



**PERBANDINGAN PEMBENTUKAN QANUN ACEH DENGAN QANUN
DALAM *FIQH SIYASAH DUSTURIYAH***

SKRIPSI

*Ditulis Sebagai Syarat untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (SH)
Jurusan Hukum Tata Negara (Siyasah)*

Oleh:

NURUL AISYAH
NIM : 1730203054

**JURUSAN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAHMUD YUNUS
BATUSANGKAR
2022**

ABSTRAK

Nurul Aisyah NIM 1730203054, Judul Skripsi : **“Perbandingan Pembentukan Qanun Aceh dengan Qanun dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah*”**
Jurusan Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri (UIN) Mahmud Yunus Batusangkar Tahun Akademik 2022.

Pokok permasalahan dari penelitian ini yaitu mengkaji perbandingan pembentukan qanun Aceh dengan qanun dalam *fiqh siyasah dusturiyah*. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan perbandingan antara pembentukan qanun Aceh dengan qanun dalam *fiqh siyasah dusturiyah*.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kepustakaan (*library research*). Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder yang berupa bahan hukum primer yaitu: Al-Qur'an, Undang-Undang Dasar 1945, Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sedangkan bahan hukum sekunder adalah buku-buku, jurnal yang terkait dengan pembahasan. Teknik pengumpulan data adalah dengan pengumpulan buku-buku, undang-undang, meneliti dan mempelajari dokumen seperti jurnal, skripsi dan referensi-referensi yang relevan terkait dengan perbandingan pembentukan qanun Aceh dengan qanun dalam *fiqh siyasah dusturiyah*. Sedangkan teknik analisis data adalah secara kualitatif deskriptif.

Hasil penelitian penulis dalam penelitian ini adalah yang *pertama*, tahapan pembentukan qanun menurut Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 yang tata caranya adalah tahapan perencanaan pembentukan qanun, tahapan penyiapan pembentukan qanun, tahapan penyampaian rancangan qanun, tahapan pembahasan dan pengesahan rancangan qanun, teknik penyusunan dan bentuk rancangan qanun, serta tahapan pengundangan dan penyebarluasan Qanun. *Kedua*, dalam *fiqh siyasah dusturiyah* tahapan pembentukan qanun belum ada dikaji secara khusus. Qanun menjadi produk negara ditemukan pada masa Turki Usmani yang menjadikan *Majallah al-Ahkam al-'Adliyah* sebagai Qanun di bidang keperdataan. Metode penyusunannya adalah menggunakan Al-Quran dan Sunnah dan juga metode-metode dalam ilmu ushul fiqh, melakukan tarjih dari hasil ijtihad yang sudah ada, melakukan pengkajian ulang dari pendapat-pendapat fiqh yang sudah ada, memakai salah satu pendapat fiqh pada mazhab tertentu untuk diikuti serta menjadikannya sebagai dasar dalam memberi fatwa.

KATA PENGANTAR



Segala puji serta rasa syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya untuk setiap hambanya. Atas rahmat dan nikmat-Nya pula penulis mampu menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul “**Perbandingan Pembentukan Qanun Aceh Dengan Qanun Dalam Fiqh Siyasah Dusturiyah**”.

Shalawat beserta salam penulis memohonkan kepada Allah SWT, semoga disampaikan kepada Nabi Muhammad SAW serta keluarganya dan para sahabat juga untuk pengikut beliau sampai pada akhir zaman yang sudah membentangkan jalan kebenaran di muka bumi Allah yang tercinta ini.

Skripsi ini ditulis untuk melengkapi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Jurusan Hukum Tata Negara (*Siyasah*) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Mahmud Yunus Batusangkar.

Penulis menyadari bahwa penyelesaian skripsi ini tidak terlepas dari bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak, baik secara moril ataupun materil. Oleh karena itu, pada kesempatan kali ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih yang setulusnya kepada kedua orang tua Penulis yaitu Ibunda **Asniarti** serta Ayahanda **Zulkifli**, kakak penulis **Fitri Rahma Yeni**, abang penulis **Zulfikar Hasbi**, dan kedua keponakan penulis **Muhammad Arfi** dan **Keisha Lathifa Zahra**. Selain itu, penulis juga menyampaikan ucapan terima kasih kepada seluruh teman-teman yang berjuang di jurusan Hukum Tata Negara angkatan 2017, yang selalu membantu dan memberikan semangat kepada penulis.

Selanjutnya penulis juga menyampaikan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat:

1. **Bapak Prof. Dr. Marjoni Imamora, M.Sc**, selaku Rektor UIN Mahmud Yunus Batusangkar yang telah memberikan sarana dan prasarana sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

2. **Bapak Dr. H. Zainuddin, MA**, selaku Dekan Fakultas Syariah UIN Mahmud Yunus Batusangkar yang telah memberikan motivasi dan bimbingan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
3. **Bapak Drs. H Emrizal, M.M**, selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah UIN Mahmud Yunus Batusangkar yang telah memberikan arahan dan dorongan serta fasilitas belajar selama penulis mengikuti pendidikan dan dalam penyelesaian skripsi ini.
4. **Bapak Afwadi dan Ibuk Dr. Farida Arianti, M.Ag**, selaku Penasehat Akademik penulis yang telah memberikan motivasi dan semangat, sehingga penulis dapat menyelesaikan perkuliahan dan penulisan skripsi ini.
5. **Ibuk Khairina, S.H, M.H**, selaku pembimbing skripsi dimana di tengah-tengah kesibukan beliau dengan penuh kesabaran dan ketelitian telah membimbing penulis dalam proses penyelesaian skripsi ini.
6. **Bapak Dr. H. Zainuddin, MA**, selaku reviewer proposal yang telah banyak memberikan ilmu dan memberikan arahan dan masukan dalam pembuatan skripsi ini demi kesempurnaan skripsi penulis.
7. Bapak dan Ibu dosen yang telah banyak memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis selama menuntut ilmu di Universitas Islam Negeri Mahmud Yunus Batusangkar sehingga memperluas cakrawala keilmuan penulis.
8. Kepala Perpustakaan UIN Mahmud Yunus Batusangkar beserta Staf Perpustakaan UIN Mahmud Yunus Batusangkar yang telah memberikan bantuan dalam peminjaman buku dan literatur yang diperlukan untuk penulisan skripsi ini.
9. Sahabat-sahabat penulis Audra Fiona Utari, Rahma Putri, Deby Hibatul Fadillah, dan Shavira Triamanda. Yang selalu memberikan semangat, doa, dan kebersamaan yang telah terjalin selama ini.
10. Rekan-rekan serta Mahasiswa UIN Mahmud Yunus Batusangkar Fakultas Syariah yang sama-sama berjuang dalam menuntut ilmu, khususnya untuk teman-teman seangkatan penulis jurusan Hukum Tata Negara 2017 yaitu Yana, Reza, Qonita, Mutia, Ara, Ria, Nila Weni, Tiara, Wulan, Nadia, Intan, Winda,

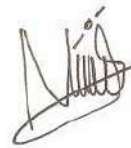
Ocha, Dayat, Wiki. Dan masih banyak lagi yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Semoga dengan bantuan dan pertolongan yang diberikan bisa menjadi amal ibadah di sisi Allah SWT serta dibalas dengan pahala yang berlipat ganda. Aamiin ya Rabbal'alam.

Penulis menyadari bahwa Skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan sebagaimana yang diharapkan. Oleh karena itu penulis sangat mengharapkan saran dari pembaca untuk kesempurnaan skripsi ini, dan semoga tulisan ini dapat bermanfaat bagi kita semua. Akhir kata penulis ucapkan terimakasih untuk semuanya.

Batusangkar, 15 Juni 2022

Penulis



Nurul Aisyah
Nim. 1730203054

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Fokus Penelitian	6
C. Rumusan Masalah.....	6
D. Tujuan Penelitian	6
E. Manfaat dan Luaran Penelitian.....	7
F. Definisi Operasional	7
BAB II KAJIAN TEORI	9
A. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.....	9
1. Pengertian Perundang-Undangan	9
2. Fungsi Perundang-Undangan	9
3. Landasan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	10
4. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.....	13
B. Peraturan Daerah	15
1. Pengertian Peraturan Daerah	15
2. Proses Penyusunan Peraturan Daerah	16
C. Fiqh Jinayah	19
D. Qanun Aceh.....	22
1. Pengertian Qanun Aceh.....	22

2. Kedudukan Qanun dalam Perundang-undangan	24
3. Fungsi Qanun.....	27
E. Qanun dalam Fiqh Siyasah Dusturiyah	28
1. Pengertian Qanun.....	28
2. Majallah Al-Ahkam Al-‘Adliyah	29
3. Fiqh Siyasah Dusturiyah	31
F. Pembentukan Undang-Undang menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.....	38
G. Penelitian Yang Relevan.....	42
BAB III METODE PENELITIAN	46
A. Jenis Penelitian	46
B. Waktu Penelitian	46
C. Instrumen Penelitian	47
D. Sumber Data.....	47
E. Teknik Pengumpulan Data.....	48
F. Teknik Analisis Data	48
BAB IV TEMUAN/HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	50
A. Tahapan Pembentukan Qanun Aceh.....	50
B. Tahapan Pembentukan Qanun dalam Fiqh Siyasah Dusturiyah	68
C. Perbandingan Pembentukan Qanun Aceh dengan Qanun dalam <i>Fiqh Siyasah Dusturiyah</i>	72
BAB V PENUTUP	75
A. Kesimpulan	75
B. Saran	76
DAFTAR PUSTAKA	77

DAFTAR TABEL

No.	Nama Tabel	Keterangan
1.	Tabel 3.1	Waktu Penelitian

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara yang sesuai atas hukum (*rechtsstaat*) serta tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Pada penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD1945) diterangkan bahwa aturan hukum harus menjadi panduan di dalam kehidupan bernegara. Hukum menjadi ukuran yang dibutuhkan untuk mengatur hubungan antar sesama masyarakat negara, serta hukum mengatur hubungan antara masyarakat negara dengan negaranya. (Ida Zuraida, 2014:1)

Definisi dari hukum adalah sekumpulan peraturan atau kaidah yang mempunyai isi yang bersifat umum serta normatif. Yang pada hal ini umum dikarenakan berlaku bagi setiap orang dan normatif dikarenakan menetapkan apa yang sepatutnya dilaksanakan, serta apa yang tidak boleh dilaksanakan atau harus dilaksanakan serta menetapkan bagaimana upaya mewujudkan ketaatan pada kaidah itu. (Ishaq, 2018: 4)

Di Indonesia hukum telah mengalami transformasi yang sudah mendasar sejak dulu. Dimulai dari Indonesia merdeka melalui disahkannya Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), lalu pada perubahan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) sesudah reformasi pada tahun 1988, serta telah mengalami perubahan sejumlah 4 (empat) kali dari amandemen pertama pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) di tahun 1999, lalu amandemen yang kedua pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) di tahun 2000, selanjutnya amandemen yang ketiga pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) di tahun 2001, lalu yang terakhir amandemen yang keempat pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) di tahun 2002. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) menjadikan sistem hukum di Indonesia turut mengalami perubahan, serta yang berbeda pada waktu ditetapkan setelah Indonesia merdeka. (Herman, 2012 : 10)

Agar dapat menciptakan aturan yang bisa melindungi masyarakat, perlakuan adil, hukum yang dapat mengayomi setiap rakyat supaya hak-haknya terjamin maka harus ada peraturan yang dapat dijadikan petunjuk pada saat melakukan penyusunan peraturan perundang-undangan, sebagai suatu aturan pokok yang berlaku saat menyusun peraturan dari tahapan awal pembentukannya dan sampai pada peraturan itu diberlakukan untuk seluruh masyarakat. Maka, dengan adanya aturan yang baku jadi setiap penyusunan peraturan bisa dilaksanakan menggunakan cara atau metode yang pasti, baku, dan juga standar yang dapat mengikat seluruh lembaga yang mempunyai kewenangan dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Sehingga peraturan yang dimaksud bisa memenuhi kebutuhan rakyat dari suatu peraturan perundang-undangan yang baik. (Sopiani & Zainal Mubaroq, 2020:147)

Di Aceh penerapan syariah islam secara formal diawali sejak reformasi. Diawali dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 mengenai Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah istimewa Aceh. Undang-undang ini menegaskan bahwa status keistimewaan Aceh terletak pada, “Kewenangan khusus untuk menyelenggarakan kehidupan beragama, adat, pendidikan, dan ulama pada penetapan kebijakan daerah”. Pemerintah pusat menetapkan undang-undang ini menjadi bagian dari akomodasi dari tuntutan rakyat Aceh yang merasa diperlakukan tidak adil dalam masa pemerintahan sebelumnya. Pada tahun 2001, Presiden Abdurrahman Wahid kembali memperkuat kedudukan keistimewaan Aceh dengan “otonomi khusus” melalui pengesahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 mengenai Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Lewat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 inilah Aceh dibolehkan menerapkan syariah menjadi sistem hukum formal, membentuk pengadilan syariah, melahirkan aturan-aturan dalam bentuk qanun. Dalam pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 secara jelas menyatakan, “Qanun Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam

adalah Peraturan Daerah sebagai pelaksanaan undang-undang di wilayah Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus.” (Zainal Abidin,2011:11)

Fokus dari Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 ini ialah otonomi khusus di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang pelaksanaannya ditempatkan di daerah kabupaten serta kota. Kekhususan ini merupakan sebuah kesempatan yang berharga bagi melaksanakan adaptasi terhadap struktur, susunan, pembentukan dan penamaan pemerintahan pada tingkatan bawah yang selaras dengan jiwa begitu juga dengan semangat berbangsa dan bernegara yang hidup pada nilai-nilai luhur masyarakat Aceh, disusun dalam bentuk peraturan daerah yang dinamakan dengan *Qanun*. (Mukhlis, 2014:89)

Peraturan daerah Provinsi Aceh disebut dengan Qanun yang merupakan produk hukum pada peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan mengikat bagi semua penyelenggara pemerintahan dan masyarakat Aceh yang beragama Islam maupun masyarakat non-muslim. Untuk masyarakat non muslim berlaku hukum yang sama kecuali yang berkaitan dengan ajaran dan keyakinan agamanya. Qanun dapat diposisikan sejajar dengan undang-undang (dalam arti formal) atau dengan peraturan daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. (Andi Muhammad Asrun,2019:283-284)

Langkah pembentukan peraturan perundang-undangan (legal drafting) *Qanun* di Nanggroe Aceh Darussalam secara umum adalah diawali dengan penyiapan naskah akademik, inventarisasi masalah dan penyusunan sistematika.

Selanjutnya pada fiqh siyasah bagian yang membahas mengenai masalah perundang-undangan negara dinamakan dengan siyasah dusturiyah. Pada bagian ini dibahas mengenai konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara serta sejarah lahirnya perundang-undangan pada sebuah negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan dasar penting

pada perundang-undangan tersebut. Lalu, kajian ini juga membahas teori negara hukum dalam siyasah serta hubungan yang saling berbalasan antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang harus dilindungi. (Muhammad Iqbal, 2014:177)

Legislasi atau kekuasaan legislatif disebut dengan nama *al-sulthah al-tasyri'iyah*, yakni kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Dalam islam, tidak seorang pun yang berhak menetapkan suatu hukum yang akan diterapkan bagi umat Islam. Hal ini ditegaskan oleh Allah dalam QS. Al-An'am Ayat 57:



Artinya : "Sesungguhnya aku berada di atas hujjah yang nyata (Al Quran) dari Tuhanku, sedang kamu mendustakannya. tidak ada padaku apa (azab) yang kamu minta supaya disegerakan kedatangannya. menetapkan hukum itu hanyalah hak Allah. Dia menerangkan yang sebenarnya dan Dia pemberi keputusan yang paling baik".

Tetapi, pada fiqh siyasah, istilah *al-sulthah al-tasyri'iyah* dipakai untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan, disamping kekuasaan eksekutif (*al-sulthah al-tanfidiyah*) dan kekuasaan yudikatif (*al-sulthah al-qadha'iyah*). Pada situasi ini kekuasaan legislatif (*al-sulthah al-tasyri'iyah*) yaitu kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan ditetapkan dan dilaksanakan oleh

masyarakatnya berdasarkan pada ketentuan yang sudah diturunkan Allah SWT pada syari'at Islam. (Muhammad Iqbal, 2014:187)

Di masa pemerintahan Usmani (1300-1924) legislasi besar-besaran dilaksanakan. Dalam masa ini, hukum yang digunakan rakyat tidak hanya fiqh, beserta pula ketetapan khalifah atas pertikaian yang terjadi pada anggota masyarakat. Selanjutnya, ada pula ketetapan yang diambil pada rapat majelis legislatif sebagai *al-sulthah al-tasyri'iyah* serta disepakati oleh khalifah. Bentuk yang pertama dinamakan *idarah saniyah*, sementara itu yang kedua disebut dengan *qanun*. Puncak perkembangan kanun ini terjadi pada era Khalifah Sulaiman I (1520-1566 M). Sebab besarnya perhatian khalifah itu pada perundang-undangan, hingga beliau dianugerahi julukan yaitu Sulaiman al-Qanuni. Oleh beliaulah kerajaan Usmani menghadapi tampuk kemenangan pada berbagai aspek. (Muhammad Iqbal, 2014:194-195)

Pada bidang hukum perdata, legislasi hukum islam dilaksanakan oleh sebuah komisi yang disebut dengan *Jam'iyah al-Majallah* yang anggotanya terdiri atas ahli-ahli hukum yang bertugas menyusun kodifikasi hukum perdata Islam. Tugas komisi ini berhasil mencetuskan kodifikasi Hukum yang diberi nama dengan *Majallah al-Ahkam al-'Adliyah* pada 1876 (26 Sya'ban 1294). Kitab ini berisi enam belas buku dan memiliki 1851 pasal dan hanya mengatur masalah-masalah muamalah yang berkaitan dengan keperdataan saja, misalnya jual beli, gadai, hibah, pengampuan (perwalian) serta perkongsian (syirkah). (Muhammad Iqbal, 2014:196)

Pada peraturan perundang-undangan di Aceh, seluruh produk perundang-undangan dibentuk oleh lembaga eksekutif (pemerintah di tingkat daerah yakni Gubernur) dan lembaga legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat Aceh), peraturan perundang-undangan tersebut dinamakan dengan *Qanun* Aceh. Sementara itu, Qanun pada Fiqh Siyasah belum ada dikaji secara khusus di dalam fiqh siyasah dusturiyah. Qanun menjadi produk negara ditemukan pada masa Turki Usmani yang menjadikan *Majallah al-*

Ahkam al-‘Adliyah sebagai Qanun di bidang keperdataan pada masa itu oleh khalifah. Jadi khalifah mengusulkan adanya Qanun pada bidang keperdataan, lalu ulama menyusunnya dalam sebuah dokumen yang dinamakan dengan *Majallah al-Ahkam al-‘Adliyah*.

