

**KONSULTASI DAN PERTIMBANGAN  
RENCANA PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG  
YANG BERKAITAN DENGAN PEMERINTAHAN ACEH**

**SKRIPSI**



Diajukan Oleh:

**MIRATIL HAYATI MUFIDHAH**

NIM. 150105030

Mahasiswi Fakultas Syari'ah Dan Hukum

Prodi Hukum Tata Negara

**FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY  
BANDA ACEH  
2020 M/1441 H**

**KONSULTASI DAN PERTIMBANGAN  
RENCANA PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG  
YANG BERKAITAN DENGAN PEMERINTAHAN ACEH**

**SKRIPSI**

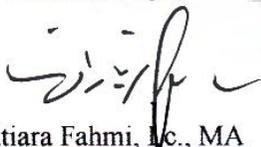
Diajukan Kepada Fakultas Syariah dan Hukum  
Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry Banda Aceh  
Sebagai Salah Satu Beban Studi Program Sarjana (S1)  
dalam Ilmu Hukum Tata Negara

Oleh:

**MIRATIL HAYATI MUFIDHAH**  
NIM. 150105030

Disetujui untuk Dimunaqasyahkan oleh:

Pembimbing I,



H. Mutiara Fahmi, Lc., MA  
NIP. 197307092002121002

Pembimbing II,



Amrullah, S.Hi., LLM  
NIP. 198212112015031003

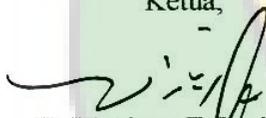
**KONSULTASI DAN PERTIMBANGAN  
RENCANA PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG  
YANG BERKAITAN DENGAN PEMERINTAHAN ACEH**

**SKRIPSI**

Telah Diuji oleh Panitia Ujian *Munaqasyah* Skripsi  
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry  
dan Dinyatakan Lulus Serta Diterima  
Sebagai Salah Satu Beban Studi  
Program Sarjana (S-1)  
dalam Ilmu Hukum  
Tata Negara

Pada Hari/ Tanggal: Jum'at, 24 Januari 2020 M  
29 Jumadil Awal 1441 H  
di Darussalam, Banda Aceh  
Panitia Ujian *Munaqasyah* Skripsi:

Ketua,



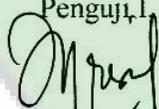
**H. Mutiara Fahmi, Lc., MA**  
NIP. 197307092002121002

Sekretaris,



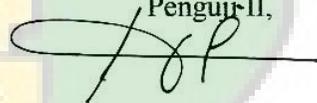
**Amrullah, S.Hi., LLM**  
NIP. 198212112015031003

Penguji-I,



**Ihdi Karim Makinara, S.HI., SH., MH**  
NIP. 198012052011011004

Penguji-II,



**Husni A. Jalil, S.HI., MA**  
NIDN. 1301128301

Mengetahui,

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
UIN Ar-Raniry Banda Aceh



**Muhammad Siddiq M.H., PhD**  
NIP. 197703032008011015



**KEMENTERIAN AGAMA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH**  
**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**  
Jl. Syeikh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh  
Telp./Fax. 0651-7557442 Email : [fsh@ar-raniry.ac.id](mailto:fsh@ar-raniry.ac.id)

## **PERNYATAAN ASLI KARYA ILMIAH**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Miratil Hayati Mufidhah  
NIM : 150105030  
Prodi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini, saya:

1. tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan;
2. tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain;
3. tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya;
4. tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data;
5. mengerjakan sendiri dan mampu bertanggung jawab atas karya ini.

Bila di kemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya melalui pembuktian yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikianlah pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.



Banda Aceh, 10 Januari 2020

Yang menyatakan,

Miratil Hayati Mufidhah

## ABSTRAK

Nama : Miratil Hayati Mufidhah  
NIM : 150105030  
Fakultas/Prodi : Syariah dan Hukum/ Hukum Tata Negara  
Judul : Konsultasi dan Pertimbangan Rencana Pembentukan Undang-Undang yang Berkaitan dengan Pemerintahan Aceh  
Tanggal Sidang : 24 Januari 2020 M/29 Jumadil Awal 1441 H  
Tebal Skripsi : 60 Halaman  
Pembimbing I : H. Mutiara Fahmi, Lc., MA  
Pembimbing II : Amrullah, S.Hi., LLM  
Kata Kunci : *Konsultasi dan Pertimbangan, Rencana Pembentukan Undang-Undang, Pemerintahan Aceh*

Dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyatakan bahwa setiap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA. Pada perumusan Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang substansi pasalnya berkenaan langsung dengan Pemerintahan Aceh diajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi dan terbukti bahwa DPR RI tidak melakukan konsultasi dan pertimbangan DPRA. Pertanyaan penelitian dalam skripsi ini adalah apa dampak tidak dilaksanakan konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dan bagaimana mekanisme konsultasi dan pertimbangan tersebut. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*) dan lapangan (*field research*). Hasil penelitian yang diperoleh bahwa dampak tidak dilaksanakan konsultasi dan pertimbangan tersebut ialah berakibat pada pemangkasan kewenangan DPRA dalam menjalankan fungsi pengawasan dan tidak dapat diberlakukannya suatu undang-undang karena mengalami cacat hukum yakni bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Selanjutnya, tahapan mekanisme konsultasi dan pertimbangan tersebut, yaitu: *pertama*, DPR RI mengajukan usul konsultasi sekaligus penyampaian Draf Rancangan Undang-Undang atau Perubahan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh secara resmi tersurat kepada DPRA; *kedua*, DPRA mengkaji secara internal melalui Badan Legislasi; *ketiga*, hasil kajian Badan Legislasi disampaikan kepada Pimpinan DPRA; *keempat*, setelah adanya keputusan maka dijadwalkan rapat konsultasi antara DPR RI dengan DPRA yang bertempat di DPRA atau tempat lain yang ditetapkan oleh DPRA. Dari paparan di atas, dapat disimpulkan bahwa konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh semestinya dilaksanakan oleh DPR RI, mulai dari undang-undang yang dibentuk baru hingga undang-undang yang dibentuk untuk merubah atau mencabut suatu undang-undang yang telah ada sebelumnya. Jika tidak, maka norma suatu undang-undang yang dibentuk tidak dapat diberlakukan karena kesalahan dalam prosedural pembentukan peraturan perundang-undangan.

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله وعلى آله و أصحابه ومن والاه أما بعد

Segala puji bagi Allah, Tuhan semesta alam yang telah memberi rahmat serta karunia-Nya sehingga penelitian ini dapat penulis selesaikan yang dituangkan dalam bentuk karya tulis berupa skripsi. Shalawat serta salam penulis haturkan kepada junjungan ummah Nabi Besar Muhammad SAW yang pasti dinanti syafaatnya di yaumul akhir kelak. Adapun skripsi ini diberi judul: **Konsultasi dan Pertimbangan Rencana Pembentukan Undang-Undang yang Berkaitan dengan Pemerintahan Aceh**, yang penulis susun sebagai syarat kelulusan pendidikan Strata Satu (S1) sekaligus untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Syari'ah dan Hukum Prodi Hukum Tata Negara UIN Ar-Raniry Banda Aceh.

Dalam penulisan karya ilmiah ini, telah banyak pihak yang membantu penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik. Pada kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih kepada Bapak Muhammad Shiddiq, MH.,PhD selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh. Selanjutnya, ucapan terima kasih kepada Bapak Ketua Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) H. Mutiara Fahmi Lc.,MA sekaligus sebagai Penasehat Akademik penulis yang telah memberikan semangat dan keberanian penulis untuk mengangkat judul skripsi ini, serta seluruh dosen Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) dan juga kepada para pihak akademik Fakultas Syari'ah dan Hukum yang telah membantu. Tak lupa pula ucapan terima kasih penulis kepada Bapak H. Mutiara Fahmi Lc.,MA selaku pembimbing I dan Bapak Amrullah, S.Hi.,LLM, dimana kedua beliau dengan penuh ikhlas dan sungguh-sungguh telah banyak memberikan bimbingan, bantuan, ide, pengarahan, dan motivasi disela-sela kesibukan mereka sebagai

dosen senantiasa menyempatkan diri untuk membimbing penulis dari awal hingga skripsi ini dapat terselesaikan.

Rasa terima kasih dan penghargaan terbesar penulis hantarkan kepada Ibunda tercinta Hidayatusnaini (almh) dan Ayahanda tercinta Drs. Fakhruddin yang telah menjaga dan membesarkan dengan setulus cinta dan penuh kasih, mendidik dengan pengorbanan yang sangat luar biasa, doa yang tiada henti-hentinya dipanjatkan kepada penulis serta terus memberikan dukungan baik secara moril maupun materil. Selanjutnya, terima kasih penulis ucapkan kepada Kakanda Rahmah Mufidhah, S.Sy dan adik-adik tersayang Miftahurrizqi Mufidhah dan Muhammad Muhajir Seninoto. Dan terima kasih yang setulusnya penulis ucapkan kepada para sahabat seperjuangan yakni Ainur Redha, Annisa Maulini, Rini Juliana, Muthmainnah, Wirda, dan Febi Muhasanati, yang setia memberikan semangat kepada penulis, dan seluruh teman-teman Prodi Hukum Hukum Tata Negara angkatan 2015, serta para senior yang telah memberikan masukan dan semangat kepada penulis. Semoga balasan bantuan saudara-saudara mendapat keridhaan dari Allah SWT. sebagai Yang Maha Memberi ganjaran dan pahala setimpal. *Amin amin ya rabbal 'alamin.*

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan, untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun serta dukungan dari seluruh pihak agar skripsi ini jadi lebih baik dan dapat dipertanggungjawabkan. Akhir kata, kepada Allah SWT. jualah penulis menyerahkan diri karena tidak ada satu pun kejadian di muka bumi ini kecuali atas kehendak-Nya.

Banda Aceh, 10 Januari 2020  
Penulis,

Miratil Hayati Mufidhah

# TRANSLITERASI

Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K  
Nomor: 158 Tahun 1987 – Nomor: 0543 b/u/1987

## 1. Konsonan

No.	Arab	Latin	Ket.	No.	Arab	Latin	Ket.
1	ﺍ	Tidak Dilam- Bangkan		16	ط	ṭ	t dengan titik di bawahnya
2	ﺏ	b		17	ظ	ẓ	z dengan titik di bawahnya
3	ﺕ	t		18	ع	‘	
4	ﺙ	ṣ	s dengan titik di atasnya	19	غ	g	
5	ﺝ	j		20	ف	f	
6	ﺡ	ḥ	h dengan titik di bawahnya	21	ق	q	
7	ﺦ	kh		22	ك	k	
8	ﺩ	d		23	ل	l	
9	ﺫ	z	z dengan titik di atasnya	24	م	m	
10	ﺭ	r		25	ن	n	
11	ﺯ	z		26	و	w	
12	ﺲ	s		27	هـ	h	
13	ﺶ	sy		28	ء	’	

14	ص	ṣ	s dengan titik di bawahnya	29	ي	y	
15	ض	ḍ	d dengan titik di bawahnya				

## 2. Vokal

Vokal dalam bahasa Arab sama seperti vokal dalam bahasa Indonesia, yaitu terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

### 1. Vokal Tunggal

Vokal tunggal dalam bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
◌َ	Fathah	A
◌ِ	Kasrah	I
◌ُ	Ḍammah	U

### 2. Vokal Rangkap

Vokal rangkap dalam bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterainya sebagai berikut:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
◌َ ي	Fathah dan ya	Ai
◌َ و	Fathah dan waw	Au

Contoh:

كَيْفَ : *kaifa*

حَوْلَ : *hauila*

### 3. Maddah

Maddah atau vocal panjang yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda
اَ/يَ	Fathah dan alif atau ya	Ā
يِ	Fathah dan ya	Ī
يُ	Fathah dan waw	Ū

Contoh:

قَالَ : *qāla*

قِيلَ : *qīla*

رَمَى : *ramā*

يَقُولُ : *yaqūlu*

### 4. Ta Marbutah ( ة )

Ada 2 (dua) transliterasi bagi ta marbutah.

- Ta Marbutah(ة) hidup, yaitu Ta Marbutah ( ة ) yang hidup atau mendapat harkat fathah, kasrah dan dammah. Transliterasinya adalah t.
- Ta Marbutah(ة) mati, yaitu Ta Marbutah ( ة ) yang mati atau mendapat harkat sukun. Transliterasinya adalah h.
- Bila suatu kata berakhiran dengan huruf Ta Marbutah( ة ) dan diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata tersebut terpisah, maka Ta Marbutah ( ة ) itu di transliterasi dengan h.

Contoh:

رَوْضَةُ الْقُرْآنِ : *Raudah al-Quran*

الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ : *al-Madinah al-Munawwarah*

طَلْحَةُ : *talḥah*

**Catatan:**

1. Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M.Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Ḥamadibn Sulaiman.
2. Nama Negara dan kota ditulis menurut ejaan bahasa Indonesia, seperti: Mesir, bukan misr; Beirut, bukan Bayrut; dan sebagainya.
3. Kata-kata yang sudah dipakai (serapan) dalam bahasa Indonesia tidak ditransliterasi. Contoh: tasauf, bukan tasawuf.



## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	SK Penetapan Pembimbing Skripsi .....	65
Lampiran 2	Surat Permohonan Melakukan Penelitian .....	66
Lampiran 3	Daftar Pertanyaan Wawancara.....	67



## DAFTAR ISI

<b>LEMBARAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PENGESAHAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>PENGESAHAN SIDANG.....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS .....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vi</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB SATU   PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Kajian Pustaka.....	9
E. Penjelasan Istilah.....	12
F. Metode Penelitian.....	16
1. Pendekatan penelitian.....	16
2. Jenis penelitian.....	18
3. Sumber data.....	19
4. Teknik pengumpulan data.....	21
5. Teknik analisis data.....	22
6. Pedoman penulisan.....	23
G. Sistematika Pembahasan.....	23
<b>BAB DUA   PROSEDUR PEMBENTUKAN PERATURAN             PERUNDANG-UNDANGAN.....</b>	<b>25</b>
A. Proses Legislasi Perundang-undangan.....	25
B. Otonomi Khusus Aceh.....	31
C. Kewajiban Konsultasi DPR RI dengan DPRA dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.....	36
<b>BAB TIGA   KONSULTASI DAN PERTIMBANGAN DPRA .....</b>	<b>38</b>
A. Profil Dewan Perwakilan Rakyat Aceh.....	38
B. Dampak Konsultasi dan Pertimbangan DPRA Terhadap Rencana Pembentukan Undang-Undang oleh DPR RI yang Berkaitan Langsung dengan Pemerintahan Aceh.....	43

C. Mekanisme Konsultasi dan Pertimbangan DPRA Terhadap Rencana Pembentukan Undang-Undang Oleh DPR RI yang Berkaitan Langsung dengan Pemerintahan Aceh .....	49
D. Analisa Penulis.....	55
<b>BAB EMPAT PENUTUP .....</b>	<b>58</b>
A. Kesimpulan.....	58
B. Saran.....	59
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>61</b>
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....</b>	<b>65</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>66</b>



# BAB SATU

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Konstitusi Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar 1945 yang didalamnya menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum (*rechstaat*) yang mengandung adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum, prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional, adanya jaminan hak asasi manusia, adanya prinsip peradilan bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan warga negara di hadapan hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.<sup>1</sup>

Indonesia adalah Negara Hukum yang demokratis (*demokratische rechstaat*) dan sekaligus adalah Negara Demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*) yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain.<sup>2</sup> Kata demokrasi sendiri berasal dari bahasa Yunani yaitu *demos* yang berarti rakyat dan *kratos* yang berarti pemerintahan. Dengan demikian, demokrasi berarti pemerintahan yang rakyatnya memegang peranan yang sangat menentukan.<sup>3</sup> Pokok utama dalam menentukan berlakunya sistem demokrasi di suatu negara ialah ada atau tidaknya asas-asas demokrasi pada pengakuan hak-hak asasi manusia sebagai penghargaan terhadap martabat manusia dengan tidak melupakan kepentingan umum, serta adanya partisipasi dan dukungan rakyat kepada pemerintah.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cet. 2, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 69.

