

UJI KEPATUHAN TERHADAP PROSES PEMBENTUKAN QANUN DALAM RANGKA PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN (Suatu Penelitian di Kabupaten Bireuen, Aceh Jeumpa) *

Kurniawan

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, darussalam – Banda Aceh
Email: kurniawanfh@yahoo.com

Abstract

This research is a legal empirical research by using the statute approach. The study is a descriptive analysis. Primary and secondary data used in this study analyzed qualitatively. The results of the research shows that the Government of Bireuen in the period of 2007 up to 2012 has issued the number of local regulations in particular such as Qanun as much as 73 Qanun. From 73 of those Qanun are still found the number of Qanun which did not in accordance with the applicable legislations, both from the aspect of the substance and procedural aspects/procedures for its formation.

Keywords: *compliance Review, Process of Formation, Qanun.*

Abstrak

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris (*empirical research*) dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Penelitian bersifat deskriptif analitis. Data primer dan data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Bireuen periode tahun 2007 – 2012 telah mengeluarkan sejumlah produk hukum daerah khususnya berupa qanun (Peraturan Daerah) sebanyak 73 qanun (Peraturan Daerah). Dari 73 qanun (Peraturan Daerah) tersebut masih ditemukan sejumlah qanun (Peraturan Daerah) yang tidak atau belum sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, baik dari aspek substansi maupun dari aspek prosedur/tata cara pembentukannya.

Kata Kunci: Uji Kepatuhan, Proses Pembentukan, qanun.

A. Pendahuluan

Pasca bergulirnya era reformasi di tahun 1999 ditandai dengan jatuhnya rezim Orde Baru (Orba), telah membawa perubahan sangat fundamental terhadap penyelenggaraan kehidupan bernegara dan bermasyarakat bangsa Indonesia (Kurniawan, 2009: 134). Salah satu perubahan fundamental tersebut ditandai dengan adanya pergeseran gelombang besar arus kekuasaan dari pusat ke daerah. Pemerintah menyadari bahwa otonomi dan politik pembagian kekuasaan (*Sharing of Power Political*) kepada daerah merupakan salah satu pilihan politik bijak yang patut diambil untuk meredakan ketegangan hubungan Pusat dan daerah yang berujung kepada disintegrasi (Kurniawan, 2010: 409). Selain itu juga pilihan politik berbagi kekuasaan (*sharing of power*) melalui kebijakan otonomi tersebut dilakukan pemerintah juga sebagai upaya untuk menuntaskan isu ketidakadilan ekonomi, kejahatan/pelanggaran HAM yang selalu menempatkan masyarakat daerah sebagai korban (Hendra, Asiah Uzia, 2009: 15)

Sebagai implikasi pemberian kewenangan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi yang seluas-luasnya tersebut, daerah memiliki keleluasaan untuk membentuk produk hukumnya sendiri yang hakikatnya merupakan peraturan pelaksana dari peraturan yang lebih tinggi (Saefullah Wiradipradja e, 2003: 63). Kewenangan pembentukan produk hukum di daerah pada dasarnya merupakan implementasi ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menetapkan bahwa "Indonesia adalah negara hukum" (eddy Purnama, 2009: 3).

Dasar filosofi pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengeluarkan produk hukum tersebut berangkat dari hakikat daerahlah yang sejatinya mengetahui persoalan yang dihadapi masyarakatnya sekaligus mengetahui pula bentuk penangan yang tepat dalam menyelesaikan berbagai persoalan yang muncul. Namun dalam praktek, produk hukum daerah yang dihasilkan oleh daerah tersebut dalam perkembangannya cenderung tidak sejalan dengan konsepsi

pembangunan hukum nasional yang berlandaskan pada nilai-nilai ideologi Pancasila (Jimly Asshiddiqie, 2007: 347). Sebagian besar daerah keliru dalam memahami makna “otonomi seluas-luasnya dalam sistem NKRI”, yang sepatutnya tidak memungkinkan daerah melepaskan sistem pengaturan di daerah dengan ketentuan hukum nasional, karena pada prinsipnya produk hukum daerah adalah merupakan bahagian dari peraturan perundang-undangan yang berada pada level atau hirarki rendah sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan (Kaloh J, 2007: 209).

Munculnya problematika regulasi di daerah tersebut disebabkan karena daerah-daerah sudah terlalu lama berada dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah yang sentralistik otoriter dibawah pemerintahan rezim Orde Baru (Orba) yang mana segala penentuan kebijakan dalam penanganan berbagai masalah di daerah termasuk penentuan kebutuhan daerah ditentukan oleh selera pusat. Seluruh mekanisme pembentukan produk hukum daerah ditentukan oleh pemerintah pusat melalui sistem pengawasan preventif (*Preventive control system*) yang sangat ketat dan bersifat *top-down* (Muhadam Labolo, 2006: 147). Akibatnya instrumen pengawasan tersebut menjadi salah satu pemicu ketegangan hubungan yang terjadi antara pemerintah pusat dan daerah, sehingga hampir sebagian besar daerah, termasuk Aceh ketika itu berusaha keras untuk melepaskan diri dari pengaruh campur tangan Pemerintah Pusat.

era reformasi yang bergulir tahun 1998 telah mendesak untuk dilakukannya perubahan secara mendasar terhadap pola hubungan pemerintah pusat dan daerah (Kurniawan, 2009: 417). Salah satu hasil perubahan mendasar tersebut adalah dengan keluarnya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian dirubah dengan UU No. 32 Tahun 2004 sebagaimana yang telah diubah beberap kali terakhir dengan UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Ke-dua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sementara di Aceh terkait dengan pemerintahan daerah pengaturannya bersifat *lex specialis* dengan diberlakukannya UU No. 18 Tahun 2001 tentang otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) yang untuk kemudian diubah dengan UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Husni Jalil, 2010: 220). Begitu juga dengan Provinsi Papua dan Daerah Istimewa Yogyakarta yang memiliki undang-undang Khusus dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerahnya masing-masing (Husni Jalil, 2008: 205).