Dari penjabaran di atas tentang Qanun Aceh dan Qanun dalam Fiqh Siyasah Dusturiyah terdapat suatu perbedaan dalam tahapan pembentukan qanun atau undang-undang diantara keduanya. Maka penulis tertarik untuk mengkajinya dan membandingkan antara pembentukan Qanun di Aceh dengan Qanun di dalam fiqh siyasah dusturiyah. Sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut melalui proposal skripsi dengan judul **“Perbandingan Pembentukan Qanun Aceh dengan Qanun dalam Fiqh Siyasah Dusturiyah”**.

B. Fokus Penelitian

Agar penelitian ini lebih terarah dan tidak menyimpang dari topik yang dipersoalkan maka penulis memfokuskan penelitian ini pada Perbandingan Pembentukan Qanun Aceh dengan Qanun dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah*.

C. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Tahapan Pembentukan Qanun di Aceh?
2. Bagaimana Tahapan Pembentukan Qanun dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah*?
3. Bagaimana Perbandingan Pembentukan Qanun di Aceh dengan Qanun dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah*?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan Tahapan Pembentukan Qanun di Aceh.
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan Tahapan Pembentukan Qanun dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah*.
3. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan Perbandingan Pembentukan Qanun di Aceh dengan Qanun dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah*.

E. Manfaat dan Luaran Penelitian

1. Manfaat teoritis
 - a) Untuk menambah ilmu pengetahuan mengenai Perbandingan Pembentukan Qanun di Aceh dengan Qanun dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah*.
 - b) Hasil dari penelitian ini bisa menjadi referensi bagi peneliti lain yang melakukan penelitian yang berhubungan dengan penelitian ini.
2. Manfaat praktis

Dengan penelitian ini dapat membuka wawasan peneliti mengenai Perbandingan Pembentukan Qanun di Aceh dengan Qanun dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah*. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk masyarakat pada umumnya, khususnya kepada pihak-pihak terkait seperti lembaga legislatif negara.
3. Luaran
 - a) Hasil penelitian ini dapat dipresentasikan di seminar Hukum Tata Negara.
 - b) Hasil penelitian ini dapat dipublikasikan dalam jurnal dan karya ilmiah Hukum Tata Negara.

F. Definisi Operasional

Definisi operasional ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran awal serta menghindari adanya pemahaman yang berbeda dengan maksud penulis. Oleh sebab itu, perlu kiranya dijelaskan beberapa istilah penting dalam judul ini antara lain:

1. Qanun dinamakan juga dengan undang-undang, qanun merupakan sekumpulan kaidah yang mengatur dasar serta hubungan kerja sama antar sesama anggota masyarakat pada suatu negara, baik tertulis ataupun tidak tertulis. Yang penulis maksud adalah *qanun* dalam fiqh siyasah dusturiyah tentang bagaimana tahapan pembentukan *qanun* atau undang-undang dalam fiqh siyasah dusturiyah. (Ahmad Sukardja, 2012:67)

2. Qanun Aceh merupakan peraturan perundang-undangan yang sejenis peraturan daerah provinsi yang mengatur pengurusan pemerintahan serta kehidupan rakyat Aceh. Yang penulis maksud adalah qanun yang berlaku di Aceh tentang tahapan pembentukan qanun di Aceh. (Jum Anggriani, 2011:326)
3. *Fiqh siyasah dusturiyah* yaitu bagian dari fiqh siyasah yang mengkaji tentang masalah perundang-undangan negara. Pada bagian ini yang dibahas adalah konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan pada suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan dasar penting dalam perundang-undangan tersebut. Yang penulis maksud adalah *Al-sulthah Al-tasyri'iyah* (lembaga kekuasaan legislatif) yaitu suatu kewenangan di pemerintah islam dalam membuat serta menetapkan hukum. (Muhammad Iqbal, 2014:177)

Adapun maksud dari keseluruhan judul di atas adalah membandingkan tahapan pembentukan qanun di Aceh dengan qanun dalam fiqh siyasah dusturiyah.

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

1. Pengertian Perundang-Undangan

Ilmu pengetahuan perundang-undangan merupakan sebuah ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan ilmu politik serta sosiologi mengenai pembentukan hukum negara. Secara garis besar ilmu perundang-undangan dibagi atas dua menurut Burkhardt krems, yaitu teori perundang-undangan dan ilmu perundang-undangan. Teori perundang-undangan tertuju kepada mencari kejelasan dan kejernihan pengertian serta bersifat kognitif atau intelektual. Lalu ilmu perundang-undangan mengacu pada melakukan perbuatan, pada hal ini pembentukan peraturan perundang-undangan mempunyai sifat normatif.

Definisi “Perundang-Undangan” memiliki dua definisi yang berbeda, antara lain:

- a. Perundang-undangan menjadi suatu metode pembentukan atau tahapan membentuk peraturan negara, baik di tingkat pusat ataupun di tingkat daerah; dan
- b. Perundang-undangan sebagai seluruh peraturan negara, yang merupakan hasil dari proses pembentukan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah (Syamsuddin,2013,18-19)

Teori perundang-undangan serta ilmu perundang-undangan merupakan cabang dari ilmu pengetahuan perundang-undangan. Oleh sebab itu, ilmu pengetahuan tersebut adalah gabungan antara ilmu normatif (*normatif wissenschaft*), dan ilmu empiris (*empirische wissenschaft*), yang sangat dibutuhkan dan juga harus dikembangkan di Indonesia. (Syarifin & Jubaedah,2012: 19)

2. Fungsi Perundang-Undangan

Profesor A. Hamid Attamimi pada makalahnya yang berjudul *fungsi ilmu perundang-undangan dalam pembentukan hukum nasional*

(1989), menggaris bawahi 3 (tiga) fungsi penting Ilmu Perundang-undangan, antara lain:

- a. Untuk mencukupi kepentingan hukum pada kehidupan masyarakat, berbangsa, serta bernegara yang selalu berkembang;
- b. Untuk mempertemukan cakupan hukum adat dengan hukum tidak tertulis lainnya; serta
- c. Untuk mencukupi keperluan kepastian hukum tidak tertulis untuk masyarakat (Syamsuddin,2013:19)

Fungsi peraturan perundang-undangan menurut Bagir Manan adalah:

- a. Fungsi internal yaitu pengaturan perundang-undangan sebagai sub sistem hukum (hukum perundang-undangan) terhadap sistem kaidah hukum pada umumnya secara internal, peraturan perundang-undangan menjalankan fungsi penciptaan hukum, fungsi integrasi pluralisme hukum, fungsi kepastian hukum.
- b. Fungsi eksternal adalah hubungan peraturan perundang-undangan dengan tempat berlakunya. Fungsi eksternal ini bisa pula dikatakan sebagai fungsi sosial hukum yang terdiri dari fungsi perubahan, fungsi stabilisasi serta fungsi kemudahan. Maka dari itu fungsi ini dapat berlaku dalam hukum-hukum kebiasaan, hukum adat atau hukum yuriprudensi. (Halim,2009:61)

3. Landasan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Supaya undang-undang yang dilahirkan bisa menggambarkan mutu yang baik sebagai produk hukum, sehingga harus mempelajari beberapa asas landasan dari pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu:

- a. Landasan Filosofis

Landasan filosofis menjelaskan peraturan perundang-undangan yang dibuat mempertimbangkan pedoman hidup, kesadaran serta cita hukum yang melingkupi kondisi kebatinan dan pandangan hidup bangsa Indonesia yang berasal dari Pancasila serta

Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Pada kedudukannya sebagai dasar serta ideologi Negara Indonesia, Pancasila patut dijadikan paradigma (kerangka berfikir, sumber nilai, dan orientasi arah) pada pembangunan hukum beserta segala usaha pembaharuannya. (M. Khozim,2009:12-19)

Nilai-nilai pada pancasila adalah nilai moral dasar yang aktual yang tetap meliputi antara satu dengan lainnya pada perilaku manusia. Sebagai cita-cita hukum bangsa serta pola pembangunan hukum. Pancasila mempunyai sekurang-kurangnya empat kaidah penuntun yang perlu dijadikan penuntun pada pembentukan serta penegakan hukum di Indonesia. *Pertama*, hukum wajib mengayomi setiap bangsa serta melindungi keutuhan bangsa serta sebabnya tidak dibolehkan adanya produk hukum yang membuat perpecahan. *Kedua*, hukum mesti bisa mengayomi keadilan sosial dengan memberikan perlindungan yang khusus untuk kelompok lemah supaya tidak dimanfaatkan pada persaingan bebas menghadapi kelompok kuat. *Ketiga*, hukum patut ditegakkan secara demokratis bersamaan dengan membentuk demokrasi yang sesuai dengan negara hukum. *Keempat*, hukum tidak dapat spesifik berdasarkan ikatan primordial apapun serta wajib mendorong terciptanya toleransi beragama sesuai dengan kemanusiaan serta keberadaban. (Moh. Mahfud MD,2010:55)

b. Landasan Yuridis

Landasan Yuridis menjelaskan peraturan perundang-undangan yang dibuat untuk memberantas persoalan hukum juga memuat kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang sudah ada yang akan diubah untuk menjamin kepastian hukum serta rasa keadilan pada rakyat. Secara formal landasan yuridis menyerahkan wewenang untuk lembaga dalam membentuk peraturan tertentu. Secara material, landasan yuridis dari aspek isi atau materi menjadi dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu. Sementara pada

aspek teknis, landasan yuridis yang memberi wewenang untuk lembaga dalam membentuk peraturan tertentu tentang tahapan pembentukan undang-undang. (Putera Astomo, 2018: 78)

Sebuah peraturan perundang-undangan bisa disebut mempunyai landasan yuridis (*jurdische gronslag, juridische gelding*), jika dia memiliki dasar hukum (*rechtgrond*) atau legalitas dan terpenting dalam peraturan perundang-undangan lebih tinggi maka dari itu peraturan perundang-undangan tersebut terbentuk.

c. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis menjelaskan peraturan yang dibentuk untuk mencukupi kepentingan rakyat pada berbagai aspek. Sebuah peraturan perundang-undangan disebut memiliki landasan sosiologis (*sosiologische gronslag, sosiologische gelding*) jika ketentuan-ketentuan berdasarkan keyakinan umum atau kesadaran rakyat. Hal tersebut sangat perlu supaya peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah dapat dipatuhi oleh rakyat serta tidak sekedar menjadi huruf-huruf mati belaka. Karena hal inilah diperlukan sebuah peraturan perundang-undangan yang dibentuk bisa diterima oleh rakyat dengan wajar bahkan spontan. Peraturan perundang-undangan yang diterima dengan wajar oleh rakyat akan menerima kekuatan berlaku yang efektif sehingga tidak banyak membutuhkan pengarahan institusional bagi masyarakat saat mewujudkannya.

Pada teori pengakuan (*annerken nungstheorie*) ditegaskan bahwa kaidah hukum berlaku sesuai dengan penerimaan rakyat tempat hukum tersebut berlaku. Tegasnya bahwa dimensi sosial itu menggambarkan yang sebenarnya hidup pada rakyat. (King Faisal Sulaiman, 2017: 7)

4. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

I.C Van Der Vlies pada bukunya yang berjudul *Handboek Wetgeving* membagi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik menjadi dua kelompok (Mastorat, 2021:19-20):

a. Asas-asas formil

- 1) Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*), setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memiliki tujuan serta manfaat yang jelas untuk apa dibentuk.
- 2) Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*), setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibentuk oleh lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan yang mempunyai wewenang, peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) atau batal demi hukum (*van rechtswege nietig*), jika dibentuk oleh lembaga atau organ yang tidak memiliki wewenang.
- 3) Asas kedesakan pembuatan (*het noodzakelijkheidsbeginsel*)
- 4) Asas dapat dilaksanakan (dapat dilaksanakan) (*het beginsel van uitvoerbaarheid*), setiap pembentukan peraturan perundang-undangan patut didasarkan kepada perhitungan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibentuk bisa berlaku secara efektif pada masyarakat sebab sudah mendapatkan dukungan baik secara filosofis, yuridis, ataupun sosiologis sejak tahap penyusunannya.
- 5) Asas konsensus (*het beginsel van de consensus*).

b. Asas-asas materil

- 1) Asas terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*).
- 2) Asas dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*).
- 3) Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkeidsbeginsel*).
- 4) Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*).

5) Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).

Pembuatan peraturan perundang-undangan perlulah berpedoman kepada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Dimaksudkan untuk menghindari kesalahan serta kecacatan pada pembentukan perundang-undangan. Menurut undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 yang di ubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn ada beberapa asas pada pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni:

- a. Asas kejelasan tujuan
- b. Asas kelembangaan atau penjabat pembentuk yang tepat
- c. Penjabat pembentuk perundang-undangan yang berwenang
- d. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum jika dibuat oleh lembaga yang tidak berwenang
- e. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan
- f. Asas dapat dilaksanakan, bahwa setiap pembentukan peraturan perundang undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, dan yuridis
- g. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa setiap peraturan yang dibuat karena memang benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara
- h. Asas kejelasan rumusan, bahwa setiap peraturan harus memenuhi persyaratan teknis, sistematika, dan kesesuaian bahasa hukum yang jelas dan mudah dipahami
- i. Asas keterbukaan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, dan pengesahan atau penetapan, dan pengundangan yang bersifat transparan.

Pada pembuatan undang-undang, badan pembentuk undang-undang yaitu badan yang diberikan wewenang legislatif oleh konstitusi. Melalui wewenang itu badan legislatif memiliki wewenang untuk membentuk undang-undang berdasarkan kemauannya. Tetapi, pada pembentukan itu disamping wajib berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, baik asas formal ataupun asas material, juga mesti dilaksanakan dengan prosedur yang sudah ditetapkan oleh konstitusi serta peraturan perundang-undangan lainnya. (King Faisal Sulaiman, 2017:25)

B. Peraturan Daerah

1. Pengertian Peraturan Daerah

Peraturan Daerah (Perda) merupakan peraturan yang dibentuk oleh Kepala Daerah Provinsi ataupun Kabupaten/Kota bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi ataupun Kabupaten/Kota, pada sebuah area pelaksanaan dan atau juga pada pengaturan otonomi daerah yang menjadi keabsahan perjalanan kinerja Pemerintah Daerah. (Maria, 2007:202)

Peraturan daerah merupakan peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) serta patut memenuhi syarat-syarat formil tertentu bisa mempunyai kekuatan hukum. Walaupun aturan hukum yang dibentuk oleh bagian desentralisasi lokal atau teritorial. Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota mempunyai otoritas otonom untuk membentuk aturan bagi kepentingan rumah tangga provinsi, kabupaten, dan kota.

Peraturan daerah yang selanjutnya dinamakan dengan perda dibentuk dalam kegiatan pengurusan otonomi daerah serta tugas pembantuan. Peraturan daerah dibentuk oleh DPRD melalui persetujuan bersama kepala daerah. Mengenai materi muatan peraturan daerah melingkupi penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, serta penjabaran lebih lanjut dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan daerah terdiri dari:

- a. Peraturan daerah provinsi, dibentuk oleh DPRD Provinsi bersama dengan Gubernur;
- b. Peraturan daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota bersama bupati/walikota, dan
- c. Peraturan desa/peraturan setingkat, dibentuk oleh Badan Permusyawaratan Desa bersama dengan kepala desa. (Andi Pangerang Moenta, 2018:125)

Tujuan utama dari peraturan daerah yakni menguatkan masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah, serta pembentukan peraturan daerah patut didasari oleh asas pembentukan perundang-undangan yang pada umumnya yaitu; Berpihak pada kebutuhan masyarakat, menjunjung tinggi hak asasi manusia, berwawasan lingkungan serta budaya (Rozali, 2005:131). Lalu berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah ialah peraturan perundang-undangan yang pembentukannya oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan disetujui Kepala Daerah.