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm. 71.

<sup>3</sup> Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Latihan Ujian Hukum Tata Negara di Indonesia*, Edisi Kedua, Cet. 2, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 156.

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm. 159.

Paham kedaulatan rakyat atau demokrasi Indonesia ialah pemilik kekuasaan tertinggi ada pada rakyat. Kekuasaan itu harus disadari berasal dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat, dan diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat. Demokrasi Indonesia diselenggarakan secara langsung dan melalui sistem perwakilan. Penyaluran kedaulatan rakyat secara langsung dilakukan melalui pemilihan umum. Dapat pula disalurkan setiap waktu melalui pelaksanaan hak atas kebebasan berpendapat, hak atas kebebasan pers, hak atas kebebasan informasi, hak atas kebebasan berorganisasi dan berserikat serta hak-hak asasi lainnyayang dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945.<sup>5</sup>

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen, kedaulatan rakyat Indonesia dibagikan secara horizontal dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan-kekuasaan yang diisi sebagai fungsi lembag-lembaga negara yang sederajat dan saling mengontrol satu sama lain dalam menjalankan pemerintahan yang disebut sebagai prinsip *checks and balances*.<sup>6</sup>

Sistem pemisahan kekuasaan ini adalah teori yang dicetuskan oleh Montesquie, seorang ahli politik dari Prancis yang dikenal dengan sebutan teori *Trias Politica*. Model pembagian kekuasaan seperti ini rata-rata diterapkan oleh berbagai negara di belahan dunia pada saat ini yang mengaku dirinya sebagai negara demokrasi. Adapun pembagian kekuasaan ini di Indonesia adalah lembaga legislatif (seperti Dewan Perwakilan Rakyat) sebagai pembuat undang-undang, lembaga eksekutif (seperti Presiden dan Wakil Presiden) sebagai pemerintah yang menjalankan atau meaksanakan isi undang-undang, dan lembaga yudikatif (seperti Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi) sebagai pelaksana kehakiman. Ketiga pembagian kekuasaan dalam lembaga negara tersebut dimaksudkan untuk saling mengontrol dan mengawasi dalam

---

<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme...*, hlm. 70-72.

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm. 73.

menjalankan roda pemerintahan agar terciptanya harmonisasi dan terhindar dari penyelewengan kekuasaan yang ada pada masing-masing lembaga negara itu.

Aceh adalah daerah yang berstatus khusus dan istimewa. Memang dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidaklah memberikan kualifikasi untuk menetapkan suatu daerah berstatus khusus atau istimewa. Tapi, Mahkamah Konstitusi telah memberi penilaian dan penegasan tentang itu. Hal ini dapat dilihat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya menilai penetapan suatu daerah yang menjadi berstatus istimewa atau khusus haruslah dengan kriteria yang berbeda-beda. Suatu daerah ditetapkan sebagai daerah istimewa terkait dengan hak asal usul kesejarahan daerah tersebut sejak sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan suatu daerah ditetapkan berstatus khusus, jika kekhususan itu terkait dengan kenyataan dan kebutuhan politik yang karena posisi dan keadaannya mengharuskan suatu daerah diberikan status khusus yang tidak bisa disamakan dengan daerah lainnya.

Pemberian status istimewa Aceh dikarenakan kehidupan masyarakat Aceh disifatkan oleh pola hubungan dialogis dan kadang dialektis antara adat dan agama (Islam). Karenanya adat dan agama ada pada kondisi yang tidak dapat dipisahkan. Dilihat dari hak asal usul dan kesejarahannya, Islam sudah menjadi bagian kehidupan masyarakat Aceh jauh sebelum lahirnya NKRI. Sedangkan pemberian status khusus dikarenakan Aceh tidak hanya didasarkan pada karakter Islam yang kuat tetapi juga berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan, dan pelaksanaan pembangunan belum dapat sepenuhnya mewujudkan kesejahteraan rakyat, keadilan serta pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia, bencana alam gempa bumi dan tsunami serta penyelesaian konflik secara damai, menyeluruh, dan keberlanjutan dan bermartabat. Kondisi seperti ini merupakan kenyataan dan kebutuhan politik yang mengharuskan diberikan kekhususan. Hal ini tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XV/2017.

Aceh dalam menyelenggarakan pemilu memiliki kekhususan sendiri, seperti penyebutan lembaga penyelenggara pemilihan umum adalah Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh untuk provinsi dan Komisi Independen Pemilihan (KIP) kabupaten/kota yang pada daerah lain tidak berlaku demikian. Pada daerah lain penyebutan lembaga penyelenggara pemilihan umum tetap disebut Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagaimana mestinya dan disesuaikan untuk provinsi ataupun kabupaten/kota. Tidak hanya penamaan saja yang berbeda, namun beberapa aturan mengenai KIP ini juga disebutkan dalam undang-undang yang mengatur tentang kekhususan Aceh yaitu Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Lahirnya undang-undang pemilu yang terbaru yaitu Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum khususnya pada pasal 557 dan 571 huruf d telah mencabut kekhususan KIP dalam pemilu Aceh dengan menyamakan aturannya terhadap KPU di daerah-daerah lainnya. Oleh sebab itu, kedua isi pasal tersebut pun diajukan untuk *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi karena dianggap telah merenggut hak-hak konstitusional Aceh sebagai daerah khusus yang telah disebutkan dalam undang-undang. Baik itu undang-undang tentang pemerintahan Aceh maupun Undang-Undang Dasar 1945. Permohonan pengujian norma hukum Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah diajukan sebanyak dua kali.

Adapun Pasal 557 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyebutkan bahwa:

- (1) Kelembagaan Penyelenggara Pemilu di Aceh terdiri atas:
  - a. Komisi Independen Pemilihan Provinsi Aceh dan Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota merupakan satu kesatuan kelembagaan yang hierarkis dengan KPU;

- b. Panitia Pengawas Pemilihan Provinsi Aceh dan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota merupakan satu kesatuan kelembagaan yang hierarkis dengan Bawaslu;
- (2) Kelembagaan Penyelenggara Pemilu di Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya berdasarkan Undang-Undang ini.

Sedangkan Pasal 571 huruf d Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum berisi:

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

- d. Pasal 57 dan Pasal 60 ayat (1), ayat (2), serta ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4663), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Dari isi Pasal 571 huruf d di atas, perlu disebutkan pula isi ataupun bunyi dari Pasal 57 dan Pasal 60 ayat (1), (2), serta ayat (4) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Adapun Pasal 57 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh adalah:

- (1) Anggota KIP Aceh berjumlah 7 (tujuh) orang dan anggota KIP kabupaten/kota berjumlah 5 (lima) orang yang berasal dari unsur masyarakat;
- (2) Masa kerja anggota KIP adalah 5 (lima) tahun dihitung sejak tanggal pelantikan.

Sementara Pasal 60 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, disebutkan:

- (1) Panitia Pengawas Pemilihan Aceh dan kabupaten/kota dibentuk oleh panitia pengawas tingkat nasional dan bersifat *ad hoc*;
- (2) Pembentukan Panitia Pengawas Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan setelah Undang-Undang ini diundangkan;
- (3) Anggota Panitia Pengawas Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), masing-masing sebanyak 5 (lima) orang yang diusulkan oleh DPRA/DPRK;

- (4) Masa kerja Panitia Pengawas Pemilihan berakhir 3 (tiga) bulan setelah pelantikan Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota.

Berlakunya Pasal 571 huruf d undang-undang pemilu telah mengubah substansi Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang berkenaan dengan Kelembagaan Penyelenggaraan Pemilu di Aceh. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XV/2017 menegaskan bahwa Kelembagaan Penyelenggaraan Pemilu di Aceh bukan bagian dari keistimewaan atau kekhususan Aceh, tetapi konteks historis dari keberadaannya harus tetap dihormati, dalam hal ini yaitu berkenaan dengan nama, komposisi keanggotaannya, dan prosedur pengisiannya. Dengan demikian, apabila hendak dilakukan perubahan berkenaan dengan nama maupun komposisi keanggotaannya proses atau tata caranya memerlukan konsultasi dan pertimbangan DPRA.

Terhadap dua pasal yang disebutkan di atas, yakni Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pemerintah Aceh menganggap bahwa pasal tersebut bertentangan dengan Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang isinya:

- (1) Negara mengakui dan menghormati Pemerintah Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang.

Undang-undang yang dimaksudkan dalam konstitusi ialah Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang biasa disebut dengan UUPA. Dalam Pasal 8 ayat (2) UUPA disebutkan bahwa:

- (2) Rencana pembentukan undang-undang oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA.

Substansi kewenangan konsultasi tersebut khusus diberikan kepada Pemerintah Aceh tidak kepada daerah-daerah lainnya, baik yang diatur dengan

undang-undang khusus atau istimewa maupun yang diatur dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Oleh karena itu, dengan diundangkannya Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dianggap telah bertentangan dengan Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam MoU Helsinki butir 1.1.2 huruf c juga disebutkan “Keputusan-keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan Legislatif Aceh.” Artinya Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d juga tidak sesuai dengan isi daripada *Memorandum of Understanding* (MoU) Helsinki tersebut karena merusak kepercayaan (*trust*) rakyat Aceh kepada Pemerintah Pusat terhadap komitmen politik dan perdamaian atas konflik berkepanjangan antara Pemerintah RI dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM).

Adapun amar putusannya terhadap pengujian kedua norma pasal tersebut, perkara dengan Nomor 61/PUU-XV/2017 dinyatakan bahwa Pasal 557 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sedangkan Pasal 571 huruf d Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak dapat diterima. Sementara itu, Pasal 571 huruf d Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat pada pengujian norma pasal yang kedua kalinya diajukan yaitu perkara Nomor 66/PUUU-XV/2017. Artinya, kedua pasal tersebut resmi dihapuskan dan dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Mahkamah Konstitusi. Akibat dari pencabutan kedua pasal tersebut maka Mahkamah Konstitusi mengembalikan kekhususan pemilu Aceh dan membuktikan bahwa DPR RI memang tidak melakukan konsultasi dengan DPRA sebagaimana mestinya.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa DPR RI telah melewatkan atau mengenyampingkan konsultasi dan pertimbangan DPRA pada perumusan pasal dalam undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh. Akibat dari tidak dilaksanakan konsultasi dan pertimbangan DPRA tersebut tentu saja memiliki dampaknya dikarenakan mekanismenya pun tidak dijelaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2008 tentang Tata Cara Konsultasi dan Pemberian Pertimbangan Atas Rencana Persetujuan Internasional, Rencana Pembentukan Undang-Undang, dan Kebijakan Administratif yang Berkaitan Langsung dengan Pemerintahan Aceh sebagai aturan pelaksana daripada Pasal 8 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Oleh karena itu, maka penulis tertarik ingin membahas dan mengkaji dalam bentuk skripsi yang berjudul **“Konsultasi dan Pertimbangan Rencana Pembentukan Undang-Undang yang Berkaitan dengan Pemerintahan Aceh.”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan judul yang akan diteliti maka penulis memfokuskan pembahasan pada rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apa dampak tidak dilaksanakan konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh?
2. Bagaimana mekanisme konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penulis membahas konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh adalah:

1. Mengetahui dampak tidak dilaksanakan konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh.
2. Mengkaji mekanisme konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis, memberikan kontribusi besar bagi ilmu hukum di Indonesia pada umumnya dan hukum tata negara pada khususnya, serta menjadi referensi tambahan terhadap akademisi lain dan kalangan yang berminat dalam bidang kajian yang sama.
2. Manfaat praktis, memberikan pengetahuan tentang dampak dan mekanisme konsultasi dan pertimbangan terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh.
3. Manfaat lainnya, penelitian ini sebagai tugas akhir dari jenjang pendidikan Strata-1 yang dibebankan kepada penulis sebagai syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum.

#### **D. Kajian Pustaka**

Kajian penelitian terdahulu (kajian pustaka) merupakan deskripsi atas berbagai penelitian yang lebih dahulu dilakukan yang memiliki relevansi dengan permasalahan dalam skripsi ini. Deskripsi mengungkap siapa, kapan (tahun penelitian), tempat penelitian, dan hasilnya. Fungsi daripada kajian penelitian terdahulu ini adalah juga untuk menjaga keaslian penelitian dalam skripsi ini. Skripsi ini secara khusus akan diteliti sebagaimana judulnya. Sejauh yang penulis ketahui belum banyak dan masih kurang di lingkungan akademik Aceh

pada khususnya maupun Indonesia pada umumnya. Dalam kaitan dengan skripsi ini penulis menemukan beberapa hasil penelitian sebelumnya, antara lain:

Pertama, Amrizal, pada tahun 2016 melalui penelitian dalam disertasi Universitas Sumatera Utara (USU) Medan: *“Konsultasi dan Pertimbangan Gubernur Terhadap Kebijakan Administratif Pemerintah Pusat di Provinsi Aceh Berdasarkan UU Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh”*, penelitian ini mengkaji tentang konsultasi dan pertimbangan gubernur terhadap kebijakan administratif Pemerintah Pusat yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dan hambatan pelaksanaannya. Hasilnya menyebutkan bahwa dasar pengaturan konsultasi dan pertimbangan gubernur terhadap kebijakan administratif Pemerintah Pusat yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dikarenakan adanya tuntutan rakyat Aceh terhadap Pemerintah Pusat agar tidak lagi diabaikan sebagaimana pernah terjadi masa Orde Lama dan Orde Baru, seperti peleburan provinsi Aceh ke dalam Provinsi Sumatera Utara dan tidak diimplementasikan syari’at Islam. Hambatannya adalah perbedaan pemahaman antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh terhadap substansi UU Nomor 11 Tahun 2006 dan lemahnya pengawasan Tim Pemantau Otonomi Khusus Aceh dari DPR RI baik dilakukan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Aceh.<sup>7</sup>

Kedua, Iska Hardeka, melalui penelitian dalam skripsi Universitas Syiah Kuala (Unsyiah) Banda Aceh: *“Kajian Yuridis Tentang Eksistensi Konsultasi dan Pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh Terhadap Perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh”*, membahas tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang diisyaratkan harus

---

<sup>7</sup> Amrizal, *“Konsultasi dan Pertimbangan Gubernur Terhadap Kebijakan Administratif Pemerintah Pusat di Provinsi Aceh Berdasarkan UU Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh”* (Disertasi), Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2016. Diakses melalui <http://repository.usu.ac.id>, tanggal 5 Desember 2018.

melalui konsultasi dan permintaan pertimbangan terlebih dahulu dari DPRA sebagaimana diamanatkan di dalam undang-undang tersebut, sementara perubahan atas suatu undang-undang dimungkinkan terjadi melalui dua mekanisme, yaitu *legislative review* dan *judicial review* yang dalam hal ini adalah *constitutional review*. Sementara UUPA tidak menjelaskan lebih lanjut mengenai hal tersebut. Karenanya penelitian ini memfokuskan pada mekanisme perubahan peraturan perundang-undangan yang termasuk ke dalam bentuk perubahan yang diwajibkan untuk melakukan konsultasi dan meminta pertimbangan dari DPRA terlebih dahulu serta mengenai prosedur dan tata cara pelaksanaannya. Adapun hasil penelitian ini menyebutkan bahwa perubahan terhadap UUPA hanya dimungkinkan melalui *legislative review*, karena jika perubahan tersebut dilakukan melalui *judicial review* berarti Mahkamah Konstitusi harus melakukan konsultasi dengan DPRA terlebih dahulu, maka hal itu akan mengintervensi independensinya MK sebagai lembaga peradilan.<sup>8</sup>

Ketiga, Zulfahmi, dalam penelitian Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan: "*Peran Lembaga Eksekutif dan Legislatif dalam Mengimplementasikan Undang-Undang Pemerintah Aceh*", menelaah peran Lembaga Legislatif dalam mengimplementasikan UUPA ialah menuangkan UUPA menjadi Qanun, meminta persetujuan dari pemerintah pusat, melakukan diskusi bersama, mengontrol eksekutif dalam menjalankan Qanun yang telah disahkan, serta peran Lembaga Eksekutif dalam mengimplementasi UUPA ialah menjalankan pemerintahan sesuai Qanun yang telah disahkan, meminta dukungan para anggota DPR RI, pemantau otonomi khusus Aceh untuk segera menuntaskan beberapa produk hukum yang menjadi turunan UUPA, berupaya

---

<sup>8</sup> Iska Hardeka, "*Kajian Yuridis Tentang Eksistensi Konsultasi dan Pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh Terhadap Perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh*" (Skripsi tidak dipublikasi), Fakultas Hukum, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 2017.

berkoordinasi dengan pemerintah pusat agar semua turunan UUPA dapat dituntaskan dalam waktu yang tidak terlalu lama.<sup>9</sup>

Berbeda dengan beberapa penelitian yang telah disebutkan di atas, penelitian dalam skripsi ini difokuskan pada dampak konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh, serta mengkaji bentuk daripada konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dengan menganalisis Perpres Nomor 75 Tahun 2008 sebagai aturan pelaksana Pasal 8 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Dari semua penelitian yang disebutkan di atas tidak terdapat kesamaan judul dan permasalahan dengan skripsi ini. Namun, dapat digunakan sebagai referensi dan bahan studi perbandingan guna menemukan sesuatu yang baru dan bermanfaat bagi ilmu hukum dan pembangunan hukum di Indonesia. Oleh karena itu, keaslian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan dan dikritisi. Apabila pernah dilakukan penelitian yang hampir serupa, maka penelitian ini diharapkan dapat melengkapi penelitian sebelumnya.

