereka ada empat dinamakan *tuha peut* dan ada juga yang delapan orang yang disebut *tuha lapan* (Rusdi Sufi dkk, 2002: 25).

Sedangkan menurut Snouck Hurgrunje, gampong itu merupakan satuan teritorial terkecil. Sebuah *gampong* dilingkari pagar, dihubungkan oleh satu pintu gapura dengan jalan raya (*rèt* atau *rót*), suatu jalan yang melewati *blang* atau *lampoih* serta *tamah* yang menuju ke *gampong* lain. Dulu setiap *gampong* mencakup satu *kawōm* (satuan-satuan baik dalam artian teritorial maupun kesukuan) atau sub *kawōm* yang hanya akan bertambah warganya dengan perkawinan dalam lingkungan sendiri, atau paling tidak, dengan meminta dari

warga sesuku yang bermukim berdekatan (Snouck Hurgrunje, 1985: 67). Dalam pemahaman Hurgrunje, meunasah menyebutkan ada dua pengertian, sebaga tempat ibadah dan sebagai tempat menginap bagi kaum pria yang sudah aqil baligh serta pria *gampong* lain yang singgah di *gampong* itu (Snouck Hurgrunje, 1985: 67).

Gampong dan meunasah, ada kalanya dipersepsikan dalam pemahaman terpisah. Ada yang memandang bahwa meunasah dan gampong sebagai wilayah atau teritorial. Ada pula yang memandang meunasah sebagai tempat ibadah saja. Dalam hal ini, meunasah adalah tempat aktivitas keagamaan dan aktivitas sosial dijalankan dalam sebuah gampong (Sulaiman Tripa, 2002). Namun, ada juga yang menegaskan bahwa meunasah merupakan sebutan lain dari sebuah gampong.

Jika saja *meunasah* sebagai lembaga, dalam arti tempat beraktivitas keagamaan dan sosial, maka lembaga ini merupakan salah satu lembaga yang cukup besar peranan dalam membantu pelaksanaan pemerintahan. Mengingat lembaga ini sangat dekat kultur dan tata kehidupan masyarakat adat.

Dalam hal ini, lembaga meunasah sebagai sarana masyarakat adat menjalankan roda pemerintahan tingkat gampong, dan keberadaan lembaga meunasah menggambarkan ciri khas sebuah gampong, karena setiap gampöng ada meunasah. Kalau tidak ada meunasah, tidak

dapat disebut gampong (Iskandar A. Gani, 1998: 134-135).

Gampong dipimpin oleh keuchik. Dalam sejarahnya, jabatan itu turun-temurun, dilantik *imuem mukim*. Keuchik didasarkan pada kenyataan hakiki bahwa dialah yang membela kepentingan dan keinginan warga, baik berhadapan dengan *ulee balang* maupun gampong lain. Keuchik menguasai satu gampong, namun ada juga yang mengepalai 2-3 gampong. Jadi keuchik betul-betul embah, teungku ma (keuchik sebagai bapak dan teungku sebagai ibu) (Snouck Hurgrunje, 1985: 67). Sedangkan menyangkut nama Keuchik – pimpinan gampong—ada yang menyebutkannya dengan Geusyik. Teuku Djuned menyebut geuchik (Teuku Djuned, 1997: 91).

Dalam Qanun Nomor 5 Tahun 2003, perangkat gampong meliputi Keusyik dan Teungku Imuem Meunasah, beserta Tuha Peut Gampong (lembaga yang merupakan representasi unsur ulama, tokoh pemuda dan perempuan, pemuka adat, dan cerdik pandai). Perangkat gampong memiliki hak, kewajiban, kewenangan, tugas dan fungsi masing-masing yang antara lain, sesuai dengan program ini adalah fungsi pengajuan dan pembahasan Reusam Gampong.

Dalam Pasal 53 Qanun Nomor 5 Tahun 2003 disebutkan bahwa Rancangan Reusam Gampong diajukan oleh Keusyik atau Tuha Peut Gampong; dibahas oleh keusyik dan tuha peut;

keusyik menetapkan reusam gampong setelah persetujuan tuha peut.

