

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia pada hakikatnya berlandaskan pada asas hukum, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan, “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Asas ini menegaskan komitmen kita terhadap keadilan, pemerintahan, dan supremasi hukum, yang merupakan hakikat hakiki jati diri bangsa kita.¹ Lebih jauh, sebagai negara kesatuan, Indonesia menganut asas desentralisasi, sebagaimana tertuang dalam Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Ketentuan ini menegaskan bahwa “Penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah diselenggarakan sesuai asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.” Untuk menjamin kinerja yang optimal, pemerintah perlu memberdayakan daerah dengan berbagai kesempatan dan keleluasaan yang diperlukan untuk mewujudkan otonomi daerah secara menyeluruh.²

Pemberian otonomi khusus kepada Aceh, yang difasilitasi oleh kerangka desentralisasi asimetris, telah memberdayakan provinsi tersebut untuk membentuk model pembangunan yang berbeda dan pendekatan unik terhadap demokratisasi yang berakar pada warisan budaya yang kaya dan tradisi keagamaan yang kuat dari masyarakatnya. Otonomi ini telah menganugerahi Aceh dengan karakteristik khusus, yang memungkinkan tingkat implementasi dan kreativitas yang terkait

¹ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945

² Ahmad Robi, Pengawasan Penyelenggaraan Asas Desentralisasi Dalam Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, *Jurnal Hukum*, Program Studi Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyyah), Vol. 13, No. 1, 2023.

erat dengan kapasitas pemerintah provinsi di daerahnya.³

Aceh memiliki status khusus yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA), pada Pasal 1 Angka 2 menyebutkan bahwa Aceh adalah daerah provinsi yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bersifat istimewa dan diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dipimpin oleh seorang Gubernur. UUPA memberikan Aceh otonomi yang lebih luas dalam berbagai aspek pemerintahan dibandingkan dengan provinsi lainnya di Indonesia. Dalam sistem pemerintahan Aceh, gampong merupakan unit administrasi terkecil yang setara dengan desa di daerah lain. Dalam kerangka UUPA dan Qanun Kabupaten Aceh Utara tentang Pemerintahan gampong, gampong diberikan kewenangan untuk mengatur berbagai urusan pemerintahan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat setempat. Pemerintahan Aceh dipercayakan kepada Gubernur yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan tersebut.⁴ Dalam kerangka UUPA, pembentukan qanun kabupaten memberikan dasar hukum bagi pembentukan qanun gampong. Qanun kabupaten memberikan pedoman umum mengenai pengaturan dan kewenangan pemerintahan gampong, sementara qanun gampong mengatur lebih spesifik tentang penyelenggaraan urusan pemerintahan di tingkat gampong.

³ Debora Sanur L. Implementasi Kebijakan Otonomi Khusus di Aceh, *Jurnal Politik*, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Vol. 11, No. 1, Mei 2020

⁴ Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh

Aceh sebagai provinsi yang istimewa di Indonesia, memberinya ciri khas luar biasa yang membedakannya dengan daerah lain.⁵ Di Aceh, istilah "Gampong" berarti struktur Gampong yang khas, sebagaimana dijabarkan dalam Pasal 115 Ayat (1) UUPA, yang menegaskan bahwasanya "di dalam wilayah kabupaten atau kota dapat dibentuk Gampong ataupun yang setara dengannya." Ketentuan utama kerangka ini adalah Pasal 267 Ayat (1), yang menguraikan transisi bertahap dari kecamatan ke pembentukan Gampong. Sejalan dengan ini, Qanun Kabupaten Aceh Utara Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pemerintahan Gampong Pasal 1 Angka 1 mendefinisikan "Gampong" sebagai kesatuan masyarakat hukum yang beroperasi di bawah yurisdiksi mukim dan dipimpin oleh seorang Geusyiek, yang berwenang untuk mengelola urusan masyarakat secara otonom.

