



**NASKAH AKADEMIK DAN  
RANCANGAN QANUN KABUPATEN  
ACEH TENGAH TENTANG KRITERIA  
MISKIN PENERIMA BANTUAN  
Tahun 2022**

**ABSTRAK**

Berangkat dari fakta lapangan sulitnya menetapkan siapa yang layak menerima suatu bantuan di Kabupaten Aceh Tengah. Kriteria yang selama ini digunakan dirasa belum memadai dan masih membuka celah subjektifitas petugas di lapangan. Keadaan tertentu menjadikan masalah ini lebih kompleks jika tidak segera dicari solusi hukumnya. Untuk itulah naskah akademik dan rancangan qanun tentang kriteria miskin penerima bantuan ini hadir sebagai salah satu solusi.

**Disusun Oleh:**

1. Dr. Analiansyah, MA
2. Dr. Azharsyah Ibrahim, SE., Ak., M.S.O.M
3. Dr. Fithriady, MA
4. Dr. Rasyidah, MA
5. Ihdi Karim Makinara, S.H.I., S.H., M.H
6. Khairil Akbar, S.H.I., M.H

**NASKAH AKADEMIK DAN RANCANGAN  
QANUN KABUPATEN ACEH TENGAH  
TENTANG  
KRITERIA MISKIN PENERIMA BANTUAN**

**TIM PENYUSUN**

1. Dr. Analiansyah, MA
2. Dr. Azharsyah Ibrahim, SE., Ak., M.S.O.M
3. Dr. Fithriady, MA
4. Dr. Rasyidah, MA
5. Ihdi Karim Makinara, S.H.I., S.H., M.H
6. Khairil Akbar, M.H

**SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
KABUPATEN ACEH TENGAH  
TAHUN 2022**

# DAFTAR ISI

NASKAH AKADEMIK DAN RANCANGAN QANUN KABUPATEN ACEH TENGAH TENTANG KRITERIA MISKIN PENERIMA BANTUAN.....	I
KATA PENGANTAR.....	II
DAFTAR ISI.....	V
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. LATAR BELAKANG.....	1
B. IDENTIFIKASI MASALAH.....	4
C. TUJUAN DAN MANFAAT (KEGUNAAN).....	5
D. METODE PENELITIAN.....	6
1. Jenis dan Data Penelitian.....	6
2. Tim Peneliti.....	6
3. Jadwal dan Lokasi Penelitian.....	6
4. Sistematika Pembahasan.....	7
E. PENGUMPULAN DATA.....	7
1. Teknik Pengumpulan Data.....	7
2. Populasi dan Sampel.....	10
3. Responden dan Informan Penelitian.....	11
4. Instrumen Penelitian.....	12
5. Pengembangan Instrumen Penelitian.....	12
F. ANALISIS DATA.....	14
<b>BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....</b>	<b>16</b>
A. KAJIAN TEORETIS.....	16
1. Konsep Kemiskinan.....	16
2. Kemiskinan dalam Islam.....	31
3. Dimensi/Konstruk Kemiskinan.....	34
4. Indikator Kemiskinan.....	43
5. Indikator untuk Mengukur Kemiskinan.....	50
B. KAJIAN PRAKTIK EMPIRIS.....	53
1. Kemiskinan Perspektif Sasaran.....	53
2. Kemiskinan Perspektif Stakeholder.....	56
3. Indikator Miskin Penerima Bantuan.....	58
C. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA.....	71
D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU YANG AKAN DIATUR DALAM QANUN TERHADAP ASPEK KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN DAMPAKNYA TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN NEGARA.....	82
<b>BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT.....</b>	<b>87</b>
A. UNDANG-UNDANG DASAR 1945.....	87
B. UNDANG UNDANG.....	90
1. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh.....	91



2.	Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional .....	92
3.	Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah .....	94
4.	Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional .....	95
5.	Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh .....	96
6.	Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan .....	98
7.	Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.....	100
8.	Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan .....	104
9.	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Sebagaimana Telah Diubah Terakhir Kali dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019.....	104
10.	Undang-undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin.....	106
11.	Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat .....	110
12.	Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.....	113
13.	Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan .....	114
C.	PERATURAN PEMERINTAH.....	115
1.	Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga .....	115
2.	Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.....	116
3.	Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012.....	117
D.	PERATURAN PRESIDEN.....	118
1.	Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan .....	119
2.	Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan .....	120
E.	PERATURAN MENTERI .....	120
1.	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2010 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi dan Kabupaten Kota .....	121
2.	Peraturan Menteri Sosial Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial .....	121
F.	KEPUTUSAN MENTERI .....	123
G.	PERATURAN DAERAH PROVINSI (QANUN ACEH).....	126
1.	Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial .....	126
2.	Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2018 tentang Baitul Mal .....	129
	<b>BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS .....</b>	<b>133</b>