Setelah lahirnya UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, masalah gampong dijelaskan dalam Pasal 115, Pasal 116, dan Pasal 117. Dalam UU tersebut ditegaskan bahwa untuk masalah qanun gampong diatur melalui qanun kabupaten/kota tentang gampong.

Selain dengan nama qanun, peraturan pada level gampong tersebut juga sering disebut dengan reusam. Kebetulan beberapa qanun kabupaten/kota yang sudah disahkan, umumnya menyebut dengan qanun gampong. Sekali lagi yang dimaksudkan bukanlah qanun tentang gampong, melainkan qanun pada level gampong (Sulaiman, 2012: 449).

2) Qanun Aceh Besar tentang Qanun Gampong

Ada perbedaan penting antara Qanun Aceh Besar No. 11 Tahun 2009 tentang Pemerintahan Gampong dengan Qanun Aceh Besar No. 2 Tahun 2020 tentang Pemerintahan Gampong. Jika dilihat dari waktu pembentukan, qanun yang terakhir ini sebagai qanun yang digunakan.

Dalam Qanun Aceh Besar 11/2009 masih ada satu bab tersendiri yang mengatur tentang qanun gampong. Secara khusus diatur dalam Bab V Pasal 59-69 (11 pasal). Sedangkan dalam Qanun Aceh Besar 2/2020, tidak ada lagi pengaturan tentang qanun gampong. Hal ini tentu menimbulkan masalah karena terjadi

kekosongan hukum terkait dengan pengaturan qanun gampong. Pedoman peraturan tingkat desa bisa dirujuk kepada Permendagri 111/2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.

Hal yang menarik dalam Qanun Aceh Besar 11/2009 adalah membedakan antara istilah qanun dan reusam gampong. Pasal 1 angka 16 dan angka 31 menyebut istilah yang sama, yakni reusam gampong, dengan konsep yang sama. Reusam gampong atau nama lain adalah aturan-aturan petunjuk adat istiadat yang ditetapkan oleh keusyik setelah mendapat persetujuan tuha peut gampong.

Dalam Qanun Aceh Besar 11/2009 menyebutkan jenis peraturan perundang-undangan pada tingkat gampong meliputi qanun gampong, peraturan keuchik, dan keputusan keuchik. Peraturan keuchik sebagai penjabaran pelaksanaan qanun gampong yang bersifat pengaturan. Sedangkan keputusan keuchik penjabaran pelaksanaan qanun gampong dan peraturan keuchik yang berifat penetapan (Pasal 59).

Dalam Pasal 60 diatur tentang prosesnya. Qanun gampong ditetapkan oleh keuchik, merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat gampong setempat. qanun dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Qanun dibentuk dalam rangka

penyelenggaraan pemerintah gampong, pembangunan gampong, dan kemasyarakatan.

Rancangan qanun gampong yang telah disetujui bersama keuchik dan tuha peut disampaikan oleh pimpinan tuha peut kepada keuchik untuk ditetapkan. Penyampaian ini dilakukan dalam jangka waktu tujuh hari sejak tanggal ditetapkan. Rancangan qanun gampong yang selain tentang APBG, pungutan dan tata ruang, wajib ditetapkan oleh keuchik dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu 30 hari sejak diterimanya rancangan qanun tersebut (Pasal 63). Qanun gampong disampaikan oleh keuchik kepada bupati melalui camat sebagai bahan pengawasan dan pembinaan paling lambat tujuh hari setelah ditetapkan (Pasal 64).

Dalam operasional pembentukannya, qanun gampong juga harus berasaskan pembentukan perundang-undangan yang baik, meliputi: kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan, dan keterbukaan (Pasal 61). Di samping itu, masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan dan atau pembahasan rancangan qanun gampong. Masukan ini dapat dilakukan dalam proses penyusunan rancangan qanun gampong (Pasal 62).

Khusus rancangan qanun gampong tentang APBG, pungutan, dan penataan ruang

yang telah disetujui bersama, sebelum ditetapkan oleh keuchik paling lama tiga hari disampaikan keuchik kepada Bupati melalui camat untuk dievaluasi. Hasil evaluasi tersebut disampaikan kembali kepada keuchik paling lama 20 hari. Jika dalam waktu 20 hari tidak dikembalikan, keuchik langsung dapat menetapkannya sebagai qanun gampong. Khusus untuk rancangan Qanun APBG, Bupati dapat mendelegasikan kepada camat (Pasal 65).

