

**HAMBATAN PEMERINTAH ACEH DALAM  
MENGIMPLEMENTASIKAN UNDANG-UNDANG  
PEMERINTAH ACEH (UUPA)**

**SKRIPSI**

**Diajukan Oleh**

**AINOL MARZIAH**

**Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan**

**Prodi Ilmu Politik**

**NIM. 140801025**



**PRODI ILMU POLITIK**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU PEMERINTAHAN**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY**

**DARUSSALAM, BANDA ACEH 2018/2019**

**HAMBATAN PEMERINTAH ACEH DALAM MENGIMPLEMENTASIKAN  
UNDANG-UNDANG PEMERINTAH ACEH (UUPA)**

**SKRIPSI**

Diajukan Kepada Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Pemerintahan

UIN Ar-Raniry

Darussalam Banda Aceh Sebagai Salah Satu Beban Studi

Program Sarjana (S.1) Dalam Ilmu Politik

Oleh:

**AINOL MARZIAH**

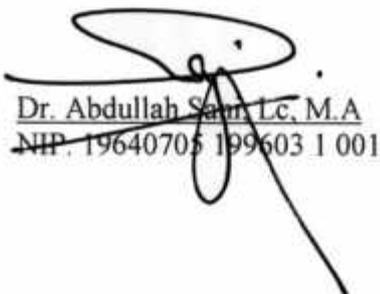
Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Pemerintahan

Prodi Ilmu Politik

Nim: 140801025

Disetujui Untuk Diuji/Dimunaqasyahkan Oleh:

Pembimbing I



Dr. Abdullah Sam, Lc, M.A  
NIP. 19640705 199603 1 001

Pembimbing II



Eka Januar, S.P. Soc.Sc  
NIP. 19840101 201503 1 003

**SKRIPSI**  
**Telah Diuji oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan**  
**dan Dinyatakan Lulus serta Diterima**  
**Sebagai Salah Satu Beban Studi Program**  
**Sarjana (S-1) Ilmu Politik**

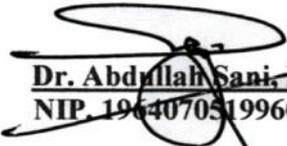
**Diajukan oleh:**  
**AINOL MARZIAH**  
**140801025**

Pada Hari/Tanggal

Rabu, 02 Januari 2019 M  
24 Rabiul 1440 H

Di  
Darussalam – Banda Aceh  
**Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi**

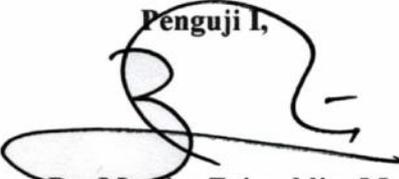
**Ketua,**

  
**Dr. Abdullah Sani, Lc, MA**  
**NIP. 196407051996031001**

**Sekretaris,**

  
**Eka Januar, M. Soc, Sc**  
**NIP. 198401012015031003**

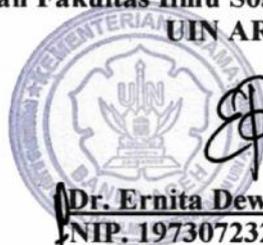
**Penguji I,**

  
**Dr. Muslim Zainuddin, M. Si**  
**NIP. 1966102319940021001**

**Penguji II,**

  
**Aklima, S. Fil., MA**  
**NIDN. 2006108802**

**Mengetahui,**  
**Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan**  
**UIN AR-RANIRY**


**Dr. Ernita Dewi, S. Ag., M. Hum.**  
**NIP. 197307232000032002**

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segala puji dan rasa syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan anugerah rahmat dan hidayah-Nya serta shalawat salam selalu tercurahkan kepada Rasulullah SAW, sehingga penulis bisa menyelesaikan tugas akhir yang berjudul **“Hambatan Pemerintah Aceh Dalam Mengimplementasikan Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA)”**.

Penulisan Tugas Akhir ini disusun sebagai syarat kelulusan yang harus dipenuhi untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Politik (S.Ip) jurusan Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Negeri. Penyelesaian penulis Tugas Akhir ini juga tidak terlepas dari dukungan dan bantuan dari berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung. Pada kesempatan penulis ucapkan terimakasih sebesar-besarnya penulis tujukan kepada:

1. Prof. Dr. H. Warul Walidin AK, MA, selaku Rektor UIN Ar-Raniry.
2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan (FISIP) Ibu Dr. Ernita Dewi, S.Ag, M.Hum serta para pembantu dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan UIN Ar-Raniry.
3. Kedua orangtua tercinta Ayahanda Saiful Bahri dan ibunda tercinta Darniati yang selalu menjadi penyemangat, motivasi dan do'a yang selalu menyertai anakmu serta seluruh pengorbanan yang telah diberikan takkan terbalaskan sampai ujung nafas terakhir.
4. Dr. Abdullah Sani, Lc, M.A selaku dosen pembimbing I yang telah memberikan waktu bimbingan dan arahan selama penyusunan Tugas Akhir ini.
5. Bapak Eka Januar, S. IP. M.Soc. Sc, selaku dosen pembimbing II yang telah membimbing dan memberi arahan kepada penulis dalam menyelesaikan Tugas Akhir ini.