Dengan kewenangan melalui “otonomi luas” atau “otonomi yang seluas-luasnya” maupun “otonomi khusus” yang diberikan oleh pemerintah kepada daerah tersebut seharusnya pemerintah daerah menyikapi dengan mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya masing-masing dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah dengan melakukan optimalisasi terhadap berbagai potensi strategis yang dimiliki daerah (Kaloh J, 2007: 35). Begitu juga dengan kebijakan daerah yang dikeluarkan seharusnya berbasis kepada kepentingan dan kebutuhan dasar (*essential needs and interest*) masyarakat daerah terutama di daerah terisolir dengan pola asimetris (Michael Morfit dalam Colin Mac Andrews dan Ichlasul Amal, 2003: 65). Kenyataan di lapangan menunjukkan hal berbeda, bahwa masing-masing pemerintah daerah terkesan saling berpacu untuk mengeluarkan berbagai jenis produk hukum daerah khususnya berupa Peraturan Daerah (Perda) yang tidak secara langsung dan sepenuhnya menjawab persoalan sosial yang terjadi di masyarakat (Paimin Napitupulu, 2006: 89). Hal tersebut terjadi disebabkan karena pengaturan “otonomi luas” atau “Otonomi yang seluas-luasnya” maupun “Otonomi Khusus” dipahami oleh daerah sebagai kemerdekaan dalam mengambil kebijakan. Sehingga dengan kisah kelam masa lalu daerah dengan sistem pengawasan kebijakan daerah yang ketat di bawah rezim Orde Baru (Orba) ternyata telah mendorong munculnya rasa kebencian dan antipati terhadap kehadiran simbol-simbol maupun atribut pemerintah pusat yang ada di daerah.

Wujud kebencian tersebut direalisasikan oleh daerah dengan menanggalkan berbagai atribut pengawasan pemerintah pusat yang ditujukan kepada daerah. Akibatnya adalah terjadinya kekacauan dalam pembuatan regulasi di daerah-daerah. Pada tahun 2009 tercatat 515 Peraturan Daerah (Perda) dari 1.262 yang sudah dibatalkan Menteri Dalam Negeri, sementara 747 Perda sisanya masih dalam proses penilaian (<http://www.otonomi> dan Permasalahannya, diakses hari Kamis tanggal 25 Oktober 2012). Perda yang dibatalkan ini sebagian besar adalah Perda yang pernah disampaikan kepada Pemerintah Pusat sebagai bentuk laporan daerah. Sampai saat ini proses pembatalan masih terus dilakukan disamping juga Kemendagri terus melakukan pemantauan terhadap berbagai produk hukum daerah khususnya berupa Peraturan Daerah (Perda). Kondisi tersebut tentunya akan menciptakan suasana ketidakpastian hukum (*Legal Uncertainty*) yang berimplikasi terhadap terganggunya iklim investasi di daerah-daerah

khususnya di Aceh yang dikenal kaya akan berbagai bahan mineral dan sumber daya alam (*Natural Resources*).

Kaitannya dengan penerapan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan aspek kesesuaian dengan prosedur atau tata cara pembuatan qanun (Perda) sebagai bagian daripada upaya penyelenggaraan pemerintahan, Pemerintah Kabupaten Bireuen yang pada acara expose penyampaian Laporan Akhir Masa Jabatan (Majab) Bupati Bireuen Periode Tahun 2007 - 2012 yang dilaksanakan pada tanggal 9 Mei 2012 di Kantor Bupati Bireuen menyebutkan bahwa Pemerintah Kabupaten Bireuen dalam periode tahun 2007 - 2012 setidaknya telah mengeluarkan 73 (Tujuh Puluh tiga) qanun. Selain itu juga masih terdapat sejumlah Rancangan qanun (Raqaan) Kabupaten Bireuen yang sedang dibahas oleh DPR Kabupaten Bireuen, disamping juga masih terdapat sejumlah Rancangan qanun (Raqaan) Kabupaten yang sedang diajukan kepada Gubernur untuk mendapatkan evaluasi dan klarifikasi sesuai dengan amanat Pasal 49 qanun Aceh No 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan qanun.

Dari 73 (Tujuh Puluh tiga) qanun yang telah dikeluarkan oleh pemerintah Kabupaten Bireuen selama periode tahun 2007 – 2012 sebagaimana tersebut diatas, tidak menutup kemungkinan adanya kekeliruan dan penyimpangan baik dalam hal prosedur penyusunan, materi muatan maupun dalam hal penerapan Asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk regelgeving*) sebagaimana yang telah diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya dalam qanun No. 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan qanun, UU No. 10 Tahun 2004.

Mengingat Masa Jabatan (Majab) Bupati Bireuen periode Tahun 2007 – 2012 telah berakhir pada bulan Juni 2012 lalu, maka menjadi suatu hal yang menarik dan strategis untuk melakukan serangkaian telaah akademis berupa uji kepatuhan (*compliance test*) terhadap berbagai Peraturan Daerah (qanun) yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Bireuen selama periode 5 tahun masa pemerintahannya yaitu periode tahun 2007 – 2012. Dengan demikian kita bisa melihat sejauh mana upaya optimalisasi yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bireuen dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Aceh.

Berdasarkan uraian tersebut, maka terdapat beberapa permasalahan yang diidentifikasi dalam penelitian yaitu:

1. Peraturan Daerah (qanun) apasajakah yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Bireuen dan atau yang masih dalam proses penyusunan selama masa periode tahun 2007 - 2012?
2. Apakah Peraturan Daerah (qanun) Kabupaten Bireuen telah diproses sesuai ketentuan?
3. Apakah Peraturan Daerah (qanun) Kabupaten Bireuen yang ditetapkan telah disampaikan kepada gubernur untuk dievaluasi?

B. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian empiris (*empirical research*). Penelitian hukum ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu yaitu pendekatan dengan menjadikan norma atau kaidah hukum tertentu sebagai dasar kajian dalam mengupas setiap permasalahan yang diangkat (Peter Mahmud Marzuki, 2007: 37). Selanjutnya berbagai norma atau kaidah hukum tersebut dijadikan sebagai dasar acuan untuk melakukan pengujian apakah realita yang berlangsung dilapangan telah sesuai atau belum dengan aturan sebagaimana yang telah digariskan dalam norma hukum tersebut. Sehingga karenanya penelitian ini juga bersifat bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan berbagai masalah hukum dan fakta-fakta yang ada (Soerjono Soekanto, et.al., 2007: 53).

Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer berupa hasil wawancara langsung dengan sejumlah responden, yaitu para pejabat/institusi yang berwenang di seputar wilayah Pemerintahan Kabupaten Bireuen, telaah surat-surat/dokumen pemerintahan. Adapun sejumlah pejabat Pemerintahan di wilayah Kabupaten Bireuen yang menjadi responden adalah: Kepala Bagian Hukum (Bapak M. Zubair, S.H., M.Hum), Kasubbag Perundang-undang (Ibu Sufianti, S.H), Mantan Kepala Bagian Hukum (Bapak Mulyadi S.H.), Asisten Bidang Pemerintahan, Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten (Sekwan DPRK) Bireuen, Badan Legislasi (Banleg) Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten (DPRK) Bireuen, Kepala Biro Hukum Pemerintah Provinsi Aceh (Bapak Makmur Ibrahim S.H., M.Hum). Sementara data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan yang menguraikan tentang teori, kaidah (norma), asas-asas atau prinsip-prinsip hukum khususnya dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan dan selanjutnya data-data tersebut dianalisis secara kualitatif (Suharsimi Arikunto, 2002: 9-10).

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dalam rangka melaksanakan fungsi pemerintahan, Pemerintah Kabupaten Bireuen telah melakukan berbagai upaya. Adapun diantara berbagai upaya tersebut adalah dengan menetapkan berbagai kebijakan dalam bentuk produk hukum daerah baik berupa Peraturan Daerah (qanun) Kabupaten maupun berupa Peraturan Bupati (Perbup) dan Keputusan Bupati (Kepbup) yang diharapkan dapat menciptakan kemaslahatan dan kesejahteraan umum bagi masyarakat Kabupaten Bireuen.

Adapun secara umum rekapitulasi berbagai produk hukum daerah yang telah dikeluarkan oleh Bupati Bireun selama periode 5 tahun 2007 - 2012 sampai dengan batas akhir berlangsungnya penelitian tanggal 22 Mei 2012 adalah sebagai berikut (Laporan Akhir Pertanggungjawaban Bupati Bireuen Periode Tahun 2007 - 2012):

No.	Produk Hukum daerah	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
1.	qanun	13	10	10	24	16	-	73
2.	Peraturan Bupati	30	19	45	30	29	-	153
3.	Keputusan Bupati	845	867	568	455	481	-	3216

1. Peraturan daerah yang telah ditetapkan dan atau yang masih dalam proses penyusunan.

Dalam rangka melaksanakan fungsi pemerintahan, Pemerintah Kabupaten Bireuen telah melakukan berbagai upaya. Adapun diantara berbagai upaya tersebut adalah dengan menetapkan berbagai kebijakan dalam bentuk produk hukum daerah baik berupa Peraturan Daerah (qanun) maupun berupa Peraturan Bupati (Perbup) dan Keputusan Bupati (Kepbup) yang diharapkan dapat menciptakan kemaslahatan dan kesejahteraan umum bagi masyarakat Bireuen.

Adapun Peraturan Daerah (qanun) di Kabupaten Bireun yang telah ditetapkan pada tahun 2007 berjumlah 13 qanun, tahun 2008 berjumlah 10 qanun, tahun 2009 berjumlah 10 qanun, tahun 2010 berjumlah 24 qanun, dan pada tahun 2011 berjumlah 16 qanun, sementara untuk Tahun 2012 sampai dengan berakhirnya masa pemeriksaan tanggal 22 Mei 2012 belum ada qanun yang diundangkan. Sehingga dengan demikian total keseluruhan qanun yang dikeluarkan selama periode tahun 2007 – 2012 sejumlah 73 qanun Kabupaten.

73 (Tujuh Puluh Tiga) qanun di Kabupaten Bireuen yang dibuat dalam

periode tahun 2007-2012 sebagaimana tersebut diatas dibagi dalam 3 aspek yaitu:

1. Aspek Pengelolaan Barang Daerah (Aset) sebanyak 3 qanun;
2. Aspek Pengelolaan Keuangan Daerah sebanyak 50 qanun; dan
3. Aspek Pengelolaan Kepegawaian Daerah/Sumber Daya Manusia (SDM) sebanyak 20 qanun.

Adapun berikut rekapitulasi 73 qanun Kabupaten Bireuen selama periode tahun 2007 - 2012 penulis coba kategorisasikan berdasarkan pada 3 aspek sebagaimana tersebut diatas, yaitu:

No.	Aspek	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
1.	Pengelolaan Barang Milik Daerah (Aset)	-	2	1	-	-	-	3
2.	Pengelolaan Keuangan	6	3	8	17	16	-	50
3.	Pengelolaan Kepegawaian Daerah (SDM)	7	5	1	7	-	-	20
								73

2. Indikator Peraturan daerah (Qanun) Kabupaten Bireuen telah diproses sesuai ketentuan.

Adapun yang menjadi dasar dalam pengujian (*Toetsing*) terhadap Peraturan Daerah (qanun) Kabupaten Bireuen apakah sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau tidak adalah dengan menggunakan 4 (empat) metode indikator/pendekatan sebagai berikut:

- a. Apakah qanun-qanun tersebut tersebut telah ditentukan dengan memperhatikan “Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik” atau juga dikenal dengan istilah “*Algemeine Beginsellen van behoorlijke regelgeving*” dalam hal ini “Asas Pembentukan qanun” sebagaimana yang diatur dalam qanun Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan qanun, yaitu sebagai berikut:

- 1) Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 2 ayat (1) qanun Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan qanun yang menyebutkan bahwa:

“qanun dibentuk berdasarkan asas pembentukan Peraturan

Perundang-undangan yang meliputi: a. Kejelasan tujuan; b. Kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat; c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan; d. Keterlaksanaan; e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan; f. Kejelasan rumusan; g. Keterbukaan; dan h. **Keterlibatan publik**".