Gampong merupakan perwujudan komitmen untuk memenuhi aspirasi dan kepentingan masyarakatnya, serta memastikan bahwa aspirasi masyarakat setempat didengar dan dihargai.⁶ Pemerintahan daerah memberikan kewenangan dan tanggung jawab penting kepada Pemerintahan Gampong untuk menetapkan Qanun Gampong, guna mewujudkan tata kelola pemerintahan dan pembangunan yang efektif dan berdampak langsung pada masyarakat Gampong. Sejalan dengan Qanun Kabupaten Aceh Utara No. 4 Tahun 2009, Pemerintahan Gampong yang diwakili oleh Keusyik dan Tuha Peut berwenang untuk mengawasi dan mengelola

⁵ Shindyawati. Desentralisasi Dalam Integrasi Nasional Studi Kasus : Gerakan Aceh Merdeka (GAM) di Indonesia dan Gerakan Pemberontak Moro di Filipina, *Jurnal Politik*, Program Studi Pasca Sarjana Ilmu Politik, Vol. 1, No. 1, Januari 2019

⁶ Fuady, Kinerja Aparatur Gampong Dalam Pelaksanaan Administrasi Dan Pelayanan Masyarakat Di Gampong Padang Baru Kecamatan Labuhan Haji Kabupaten Aceh Selatan, *Jurnal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Universitas Iskandar Muda, Vol. 4, No. 1, Maret 2022

urusan masyarakat sesuai dengan adat istiadat setempat.⁷

Pemerintahan Gampong di Aceh memiliki peran strategis dalam menjalankan fungsi pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat di tingkat lokal. Dalam konteks otonomi daerah dan kekhususan Aceh sebagai daerah yang memiliki sistem pemerintahan berbasis syariat Islam, keberadaan Gampong menjadi semakin penting. Gampong merupakan unit pemerintahan terendah yang memiliki otoritas untuk mengelola urusan rumah tangganya sendiri, termasuk dalam pembuatan peraturan yang disebut Qanun Gampong. Qanun Gampong ini berfungsi sebagai aturan hukum yang mengatur kehidupan masyarakat di tingkat Gampong dan disusun berdasarkan kebutuhan serta karakteristik lokal.

Qanun Kabupaten Aceh Utara Nomor 4 Tahun 2009 memberikan kerangka hukum bagi Gampong dalam menjalankan fungsinya, termasuk dalam proses pembentukan Qanun Gampong. Qanun ini menegaskan pentingnya peran pemerintahan Gampong dalam melaksanakan tata kelola pemerintahan yang baik, serta memastikan keterlibatan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan di tingkat Gampong. Dalam hal ini, pemerintahan Gampong tidak hanya bertindak sebagai pelaksana kebijakan, tetapi juga memiliki kewenangan dalam merancang dan menetapkan Qanun Gampong yang sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat setempat.⁸

⁷ Pasal 1 Ayat (2) Qanun Kabupaten Aceh Utara Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pemerintahan Gampong

⁸ Dedy Syahputra, Faisal A. Rani, Mohd. Daud Yoesoef, Keberadaan Gampong Sebagai Satuan Pemerintahan Otonom Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum*, Unsyiah, Vol. 2, No. 3, 2017

Secara umum, kebutuhan Qanun di Gampong Cot Bada mencakup peraturan yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, memperbaiki kualitas pendidikan, meningkatkan ekonomi lokal, menjaga ketertiban sosial, serta memperkuat penerapan syari'at Islam secara adil. Namun, pelaksanaan pembentukan Qanun Gampong Cot Bada masih menghadapi berbagai tantangan, seperti keterbatasan kapasitas pemerintah Gampong, minimnya partisipasi masyarakat, serta pengaruh dari pemerintahan kabupaten dan provinsi. Proses pembentukan Qanun Gampong yang ideal seharusnya melibatkan musyawarah dan partisipasi aktif dari berbagai pihak di dalam Gampong, termasuk tokoh masyarakat, pemuda, dan perempuan, sehingga Qanun yang dihasilkan benar-benar merefleksikan kebutuhan dan kepentingan masyarakat.⁹

Berdasarkan latar belakang diatas, selanjutnya penulis akan melakukan penelitian tentang **“Peran Pemerintahan Gampong Dalam Pembentukan Qanun Gampong Berdasarkan Qanun Kabupaten Aceh Utara Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pemerintahan Gampong (Studi Kasus Gampong Cot Bada Kecamatan Langkahan Kabupaten Aceh Utara).”**

B. Rumusan Masalah

Sesuai uraian latar belakang masalah diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam pengkajian ini yaitu:

1. Bagaimana peran dan posisi pemerintahan Gampong dalam pembentukan Qanun Gampong?

⁹ Fuadi, dkk, Pelatihan Pembentukan Qanun Gampong Dalam Upaya Menuju Good Governance, *Jurnal Ilmiah*, Fakultas Hukum Univeritas Samudra. Langsa, 2020, hlm. 2.