## **E. Penjelasan Istilah**

Penjelasan istilah (definisi operasional) adalah kajian ontologis terhadap objek penelitian, maka yang diuraikan variabel yang diteliti. Variabel yang diteliti maksudnya ialah kata-kata istilah yang termuat dalam judul skripsi ini yang harus diberikan definisinya agar terhindar dari kesalahpahaman bagi para pembaca dalam memahami uraian-uraian selanjutnya.

---

<sup>9</sup> Zulfahmi, "Peran Lembaga Eksekutif dan Legislatif dalam Mengimplementasikan Undang-Undang Pemerintahan Aceh", *Al-ubb*, Vol. 2 No. 1, (2017). Diakses melalui <http://jurnal.uinsu.ac.id/index.php/lubb/article/download/745/540>, tanggal 29 Mei 2018.

## 1. Konsultasi dan Pertimbangan

Konsultasi adalah proses tukar pendapat untuk memperoleh kesimpulan, nasihat, saran, dan sebagainya yang sebaik-baiknya dalam masalah khusus yang dihadapi.<sup>10</sup> Sedangkan dalam Pasal 1 Angka 13 Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2008 tentang Tata Cara Konsultasi dan Pemberian Pertimbangan Atas Rencana Persetujuan Internasional, Rencana Pembentukan Undang-Undang, dan Kebijakan Administratif yang Berkaitan Langsung dengan Pemerintahan Aceh disebutkan bahwa konsultasi adalah suatu proses kegiatan komunikasi dalam bentuk surat menyurat atau pertemuan antara Pimpinan Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen pemrakarsa atau Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan Pimpinan DPRA atau Gubernur Aceh untuk mencapai pemahaman yang sama terhadap suatu Rencana Persetujuan Internasional, Rencana Pembentukan Undang-Undang dan Kebijakan Administratif yang akan dibuat, yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh.

Pertimbangan adalah pendapat (tentang baik dan buruk).<sup>11</sup> Sedangkan dalam Pasal 1 Angka 14 Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2008 tentang Tata Cara Konsultasi dan Pemberian Pertimbangan Atas Rencana Persetujuan Internasional, Rencana Pembentukan Undang-Undang, dan Kebijakan Administratif yang Berkaitan Langsung dengan Pemerintahan Aceh pertimbangan adalah pendapat secara tertulis dari Gubernur atau DPRA kepada DPR Pimpinan Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen pemrakarsa untuk digunakan sebagai masukan terhadap suatu Rencana Persetujuan Internasional, Rencana Pembentukan Undang-Undang dan Kebijakan Administratif yang akan dibuat, yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh.

---

<sup>10</sup> Sudarsono, *Kamus Hukum (Edisi Baru)*, (Jakarta: Rineka Cipta dan Bina Adiaksara, 2005), hlm. 228.

<sup>11</sup> Diakses melalui <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pertimbangan>, tanggal 07 November 2019.

Adapun konsultasi dan pertimbangan yang dimaksudkan dalam skripsi ini adalah proses diskusi atau komunikasi dan mendengarkan pendapat DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dalam bentuk surat-menyurat atau pertemuan langsung.

## **2. Rencana pembentukan undang-undang**

Rencana adalah rancangan; buram (rangka sesuatu yang akan dikerjakan), konsep; naskah (surat dan sebagainya), ataupun program yang usulnya tercantum dalam suatu hal yang akan dibicarakan dalam rapat besar.<sup>12</sup> Selanjutnya ialah kata pembentukan yang berasal dari kata bentuk, pembentukan yang berarti proses atau cara.<sup>13</sup> Sedangkan undang-undang adalah ketentuan-ketentuan dan peraturan-peraturan negara yang dibuat oleh pemerintah sebagai badan eksekutif bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat sebagai badan legislatif.<sup>14</sup>

Dalam Pasal 1 Angka 9 Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2008 tentang Tata Cara Konsultasi dan Pemberian Pertimbangan Atas Rencana Persetujuan Internasional, Rencana Pembentukan Undang-undang, dan Kebijakan Administratif yang Berkaitan Langsung dengan Pemerintahan Aceh diberikan pengertian bahwa rencana pembentukan undang-undang adalah ide atau gagasan dan rancangan mengenai pembentukan undang-undang, yang memuat pokok pikiran, ruang lingkup, dan materi yang berkaitan langsung dengan pemerintahan Aceh. Adapun rencana pembentukan undang-undang yang dimaksudkan dalam skripsi ini adalah rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI mengenai hal-hal yang berkaitan langsung dengan pemerintahan

---

<sup>12</sup> Diakses melalui <https://kbbi.web.id/rencana>, tanggal 07 November 2019.

<sup>13</sup> Diakses melalui <https://kbbi.web.id/bentuk>, tanggal 07 November 2019.

<sup>14</sup> Sudarsono, *Kamus Hukum*.... hlm. 527.

Aceh yang semestinya dilakukan konsultasi dan pertimbangan terlebih dahulu dengan DPRA.

### 3. Pemerintahan Aceh

Secara etimologi pemerintahan berasal dari kata pemerintah, sedangkan pemerintah berasal dari kata perintah. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, perintah berarti perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu, sedangkan pemerintah berarti sekelompok orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaan. Sementara itu, pemerintahan berarti proses, cara, perbuatan memerintah, atau segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan negara.<sup>15</sup> Dengan demikian, dapat dibedakan bahwa pemerintah adalah kekuasaan memerintah suatu negara (daerah negara) atau penyelenggara kegiatan-kegiatan pemerintahan dalam suatu negara. Sedangkan pemerintahan adalah perbuatan (cara, hal, urusan dan sebagainya) memerintah atau disebut juga dengan proses atau cara pemerintah dalam menjalankan wewenangnya di berbagai bidang.<sup>16</sup>

Dalam Pasal 1 Angka 4 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh memberikan pengertian bahwa Pemerintahan Aceh adalah pemerintahan daerah provinsi dalam sistem NKRI berdasarkan UUD 1945 yang menyelenggarakan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Aceh sesuai dengan fungsi dan kewenangan masing-masing. Adapun Pemerintahan Aceh yang dimaksudkan dalam skripsi ini ialah pemerintahan daerah Aceh yang pengaturan fungsi dan kewenangannya sesuai dengan Undang-undang Pemerintahan Aceh yang apabila dilakukan perubahan oleh DPR melalui pembentukan undang-

---

<sup>15</sup> Diakses melalui <https://kbbi.web.id/perintah>, tanggal 07 November 2019.

<sup>16</sup> Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia (Edisi Revisi)*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2005), hlm. 64.

undang baru, merubah atau mencabut undang-undang dilakukan dengan mekanisme konsultasi dan pertimbangan DPRA.

## **F. Metode Penelitian**

Dalam sebuah penelitian ilmiah diperlukan suatu metode yang baik agar tujuan penelitian dapat dicapai sebagaimana yang diharapkan. Pada prinsipnya penulisan suatu karya ilmiah, metode yang digunakan sangat menentukan demi memperoleh data-data yang lengkap, objektif, dan tepat. Metode mempunyai peranan penting dalam penulisan suatu karya ilmiah untuk mewujudkan tujuan yang lebih sempurna yakni hasil penelitian yang ingin dicapai secara efektif dan sistematis.<sup>17</sup>

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode kualitatif. Maleong menyebutkan bahwa, “metode kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang diamati sebagai suatu kebutuhan.” Dengan demikian, penelitian kualitatif berakar pada latar belakang alamiah sebagai kebutuhan mengandalkan manusia sebagai alat penelitian, memanfaatkan metode kualitatif dan mengadakan analisis data secara induktif.

Untuk mencapai tujuan penelitian tersebut, penulis menggunakan beberapa hal yang terkait dengan metode penelitian untuk mendapatkan kesimpulan dari penulisan skripsi ini yang akan diuraikan sebagai berikut.

### **1. Pendekatan penelitian**

#### **a. Pendekatan penelitian perundang-undangan (*statute approach*)**

Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi. Dalam metode pendekatan perundang-undangan perlu memahami hierarki dan asas-asas dalam peraturan perundang-

---

<sup>17</sup> Jalaludin Rahmat, *Metode Penelitian Komunikasi*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1995), hlm. 7.

undangan.<sup>18</sup> Dengan demikian, pendekatan perundang-undangan yang dimaksudkan dalam skripsi ini adalah suatu pendekatan yang dilakukan terhadap berbagai aturan hukum yang berkenaan dengan identifikasi permasalahan.

Dalam penelitian skripsi ini yang menjadi acuan pendekatan perundang-undangannya adalah Undang-Undang Dasar Negara 1945, Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dan Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2008 tentang Tata Cara Konsultasi dan Pemberian Pertimbangan atas Rencana Persetujuan Internasional, Rencana Pembentukan Undang-Undang, dan Kebijakan Administratif yang Berkaitan Langsung dengan Pemerintahan Aceh.

#### **b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)**

Pendekatan konseptual adalah pendekatan tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi. Ataupun topik penelitiannya tidak ditemukan pengertian yang di cari, melainkan hanya makna yang bersifat umum yang tidak tepat untuk membangun argumentasi hukum. Dalam menggunakan pendekatan konseptual, peneliti perlu merujuk prinsip-prinsip hukum yang dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum. Meskipun tidak secara eksplisit, konsep hukum dapat juga ditemukan dalam undang-undang.<sup>19</sup>

Pendekatan ini mengarahkan pada prinsip-prinsip hukum yang digunakan untuk memahami konsep mengenai pemberian otonomi daerah yang bersifat khusus terhadap Provinsi Aceh yang kemudian melahirkan undang-undang yang mengatur Provinsi Aceh secara khusus dengan pengaturan yang khusus pula, yaitu Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Salah satu pengaturan tersebut adalah bahwa segala kebijakan yang

---

<sup>18</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 96-97.

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 137-138.

berkaitan dengan Provinsi Aceh harus dikonsultasikan dan dimintakan pertimbangan terlebih dahulu kepada DPRA, termasuk dalam hal adanya rencana pembentukan undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh.

### c. Pendekatan historis (*historical approach*)

Pendekatan historis adalah pendekatan yang dilakukan dalam kerangka pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu. Pendekatan ini sangat membantu peneliti untuk memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu. Di samping itu, melalui pendekatan ini juga dapat memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut.<sup>20</sup>

Pendekatan historis yang dimaksudkan dalam skripsi ini adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah latar belakang yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi. Yang dimaksudkan disini ialah latar belakang mengenai kekhususan Provinsi Aceh dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Telaah ini digunakan untuk mengungkap isi filosofis problematika serta pola pikir yang melahirkan sesuatu yang relevan dengan perkembangan di masa kini.

## 2. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah *library research* (kepastakaan) dan *field research* (lapangan). Penelitian kepastakaan (*library research*) yaitu penelitian dengan cara mengkaji dan menelaah sumber-sumber tertulis, seperti buku-buku, jurnal-jurnal, artikel dan lainnya.<sup>21</sup> Sedangkan penelitian lapangan (*field research*) yaitu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subjek atau objek penelitian (seseorang, lembaga dan lainnya) pada saat sekarang berdasarkan

---

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 126.

<sup>21</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), hlm. 50.

fakta yang tampak atau sebagainya.<sup>22</sup> Dengan demikian, penelitian ini ialah menggabungkan antara pendekatan hukum normatif (mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan) dengan pendekatan empiris (hukum positif tidak tertulis mengenai perilaku anggota masyarakat dalam hubungan hidup bermasyarakat).

Penelitian yang dimaksudkan dalam skripsi ini adalah melihat norma hukum yang ada dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh khususnya mengenai substansi pasal pada makna konsultasi dan pertimbangan DPRA berkenaan dengan rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dengan memperhatikan kenyataan bahwa adanya dampak yang timbul akibat tidak dilaksanakannya konsultasi dan pertimbangan DPRA dalam Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang dibentuk oleh DPR RI serta mekanismenya tidak dijelaskan detil dalam Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2008 tentang Tata Cara Konsultasi dan Pemberian Pertimbangan Atas Rencana Persetujuan Internasional, Rencana Pembentukan Undang-Undang, dan Kebijakan Administratif yang Berkaitan Langsung dengan Pemerintahan Aceh sebagai aturan pelaksana Pasal 8 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

### **3. Sumber data**

Sumber data dalam penelitian adalah subyek asal data dapat diperoleh. Sumber data penelitian merupakan faktor penting yang menjadi pertimbangan dalam menentukan metode penulisan, mengumpulkan data dalam penelitian.<sup>23</sup> Adapun bahan hukum primer yang diteliti mulai dari norma dasar dalam UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah. Bahan hukum skunder, bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum

---

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm. 51.

<sup>23</sup> Etta Mamang Sangadji dan Sopiah, *Metodologi Penelitian Pendekatan Praktis dalam Penelitian*, (Yogyakarta: Andi Offset, 2010), hlm. 169.

primer, yang berupa hasil karya ilmiah ahli hukum dan hasil-hasil penelitian hukum. Sedangkan bahan hukum penunjang (tersier), yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan skunder, yang berupa kamus dan Ensiklopedi.<sup>24</sup>

Adapun sumber data tersebut yang akan dijadikan sebagai sumber rujukan atau landasan utama dalam penelitian ini akan diuraikan sebagai berikut:

- a. Data primer, penulis menggunakan beberapa peraturan perundang-undangan sebagai rujukan utama. Adapun bahan hukum primer yang digunakan yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2008 tentang Tata Cara Konsultasi dan Pemberian Pertimbangan Atas Rencana Persetujuan Internasional, Rencana Pembentukan Undang-Undang, dan Kebijakan Administratif yang Berkaitan Langsung dengan Pemerintahan Aceh.
- b. Data sekunder, penulis menggunakan bahan bacaan daripada jurnal-jurnal penelitian seperti jurnal hukum, jurnal konstitusi, jurnal politik maupun jurnal-jurnal lainnya yang dapat mendukung penulis dalam pengumpulan data mengenai masalah yang penulis kaji.
- c. Data tersier, bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan sekunder seperti KBBI, Kamus Hukum Ensiklopedia, artikel, majalah, koran serta dari internet yang berkaitan dengan objek masalah yang penulis kaji.

---

<sup>24</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Rajawali, 1990), hlm. 15.

#### 4. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data merupakan suatu langkah dalam metode ilmiah melalui prosedur sistematis, logis, dan proses pencarian data yang valid, baik diperoleh secara langsung maupun tidak langsung untuk keperluan analisis dan pelaksanaan pembahasan suatu riset secara benar untuk menemukan kesimpulan, memperoleh jawaban dan sebagai upaya untuk memecahkan suatu persoalan yang dihadapi oleh peneliti.<sup>25</sup>

Soerjono Soekanto menyebutkan bahwa ada tiga teknik dalam pengumpulan data suatu penelitian, diantaranya adalah studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau *interview*.<sup>26</sup> Dalam skripsi ini teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi dokumen atau bahan kepustakaan dan wawancara.