Dari 73 qanun yang ada, secara umum qanun-qanun yang dibentuk oleh Pemerintah Kabupaten Bireuen tersebut telah memenuhi ketentuan "asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan" sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 2 ayat (1) qanun Aceh No. 3 Tahun 2007 tersebut. Namun demikian setelah dilakukan wawancara mendalam dengan beberapa pejabat di Sekretariat Daerah Kabupaten Bireuen masih ditemukan banyak qanun yang belum memaksimalkan pada aspek "keterlibatan publik".

Idealnya setiap qanun dalam proses pembentukannya didasarkan pada partisipasi penuh dari masyarakat. Keterlibatan partisipasi publik dalam proses pembentukan suatu produk hukum, akan berdampak terhadap tingkat ketaatan (*compliance*) masyarakat sebagai objek pelaksana dalam melaksanakan qanun tersebut.

- 2) Pasal 2 ayat (2) qanun Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan qanun yang menyebutkan bahwa: "*Pembentukan Qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh bertentangan dengan: a. Syari'at Islam; b. Kepentingan umum; c. Qanun lainnya; dan d. Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi*".

Setelah dilakukan kajian secara mendalam terhadap 73 qanun tersebut diatas secara umum telah memenuhi ketentuan sebagaimana yang diamanatkan pada Pasal 2 ayat (2) qanun Aceh No. 3 Tahun 2007 tersebut, yaitu tidak bertentangan dengan aspek syari'at Islam, Kepentingan Umum, dan juga tidak bertentangan dengan qanun lainnya.

Namun demikian, dalam aspek "*Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi*" sebagaimana yang dimaksud Pasal 2 ayat (2) huruf d, ternyata masih ditemukan qanun yang bertentangan dengan peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, dalam hal ini terhadap UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Adapun qanun di Kabupaten Bireuen yang bertentangan dengan peraturan Perundangan yang lebih tinggi tersebut adalah qanun Kabupaten No. 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah tepatnya Pasal 147 (1) dan (2) serta Pasal 149 (1) dan ayat (2). Di dalam qanun tersebut ditemukan beberapa pasal yang memberikan sanksi ancaman pidana kurungan melebihi batas waktu 6 (enam) bulan dan juga dalam hal pemberian sanksi denda yang memberikan peluang jumlah besaran keseluruhan melebihi batas maksimum Rp (50.000.000,-) sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Pasal 241 ayat (2) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang menyebutkan bahwa: "qanun dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling banyak Rp. 50.000.000.00 (lima puluh juta rupiah)".

- 3) Pasal 3 ayat (1) qanun Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan qanun.

Dalam Pasal 3 ayat (1) yang menyebutkan bahwa:

"*Materi muatan qanun mengandung asas: a. keislaman; b. kebenaran; c. kemanfaatan; d. pengayoman; e. kemanusiaan; f. Kebangsaan; g. kekeluargaan; h. karakteristik Aceh; i. keanekaragaman, j. keadilan; k. nondiskriminasi; l. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; m. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau n. keseimbangan, keserasian, kesetaraan, dan keselarasan*".

Setelah dilakukan kajian secara mendalam maka 73 qanun secara umum telah memenuhi syarat asas-asas dalam ketentuan sebagaimana yang diamanatkan pada Pasal 3 ayat (1) qanun tersebut.

- b. Apakah materi muatan qanun Kabupaten Bireun telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 dan Pasal 5 ayat (1) qanun Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan qanun.

Idealnya materi muatan suatu qanun mengatur meliputi hal-hal sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 4 dan Pasal 5 ayat (1) qanun tersebut, dimana Pasal 4 menyebutkan bahwa:

“Qanun dibentuk dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Aceh dan Kabupaten/Kota, pengaturan hal yang berkaitan dengan kondisi khusus daerah, penyelenggaraan tugas pembantuan dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan”.

Dan juga Pasal 5 ayat (1) yang menyebutkan bahwa:

“Materi muatan qanun meliputi: a. pengaturan tentang penyelenggaraan pemerintahan Aceh; b. pengaturan tentang hal yang berkaitan dengan kondisi khusus daerah dan kewenangan khusus Aceh yang bersifat istimewa; c. pengaturan tentang penyelenggaraan tugas pembantuan; dan d. penjabaran lebih lanjut tentang peraturan perundang-undangan”.

Setelah dilakukan penelaahan terhadap 73 qanun yang ada, dari aspek materi (substansi) muatan qanun-qanun tersebut secara umum sudah memenuhi syarat materi muatan yang sepatutnya masuk dalam produk hukum yang berada pada level Peraturan Daerah (qanun) sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 4 dan Pasal 5 ayat (1) qanun tersebut.

Namun demikian masih ditemukan beberapa pasal dalam qanun Kabupaten Bireun yang sepatutnya dalam materi pengaturannya mengatur penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, justru mengatur kembali ketentuan yang sebenarnya telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi

dalam hal ini UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi.