2. Bagaimana urgensi pembentukan Qanun Gampong?
3. Apa kendala dan upaya penyelesaian dalam pembentukan Qanun Gampong?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan diatas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui peran dan posisi pemerintahan Gampong dalam pembentukan Qanun Gampong
2. Untuk memahami urgensi pembentukan Qanun Gampong
3. Untuk mengetahui kendala dan upaya penyelesaian dalam pembentukan Qanun Gampong

Manfaat yang diharapkan dalam penulisan ini adalah:

1. Manfaat Teroritis

Penelitian ini bermanfaat untuk memberikan wawasan berharga yang akan meningkatkan kemajuan ilmu pengetahuan, khususnya melalui pembinaan kolaborasi antara Pemerintah Gampong dan Tuha Peut. Dengan berfokus pada keterlibatan aktif masyarakat dan aparat Gampong, penelitian ini berupaya untuk memperkaya proses perancangan peraturan Gampong.

2. Manfaat Praktis

Temuan dan wawasan yang diperoleh dari penelitian ini dapat secara signifikan meningkatkan strategi pemerintah daerah untuk mendorong keterlibatan masyarakat dan memberdayakan pejabat Gampong. Dengan mempromosikan kolaborasi antara Pemerintah Gampong dan Tuha Peut, kita dapat menciptakan

kerangka kerja yang lebih efektif untuk mengembangkan peraturan Gampong yang benar-benar mencerminkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

D. Penelitian Terdahulu

Sebagaimana permasalahan terhadap bahasan, peneliti berusaha melacak berbagai literatur dan penelitian terdahulu (*prior research*) yang masih relevan terhadap masalah yang menjadi obyek penelitian saat ini. Selain itu yang menjadi syarat mutlak bahwa dalam penelitian ilmiah menolak yang namanya plagiarism atau mencontek secara utuh hasil karya tulisan orang lain. Oleh karena itu, untuk memenuhi kode etik dalam penelitian ilmiah maka sangat diperlukan eksplorasi terhadap penelitian-penelitian terdahulu yang relevan.¹⁰

Berikut yaitu beberapa penelitian terdahulu yang dijadikan rujukan dipengkajian ini:

1. Penelitian yang di laksanakan oleh Al Mufakkir Budiman, dengan judul penelitian yakni “Peran Pemerintah Gampong Dalam Memelihara Ketentraman Dan Ketertiban Masyarakat Di Gampong Paya Kecamatan Trienggadeng Kabupaten Pidie Jaya”. Hasil penelitian menerangkan bahwasanya Fokus Gampong Paya pada perdamaian dan ketertiban, tanpa Qanun formal, menimbulkan kekhawatiran tentang kecukupan perencanaan dan pelaksanaannya. Tidak adanya Qanun yang mengikat menghambat penegakan ketertiban dan pemeliharaan perdamaian secara konsisten. Qanun sangat penting, karena menawarkan kerangka kerja dan mekanisme

¹⁰ Prasetyo, S, Peran Penelitian Terdahulu dalam Menyusun Kerangka Teoritis, *Jurnal Penelitian Pendidikan*, Vol. 9, No. 2, hlm. 120-130