6. Para dosen dan pegawai lingkup Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan yang telah memberikan ilmu, nasehat, dan bantuan dari awal masuk kuliah sampai saat ini.
7. Bapak Yusuf Al-Qardhawi Al-asyi, penulis sangat berterima kasih sedalam-dalamnya yang telah banyak membantu menyelesaikan penelitian dalam mencari responden.
8. Buat abg Syamsul Bahri S.STP, kakak Agusniati S.Tr. Keb, dan adik-adikku tersayang M. Firdaus (Pak Pol), Putri Hamma Hayati, M. Siranuddin, Nur A'tiah, M. Arasy yang selalu mendukung dan memotivasi dalam menyelesaikan skripsi ini.
9. Terima kasih juga kepada Dedi Darwadi yang selalu setia menemani bergadang dan tidak henti-hentinya memberi semangat dan motivasi dalam menyelesaikan skripsi ini.
10. Ilham Ramadhan S.Ip, dan Lidya S.Ip, buat tiga idiot NaSiP kalian adalah patner, sahabat tempat mencurahkan semua kegalauan pahit, manis, sakit. Terimakasih atas bantuan kalian dan kebersamaannya selama .... skripsi sampai selesai.
11. Nindi Yusifa ST, Asih Mahyuni S.Ip, Safrida S.Ip, Nida Hamima S.Ip, Jamri S.Ip, T. Amalul Arifin S.Ip, yang selalu berjuang sama sama baik suka maupun duka. Semoga persahabatan kita tidakhanya didunia melainkan sampai akhirat.
12. Serta semua pihak yang terkait lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Terimakasih telah memberikan dukungan sehingga Tugas Akhir ini dapat selesai. Mudah mudahan Allah SWT membalas semua kebaikan yang telah diberikan.

Penulis menyadari masih amat sangat banyak kekurangan dan kesalahan dalam penulisan Tugas Akhir ini, untuk itu penulis membutuhkan kritikan dan saran yang membangun untuk menjadi lebih baik. Akhir kata, semoga penulisan ini dapat bermanfaat, baik bagi penulis dan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan.

Banda Aceh, 1 Desember 2018

AINOL MARZIAH

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PENGESAHAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>PENGESAHAN SIDANG .....</b>	<b>iii</b>
<b>SURAT ORISINILITAS SKRIPSI .....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>viii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	7
1.3 Tujuan Penelitian.....	7
1.4 Manfaat Penelitian.....	7
<b>BAB II KERANGKA TEORI.....</b>	<b>9</b>
2.1 Penelitian Terdahulu .....	9
2.2 Definisi Undang-Undang .....	12
2.3 Kekhususan Aceh Dalam Undang-Undang Pemerintah Aceh....	14
2.3.1 Qanun Aceh No 3 Tahun 2013 tentang Lambang dan Bendera Aceh.....	14
2.3.2 Bidang Pertanahan Aceh	15
2.3.3 Bidang Pengelolaan Migas	15
2.3.4 Qanun Aceh No 9 Tahun 2013 tentang Lembaga Wali Nanggroe.....	17
2.4 Pengertian Sistem .....	17
2.5 Pengertian Manajemen Konflik .....	20
2.6 <i>Teori Balance Of Power</i> .....	19
2.7 MoU Helsinki dalam Perspektif Hukum .....	22
2.7.1 MoU Helsinki Menurut Islam .....	22
2.7.2 MoU Helsinki Menurut Hukum Internasional .....	24
2.7.3 MoU Helsinki Menurut Hukum Indonesia (nasional)....	25
<b>BAB III METODELOGI PENELITIAN.....</b>	<b>30</b>
3.1 Jenis Penelitian.....	30
3.2 Lokasi Penelitian .....	30
3.3 Sumber Data.....	30
3.3.1 Data Primer .....	31
3.3.2 Data Sekunder .....	31
3.4 Tehnik Pengumpulan Data.....	31
3.4.1 Wawancara .....	32
3.4.2 Observasi.....	32
3.4.3 Dokumen .....	32
3.5 Teknik Analisis Data.....	33

<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>34</b>
4.1 Hasil Penelitian .....	34
4.1.1 Sejarah Lahirnya Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA).....	34
4.2 Tantangan Pemerintah Aceh dalam Mengimplementasi Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA) .....	42
4.2.1 Aspek Landasan Hukum.....	60
4.2.2 Kurangnya Kekompakan Pemerintahan di Aceh .....	64
4.2.3 Adanya Faktor Internal dan Eksternal .....	67
4.2.4 Perbedaan Persepsi dalam Memahami Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA) .....	70
4.2.5 Pemerintahan Pusat yang Paranoid.....	72
4.2.6 .....	
Kuatnya Faktor Kepentingan Ekonomis terhadap Provinsi Aceh .....	74
4.3 Solusi yang ditawarkan oleh Pemerintah terhadap Terhambatnya Implementasi Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA) .....	75
4.3.1 Berbagai Solusi tentang Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA).....	75
 <b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>81</b>
5.1 Kesimpulan.....	81
5.2 Saran .....	82
 <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>83</b>
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP</b>	
<b>LAMPIRAN</b>	