Untuk operasional berlaku, qanun gampong wajib menentukan batas waktu penetapan pelaksanaan. Qanun gampong sejak ditetapkan, dinyatakan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, kecuali ditentukan lain dalam qanun tersebut. Selain itu, qanun gampong tidak boleh berlaku surut (Pasal 66).

Semua hal di atas, diatur dalam Qanun Aceh Besar 11/2009. Qanun inilah yang sudah diganti dengan Qanun Aceh Besar Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pemerintahan Gampong. Dalam qanun ini, selain tidak mengatur tentang qanun gampong, namun sudah dibedakan dua istilah yang sama dalam qanun sebelumnya, yakni qanun gampong dan reusam gampong. Qanun gampong adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh keuchik setelah dibahas dan disepakati bersama tuha peut (Pasal 1 angka 23). Sedangkan reusam gampong atau nama lain adalah aturan-aturan, petunjuk adat istiadat yang ditetapkan oleh keusyik setelah

mendapat persetujuan tuha peut gampong (Pasal 1 angka 40).

Dalam qanun ini menyebutkan masing-masing tugas pokok dan fungsi keuchik dan tuha peut terkait keberadaan qanun gampong. Salah satu kewenangan keuchik adalah menetapkan qanun gampong. Salah satu tugasnya adalah mengajukan rancangan dan menetapkan qanun gampong (Pasal 5). Sedangkan kedudukan tuha peut sebagai legislasi gampong (Pasal 100), yang salah satu fungsinya membahas dan menyepakati qanun gampong bersama keuchik (Pasal 101). Anggota tuha peut juga berhak mengajukan rancangan qanun gampong (Pasal 103).

Terkait dengan pembinaan dan pengawasan gampong oleh camat, Qanun Aceh Besar 2/2020 mengatur tentang wujud fasilitasi yang dilakukan camat melalui fasilitasi penyusunan qanun gampong dan peraturan keuchik (Pasal 116).

Dengan tidak adanya lagi pengaturan khusus tentang qanun gampong, maka otomatis tidak ada pengaturan setingkat kabupaten yang mengatur tentang hal ini. Untuk operasionalnya, keberadaan qanun hanya bisa dipedomani lewat Permendagri 111/2014. Dalam Permendagri ini membedakan antara peraturan desa dan peraturan di desa. Peraturan desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh kepala desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan permusyawaratan Desa (BPD) (Pasal 1 angka 6). Sedangkan peraturan di desa

adalah peraturan yang meliputi peraturan desa, peraturan bersama kepala desa, dan peraturan kepala desa (Pasal 1 angka 5).

Permendagri ini membagi proses pembahasan dalam perencanaan, penyusunan, penetapan, pengundangan, dan penyebarluasan. Selain itu, terkait dengan peraturan desa tertentu wajib dievaluasi. Umumnya peraturan desa juga memiliki proses klarifikasi.

Perencanaan penyusunan rancangan peraturan desa ditetapkan oleh kepala desa dan BPD dalam rencana kerja pemerintah desa. Lembaga pemasyarakatan, lembaga adat, dan lembaga desa lainnya di desa dapat memberikan masukan kepada pemerintah desa dan atau BPD untuk rencana penyusunan rancangan peraturan desa (Pasal 5).

Dalam konteks penyusunan, ada yang dilakukan kepala desa dan ada yang dilakukan BPD. Pada penyusunan oleh kepala desa, prosesnya diprakarasi pemerintah desa. Rancangan peraturan desa yang telah disusun, wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa dan dapat dikonsultasikan kepada camat untuk mendapat masukan. Masyarakat atau kelompok masyarakat yang terkait langsung dengan substansi materi pengaturan, merupakan pihak yang diutamakan. Masukan dari masyarakat dan camat digunakan untuk tindak lanjut proses penyusunan peraturan desa yang kemudian disampaikan kepada desa kepada BPD untuk dibahas dan disepakati bersama (Pasal 6). Sedangkan untuk rancangan kepada desa yang