yang diperlukan untuk penegakan hukum yang efektif. Hal ini ditegaskan oleh kurangnya Qanun saat ini, yang membuat masyarakat terpapar pada risiko ketidakpastian dan potensi konflik. Qanun dan pedoman prosedural berfungsi sebagai kerangka kerja penting untuk penyelesaian sengketa, menggambarkan tanggung jawab, dan memastikan bahwa semua anggota masyarakat memperoleh informasi yang cukup dan mematuhi norma-norma yang ditetapkan. Namun, tahap pengembangan Qanun saat ini di Gampong Paya, Kecamatan Trienggadeng, Kabupaten Pidie Jaya menunjukkan tidak adanya kebijakan atau peraturan yang jelas tentang kedamaian dan ketertiban. Kesenjangan ini mencakup perumusan Qanun, peraturan perilaku masyarakat, dan mekanisme penyelesaian sengketa. Kekurangan ini semakin disorot oleh wawasan yang dikumpulkan dari wawancara dan kurangnya catatan arsip yang berkaitan dengan Qanun Gampong.¹¹

2. Penelitian yang di laksanakan oleh Hafid Wananda, dengan judul penelitian yakni “Peran Tuha Peut Dalam Perumusan Qanun Gampong di Gampong Pasar Kota Bahagia Kecamatan Kuala Batee Kabupaten Aceh Barat Daya”. Hasil penelitian menerangkan bahwasanya Kontribusi Tuha Peut dalam penyusunan peraturan Gampong masih kurang optimal. Saat ini, proses penyusunan sering kali diwarnai oleh perbedaan pendapat dan perdebatan sengit di antara pejabat Gampong yang terlibat dalam tugas penting ini, yang pada akhirnya menghambat perumusan peraturan yang efektif dan berpihak

¹¹ Dwi Andika, Peran Rayat Genap Mupakat Dalam Pembentukan Qanun kampung Studi Kasus kampung Despot Linge Kecamatan Linge Kabupaten Aceh Tengah, Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, *Skripsi*, 2020, hlm. 4.

pada kepentingan masyarakat. Tuha Peut menghadapi tantangan besar dalam menyusun undang-undang Gampong yang efektif karena kurangnya pemahaman dan pengetahuan di antara para anggotanya, serta keraguan untuk membuat pilihan yang tegas. Keragu-raguan ini menghambat proses perumusan, sehingga menghasilkan undang-undang yang tidak sejalan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Sangat penting bagi Tuha Peut untuk menumbuhkan pahaman yang lebih mendalam mengenai tanggung jawab mereka dan menunjukkan tekad yang lebih besar, memastikan bahwa undang-undang yang mereka buat benar-benar mencerminkan kepentingan penduduk Gampong. Kajian ini mengungkap bahwa keterlibatan Tuha Peut dalam penyusunan Qanun Gampong belum mencapai potensi penuhnya. Penilaian dan peningkatan kinerja Tuha Peut dalam proses penting ini perlu terus dilakukan, agar kontribusi mereka dapat dimanfaatkan secara lebih efektif di masa mendatang.¹² Penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya sebab fokusnya secara khusus pada peran tata kelola Gampong dalam pengembangan Qanun Gampong. Secara khusus, penelitian ini mengkaji fungsi Tuha Peut Gampong pada pembentukan Qanun Gampong di Kecamatan Peusangan, Kabupaten Bireuen.

Penelitian ini membedakan dirinya dari penelitian terdahulu dengan menggali peran penting yang dimainkan oleh pemerintah Gampong dan lembaga Tuha Peut dalam pengembangan Qanun Gampong. Penelitian ini bertujuan untuk

¹² Hafid Wananda, Peran Tuha Peut Dalam Perumusan Qanun Gampong Di Gampong Pasar Kota Bahagia Kecamatan Kuala Batee Kabupaten Aceh Barat Daya, Universitas Islam Negeri Ar Raniry Banda Aceh, *Skripsi*, 2022, hlm. 4.

menjelaskan tantangan yang dihadapi oleh Pemerintah Gampong dan Tuha Peut dalam proses penting ini. Fokus penelitian ini berpusat pada pelaksanaan tanggung jawab Geusyiek dan Gampong Tuha Peut dalam pembentukan Qanun Gampong Cot Bada, yang terletak di Kecamatan Langkahan, Kabupaten Aceh Utara. Melalui eksplorasi ini, penelitian ini tidak hanya berupaya untuk memperluas literatur yang ada tetapi juga untuk memberikan wawasan berharga tentang dinamika pemerintahan daerah dan pembentukan legislatif.