## **DAFTAR TABEL**

<b>TABEL 4.2</b> Data Badan Legislasi DPRA 2007-2018.....	39
---	----

## ABSTRAK

Konflik berkepanjangan antara Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan pemerintah Indonesia dari tahun 1976, hingga akhirnya terjadi penyelesaian pada tanggal 15 Agustus 2005 di Helsinki Finlandia di bawah mediator Martti Ahtisaari (mantan Presiden Finlandia) kedua belah pihak GAM-RI duduk bersama menentukan sikap untuk mengakhiri semua problema konflik yang terjadi di Aceh. Dalam butir-butir perjanjian *Memorandum of Understanding* (MoU Helsinki) Aceh diberi hak-hak khusus oleh Pemerintah Indonesia untuk mengurus Pemerintahan Sendiri (*Self Government*). Dalam MoU Helsinki pasal 1 ayat 1.1.2 a, b, c, d yang berperan dalam mengimplementasikan UUPA di Aceh, namun kenyataan yang terjadi belum sesuai seperti yang diamanahkan dalam MoU. Undang-Undang Pemerintahan Aceh No 11 Tahun 2006 yang mengatur tentang pemerintahan provinsi Aceh, dijelaskan lebih lanjut dalam bentuk Qanun yang dilahirkan oleh Pemerintah Aceh. Sebagai pengganti Undang-Undang Otonomi Khusus dan hasil kesepakatan damai, maka Aceh diberikan kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sesuai dengan peraturan Undang-Undang Pemerintah Aceh. Metodologi penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan jenis deksriptif, mencari dan menganalisis data melalui hasil wawancara, pengamatan dan dokumen. Penelitian ini menggunakan teori *Balance Of Power* (Keseimbangan kekuasaan/kekuatan) Sistem Balance of Power menyediakan berbagai alternatif bagi para *policy makers* (pembuat kebijakan), yang mengarah kepada perang atau berusaha menyelesaikan pertikaian melalui cara-cara yang *acceptable* melalui negosiasi. Adapun hasil penelitian yang didapatkan adalah yang menjadi faktor terhambatnya implementasi UUPA, yaitu: aspek landasan hukum, kurangnya kekompakan pemerintahan di Aceh, adanya faktor internal dan eksternal, dan perbedaan persepsi dalam memahami Undang-Undang Pemerintah Aceh. Adapun solusi terhadap permasalahan tersebut adalah melakukan advokasi/lobi dengan pemerintah pusat, melakukan kerjasama dengan semua pihak, menyamakan persepsi dan memperbaiki koordinasi antara kedua belah pihak.

Kata Kunci : *Pemerintahan Aceh, implementasi, UUPA*

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Berbicara masalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) tidak bisa lepas dari histori lahirnya UUPA itu sendiri. Harta benda dikorbankan bahkan darah rakyat Aceh jadi modal utama lahirnya produk hukum itu. Dimulai dari perjuangan rakyat Aceh dalam bentuk sebuah organisasi separatis yang digagas oleh Dr. Tengku Muhammad Hasan di Tiro, BS, M.A, LLD, Ph.D pada tahun 1976 silam di Gunung Halimon Pidie yang diberi nama dengan sebutan Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Pendeklerasian Gerakan Aceh Merdeka (GAM) oleh Hasan Tiro bukan tanpa alasan, GAM didirikan untuk meunjukkan sebuah simbol kekecewaan yang berunsur perlawanan dari Rakyat Aceh terhadap Pemerintah Indonesia yang sangat sentralistik dan terkesan tidak peduli terhadap keadaan Aceh yang sangat tertinggal dari daerah lainnya.

Padatanggal 15 Agustus 2005 di Helsinki Finlandia di bawah mediator Martti Ahtisaari kedua belah pihak GAM-RI duduk bersama menentukan sikap untuk mengakhiri semua problematika yang terjadi di Aceh. Lewat butir-butir perjanjian *Memorandum of Understanding* Helsinki (MoU Helsinki) Aceh diberi hak-hak khusus oleh Pemerintah Indonesia untuk mengurus Pemerintahan Sendiri (*Self Government*).

Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) adalah Undang-Undang tahun 2006 yang mengatur pemerintahan provinsi Aceh, yang dijelaskan lebih

lanjut dalam bentuk qanun yang dilahirkan oleh Pemerintah Aceh. Sebagai pengganti Undang-Undang Otonomi Khusus dan hasil kesepakatan damai.

Pengesahan Undang-Undang ini dilakukan oleh Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono dilakukan pada 1 Agustus 2006. Berdasarkan perjanjian yang telah disepakati dalam MoU Helsinki, Aceh berhak melaksanakan kewenangan dalam semua sektor publik, administrasi sipil dan peradilan, kecuali dalam enam hal, yaitu bidang hubungan luar negeri, pertahanan luar, keamanan nasional, moneter dan fiskal, kekuasaan kehakimandan kebebasan beragama.

Beberapa topik yang disentuh dalam undang-undang ini adalah:

1. Syariat Islam diberlakukan sesuai tradisi dan norma yang hidup di Aceh.
2. Minyak dan gas dikelola bersama oleh pemerintah pusat dan Aceh.
3. Diizinkan partai politik lokal di Aceh.

Dalam pertemuan dikantor Gubernur Aceh, Irwandi Yusuf bersama Wakil Ketua DPR RI Fadli Zon, selaku Tim Pemantau UUPA dan Otonomi Khusus Aceh. Dalam rapat tersebut Fadli Zon mengatakan, pihaknya perlu mengetahui sejumlah informasi terkait beberapa isu strategis di Aceh. Diantaranya pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh (UUPA), pemanfaatan dana otonomi khusus (otsus) Aceh, pembangunan KEK Arun Lhokseumawe (KEKAL). Gubernur Irwandi Yusuf dalam pertemuan tersebut berharap, dialog yang dilakukan bisa mencari jalan terang untuk menyelesaikan beberapa hal yang masih mengganjal terkait implementasi UUPA. Ia menjelaskan, dibutuhkan sembilan peraturan pemerintah (PP) dan tiga

Peraturan Presiden (perpres) sebagai turunannya agar UUPA terlaksana dengan baik.<sup>1</sup>

Irwandi Yusuf juga mengatakan bahwa, secara umum beberapa hal penting dari UUPA dinilai sudah berjalan dengan baik. Hanya perlu langkah-langkah penyempurnaan saja agar aspirasi Aceh terakomodir dalam setiap kebijakan tersebut. Di samping itu, ada banyak sisi kekhususan Aceh yang perlu mendapat perhatian kita bersama, termasuk upaya memaksimalkan dan memajukan berbagai potensi yang dimiliki Aceh, sesuai dengan kewenangan yang telah diberikan kepada Pemerintah Aceh.<sup>2</sup>

Namun sangat disayangkan apa yang terjadi pada saat ini, UUPA sekarang dianggap bagaikan angin yang berlalu sehingga keberadaannya mulai tidak dihargai lagi. UUPA adalah milik rakyat Aceh bukan milik sebuah kepentingan kelompok, atau kepentingan pribadi, apalagi untuk kepentingan jabatan.