A. LANDASAN FILOSOFIS.....	133
B. LANDASAN SOSIOLOGIS.....	140
C. LANDASAN YURIDIS.....	142
<b>BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN QANUN.....</b>	<b>148</b>
<b>KABUPATEN ACEH TENGAH.....</b>	<b>148</b>
A. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN.....	148
B. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN QANUN KABUPATEN ACEH TENGAH.....	151
1. Ketentuan Umum.....	152
2. Materi yang Akan Diatur.....	153
3. Ketentuan Sanksi.....	159
4. Ketentuan Peralihan/Penutup.....	161
<b>BAB VI PENUTUP.....</b>	<b>163</b>
A. SIMPULAN.....	163
B. SARAN.....	164
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>165</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>170</b>

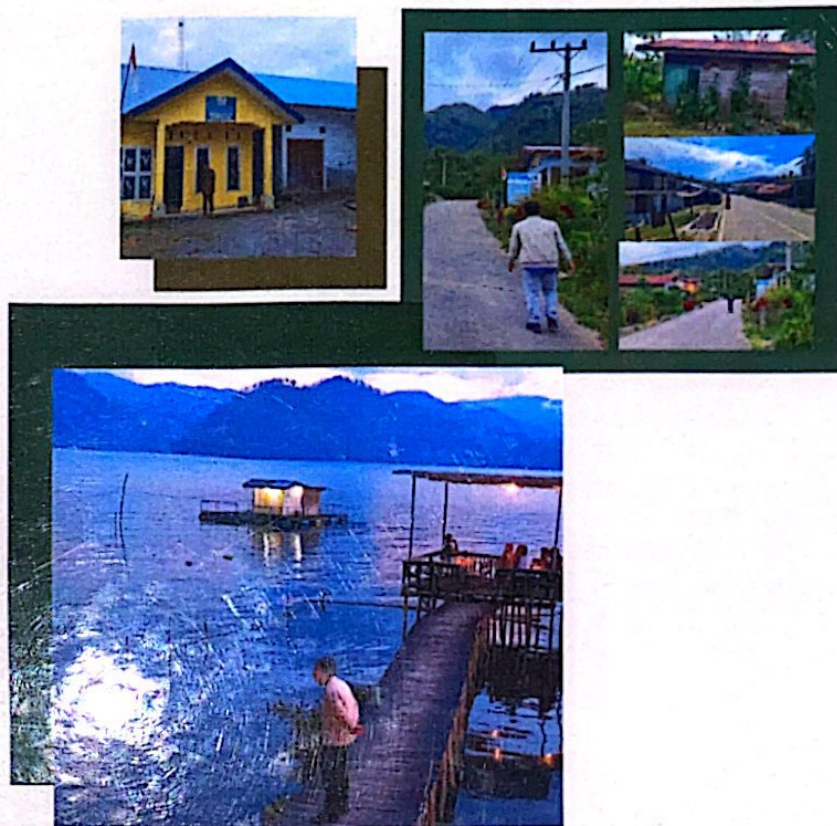


**Tim Peneliti dan Pendamping:**

**Dr. Anallansyah, MA, Dr. Azharsyah Ibrahim, SE.AK., M.S.O.M, Dr. Fithriady, Lc., MA, Dr. Rasyidah, MA,  
Ihdi Karim Maknara, S.H.I., S.H., M.H, Khariril Akbar, S.H.I., M.H**