##### a. Studi dokumen

Studi dokumen adalah suatu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data-data tertulis yang diambil dari sumber-sumber tertentu. Dalam teknik studi dokumen ini, pengumpulan data dilakukan dengan cara menghimpun dan menganalisis dokumen-dokumen, baik dokumen tertulis, gambar maupun elektronik yang berguna untuk data tambahan dalam penulisan.<sup>27</sup>

Data-data yang telah didapatkan selanjutnya dibaca, dipelajari dan dikaji, serta menganalisis buku-buku dan referensi-referensi yang berhubungan dengan pembahasan. Data yang dikumpulkan berbentuk data primer, data sekunder dan data tersier baik bersumber dari buku-buku, undang-undang, peraturan-peraturan, jurnal-jurnal, lembaran karya ilmiah, seminar, internet dan lainnya yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti.

---

<sup>25</sup> Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), hlm. 27.

<sup>26</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum...*, hlm. 57.

<sup>27</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2009), hlm. 329.

## **b. Wawancara**

Wawancara adalah proses tanya-jawab yang berlangsung dalam penelitian secara lisan dimana antara dua orang atau lebih saling bertatap muka dan berdialog serta mendengarkan langsung, baik itu berupa informasi-informasi maupun keterangan-keterangan. Dalam penelitian ini wawancara yang dipilih ialah wawancara bebas (*unguide interview*). Wawancara bebas (*unguide interview*) merupakan teknik pengumpulan data, dimana penulis terjun langsung ke lapangan dan penulis juga langsung bertatap muka dan bertanya pada narasumber (informan).<sup>28</sup>

Pada penelitian ini wawancara yang dilakukan adalah wawancara dengan dengan pihak dari Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Aceh. Dalam hal ini, narasumber yang ditemui adalah Abdul Hamid Zein selaku mantan Sekwan (Sekretaris Dewan) Dewan Perwakilan Rakyat Aceh pada periode 2014-2019 yang lalu. Wawancara ini dilaksanakan di gedung DPRA tepatnya pada bagian persidangan dan perundang-undangan. Wawancara ini dilakukan untuk mendapatkan informasi agar data terkumpul secara maksimal.

## **5. Teknik analisis data**

Analisa data merupakan suatu proses dari tindak lanjut pengolahan data dari seorang peneliti, pada tahap analisa data peneliti harus membaca data yang telah terkumpul dan melalui proses pengolahan data akhirnya peneliti menentukan analisis yang bagaimana yang diterapkan.<sup>29</sup>

Data yang diperoleh, baik dari sumber kepustakaan maupun wawancara, disusun menurut kebutuhan untuk selanjutnya dianalisis dengan dukungan teori otonomi khusus Aceh. Oleh karena penelitian ini adalah penelitian deskriptif atau data kualitatif, maka analisis data yang dilakukan dengan pendekatan kualitatif yaitu analisis terhadap isi atau analisis isi (*content analysis*). Setelah

---

<sup>28</sup> Muhammad Teguh, *Metodologi Penelitian Ekonomi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 136.

<sup>29</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum...*, hlm. 77.

semua data didapatkan, kemudian diolah menjadi suatu pembahasan untuk menjawab persoalan yang ada dengan didukung oleh data lapangan dan teori.

Adapun langkah-langkah dalam pengolahan data yang dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. *Editing* atau penyuntingan, kegiatan ini meliputi kegiatan pemeriksaan data yang terkumpul, yaitu pemeriksaan terhadap kelengkapan, relevansi, dan konsistensi data yang didapatkan melalui wawancara formal atas jawaban-jawaban dari pertanyaan wawancara (*questioner*).
- b. Analisis, merupakan kegiatan terpenting dari setiap kegiatan penelitian dengan tujuan untuk menyederhanakan setiap data yang didapatkan, baik itu data kepustakaan maupun jawaban wawancara agar menjadi mudah dibaca, dipahami, dan diinterpretasikan dengan baik.

## **6. Pedoman penulisan**

Sementara dalam penyusunan karya ilmiah ini, penulis berpedoman pada *Buku Pedoman Penulisan Skripsi Tahun 2018 (Revisi 2019)* yang diterbitkan oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Darussalam-Banda Aceh.

## **G. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan adalah uraian tentang tata urutan pembahasan dalam skripsi ini dari bab ke bab dan sub bab secara sistematis. Penulisan skripsi ini terdiri dari 4 (empat) bab, yang dimulai dari hal-hal yang bersifat umum menuju ke hal-hal yang bersifat khusus. Adapun urutannya sebagai berikut ini.

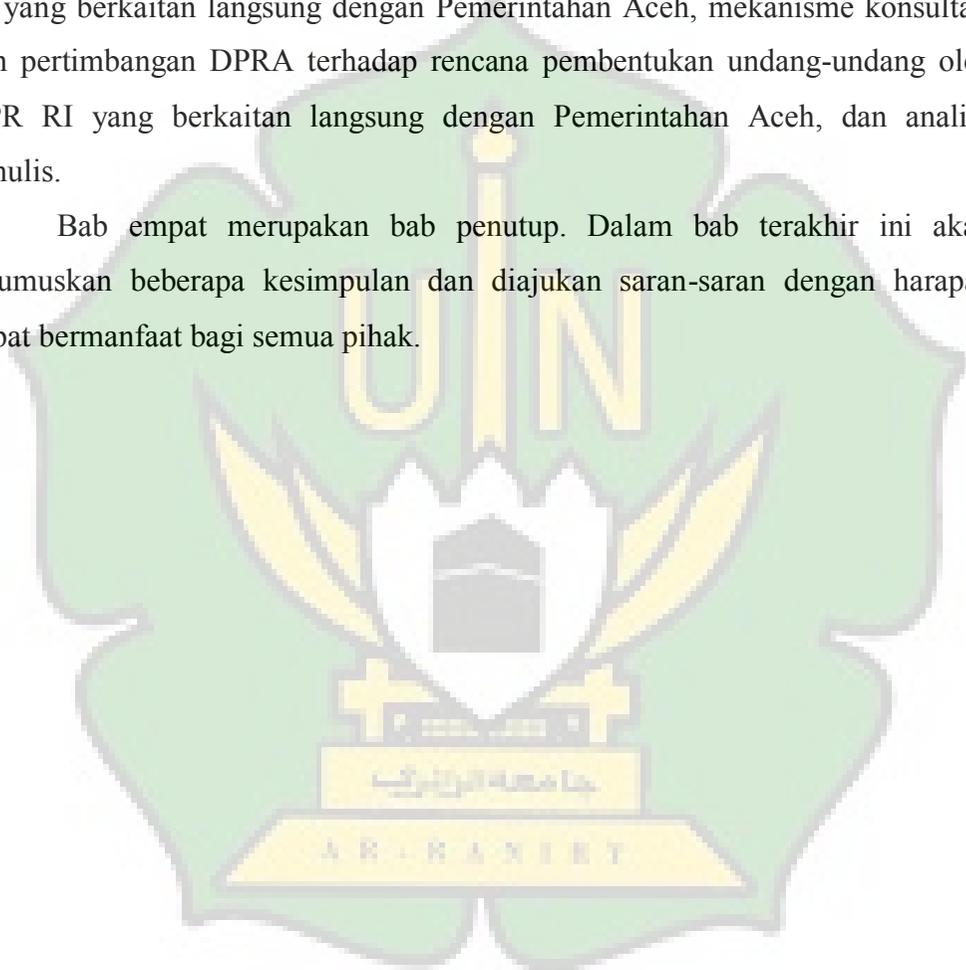
Bab satu merupakan bab pendahuluan yang terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kajian pustaka, penjelasan istilah, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab dua merupakan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang terdiri atas proses legislasi perundang-undangan, otonomi

khusus Aceh, dan kewajiban konsultasi dan pertimbangan DPRA oleh DPR RI dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Bab tiga merupakan pembahasan tentang konsultasi dan pertimbangan DPRA yang terdiri atas profil DPRA, dampak tidak dilaksanakan konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh, mekanisme konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh, dan analisa penulis.

Bab empat merupakan bab penutup. Dalam bab terakhir ini akan dirumuskan beberapa kesimpulan dan diajukan saran-saran dengan harapan dapat bermanfaat bagi semua pihak.



## **BAB DUA**

### **PROSEDUR PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Suatu peraturan perundang-undangan yang baik menurut Supardan Modeong dapat dilihat dari beberapa segi:<sup>30</sup>

- a. Ketepatan, yaitu ketepatan struktur, ketepatan pertimbangan, ketepatan dasar hukum, ketepatan bahasa (istilah), ketepatan pemakaian huruf, dan ketepatan tanda baca.
- b. Kesesuaian, yaitu kesesuaian antara jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatannya di samping aspek-aspek filosofis, sosiologis dan yuridis.
- c. Aplikatif, yaitu dapat dilaksanakan dan menjamin kepastian. Maksudnya ialah harus memperhitungkan daya dukung lingkungan, baik lingkungan pemerintahan yang akan melaksanakan maupun masyarakat tempat peraturan perundang-undangan itu berlaku.

#### **A. Proses Legislasi Perundang-undangan**

Proses atau tata cara pembentukan undang-undang adalah suatu tahap kegiatan yang dilaksanakan secara berkesinambungan untuk membentuk undang-undang. Berdasarkan ketentuan pasal-pasal dari UUD 1945 (Perubahan) maka pengajuan suatu rancangan undang-undang dapat berasal dari beberapa pihak, yaitu:<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Eka N.A.M. Sihombing dan Ali Marwan HSB, *Ilmu Perundang-Undangan*, kata pengantar Solly Lubis, (Medan: Pustaka Prima, 2017), hlm. 91-92. Dikutip dari Supardan Modeong, "Teori dan Praktek Penyusunan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah", (Jakarta: Tintamas Indonesia, 2001), hlm. 73-75.

<sup>31</sup> Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*, Tarmizi (ed.), Ed. 1, Cet. 1, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 49-50.

- 1) Dari Pemerintah (Presiden) berdasarkan Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 (Perubahan I), yang merumuskan: “Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.”
- 2) Dari DPR RI berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 (Perubahan I), yang merumuskan: “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.”
- 3) Dari Anggota DPR RI berdasarkan Pasal 21 UUD 1945 (Perubahan I), yang merumuskan: “Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang.”
- 4) Dari DPD RI berdasarkan Pasal 22D ayat (1) UUD 1945 (Perubahan III), yang merumuskan: “Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.”

Secara garis besar sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dapat disimpulkan pembentukan undang-undang meliputi beberapa tahap utama yaitu: tahap perencanaan, tahap penyusunan, tahap pembahasan, tahap pengesahan atau penetapan, dan tahap pengundangan.

### **1. Tahap perencanaan undang-undang**

Perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam Prolegnas. Program Legislasi Nasional (Prolegnas) adalah instrumen perencanaan program pembentukan undang-undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Prolegnas merupakan skala prioritas program pembentukan undang-undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional.

Prolegnas memuat program pembentukan undang-undang dengan judul Rancangan Undang-Undang (RUU), materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Yang dimaksud materi yang diatur dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya adalah keterangan mengenai konsepsi RUU yang meliputi: (1) latar belakang dan tujuan penyusunan; (2) sasaran yang ingin diwujudkan; serta (3) jangkauan dan arah pengaturan. Materi tersebut telah melalui pengkajian dan penyelarasan yang dituangkan dalam Naskah Akademik. Pengkajian dan penyelarasan harus dilakukan untuk mengetahui keterkaitan materi yang akan diatur dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang vertikal atau horizontal sehingga dapat mencegah tumpang tindih pengaturan atau kewenangan. Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR RI dan Pemerintah. DPR RI dan Pemerintah menetapkan Prolegnas untuk jangka menengah dan tahunan berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan undang-undang.<sup>32</sup>

## **2. Tahap penyusunan undang-undang**

Rancangan undang-undang dari DPR RI diajukan oleh anggota DPR RI, komisi, gabungan komisi, atau Badan Legislasi DPR RI atau DPD. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU dari DPR RI dikoordinasikan oleh Badan Legislasi DPR RI. Dalam hal RUU berasal dari DPR RI (sebagai RUU Usul Inisiatif DPR RI) berlaku beberapa prosedur yaitu:<sup>33</sup>

- (1) RUU dari DPR RI disampaikan kepada Presiden, dengan surat pimpinan DPR RI.
- (2) Sebagai tanggapan atas surat dari Pimpinan DPR RI tentang penyampaian RUU, Presiden menugaskan menteri yang mewakili Presiden untuk membahas RUU bersama DPR RI, yang akan

---

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm. 50-51.

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm. 54-56.

dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 60 hari terhitung sejak Presiden menerima surat dari Pimpinan DPR RI tersebut.

- (3) Menteri yang ditugaskan mewakili Presiden tersebut (Baca: Menteri Sekretaris Negara) mengkoordinasikan persiapan pembahasan RUU dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum (Baca: Menteri Hukum dan HAM).

Rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden disiapkan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian sesuai dengan lingkup tugas dan tanggung jawabnya. Dalam penyusunan RUU, menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian terkait membentuk panitia antar kementerian dan/atau antar nonkementerian. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU yang berasal dari Presiden dikoordinasikan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Apabila dalam satu masa sidang DPR RI dan Presiden menyampaikan RUU mengenai materi yang sama, maka yang dibahas adalah RUU yang berasal dari DPR RI dan RUU yang berasal dari Presiden digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.<sup>34</sup>

### **3. Tahap pembahasan rancangan undang-undang di DPR RI**

Menurut ketentuan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, pembahasan rancangan undang-undang di DPR RI dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu:<sup>35</sup>

- (1) Pembicaraan tingkat I dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat Panitia Khusus; dan
- (2) Pembicaraan tingkat II dalam rapat paripurna DPR RI.

Lebih lanjut ketentuan-ketentuan yang lebih bersifat teknis fungsional mengenai proses pembahasan rancangan undang-undang di DPR RI diatur

---

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. 58.

dalam Tata Tertib DPR RI 2009. Berdasarkan Pasal 136, pembahasan suatu RUU dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu:<sup>36</sup>

- (1) Pembicaraan Tingkat I: Dilakukan dalam Rapat Komisi, Rapat Gabungan Komisi, Rapat Badan Legislasi, Rapat Panitia Anggaran, atau Rapat Panitia Khusus.

Pembicaraan Tingkat I beragendakan (sesuai dengan Pasal 137):

- (a) Penyampaian pandangan dan pendapat fraksi-fraksi di DPR RI atau pandangan dan pendapat DPD RI apabila RUU berkaitan dengan hal-hal yang dimaksud Pasal 121 ayat (4) Peraturan Tata Tertib DPR RI; dalam hal RUU berasal dari Presiden;
  - (b) Penyampaian pandangan dan pendapat Presiden atau pandangan dan pendapat Presiden beserta DPD RI apabila RUU berkaitan dengan hal-hal yang dimaksud Pasal 121 ayat (4) Peraturan Tata Tertib DPR; dalam hal RUU berasal dari DPR RI;
  - (c) Tanggapan Presiden atas pandangan dan pendapat fraksi-fraksi di DPR RI dan DPD RI, atau tanggapan pimpinan alat kelengkapan DPR RI yang membahas RUU terhadap pandangan dan pendapat Presiden beserta DPD RI; dan
  - (d) Pembahasan RUU oleh DPR RI dan Presiden (wakil pemerintah) dalam rapat-rapat kerja berdasarkan Daftar Inventaris Masalah (DIM).
- (2) Pembicaraan Tingkat II: Dilakukan dalam Rapat Paripurna DPR RI. Pembicaraan Tingkat II beragendakan (sesuai dengan Pasal 138):
    - (a) Penyampaian laporan hasil Pembicaraan Tingkat I;
    - (b) Penyampaian pendapat akhir fraksi-fraksi di DPR RI oleh Anggotanya, dan apabila dipandang perlu pendapat fraksi tersebut dapat disertai dengan catatan tentang sikap fraksi;

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm. 60-62.