Terkait implementasi Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh melalui beberapa Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Presiden (Perpres) yang belum tuntas, berbelit-belit yang tiada habisnya. Hingga kini Pemerintah Aceh sibuk menuntut dan menyalahkan Pemerintah Pusat berkenaan dengan berlarut-larutnya pengesahan Rancangan PP dan Perpres sebagai turunan UU Pemerintahan Aceh.

Ada beberapapasal dalam UUPA yang sudah diimplementasikan oleh pemerintah pusat dan Aceh walaupun belum maksimal. Pertama, pembentukan regulasi yang berkaitan langsung dengan kekhususan Aceh. Di mana dari 9 PP

---

<sup>1</sup><https://www.goaceh.co/berita/baca/2017/10/24/ini-6-isu-strategis-pembahasan-fadli-zon-dengan-irwandi#sthash.h3gKsKDV.dpbs> (03 desember 2017)

dan 3 Perpres yang menjadi tanggung jawab pusat, yang sudah ditetapkan 5 PP dan 3 Perpres. Sementara, yang menjadi kewajiban pemerintah Aceh dari 67 qanun, sebagian besar sudah ditetapkan dan dijalankan, kecuali Qanun Wali Nanggroe dan Qanun Lambang dan Bendera Aceh, yang masih berstatus *cooling down*. Kedua, bidang ekonomi adalah alokasi dana otonomi khusus dan dana bagi hasil minyak dan gas, sejak 2008. Ketiga, bidang sosialbudaya, pembentukan lembaga-lembaga adat seperti Wali Nanggroe dan Majelis Adat Aceh (MAA).

Keempat minimnya anggaran terhadap KKR, apabila anggarannya sangat minim, tidak mungkin KKR Aceh mampu melaksanakan tupoksinya mulai dari menyusun mekanisme pengungkapan kebenaran, reparasi, rekonsiliasi hingga melakukan penyelidikan, termasuk di dalamnya perlindungan terhadap saksi korban pelanggaran HAM masa lalu di seluruh Aceh. Dengan alokasi dana yang relatif minim ini mengesankan Pemerintah Aceh tidak memahami tugas dan fungsi KKR Aceh dan tidak mendukung sepenuhnya. Kelima, pelabuhan bebas sabang dinilai masih jalan ditempat kucuran dana dari APBN yang sedemikian besar terhadap kawasan pelabuhan dan perdagangan bebas, tetap belum mampu membangkitkan perekonomian Sabang, Apalagi perekonomian Aceh. Seharusnya, dengan kucuran dana yang besar dari APBN mampu menggeliatkan kawasan pelabuhan dan perdagangan bebas yang berdampak pada perekonomian Aceh dan mampun meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Aceh.

Meskipun demikian, masih banyak kelemahan dari UUPA itu sendiri dan belum dilaksanakan, seperti: Pertama, pembangunan, secara keseluruhan di daerah belum terlihat perubahan kecuali Kota Banda Aceh. Kedua, perekonomian masih

besarketergantungan keuangan pada APBN/APBA/APBK, akibat belum tumbuhnya sektor swasta dan masih banyaknya pengangguran. Ketiga, munculnya friksi dan konflik para elite Aceh menjelang pilkada. Keempat, kurang harmonisnya relasi Aceh dengan Jakarta. Kelima, kurangnya pelibatan komponen rakyat Aceh, sebagaimana penyusunan UUPA.

Kelemahan UUPA yang lain ialah menjadi rawan gugatan, fenomena *judicial review* terhadap beberapa UUPA ke Mahkamah Konstitusi (MK) banyak terjadi. Apa yang sudah diberikan ke Aceh akhirnya dicabut satu persatu. Sehingga mengakibatkan kewenangan Aceh melemah, dan bahkan selalu berbenturan dengan UU lainnya di Pemerintah Pusat.

Pemerintah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) dinilai jangan latah dengan perubahan UUPA, seharusnya pemerintah aceh dapat mengawal UUPA sehingga dapat mensejahterakan masyarakat Aceh, banyak butir dalam UUPA dan MoU Helsinki yang belum dilaksanakan secara optimal, kenapa itu tidak di suarakan oleh Pemerintah Aceh dan DPRA.

