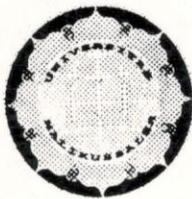


SULOH



**Jurnal Fakultas Hukum
Universitas Malikussaleh**

**HUBUNGAN LEGISLATIF DAN EKSEKUTIF DALAM
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH**

**EKSISTENSI DAN KEWENANGAN DPRA DAN DPRK
DALAM PEMBENTUKAN QANUN DI ACEH**

FILANTROPI DALAM PERSPEKTIF ISLAM

**PERNIKAHAN BEDA AGAMA DALAM PERSPEKTIF ISLAM
(Studi Tafsir Surah Al-Baqarah: 221 dan Al-Maidah: 5)**

**PENGELOLAAN LIMBAH BAHAN BERBAHAYA DAN BERACUN
PADA RUMAH SAKIT CUT MEUTIA LHKSEUMAWE**

SULOH

Vol. VIII. No. 1 April 2010

Jurnal Penelitian dan Pengkajian Hukum

PEMBINA

Rektor Universitas Malikussaleh

PENANGGUNG JAWAB

Sulaiman, S.H., M.Hum

KETUA PENYUNTING

T. Nazaruddin, S.H, M.Hum

SEKRETARIS PENYUNTING

Malahayati, S.H., L.L.M.

DEWAN PENYUNTING

Cut Asmaul Husna TR, S.H., M.Kn

Nanda Amalia, S.H., M.Hum

Mirza Alfath, S. S.H., M.H

Yusrizal, S.H., M.H

STAF AHLI

Prof. H. Dahlan, S.H, M.H (UNSYIAH)

Prof. Dr. Abdullah Syah, M.A (USU)

Prof. Dr. Hasballah Thaib, M.A (USU)

Prof. Dr. Emeritus M. Solly Lubis, S.H (USU)

Prof. H. Syamsul Arifin, S.H, M.H (USU)

Prof. A. Mukthie Fadjar, S.H, M.S (UNIBRAW)

Prof. Dr. I Nyoman Nurjaya, S.H, M.H (UNIBRAW)

Dr. Jamaluddin, S.H, M.Hum (UNIMAL)

Sulaiman, S.H, M.Hum (UNIMAL)

STAF TATA USAHA

T. Marhanuddin, A.Md

Ishak

ALAMAT REDAKSI

Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh

Jln. Tgk.Chik Ditiro No.26 Lhokseumawe 24351

Aceh Utara Tlp.(0645) 41373, 46368 Fax. (0645) 46368

e-mail: suloh_fh@yahoo.com, website: <http://journalsuloh.wordpress.com>

Home page: <http://www.unimal.co.id>

DAFTAR ISI

Hubungan Legislatif dan Eksekutif dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Amrizal	1 - 21
Eksistensi dan Kewenangan DPRA dan DPRK dalam Pembentukan Qanun di Aceh Mukhlis	22 - 44
Filantropi dalam Perspektif Islam KN. Sofyan Hasan	45 - 56
Pernikahan Beda Agama dalam Perspektif Islam (Studi Tafsir Surah Al-Baqarah: 221 dan Al-Maidah: 5) Muhammad Syahril Razali Ibrahim	57 - 86
Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun pada Rumah Sakit Cut Meutia Lhokseumawe Zainal Abidin	87 - 104

EKSISTENSI DAN KEWENANGAN DPRA DAN DPRK DALAM PEMBENTUKAN QANUN DI ACEH *(Existence and Competency of DPRA and DPRK in Forming Qanun in Aceh)*

Oleh: Mukhlis

ABSTRACT

Keywords: Eksistensi, Kewenangan, DPRA, DPRK, Qanun

In constitution, the competency of local regulations drafting (qanun) in Aceh is based on Article 18 (6) 1945 Constitution, and affirmed by Article 18B 1945 Constitution. This articles then followed by Law No. 44/1999 concerning the Privilege of Aceh and Law No. 11/2006 concerning Aceh's Governance in replacing Law No. 18/2001 concerning the implementation of Special Autonomy for Aceh Province as Nanggroe Aceh Darussalam province.

A. PENDAHULUAN

Landasan konstitusional penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah Pasal 18 UUD 1945.¹ Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, pemerintahan daerah dalam menjalankan roda pemerintahan yang didasarkan

¹ Pasal 18 (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang. (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. (5) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. (6) Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

pada asas otonomi dan tugas pembantuan.² Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Prinsip dasar pada negara kesatuan ialah bahwa yang memegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara adalah pemerintah pusat tanpa ada satu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah (*local government*) (M. Solly Lubis, 1983:8). HAS Natabaya (HAS Natabaya, 2008:180-184) mengatakan bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mendapatkan legitimasi dari UUD Negara RI Tahun 1945 berupa landasan formal konstitusional dan landasan materiil konstitusional. Landasan formal konstitusional dimaksudkan untuk memberikan prosedural terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut. Berkaitan dengan pembuatan peraturan daerah diatur dalam Pasal 18 ayat (6) yaitu Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Walaupun daerah yang berada di negara ini tidak merupakan suatu negara (*staat*), akan tetapi daerah diberikan keleluasaan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 mengakui dan menghormati