**LAPORAN PENELITIAN DAN PENDAMPINGAN  
PENYUSUNAN QANUN KAMPUNG**

**Kabupaten Aceh Tengah**



**HASIL KERJASAMA DENGAN  
BAITUL MAL KABUPATEN ACEH TENGAH  
2022**

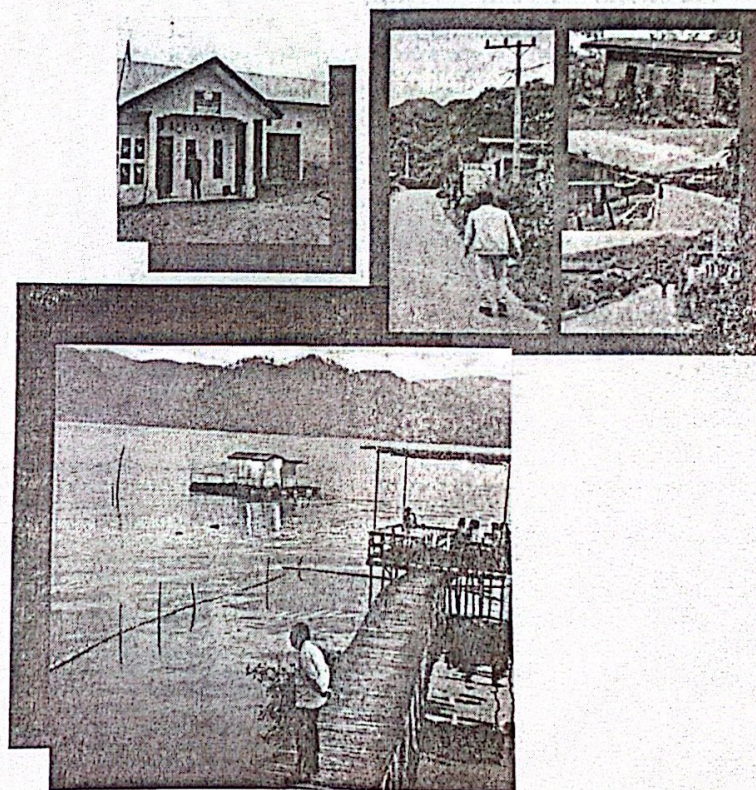


**Tim Peneliti dan Pendamping:**

**Dr. Anallansyah, MA, Dr. Azharsyah Ibrahim, SE.AK., M.S.O.M, Dr. Fithriady, Lc., MA, Dr. Rasyidah, MA,  
Ihdi Karim Makinara, S.H.I., S.H., M.H, Khariril Akbar, S.H.I., M.H**

## **LAPORAN PENELITIAN DAN PENDAMPINGAN PENYUSUNAN QANUN KAMPUNG**

# **Kabupaten Aceh Tengah**



**HASIL KERJASAMA DENGAN  
BAITUL MAL KABUPATEN ACEH TENGAH  
2022**



**TIM PENELITI**

DR. ANALIANSYAH, MA  
DR. AZHARSYAH IBRAHIM, SE.AK., M.S.O.M.  
DR. FITHRIADY, Lc., MA  
DR. RASYIDAH, MA  
IHDI KARIM MAKINARA, S.H.I., S.H., M.H  
KHAIRIL AKBAR, S.H.I., M.H



## DAFTAR ISI

<b>COVER</b>	
<b>TIM PENELITI/PENDAMPING</b>	
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>v</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah dan Fokus Dampingan.....	4
C. Output Kegiatan .....	5
D. Metode Penelitian dan Dampingan .....	5
E. Lembaga Terlibat .....	8
<b>BAB II QANUN KAMPUNG DI ACEH.....</b>	<b>9</b>
A. Istilah Qanun di Aceh.....	9
B. Ruang Lingkup Jangkauan Isi Qanun Kampung .....	13
C. Qanun Kampung dan Penyelenggaraan Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Kampung .....	22
D. Pembinaan dan Pengembangan Kehidupan Adat Di Aceh .....	23
E. Hukum Adat dalam Penyelesaian Tindak Pidana dan Perdata .....	27
<b>BAB III LOKASI DAMPINGAN DAN DAN KONDISI AWAL LOKASI DAMPINGAN .....</b>	<b>39</b>
A. Gambaran Umum Lokasi Dampingan .....	39
B. Kondisi Awal Dampingan.....	43
<b>BAB IV PEMBAHASAN DAN REFLEKSI.....</b>	<b>69</b>
A. Isi Qanun Kampung: Cita-cita Pemerintahan Kampung.....	69
B. Peran Kampung dalam Penegakan Syariat Islam dan Adat Istiadat ..	88
C. Refleksi Dinamika Pendampingan Penyusunan Qanun Kampung ....	90
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>95</b>
A. Kesimpulan .....	95
B. Rekomendasi .....	96
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	