penyusunan oleh BPD, dikecualikan untuk: (1) rancangan peraturan desa tentang rencana pembangunan jangka menengah desa; (2) rencana kerja pemerintah desa; (2) APB Desa; dan (4) laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APB Desa (Pasal 7). Dalam prosesnya, BPD mengundang kepala desa untuk membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa (Pasal 8). Rancangan peraturan desa yang telah disepakati bersama disampaikan pimpinan BPD kepada kepala desa untuk ditetapkan dalam waktu tujuh hari sejak kesepakatan, dan wajib ditetapkan dengan membubuhkan tanda tangan dalam waktu 15 hari sejak diterima (Pasal 10).

Untuk penetapan, rancangan peraturan desa yang telah dibubuhkan tanda tangan disampaikan kepada sekretaris desa untuk diundangkan (Pasal 11) dan ditempatkan dalam lembaran desa. Peraturan desa dinyatakan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak diundangkan (Pasal 12).

Penyebarluasan peraturan desa dilakukan pemerintah desa dan BPD sejak penetapan rencana penyusunan rancangan peraturan desa hingga pengundangan. Penyebarluasan dilakukan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan (Pasal 13).

Untuk rancangan peraturan desa tentang APB Desa, pengutan, tata ruang, dan organisasi pemerintah desa yang telah dibahas dan disepakati oleh kepala desa dan BPD, kepala

desa menyampaikannya kepada bupati/wali kota melalui camat paling lambat tiga hari untuk dievaluasi (Pasal 14). Proses evaluasi dilakukan dalam 14 hari kerja dan kepala desa wajib memperbaiki ketika hasil evaluasi diberikan (Pasal 15) dalam waktu 20 hari sejak diterima hasil evaluasi (Pasal 16).

Selain peraturan desa yang perlu evaluasi, peraturan desa yang telah diundangkan, dalam waktu tujuh hari (Pasal 19) dikirim kepala desa ke bupati/wali kota untuk diklarifikasi dalam waktu 30 hari. Hasil klarifikasi terkait kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Pasal 20).

Secara umum, ketentuan Permendagri 111/2014 berdasarkan UU Desa yang menentukan bahwa peraturan desa ditetapkan oleh kepala desa setelah dibahas dan disepakati bersama BPD merupakan kerangka hukum dan kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintah desa dan pembangunan desa (Pasal 1 angka 7). Salah satu kewenangan kepala desa adalah menetapkan peraturan desa. Dan kepala desa berhak mengajukan rancangan dan menetapkan peraturan desa (Pasal 26). BPD juga memiliki fungsi membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa (Pasal 55). Anggota BPD berhak mengajukan rancangan peraturan desa (Pasal 62).

Proses penyusunan peraturan desa sama seperti yang telah diuraikan dalam Permendagri 111/2014. Salah satu hal penting lain yang

selama ini tidak dilakukan banyak pemerintah kabupaten/kota adalah memberi pembinaan dalam bentuk memberikan pedoman penyusunan peraturan desa dan peraturan kepala desa (Pasal 115).

Hal lain yang diatur terkait ketentuan khusus desa adat (Bab XIII Pasal 96-111). Peraturan desa disesuaikan dengan hukum adat dan norma adat istiadat yang berlaku di desa adat sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dengan kondisi ini, penentuan arah pembangunan hukum sangat penting (Imam Syaukani, 2007: 27). Konsep ini bisa diseleraskan dengan politik hukum dalam konteks pembentukannya tidak lepas dari kehendak-kehendak politik yang berinteraksi dan saling bersaing (Mahfud, 2006: 7; Laica Marzuki, 2007: 2). Proses ini sendiri tetap berangkat dari tata pembentukan hukum.

Dalam konteks yang luas, peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari hukum yang dibuat secara sengaja oleh badan yang berwenang (Satjipto Rahardjo, 2014: 83). Dengan demikian maka suatu qanun tidaklah

mungkin muncul tiba-tiba, tetapi dibuat dengan alasan dan tujuan tertentu.

Membaca kepentingan yang demikianlah, penguatan dasar hukum dalam satu qanun sangat penting untuk menjadi dasar bagi pembentukan hukum yang dibawahnya.