² Lihat Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 Setelah Amandemen

satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa. Perjalanan ketatanegaran Republik Indonesia menempatkan Aceh sebagai satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa dan khusus, terkait dengan karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang yang tinggi. Ketahanan dan daya juang yang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syari'at Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat. Budaya Islam yang kuat tersebut termanifestasikan dalam kehidupan adat, sosial dan politik masyarakat Aceh. Oleh karena itu perlu adanya instrumen hukum yang memberikan penguatan dan peneguhan eksistensi karakteristik masyarakat Aceh dalam berkehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu lahirlah Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, yang dalam perkembangannya diganti dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.¹

Pemberikan otonomi seluas-luasnya dibidang politik dan pemerintahan kepada masyarakat Aceh tersebut, hendaknya dapat dikelola secara transparan, akuntabel, profesional, efisien, dan efektif sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*. Dalam penyelenggaraan otonomi tersebut, masyarakat Aceh memiliki peran serta dalam merumuskan, menetapkan, melaksanakan dan mengevaluasi kebijakan pemerintahan Aceh. Termasuk di dalamnya adalah peran serta dalam memberikan masukan secara lisan maupun tertulis dalam rangka penyiapan dan pembahasan rancangan qanun, sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 238 Undang-undang Pemerintahan Aceh.

Qanun mempunyai peran yang strategis dalam upaya mewujudkan terselenggarakannya kewajiban konstitusional dalam melaksanakan

pemerintahan Aceh dan merupakan acuan yang bermartabat untuk mengelola urusan pemerintahan secara mandiri dalam wilayah kedaulatan Negara RI. Melihat perannya yang strategis tersebut, pembentukan qanun harus dilakukan melalui perencanaan program pembentukan qanun yang disusun secara berencana, terpadu dan sistematis berdasarkan metode, ruang waktu dan parameter yang jelas serta dijiwai oleh visi dan misi pembangunan hukum nasional maupun pembangunan hukum di Aceh. Inilah yang disebut dengan Program Legislasi, untuk Provinsi di Aceh disebut dengan Prolega (program legislasi Aceh) dan untuk kab/kota disebut dengan Prolek (program legislasi kabupaten/kota).

Esensi dari undang-undang yang mengatur pemerintah daerah pada dasarnya adalah membangun pemerintah daerah dalam mengisi pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan, serta pelayanan masyarakat yang ada di daerah. Sebagai legislatif Daerah, DPRD mempunyai fungsi sebagaimana tercantum dalam Pasal 41 UU No. 32 Tahun 2004, menyebutkan DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.³ Untuk melaksanakan fungsi tersebut, maka DPRD dilengkapi dengan tugas, wewenang, hak dan kewajiban (Pasal 42 UU No. 32 Tahun 2004). Demikian juga dengan DPRA dan DPRK di Aceh yang diatur dalam Pasal 22-24 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Berkaitan dengan hal tersebut tulisan ini akan menguraikan

³ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Pertama atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4548), kemudian diubah lagi dengan UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Istilah DPRD untuk Aceh disebut dengan DPRA dan DPRK, untuk Papua disebut dengan DPRP, Lihat UU No. 11 Tahun 2006 dan UU No. 21 Tahun 2001.

eksistensi dan kewenangan DPRA dan DPRK dalam pembentukan qanun di Aceh.

B. PEMBAHASAN

1. Landasan Konstitusional

Berdasarkan ketentuan Pasal 18A dan Pasal 18B, dapat kita ketahui bahwa mengakui adanya daerah yang bersifat khusus dan istimewa. Dengan demikian perkataan khusus” memiliki cakupan yang luas, antara lain karena dimungkinkan membentuk pemerintahan daerah dengan otonomi khusus (Aceh dan Irian Jaya) (Bagir Manan, 2001:15).

Sebelum amandemen Pasal 18 UUD 1945 menyebutkan Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Dengan demikian eksistensi dan kedudukan daerah wajib diperhatikan, dalam sejarah penyelenggaraan pemerintahan Republik Indonesia bahwa otonomi daerah merupakan satuan yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. UUD 1945 hasil amandemen memutuskan beberapa prinsip dan ketentuan-ketentuan tentang pemerintahan daerah. Bagir Manan (2001:15), menyebutkan prinsip dan ketentuan-ketentuan tentang pemerintahan daerah yang diatur dalam UUD adalah sebagai berikut:

1. prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan pembantuan (pasal 18 ayat(2))
2. prinsip menjalankan otonomi yang seluas-luasnya (pasal 18 ayat (5))
3. prinsip kekhususan dan keragaman daerah (pasal 18 A ayat (1))
4. prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya (pasal 18 B ayat (2))