2. Proses Penyusunan Peraturan Daerah

Perwujudan dari otonomi daerah yaitu pemerintah daerah membentuk berbagai peraturan daerah. Peraturan Daerah itu dinamakan dengan Peraturan Daerah (Perda). Peraturan daerah itu mampu mengatur mengenai permasalahan administrasi, lingkungan hidup, ketertiban, pendidikan, sosial, dan sebagainya. Peraturan daerah itu pada dasarnya dibentuk untuk kebutuhan rakyat. Metode pembentukan peraturan daerah ada beberapa langkah. Pembuatan peraturan daerah diawali dengan perumusan masalah yang akan diatur pada peraturan daerah itu. Permasalahan yang dituju yakni permasalahan sosial atau publik.

Permasalahan sosial terdiri dari dua tipe, yakni:

- a. Persoalan sosial yang timbul sebab adanya perbuatan pada masyarakat yang memiliki masalah. Contohnya banyaknya permainan judi dan adanya minuman keras di masyarakat lalu mengakibatkan hidup masyarakat menjadi terusik.
- b. Persoalan sosial yang dikarenakan sebab adanya aturan hukum yang sudah tidak seimbang dengan kondisi rakyat. Contohnya, peraturan daerah mengenai retribusi pemeriksaan kesehatan yang amat menyulitkan masyarakat kecil maka peraturan daerah itu patut diubah. Pembentukan sebuah peraturan, baik peraturan pusat ataupun peraturan daerah, yang pada dasarnya mendekati sama mulai dari asas-asasnya, materi muatan dan lainnya.

Tahapan pembentukan peraturan daerah menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjelaskan proses pengajuan peraturan daerah terdiri dari dua, yakni:

- a. Pengajuan peraturan daerah dari kepala daerah

Tahapan pengajuan peraturan daerah dari kepala daerah, yaitu:

- 1) Konsep rancangan perda dibuat oleh dinas/biro/unit kerja yang berhubungan dengan peraturan daerah yang ingin dibentuk.
- 2) Konsep yang sudah dibuat oleh dinas/biro/unit kerja itu dikemukakan pada biro hukum agar ditelaah secara teknis seperti sesuai dengan peraturan perundangan lain serta sesuai dengan bentuk peraturan daerah.
- 3) Biro hukum mengundang dinas/biro/unit kerja yang mengemukakan rancangan peraturan daerah serta unit kerja lain agar melengkapi konsep tersebut.
- 4) Biro hukum membuat kelengkapan rancangan peraturan daerah agar diberikan pada kepala daerah untuk diadakannya pemeriksaan (dibantu oleh sekretaris daerah).
- 5) Konsep rancangan peraturan daerah yang sudah disepakati kepala daerah berubah sebagai rancangan peraturan daerah.

- 6) Rancangan peraturan daerah dijelaskan oleh kepala daerah kepada ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) beserta nota pengantar untuk mendapat persetujuan dewan.
- b. Pengajuan peraturan daerah dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan bahwa proses pengajuan peraturan daerah dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yaitu:
- 1) Rancangan peraturan daerah yang diusulkan bisa dikemukakan oleh minimal lima orang anggota.
 - 2) Rancangan peraturan daerah yang diusulkan tersebut disampaikan kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kemudian dibawa ke Sidang Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk dibahas.
 - 3) Pembahasan usulan rancangan peraturan daerah dalam sidang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dilakukan oleh anggota serta Kepala Daerah.
 - 4) Pembahasan rancangan peraturan daerah.
 - 5) Pembahasan rancangan peraturan daerah dengan empat tahap pembicaraan, terkecuali jika panitia musyawarah menetapkan yang lain. Tahapan pembicaraan itu ialah:
 - a) Tahapan pertama

Tahapan pertama dilaksanakan pada Sidang Paripurna. Untuk rancangan peraturan daerah dari kepala daerah penyampaian dilakukan oleh kepala daerah, sementara itu penyampaian rancangan peraturan daerah dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dilaksanakan oleh pimpinan rapat gabungan komisi.
 - b) Tahapan kedua

Tahapan kedua yakni tahapan pemandangan umum. Rancangan peraturan daerah dari kepala daerah, pemandangan umum dilaksanakan oleh anggota fraksi

serta kepala daerah menyerahkan jawaban dari pandangan umum itu. Kebalikannya, bagi rancangan peraturan daerah dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah lalu tahapan pandangan umum dilaksanakan dengan mendengarkan pendapat kepala daerah serta jawaban pimpinan komisi dari pendapat kepala daerah.

c) Tahapan ketiga

Tahapan ketiga yaitu tahapan rapat komisi atau gabungan komisi disertai oleh kepala daerah. Tahapan ini dilakukan untuk mendapatkan persetujuan mengenai rancangan peraturan daerah antara kepala daerah serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

d) Tahapan keempat (rapat paripurna)

Tahapan keempat terdiri dari pengambilan keputusan pada rapat paripurna diawali dengan hal berikut:

- 1) Laporan hasil pembicaraan tahap III.
- 2) Pendapat akhir fraksi-fraksi.
- 3) Pemberian kesempatan kepada kepala daerah agar menyampaikan pendapat dari pengambilan keputusan.
- 4) Rancangan peraturan daerah yang telah disepakati Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya ditandatangani oleh kepala daerah dan akhirnya terbentuklah peraturan daerah.

C. Fiqh Jinayah

Fiqh jinayah merupakan memahami berbagai ketentuan hukum mengenai perbuatan-perbuatan kriminal yang dilakukan orang-orang mukallaf, sebagai hasil pemahaman atas dalil-dalil yang terinci. Pengertian dari tindak kriminal adalah ulah kejahatan yang mengganggu ketentraman umum serta tindakan yang melawan perundang-undangan. (Dede Rosyada, 1994:85)

Fiqh jinayah menurut istilah yaitu kesalahan yang dilakukan oleh seseorang terhadap hak Allah atau larangan Allah, hak-hak manusia serta hak binatang yang dimana orang yang melakukan wajib mendapatkan atau diberi hukuman yang sesuai baik dunia maupun di akhirat. Dalam rumusan lain dijelaskan bahwa, jinayat ialah perbuatan dosa besar atau kejahatan (pidana/kriminal) contohnya membunuh, melukai seseorang, atau membuat cacat anggota badan seseorang. (Sudarsono, 2001:527)

Hukum pidana Islam merupakan arti dari kata Fiqh Jinayah. Fiqh Jinayah adalah segala ketentuan hukum mengenai tindak pidana atau perbuatan kriminal yang dilakukan oleh orang-orang mukallaf (orang-orang yang dapat dibebani kewajiban), sebagai hasil dari pemahaman atas dalil-dalil hukum yang terperinci dari Al-Quran serta hadits. Tindak kriminal yang dimaksud, adalah tindakan-tindakan kejahatan yang mengganggu ketentraman umum beserta perbuatan melawan peraturan perundang-undangan yang bersumberkan dari Al-Quran dan hadits. (Zainuddin Ali, 2007:1)

Hukum pidana Islam merupakan syari'at Allah yang mengandung kemaslahatan untuk kehidupan manusia, baik di dunia ataupun di akhirat kelak. Selanjutnya, hukum pidana Islam adalah bagian yang tidak bisa dipisahkan dari syariat Islam yang berlaku semenjak diutusnya Rasulullah Saw.

Di lihat pada sejarah hukum pidana Islam itu pada zaman Rasulullah dan masa *Khalifah Ar-Rasydin*, hukum pidana islam berlaku sebagai hukum publik, dimana hukum pidana Islam merupakan hukum yang diatur dan ditetapkan oleh pemerintah sebagai penguasa yang sah atau ulil amri yang pada masa itu dirangkap oleh Rasulullah Saw sendiri dan kemudian digantikan oleh *Khulafa ar-Rasyidin*. (Sri Yunarti,2018:15)

Dalam Al-Qur'an mengenai penjelasan dasar hukum untuk dimasukkannya hukum pidana Islam yang dijadikan sebagai hukum publik. Salah satu di antaranya yang tercantum dalam Al-Qur'an yang berbunyi:

Terjemahan: 48. dan Kami telah turunkan kepadamu Al Quran dengan membawa kebenaran, membenarkan apa yang sebelumnya, Yaitu Kitab-Kitab (yang diturunkan sebelumnya) dan batu ujian terhadap Kitab-Kitab yang lain itu; Maka putuskanlah perkara mereka menurut apa yang Allah turunkan dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu mereka dengan meninggalkan kebenaran yang telah datang kepadamu. untuk tiap-tiap umat diantara kamu, Kami berikan aturan dan jalan yang terang. Sekiranya Allah menghendaki, niscaya kamu dijadikan-Nya satu umat (saja), tetapi Allah hendak menguji kamu terhadap pemberian-Nya kepadamu, Maka berlomba-lombalah berbuat kebajikan.hanya kepada Allah-lah kembali kamu semuanya, lalu diberitahukan-Nya kepadamu apa yang telah kamu perselisihkan itu, (QS. Al-Maidah Ayat 48)

Dari penjelasan ayat di atas, menjelaskan mengenai adanya kewajiban untuk menerapkan serta melaksanakan hukum pidana syariat islam. Yang bersumber pada kitab yang diturunkan oleh Allah SWT ialah Al-Quran, kewajiban itu diamanahkan kepada Rasul (Muhammad) dalam tugasnya sebagai ulil amri. Dari penjelasan ayat tersebut sangat jelas bahwa hukum pidana menurut syari'at bukanlah hukum yang dilaksanakan dan diterapkan oleh perorangan, tetapi diatur serta dilaksanakan oleh pemerintah (ulil amri) sebagai wakil dari seluruh rakyat. (Sri Yunarti,2018:15-17)

D. Qanun Aceh

1. Pengertian Qanun Aceh

Sebutan qanun dalam bahasa Arab ialah *qanna*. Arti *qanna* yaitu membuat hukum (*to make law, to legislate*). (Ridwan, 2014:47). Lalu dijelaskan bahwa kanon berasal dari bahasa Yunani kuno, yang artinya buluh. Arti dari “buluh” pada kehidupan sehari-hari pada zaman itu ialah untuk mengukur, sehingga kanon berarti sebatang tongkat atau kayu pengukur atau penggaris. (Efendi, 2014:30)

Selain itu, sebutan *qanun* digunakan juga pada dokumen-dokumen yang bernuansa hukum, misalnya daftar (*list*), rekaman pajak tanah (*register and list recording land taxes*). Mahmassani dalam bukunya menyebutkan tiga macam makna *qanun* yakni:

- 1) Kodifikasi hukum (kitab undang-undang) misalnya *qanun* pidana Libanon (KUHP Turki Usmani, KUHP Perdata Libanon, dan lain-lain).
- 2) Sebagai istilah serupa bagi hukum ilmu qanun, qanun Islam artinya Hukum Islam. Qanun NAD yaitu Peraturan Daerah (Perda) Nanggroe Aceh Darusslam.
- 3) Undang-Undang. Perbedaan yang pertama dengan yang ketiga ialah yang pertama bersifat lebih umum sedangkan yang ketiga sifatnya spesifik, contohnya yang spesifik undang-undang perkawinan saja. (M.Solly Lubis, 2005:6)

Secara istilah qanun yaitu ketentuan hukum yang berlaku pada masyarakat serta dipakai untuk kemaslahatan masyarakat. Qanun pada kajian istilah berdasarkan penjelasan itu bukan aturan terhadap ibadah saja, namun juga termasuk pandangan mu'amalah diantara sesama manusia yang sudah ditentukan pemerintah.

Istilah qanun pada penjelasan berikut ialah:

- 1) Al-Yasa' Abubakar, Qanun merupakan peraturan daerah yang setingkat dengan peraturan pemerintah untuk melaksanakan otonomi khusus di Aceh.
- 2) Qanun yaitu produk hasil ijtihad yang menjadi sebuah hukum untuk diterapkan pada wilayah tertentu. Qanun merupakan sekumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat di sebuah negara, baik secara tertulis ataupun tidak tertulis. Artinya qanun dalam arti luas ialah mencakup semua peraturan.

- 3) Qanun merupakan sekumpulan kaidah yang mengatur hubungan masyarakat yang apabila dibutuhkan seseorang akan dipaksa oleh pemerintah agar mematuhi ketentuan itu. (Jabbar Sabil, 2012:201)
- 4) Istilah qanun atau al-qanun mengacu pada hukum yang dibentuk oleh manusia atau dinamakan dengan hukum yang umum. Abdul Kareem menjelaskan, hukum konvensional/al-qanun al-wadh'y yaitu hukum yang dihasilkan oleh (kehendak) manusia, sebagai lawan dari hukum yang berasal dari Tuhan. Akan tetapi dalam perkembangannya merujuk kepada hukum yang sedang berlaku pada suatu negara di waktu tertentu, atau merujuk pada hukum positif. (Efendi, 2014:30)

Dari uraian di atas, pengertian qanun yaitu ketentuan hukum yang sesuai dengan fiqh yang diperoleh melalui ijtihad ulama atau *fuqaha'* yang berfungsi sebagai aturan hukum untuk wilayah tertentu. Qanun dihasilkan dengan proses metode pemilihan hukum dari khazanah pemikiran serta ijtihad para fuqaha'. Selain itu harus dibuka peluang penemuan hukum atau ijtihad baru pada hal-hal yang diperlukan pada zaman sekarang. (Rusdji Ali Muhammad, 2003:8)

2. Kedudukan Qanun dalam Perundang-undangan

Sebutan Qanun pada sebuah aturan hukum untuk penamaan suatu adat pada rakyat Aceh sudah lama digunakan serta sudah menjadi komponen dari adat istiadat serta budaya Aceh. Ketentuan hukum serta adat yang dihasilkan dari Kerajaan Aceh banyak yang disebut dengan qanun. Qanun isinya yaitu ketentuan-ketentuan hukum islam yang sudah disesuaikan sebagai tradisi Aceh.

Aturan mengenai qanun ada pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh, antara lain:

- a. Qanun Aceh adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh. (Pasal 1 Angka 21)

b. Qanun kabupaten/kota adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah kabupaten/kota yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat kabupaten/kota di Aceh. (Pasal 1 butir 21 dan butir 22)

Dari ketentuan itu, tergambar bahwa makna qanun bisa disamakan dengan Peraturan Daerah di Provinsi lain di Indonesia, namun pada dasarnya pemahaman *qanun* yang disamakan dengan Peraturan daerah sebenarnya bukanlah hal yang tepat. Qanun adalah sebuah peraturan perundang-undangan yang diterapkan di Nanggroe Aceh Darussalam isinya wajib berdasarkan kepada hukum Islam yang merupakan keistimewaan dari Nanggroe Aceh Darussalam, berbeda dengan daerah lain yang ketentuan-ketentuan pada Peraturan daerahnya tidak wajib berdasarkan ajaran-ajaran Islam. Selanjutnya berbeda dengan Peraturan daerah lainnya di Indonesia, ketentuan qanun isinya adalah ketentuan hukum mengenai hukum acara material serta formil dalam Mahkamah Syar'iah.

Definisi qanun tidak sama dengan Peraturan daerah, sebab isi dari qanun harus berdasarkan kepada dasar keislaman dan tidak boleh bertentangan dengan syari'at islam. Namun pada hierarki hukum di Indonesia, berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, kedudukan qanun disamakan dengan Perda didaerah lainnya. Pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa jenis serta hierarki peraturan perundang-undangan antara lain: (Pasal 7 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011)

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;

6. Peraturan Daerah Provinsi; dan

7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Maksud dari Pasal 7 adalah bahwa termasuk kepada jenis Peraturan Daerah Provinsi yaitu qanun yang diterapkan di daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam serta Perdasus juga Perdasi yang diterapkan di Provinsi Papua.

Sehingga kedudukan Qanun telah diakui pada tingkatan perundang-undangan Indonesia serta disamakan dengan Peraturan daerah. Pemahaman pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ini bisa saja diterima dalam kedudukan qanun. Pengetahuan ini akan lebih memudahkan Pemerintah Pusat saat melaksanakan pengawasan serta pemeliharaan pada daerah, terpenting yang berkaitan dengan pembentukan sebuah kebijakan daerah. Namun harus tetap dilihat mengenai keistimewaan yang diserahkan Pusat kepada Nanggroe Aceh Darussalam. Misalnya, sesuai dengan kekhususan yang diserahkan Pusat kepada Nanggroe Aceh Darussalam, sehingga Dewan Perwakilan Rakyat Aceh bisa mengesahkan qanun mengenai jinayat atau peradilan pidana Islam sebagai hukum acara di Mahkamah Syar'iah. Namun sungguh produk dari qanun ini haruslah mencukupi syarat-syarat yang patut dicukupi oleh Pemerintah Aceh misalnya tidak boleh bertentangan dengan aqidah, syar'iyah, serta akhlak dan penjelasannya adalah sebagai berikut:

- a) Ibadah
- b) *Ahwal al-syakhshiyah* (hukum keluarga)
- c) *Muamalah* (hukum perdata)
- d) *Jinayah* (hukum pidana)
- e) *Qadha* (peradilan)
- f) *Tarbiyah* (pendidikan)
- g) Dakwah
- h) Syiar
- i) Pembelaan Islam

Mengenai kedudukan qanun terdapat pada peraturan perundang-undangan adalah:

- a) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 mengenai Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Kedudukan qanun ada pada Pasal 1 angka 8 yang menyatakan “qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam adalah peraturan daerah sebagai pelaksanaan undang-undang di wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus.”
- b) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 mengenai Pemerintah Aceh. Pasal 21 serta 22 menjelaskan bahwa qanun adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh.
- c) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Penjelasan Pasal 7 huruf f yang menyatakan “termasuk dalam Peraturan Daerah Provinsi adalah qanun yang berlaku di Provinsi Aceh dan Peraturan Daerah Khusus (Perdatus) serta Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) yang berlaku di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.”