Dalam konteks Aceh, keberadaan Undang-Undang No.11/2006 tentang Pemerintahan Aceh merupakan modalitas membangun perdamaian dan momentum yang tepat bagi pemerintahan dan masyarakat Aceh dalam melaksanakan program strategis pembangunan, baik menjalankan agenda transisi keadilan yang berhubungan dengan permasalahan masa lalu, maupun membangun masa depan yang menjamin hak dan kedaulatan rakyat atas kesejahteraan sosialekonomi. Walaupun masih tersisa beberapa agenda penting dengan Pemerintah Nasional, tetapi dengan potensi alokasi Anggaran Pendapatan dan

Belanja Aceh (APBA) dan pendapatan lainnya maka pemenuhan kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat Aceh tetap menjadi agenda prioritas.<sup>3</sup>

Pencapaian kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat Aceh diyakini menjadi titik kritis (*tipping point*) bagi kelanggengan perdamaian, dengan demikian memberi ruang bagi perwujudan kejayaan Aceh yang bermartabat. Untuk mencapai keadaan ini, kebijakan publik yang menempatkan kesejahteraan dan keadilan sosial sebagai tujuan utama pembangunan Aceh merupakan suatu keniscayaan. Kegagalan dalam pencapaian tujuan ini dikhawatirkan akan membuka peluang besar bagi konflik baru terjadi di Aceh.<sup>4</sup>

UUPA menjadi modal utama membangun kembali Aceh, baik infrastruktur, adat istiadat, perekonomian, pendidikan bertaraf internasional dan segala pembangunan di Aceh. Berdasarkan isi yang diamanatkan dalam MoU dan UUPA sudah mapan sebagai tameng mensejahterakan masyarakat Aceh. MoU Helsinki dan Undang-undang Pemerintah Aceh.<sup>5</sup>

Berdasarkan permasalahan dan uraian di atas maka saya tertarik untuk mengkaji serta meneliti persoalan ini secara lebih mendalam dalam bentuk skripsi dengan judul: **“Hambatan Pemerintah Aceh dalam mengimplementasikan Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA).”**

---

<sup>3</sup>Rizal Usman, Juanda Djamal, Afrizal Tjoetra, Fahmi Yunus, Mashudi SR, Optimalisasi Implementasi Undang- Undang Pemerintahan Aceh bagi Kesejahteraan Masyarakat Aceh”, Policy Paper oktober 2014, (3 Januari 2018)

<sup>4</sup>Muhammad Furqan, UUPA untuk kesejahteraan masyarakat Aceh, Aceh satu com, (15 oktober 2017).

## **1.2 Rumusan Masalah**

Maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apa tantangan Pemerintah Aceh dalam mengimplementasi Undang-Undang Pemerintah Aceh?
2. Bagaimana solusi yang ditawarkan oleh Pemerintah terhadap terhambatnya implementasi UUPA?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Secara umum, tujuan penelitian ini untuk mengetahui apa saja hambatan pemerintah Aceh dalam mengimplementasikan Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA) dan untuk mengetahui apa solusi yang ditawarkan oleh Pemerintah Aceh agar UUPA terealisasi semuanya.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Bagi peneliti lain

Bagi peneliti lain dapat menambah wawasan dan pengalaman yang berguna dalam mengembangkan diri serta menerapkan ilmu yang dipelajari untuk melaksanakan tugas pada masa yang akan datang khususnya mengenai hambatan-hambatan pemerintah Aceh dalam mengimplementasi UUPA.

2. Bagi lahan penelitian

Sebagai bahan masukan yang bermanfaat dan sebagai salah satu pertimbangan dalam pengambilan keputusan dan kebijaksanaan tentang hambatan implementasi UUPA.

3. Bagi institusi pendidikan

Dapat menjadi bahan bacaan pada perpustakaan yang dapat dimanfaatkan oleh mahasiswa, khususnya jurusan ilmu politik dan referensi bagi peneliti yang ingin meneliti tentang sejarah dan implemementasi UUPA.

## **BAB II**

### **KERANGKA TEORI**

#### **1.1 Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu yang menjadi acuan dan pedoman bagi penulis untuk penelitian skripsi adalah sebagaimana dilakukan oleh Jum Anggriani dengan judul: Kedudukan Qanun dalam Sistem Pemerintahan Daerah dan Mekanisme Pengawasannya.

Hasil penelitian yang dilakukan dapat menunjukkan berdasarkan ketentuan dalam UU No. 11 Tahun 2006, isi Qanun dibagi menjadi dua, yaitu Qanun Umum dan Qanun Khusus. a) mekanisme pengawasan terhadap Qanun Umum adalah berupa pengawasan represif dan preventif. Pengawasan represif yaitu dengan meneliti atau memeriksa Qanun yang disampaikan pemerintahan NAD kepada pusat, dalam hal ini dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah. Pemerintah Pusat dapat melimpahkan pengawasan kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah terhadap Qanun yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota setelah berkoordinasi dengan instansi terkait.

Selain itu untuk menjaga kepastian hukum, maka pengawasan pusat terhadap Qanun tidak bisa hanya memakai pengawasan represif saja, tetapi juga harus memakai pengawasan preventif. Bentuk pengawasan preventif ini selain dalam hal mengesahkan atau tidak mengesahkan Perda, juga dalam hal bimbingan, petunjuk dan rambu-rambu, sehingga pemerintahan NAD dapat menghasilkan Qanun yang dapat diterima oleh semua kalangan, baik pusat maupun masyarakat NAD. b) adapun mekanisme pengawasan terhadap Qanun

Khusus adalah : pengawasan represif. Hal ini didasarkan kepada pertimbangan sebagai berikut : (1) dalam negara kesatuan pelaksanaan penyelenggaraan otoritas tertinggi berada dalam satu kekuasaan pusat. Hakikat negara kesatuan sendiri adalah negara yang kedaulatannya yang tidak terbagi. Demikian pula dalam pengawasan terhadap Qanun, harus dilakukan oleh pusat sebagai konsekuensi dari negara kesatuan. (2) pengawasan represif ini dianggap lebih baik, karena NAD masih dapat membuat Qanun khusus tersebut tanpa harus menunggu penilaian dari pusat terlebih dahulu, sehingga NAD tidak merasa diintervensi oleh pusat. C) fungsi pengawasan terhadap Qanun khusus dapat berjalan dengan baik bila dibuat suatu lembaga atau badan pengawas yang mengawasi dari mulai pembuatan Qanun sampai dengan pelaksanaan Qanun khusus, agar sesuai dengan tujuan NKRI yaitu negara kesejahteraan.