- (c) Penyampaian pendapat akhir Presiden oleh Menteri yang mewakilinya.

#### **4. Tahap pengesahan rancangan undang-undang**

Rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama oleh DPR RI dan Presiden disampaikan oleh Pimpinan DPR RI kepada Presiden untuk disahkan menjadi undang-undang. Penyampaian RUU tersebut dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Tenggang waktu 7 hari dianggap layak untuk mempersiapkan segala hal yang berkaitan dengan teknis penulisan RUU ke Lembaran Resmi Presiden sampai dengan penandatanganan pengesahan undang-undang oleh Presiden dan penandatanganan sekaligus Pengundangan ke Lembaran Negara Republik Indonesia oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.<sup>37</sup>

Rancangan undang-undang disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak RUU tersebut disetujui bersama oleh DPR RI dan Presiden. Apabila suatu RUU yang telah disetujui bersama oleh DPR RI dan Presiden tersebut tidak ditandatangani dalam jangka waktu 30 hari, maka RUU tersebut tetap sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.<sup>38</sup>

#### **5. Tahap pengundangan**

Setiap undang-undang yang baru disahkan harus diundangkan dengan menempatkannya dalam lembaran-lembaran resmi negara, yaitu Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia. Dengan diundangkannya undang-undang dalam lembaran resmi tersebut, maka setiap orang dianggap telah mengetahuinya.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> *Ibid*, hlm. 62.

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm. 63.

<sup>39</sup> *Ibid*, hlm. 65.

Pengundangan undang-undang dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dilakukan dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Setiap undang-undang mulai berlaku dan memiliki kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain di dalam undang-undang yang bersangkutan. Berlakunya undang-undang yang tidak sama dengan tanggal pengundangan, dimungkinkan untuk persiapan sarana dan prasarana serta kesiapan aparatur pelaksana undang-undang tersebut.<sup>40</sup>

## **6. Tahap penyebarluasan undang-undang**

Menurut bagian Penjelasan dalam Pasal 88 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011, penyebarluasan adalah kegiatan menyampaikan informasi kepada masyarakat mengenai Prolegnas, RUU yang sedang disusun, dibahas, dan yang telah diundangkan agar masyarakat dapat memberikan masukan atau tanggapan terhadap undang-undang tersebut atau memahami undang-undang yang telah diundangkan. Kegiatan penyebarluasan tersebut dapat dilakukan, misalnya, melalui media elektronik dan/atau media cetak.<sup>41</sup>

### **B. Otonomi Khusus Aceh**

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat daerahnya sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat setempat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan daerah otonom adalah sekelompok masyarakat hukum yang memiliki batas daerah tertentu yang berwenang mengatur dan mengurus sendiri kepentingan masyarakatnya dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah daerah dengan otonomi adalah proses peralihan dari sistem dekosentrasi ke sistem desentralisasi. Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam

---

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid*, hlm 66.

rangka sistem birokrasi pemerintahan. Tujuan otonomi adalah mencapai efisiensi dan efektivitas dalam pelayanan kepada masyarakat.<sup>42</sup>

Desentralisasi sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 Angka 8 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Praktek desentralisasi dapat dilihat juga pada masa Khullafaur Rasyidin tepatnya di bawah kepemimpinan Khalifah Umar bin Khattab. Hubungan pusat dan daerah dalam Islam pada masanya dapat dilihat dari segi sistem pemerintahan (politik), ilmu pengetahuan, sosial, seni, dan agama. Administrasi pemerintahan pada masa itu diatur menjadi delapan wilayah provinsi yaitu Makkah, Madinah, Syria, Jazirah, Basrah, Kufah, Palestina, dan Mesir. Pada masa Umar bin Khattab mulai dirintis tata cara menata struktur pemerintahan yang bercorak desentralisasi, dimulai sejak pemerintahan di kelola oleh pemerintah pusat dan provinsi.<sup>43</sup>

Dalam perkembangannya desentralisasi tidak hanya ada satu. Tetapi, dikemukakan jenis lain dari pelaksanaan desentralisasi, yaitu desentralisasi asimetris (*asymmetric decentralization*). Desentralisasi asimetris diartikan sebagai memberikan kewenangan khusus yang hanya diberikan kepada daerah tertentu dalam rangka menjaga eksistensi daerah dalam konsep Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Djohermansyah Djohan lebih spesifik dalam memberikan pemahaman mengenai desentralisasi asimetris. Desentralisasi asimetris (*asymmetric decentralization*) bukanlah pelimpahan kewenangan biasa yang berbentuk pemberian kewenangan khusus yang hanya diberikan kepada daerah-daerah tertentu. Secara empirik merupakan strategi komprehensif pemerintah pusat untuk merangkul kembali daerah-daerah yang hendak memisahkan diri dari

---

<sup>42</sup> H.A.W. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 76.

<sup>43</sup> Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyashah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Erlangga, 2008), hlm. 235.

Indonesia. Keberadaan desentralisasi asimetris ini ialah sebagai wadah yang disediakan untuk memenuhi tuntutan dan identitas lokal ke dalam sistem pemerintah lokal yang khas. Dengan begitu diharapkan perselisihan terhadap pemerintah pusat dan keinginan untuk merdeka atau memisahkan diri dengan NKRI dapat dicegah melalui sistem pemerintahan lokal yang spesifik.<sup>44</sup>

Dasar hukum pengaturan otonomi khusus Aceh pada umumnya dapat dilihat dalam isi Pasal 18 UUD 1945 amandemen terakhir. Secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 18B UUD 1945 ayat (1) yang isinya, “negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau yang bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”. Adapun undang-undang yang dimaksudkan dalam konstitusi ialah Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh atau yang lebih dikenal dengan penyebutan UUPA. Di samping itu, kehadiran Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menggantikan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 memang sudah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya sehingga ada kekuasaan untuk mengatur daerahnya sendiri.<sup>45</sup>

Secara yuridis, perihal kekhususan Aceh diatur melalui Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Hal yang mendasar dari undang-undang ini adalah pemberian kesempatan yang lebih luas untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri termasuk sumber-sumber ekonomi, menggali dan memberdayakan sumber daya alam dan sumber daya manusia, menumbuhkembangkan prakarsa, kreativitas dan demokrasi, meningkatkan peran serta masyarakat, menggali dan mengimplementasikan tata bermasyarakat yang sesuai dengan nilai luhur

---

<sup>44</sup> Andhika Yudha Pratama, “Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris Dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah Di Era Demokrasi”. *Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Th. 28, Nomor 1, Pebruari 2015, hlm. 7-8.

<sup>45</sup> Muhammad Ridwansyah, “Upaya Menemukan Konsep Ideal Hubungan Pusat-Daerah Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. *Jurnal Konstitusi*, Volume 14, Nomor 4, Desember 2017, hlm. 856.

kehidupan masyarakat Aceh, memfungsikan secara optimal DPRD Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam memajukan penyelenggaraan pemerintah di Provinsi NAD dan mengaplikasikan syari'at Islam dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>46</sup>

Implementasi dari pelaksanaan UU No. 18 Tahun 2001 ini belum mampu menghentikan konflik dan perlawanan yang dilakukan oleh Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, diikuti dengan tragedi tsunami yang meluluhlantakan Bumi Serambi Mekah, serta munculnya kesadaran pemerintah pusat bahwa pendekatan represif melalui DOM (Daerah Operasi Militer) tidak berhasil menyelesaikan akar masalah separatisme di Aceh. Pemerintah mengubah pendekatan penyelesaian konflik dengan kembali melakukan perundingan. Dari serangkaian perundingan yang dilakukan sejak pengesahan UU No 18 tahun 2001 akhirnya pada 15 Agustus 2005 di Helsinki (Finlandia) tercapainya kata mufakat dengan ditandatanganinya *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Pemerintah dan GAM. Salah satu isi pokok dari MoU Helsinki yang kemudian dituangkan dalam undang-undang, yaitu Undang-undang tentang Pemerintahan Aceh (UUPA).<sup>47</sup> Oleh sebab itu, otsus Aceh menemukan titik ideal dalam UUPA inilah yang sebelumnya sempat berusaha diwujudkan dalam UU No. 18 Tahun 2001.

Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia ada empat daerah yang memiliki status khusus atau istimewa, diantaranya DKI Jakarta, DI Yogyakarta, Aceh, dan Papua. DKI Jakarta dalam Undang-undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia pada Pasal 1 Angka 6 disebutkan bahwa DKI Jakarta adalah provinsi yang mempunyai kekhususan dalam

---

<sup>46</sup> Andhika Yudha Pratama, "Pelaksanaan Desentralisasi..." , hlm. 12.

<sup>47</sup> Muhadam Labolo, *Catatan Desentralisasi Asimetrik di Indonesia, Peluang, Tantangan dan Recovery*, kata pengantar Djohermansyah Djohan (Jakarta: Wadi Press, 2014), hlm. 32-33.

penyelenggaraan pemerintahan daerah karena kedudukannya sebagai Ibukota NKRI.

DI Yogyakarta adalah provinsi yang mempunyai keistimewaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam NKRI karena keistimewaan yang dimiliki oleh DIY berdasarkan sejarah dan asal-usul menurut UUD 1945. Hal ini disebutkan dalam Pasal 1 Angka 1 dan 2 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Serta Papua dalam pasal 1 huruf a Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua disebutkan bahwa Papua adalah Provinsi Irian Jaya yang diberi Otonomi Khusus dalam kerangka NKRI.

Dari keempat daerah tersebut, hanya Aceh yang memiliki pengaturan bahwa rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Aceh dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA, sedangkan daerah lainnya tidak. Namun, ada sedikit kesamaan dengan Provinsi Papua yaitu dalam hal perjanjian internasional yang dibuat oleh pemerintah yang hanya terkait dengan kepentingan Provinsi Papua dilaksanakan setelah mendapat pertimbangan Gubernur dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Perundang-undangan yang dimaksud disini adalah Perdasus (Peraturan Daerah Khusus) yaitu Peraturan Daerah Provinsi Papua dalam rangka pelaksanaan pasal-pasal tertentu dalam undang-undang tentang Otsus Papua. Ketentuan tersebut terdapat dalam Pasal 4 ayat (6) undang-undang Papua.

Walaupun ada sedikit kesamaan antara Aceh dan Papua, tetapi keduanya tetap berbeda. Karena di Papua pertimbangan Gubernur diperlukan dalam perihal melaksanakan atau menjalankan, yang berarti perjanjian internasional tersebut sudah ada. Sedangkan di Aceh, rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dilakukan konsultasi dan pertimbangan DPRA terlebih dahulu, artinya konsultasi dilakukan masih dalam bentuk ide atau konsep bukan sudah menjadi undang-

undang. Kekhususan yang seperti ini hanyalah dimiliki oleh Aceh saja, tidak pada daerah-daerah atau provinsi-provinsi lainnya.

### **C. Kewajiban Konsultasi dan Pertimbangan DPRA oleh DPR RI dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh**

Kewajiban konsultasi dan pertimbangan DPRA oleh DPR RI sebelumnya memang sudah disinggung dalam Nota Kesepahaman atau MoU (*Memorandum of Understanding*). Adapun isinya yang memuat mengenai kewajiban konsultasi adalah sebagai berikut.<sup>48</sup>

- a. Pada butir 1.1.2 huruf b disebutkan bahwa persetujuan-persetujuan internasional terkait Aceh berlaku dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh.
- b. Pada butir 1.1.2 huruf c disebutkan bahwa keputusan DPR terkait Aceh dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh.
- c. Pada butir 1.1.2 huruf d disebutkan bahwa kebijakan-kebijakan administratif yang diambil pemerintah terkait Aceh dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh.

Perihal konsultasi ini juga dipertegas dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang terdiri atas 40 bab dan 273 pasal adalah otonomi yang seluas-luasnya berupa kewenangan khusus di bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat Aceh. Kewenangan khusus Pemerintah Aceh dalam hal konsultasi ini adalah pengaturan tentang rencana persetujuan internasional yang berkaitan langsung dengan Aceh yang dibuat oleh Pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA, rencana pembentukan undang-undang oleh DPR yang berkaitan langsung dengan Aceh dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA, dan pengaturan tentang kebijakan administratif yang berkaitan langsung

---

<sup>48</sup> Djohermansyah Djohan, "Desentralisasi Asimetris Ala Aceh". *Jurnal Sekretariat Negara RI*, No. 15, Februari 2010, hlm. 128.

dengan Aceh yang akan dibuat oleh Pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan Gubernur. Hal ini dimuat dalam isi pasal 8 ayat (1), (2), dan (3) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam skripsi ini, kewajiban konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh ialah termuat dalam isi Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Pemerintahan Aceh.



## **BAB TIGA**

### **KONSULTASI DAN PERTIMBANGAN DPRA**

#### **A. Profil Dewan Perwakilan Rakyat Aceh**

Lokasi kantor Dewan Perwakilan Rakyat Aceh ber-alamat di Jl. Tgk. H. M. Daud Beureueuh, Kuta Alam, Kota Banda Aceh 24415. Disamping kanan DPR Aceh terdapat kantor Bulog dan sebelah kirinya Bappeda (Badan Pembangunan Daerah). Kantor DPR Aceh ini tidak jauh dengan mesjid Raya Baiturrahman, yang sangat mudah dijangkau oleh masyarakat yang ingin mengunjungi kantor DPR Aceh bila ada keperluan atau kepentingan. Di samping itu pula, lokasinya sangat mudah dijangkau karena terletak di pinggir jalan raya.

#### **1. Sejarah DPRA**

Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) berdiri sejak tahun 1945, saat itu bernama Komite Nasional Daerah (KND). Hal tersebut sesuai dengan peraturan peralihan dari UUD 1945 dan disusul maklumat Wakil Presiden pada tanggal 16 Oktober 1945. KND yang diketuai pertama kali oleh Tuanku Mahmud, dilanjutkan oleh Mr. S. M. Amin kemudian berubah nama menjadi DPR pada tahun 1947. Keresidenan Aceh dijadikan Provinsi oleh Wakil Perdana Menteri sesuai dengan PP Nomor 8 tahun 1948 pada tanggal 17 Desember 1948 dan DPRD Aceh berdiri sesuai dengan PP Nomor 22 tahun 1948. Dari tahun 1949-1950 dengan Ketua Tgk. Abdul Wahab. Namun leburnya Provinsi Aceh pada tahun 1950 menyebabkan DPRD dibubarkan.<sup>49</sup>

Kemudian Provinsi Aceh lahir kembali sesuai dengan UU Nomor 24 tahun 1956. Maka dibentuklah DPRD Peralihan pada tahun 1957 dengan ketua pertama Tgk. M. Abdul Syam yang memimpin hingga 1959. Pada dan tahun

---

<sup>49</sup> Diakses melalui <https://dpra.acehprov.go.id/index.php/sejarah>, tanggal 02 Desember 2019.

1959-1961 diketuai oleh Tgk. M. Ali Balwy. Selanjutnya sesuai dengan Perpres Nomor 5 tahun 1960 dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPRDGR) tahun 1961-1964 diketuai oleh Gubernur Aceh A. Hasjmy. Sesuai dengan UU No. 181 tahun 1965 DPRDGR tahun 1965-1966 diketuai oleh Gubernur Nyak Adam Kamil, PD. Ketua DPRD Periode 1966-1968 Drs. Marzuki Nyak Man. Ketua DPRD Periode 1968-1971 ialah H. M. Yasin. Dengan keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia No. 1/MISSI/1959 (Missi Hardi), maka sejak tanggal 26 Mei 1959, Aceh diberi status “Daerah Istimewa” dengan sebutan lengkap Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Sejak saat itu Aceh memiliki hak otonomi yang luas dalam bidang Agama, Adat dan Pendidikan. Selanjutnya DPRD di Aceh, ditetapkan sesuai hasil pemilu.<sup>50</sup>

Pembentukan Alat Kelengkapan Dewan (AKD) DPR Aceh dilakukan setiap pergantian periode dengan berpedoman pada tata tertib dewan yang sudah ditetapkan bersama. Adapun Alat kelengkapan DPRA berdasarkan Pasal 57 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh Nomor 1 Tahun 2016 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Aceh terdiri dari:<sup>51</sup>

- a. Pimpinan;
- b. Komisi;
- c. Badan Musyawarah;
- d. Badan Legislasi;
- e. Badan Anggaran
- f. Badan Kehormatan;
- g. Alat kelengkapan lain yang diperlukan.