Padahal dengan tanpa dimasukkannya kembali hal-hal yang sebenarnya telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tersebut kedalam qanun, tetap saja norma dalam peraturan yang lebih tinggi tersebut tetap berlaku di Aceh, kecuali untuk pengaturan hal-hal yang berkaitan dengan kondisi khusus daerah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, maka perlu dilakukan pengaturan secara khusus di daerah berupa qanun Aceh/Kabupaten/Kota. Sehingga karenanya pengaturan kembali (*redendency*) mengenai norma materi yang sebenarnya telah diatur oleh ketentuan yang lebih tinggi tersebut yang dilakukan oleh qanun bersifat mumbazir atau sia-sia atau tidak penting.

Adapun diantara qanun-qanun Kabupaten Bireun yang dalam beberapa pasalnya mengatur kembali/ mengulangi (*redendency*) norma hal yang sebenarnya telah diatur dalam peraturan yang lebih tinggi tersebut yaitu qanun Kabupaten Bireun No. 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah, tepatnya pada Pasal 147 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 149 ayat (1) dan ayat (2).

- c. Apakah Peraturan Daerah (qanun) Kabupaten Bireun dalam hal prosedur atau tata cara telah memenuhi ketentuan sebagaimana yang diatur dalam qanun Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan qanun.

Berdasarkan qanun Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan qanun, maka Tim membagi penilaian dalam aspek prosedur atau tata cara pembentukan ini dibagi dalam beberapa aspek, yaitu:

- 1) *“Aspek Perencanaan Pembentukan Qanun”*

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 7 ayat (2) qanun Aceh No. 3 Tahun 2007 menyebutkan bahwa: *“Perencanaan penyusunan Qanun kabupaten/kota dilakukan dalam Prolek”.* Pasal 7 ayat (3) menyebutkan bahwa: *“Prgram Lesgislati Aceh (Prolega) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) disusun*

oleh Banleg DPRA/DPRK melalui koordinasi dengan Pemerintah Aceh/Pemerintah Kabupaten/Kota". Pasal 7 ayat (4), bahwa: "Hasil koordinasi penyusunan Prolega/Prolek sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan keputusan DPRA/DPRK, setelah mendapat persetujuan bersama Gubernur/Bupati/Walikota".

Dan dalam Pasal 8 ayat (1) menyebutkan bahwa: "DPRA/DPRK atau Gubernur/Bupati/Walikota dalam membentuk rancangan qanun berpedoman pada Prolega/Prolek yang disusun dengan melibatkan partisipasi masyarakat". Selanjutnya dalam Pasal 9 ayat (1) menyebutkan bahwa: "Perencanaan Program legislasi Aceh/kabupaten/Kota di lingkungan Pemerintah Aceh/kabupaten/Kota dikoordinasikan oleh Biro/Bagian yang tugas dan tanggungjawabnya meliputi bidang perundang-undangan". Pasal 9 ayat (2) bahwa: "Perencanaan program legislasi Aceh/Kabupaten/Kota di lingkungan DPRA/DPRK dikoordinasikan oleh Banleg DPRA/DPRK".

Berdasarkan temuan lapangan menunjukkan bahwa selama masa Pemerintahan Bupati periode tahun 2007 – 2012, Kabupaten Bireuen memiliki 3 (tiga) Keputusan DPRK yang mengatur tentang Program Legislasi Kabupaten (Prolek). Adapaun ketiga Prolek tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Keputusan DPRD Kabupaten Bireuen Nomor 170/006/2008 tentang Program Legislasi Kabupaten Bireuen 2008 – 2012, tertanggal 06 Mei 2008;
- b. Keputusan DPRD Kabupaten Bireuen Nomor 170/013/2010 tentang Persetujuan Penetapan Program Legislasi Kabupaten Bireuen Tahun 2010 – 2014, tanggal 06 Juli 2010;
- c. Keputusan DPRD Kabupaten Bireuen Nomor 170/033/2011 tentang Penetapan Perubahan Program Legislasi Kabupaten Bireuen Tahun 2011 – 2014, tertanggal 30 Desember 2011.

Berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 8 ayat (1) dan Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) qanun Nomor 3 Tahun 2007 tersebut, berikut evaluasi terhadap 73 qanun Kabupaten Bireuen selama periode tahun 2007 - 2012 pada 3 aspek, yaitu: aspek pengelolaan barang daerah (aset), aspek pengelolaan keuangan daerah dan aspek pengelolaan kepegawaian daerah (SDM) sebagai berikut:

- 2) Aspek *Pengelolaan* Barang (Aset) Milik Daerah:

Dari total 3 (Tiga) qanun Kabupaten Bireuen yang berkenaan dengan Aspek Pengelolaan Barang (Aset) milik daerah selama periode 2007-2012 tersebut diatas, data menunjukkan bahwa 3 (Tiga) atau dengan kata lain semua qanun tersebut dalam penyusunannya terlebih dahulu disusun dalam Program Legislasi Kabupaten (Prolek) melalui Keputusan DPRK Bireuen Nomor. 170/006/2008. Sementara untuk qanun yang ditetapkan tidak terlebih dahulu berdasarkan Program Legislasi Kabupaten (Prolek) tidak ditemukan baik tahun 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, dan 2012. Begitu juga dengan qanun yang ditetapkan yang tidak terdapat dalam daftar Prolek juga tidak ditemukan baik tahun 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, dan 2012.

- 3) Aspek *Pengelolaan* Keuangan:

Dari total 50 (Lima Puluh) qanun Kabupaten Bireuen yang berkenaan dengan Aspek Pengelolaan Keuangan selama periode 2007 -2012 tersebut, data menunjukkan bahwa terdapat 27 (Dua Puluh Tujuh) qanun yang dalam penyusunannya terlebih dahulu berdasarkan Program Legislasi Kabupaten (Prolek) Bireuen yang dituangkan dalam bentuk Keputusan DPRK, dengan rincian 2 qanun berdasarkan Keputusan DPRK No.170/006/2008) dan 25 qanun berdasarkan Keputusan DPRK No No.170/013/2010. Sementara 7

qanun yang dalam penyusunannya tidak terlebih dahulu dilakukan berdasarkan Program Legislasi Kabupaten (Prolek). Dan terdapat 16 qanun yang disahkan diluar dari yang ditetapkan dalam Prolek (qanun yang muncul berdasarkan kebutuhan dalam tahun berjalan).