3. Fungsi Qanun

Qanun pada umumnya mempunyai fungsi yang sama dengan peraturan daerah. Peraturan daerah merupakan fungsi yang bersifat atribusi yang diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, terutama Pasal 146 dan juga fungsi delegasian dari Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi. Fungsi tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Melaksanakan pengaturan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- 2) Melaksanakan pengaturan sebagai penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi dengan melihat ciri khas masing-masing daerah;

- 3) Melaksanakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan kepentingan umum;
- 4) Melaksanakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi. (Maria Farida, 2007:232)

E. Qanun dalam Fiqh Siyasah Dusturiyah

1. Pengertian Qanun

Pada era pemerintahan Usmani (1300-1924) dilaksanakannya legislasi besar-besaran, hukum yang digunakan pada masyarakat tidak hanya fiqh, ada pula keputusan khalifah dari pertikaian yang dihadapi pada anggota masyarakat. Selanjutnya, keputusan yang diambil pada rapat majelis legislatif sebagai *al-sultah al-tasyri'iyah* serta diakui oleh khalifah. Bentuk yang pertama dinamakan dengan idarah saniyah, lalu yang kedua disebut dengan qanun. puncak perkembangan qanun itu terjadi pada era khalifah Sulaiman I (1520-1566 M). Sebab besarnya perhatian khalifah ini terhadap perundang-undangan, sehingga ia dijuluki dengan nama Sulaiman al-Qanuni. Di tangan Sulaiman al-Qanuni pula kerajaan Usmani mengalami puncak kemenangan di berbagai aspek. Penjelasan tersebut membuktikan bahwa penguasa Usmani mempunyai dua kekuasaan, yakni kekuasaan politik dan agama. “Sultan” merupakan gelar untuk kekuasaan politik, sedangkan “khalifah” merupakan gelar untuk kekuasaan agama. (Muhammad Iqbal, 2014:194-195)

Penyebutan konstitusi menurut kepustakaan Belanda disebut dengan *grondwet* (*wet* artinya undang-undang dan *grond* berarti dasar). Secara istilah konstitusi yaitu undang-undang yang menjadi dasar dari segala hukum (Ahmad Sukarja, 2012:65). Konsep aturan hukum atau undang-undang pada perspektif dusturiyah yakni membahas antara konsep konstitusi (undang-undan) serta sejarah lahirnya perundang-undangan di suatu negara), lembaga-lembaga negara, serta hak kewajiban warga negara. (Muhammad Iqbal, 2014:177)

Pada masa pemerintahan Usmani suatu aturan hukum dinamakan dengan qanun atau undang-undang. Qanun merupakan kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat pada sebuah negara, baik secara tertulis ataupun tidak tertulis. Qanun ialah salah satu produk ijtihad khalifah, dimana kewenangan seorang khalifah dalam menetapkan qanun yang tidak diatur secara tegas dalam nash.

Menurut Abdul Wahhab Khallaf, terdapat prinsip yang ditempatkan dalam Islam untuk merumuskan undang-undang atau qanun yakni jaminan dari hak-hak asasi manusia setiap anggota masyarakat serta persamaan kedudukan setiap orang dimata hukum, tanpa membedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, serta agama. Lalu supaya memiliki kekuatan hukum suatu undang-undang haruslah mempunyai landasan atau dasar pengundangannya.

Jika dilihat dari hierarki aturan hukum pada qanun yang menjadi tingkatan pertama yaitu Al-Qur'an, Sunnah Rasulullah SAW, serta pendapat-pendapat dari para ulama dengan metode ijtihad untuk menetapkan suatu aturan hukum yang tidak secara jelas diatur pada Al-Qur'an dan Al-Hadis. Pada konteks fiqh siyasah dusturiyah aturan hukum atau qanun berjalan untuk seterusnya, serta tidak terdapat pencabutan terhadap aturan hukum atau qanun.

Maka dari itu landasan yang kuat pada undang-undang mempunyai kekuatan hukum mengikat serta mengatur masyarakat negara yang bersangkutan berlaku pada jangka waktu yang seterusnya. Peran ahli hukum menjelaskan hal-hal yang penting di waktu undang-undang atau qanun diterapkan. Sehingga, qanun ialah sebuah produk *ijtihad* yang terdapat kumpulan kaidah dasar serta hubungan kerja sama antara masyarakat di suatu negara, baik tertulis ataupun tidak tertulis. (Ahmad Sukarja, 2012:67)

2. Majallah Al-Ahkam Al-'Adliyah

Para hakim dinasti Usmaniyah sebelum dibentuknya kitab Majallah, di bawah pemerintahan Sultan Abdul Hamid II (1842-1918 M) dalam menyelesaikan persoalan hukum terkhususnya hukum muamalah, selain memakai hukum barat serta hukum adat ada pula memakai fiqh mazhab Hanafi. Tetapi pada mazhab Hanafi sendiri ada banyak perbedaan pendapat pada persoalan yang sama, keadaan ini membuat para hakim kesulitan saat mengambil keputusan hukum. Karena inilah disusunnya suatu kitab fiqh dinamakan dengan “*Majallah al-Ahkâm al-Adliyyah*” yang digunakan sebagai konstitusi negara yang mana ketetapan hukum pada bidang muamalah perlu berdasarkan pada kitab itu. Kitab itu bermaksud untuk menghilangkan perbedaan pendapat pada memutuskan perkara hukum oleh hakim kerajaan. (Chamim Tohari,2017:6)

Yang melatarbelakangi disusunnya kitab Majallah ini tidak hanya bermaksud untuk menghilangkan perbedaan putusan yang dibuat oleh para hakim Usmaniyah, namun terlebih dalam elemen politis dimana Sultan Abdul Hamid II merupakan seorang sultan yang mempunyai kemauan yang kuat untuk mengembalikan kekhalifahan Turki Usmani menjadi negara yang sepenuhnya melaksanakan hukum islam, sebelum pemerintahannya kerajaan Usmaniyah perlahan bergerak ke arah sekulerisme. Oleh sebab itu pembuatan serta pengesahan kitab majallah sebagian bagian dari sumber hukum kerajaan ialah dalam rangka menghapus hukum-hukum lainnya terutama hukum perdata barat pada waktu itu berlaku pula pada pemerintahan sebab kebijakan penguasa sebelumnya. Apalagi, sebab luasnya daerah kekuasaan Usmani lalu berpengaruh dalam perkembangan hubungan perdagangan dengan daerah lain mengakibatkan munculnya persoalan hukum baru yang semakin kompleks, dan memerlukan juga putusan hukum yang relevan dengan keadaan yang ada. Sedangkan hukum yang sudah ada tidak selalu dapat memberikan jawaban hukum sesuai dengan keadaan yang dihadapi. Maka dari itu pemerintah serta para ulama Usmaniyah

merasa penting membuat kitab rujukan yang kiranya sangat relevan dengan kepentingan rakyat. Jadi dalam hal ini, adanya usaha mentarjih (menguatkan salah satu dalil atas dalil lainnya) fiqh Hanafiyah agar ditentukan sebagai hukum negara yang berbentuk kitab Majallah yang tidak hanya memakai pendapat yang paling kuat kuat pada mazhab itu, melainkan pula menggunakan pendapat yang sangat sesuai dengan persoalan yang terjadi pada rakyat diwaktu itu. (Chamim Tohari,2017:7)

Dengan adanya kitab majallah lalu memotivasi negara lain yang penduduknya islam untuk melakukan penyusunan hukum islam sebagai wujud perubahan hukum islam kedalam sistem hukum negara. Perubahan hukum islam kedalam tata hukum negara terjadi di Mesir di tahun 1980 M, Iraq di tahun 1959 M, Libanon di tahun 1942 M, Tunisia di tahun 1958 M, Syria di tahun 1953, Pakistan di tahun 1949, serta Indonesia di tahun 1974 sampai saat ini. (Chamim Tohari,2017:8-9)

3. Fiqh Siyasah Dusturiyah

a. Pengertian fiqh siyasah dusturiyah

Kata “*Fiqh*” berasal dari kata *faqah-yafqahu-fiqhan*, artinya secara bahasa paham yang mendalam. Jadi fiqh yaitu usaha sungguh-sungguh dari para ulama (mujtahidin) untuk menggali hukum-hukum syara’ sehingga dapat diamalkan oleh umat Islam.

Kata “*Siyasah*” berasal dari kata *sasa*, artinya mengatur mengurus serta memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuat kebijaksanaan. Tujuan siyasah yaitu mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang sifatnya politis untuk mencapai sesuatu. Siyasah secara terminologis adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara yang membawa pada kemaslahatan. Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikan siyasah ialah pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara

ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan. (Muhammad Iqbal, 2007: 2-4)

Kata “Dustur” asalnya dari bahasa persia. Berarti “seseorang yang mempunyai otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama”. *Dustur* menurut istilah artinya sekumpulan petunjuk yang mengatur dasar serta hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat di suatu wilayah, baik yang tidak tertulis (konvensi) ataupun tertulis (konstitusi). (Jubair Situmorang, 2012: 19)

Fiqh siyasah dusturiyah yaitu hubungan antara pemimpin pada satu pihak dan rakyatnya pada pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada didalam masyarakatnya. Fiqh siyasah dusturiyah membahas pengaturan serta perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama serta merupakan realisasi kemaslahatan manusia untuk mencukupi kebutuhannya. (Djazuli, 2003: 47)

Fiqh siyasah dusturiyah mengkaji persoalan perundang-undangan negara, mengenai prinsip dasar yang berhubungan dengan bentuk pemerintahan, hak-hak rakyat dan mengenai pembagian kekuasaan. Di Islam persoalan perundang-undangan negara dibahas dalam *fiqh siyasah* khususnya dalam *fiqh siyasah dusturiyah*. *Siyasah dusturiyah* merupakan bagian *fiqh siyasah* yang membahas perundang-undangan negara. (Jubair Situmorang, 2012: 20)

b. Sumber Hukum Siyasah Dusturiyah

1) Al-Qur'an

Al-Qur'an merupakan sumber pokok aturan agama Islam yang paling utama dijadikan dasar dalam menentukan hukum. Al-Qur'an yaitu kalam Allah yang isinya firman-firman Allah dalam bentuk ragam hukum di dalamnya. Karena Al-Qur'an diyakini berasal dari Allah dan teks-teksnya dianggap suci,

maka setiap muslim harus mengakuinya sebagai pondasi segala macam suprastruktur Islam.

2) Sunnah

Sunnah secara harfiah ialah suatu praktek kehidupan yang membudaya atau suatu norma perilaku yang diterima oleh masyarakat yang menyakininya yang meliputi segenap ucapan dan tingkah laku Nabi.

3) Ijma'

Ijma' yaitu sebuah keputusan bersama untuk menetapkan sebuah hukum yang baik untuk kemaslahatan umat dengan metode bermusyawarah.

4) Qiyas

Qiyas merupakan metode logika yang dipakai untuk memecahkan suatu masalah yang berkenaan dengan legalitas suatu bentuk perilaku tertentu dengan cara menetapkan satu kaitan positif atau negatif antara bentuk perilaku yang satu dengan bentuk perilaku yang lainnya dengan suatu prinsip yang umum. Metode qiyas ini biasanya digunakan untuk menentukan hukum yang jelas ada berbagai permasalahan yang banyak dan kompleks. Qiyas biasanya menggunakan dalil-dalil Al-Qur'an maupun hadist yang sekiranya sama bentuk perbuatan hukum yang dihadapi. (Ariska Ade Putra dan Nailur Rahmi, 2021: 75)

5) Adat Kebiasaan suatu bangsa

Adat Kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al-Qur'an dan Hadist. Ada kemungkinan adat kebiasaan semacam ini tidak tertulis yang sering diistilahkan dengan konvensi dan adat kebiasaan diangkat menjadi suatu ketentuan yang tertulis, yang penting persyaratan adat dapat diterima sebagai hukum yang harus

diperhatian, karena kaidah: *al-adah al-mahkamah* bukan tanpa syarat, tapi *al-'adah al-shahihah*. (Djazuli, 2003: 54)

c. Ruang Lingkup Siyasah Dusturiyah

1) Al-Sulthah al-Tasyri'iyah

Al-Sulthah al-Tasyri'iyah ialah lembaga yang mengkaji secara mendalam hal-hal yang berhubungan dengan perwakilan rakyat, hubungan orang muslim dengan nonmuslim pada suatu pemerintahan dan Negara, partai politik, pemilihan umum serta sistem pemerintahan yang dianut oleh Negara tertentu. Istilah al Sulthah al-Tasyri'iyah digunakan untuk menunjukkan posisi atau kekuatan pemerintah dalam persoalan *ahlul halli wa al-aqdi*, perwakilan rakyat, hubungan muslim dengan nonmuslim di suatu Negara, Undang-Undang Dasar, Undang-undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah, dan lainnya. Al Sulthah al-Tasyri'iyah merupakan kekuasaan lembaga Negara yang memiliki wewenang membuat dan menetapkan hukum. Dalam fikih sisayah juga disebut dengan istilah siyasah tasyri'iyah yang menunjukkan salah satu kekuasaan pemerintah Islam untuk mengatur persoalan kenegaraan. Pada konteks ini, kekuasaan legislatif artinya kekuasaan pemerintah Islam dalam menetapkan hukum-hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya sesuai dengan ketentuan yang sudah diturunkan Allah SWT adalah syariat Islam. Unsur-unsur legilasi di Islam antara lain:

1. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan memiliki wewenang untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam.
2. Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya.
3. Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat Islam.

Pada al-Sultah al-Tasyri'iyah pemerintah melakukan tugas siyasah syar'iyahnya untuk membentuk sebuah hukum yang akan diberlakukan pada masyarakat Islam demi kemaslahatan umat Islam yang sesuai dengan semangat ajaran Islam. Kekusaan legislatif yaitu kekuasaan terpenting pada pemerintahan Islam, sebab ketentuan dan ketetapan yang dikeluarkan lembaga legislatif ini akan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga eksekutif dan dipertahankan oleh lembaga yudikatif atau peradilan.

Lembaga legislasi memiliki fungsi yaitu yang pertama pada hal-hal yang ketentuannya telah tertuang pada tulisan-tulisan Al-Qur'an serta hadis. Tetapi dalam hal ini begitu sedikit, sebab pada dasarnya kedua sumber hukum itu membahas permasalahan yang universal serta minim sekali yang menguraikan sebuah persoalan dengan terperinci. Kedua, melakukan pemikiran yang sifatnya inovatif (ijtihad) terhadap isu-isu yang secara tegas tidak dijelaskan oleh nash. Sehingga perlunya peran lembaga al-Sulthah al-Tasyri'iyah yang diisi oleh para mujahid dan ahli fatwa mereka melakukan ijtihad untuk menetapkan hukum dengan jalan qiyas (analogi). Mereka berupaya mencari 'illat atau sebab hukum yang ada pada permasalahan yang timbul dan menyesuaikannya dengan ketentuan hukum yang terdapat dalam nash. Disamping merujuk kepada hukum yang bersumber dari nash, ijtihad anggota legislatif harus mengacu pada prinsip *jalb al-mashalih dan daf mafasid* (mengambil maslahat dan menolak kemudharatan). Ijtihad yang dilakukan harus pula mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat supaya peraturan perundang-undangan yang dihasilkan sesuai dengan aspirasi masyarakat dan tidak memberatkan masyarakat. (Muhammad Iqbal, 2014:189)

2) Al-Sulthah al-tanfidziyyah

Al-Sulthah al-tanfidziyyah merupakan lembaga negara termasuk didalamnya persoalan imamah, bai'ah, wizarah, waliy al-ahdi, dan lain sebagainya. Imam Al-Maududi memberikan definisi lembaga eksekutif dengan istilah ulil amri dan dikepalai oleh seorang amir atau khalifah. Pada organisasi Negara yang menganut sistem presidensial contohnya Indonesia hanya mengedepankan seorang presiden sebagai kepala Negara dan kepala pemerintahan sebagai puncak roda untuk menjalankan urusan pemerintahan dan kenegaraan dalam menjalankan peraturan perundang-undangan serta sekaligus membentuk peraturan perundang-undangan yang tujuannya untuk kemaslahatan umat. Al-Qur'an dan sunnah telah memerintahkan umat untuk menaati ulil amri atau khalifah sebuah Negara dengan syarat bahwa pemimpin Negara tersebut menaati Allah dan Rasul-Nya. Tugas al-sulthah tanfidziyah yaitu melaksanakan undang-undang yang sudah dibentuk oleh lembaga legislatif. Disini negara mempunyai kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dibentuk tersebut. Dalam hal ini Negara juga mempunyai kebijaksanaan yang terkait dengan kebijakan dalam negeri serta hubungan dengan negara lain (hubungan internasional).