Konsekuensi dari adanya pengawasan Pusat terhadap Qanun, baik Qanun Umum atau Qanun Khusus adalah berupa: kewenangan Pusat untuk merevisi, menanggukkan atau membatalkan suatu Qanun yang dianggap bertentangan dengan: kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, serta Qanun yang bertentangan dengan ajaran Islam yang menjadi jiwa bagi masyarakat Aceh.<sup>1</sup>

Penelitian selanjutnya adalah sebagaimana dilakukan oleh Amrizal dengan judul : Konsultasi Dan Pertimbangan Gubernur Terhadap Kebijakan Administratif Pemerintah Pusat Di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

---

<sup>1</sup> Jum Anggriani, Jurnal Hukum: *Kedudukan Qanun dalam Sistem Pemerintahan Daerah dan Mekanisme Pengawasannya*, 18 Juli 2011, (04 Oktober 2018)

Hambatan dalam pelaksanaan konsultasi dan pertimbangan gubernur, yaitu: pertama, adanya perbedaan pemahaman atau persepsi antara Pemerintah Pusat (Pemrakarsa) dengan Pemerintah Aceh (gubernur) terhadap substansi UUNo.11 Tahun 2006 sebagai undang-undang khusus (*lex specialist*), antara lain: terhadap pembagian wewenang pengelolaan bidang pertanahan dan sumber daya minyak bumi dan gas di wilayah Aceh. Kedua, tidak diatur sanksi atau pinalti dalam UUNo. 11 Tahun 2006 terhadap keterlambatan pelaksanaan kebijakan administratif Pemerintah Pusat. Ketiga, perbedaan pemahaman antara Pemerintah Pusat (Pemrakarsa) dengan Pemerintah Aceh terhadap substansi UUNo.11 Tahun 2006, terutama berhubungan dengan pembagian wewenang pengelolaan bidang pertanahan dan sumber daya minyak bumi dan gas di wilayah Aceh. Sehingga mengakibatkan penetapan PP dan Perpres yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh menjadi terlambat.

Keempat, faktor yang mempengaruhi atau menghambat pelaksanaan konsultasi dan pertimbangan gubernur adalah kurangnya *political will* (keinginan politik) Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Aceh dalam menjalankan substansi UUNo.11 Tahun 2006 secara cepat dan tepat. Kelima, lemahnya pengawasan Tim Pemantau Otonomi Khusus Aceh dari DPR-RI, untuk pengawasan dan pemantauan terhadap implementasi UUNo.11 Tahun 2006 baik yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Aceh. Bahkan, selama ini Tim Pemantau Otonomi Khusus Aceh tersebut cenderung tidak berjalan dengan baik dan statis. Keenam, faktor perubahan dan penggantian Tim Konsultasi Pemerintah Pusat (Kementerian/pemrakarsa) dan Tim Konsultasi Pemerintah

Aceh. Sehingga, setiap pembahasan substansi (materiil) menjadi berlarut-larut akibat tidak adanya pemahaman latar belakang substansi dan bentuk keistimewaan dan kekhususan Aceh diantara Tim Konsultasi tersebut.<sup>2</sup>

## **2.2 Definisi Undang-Undang**

Undang-undang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah ketentuan dan peraturan negara yang dibuat oleh pemerintah (menteri, badan eksekutif, dan sebagainya), disahkan oleh parlemen (Dewan Perwakilan Rakyat, badan legislatif, dan sebagainya), ditandatangani oleh kepala negara, atau pengertian lain adalah undang-undang yang menjadi dasar semua undang-undang dan peraturan lain dalam suatu negara, yang mengatur bentuk, sistem pemerintahan, pembagian kekuasaan, wewenang badan-badan pemerintahan, dan sebagainya konstitusi.

Menurut Pasal 1 angka (3) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang dimaksud dengan UU adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden. Dengan kata lain dapat diartikan sebagai, peraturan-peraturan tertulis yang dibuat oleh pelengkapan negara yang berwenang dan mengikat setiap orang selaku warga negara.

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan dasar untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Dalam Pasal 18 Undang Undang Dasar 1945, menyebutkan adanya pembagian pengelolaan pemerintahan pusat dan

---

<sup>2</sup>Amrizal, jurnal; Konsultasi Dan Pertimbangan Gubernur Terhadap Kebijakan Administratif Pemerintah Pusat Di Provinsi Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, 2016...(04 Oktober 2018).

daerah. Pemberlakuan sistem otonomi daerah merupakan amanat yang diberikan oleh Undang Undang Dasar Republik Indonesia 1945 dalam amandemen kedua tahun 2000 untuk dilaksanakan berdasarkan undang-undang yang dibentuk khusus untuk mengatur permasalahan pemerintahan daerah Undang Undang Dasar 1945.

Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 menyebutkan, “pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota, mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Selanjutnya pada ayat (5) tertulis “pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat” dan ayat 6 dalam pasal yang sama menyatakan “pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Berdasarkan otonomi daerah yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah khususnya Aceh dalam Undang Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, memberikan kesempatan yang sebesar-besarnya kepada pemerintahan Aceh untuk mengembangkan dan mensejahterakan masyarakat Aceh, mengingat sejarah konflik Aceh yang berharga dalam membangun masyarakat Aceh saat ini dan akan datang.