4) Aspek Pengelolaan *Kepegawaian Daerah* (SDM):

Dari total 20 (Dua Puluh) qanun Kabupaten Bireuen yang berkenaan dengan Aspek Pengelolaan Kepegawaian Daerah (SDM) selama periode 2007 - 2012 tersebut diatas, data menunjukkan bahwa terdapat hanya 1 (satu) qanun yang dalam penyusunannya terlebih dahulu berdasarkan Program Legislasi Kabupaten (Prolek) Bireuen yang dituangkan dalam bentuk Keputusan DPRK No.170/006/2008. Sementara 7 (tujuh) qanun yang dalam penyusunannya tidak terlebih dahulu dilakukan berdasarkan Program Legislasi Kabupaten (Prolek). Sementara sisanya terdapat 12 (dua belas) qanun yang disahkan diluar dari yang ditetapkan dalam Prolek (qanun yang muncul berdasarkan kebutuhan dalam tahun berjalan).

Berdasarkan data-data sebagai-mana tersebut diatas, secara lebih ringkas dapat digambarkan dalam bentuk kuantitatif berdasarkan kategorisasi 3 aspek yaitu: aspek Pengelolaan kekayaan daerah (*asset*), aspek pegelolaan keuangan, dan aspek Pengelolaan Sumber Daya Manusia, sebagai berikut:

1. **Qanun-qanun yang ditetapkan selama Periode Tahun 2007-2012 yang terlebih dahulu berdasarkan Prolek adalah sebagai berikut:**

No.	Aspek	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
1.	Pengelolaan Barang Milik Daerah (Aset)	-	2	1	-	-	-	3
2.	Pengelolaan Keuangan	-	1	1	15	10	-	27
3.	Pengelolaan Kepegawaian Daerah (SDM)	-	1	-	-	-	-	1
Jumlah								31

2. **Qanun-qanun yang ditetapkan selama Periode Tahun 2007 – 2012 yang tidak terlebih dahulu berdasarkan Prolek adalah sebagai berikut:**

No.	Aspek	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
1.	Pengelolaan Barang Milik Daerah (Aset)	-	-	-	-	-	-	0
2.	Pengelolaan Keuangan	6	1	-	-	-	-	7
3.	Pengelolaan Kepegawaian Daerah (SDM)	7	-	-	-	-	-	7
Jumlah								14

3. **Qanun-qanun yang disahkan diluar dari yang ditetapkan dalam Prolek (Qanun yang muncul berdasarkan kebutuhan dalam tahun berjalan) adalah sebagai berikut:**

No.	Aspek	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
1.	Pengelolaan Barang Milik Daerah (Aset)	-	-	-	-	-	-	0
2.	Pengelolaan Keuangan	-	1	7	2	6	-	16
3.	Pengelolaan Kepegawaian Daerah (SDM)	-	4	1	7	-	-	12
Jumlah								28

Sehingga karenanya secara umum menunjukkan bahwa qanun-qanun yang ditetapkan dan disahkan di Kabupaten Bireuen selama periode tahun 2007 – 2012 yang berdasarkan Program Legislasi Kabupaten (Prolek) jumlahnya masih lebih besar yaitu mencapai 31 (Tigah Puluh Satu) dibandingkan dengan qanun-qanun yang ditetapkan dan disahkan yang tidak berdasarkan Prolek yaitu 14 (empat Belas). Sementara sisanya sebanyak 28 (Dua Puluh Delapan) qanun yang ditetapkan dan disahkan diluar dari yang telah ditetapkan dalam Prolek (qanun yang muncul berdasarkan kebutuhan dalam tahun berjalan).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa masih ditemukan 14 qanun selama periode tahun 2007 – 2012 yang ditetapkan

sebelum adanya Program Legislasi Kabupaten (Prolek). Idealnya dalam proses penyusunan qanun harus diawali dengan penetapan Program Legislasi Kabupaten (Prolek) yang merupakan kesepakatan bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Kabupaten Bireuen dengan Bupati Bireuen. Selain itu Program Legislasi Kabupaten (Prolek) disusun untuk menentukan qanun-qanun prioritas dalam tahun yang bersangkutan, sehingga pihak legislatif dan eksekutif memiliki kesepakatan awal dan kerangka perencanaan pembuatan produk hukum yang berbentuk qanun. Dengan demikian, maka ke 14 (empat belas) qanun Kabupaten tersebut dalam hal ini tidak/belum sesuai dengan amanat ketentuan Pasal 7 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan Pasal 8 ayat (1) serta Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) qanun Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembuatan qanun tersebut diatas.

5) *“Aspek Penyiapan Pembentukan Qanun”*

Aspek ini dibagi kedalam beberapa sub- aspek sebagai berikut:

- **Sub Aspek Kewenangan dalam Membentuk Qanun.**

Dalam Pasal 10 ayat (2) menyebutkan bahwa: “DPRK memegang kewenangan membentuk qanun Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota”. Selanjutnya Pasal 10 ayat (4) menyebutkan bahwa: “qanun Kabupaten/Kota disahkan oleh Bupati/Walikota setelah mendapat persetujuan bersama dengan DPRK”. Pasal 10 ayat (5) menyebutkan bahwa: “Rancangan qanun tentang APBA/APBK, Perubahan dan Perhitungan APBA/APBK diajukan oleh Gubernur/Bupati/Walikota kepada DPRA/DPRK”. Dan Pasal 10 ayat (6) menyebutkan bahwa: “Rancangan qanun selain sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dapat berasal dari DPRA/DPRK atau Gubernur/Bupati/Walikota”.