3) Al-Sulthah al-Qadha'iyah

Al-Sulthah al-Qadha'iyah yaitu kewenangan lembaga Negara dalam hal peradilan. Kekuasaan al-sulthah al-qadha'iyah merupakan kekuasaan yudikatif atau kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman ini mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan perkara-perkara baik permasalahan perdata maupun pidana dan juga terkait dengan sengketa keadministrasian yang berhubungan dengan Negara

yaitu persoalan-persoalan yang menentukan sah atau tidaknya undang-undang untuk ditetapkan yang sebelumnya undang-undang tersebut telah diuji dalam pokok materi konstitusi suatu Negara. Kekuasaan kehakiman bertujuan untuk menegakkan kebenaran dan menstabilkan kedudukan hukum kepala Negara serta menjamin kepastian hukum bagi seluruh warga Negeranya agar dapat menciptakan suatu kemaslahatan. Untuk menegakkan hukum syariat diperlukannya peran lembaga al-sulthah al-qadha'iyah. Sebab tanpa lembaga tersebut hukum-hukum itu tidak dapat diterapkan. Al-qada juga harus paham terkait dengan konstitusi suatu negara tersebut sehingga dalam melakukan pemutusan perkara tidak bertentangan dengan hukum syariat dan konstitusi yang berlaku.

Tugas al-sulthah al-qadha'iyah ialah mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang sudah diciptakan oleh lembaga legislatif. Pada sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi wilayah al-hisbah (lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis), wilayah al-qadla (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara sesama warga negaranya, baik perdata maupun pidana), dan Wilayah al-Mazalim (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat Negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti kesepakatan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta kebijakan pejabat Negara yang melanggar hak-hak rakyat yang menyalahi ketentuan undang-undang yang berlaku. (Ridwan HR, 2007: 273)

F. Pembentukan Undang-Undang menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Kekuasaan legislatif merupakan bagaian kewenangan awal mula menjelaskan mengenai kedaulatan rakyat. Pada urusan bernegara, memiliki tujuan dalam mengatur kehidupan bersama. Maka, kekuasaan pada menetapkan peraturan patut diserahkan pada lembaga legislatif serta lembaga perwakilan rakyat (Jimly Asshiddiqie,2013:298-299). Terdapat tiga poin utama yang perlu diatur oleh wakil rakyat yaitu pertama, pengaturan yang dapat mengurangi kebebasan serta hak warga negara. Kedua, pengaturan yang dapat membebani harta kekayaan warga negara serta ketiga, pengaturan tentang pengeluaran-pengeluaran oleh pejabat negara. Ketiga hal itu bisa terjadi apabila memperoleh pengayoman dari warga negara tersebut, yakni dengan penghubung Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau parlemen.

Maka, lembaga perwakilan rakyat fungsi pertamanya yaitu fungsi legislasi atau pengaturan. Yang nyatanya adalah fungsi pengaturan (*regelende functie*) terlaksana pada fungsi pembentukan undang-undang (*wetgevende functie* atau *law making function*) (Jimly Asshiddiqie,2013:299). Fungsi pengaturan tersebut yaitu berhubungan dengan wewenang dalam menetapkan aturan yang mewajibkan warga negara dengan norma-norma hukum yang memaksa serta membatasi. Sehingga, peraturan yang lebih tinggi di bawah undang-undang dasar harus dibentuk serta ditetapkan oleh parlemen melalui pengesahan bersama dengan eksekutif.

Selanjutnya, fungsi legislatif berkaitan dengan empat hal aktivitas, yakni menggagas pembentukan undang-undang (*legislative initiation*), membahas rancangan undang-undang (*law making process*), menyetujui dari pengesahan rancangan undang-undang (*law enactmen approval*), serta memberikan kesepakatan pengikatan atau ratifikasi terhadap perjanjian atau kesepakatan internasional serta dokumen-dokumen hukum yang

mengikat lainnya. (*binding decision making on international agreement and treaties or other legal binding document*).

Lalu pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 diubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ditentukan bahwa yang dimaksud dengan “Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang meliputi tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan”. Dan dijelaskan antara lain:

- a. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan secara umum diatur pada Pasal 16 sampai Pasal 87, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
- b. Sementara itu khusus pembentukan Undang-Undang diwali pada Pasal 16, selanjutnya Pasal 43 sampai Pasal 51 yang mengatur mengenai penyusunan Undang-Undang.
- c. Pasal 65 sampai Pasal 74 mengatur mengenai pembahasan serta pengesahan Undang-Undang.
- d. Pasal 81 sampai Pasal 85 mengatur mengenai pengundangan. (Maria Farida,2020:28)

1) Tahapan Perencanaan Undang-Undang

Perencanaan penyusunan Undang-Undang menurut Pasal 16 dan 17 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dilaksanakan pada Program Legislasi Nasional (Prolegnas), ialah skala prioritas program pembentukan Undang-Undang untuk melaksanakan sistem hukum nasional. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, pada penyusunan Rancangan Undang-Undang dalam Prolegnas didasarkan pada:

- a. Perintah Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;

- c. Perintah Undang-Undang lainnya;
- d. Sistem perencanaan pembangunan nasional;
- e. Rencana pembangunan jangka Panjang nasional;
- f. Rencana pembangunan jangka menengah;
- g. Program kerja pemerintah dan rencana strategis Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- h. Aspirasi serta kebutuhan masyarakat.

2) Tahapan Penyusunan Undang-Undang

Tahapan penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) adalah tahap menyiapkan sebelum Rancangan Undang-Undang (RUU) itu akan dibahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat serta Pemerintah, pada tahap ini terdiri atas:

- a. Pembuatan Naskah Akademik
- b. Penyusunan Rancangan Undang-Undang
- c. Harmonisasi, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi

Sesuai dengan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dijelaskan bahwa Rancangan Undang-Undang bisa berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), serta Presiden harus disertakan dengan Naskah Akademik.

3) Tahapan Teknik Penyusunan Undang-Undang

Pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Pasal 64 dijelaskan bahwa, penyusunan Rancangan Undang-Undang dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana tercantum dalam lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.

4) Tahapan Pembahasan Undang-Undang

Sesuai dengan ketentuan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, pembahasan tentang Rancangan Undang-Undang dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama dengan Presiden atau Menteri yang mewakili, dan mengikutsertakan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) terhadap

Rancangan Undang-Undang yang berkaitan pada hubungan antar pusat dan daerah, otonomi daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan wilayah, pengelolaan sumber daya ekonomi dan sumber daya alam lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

5) Tahapan Pengesahan Undang-Undang

Berdasarkan ketentuan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dijelaskan bahwa Rancangan Undang-Undang yang telah disepakati bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden kemudian disampaikan oleh pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Presiden agar disahkan menjadi Undang-Undang. Penyampaian Rancangan Undang-Undang tersebut dilakukan pada jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan.

Tetapi dalam penjelasan Pasal 72 ayat (2) sudah dirubah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, yang berbunyi sebagai berikut “Tenggang waktu 7 (tujuh) hari kerja dianggap layak untuk mempersiapkan segala hal yang berkaitan dengan teknis penulisan Rancangan Undang-Undang ke Lembaran Resmi Presiden sampai dengan penandatanganan, pengesahan Undang-Undang oleh Presiden dan penandatanganan sekaligus pengundangan ke Lembaran Negara Republik Indonesia”.

Lalu Rancangan Undang-Undang yang sudah disepakati bersama akan disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden. Jika presiden tidak memberikan tanda tangan pada batas waktu yang telah ditentukan, lalu Rancangan Undang-Undang akan tetap sah berlaku sebagai Undang-Undang. (Muhammad Faqih, 2019 : 168-174)

G. Penelitian Yang Relevan

Berdasarkan permasalahan yang penulis teliti, terdapat beberapa penelitian yang berkaitan dengan pembentukan qanun antara lain sebagai berikut:

1. Skripsi Hayatun Nufus (2021) tentang ***Pembentukan Qanun Kota Banda Aceh Periode 2014-2019 (Menelaah Fungsi Legislasi dan Taqnin)*** Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh

Fokus pada penelitian ini adalah mengkaji tentang pembentukan qanun Kota Banda Aceh periode 2014-2019 serta mengkaji juga pembentukan qanun Kota Banda Aceh apakah sudah sesuai dengan konsep *taqnin* serta legislasi.

Hasil dari penelitian tersebut adalah bahwa konsep legislasi pada pembentukan qanun di kota banda aceh periode 2014-2019 telah dijalankan sesuai dengan aturan yang ada, dalam pembentukan qanun mereka sudah melalui 5 tahapan, diantaranya dimulai dari tahap perencanaan sampai kepada tahap pengundangan, walaupun masih ada yang belum maksimal pada beberapa tahapan pembentukan qanun di Kota Banda Aceh itu. Selanjutnya konsep taqnin pada pembentukan qanun Kota Banda Aceh Periode 2014-2019 sudah diterapkan, karena dasar konsep dari taqnin adalah yang membentuk sebuah peraturan (Qanun) itu harus ulama, karena ulamalah yang paling mampu dalam hal berijtihad. Persamaan dengan penelitian penulis adalah sama sama membahas tentang Pembentukan qanun di Aceh. Perbedaan dengan penelitian penulis adalah penelitian ini mengkaji tentang Pembentukan Qanun di Dewan Perwakilan Rakyat Kota Banda Aceh periode 2014-2019, dan selanjutnya juga ditelaah dari fungsi legislasi dan *taqnin*. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah kepustakaan (*library research*) dan lapangan (*field research*). Sedangkan penulis meneliti bagaimana pembentukan Qanun Aceh yang terdapat pada Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata

Cara Pembentukan Qanun dan dibandingkan dengan Qanun dalam Fiqh Siyasah Dusturiyah. Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian kepustakaan (*library research*).

2. Tesis Budi Arsami (2020) tentang ***Proses Legislasi dalam Hukum Tata Negara Indonesia ditinjau dari Fiqh Siyasah Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Institut Agama Islam Negeri Padang Sidimpuan***

Fokus pada penelitian ini yaitu proses legislasi atau proses membentuk undang-undang di dalam Hukum Tata Negara Indonesia ditinjau dari Fiqh Siyasah yang dikaji secara umum atau universal.

Hasil dari penelitian tersebut yaitu proses dari pembentukan undang-undang terdiri atas tiga tahap, yaitu: a. Tahap penyiapan rancangan undang-undang, b. Tahap mendapatkan persetujuan yang merupakan pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat, c. Tahap pengesahan (oleh presiden) dan pengundangan (oleh Menteri Negara Sekretaris Negara atas perintah Presiden). Fiqh siyasah dalam menganalisis pembentukan undang-undang di Indonesia, pembentukannya tidak lepas dari peran Pemerintah dalam hal ini Presiden selaku Kepala Pemerintahan, Dewan Perwakilan Rakyat ataupun Dewan Perwakilan Daerah sebagai wakil rakyat di daerah. Peran Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah (selaku wakil rakyat di daerah) sama halnya peran *Ahlu al-halli wal Aqdi* dia berhak membentuk aturan hukum, tapi sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945, dalam hal pembentukan undang-undang harus mendapatkan persetujuan dari Presiden atau Dewan Perwakilan Rakyat.

Persamaan dengan penelitian penulis adalah sama sama mengkaji tentang pembentukan undang-undang, dan jenis penelitian yang digunakan adalah sama-sama menggunakan penelitian kepustakaan (*library research*). Perbedaan dengan penelitian penulis adalah penelitian ini mengkaji tentang proses legislasi di Indonesia secara

umum ditinjau dari fiqh siyasah. Undang-undang yang dipakai oleh peneliti adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta pembaharuannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Sedangkan penulis meneliti bagaimana perbandingan pembentukan Qanun Aceh dengan pembentukan Qanun dalam Fiqh Siyasah Dusturiyah secara spesifik atau lebih khusus. Peraturan yang penulis pakai adalah Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun.

3. Jurnal Muhammad Zamzami dan Rosmala Dewi (2015) tentang ***Peran DPRK Aceh Selatan dalam Pembuatan Qanun Kabupaten***

Fokus pada penelitian ini adalah peranan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten (DPRK) Aceh Selatan dalam Pembuatan *Qanun* Kabupten.

Hasil dari penelitian tersebut adalah Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten merupakan unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. DPRK mempunyai fungsi legislasi, membentuk Peraturan Daerah (*Qanun* Kabupaten) bersama Kepala Daerah (bupati), fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Bagian Hukum dan Humas Sekretariat DPRK Aceh mempunyai tugas memfasilitasi Badan Legislasi DPRK Aceh Selatan, baik dalam menyiapkan berbagai bahan Peraturan Perundang-Undangan untuk perumusan Rancangan Qanun Kabupaten maupun dalam memfasilitasi pembahasan Rancangan Qanun Kabupaten antara Badan Legislasi DPRK dengan Pemerintah Kabupaten Aceh Selatan serta siap memfasilitasi program kegiatan Badan Legislasi DPRK Aceh Selatan tersebut antara lain program Legislasi Daerah (prolegda) dan partisipasi masyarakat sebelum atau pada saat pembahasan Rancangan Qanun Kabupaten Aceh Selatan.

Persamaan dengan penelitian penulis adalah sama-sama mengkaji tentang Qanun. Perbedaan dengan penelitian penulis adalah penelitian ini lebih memfokuskan penelitiannya tentang bagaimana fungsi DPRK

Aceh Selatan dalam Pembentukan Qanun Kabupaten. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*). Sedangkan penulis meneliti bagaimana perbandingan pembentukan Qanun Aceh dengan Qanun dalam Fiqh Siyasah Dusturiyah. Metode penelitian yang penulis gunakan yaitu penelitian kepustakaan (*library research*).

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini yaitu penelitian kepustakaan (*library research*) dengan menggunakan pendekatan hukum normatif. Penelitian normatif ini melingkupi penelitian atas sistematika hukum, kesesuaian hukum, sejarah hukum, serta perbandingan hukum (*comparative*) hukum. (Putu Eva Ditayani Antari,2017:18)

Adapun hubungannya dengan penelitian ini yaitu kesesuaian hukum, serta perbandingan hukum baik dalam Pembentukan Qanun Aceh menurut Qanun Aceh Nomor 3 tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun maupun Pembentukan Qanun dalam *fiqh siyasah dusturiyah*.

B. Waktu Penelitian

Adapun waktu penelitian yang penulis lakukan berlangsung selama beberapa bulan, terhitung dari bulan Agustus tahun 2021 sampai dengan selesainya penelitian ini, dengan rincian sebagai berikut:

**Tabel 3.1
Waktu Penelitian**

No	Kegiatan	Bulan					
		Agus- Sept 2021	Okt-Nov 2021	Des 2021	Mei- Juni 2022	Juli 2022	Ag 2022
1	Menemukan masalah hukum dan melakukan penyusunan proposal	✓					

2	Pembuatan proposal		✓				
3.	Bimbingan Proposal	✓	✓				
4.	Seminar Proposal			✓			
5.	Penelitian				✓	✓	
6.	Bimbingan Skripsi				✓	✓	
7.	Ujian Munaqasah						

C. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian ialah alat-alat yang dibutuhkan dalam mengumpulkan data. Dalam menyiapkan bahan-bahan penelitian untuk memperoleh serta menyusun data dan untuk mengolah data, penulis menggunakan instrumen pendukung seperti laptop, internet, buku, jurnal untuk mendapatkan bahan-bahan dan data-data yang diperlukan.

D. Sumber Data

Karena penelitian ini adalah penelitian hukum normatif maka sumber data yang digunakan adalah sumber data sekunder. Sumber data sekunder merupakan data yang didapat dari dokumen-dokumen, buku-buku, jurnal-jurnal hukum, skripsi dan peraturan perundang-undangan. Adapun sumber hukum yang peneliti gunakan antara lain:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer penelitian ini adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas dan bahan hukum yang pokok yang terdiri dari peraturan perundang-undangan. Bahan hukum pokok yang penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu Al-Qur'an, Undang-Undang Dasar

1945, *Qanun* Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan *Qanun*, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

2. Bahan Hukum Skunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer. Yaitu bahan pendukung dari bahan yang diperoleh dari hasil penelitian seperti jurnal, buku-buku, pendapat para ahli dan pakar.

E. Teknik Pengumpulan Data

Dalam upaya mendapatkan data yang dibutuhkan dalam penelitian ini, penulis memakai teknik pengumpulan data dengan cara studi kepustakaan dan studi dokumen.

1. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan yang penulis lakukan adalah mencari landasan teoritis dari permasalahan penelitian dengan cara membaca, pengumpulan buku-buku dan undang-undang serta referensi-referensi yang relevan dengan pokok permasalahan yaitu perbandingan pembentukan qanun Aceh dengan qanun dalam *fiqh siyasah dusturiyah*.

2. Studi Dokumen

Studi dokumen yang penulis lakukan ialah mengumpulkan data-data penelitian yang dibutuhkan, dengan cara membaca, meneliti, dan mempelajari dokumen seperti putusan pengadilan serta jurnal dan skripsi yang berkaitan dengan perbandingan pembentukan qanun Aceh dengan qanun dalam *fiqh siyasah dusturiyah*.

F. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data merupakan proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang didapat dari buku, berita, jurnal, dan bahan-bahan lain tentang pembentukan qanun. Analisis data yang peneliti lakukan pada penelitian ini ialah analisis data secara kualitatif. Analisis kualitatif adalah

analisis dengan mengelompokkan data menurut aspek-aspek yang diteliti tanpa menggunakan angka -angka atau dengan kata lain data yang muncul berbentuk kata-kata. Sesudah mengelompokkan data dilakukan peneliti memahami serta merangkai data yang diperoleh dan diklasifikasikan secara sistematis, lalu ditarik kesimpulan mengenai Perbandingan Pembentukan Qanun Aceh dengan Qanun dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah*.