## BAB SATU

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Kampung (suatu istilah yang di Aceh Tengah digunakan untuk penyebutan “desa”) merupakan pemerintahan terendah yang ada di Indonesia. Pemerintahan yang di atasnya adalah pemerintahan kabupaten dan provinsi. Pemerintahan kampung dalam banyak hal bersifat otonom dan berhak mengatur rumah tangganya sendiri sesuai dengan kearifan lokal demi kepentingan masyarakat.<sup>1</sup> Atas dasar tersebut, pemerintahan kampung dapat mengeluarkan aturan yang berlaku di tingkat lokal kampung, yang mana aturan tersebut dapat berbeda antara satu kampung dengan kampung lainnya. Contoh sederhana adalah aturan kampung yang dibuat di wilayah perkotaan tentu saja akan berbeda dengan aturan yang dibuat di wilayah pedesaan. Selanjutnya, sesama kampung di wilayah perkotaan juga memiliki kecenderungan dan keunikan tersendiri, demikian juga dengan wilayah pedesaan, ada pedesaan yang berada di daerah pesisir dan ada pula di daerah pegunungan, dimana kebudayaan masyarakatnya tentu saja saling berbeda. Oleh karena itu tidak mengherankan apabila setiap kampung dituntut untuk membuat berbagai peraturan dan kebijakan yang berlaku di masing-masing desa.

Berdasarkan penerapan otonomi kampung, setiap kampung dituntut untuk mengatur sendiri hal-hal spesifik untuk kepentingan masyarakat, termasuk di dalamnya aturan teknis pelaksanaan qanun Aceh atau qanun Kabupaten/Kota. Ruang lingkup aturan yang diatur oleh kampung dapat meliputi aspek pelaksanaan syariat Islam dan adat istiadat, serta aspek lainnya. Aspek syariat Islam dan adat istiadat adalah seperti pengaturan baitul mal kampung, pengelolaan harta wakaf, zakat, shadaqah, sengketa keluarga, dan penegakan qanun jinayat. Penyelesaian sengketa keluarga dan penegakan qanun jinayat dapat digunakan pendekatan hukum adat dan kearifan lokal di kampung. Adapun qanun lainnya adalah seperti

---

<sup>1</sup> Zulman Barniat, “Otonomi Desa: konsepsi Teoritis dan Legal,” *Artikel Jurnal, Jurnal Analisis Sosial Politik*, Vol 5, No. 1, Juli 2019, h. 2-3.



## BAB V PENUTUP

### A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada bab-bab sebelumnya dapat diambil beberapa kesimpulan, sebagai berikut:

1. Setiap kampung di Aceh Tengah memiliki beragam perbedaan antara satu wilayah dengan wilayah lainnya. Perbedaan tersebut meliputi aspek kehidupan keberagaman, sosial, ekonomi, dan pendidikan. Perbedaan tersebut banyak dipengaruhi oleh letak geografis kampung atau wilayah. Ada kampung yang berada di wilayah perkotaan, daerah wisata di pinggir danau Laut Tawar, daerah transmigrasi, pertanian palawija, perkebunan kopi, dan peternakan. Akibat adanya perbedaan tersebut berdampak pada perbedaan keinginan penerapan qanun kampung. Hal ini tentu sangatlah wajar, karena setiap kelompok masyarakat menyesuaikan keinginan dan kebutuhan mereka sesuai dengan kondisi alam. Masyarakat yang tinggal di wilayah perkotaan, kegiatan mereka banyak di bidang pelayanan dan jasa. Dengan demikian mereka ingin mengatur aktivitas masyarakat terkait dengan hal tersebut. Adapun bagi masyarakat yang tinggal di daerah wisata banyak mengatur tentang kepariwisataan. Masyarakat yang hidup di daerah peternakan dengan teknik ternak di lepas ke hutan dan masyarakat banyak mengandalkan keberadaan pohon pinus sumber ekonomi ingin mengatur lebih jelas mengenai hal tersebut. Demikian juga masyarakat yang tinggal di wilayah perkebunan kopi ingin mengatur kehidupan mereka sesuai dengan situasi yang ada.
2. Untuk menemukan keinginan dan kebutuhan mereka tentu saja dibutuhkan strategi yang tepat. Di sinilah pendekatan dan metode *participatory action research* dibutuhkan. Dengan demikian kandungan qanun masing-masing kampung adalah sesuai dengan keinginan dan kebutuhan mereka, bukan keinginan dan kebutuhan pembuat peraturan. Melalui metode tersebut telah dapat disusun qanun masing-masing kampung.

3. Sebagai suatu wiayah, yaitu Aceh tengah kandungan qanun kampung pada hal-hal tertentu memiliki kesamaan, dan hal ini tidak mungkin dihindari, meski pada banyak hal memiliki perbedaan yang mendasar.

#### **B. Rekomendasi**

Beranjak dari kesimpulan di atas, pendekatan dan metode di atas dapat diadopsi atau diduplikasi untuk pengembangan program lain atau program serupa di daerah lainnya.