Pimpinan DPRA per periode adalah sebagai berikut:<sup>52</sup>

- a. Periode 1949-1950 diketuai oleh Tgk. Abdul Wahab
- b. Periode 1957-1959 diketuai oleh Tgk. M. Abduh Syam

---

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Ibid.*

- c. Periode 1959-1961 diketuai oleh H. Ali Balwi
- d. Periode 1961-1964 diketuai oleh H. Ali Hasyimy
- e. Periode 1966-1968 diketuai oleh Drs. Marzuki Nyakman
- f. Periode 1968-1971 diketuai oleh H. M. Yasin
- g. Periode 1971-1977 diketuai oleh A. Mahdani
- h. Periode 1977-1992 diketuai oleh Ahmad Amin
- i. Periode 1992-1997 diketuai oleh Abdullah Muda
- j. Periode 1997-1999 diketuai oleh T. Djohan
- k. Periode 1999-2004 diketuai oleh Muhammad Yus
- l. Periode 2004-2009 diketuai oleh Sayed Fuad Zakaria
- m. Periode 2009-2014 diketuai oleh Drs. H. Hasbi Abdullah, MS
- n. Periode 2014-2018 diketuai oleh Tgk. H. Muharuddin, S.Sos.I.
- o. Periode 2018-2019 diketuai oleh Sulaiman, SE, MSM

## **2. Visi dan Misi DPRA**

Visi Dewan Perwakilan Rakyat Aceh adalah: tercapainya citra Lembaga yang Transparan, Akuntabel dan Partisipatif dalam rangka pelaksanaan secara optimal Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sedangkan Misi Dewan Perwakilan rakyat Aceh yakni dalam mewujudkan visi tersebut ditempuh melalui 5 (lima) mekanisme:<sup>53</sup>

1. Meningkatkan kualitas fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan sesuai mekanisme yang ada;
2. Mensinergikan pemahaman dari alat-alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh;
3. Meningkatkan keterbukaan/transparansi lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Aceh;

---

<sup>53</sup> Diakses melalui [https://dpra.acehprov.go.id/index.php/visi\\_misi](https://dpra.acehprov.go.id/index.php/visi_misi), tanggal 02 Desember 2019.

4. Meningkatkan keterlibatan semua komponen masyarakat dalam pengambilan keputusan dengan cara menyerap dan menyalurkan berbagai aspirasi yang berkembang sebagai bahan masukan;
5. Meningkatkan komunikasi dengan semua komponen.

### 3. Tugas dan Fungsi DPRA

Penyelenggara Pemerintahan Aceh terdiri atas Pemerintah Aceh (unsur penyelenggara pemerintahan Aceh yang terdiri atas Gubernur dan perangkat daerah Aceh) dan DPRA. DPRA mempunyai fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Adapun tugas dan fungsinya adalah sebagai berikut.<sup>54</sup>

- a. Membentuk Qanun Aceh yang dibahas dengan Gubernur untuk mendapat persetujuan bersama.
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Qanun Aceh dan peraturan perundang-undangan lain.
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap kebijakan Pemerintah Aceh dalam melaksanakan program pembangunan Aceh, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta penanaman modal dan kerja sama internasional.
- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Gubernur/Wakil Gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri.
- e. Memberitahukan kepada Gubernur dan Komisi Independen Pemilihan tentang akan berakhirnya masa jabatan Gubernur/Wakil Gubernur.
- f. Memilih Wakil Gubernur dalam hal terjadinya kekosongan jabatan Wakil Gubernur.
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Aceh.

---

<sup>54</sup> Diakses melalui [https://dpra.acehprov.go.id/index.php/tugas\\_fungsi](https://dpra.acehprov.go.id/index.php/tugas_fungsi), tanggal 02 Desember 2019.

- h. Memberikan pertimbangan terhadap rencana kerja sama internasional yang dibuat oleh Pemerintah yang berkaitan langsung dengan Aceh.
- i. Memberikan pertimbangan terhadap rencana bidang legislasi Dewan Perwakilan Rakyat yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh.
- j. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antardaerah dan/atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.
- k. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk penilaian kinerja pemerintahan.
- l. Mengusulkan pembentukan KIP Aceh dan Panitia Pengawas Pemilihan.
- m. Melakukan pengawasan dan meminta laporan kegiatan dan penggunaan anggaran kepada KIP Aceh dalam penyelenggaraan pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur.

#### **4. Sekretariat DPRA**

Berdasarkan Qanun No. 4 Tahun 2007 tentang susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat DPR Aceh dan Qanun No. 14 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Qanun Aceh No. 4 Tahun 2007 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang Undang nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sekretariat DPRA dipimpin oleh seorang Sekretaris DPRA yang secara teknis operasional berada dibawah dan bertanggung jawab kepada pimpinan DPRA dan secara administratif bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekda.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Diakses melalui <https://dpra.acehprov.go.id/>, tanggal 02 Desember 2019.

Sekretariat DPRA mempunyai tugas menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRA, dan menyediakan serta mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRA sesuai dengan kemampuan keuangan daerah. Masing masing bagian dipimpin oleh seorang Kepala Bagian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris DPRA. Struktur organisasi ialah suatu susunan dari berbagai macam komponen atau unit kerja dalam sebuah organisasi. Dalam struktur organisasi terdapat pembagian kerja dan bagaimana fungsi atau kegiatan-kegiatan berbeda yang telah dikoordinasikan dan juga terdapat adanya berbagai spesialisasi dari sebuah pekerjaan, saluran perintah ataupun penyampaian laporan. Struktur organisasi merupakan suatu susunan ataupun hubungan antar komponen berbagai bagian dan posisi dalam sebuah organisasi, komponen-komponen yang terdapat dalam suatu organisasi memiliki ketergantungan. Sehingga apabila terdapat sebuah komponen yang baik maka akan berpengaruh kepada komponen yang lainnya dan tentu saja akan mempengaruhi organisasi tersebut.<sup>56</sup>

#### **B. Dampak Tidak Dilaksanakan Konsultasi dan Pertimbangan DPRA Terhadap Rencana Pembentukan Undang-Undang oleh DPR RI yang Berkaitan Langsung dengan Pemerintahan Aceh**

Kecenderungan pola konflik yang terjadi dalam pelaksanaan otonomi daerah, yaitu:<sup>57</sup>

1. Antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Terjadi karena apabila terdapat pemahaman dan kepentingan yang berbeda antara pemerintah pusat dan daerah.
2. Pemerintah Daerah Tingkat I dengan Pemerintah Daerah Tingkat II yang memiliki lokasi dengan potensi sumber daya alam.

---

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> H.A.W. Widjaja, *Otonomi Daerah...*, hlm. 16.

3. Antara suatu perusahaan atau unit usaha yang berada di suatu daerah dengan pemerintah daerah setempat.
4. Antara perusahaan dengan masyarakat setempat di mana perusahaan tersebut beroperasi.

Hamid Zein menyebutkan, bahwa dampak apabila tidak dilakukan konsultasi dan pertimbangan DPRA oleh DPR RI maka hal yang akan terjadi ialah terpangkasnya kewenangan DPRA dan bila ada pasal-pasal yang bertentangan dengan kekhususan dan keistimewaan Aceh akan tercabut dengan undang-undang sektoral lainnya yang ditetapkan sepihak oleh Pemerintah dan DPR RI. Akibatnya, undang-undang yang dibuat tersebut mengalami cacat hukum karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang telah diatur, dalam hal ini yaitu bertentangan dengan amanat Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Pemerintahan Aceh.<sup>58</sup>

T.A Khalid, salah seorang Anggota Komisi IV DPR RI dari Fraksi Gerindra mengatakan bahwa undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang tidak dikonsultasikan terlebih dahulu akan menimbulkan konflik regulasi antara undang-undang pemerintahan Aceh dengan undang-undang nasional. Hal ini dikarenakan, posisi UUPA adalah sebagai undang-undang *lex specialis*. Dengan demikian, setiap undang-undang yang bersifat *general* (umum) agar memperhatikan sifat-sifat khusus dalam undang-undang otonomi, sehingga kewenangan-kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah kepada daerah tidak dikekang oleh undang-undang lainnya. Hal ini disampaikan beliau sebagai interupsi pada rapat paripurna penutupan masa sidang pertama tahun 2019-2020.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Wawancara dengan Hamid Zein, Mantan Sekwan DPRA (periode 2014-2019), pada tanggal 06 Januari 2020 di Banda Aceh.

<sup>59</sup> Diakses melalui <https://aceh.tribunnews.com/2019/12/18/ta-khalid-interupsi-sidang-paripurna-minta-pemerintah-perhatikan-uupa>, tanggal 09 Januari 2020.

Salah satu contoh kasus tidak dilaksanakannya konsultasi dan pertimbangan DPRA ialah pada Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Sebagaimana yang telah disebutkan pada latar belakang masalah mengenai pengabaian konsultasi yang semestinya dilaksanakan oleh DPR RI kepada DPRA terhadap isi Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum karena berkaitan dengan Pemerintahan Aceh. Perkara pengujian norma pasal tersebut diajukan sebanyak dua kali karena dalam putusan yang pertama yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 61/PUU-XV/2017 menyatakan hanya mengabulkan terkait pembatalan atau penghapusan Pasal 557, sedangkan Pasal 571 huruf d tidak dapat diterima. Namun, demi menjaga eksistensi otonomi khusus Aceh, maka diajukan kembali permohonan pengujian undang-undang terhadap Pasal 571 huruf d undang-undang pemilu oleh Tgk. H. Muharuddin, S.Sos.I. selaku pemohon yang saat itu adalah Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Aceh. Sehingga dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XV/2017 dinyatakan Pasal 571 huruf d tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi telah mengembalikan kekhususan pemilu Aceh.

Dalam kaitannya dengan undang-undang pemilu, mekanisme konsultasi dan pertimbangan tersebut tidak dilakukan oleh pusat dalam hal ini Pemerintah dan DPR-RI. Sehingga menimbulkan reaksi dari para legislator di DPRA dan masyarakat. Iskandar Al Farlaky mengatakan dengan diberlakukannya pasal bermasalah dalam undang-undang pemilu tersebut, maka sedikit demi sedikit kewenangan Pemerintah Aceh telah dicabut. Misalnya, Komisioner Komisi Independen Pemilihan (KIP) provinsi yang dulu berjumlah tujuh orang menjadi lima dan kabupaten/kota menjadi tiga orang. Selanjutnya, Abdullah Saleh mengatakan, undang-undang pemilu ini juga menyatukan antara Panitia

Pengawas Pemilihan (Panwaslih) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Aceh.<sup>60</sup>

Selain kewenangan Pemerintah Aceh yang direnggut oleh Pemerintah Pusat, namun ada beberapa media yang menyebutkan bahwa sebagian kalangan yang berpendapat bahwa UU Pemilu itu sebenarnya menguntungkan bagi Aceh.<sup>61</sup> Anggota Bawaslu Aceh, Muklir, mengatakan, UU Pemilu telah menjadi persoalan, baik di pusat maupun daerah yakni Aceh yang mempunyai kekhususan. Sementara itu, beliau juga mengatakan bahwa pencabutan pasal di dalam UUPA juga ada yang menguntungkan Aceh. Contohnya, anggaran untuk KIP dan Panwaslih tidak lagi pada APBA, tapi sudah menjadi tanggungan pemerintah pusat melalui APBN.<sup>62</sup> Namun, yang perlu dipahami bahwa setiap kebijakan hukum (legal policy) yang akan dibuat oleh pusat yang berkaitan langsung dengan Aceh merupakan suatu keharusan untuk dimintakan pandangan kepada pemangku kepentingan di Aceh yaitu Gubernur dan DPRA, karena disinilah letak kekhususan UUPA yang mekanisme perubahannya tidak bisa sembarangan dilakukan.

Yang menjadi titik berat dalam pengujian formilnya adalah berkenaan dengan proses pembentukan undang-undang pemilu tanpa mengikuti kaidah-kaidah yang telah ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu, ada baiknya kedepan para pembentuk undang-undang kembali menuangkan frasa “Ketentuan dalam undang-undang ini berlaku juga bagi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Aceh, Provinsi Papua, dan Provinsi Papua Barat, sepanjang tidak diatur secara khusus dalam undang-undang yang mengatur keistimewaan

---

<sup>60</sup> Diakses melalui <https://modusaceh.co/news/pencabutan-uupa-tidak-ada-konsultasi-dengan-dpr-aceh/index.html>, tanggal 06 Desember 2019.

<sup>61</sup> Diakses melalui <https://www.acehtrend.com/2017/07/30/tata-cara-konsultasi-dan-pemberian-pertimbangan/>, tanggal 02 Desember 2019.

<sup>62</sup> Diakses melalui <https://modusaceh.co/news/pencabutan-uupa-tidak-ada-konsultasi-dengan-dpr-aceh/index.html>, tanggal 06 Desember 2019.

dan kekhususan daerah tersebut.” Dengan frasa demikian dapat menjadi penghubung agar satu undang-undang tidak saling bertentangan dengan undang-undang yang dilahirkan kemudian.<sup>63</sup>

Dalam hal tidak dilaksanakan konsultasi dan pertimbangan disini ialah memicu terjadinya konflik antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yakni DPR RI dengan DPRA. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi dengan Perkara Nomor 66/PUU-XV/2017, penulis menyimpulkan setidaknya ada 3 (tiga) dampak tidak dilaksanakan perihal konsultasi dan pertimbangan DPRA dalam rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh.

*Pertama*, kerugian konstitusional yakni hak dan/atau kewenangan konstitusional masyarakat Aceh pada umumnya maupun DPRA pada khususnya terhadap pemberlakuan pasal-pasal tertentu dalam sebuah undang-undang yang dibentuk baru ataupun undang-undang yang dibentuk untuk merubah atau mencabut suatu undang-undang yang telah ada sebelumnya. DPRA dalam peran dan fungsinya melakukan tugas-tugas dan fungsi pengawasan, fungsi legislasi dan fungsi penganggaran, serta peran dan fungsi sosial dan politik untuk kepentingan masyarakat, bangsa dan negara, sesuai dengan peraturan perundangan dalam wilayah keistimewaan dan kekhususan Aceh sebagaimana diakui Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945. Aceh adalah provinsi yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bersifat istimewa dan diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan perundangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945.

*Kedua*, akibat dari kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional masyarakat Aceh memungkinkan terjadinya pengajuan gugatan ke Mahkamah

---

<sup>63</sup> Diakses melalui <https://www.acehtrend.com/2017/07/30/tata-cara-konsultasi-dan-pemberian-pertimbangan/>, tanggal 02 Desember 2019.

Konstitusi. Pengujian yang dilakukan adalah pengujian formil karena berkaitan dengan prosedur pembentukan suatu undang-undang yang tidak sesuai dan bahkan melanggar ketentuan aturan yang menjadi rujukan suatu undang-undang dibentuk. Adapun aturan yang menjadi rujukan adalah ketentuan dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yakni kewajiban konsultasi dan pertimbangan DPRA dalam rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh. Dalam hal ini, DPR RI memang pemegang kekuasaan membentuk undang-undang walaupun inisiatif pembentukan undang-undang itu sendiri dapat berasal dari DPR maupun Presiden. Dari manapun datangnya inisiatif tersebut tidaklah mengurangi makna kekuasaan DPR untuk membentuk undang-undang dengan persetujuan Presiden. Yusril Ihza Mahendra juga mengatakan bahwa kesalahan fatal dalam prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan sudah menjadi alasan yang cukup untuk membatalkan norma pengaturan yang dibentuk.