Setelah dilakukan studi dokumen dan wawancara secara mendalam dengan beberapa pejabat di Sekretariat Daerah kabupaten Bireuen, menunjukkan bahwa Bupati Bireuen dalam hal pemberian persetujuan dan pengusulan Rancangan qanun (Raqan);

pengesahan qanun; pengajuan Rancangan qanun tentang APBA/APBK, Perubahan dan Perhitungan APBA/APBK telah sesuai dengan sebagaimana yang diamanatkan Pasal 10 ayat (2), ayat (4), dan ayat (6) qanun No. 3 Tahun 2007 tentang Tata cara Pembentukan qanun.

6) *“Aspek Partisipasi Masyarakat”.*

Amanat ketentuan Pasal 23 ayat (1) menyebutkan bahwa: “tahap penyiapan dan pembahasan qanun harus terjamin adanya ruang partisipasi publik”. Temuan menunjukkan bahwa salam setiap tahapan penyiapan dan pembahasan qanun pada prinsipnya Pemerintah Kabupaten Bireuen telah berusaha membuka akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk dapat berpartisipasi. Namun demikian tingkat partisipasi masyarakat masih belum sesuai dengan harapan yang diinginkan. Rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan qanun akan menyebabkan rendahnya legitimasi dan tingkat kepatuhan masyarakat terhadap suatu produk hukum.

Selanjutnya ketentuan Pasal 24 ayat (2) menyebutkan bahwa: “Penyebarluasan pra rancangan qanun/rancangan qanun yang berasal dari Gubernur/Bupati/Walikota dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah Aceh dan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota”. Dan ayat (3) mengamanatkan bahwa: “Mekanisme pelibatan dan partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi penyebarluasan dokumen Pra Rancangan qanun dan jadwal pembahasannya kepada masyarakat”. Temuan menunjukkan bahwa dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Bireuen melalui Sekretariat Daerah Kabupaten Bireuen telah menyebarluaskan pra rancangan qanun yang berasal dari Bupati Bireuen guna mendapatkan masukan dari masyarakat. Adapun bentuk penyebarluasan dokumen Pra Rancangan qanun tersebut dilakukan melalui media harian

Serambi Indonesia dan juga dilakukan dengan menempelkan pada dinding pengumuman kantor Pemerintah Daerah setempat. Sehingga dalam hal ini telah sesuai dengan ketentuan sebagaimana yang diamanatkan Pasal 24 ayat (2), dan ayat (3).

7) *“Aspek Evaluasi dan Koordinasi Qanun”*

- **Sub Aspek Evaluasi Rancangan Qanun Kabupaten/ Kota.**

Amanat ketentuan Pasal 48 menyebutkan bahwa:

Ayat (1) “Sebelum disetujui bersama antara DPRK dan, Bupati/Walikota, Gubernur mengevaluasi rancangan qanun tentang APBK, Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Rencana Tata Ruang Kabupaten/ Kota”.

Ayat (2): “Apabila Gubernur menyatakan hasil evaluasi rancangan qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, DPRK bersama bupati/walikota melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari terhitung mulai tanggal diterimanya hasil evaluasi”.

Ayat (3): “Persetujuan bersama DPRK dan Bupati/Walikota ditetapkan paling lama 7 (tujuh) hari setelah hasil evaluasi oleh Gubernur diterima atau setelah masa evaluasi berakhir sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan”.

Ayat (4): “Apabila dalam batas waktu 15 (lima belas) hari Gubernur tidak mengevaluasi rancangan qanun APBK, Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Rencana Tata Ruang Kabupaten/ kota sebagaimana dimaksud pada, ayat (2), maka DPRK melakukan rapat paripurna untuk menetapkan keputusan DPRK tentang qanun”.

Ayat (5): “Dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak penetapan oleh DPRK sebagaimana dimaksud pada ayat (4) bupati/walikota tidak mensahkan, maka rancangan qanun

APBK, Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Rencana Tata Ruang Kabupaten/kota tersebut sah menjadi qanun”.

Temuan menunjukkan bahwa dilihat dari aspek ini, secara umum khususnya terkait dengan qanun APBK, qanun Pajak Daerah, qanun Retribusi Daerah dan qanun RTRW telah sesuai dengan ketentuan sebagaimana yang diamanatkan Pasal 48 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) qanun Nomor 3 Tahun 2007.

Selanjutnya amanat ketentuan Pasal 49 menyebutkan bahwa: “qanun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 yang telah mendapat persetujuan bersama DPRK dan Bupati/Walikota disampaikan kepada Gubernur untuk diklarifikasi”. Temuan menunjukkan bahwa dilihat dari aspek ini, secara umum khususnya terkait dengan qanun APBK, qanun Pajak Daerah, qanun Retribusi Daerah dan qanun RTRW telah sesuai dengan ketentuan sebagaimana yang diamanatkan Pasal 49 qanun No. 3 Tahun 2007.

3. Peraturan daerah yang ditetapkan harus disampaikan kepada gubernur untuk dievaluasi

Dalam ketentuan Pasal 48 ayat (1) qanun No. 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan qanun juga yang menyatakan bahwa: “Sebelum Disetujui Bersama antara DPRK dan Bupati/Walikota, Gubernur Melakukan evaluasi Terhadap Rancangan qanun tentang APBK, Pajak Daerah, Retribusi Daerah Dan Rencana Tata Ruang Kabupaten/ Kota”. Selain itu, Pasal 66 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah juga mengamanatkan bahwa:

“Bupati/Walikota menyampaikan rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban APBD, dan Pajak Daerah, retribusi daerah serta Tata Ruang Daerah paling lama 3 (tiga) hari setelah mendapat persetujuan bersama dengan DPRD termasuk Rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD/ penjabaran perubahan APBD kepada Gubernur untuk mendapat evaluasi”.