Pelaksanaan otonomi daerah yang dilandasi perubahan paradigma sentralisasi ke paradigma desentralisasi tidak hanya memperkuat otoritas pemerintah daerah serta menghasilkan kemajuan demokrasi di tingkat lokal.

## **2.3 Kekhususan Aceh dalam Undang-Undang Pemerintah Aceh**

Dengan menelaah secara cermat sistematis semua ketentuan dalam Undang-Undang Pemerintah Aceh, sebagian contoh dari UUPA yang belum terealisasi yaitu:

### **2.3.1 Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Lambang dan Bendera Aceh**

Lambang dan bendera Aceh merupakan amanah dari MoU Helsinki, yang terdapat dalam item 1.1.5. Dalam poin tersebut disebutkan Aceh memiliki hak untuk menggunakan simbol-simbol wilayah termasuk bendera, lambang dan hymne. Poin tersebut selanjutnya dituangkan dalam Pasal 246 Ayat 2 UU Nomor 11 tahun 2006 tentang pemerintahan Aceh. Di dalam pasal ini disebutkan, “Pemerintah Aceh dapat menentukan dan menetapkan bendera daerah Aceh sebagai lambang yang mencerminkan keistimewaan dan kekhususan.”

Namun sampai saat ini keberadaan Qanun tersebut belum bisa diimplementasikan, bahkan telah menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap eksistensi qanun itu. Padahal secara peraturan sudah rampung semuanya hanya saja karena perbedaan pandangan/persepsi sehingga sampai saat ini belum bisa direalisasikan.

### **2.3.2 Bidang Pertanahan Aceh**

Pada tanggal 12 Februari 2015, Presiden Joko Widodo menetapkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 23 tahun 2015 tentang Pengalihan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (Kanwil BPN) Aceh dan Kantor Pertanahan

Kabupaten/Kota. Perpres ini merupakan amanat dari Pasal 253 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh (UUPA). Dalam pasal tersebut ditentukan bahwa Kanwil BPN Aceh dan kantor Pertanahan Kabupaten/kota menjadi Perangkat Daerah Aceh dan Perangkat Kabupaten/kota.

Tentang Pengalihan Badan Pertanahan Nasional menjadi Badan Pertanahan Aceh sekarang ini masih berjalan di tempat. Tidak ada sesuatu yang istimewa dari pemberlakuan BPA ini. Selama ini lembaga tersebut hanya menjalankan tugas dan fungsi koordinasi saja, Kewenangan yang diberikan juga setengah- tengah. Iskandar mengatakan pengalihan Personel, Pembiayaan, Perlengkapan dan Dokumen (P3D) dari BPN ke BPA melalui gubernur sampai sekarang tidak dilakukan. Selama ini, kata dia, BPA diberikan kewenangan terkait izin lokasi, pengadaan tanah untuk kepentingan umum, penyelesaian sengketa tanah, dan ganti rugi tanah.

### **2.3.3 Bidang Pengelolaan Pembagian MIGAS**

Kelahiran PP No. 23 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Bersama Migas di Aceh merupakan babak baru untuk memacu pembangunan Aceh yang tertinggal jauh dari daerah-daerah lain di Indonesia. PP ini telah kita tunggu hampir 9 tahun. Pemerintah Aceh mengandalkan sumberdaya alam migas yang masih tersisa dalam wilayah Aceh agar seoptimal mungkin menjadi *prime mover* ekonomi demi meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pemerintah Aceh mengaku, tak pernah mengetahui sejauh mana Aceh terlibat dalam pengelolaan migas dan berapa penghasilannya setiap tahun.

Padahal, dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh disebutkan, pengelolaan migas Aceh harus dilakukan bersama Pemerintah Aceh.

Selain mengelola bersama migas Aceh dengan Pemerintah Pusat, Aceh juga mendapat 70 persen dari laba hasil migas. Ironisnya, dalam pembagiannya Aceh hanya menerima besaran yang telah ditentukan oleh pemerintah Pusat saja, dan tak pernah tahu berapa penghasilan keseluruhan dari kekayaan alam itu, karena dalam pembagiannya tak dilibatkan secara langsung.

Sekarang Aceh tidak lagi termasuk sebagai daerah utama penghasil minyak dan gas (MIGAS) di Indonesia. Produksi migas Aceh kalah jauh dibandingkan dengan Provinsi Riau, Kalimantan Timur, Jawa Timur, Sumatera Selatan, Papua Barat, dan daerah lainnya. Berhentinya LNG Arun akibat turunnya produksi gas di lapangan gas ex mobil Oil mengakibatkan rendahnya penerimaan pendapatan Aceh dari sektor migas. Kehadiran Badan Pengelolaan MIGAS Aceh (BPMA) diharapkan mengembalikan kejayaan migas Aceh.<sup>3</sup>

Industri minyak dan gas (MIGAS) Aceh sudah hidup lagi, yakni Medco dan Triangle Pasa Inc sudah berproduksi. Sedangkan dua lainnya, yakni Jaratex dan Pertamina Hulu Energi (PHE) segera berproduksi. Semua industri migas di Aceh akan menghasilkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang besar, sehingga

---

<sup>3</sup><http://aceh.tribunnews.com/2018/10/09/mengembalikan-kejayaan-migas-aceh>

nantinya menjadi salah satu sumber pengganti penerimaan dari dana otonomi khusus yang akan berakhir di Aceh pada 2027.<sup>4</sup>

### **2.3.4 Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2013 tentang Lembaga Wali Nanggroe.**

Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA), lembaga wali nanggroe (LWN) pada dasarnya merupakan induknya lembaga-lembaga adat Aceh. Satu kewenangan LWN sebagaimana disebutkan dalam pasal 96 UUPA adalah membina dan mengawasi penyelenggara kehidupan lembaga-lembaga adat dan adat istiadat.