SIMPULAN

Penggantian Qanun Aceh Besar Nomor 11 Tahun 2009 dengan Qanun Aceh Besar Nomor 2 Tahun 2020 telah menimbulkan masalah dalam pengaturan hukum, yakni pengaturan mengenai qanun gampong yang tidak ada lagi dasar hukumnya. Pengisian pengaturan kembali sangat penting dilakukan, dengan berangkat dari konsep pembangunan hukum.

Disarankan kepada Pemerintah Kabupaten Aceh Besar untuk segera menyiapkan pedoman dalam tata penyusunan rancangan qanun gampong sebagai bentuk dari pembinaan kepada pemerintah gampong. Pedoman ini sendiri juga akan sangat membantu proses pemerintah gampong dalam menyiapkan berbagai kebutuhan qanun gampong.

DAFTAR PUSTAKA

BPS, 2019, *Statistik Aceh Besar*, BPS, Jantho.

Budi Winarno, *Otonomi, Demokratisasi, dan Pembangunan Daerah*, Dialogue JIAKP, Vol. 2, No. 1, Januari 2005.

- Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan dan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Departemen Dalam Negeri, 2007, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Desa*, Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan dan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Departemen Dalam Negeri, Jakarta.
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, 2007, *Dasar-dasar Politik Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Iskandar A. Gani, *Kedudukan dan Fungsi Lembaga Adat dan Kebudayaan Aceh (LAKA) dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Otonomi Desa di Aceh*, Tesis, Program Pascasarjana Unpad, Bandung, 1998.
- Laica Marzuki, “*Membangun UU yang Ideal*”, Jurnal Legislasi Indonesia, Dirjen Perundang-undangan Depkumham, Vol. 4 No. 2, Juni 2007.
- Lia Sartika Putri, 2016, “*Kewenangan Desa dan Penetapan Peraturan Desa*”, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 13 No. 2 hlmn 161-176.
- M. Adli dkk, *Efektivitas Penggunaan Dana Desa*, Penelitian PNPB Unsyiah, Banda Aceh.
- M. Hakim Nya’ Pha, *Hukom Suloh dalam Masyarakat Aceh*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Unsyiah, Darussalam, Banda Aceh, 1998.
- Moh. Mahfud MD, 2006, *Politik Hukum di Indonesia*, Pustaka LP3ES, Jakarta.
- Philipus M. Hardjon, 2011, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Rusdi Sufi, dkk, 2002, *Adat Istiadat Masyarakat Aceh*, Dinas Kebudayaan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh.
- Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Situ Khoiriyah Ngarsiningtyas & Walid Mustafa Sembiring, 2016, “*Peran Badan Permusyawaratan Desa dalam Penyusunan dan Penetapan Peraturan Desa*”, Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA Vol. 4 No. 2 hlmn 161-175.
- Snouck Horgronje, *Aceh di Mata Kolonial*, Jilid 1, Yayasan Soko Guru, Jakarta, 1985.
- Sulaiman Tripa, “*Kebudayaan Persepektif Gampong*”, Serambi Indonesia, 18 Juli 2002.
- Sulaiman, 2012, *Pembentukan Reusam Gampong di Kabupaten Pidie Jaya*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, No. 58 Th. XIV, hlm. 449-463
- Sulaiman, 2018, “*Paradigma dalam Penelitian Hukum*”, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 20 No. 2 hlm. 255-272.
- T. Djuned, “*Manajemen Desa Terhadap Pengelolaan Lingkungan Hidup di Aceh*”, Mon Mata No. 27, September 1997, Lembaga Penelitian Unsyiah.

Yoyon M Darusman, Susanto, Oksidelfa, Bastianus, Endi Arofa, 2021, *“Bimbingan Teknis Pembuatan Peraturan Desa di Desa Kalimati Kecamatan Adiwerna Kabupaten Tegal Jawa Tengah”*, Jurnal Abdimas Vol. 2 No. 1 hlmn 61-66.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Aceh

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan daerah

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2014 tentang Dana Desa.

Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Desa.

Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Gampong.

Qanun Aceh Besar Nomor 11 Tahun 2009 tentang Pemerintahan Gampong.

Qanun Aceh Besar Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pemerintahan Gampong.