BAB IV

TEMUAN/HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Tahapan Pembentukan Qanun Aceh

Di Aceh berdasarkan dengan adanya otonomi daerah mempunyai wewenang untuk memanfaatkan wilayahnya sendiri dalam melakukan sebuah pembangunan pada berbagai aspek bagi kebutuhan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, maka dibutuhkan sebuah pengaturan misalnya berbagai peraturan daerah (*Qanun*) yang sesuai dengan kepentingan rakyat untuk mencapai kesejahteraan. Tetapi, dalam membentuk sebuah peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) serta Pemerintah Daerah harus selalu memperhatikan ketentuan hukum yang telah ada. Dimanasupaya pembentukan Qanun di Aceh memiliki dasar hukum yang jelas. (Hayatun Nufus, 2021:45)

Pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dikatakan bahwa salah satu asas pembentukan perundang-undangan yaitu kelembagaan atau lembaga pembentuk yang tepat. Maksudnya, sebuah peraturan perundang-undangan haruslah dibentuk oleh suatu badan yang sudah ditetapkan oleh undang-undang. Pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dikatakan pula bahwa suatu lembaga yang berwenang membentuk sebuah peraturan perundang-undangan daerah kabupaten/kota yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama dengan bupati/walikota. (Hayatun Nufus, 2021:45-46)

Tahapan pembentukan Qanun Aceh menurut Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun adalah sebagai berikut:

1. Tahap perencanaan pembentukan qanun

Perencanaan penyusunan qanun Aceh dilaksanakan pada program legislasi Aceh. Perencanaan penyusunan qanun kabupaten/kota dilaksanakan pada program legislasi kota.

2. Tahap penyiapan pembentukan qanun

Penyiapan rancangan qanun dari gubernur/bupati/walikota adalah yang melakukan persiapan pra rancangan qanun yang sesuai dengan bidang tugasnya adalah satuan kerja perangkat daerah Aceh/kabupaten/kota. Lalu rencana pembuatan pra rancangan qanun Aceh/kabupaten/kota dilaporkan ke gubernur/bupati/walikota.

Penyiapan rancangan qanun dari DPRA/DPRK adalah rancangan qanun disampaikan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau panitia Legislasi DPRA/DPRK.

3. Tahap penyampaian rancangan qanun

Rancangan qanun yang sudah dipersiapkan oleh gubernur/bupati/walikota dikemukakan kepada DPRA/DPRK dengan dilampirkannya naskah akademik/kajian akademik.

Rancangan qanun yang sudah dipersiapkan oleh DPRA/DPRK dikemukakan kepada gubernur/bupati/walikota melalui surat pimpinan DPRA/DPRK dan dilampirkannya naskah akademik/kajian akademik.

4. Tahap pembahasan dan pengesahan rancangan qanun

Pembahasan rancangan qanun di DPRA/DPRK dilakukan oleh DPRA/DPRK bersama gubernur/bupati/walikota..

Rancangan qanun yang sudah mendapat persetujuan bersama oleh DPRA/DPRK serta gubernur/bupati/walikota disampaikan oleh pimpinan DPRA/DPRK kepada gubernur/bupati/walikota agar ditetapkannya menjadi qanun.

5. Teknik penyusunan dan bentuk rancangan qanun

Penyusunan rancangan qanun dilaksanakan berdasarkan pedoman teknik penyusunan qanun serta memperhatikan qanun ini serta peraturan perundang-undangan lainnya.

6. Tahap pengundangan dan penyebarluasan qanun

Qanun mulai berlaku dan memiliki kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan terkecuali ditentukan lain pada qanun yang bersangkutan.

Qanun diundangkan pada Lembaran Daerah Aceh/Lembaran Daerah Kabupaten/Kota.

Pembahasan

Berikut ini adalah uraian dari Tahapan pembentukan Qanun Aceh menurut Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun :

BAB IV

PERENCANAAN PEMBENTUKAN QANUN

Pasal 7

- (1) Perencanaan Penyusunan qanun Aceh dilakukan dalam Prolega.
- (2) Perencanaan penyusunan qanun kabupaten/kota dilakukan dalam prolek.
- (3) Prolega/Prolek sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) disusun oleh Panitia Legislasi DPRA/DPRK melalui koordinasi dengan Pemerintah Aceh/pemerintah kabupaten/kota.
- (4) Hasil koordinasi penyusunan Prolega/Prolek sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan keputusan DPRA/DPRK, setelah mendapat persetujuan bersama Gubernur/Bupati/Walikota.

Pasal 8

- (1) DPRA/DPRK atau Gubernur/Bupati/Walikota dalam membentuk rancangan qanun berpedoman pada Prolega/Prolek yang disusun dengan melibatkan partisipasi masyarakat.
- (2) Dalam keadaan tertentu DPRA/DPRK atau Gubernur/Bupati/Walikota dapat mengajukan rancangan qanun di luar Prolega/Proleg.

Pasal 9

- (1) Perencanaan program legislasi Aceh/Kabupaten/Kota di lingkungan Pemerintah Aceh/kabupaten/kota dikoordinasikan oleh Biro/Bagian yang tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang perundang-undangan.
- (2) Perencanaan program legislasi Aceh/kabupaten/kota di lingkungan DPRA/DPRK dikoordinasikan oleh Panitia Legislasi DPRA/DPRK.

BAB V

PENYIAPAN PEMBENTUKAN QANUN

Bagian Kesatu

Kewenangan Membentuk Qanun

- (1) DPRA memegang kewenangan membentuk Qanun Aceh bersama Gubernur.
- (2) DPRK memegang kewenangan membentuk qanun kabupaten/kota bersama bupati/walikota.
- (3) Qanun Aceh disahkan oleh Gubernur setelah mendapat persetujuan bersama dengan DPRA.
- (4) Qanun kabupaten/kota disahkan oleh bupati/walikota setelah mendapat persetujuan bersama dengan DPRK.
- (5) Rancangan qanun tentang APBA/APBK, Perubahan dan Perhitungan APBA/APBK diajukan oleh Gubernur/bupati/walikota kepada DPRA/DPRK.
- (6) Rancangan qanun selain sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dapat berasal dari DPRA/DPRK atau Gubernur/bupati/walikota.

Bagian Kedua

Penyiapan Rancangan Qanun dari Gubernur/bupati/walikota

Pasal 11

- (1) Satuan Kerja Perangkat Daerah Aceh/kabupaten/kota dapat menjadi pemrakarsa dalam mempersiapkan pra rancangan qanun sesuai dengan bidang tugasnya.
- (2) Pemrakarsa melaporkan rencana penyusunan pra rancangan Qanun Aceh/kabupaten/kota kepada Gubernur/bupati/walikota disertai dengan penjelasan selengkapnya mengenai konsepsi pengaturan rancangan qanun yang meliputi :
 - a. Latar belakang dan tujuan penyusunan;
 - b. Dasar hukum;
 - c. Sasaran yang ingin diwujudkan;
 - d. Pokok pikiran, lingkup atau objek yang akan diatur;
 - e. Jangkauan serta arah pengaturan; dan
 - f. Keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan lain.

Pasal 12

- (1) Satuan Kerja Perangkat Daerah sebagai pemrakarsa dalam menyusun persiapan pra rancangan qanun terlebih dahulu dapat menyusun naskah akademik/kajian akademik.
- (2) Naskah akademik/kajian akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya memuat dasar Islami, filosofis, yuridis, sosiologis, pokok dan lingkup materi yang akan diatur.
- (3) Penyusunan naskah akademik/kajian akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat bekerja sama dengan perguruan tinggi dan/atau pihak ketiga yang mempunyai keahlian dalam bidang tersebut.
- (4) Penyusunan naskah akademik/kajian akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) dilakukan secara partisipatif.
- (5) Naskah akademik/kajian akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), disertakan dalam setiap pembahasan pra rancangan qanun.

Pasal 13

- (1) Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah sebagai pemrakarsa dapat membentuk Tim untuk menyusun pra rancangan qanun.
- (2) Naskah pra rancangan qanun dari Satuan Kerja Perangkat Daerah sebagai pemrakarsa, disampaikan kepada Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah terkait di lingkungan Pemerintah Aceh/kabupaten/kota untuk diminta tanggapan dan pertimbangan.
- (3) Tanggapan dan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam waktu 7 (tujuh) hari disampaikan kepada Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah yang menyiapkan pra rancangan qanun.
- (4) Naskah pra rancangan qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan hasil tanggapan serta pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan oleh Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah sebagai pemrakarsa kepada Sekretaris Daerah Aceh/Kabupaten/kota untuk diproses lebih lanjut.

Pasal 14

- (1) Sekretaris Daerah Aceh menugaskan kepada Biro/bagian pada Sekretariat Daerah Aceh/Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang perundang-undangan untuk melakukan harmonisasi dan sinkronisasi pra rancangan qanun.
- (2) Biro/bagian pada Sekretariat Daerah Aceh/Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), melakukan harmonisasi dan sinkronisasi naskah pra rancangan qanun dengan memperhatikan materi, tanggapan dan pertimbangan dari kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3).
- (3) Harmonisasi dan sinkronisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengikutsertakan wakil dari instansi vertikal terkait di Aceh atau kabupaten/kota.

Pasal 15

Biro/bagian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 melaporkan perkembangan pra rancangan qanun dan/atau permasalahan kepada Gubernur/bupati/walikota melalui Sekretaris Daerah Aceh/Kabupaten/Kota.

Pasal 16

- (1) Gubernur/bupati/walikota dapat membentuk Tim Asistensi pembahasan rancangan qanun.
- (2) Susunan Tim Asistensi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri dari :
 - a. Sekretaris Daerah Aceh/kabupaten/kota atau pejabat yang ditunjuk oleh Gubernur/bupati/walikota sebagai Ketua;
 - b. Kepala Biro/bagian pada Sekretariat Daerah Aceh/Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang perundangundangan sebagai Sekretaris;
 - c. Unsur Satuan Kerja Perangkat Daerah/instansi terkait, sebagai anggota;

- d. Unsur MPU sebagai anggota;
- e. Unsur tenaga ahli dan unsur akademisi yang mempunyai keahlian sesuai dengan substansi qanun, sebagai anggota.
- f. Unsur komponen masyarakat yang terkena dampak langsung dari substansi rancangan qanun, sebagai anggota.

Pasal 17

Tim Asistensi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 bertugas :

- a. Mengumpulkan bahan-bahan yang diperlukan;
- b. Membuat daftar inventarisasi masalah;
- c. Menyusun jadwal pembahasan;
- d. Menyempurnakan pra rancangan qanun.

Pasal 18

Tata cara penyiapan pra rancangan qanun yang berasal dari Gubernur/bupati/ walikota diatur dengan Peraturan Gubernur/bupati/walikota.

Bagian Ketiga

Penyiapan Rancangan Qanun dari DPRA/DPRK

Pasal 19

- (1) Rancangan qanun dapat disampaikan oleh Anggota, Komisi, Gabungan Komisi, atau Panitia Legislasi DPRA/DPRK.
- (2) Rancangan qanun yang berasal dari anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sekurang-kurangnya diajukan oleh 5 orang anggota sebagai pemrakarsa yang berasal dari 2 (dua) fraksi atau lebih.

Pasal 20

Pemrakarsa melaporkan rencana penyusunan pra rancangan Qanun Aceh/Kabupaten/Kota kepada Pimpinan DPRA/DPRK disertai dengan penjelasan selengkapny mengenai konsepsi pengaturan rancangan qanun yang meliputi :

- a. Latar belakang dan tujuan penyusunan;
- b. Dasar hukum;
- c. Sasaran yang ingin diwujudkan;
- d. Pokok pikiran, lingkup atau objek yang akan diatur;
- e. Jangkauan serta arah pengaturan; dan
- f. Keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan lain.

Pasal 21

- (1) Anggota, Komisi, Gabungan Komisi atau Panitia Legislasi DPRA/DPRK sebagai pemrakarsa dalam menyusun persiapan pra rancangan qanun terlebih dahulu dapat menyusun naskah akademik/kajian akademik.
- (2) Naskah akademik/kajian akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya memuat dasar Islamis, filosofis, yuridis dan sosiologis, pokok dan lingkup materi yang akan diatur.
- (3) Penyusunan naskah akademik/kajian akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat bekerja sama dengan perguruan tinggi dan/atau pihak ketiga yang mempunyai keahlian dalam bidang tersebut.

- (4) Penyusunan naskah akademik/kajian akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) dilakukan secara partisipatif.
- (5) Naskah akademik/kajian akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), diserahkan dalam setiap, pembahasan pra rancangan qanun.

Pasal 22

- (1) Anggota, Komisi, Gabungan Komisi atau Panitia Legislasi DPRA/DPRK sebagai pemrakarsa dapat membentuk tim untuk menyusun pra rancangan qanun.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tatacara mempersiapkan rancangan qanun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 20 dan Pasal 21 diatur dalam Peraturan Tata tertib DPRA/DPRK.

BAB VII

PENYAMPAIAN RANCANGAN QANUN

Bagian Kesatu

Gubernur/bupati/walikota kepada DPRA/DPRK

Pasal 27

- (1) Rancangan qanun yang telah disiapkan oleh Gubernur/bupati/walikota diajukan kepada DPRA/DPRK dengan melampirkan naskah akademik/kajian akademik.
- (2) Gubernur/bupati/walikota mengajukan rancangan qanun kepada pimpinan DPRA/DPRK dengan surat pengantar.
- (3) Surat pengantar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disertai dengan keterangan Gubernur/bupati/walikota.
- (4) Surat Gubernur/bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) memuat :
 - a. Penunjukan pejabat yang ditugasi untuk mewakili Gubernur/bupati/walikota dalam pembahasan bersama rancangan qanun di DPRA/DPRK;
 - b. Sifat penyelesaian/pembahasan rancangan qanun yang dikehendaki.
- (5) Keterangan Gubernur/bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (3) memuat :
 - a. Latar belakang;
 - b. Tujuan, dasar dan sasaran; dan
 - c. Pokok-pokok dan ruang lingkup pengaturan.

Pasal 28

DPRA/DPRK mulai membahas rancangan qanun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 paling lama 60 (enam puluh) hari sejak surat Gubernur/bupati/walikota diterima.

Pasal 29

Pejabat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (4) huruf a, wajib melaporkan perkembangan dan/atau permasalahan yang dihadapi dalam pembahasan rancangan qanun di DPRA/DPRK kepada Gubernur/bupati/walikota.

Bagian Kedua
DPRA/DPRK kepada Gubernur/bupati/walikota

Pasal 30

- (1) Rancangan qanun yang disiapkan oleh DPRA/DPRK diajukan kepada Gubernur/bupati/walikota dengan Surat pimpinan DPRA/DPRK dengan melampirkan naskah akademik/kajian akademik.
- (2) Pimpinan DPRA/DPRK mengajukan rancangan qanun kepada Gubernur/ bupati/Walikota dengan surat pengantar.
- (3) Surat pengantar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disertai dengan keterangan Pimpinan DPRA/DPRK.
- (4) Keterangan DPRA/DPRK sebagaimana dimaksud pada ayat (3) memuat :
 - a. latar belakang;
 - b. Tujuan, dasar dan sasaran; dan
 - c. pokok-pokok dan ruang lingkup pengaturan.
- (5) Gubernur/bupati/walikota paling lama 60 (enam puluh) hari sejak menerima surat pimpinan DPRA/DPRK sudah harus menunjuk pejabat yang mewakilinya pada pembahasan rancangan qanun.

Pasal 31

Tata cara mempersiapkan rancangan qanun yang berasal dari DPRA/DPRK mengikuti mekanisme partisipasi masyarakat sebagaimana diatur dalam qanun ini dan Tata Tertib DPRA/DPRK.

Pasal 32

Apabila dalam satu masa sidang DPRA/DPRK dan Gubernur/bupati/walikota menyampaikan rancangan qanun mengenai materi yang sama, maka yang dibahas adalah rancangan qanun yang disampaikan oleh DPRA/DPRK, sedangkan rancangan qanun yang disampaikan oleh Gubernur/bupati/walikota digunakan sebagai bahan sandingan.

Pasal 33

Rancangan qanun yang tidak mendapat persetujuan bersama antara Gubernur/bupati/walikota dan DPRA/DPRK, tidak dapat diajukan kembali dalam masa sidang yang sama.

BAB VIII

PEMBAHASAN DAN PENGESAHAN RANCANGAN QANUN

Bagian Kesatu

Pembahasan Rancangan Qanun di DPRA/DPRK

Pasal 34

- (1) Pembahasan rancangan qanun di DPRA/DPRK dilakukan oleh DPRA/DPRK bersama Gubernur/bupati/walikota.
- (2) Pembahasan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui tingkat-tingkat pembicaraan.
- (3) Tingkat-tingkat pembicaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dalam Rapat Komisi/Gabungan Komisi/Panitia Legislasi/ Panitia Khusus dan Rapat Paripurna DPRA/DPRK. Ketentuan lebih

lanjut mengenai tata cara pembahasan rancangan qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) diatur dengan DPRA/DPRK.

Pasal 35

- (1) Rancangan qanun dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRA/DPRK dan Gubernur/bupati/walikota.
- (2) Penarikan kembali rancangan qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan permintaan resmi DPRA/DPRK atau Gubernur/bupati/walikota disertai dengan alasan yang patut.
- (3) Rancangan qanun yang sedang dibahas dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPRA/DPRK dan Gubernur/bupati/walikota.
- (4) Persetujuan penarikan kembali rancangan qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang sedang dibahas oleh alat kelengkapan dewan dilakukan dengan Keputusan Pimpinan DPRA/DPRK setelah mendapat pertimbangan Panitia Musyawarah.
- (5) Persetujuan penarikan kembali rancangan qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang sedang dibahas pada rapat paripurna dilakukan dengan Keputusan DPRA/DPRK.