*Ketiga*, merusak kepercayaan (*trust*) rakyat Aceh kepada pemerintah pusat terhadap komitmen politik dan perdamaian atas konflik berkepanjangan antara Pemerintah RI dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Secara psikologis-politis akan menimbulkan ketersinggungan dan keraguan akan niat baik Presiden dan DPR RI untuk menghormati dan mentaati kesepakatan damai Helsinki atau tidak. Karena UUPA merupakan undang-undang khusus yang diberikan kepada Aceh sebagai upaya politis yuridis menyelesaikan konflik tersebut sehingga adanya aturan konsultasi ini. Undang-undang ini dibentuk dengan kesepakatan Helsinki untuk mengakhiri konflik yang telah mengorbankan darah dan air mata sampai akhirnya mencapai kesepakatan perjanjian damai melalui sebuah negosiasi. Perjanjian damai antara kedua belah pihak adalah perjanjian yang teguh, sehingga tidak boleh dengan mudahnya diingkari karena menyepelkannya akibat dari ketidaktahuan dan ketiadaan penjiwaan atas konflik masa lalu dan latar belakang penyusunan UUPA.

Melihat dampak yang ditimbulkan akibat tidak dilaksanakan konsultasi dan pertimbangan ini, dapat disimpulkan bahwa adanya kewajiban konsultasi dan pertimbangan DPRA dalam rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh menjadi sangat penting karena untuk mencegah agar tidak terjadi kembali konflik seperti pada masa lampau. Dan kewajiban berkonsultasi ini juga merupakan amanat MoU Helsinki yang kemudian dimodifikasi di dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

### **C. Mekanisme Konsultasi dan Pertimbangan DPRA Terhadap Rencana Pembentukan Undang-Undang oleh DPR RI yang Berkaitan Langsung dengan Pemerintahan Aceh**

Sebagaimana telah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya bahwa ada 4 (empat) daerah di Indonesia yang memiliki status istimewa atau khusus salah satunya ialah Aceh. Daerah-daerah tersebut dilindungi langsung eksistensinya oleh Konstitusi Negara Republik Indonesia yaitu UUD 1945. Kemudian Konstitusi juga mensyaratkan adanya pengaturan lebih lanjut terhadap daerah-daerah tersebut melalui undang-undang. Dalam menjalankan kewenangan otonomi daerahnya, keempat daerah tersebut selain tunduk dan patuh terhadap Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, juga memiliki undang-undang yang mengatur kekhususannya masing-masing, diantaranya Jakarta diatur melalui UU No. 29 Tahun 2007, DI Yogyakarta diatur melalui UU No. 13 Tahun 2012, Papua diatur melalui UU No. 21 Tahun 2001, dan Aceh diatur melalui UU No. 11 Tahun 2006.

Suatu keunikan yang dimiliki oleh Aceh karena menyandang kedua status tersebut sekaligus, yaitu sebagai daerah istimewa dan sebagai daerah khusus. Keistimewaan Aceh diberikan melalui Undang-undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh dan kekhususan Aceh sebagai daerah yang berstatus otonomi khusus

(desentralisasi asimetris) diatur melalui Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang sebelumnya sempat ingin diwujudkan melalui Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh namun gagal.

Kelahiran undang-undang pemerintahan Aceh selain dari bentuk realisasi amanat konstitusi juga tidak terlepas dari latar belakang sejarah yang panjang dan kompleks. Sejarah mencatat bahwa lahirnya UUPA merupakan salah satu isi pokok dari *Memorandum of Understanding* (MoU) Helsinki, yaitu suatu nota kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang lahir melalui jalur konsolidasi yang dilaksanakan di Helsinki, Finlandia pada tanggal 15 Agustus 2005 sebagai bentuk kesepakatan perdamaian atas konflik yang telah berlangsung hampir tiga dekade yang telah banyak mengorbankan pertumpahan darah, tangis dan air mata. Dengan demikian, dari sudut pandang historisnya, UUPA bukanlah hanya sekedar berupa perwujudan kesepakatan bersama MoU Helsinki tetapi juga dapat dikatakan undang-undang yang bersifat organik karena kelahirannya diamanatkan langsung oleh Konstitusi Negara RI.

Menurut Mawardi, rencana pembentukan undang-undang sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 8 ayat (2) UUPA yakni meliputi segala pembentukan undang-undang, mulai dari undang-undang yang dibentuk baru hingga undang-undang yang dibentuk untuk merubah atau mencabut suatu undang-undang yang telah ada sebelumnya.<sup>64</sup> Dalam rencana pembentukan undang-undang tersebut oleh DPR RI semestinya melalui konsultasi dan pertimbangan DPRA terlebih dahulu yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh. Konsultasi yang dimaksud di sini berbeda dengan konsultasi pada umumnya, yakni konsultasi yang telah diikat dengan norma

---

<sup>64</sup> Iska Hardeka, "*Kajian Yuridis Tentang Eksistensi Konsultasi dan Pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh Terhadap Perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh*" (Skripsi tidak dipublikasi), Fakultas Hukum, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 2017, hlm. 136.

karena memiliki konsekuensi yuridis yang berbeda pula. Namun, konsekuensi yuridis itu tidak ditemukan baik di dalam pasal tersebut maupun ketentuan-ketentuan lebih lanjut yang semestinya dapat menjaga keeksistensian pasal tersebut dalam pelaksanaannya.

Dalam Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2008 tentang Tata Cara Konsultasi dan Pemberian Pertimbangan Atas Rencana Persetujuan Internasional, Rencana Pembentukan Undang-Undang, dan Kebijakan Administratif yang Berkaitan Langsung dengan Pemerintahan Aceh, disebutkan:

- (1) Rencana Pembentukan Undang-Undang oleh DPR yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA.
- (2) Tata cara konsultasi dan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Tata Tertib DPR.

Peraturan Tata Tertib DPR yang dimaksudkan di atas ialah Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib yang telah mengalami beberapa kali perubahan dengan perubahan yang terakhir adalah Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib. Di dalam Peraturan DPR tersebut pun tidak disebutkan secara eksplisit mengenai mekanisme tata cara konsultasi dan pertimbangan sebagaimana yang didelegasikan pada Pasal 6 ayat (2) Perpres No. 75 Tahun 2008.

Kata konsultasi memang beberapa kali penulis temukan di dalam Peraturan Tata Tertib DPR. Bahkan salah satu dari jenis rapat yang dilaksanakan oleh DPR termasuk didalamnya ada rapat konsultasi. Namun, rapat konsultasi yang disebutkan di sini bukanlah konsultasi dan pertimbangan dari DPRA, melainkan rapat antara pimpinan DPR dengan pimpinan fraksi dan pimpinan alat kelengkapan DPR yang dipimpin oleh pimpinan DPR. Hal ini sesuai dengan isi Pasal 232 Peraturan Tata Tertib DPR RI. Sementara itu, berdasarkan data

lapangan dari hasil wawancara dengan pihak DPRA, penulis menemukan tata cara konsultasi yang dapat dijadikan pedoman untuk melaksanakannya.

Mekanisme dan alur pelaksanaan konsultasi yang semestinya harus dilakukan oleh DPR RI kepada DPRA dalam hal pembentukan dan/atau perubahan suatu undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh, dapat dijelaskan bahwa makna konsultasi yang sebenarnya adalah suatu proses kegiatan komunikasi dalam bentuk surat menyurat atau pertemuan antara Pimpinan Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen pemrakarsa atau Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dengan Pimpinan DPRA untuk mencapai pemahaman yang sama terhadap suatu rencana pembentukan undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh. Dengan demikian, mekanisme yang harus dilakukan yaitu apabila DPR RI ingin membahas suatu Rancangan Undang-Undang atau Perubahan Undang-Undang yang materi muatannya berkaitan langsung dengan Pemerintah Aceh, maka terlebih dahulu Kementerian/Lembaga yang mempersiapkan konsep RUU dan/atau Perubahan RUU atau DPR-RI saat hendak membahas undang-undang atau Perubahan RUU tersebut, menyurati dan menyampaikan rancangannya terlebih dahulu kepada Pimpinan DPRA untuk dicermati dan diberi masukan.<sup>65</sup>

Suatu usul atau ide sebuah undang-undang tidak serta merta harus berasal dari DPR. Kementerian/Lembaga yang ingin mengajukan konsep dasar atau naskah akademik suatu undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh sebelum diajukan ke DPR RI, boleh melakukan konsultasi awal dengan DPRA dan Pemerintah Aceh guna pendalaman materi. Kementerian/Lembaga yang dimaksudkan adalah Kementerian/Lembaga yang mempersiapkan rancangan sesuai dengan materi muatan yang diatur dalam rancangan konsep dasarnya. Kementerian yang berwenang disini ialah tidak mesti Kementerian Dalam Negeri, namun dapat pula berasal dari Kementerian

---

<sup>65</sup> Wawancara dengan Hamid Zein, Mantan Sekwan DPRA (periode 2014-2019), pada tanggal 06 Januari 2020 di Banda Aceh.

Luar Negeri, Kementerian Pertahanan dan berbagai Kementerian/Lembaga lainnya. Namun, konsultasi awal ini belum dapat dikategorikan telah dikonsultasikan dengan DPRA.<sup>66</sup>

Menurut Hamid Zein, seingat dan sepengetahuan beliau belum ada undang-undang atau perubahan undang-undang yang dibuat oleh DPR yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang ada dilakukan konsultasi dan pertimbangan DPRA. Akan tetapi, apabila suatu saat diharuskan melaksanakan konsultasi mengenai rencana pembentukan undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh antara DPR RI dengan DPRA, maka ada beberapa tahapan mekanisme yang dijalankan. Adapun mekanisme konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh terdiri dari:<sup>67</sup>

1. Tahap kesatu, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) mengajukan usul konsultasi sekaligus penyampaian Draf RUU atau Perubahan RUU yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh secara resmi tersurat kepada Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA).
2. Tahap kedua, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) mengkaji secara internal Draf RUU atau Perubahan RUU melalui Badan Legislasi.
3. Tahap ketiga, yaitu hasil kajian Badan Legislasi disampaikan kepada Pimpinan DPRA. Selanjutnya Pimpinan DPRA bila memandang perlu dapat menggelar rapat pimpinan terbatas yang terdiri dari pimpinan DPRA, para ketua Fraksi dan para ketua Komisi untuk membahas atau menyetujui hasil kajian Badan Legislasi, dan bila dipandang perlu dapat mengadakan rapat Badan Musyawarah untuk merumuskan keputusan atau rekomendasi DPRA atau membawa dalam rapat paripurna untuk pengambilan keputusan.

---

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> *Ibid.*

4. Tahap keempat, yaitu setelah adanya keputusan maka dijadwalkan rapat konsultasi rencana pembentukan undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh antara DPR RI dengan DPRA bertempat di DPRA atau tempat lain yang ditetapkan oleh DPRA.

Perihal konsultasi ini menjadi sangat penting untuk dilaksanakan karena merupakan amanat Pasal 8 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. T.A Khalid juga menegaskan bahwa setiap peraturan perundang-undangan yang dilahirkan oleh Pemerintah dan DPR yang berkaitan langsung dengan Aceh harus dilakukan konsultasi secara resmi dengan Pemerintah Aceh dan DPR RI.<sup>68</sup> Apabila DPR RI langsung menetapkan suatu undang-undang atau perubahan undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh, maka ada kemungkinan kekhususan Aceh yang telah ditetapkan dalam UU Kekhususan Aceh Nomor 11 tahun 2006 dan UU Keistimewaan Aceh Nomor 44 Tahun 1999 bisa tercabut, terkesampingkan, dan bahkan dinyatakan tidak berlaku lagi. Selain itu, salah satu kewenangan DPRA adalah melakukan konsultasi dan koordinasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh. Konsultasi juga sangat penting dikarenakan hal tersebut merupakan salah satu fungsi pengawasan DPRA yang diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRA yaitu pengawasan pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Aceh.<sup>69</sup>

Ruang lingkup yang dimaksudkan dalam hal “rencana pembentukan undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh” adalah yang terkait dengan ide atau gagasan dan rancangan mengenai pembentukan

---

<sup>68</sup> Diakses melalui <https://aceh.tribunnews.com/2019/12/18/ta-khalid-interupsi-sidang-paripurna-minta-pemerintah-perhatikan-uupa>, tanggal 09 Januari 2020.

<sup>69</sup> Wawancara dengan Hamid Zein, Mantan Sekwan DPRA (periode 2014-2019), pada tanggal 06 Januari 2020 di Banda Aceh.

undang-undang, yang memuat pokok pikiran, ruang lingkup, dan materi yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh. Selain ruang lingkup tersebut masih ada satu hal lagi yang memerlukan konsultasi dan pertimbangan DPRA yaitu Rencana Persetujuan Internasional yang dilakukan oleh Pemerintah yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh, sebagaimana diatur dalam pasal 8 ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

#### **D. Analisa Penulis**

Menurut hemat penulis, ketentuan konsultasi dan pertimbangan DPRA dalam hal rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh memang tidak boleh dianggap remeh karena amanat langsung dari UU Kekhususan Aceh yaitu Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Oleh sebab itu, perihal konsultasi ini menjadi sangat penting untuk dilaksanakan dalam rencana pembentukan undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yakni mulai dari undang-undang yang dibentuk baru maupun undang-undang yang dibentuk untuk merubah atau mencabut suatu undang-undang yang telah ada sebelumnya.

Perlu dipahami terlebih dahulu, bahwa makna konsultasi ialah suatu proses kegiatan komunikasi dalam bentuk surat menyurat atau pertemuan antara Pimpinan Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen pemrakarsa atau Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dengan Pimpinan DPRA untuk mencapai pemahaman yang sama terhadap suatu rencana pembentukan undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh. Ide sebuah undang-undang tidak selalu harus berasal dari DPR. Kementerian/Lembaga yang ingin mengajukan konsep dasar atau naskah akademik suatu undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh sebelum diajukan ke DPR RI, boleh melakukan konsultasi awal dengan

DPRA dan Pemerintah Aceh guna pendalaman materi. Tetapi, konsultasi awal ini bukanlah dikategorikan sebagai telah dilakukan konsultasi.

Sedangkan pertimbangan adalah pendapat secara tertulis dari Gubernur atau DPRA kepada DPR Pimpinan Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen pemrakarsa untuk digunakan sebagai masukan terhadap suatu Rencana Persetujuan Internasional, Rencana Pembentukan Undang-Undang dan Kebijakan Administratif yang akan dibuat, yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh. Dalam rencana pembentukan undang-undang disini, kata konsultasi tidak dapat dipisahkan dengan kata pertimbangan. Hal ini dikarenakan dalam bunyi Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh frasa yang digunakan adalah “dan” bukan “atau”, sehingga tidak dapat dipilih salah satunya.

Tahap pembentukan suatu peraturan perundang-undangan yang terdiri dari beberapa tahap yaitu tahap perencanaan, tahap penyusunan, tahap pembahasan, tahap pengesahan, dan tahap pengundangan. Dengan demikian, konsultasi ini ialah terletak pada tahap pertama yaitu pada tahap perencanaan karena saat DPR RI hendak membuat suatu undang-undang atau perubahan undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh maka DPR RI harus menyurati dan mengirimkan Draf UU/Perubahan UU kepada DPRA secara resmi, atau sekurang-kurangnya terletak pada tahap pembahasan.

Setelah diterima oleh DPRA, maka akan dikaji secara internal melalui Badan Legislasi yang kemudian hasil kajiannya disampaikan kepada Pimpinan DPRA. Selanjutnya, Pimpinan DPRA bila memandang perlu dapat menggelar rapat pimpinan terbatas yang terdiri dari pimpinan DPRA, para ketua Fraksi dan para ketua Komisi untuk membahas atau menyetujui hasil kajian Badan Legislasi, dan bila dipandang perlu dapat mengadakan rapat Badan Musyawarah untuk merumuskan keputusan atau rekomendasi DPRA atau membawa dalam rapat paripurna untuk pengambilan keputusan. Setelah itu, dijadwalkan untuk

rapat konsultasi dengan DPR RI yang bertempat di DPRA atau tempat lain yang ditetapkan oleh DPRA.