Setelah dilakukan pemeriksaan terhadap berbagai dokumen hukum tersebut, maka 73 (Tujuh Puluh Tiga) qanun, ditambah dengan wawancara mendalam yang dilakukan dengan beberapa pejabat di Sekretariat Daerah Kabupaten Bireuen, menunjukkan bahwa sebelum disetujui bersama antara DPR Kabupaten Bireuen dan Bupati Bireuen, maka berbagai Rancangan qanun Kabupaten Bireuen periode tahun 2007 - 2012 yang terkait tentang APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban APBD, dan Pajak Daerah, retribusi daerah serta Tata Ruang Daerah termasuk Rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD/ penjabaran perubahan APBD telah terlebih dahulu diusulkan kepada Gubernur untuk mendapatkan evaluasi sebelum disahkan menjadi qanun Kabupaten atau Peraturan Bupati.

d. Simpulan

Berdasarkan hasil kajian tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa:

1. Dalam rangka menyelenggarakan fungsi pemerintahan, Pemerintah Kabupaten Bireuen (Aceh Jeumpa) telah melakukan berbagai upaya. Adapun diantara berbagai upaya tersebut adalah dengan menetapkan

berbagai kebijakan dalam bentuk produk hukum daerah berupa qanun (Perda).

2. Selain itu juga, pemerintah Kabupaten Bireuen telah mengeluarkan beberapa Peraturan Bupati dan Keputusan Bupati yang diharapkan dapat menciptakan kemaslahatan dan kesejahteraan umum bagi masyarakat Kabupaten Bireuen dalam rangka mendukung berbagai produk hukum yang telah dikeluarkan tersebut.
3. Adapun jumlah keseluruhan qanun di Kabupaten Bireuen yang telah ditetapkan selama periode 2007 - 2012 sebanyak 73 (tujuh puluh tiga) qanun (Perda) Kabupaten. Dari 73 (tujuh puluh tiga) qanun (Perda) Kabupaten tersebut masih ditemukan sejumlah qanun (Perda) Kabupaten Bireuen yang tidak atau belum sesuai dengan mekanisme/prosedur sebagaimana yang telah diatur baik dalam qanun Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan qanun, UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maupun UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun disini lain juga ditemukan banyak qanun (Perda) Kabupaten Bireuen yang dalam proses perumusannya telah sesuai dengan mekanisme/prosedur hukum dimaksud.

daftar Pustaka

- Andrews, Colin Mac Ichlasul Amal. 2003. *hubungan Pusat Daerah Dalam Pembangunan*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Anonim. 2004. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389).
- Anonim. 2006. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633).
- Anonim. 2009. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah tersebut (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049).
- Anonim. 2012. 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).
- Anonim. 2007. qanun Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan qanun (Lembaran Daerah Nanggroe Aceh Darussalam Tahun 2007 Nomor 03).
- eddy Purnama. 2009. "Materi Muatan qanun Sebagai Produk Hukum Daerah", Jurnal Ilmiah Ilmu-Ilmu Sosial dan Kemasyarakatan *MONDIAL*, Vol. 11 No. 20, Juli – Desember 2009, Bandung: Lembaga Kajian Sosial dan Kemasyarakatan (LKSK).

- Hanskelsen. 2006. *General Theory of Law and States: Teori Umum tentang Negara dan hukum*. Penerjemah Raisul Multaqien. Bandung: Nusa Media dan Nuansa.
- Hendra, Asiah Uzia. 2009. "KKR Aceh dan Perspektif Korban", *Journal of Aceh Studies Seumike*. Vol. 4, No. 1. Februari 2009. Banda Aceh: Aceh Institute.
- Husni Jalil. 2008. *Eksistensi Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan UUD 1945*. Bandung: C.V. Utomo.
- . 2010. "Implementasi Otonomi Khusus di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006". *Jurnal Ilmu hukum Kanun*, Vol. 51 Tahun XII, Agustus 2010. Banda Aceh: Universitas Syiah Kuala.
- Jimly Asshiddiqie. 2007. *Pokok-Pokok hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia.
- . (et.al). 2012. *Teori Hans Kelsen Tentang hukum*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Kalaj J. 2007. *Mencari Bentuk otonomi Daerah: Suatu Solusi dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan global*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Kurniawan. 2009. "Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Di Masa Rezim Orde Baru Serta Dampaknya Terhadap Sistem pemerintahan Indonesia Saat Ini". *Jurnal Ilmiah Ilmu-Ilmu Sosial dan Kemasyarakatan MONDIAL*. Vol.11 No.19. Januari – Juni 2009. Bandung: Lembaga Kajian Sosial dan Kemasyarakatan (LKSK).
- . 2009. "Pelaksanaan Prinsip Otonomi di Indonesia Paska Reformasi: Suatu Upaya Pemenuhan Hak Asasi masyarakat Daerah dan Terciptanya Keutuhan Bangsa". *Jurnal Ilmu hukum Kanun*. Vol. 48 Tahun IX. Desember 2009. Banda Aceh: Universitas Syiah Kuala.
- . 2010. "Semangat Otonomi dan Kebutuhan Daerah: Kajian Terhadap Penyempurnaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999". *Jurnal Ilmu hukum KANUN*, No.51 Tahun XII. Agustus 2010. Banda Aceh: Universitas Syiah Kuala.
- Muhadam Labolo. 2006. *Memahami Ilmu Pemerintahan: Suatu Kajian, Teori, Konsep dan pengembangannya*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Peter Mahmud Marzuki. 2007. *Penelitian hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Paimin Napitupulu. 2006. *Menakar Urgensi Otonomi Daerah: Suatu solusi atas Ancaman Disintegrasi*. Bandung: PT. Alumni Bandung.
- Saefullah e Wiradipradja. 2003. "Mengkaji Hubungan Kerjasama Antar Pemerintah Daerah dengan Pihak Asing", *Jurnal Ilmu hukum Madani*, Vol. V No. 2 Tahun 2003. Bandung: Fakultas Hukum Universitas Islam.
- Suharsimi Arikunto. 2002. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek (edisi revisi V)*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Soerjono Soekanto (et.al). 2007, *Penelitian hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.