Bagian Kedua

Pengesahan Rancangan Qanun

Pasal 36

- (1) Rancangan qanun yang telah disetujui bersama oleh DPRA/DPRK dan Gubernur/bupati/walikota disampaikan oleh pimpinan DPRA/DPRK kepada Gubernur/bupati/walikota untuk disahkan menjadi qanun.
- (2) Penyampaian rancangan qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

Pasal 37

- (1) Rancangan qanun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ditetapkan oleh Gubernur/bupati/walikota dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan qanun tersebut disetujui bersama oleh DPRA/DPRK dan Gubernur/bupati/walikota.
- (2) Dalam hal rancangan qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak ditandatangani oleh Gubernur/bupati/walikota dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan qanun disetujui bersama; maka rancangan qanun tersebut sah menjadi qanun dan wajib diundangkan.
- (3) Dalam hal sahnya rancangan qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (2), maka kalimat pengesahannya berbunyi "Qanun ini dinyatakan sah".
- (4) Kalimat pengesahan yang berbunyi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) beserta tanggal jatuh sahnya, harus dibubuhkan pada halaman

terakhir qanun sebelum pengundangan naskah qanun dalam Lembaran Daerah Aceh/Lembaran Daerah Kabupaten/Kota.

BAB IX

TEKNIK PENYUSUNAN DAN BENTUK RANCANGAN QANUN

Pasal 38

- (1) Penyusunan rancangan qanun dilakukan sesuai dengan pedoman teknik penyusunan qanun dengan memperhatikan qanun ini dan peraturan perundang-undangan lainnya.
- (2) Pedoman teknik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Gubernur.
- (3) Peraturan Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibentuk paling lama 6 (enam) sejak diundangkannya qanun ini.

Pasal 39

Bentuk Qanun Aceh/kabupaten/kota tercantum dalam lampiran qanun ini.

BAB X

PENGUNDANGAN DAN PENYEBARLUASAN QANUN

Pasal 40

Qanun mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan kecuali ditetapkan lain dalam qanun yang bersangkutan.

Pasal 41

- (1) Qanun diundangkan dalam Lembaran Daerah Aceh/Lembaran Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Setiap Lembaran Daerah Aceh/Lembaran Daerah Kabupaten/Kota diberi nomor.
- (3) Pengundangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan pemberitahuan secara formal suatu qanun sehingga mempunyai kekuatan mengikat.
- (4) Pengundangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Sekretaris Daerah Aceh/Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 42

- (1) Penjelasan qanun dimuat dalam Tambahan Lembaran Daerah Aceh/Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Tambahan Lembaran Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kelengkapan dan penjelasan dari Lembaran Daerah.
- (3) Setiap Tambahan Lembaran Daerah Aceh/Kabupaten/Kota diberi nomor.

Pasal 43

Pemerintah kabupaten/kota wajib menyebarluaskan Qanun yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah Aceh/Lembaran Daerah Kabupaten/Kota.

Selanjutnya legislasi hukum jinayat di Aceh menjadi hukum positif tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 diubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang pembentukan peraturan

perundang-undangan juga dipedomani pula kepada Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang tata cara pembentukan qanun, sebagai pedoman normatif dalam upaya pembentukan hukum jinayat Aceh. (Amsori dan Jailani,2017:230)

Berikut ini merupakan mekanisme penyusunan qanun hukum jinayat antara lain sebagai berikut:

1. Tahap Perencanaan

Perencanaan legislasi dibuat dalam suatu program legislasi, di tingkat provinsi dinamakan dengan Prolega. Pada tahap persiapan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh meminta alat kelengkapannya yang diberi nama badan legislasi atau banleg. Panleg pada tubuh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh berfungsi sebagai pusat perencanaan dan pembentukan qanun, sebagaimana dijelaskan dalam pasal 34 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 yang menyebutkan bahwa panleg memiliki tugas untuk melaksanakan pembentukan prolega.

2. Tahap Persiapan

Qanun bisa diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (selanjutnya disebut dengan legislatif) serta pemerintah Aceh (selanjutnya disebut dengan eksekutif) melalui hak usul inisiatif (prakarsa). Usul inisiatif dari legislatif atau eksekutif atas rancangan qanun harus disertakan juga dengan naskah/kajian akademik. Naskah akademik merupakan naskah yang berisikan latar belakang, tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan serta lingkup, jangkauan, objek atau arah pengaturan rancangan qanun yang secara konsepsi ilmiah dapat dipertanggungjawabkan. Sedangkan kajian akademik adalah kajian terhadap isi rancangan Qanun yang sudah disiapkan oleh pemrakarsa yang dikaji secara akademis dari sisi pandangan Islamis, filosofis, yuridis dan sosiologis.

3. Tahap Pembahasan

Pembahasan rancangan Qanun jinayah berlangsung di Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan

Rakyat Aceh bersama Gubernur. Pembahasan bersama ini dilakukan melalui tingkat-tingkat pembicaraan, yaitu pembicaraan yang dilakukan dalam Rapat Komisi/Gabungan Komisi/Panitia Legislasi/Panitia Khusus dan Rapat Paripurna DPRA.

Rancangan Qanun Hukum Jinayat yang pada awalnya diajukan oleh eksekutif terdiri dari XI Bab dan 42 Pasal. Setelah dilakukan pembahasan bersama, terjadi perubahan dengan penambahan sejumlah bab dan pasal yaitu menjadi X bab dan 50 pasal. Hal-hal yang menjadi perhatian saat pembahasan antara lain meliputi; penyesuaian istilah-istilah dalam peradilan umum, jenis-jenis jarimah (tindak pidana) dan jenis dan kadar ‘uqubat (hukuman).

4. Tahap Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan

Tahap Pengesahan adalah tahap dimana eksekutif dan legislatif sudah menyetujui atas rancangan qanun yang dibahas. Selanjutnya rancangan qanun yang telah disetujui bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh serta Gubernur dalam pembahasan bersama di DPRA, disampaikan oleh pimpinan DPRA kepada Gubernur untuk disahkan menjadi qanun. Penyampaian rancangan qanun ini dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. (Amsori dan Jailani,2017:233-237)

Pada peraturan daerah, tahapan pembentukan perda adalah berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pada undang-undang tersebut dikenal dua jenis peraturan daerah yakni Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. (Badru Tamam,2017:69)

Pasal 1 ayat 7 menjelaskan bahwa: “Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur”. Dan juga pada Pasal 1 ayat 8 menjelaskan pula bahwa: “Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk

oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.”

Pada hal materi muatan yang perlu diatur pada pembentukan peraturan daerah, Pasal 14 menjelaskan: “Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi”. (Badru Tamam,2017:69)

Tahapan dari pembentukan peraturan daerah adalah sebagai berikut :

1. Tahap Perencanaan Peraturan Daerah

Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi ataupun Kabupaten/Kota supaya bisa diwujudkan secara berencana serta terpadu harus didasarkan pada Prolegda (Program Legislasi Daerah). Pada pasal 32 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa :

“Program Legislasi Daerah yang selanjutnya disebut Prolegda adalah instrument perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis”.

2. Tahap Penyusunan Peraturan Daerah

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dikenal ada dua jenis peraturan daerah yakni Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Pada penyusunan Rancangan Peraturan Daerah bisa berasal dari Kepala Daerah (Eksekutif) serta usul inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Legislatif). Ketentuan tentang penyusunan atau pembentukan Peraturan Daerah Provinsi berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 63 yang menyatakan:

“Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”.

- a. Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Kepala Daerah (eksekutif)

Rancangan Peraturan Daerah bisa dikemukakan oleh unit kerja pada jajaran pemerintah daerah. Pada hal pengajuan Pra-Rancangan Peraturan Daerah tersebut perlu disertakan bersama penjelasan-penjelasan pokok pikiran (naskah akademik) serta diajukan kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah, bila daerah Provinsi yang mengkaji ialah biro hukum untuk diadakan kajian awal serta koreksi sementara daerah Kabupaten/kota merupakan bagian hukum.

- b. Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Usulan Rancangan Peraturan Daerah berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Tata cara perwujudannya yaitu bisa diajukan oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah minimal 5 (lima) orang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang tidak terdiri hanya dari 1 (satu) fraksi, barulah bisa mengajukan usul prakarsa tentang pengaturan suatu urusan daerah. Lalu usulan tersebut disampaikan kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berbentuk Rancangan Peraturan Daerah beserta dengan pokok penjelasannya secara tertulis biasanya berbentuk naskah akademik.

3. Tahap Teknik Penyusunan Peraturan Daerah

Penyusunan Peraturan Daerah Provinsi ataupun Kabupaten/Kota sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan melalui metode penyusunan peraturan perundang-undangan yang pada umumnya. Ketentuan ini diatur secara tegas pada pasal 64 yang menjelaskan bahwa:

Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Ketentuan mengenai teknik penyusunan Peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam lampiran II yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.

Ketentuan mengenai perubahan terhadap teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden.

4. Tahap Pembahasan dan Penetapan Rancangan Peraturan Daerah

a. Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Tata cara pembahasan Rancangan Peraturan Daerah baik Provinsi ataupun Kabupaten/Kota pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 diubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ialah sama. Cara pembahasan rancangan peraturan daerah yang diatur pada pasal 75 dijelaskan bahwa:

- 1) Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dilakukan oleh DPRD Provinsi bersama Gubernur.
- 2) Pembahasan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui tingkat-tingkat pembicaraan.
- 3) Tingkat-tingkat pembicaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dalam rapat komisi/panitia/badan/alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna.
- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi diatur dengan Peraturan DPRD Provinsi.

Sementara itu ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi. Pasal 76 selanjutnya menyatakan bahwa :

- 1) Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur.
- 2) Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPRD Provinsi dan Gubernur.

- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penarikan kembali Rancangan Peraturan Daerah Provinsi diatur dengan Peraturan DPRD Provinsi.

Seperti yang sudah disebutkan pada pasal 75 dan 76 mengenai tata cara pembahasan serta penarikan kembali Rancangan Peraturan Daerah Provinsi. Metode pembahasan dan penarikan kembali Rancangan Peraturan Daerah Provinsi itu berlaku sama pada metode pada hal pembahasan serta penarikan kembali Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Hal ini diatur pada pasal 77 yang menyatakan bahwa :

“Ketentuan mengenai pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam pasal 75 dan pasal 76 berlaku secara mutatis mutandis terhadap pembahasan Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.”

b. Penetapan Rancangan Peraturan Daerah

Sebuah Rancangan Peraturan Daerah yang sudah disepakati oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta Pemerintah Daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 diubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur dalam pasal 78 yang menyatakan bahwa:

- 1) Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang telah disetujui bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur disampaikan oleh pimpinan DPRD Provinsi kepada Gubernur untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Provinsi.
- 2) Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

Lalu Pasal 79 menjelaskan:

- 1) Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam pasal 78 ditetapkan oleh Gubernur dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tersebut disetujui oleh DPRD Provinsi dan Gubernur.
- 2) Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak ditandatangani oleh Gubernur dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak

Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tersebut disetujui bersama, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tersebut sah menjadi Peraturan Daerah Provinsi dan wajib diundangkan.

- 3) Dalam hal sahnya Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), kalimat pengesahannya berbunyi : Peraturan Daerah ini dinyatakan sah.
- 4) Kalimat pengesahan yang berbunyi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus dibubuhkan pada halaman terakhir Peraturan Daerah Provinsi sebelum pengundangan naskah Peraturan Daerah Provinsi dalam Lembaran Daerah.

Pada ketentuan pasal 78 serta 79 mengenai tata cara pengesahan/penetapan rancangan peraturan daerah provinsi yang sudah disepakati oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama Gubernur tersebut berlaku secara mutatis mutandis terhadap pengesahan/penetapan peraturan daerah Kabupaten/Kota. Hal ini dimaksud pada pasal 80 yang menyatakan bahwa:

“Ketentuan mengenai penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam pasal 78 dan 79 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penetapan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”.

5. Pengundangan dan Penyebarluasan

a. Pengundangan Peraturan Daerah

Supaya semua orang mengetahui peraturan perundang-undangan jadi peraturan perundang-undangan wajib di undangkan, sebagaimana dengan peraturan daerah yang perlu diundangkan pada lembaran daerah serta peraturan dari kepala daerah diundangkan pada berita daerah. Hal ini diatur pada pasal 86 menyatakan bahwa :

- i. Peraturan Perundang-undangan yang diundnagkan dalam Lembaran Daerah adalah Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- ii. Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota diundangkan dalam Berita Daerah.
- iii. Pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Daerah dan Berita Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat (2) dilaksanakan oleh sekretaris daerah.

b. Penyebarluasan Program Legislasi Daerah dan Rancangan Peraturan daerah

Penyebarluasan Program Legislasi Daerah yang sudah disepakati oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bertujuan memberikan informasi serta memperoleh masukan dari masyarakat ataupun pihak yang berkepentingan. (Badru Tamam,2017:70-83)

Hal ini berdasarkan ketentuan pasal 92 yang menyatakan:

- i. Penyebarluasan Prolegda dilakukan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah sejak penyusunan Prolegda, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, pembahasan Rancangan Peraturan Daerah hingga pengundangan Peraturan Daerah.
- ii. Penyebarluasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk dapat memberikan informasi dan/ atau memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan.

Lalu Pasal 93 menyatakan:

- 1) Penyebarluasan Prolegda dilakukan bersama oleh DPRD dan Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota yang dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD yang khusumenangani bidang legislasi.
- 2) Penyebarluasan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari DPRD dilaksanakan oleh alat kelengkapan DPRD.
- 3) Penyebarluasan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Gubernur atau Bupati/Walikota dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah. (Badru Tamam,2017:70-83)

Menurut analisa penulis mengenai tahapan pembentukan *Qanun* Aceh menurut Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang tata cara pembentukan qanun yang tata caranya adalah perencanaan pembentukan qanun, penyiapan pembentukan qanun, penyampaian rancangan qanun, pembahasan dan pengesahan rancangan qanun, teknik penyusunan dan bentuk rancangan qanun, serta pengundangan dan penyebarluasan qanun.

Dan yang terlibat dalam proses pembentukan qanun Aceh tersebut adalah Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK) beserta Gubernur/bupati/walikota.

Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) memiliki kewenangan membentuk qanun Aceh bersama Gubernur. Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK) memiliki kewenangan membentuk qanun kabupaten/kota bersama bupati/walikota.

Selanjutnya tahapan pembentukan dari qanun jinayah Aceh adalah tahap perencanaan, tahap persiapan, tahap pembahasan, tahap pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan.

Sedangkan pada peraturan daerah tahapan pembentukan perda menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah tahap perencanaan peraturan daerah, tahap penyusunan peraturan daerah, teknik penyusunan peraturan daerah, tahap pembahasan serta penetapan rancangan peraturan daerah, serta tahap pengundangan serta penyebarluasan.

B. Tahapan Pembentukan Qanun dalam Fiqh Siyash Dusturiyah

Pada fiqh siyash, kekuasaan legislatif dinamakan dengan *al-sulthah al-tasyri'iyah*, merupakan kewenangan pemerintah Islam pada membentuk serta menetapkan hukum. Dalam Islam, tidak seorang pun berwenang menetapkan suatu hukum yang akan diterapkan untuk umat Islam. Kewenangan legislatif (*al-sulthah al-tasyri'iyah*) yaitu wewenang pemerintah Islam dalam menetapkan hukum yang akan ditetapkan untuk masyarakatnya sesuai dengan ketentuan yang sudah diturunkan Allah Swt. (Muhammad Iqbal, 2007: 161)

Unsur-unsur legislasi dalam Islam meliputi:

1. Pemerintah sebagai pemegang, kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam.
2. Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya.
3. Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syari'at Islam.

Dalam konteks ini kekuasaan legislatif (siyash tasyri'iyah) berarti membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan didalam masyarakat Islam demi kemaslahatan umat, sesuai dengan semangat ajaran Islam. Ada

dua fungsi lembaga legislatif. *Pertama*, pada hal-hal yang ketentuannya telah ada pada nash Al-Qur'an dan Sunnah, Undang-Undang yang dikeluarkan oleh *al-sulthah al-tasyri'iyah* yaitu undang-undang ilahiyah yang disyariatkan-Nya pada Al-Qur'an dan dijelaskan oleh Nabi Saw. *Kedua*, melakukan penalaran kreatif (ijtihad) dari permasalahan-permasalahan yang secara tegas tidak dijelaskan oleh nash.

Namun pentingnya *al-sulthah al-tasyri'iyah* tersebut diisi oleh para mujtahid serta ahli fatwa, mereka melakukan ijtihad untuk menetapkan hukumnya dengan jalan *qiyas* (analogi). Mereka mencoba mencari 'illat atau sebab hukum yang ada pada permasalahan yang muncul dan menyesuaikannya dengan ketentuan yang ada didalam *nash*. Anggota legislatif juga harus mengacu kepada prinsip *jalb al-masalih dan daf' al-mafasid* (menggambil maslahat dan menolak kemudaratatan). Ijtihad harus mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat, agar hasil peraturan yang akan diundangkan sesuai dengan aspirasi masyarakat dan tidak memberatkan mereka. (Muhammad Iqbal,2007:162-163)

Di dalam fiqh siyasah dusturiyah qanun belum ada dikaji secara khusus. Qanun menjadi produk negara dapat dilihat pada masa Turki Usmani yang menjadikan *Majallah al-Ahkam al-'Adliyah* sebagai Qanun di dalam bidang keperdataan pada masa itu oleh khalifah. Para ulama sebagaimana upayanya mencari penyelesaian dari sebuah persoalan hukum Islam di zaman awal penyusunan kitab Majallah, Ulama Turki sedikitnya memakai beberapa cara berikut yaitu:

- a. Menggunakan Al-Quran dan Sunnah serta metode-metode pada ilmu ushul fiqh sebagai sumber dan metode mengeluarkan hukum (*takhrij al-hukm*);
- b. Melakukan tarjih dari hasil ijtihad yang sudah ada untuk kemudian ditetapkan serta dipakai pendapat yang paling kuat;
- c. Melakukan pengkajian ulang terhadap pendapat-pendapat fiqh yang sudah ada, dengan cara menguji pendapat-pendapat tersebut dengan kaidah-kaidah fiqh dan ushul fiqh, untuk melihat pendapat mana yang

paling relevan dengan kondisi yang dihadapi oleh seorang mufti sebelum mengeluarkan fatwa;

- d. Mengambil salah satu pendapat fiqh dalam mazhab tertentu guna diikuti serta dijadikan dasar dalam memberi fatwa.