Konsultasi ini merupakan *lex specialis* bagi daerah Aceh karena jelas diatur dalam UU Kekhususan Aceh yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Hal ini pun diakui oleh Mahkamah Konstitusi dengan dibatalkannya Pasal 557 dan Pasal 571 huruf d UU Pemilu sehingga dikembalikannya kekhususan pemilu Aceh yang telah diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh yang berarti Mahkamah Konstitusi mengakui bahwa UUPA sebagai *lex specialis* dari UU Pemilu. Dengan demikian, dampak yang paling sangat menonjol bila perihal konsultasi ini tidak dilaksanakan ialah timbulnya konflik antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Aceh karena menganggap tidak menghargai amanat daripada UU Kekhususan. Tentu saja hal ini akan membuat hilangnya kepercayaan (*trust*) masyarakat Aceh kepada Pemerintah Pusat. Hal ini menjadi poin yang sangat sensitif mengingat sejarah kelam yang panjang antara Pemerintah dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) di masa lampau yang telah banyak mengorbankan pertumpahan darah, tangis dan air mata.

Disamping itu, kewenangan DPRA dalam menjalankan fungsi pengawasan akan ikut terkesampingkan dengan diabaikannya konsultasi ini. Terlebih lagi, konsekuensi yang akan ditimbulkan pada sebuah undang-undang yang dibentuk oleh DPR RI tidak dikonsultasikan dan dimintakan pertimbangan DPRA terlebih dahulu dalam konteks yang berkaitan dengan Pemerintahan Aceh akan mengalami cacat hukum sehingga sebuah undang-undang tidak dapat dinyatakan berlaku. Sebagaimana Yusril Ihza Mahendra juga mengatakan bahwa kesalahan fatal dalam prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan sudah menjadi alasan yang cukup untuk membatalkan norma pengaturan yang dibentuk.

## **BAB EMPAT PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian beberapa sub bab yang telah penulis paparkan di atas, maka penulis mengemukakan beberapa kesimpulan:

1. Dampak apabila tidak dilakukan konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh ialah:
  - a. Terpangkasnya kewenangan DPRA dalam menjalankan fungsi pengawasan dan bila ada pasal-pasal yang bertentangan dengan kekhususan dan keistimewaan Aceh akan tercabut dengan undang-undang sektoral lainnya yang ditetapkan sepihak oleh Pemerintah dan DPR RI. Akibatnya, undang-undang yang dibuat tersebut mengalami cacat hukum karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang telah diatur, dalam hal ini yaitu bertentangan dengan amanat Pasal 8 ayat (2) UUPA.
  - b. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional masyarakat Aceh pada umumnya dan DPRA pada khususnya sehingga memungkinkan terjadinya *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi sebagai pengujian formil karena berkaitan dengan prosedur pembentukan undang-undang.
  - c. Konflik regulasi ini pun dapat merusak kepercayaan rakyat Aceh terhadap Pemerintah Pusat karena perihal konsultasi ini juga merupakan amanat dari butir-butir MoU Helsinki sebagai perjanjian damai antara Pemerintah dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang kemudian dikodifikasikan ke dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

2. Adapun mekanisme konsultasi dan pertimbangan DPRA terhadap rencana pembentukan undang-undang oleh DPR RI yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh ada beberapa tahap, yaitu:
  - a. Tahap I: DPR RI mengajukan usul konsultasi sekaligus penyampaian Draf RUU atau Perubahan RUU yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh secara resmi tersurat kepada DPRA.
  - b. Tahap II: DPRA mengkaji secara internal terlebih dahulu Draf RUU/ Perubahan RUU melalui Badan Legislasi.
  - c. Tahap III: hasil kajian Badan Legislasi disampaikan kepada Pimpinan DPRA. Selanjutnya Pimpinan DPRA bila memandang perlu dapat menggelar rapat pimpinan terbatas yang terdiri dari pimpinan DPRA, para ketua Fraksi dan para ketua Komisi untuk membahas atau menyetujui hasil kajian Badan Legislasi, dan bila dipandang perlu dapat mengadakan rapat Badan Musyawarah untuk merumuskan keputusan atau rekomendasi DPRA atau membawa dalam rapat paripurna untuk pengambilan keputusan.
  - d. Tahap IV: yaitu setelah adanya keputusan maka dijadwalkan rapat konsultasi rencana pembentukan undang-undang yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh antara DPR RI dengan DPRA bertempat di DPRA atau tempat lain yang ditetapkan oleh DPRA.

## **B. Saran**

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan mengenai mekanisme rencana pembentukan undang-undang yang bersentuhan langsung dengan Pemerintahan Aceh, maka perlu penulis sarankan:

1. Diharapkan di masa yang akan datang setiap regulasi yang bersifat nasional tidak mengenyampingkan Undang-undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Oleh karena undang-undang tersebut merupakan *lex specialis* otonomi khusus Aceh, maka perlu diperhatikan sifat-sifat khusus yang ada didalamnya sehingga kewenangan-

kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah kepada daerah tidak dikekang oleh undang-undang lainnya. Namun, diharapkan dapat memberikan ruang untuk berimprovisasi sehingga daerah dapat lebih mandiri, makmur dan sejahtera. Tidak mungkin Indonesia akan menjadi negara yang hebat dan mandiri apabila tidak mampu memandirikan dan mensejahterakan daerah-daerahnya sendiri. Apabila hal demikian dapat diwujudkan, maka Ibu Pertiwi pun akan sejahtera pula.

2. Prosedur mekanisme dan alur pelaksanaan konsultasi dan pertimbangan DPRA semestinya diatur secara jelas dalam Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2008 tentang Tata Cara Konsultasi dan Pemberian Pertimbangan Atas Rencana Persetujuan Internasional, Rencana Pembentukan Undang-Undang, dan Kebijakan Administratif yang Berkaitan Langsung dengan Pemerintahan Aceh dan tidak didelegasikan kembali kepada Peraturan Tata Tertib DPR. Dengan demikian, para akademisi, masyarakat, bahkan praktisi sekalipun dapat dengan mudah memahaminya.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Ahmad Sukardja. *Piagam Madinah dan Undang-Undang Dasar NRI 1945: Kajian Perbandingan tentang Dasar Hidup Bersama dalam Masyarakat yang Majemuk*. Ed.1, Cet. 2. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- A.Ubaedillah & Abdul Rozak. *Pendidikan Kewarga[negara]an (Civic Education): Pancasila, Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.
- Aziz Syamsuddin. *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*. Tarmizi (ed.). Ed. 1, Cet. 1. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006.
- Dasril Radjab. *Hukum Tata Negara Indonesia (Edisi Revisi)*. Jakarta: Rineka Cipta, 2005.
- Eka N.A.M. Sihombing dan Ali Marwan HSB. *Ilmu Perundang-Undangan*. Kata Pengantar Solly Lubis. Medan: Pustaka Prima, 2017.
- Faried Ali dan Nurlina Muhidin. *Hukum Tata Pemerintahan Heteronom dan Otonom*. Bandung: Refika Aditama, 2012.
- H.A.W. Widjaja. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Hendra Nurtjahjo. *Politik Hukum Tata Negara Indonesia*. Ed. 1, Cet. 1. Depok: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- I Gde Pantja Astawa. *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*. Ed. 1, Cet. 1. Bandung: Alumni, 2009.
- Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Cet. 2. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- Kansil dan Christine S.T. Kansil. *Pemerintahan Daerah di Indonesia: Hukum Administrasi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Latihan Ujian Hukum Tata Negara di Indonesia*. Ed. 2, Cet. 2. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

- Lexy Maleong. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2006.
- Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Muhadam Labolo. *Catatan Desentralisasi Asimetrik di Indonesia, Peluang, Tantangan dan Recovery*. Jakarta: Wadi Press, 2014.
- Muhammad Siddiq Armia. *Studi Epistemologi Perundang-Undangan Edisi Revisi*. Banda Aceh: Teratai Publisher, 2011.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2009.
- Siswanto Sunarno. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajawali, 1990.
- Sudarsono. *Kamus Hukum (Edisi Baru)*. Jakarta: Rineka Cipta dan Bina Adiaksara, 2005.

## **B. Jurnal**

- Andhika Yudha Pratama. *Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris Dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah Di Era Demokrasi*. Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Th. 28, Nomor 1, Februari 2015.
- Ferry Irawan Febriansyah. *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Perspektif, Volume XXI No. 3, Edisi September, 2016.
- Muhammad Ridwansyah. *Upaya Menemukan Konsep Ideal Hubungan Pusat-Daerah Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jurnal Konstitusi, Volume 14, Nomor 4, Desember 2017.
- Suaidi Zainal. *Transformasi Konflik Aceh dan Relasi Sosial-Politik di Era Desentralisasi*. Jurnal Sosiologi, Vol. 21 No.1, Januari 2016.
- Zulfahmi (Pascasarjana UIN Sumatera Utara Medan). *Peran Lembaga Eksekutif dan Legislatif dalam Mengimplementasikan Undang-Undang Pemerintahan Aceh*, Al-:ubb, Vol. 2 No. 1, 2017.

## **C. Karya Ilmiah Non-Buku**

- Amrizal, "Konsultasi dan Pertimbangan Gubernur Terhadap Kebijakan Administratif Pemerintah Pusat di Provinsi Aceh Berdasarkan UU

*Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh*” (Disertasi), Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2016.

Iska Hardeka, *“Kajian Yuridis Tentang Eksistensi Konsultasi dan Pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh Terhadap Perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh”*(Skripsi), Fakultas Hukum, Univesitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 2017.

#### **D. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 172, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3893);

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135);

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633);

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4744);

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109);

Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2008 tentang Tata Cara Konsultasi dan Pemberian Pertimbangan Atas Rencana Persetujuan Internasional, Rencana Pembentukan Undang-Undang, dan Kebijakan Administratif yang Berkaitan Langsung dengan Pemerintahan Aceh;

#### **E. Putusan-Putusan Pengadilan**

Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 61/PUU-XV/2017.

Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 66/PUU-XV/2017.

#### **F. Internet**

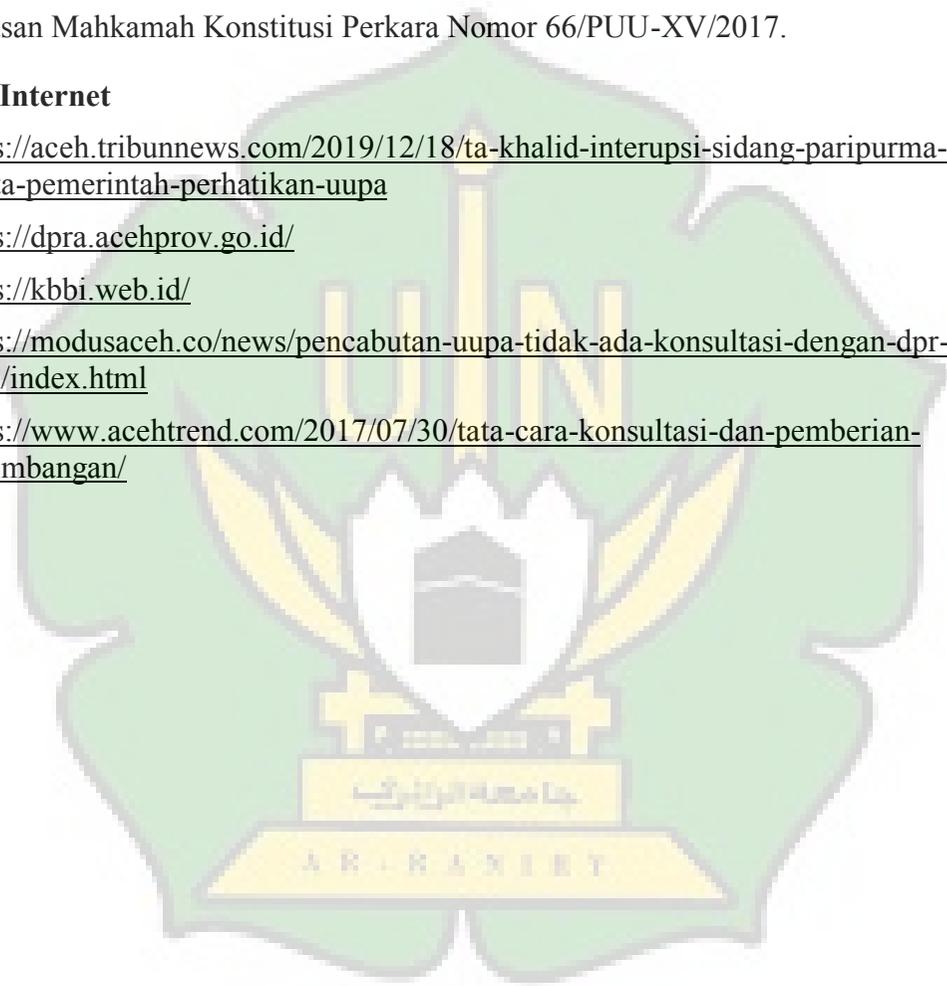
<https://aceh.tribunnews.com/2019/12/18/ta-khalid-interupsi-sidang-paripurma-minta-pemerintah-perhatikan-uupa>

<https://dpra.acehprov.go.id/>

<https://kbbi.web.id/>

<https://modusaceh.co/news/pencabutan-uupa-tidak-ada-konsultasi-dengan-dpr-aceh/index.html>

<https://www.acehtrend.com/2017/07/30/tata-cara-konsultasi-dan-pemberian-pertimbangan/>





**KEMENTERIAN AGAMA**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH**  
**FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**

Jl. Syeikh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh  
Telp./Fax. 0651-7557442 Email: fsh@ar-raniry.ac.id

**SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**  
**UIN AR-RANIRY BANDA ACEH**  
**Nomor : 2676/Un.08/FSH/PP.00.9/10/2018**

**T E N T A N G**

**PENETAPAN PEMBIMBING SKRIPSI MAHASISWA**

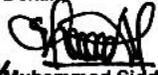
- Menimbang** : a. Bahwa untuk kelancaran bimbingan KKU Skripsi pada Fakultas Syariah dan Hukum, maka dipandang perlu menunjukkan pembimbing KKU Skripsi tersebut;  
b. Bahwa yang namanya dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan cakap serta memenuhi syarat untuk diangkat dalam jabatan sebagai pembimbing KKU Skripsi.
- Mengingat** : 1. Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;  
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;  
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi;  
4. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Operasional Pendidikan;  
5. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi;  
6. Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2013 tentang Perubahan Institut Agama Islam Negeri IAIN Ar-Raniry Banda Aceh Menjadi Universitas Islam Negeri ;  
7. Keputusan Menteri Agama 492 Tahun 2003 tentang Pendelegasian Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian PNS dilingkungan Departemen Agama RI;  
8. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh;  
9. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Ar-Raniry;  
10. Surat Keputusan Rektor UIN Ar-Raniry Nomor 01 Tahun 2015 tentang Pemberi Kuasa dan Pendelegasian Wewenang Kepada Para Dekan dan Direktur Program Pasca Sarjana dalam Lingkungan UIN Ar-Raniry Banda Aceh;

**M E M U T U S K A N**

- Menetapkan** :
- P e r t a m a** : Menunjuk Saudara (i) :  
a. Mutiara Fahmi, Lc., MA  
b. Amrullah, S.Hi., LLM  
Sebagai Pembimbing I  
Sebagai Pembimbing II
- untuk membimbing KKU Skripsi Mahasiswa (i) :
- N a m a** : Miratil Hayati Mufidhah  
**N I M** : 150105030  
**Prodi** : Hukum Tata Negara/Siyasah  
**J u d u l** : Mekanisme Konsultasi DPR RI dengan DPRA Terhadap Pembuatan Rancangan Undang-Undang Yang Bersentuhan Langsung dengan Aceh
- K e d u a** : Kepada pembimbing yang tercantum namanya di atas diberikan honorarium sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- K e t i g a** : Pembiayaan akibat keputusan ini dibebankan pada DIPA UIN Ar-Raniry Tahun 2018;
- K e e m p a t** : Surat Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dengan ketentuan bahwa segala sesuatu akan diubah dan diperbaiki kembali sebagaimana mestinya apabila ternyata terdapat kekeliruan dalam keputusan ini.
- Kutipan Surat Keputusan ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di : Banda Aceh  
Pada tanggal : 17 Juli 2019

Dekan,

  
Muhammad Siddiq

**Tembusan :**

1. Rektor UIN Ar-Raniry;
2. Ketua Prodi HTN;
3. Mahasiswa yang bersangkutan;
4. Arsip.