Pembahasan

Kitab Majallah memiliki 16 kitab, 52 bab, serta 1851 pasal. Di seratus halaman pertama isinya muqadimah terdiri juga dari 99 kaidah fiqh. Kaidah-kaidah itu menempati kedudukan penting pada kitab Majallah, sebab kaidah-kaidah itu merupakan prinsip yang bersamaan sebagai penyambung antara konsep fiqh dengan metode penerapannya pada menyelesaikan realitas persoalan yang sedang terjadi. Kaidah-kaidah itu juga sebagai dasar dimana tiap bab serta pasal pada kitab Majallah itu ditetapkan. Sebab ketika memakai setiap pasal aturan pada kitab Majallah, para hakim tidak bisa lepas dari kaidah-kaidah yang ditulis pada kitab itu. (Chamim Tohari, 2017:9-10)

Kitab Majallah juga mengulas serta menentukan ketentuan-ketentuan mengenai peradilan di bagian akhir isi kitab. Misalnya persoalan perdamaian (*sulh*), pembebasan (*ibra*), sumpah (*ikrar*), pembuktian (*albayyinat*), serta peradilan (*qadha'*) diatur dengan sistematis pada kitab Majallah. Sebab dapat disebutkan bahwa kitab Majallah tidak hanya kitab hukum perdata yang mengatur aturan bertransaksi sesuai dengan hukum Islam, namun juga menjadi kitab hukum acara perdata pada bidang muamalah yang berlaku disemua daerah kewenangan Usmaniyah.

Dimasa saat ini pembentukan undang-undang pada umumnya memakai cara kasuistik atau undang-undang dibentuk sesuai dengan kepentingan bagi suatu persoalan tertentu. jika dipandang dari segi itu jadi sebenarnya tahapan penyusunan kitab Majallah telah cukup kontemporer, setidaknya di zaman pembaruan hukum (Tanzimat) di Turki dalam waktu tersebut. Disusunnya bab per bab kitab majallah dilakukan secara induktif dengan memakai kaidah-kaidah khusus pada bidang muamalah atau

transaksi, lalu hasilnya diuji dengan memakai kaidah-kaidah asasiyah atau kaidah fiqh yang pokok. (Chamim Tohari,2017:11)

Menurut analisa penulis bahwa tahapan pembentukan qanun secara khusus belum ada dikaji pada fiqh siyasah dusturiyah. Pada fiqh siyasah didalam Islam, tidak ada seorang pun yang berhak menetapkan suatu hukum yang akan diberlakukan bagi umat Islam. Seperti yang ditegaskan oleh Allah SWT Dalam Al-Qur'an surah Al-An'am ayat 57 yang artinya *Katakanlah: "Sesungguhnya aku berada di atas hujjah yang nyata (Al Quran) dari Tuhanku, sedang kamu mendustakannya. tidak ada padaku apa (azab) yang kamu minta supaya disegerakan kedatangannya. menetapkan hukum itu hanyalah hak Allah. Dia menerangkan yang sebenarnya dan Dia pemberi keputusan yang paling baik".*

Jadi kekuasaan legislatif (*al-sulthah al-tasyri'iyah*) artinya kekuasaan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan oleh Allah SWT pada syari'at Islam.

Selanjutnya penulis lebih memfokuskan qanun sebagai produk negara yang ditemukan pada masa Turki Usmani yang dikenal dengan nama *Majallah al-Ahkam al-'Adliyah*. Dimana merupakan awal dari kodifikasi serta perundangan hukum islam pertama didunia diawali pada era penyusunan kitab *Majallah al-Ahkam al-'Adliyah* ini oleh pemerintahan Usmaniyah di Turki. Lalu menjadikannya sebagai konstitusi negara yang dimana keputusan hukum pada bidang muamalah perlu berdasarkan pada kitab itu. Kitab itu ditujukan agar menghilangkan perbedaan pendapat disaat memutuskan perkara hukum oleh para hakim kerajaan. Metode atau cara penyusunan dari *Majallah al-Ahkam al-'Adliyah* pun harus sesuai dengan Al-Quran dan Sunnah serta kaidah-kaidah fiqh dan ushul fiqh.

Dan hal terpenting yang melatarbelakangi penyusunan kitab *Majallah al-Ahkam al-'Adliyah* tersebut yaitu ditemukannya kesukaran yang dialami oleh para hakim dinasti Usmaniyah dalam mendapatkan acuan hukum yang mampu mempersatukan pandangan mereka mengenai permasalahan

yang sama. Selanjutnya, hukum yang sudah ada dipandang tidak selalu bisa menangani permasalahan yang sedang ditangani. Maka dari itu diperlukan adanya undang-undang baru yang bisa menjawab dan memberikan solusi untuk persoalan yang sedang dihadapi. Lalu dibentuklah kitab Majallah serta secara resmi sebagai sumber dari Hukum Perdata Turki diawali sejak tahun 1869 M sampai 1926 M.

C. Perbandingan Pembentukan Qanun Aceh dengan Qanun dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah*

1. Persamaan Pembentukan Qanun Aceh dengan Qanun dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah*
 - a) Memiliki prosedur dalam membentuk qanun
 - b) Memiliki lembaga/orang yang berwenang dalam pembentukan qanun
 - c) Sama-sama bertujuan untuk kemaslahatan umat manusia dalam pembentukan qanun
2. Perbedaan Pembentukan Qanun Aceh dengan Qanun dalam *Fiqh Siyasah Dusturiyah*
 - a) Pembentukan Qanun di Aceh diatur dalam peraturan khusus masyarakat Aceh yang terdapat pada Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 sedangkan di dalam *fiqh siyasah dusturiyah* belum ada dikaji secara khusus tentang pembentukan Qanun. Jadi lebih difokuskan kepada qanun sebagai produk negara yaitu *Majallah al-Ahkam al-‘Adliyah*.
 - b) Lembaga yang berwenang dalam pembentukan Qanun Aceh adalah Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota(DPRK) beserta Gubernur/bupati/walikota. Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) memiliki kewenangan membentuk qanun Aceh bersama Gubernur. Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK) memiliki wewenang membuat qanun kabupaten/kota bersama bupati/walikota. Sedangkan pada qanun dalam *fiqh siyasah dusturiyah* yang

berwenang dalam pembentukan qanun (kitab *Majallah al-Ahkam al- 'Adliyah*) adalah para ulama Turki.

c) Tahapan pembentukan qanun Aceh menurut Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 adalah:

- 1) perencanaan pembentukan qanun
- 2) penyiapan pembentukan qanun
- 3) penyampaian rancangan qanun
- 4) pembahasan dan pengesahan rancangan qanun
- 5) teknik penyusunan dan bentuk rancangan qanun
- 6) pengundangan dan penyebarluasan qanun

Sedangkan tahapan pembentukan qanun dalam *fiqh siyasah dusturiyah* (kitab *Majallah al-Ahkam al- 'Adliyah*) adalah :

- 1) Memakai Al-Quran serta Sunnah dan metode-metode pada ilmu ushul fiqh sebagai sumber serta metode mengeluarkan hukum (*takhrij al-hukm*);
- 2) Melakukan tarjih dari hasil ijtihad yang sudah ada untuk kemudian ditetapkan dan memakai pendapat yang paling kuat;
- 3) Melakukan kajian ulang dari pendapat-pendapat fiqh yang sudah ada, dengan cara menguji pendapat-pendapat itu dengan kaidah-kaidah fiqh serta ushul fiqh, untuk melihat pendapat mana yang sangat sesuai dengan situasi yang dihadapi oleh seorang mufti sebelum mengeluarkan fatwa;
- 4) Mengambil salah satu pendapat fiqh pada mazhab tertentu untuk diikuti serta dijadikan dasar dalam memberi fatwa.

Menurut analisa penulis perbandingan antara pembentukan qanun Aceh dengan qanun dalam *fiqh siyasah dusturiyah* memiliki banyak perbedaan yang bisa dilihat dari metode atau tahapan dalam pembentukan qanun. Di Aceh tahapan pembentukannya mulai dari penyiapan rancangan qanun sampai kepada penomoran qanun yang telah selesai dibentuk berdasarkan prosedur tahapan yang telah ditentukan. Lalu qanun dalam *fiqh siyasah dusturiyah* (kitab *Majallah*

al-Ahkam al-'Adliyah) pembentukannya dengan menggunakan Al-Quran dan Sunnah serta metode-metode ushul-fiqh yang sesuai dengan pembentukan qanun tersebut. Sedangkan persamaan pembentukan qanun Aceh dengan qanun dalam fiqh siyasah dusturiyah adalah memiliki prosedur dalam membentuk qanun, memiliki lembaga/orang yang berwenang dalam pembentukan qanun serta sama-sama bertujuan untuk kemaslahatan umat manusia dalam pembentukan qanun.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah melakukan penelitian kajian serta pembahasan permasalahan maka dapat dikemukakan kesimpulan sebagai berikut:

1. Dari hasil penelitian yang penulis lakukan menjelaskan bahwa tahapan pembentukan qanun Aceh menurut Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 yang tahapannya adalah perencanaan pembentukan qanun, penyiapan pembentukan qanun, penyampaian rancangan qanun, pembahasan dan pengesahan rancangan qanun, teknik penyusunan dan bentuk rancangan qanun, serta pengundangan dan penyebarluasan qanun.
2. Dalam *fiqh siyasah dusturiyah* tahapan pembentukan qanun belum ada dikaji secara khusus. Qanun menjadi produk negara ditemukan pada masa Turki Usmani yang menjadikan *Majallah al-Ahkam al-'Adliyah* sebagai Qanun di bidang keperdataan. Metode penyusunannya adalah menggunakan Al-Quran dan Sunnah dan cara-cara pada ilmu ushul fiqh, melakukan tarjih dari hasil ijtihad yang sudah ada, melakukan kajian ulang dari pendapat-pendapat fiqh yang sudah ada, menggunakan salah satu pendapat fiqh pada mazhab tertentu untuk diikuti serta dijadikan dasar dalam memberi fatwa.
3. Perbandingan antara pembentukan qanun Aceh dengan qanun dalam *fiqh siyasah dusturiyah* memiliki banyak perbedaan yaitu Di Aceh tahapan pembentukannya mulai dari penyiapan rancangan qanun sampai kepada pengundangan dan penyebarluasan qanun. Lalu qanun dalam fiqh siyasah dusturiyah (kitab *Majallah al-Ahkam al-'Adliyah*) pembentukannya dengan menggunakan Al-Quran dan Sunnah serta metode-metode ushul-fiqh yang sesuai dengan pembentukan qanun tersebut. Sedangkan persamaan pembentukan qanun Aceh dengan qanun dalam fiqh siyasah dusturiyah adalah memiliki prosedur dalam membentuk qanun, serta memiliki lembaga/orang yang berwenang dalam pembentukan qanun.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian ini, penulis berharap nantinya sekalipun ada perbedaan dalam pembentukan qanun Aceh dengan qanun dalam *fiqh siyasah dusturiyah* namun bukan berarti menjadi suatu permasalahan bagi yang memiliki kewenangan dalam membentuk qanun terkhususnya di Aceh seperti gubernur, bupati, walikota serta DPRA/DPRK dan juga para ulama dalam membentuk qanun atau undang-undang yang baru di masa yang akan datang selagi tetap berpedoman kepada Al-Qur'an dan sunnah. Serta pembentukan qanun tersebut lebih mengutamakan kepentingan dan kemaslahatan umat manusia. Dan juga di dalam *fiqh siyasah dusturiyah* belum ada dikaji tahapan pembentukan qanun secara khusus.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdullah, Rozali. (2005). *Pelaksanaan Otonomi Luas*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Abidin, Zainal dkk. (2011). *Analisis Qanun-Qanun Aceh Berbasis Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Demos.
- Ali, Zainuddin. (2007). *Hukum Pidana Islam*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, Jimly. (2013). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Astomo, Putra. (2018). *Ilmu Perundang-Undangan*. Jakarta: Rajawali Pres.
- Djazuli. (2003). *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Islam dalam Rambu-Rambu Syariah*. Jakarta: Kencana.
- Halim, H. (2009). *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Herman. (2012). *Pengantar Hukum Indonesia*. Makassar: Universitas Negeri Makassar.
- Indrati F, Maria. (2007). *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. Jakarta: Kanisius.
- Iqbal, Muhammad. (2014). *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Ishaq. (2018). *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Khozim, M. (2009). *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*. Bandung: Nusa Media.
- Mahfud Md, Moh. (2010). *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Moenta, Andi Pangerang dan Syafa'at Anugrah Pradana. (2018). *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan*. Depok: Rajawali Pers.
- HR, Ridwan. (2007). *Fikih Politik Gagasan, Harapan dan Kenyataan*. Yogyakarta: FH UI Press.
- Situmorang, J. (2012). *Politik Ketatanegaraan dalam Islam*. Bandung: Pustaka Setia.
- Sudarsono. (2001). *Pokok-Pokok Hukum Islam*. Jakarta: PT Rineka Cipta.

- Sukardja, Ahmad. (2012). *Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara dalam Perspektif Fiqh Siyasah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sulaiman, King Faisal. (2017). *Teori Peraturan Perundang-Undangan dan Aspek Pengujiannya*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Syamsudin, A. (2013). *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Syarifin, P., & Jubaedah, D. (2012). *Ilmu Perundang-Undangan*. Bandung: Cv Pustaka Setia.
- Yunarti, Sri. (2018). *Fiqh Jinayah: Hukum Pidana Islam & Pendekatan Hukum Positif*. Batusangkar: STAIN Batusangkar.
- Zuraida, Ida. (2014). *Teknik Penyusunan Peraturan Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.

Jurnal

- Amsori & Jailani. (2017). Legislasi Qanun Jinayat Aceh dalam Sistem Hukum Nasional. *Jurnal Ar Raniry*, No. 2. Vol. 4.
- Anggriani, Jum. (2011). Kedudukan *Qanun* dalam Sistem Pemerintahan Daerah dan Mekanisme Pengawasannya. *Jurnal Hukum*, No. 3. Vol. 18.
- Asrun, Andi Muhammad. (2019). Mempertanyakan Legalitas Qanun Aceh: Sesuaikan dengan Sistem Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Ilmu Hukum*, No. 2. Vol. 21.
- Efendi. (2014). Kedudukan *Qanun* Bidang Sumber Daya Alam dalam Sistem Hukum Nasional. *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 4. No.14.
- Faqih, Muhammad. (2019). Proses Pembentukan Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang: Analisis Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Mimbar Yustitia*, Vol. 3. No. 2.
- Mubarq Zainal, Sopiani. (2020). Politik Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasca Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 17. No. 2.
- Muhammad, Rusdji Ali. (2003). Revitalisasi Syariat Islam Di Aceh.

- Mukhlis. (2014). Keistimewaan dan Kekhususan Aceh dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 4. No. 1.
- Ridwan. (2014). Positivikasi Hukum Pidana Islam (Analisis atas Qanun No.14/2003 Tentang Khalwat Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- Tohari, Chamim. (2017). *Majallah Al-Ahkam Al-Adliyyah* (Analisis Historis dan Kedudukannya dalam Sistem Tata Hukum Turki Modern).
- Sabil, Jabbar. (2012). Peran Ulama dalam Taqnin Di Aceh. *Jurnal Transformasi Administrasi*, Vol. 2. No. 1.
- Solly Lubis, M. (2005). Aceh Mencari Format Khusus. *Jurnal Hukum*, Vol. 1. No. 1.
- Tohari, Chamim, (2017). *Majallah Al-Ahkam Al-Adliyyah* (Analisis Historis dan Kedudukannya dalam Sistem Tata Hukum Turki Modern). *Istinbath Jurnal Hukum*, Vol. 14. No. 1.
- Zamzami, Muhammad & Dewi, Rosmala. (2015). Peran DPRK Aceh Selatan dalam Pembuatan Qanun Kabupaten. *Jurnal Administrasi Publik*.

Skripsi

- Arsami, Budi. (2020). *Proses Legislasi dalam Hukum Tata Negara Indonesia ditinjau dari Fiqh Siyasah*. Padang Sidempuan: Institut Agama Islam Negeri Padang Sidempuan.
- Nufus, Hayatun. (2021). *Pembentukan Qanun Kota Banda Aceh Periode 2014-2019 (Menelaah Fungsi Legislasi Dan Taqnin)*. Aceh: Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh.
- Tamam, Badru. (2017). *Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) di Kabupaten Karawang (Studi terhadap Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Ketenagakerjaan)*. Jakarta: Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah.

Undang-Undang

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan Qanun.