Keberadaan LWN saat ini yang dianggap fakum atau tidak berfungsi sebagaimana yang diharapkan kewenangan LWN hanya sebatas “raja” di atas lembaga-lembaga adat di Aceh. Padahal, aturannya ada tapi terputus dengan sendirinya.

## **2.4 Pengertian Sistem**

Secara etimologis berasal dari bahasa Yunani system artinya sehimpunan dari bagian-bagian atau komponen-komponen yang saling berhubungan satu sama lain secara teratur dan merupakan suatu keseluruhan. Sistem adalah sesuatu yang terdiri dari sejumlah unsur atau komponen yang selalu pengaruh-mempengaruhi dan terkait satu sama lain oleh satu atau beberapa asas.

Sistem sosial Indonesia dibangun atas keberagaman suku bangsa, ras, agama, dan keberagaman kelompok serta golongan. Kebhinnekaan tersebut merupakan suatu kekayaan sekaligus menyimpan potensi konflik yang krusial. Di antara kekayaan itu adalah *cross-cutting affiliation*, yakni loyalitas ganda yang

---

<sup>4</sup><http://aceh.tribunnews.com/2018/08/30/industri-migas-aceh-hidup-lagi>.

dapat menetralkan konflik antara kesatuan sosial dengan kesatuan sosial yang lain. Dengan demikian, pluralism tidak selalu identik dengan konflik, karena jika pluralisme tidak selalu identik dengan konflik, karena jika pluralism dikelola dengan baik akan menciptakan masyarakat yang terintegrasi secara solid.

Struktur masyarakat Indonesia dibedakan menjadi dua ciri yang bersifat unik. Yaitu, secara horisontal dan secara vertikal. Secara horizontal, ditandai oleh adanya kesatuan sosial berdasarkan perbedaan suku bangsa, agama, adat-istiadat, serta kedaerahan. Secara vertikal, ditandai oleh adanya perbedaan sosial antara kelas atas dan kelas bawah yang sangat tajam. Perbedaan suku-bangsa, agama, adat dan kedaerahan, merupakan ciri masyarakat Indonesia yang bersifat *majemuk*. Istilah ini diperkenalkan oleh Furnivall sebagai penggambaran masyarakat Indonesia dimasa Hindia Belanda.

Masyarakat majemuk (*plural societies*), yaitu suatu masyarakat yang terdiri atas dua atau lebih elemen yang hidup sendiri-sendiri tanpa ada pembaruan satu sama lain yang berada pada satu kekuasaan politik. Masyarakat Indonesia merupakan tipe masyarakat daerah tropis, dimana mereka yang berkuasa dan mereka yang dikuasai memiliki perbedaan ras. Orang Belanda adalah penguasa yang memerintah orang-orang Indonesia pribumi yang menjadi warga negara kelas tiga di negaranya sendiri. Golongan orang-orang Tionghoa, sebagai golongan terbesar diantara orang Timur Asing menempati kedudukan menengah.

Dalam kehidupan berpolitik, pertanda paling jelas dari masyarakat Indonesia yang bersifat majemuk adalah tidak adanya kehendak bersama (*common will*). Dalam kehidupan ekonomipun juga tidak ada kehendak bersama,

sehingga disimpulkan tidak adanya *permintaan sosial* yang dihayati bersama oleh seluruh elemen masyarakat ( *common social demand* ). Menurut Furnivall, setiap masyarakat politik dari kelompok nomad sampai bangsa yang berdaulat, berangsur-angsur melalui periode waktu tertentu membentuk peradaban dan kebudayaan sendiri, membentuk kesenian, baik berupa sastra, seni lukis, maupun musik, serta membentuk berbagai kebiasaan di dalam kehidupan sehari-hari. Karakteristik masyarakat majemuk menurut Pierre L. Van den Berghe adalah:

- Terjadinya segmentasi kedalam bentuk kelompok yang sering kali memiliki sub-kebudayaan yang berbeda satu sama lain.
- Memiliki struktur sosial yang terbagi kedalam lembaga yang bersifat non-komplementer.
- Kurang berkembangnya konsensus antar anggota terhadap nilai-nilai yang bersifat dasar.
- Relatif sering terjadi konflik antar anggota kelompok.
- Secara relatif integrasi sosial tumbuh diatas paksaan dan saling ketergantungan dalam bidang ekonomi.
- Terjadi domonasi politik oleh kelompok satu dengan kelompok yang lain.<sup>5</sup>

## **2.5 Pengertian Manajemen Konflik**

---

<sup>5</sup>Nasikun, Sistem Sosial Indonesia. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1988, hal 11dst...

Manajemen konflik merupakan suatu pendekatan yang berorientasi pada proses mengarahkan dalam bentuk komunikasi dari para pelaku konflik dan pihak ketiga, dan bagaimana mereka mempengaruhi kepentingan dan interpretasi. Menurut Howard Ross pengertian manajemen konflik adalah langkah-langkah yang diambil pelaku atau pihak ketiga dalam rangka mengarahkan perselisihan ke arah hasil tertentu yang mungkin tidak menghasilkan akhir berupa penyelesaian konflik, dan mungkin tidak menghasilkan ketenangan, hal positif, kreatif, bermufakat atau agresif.

Menurut Soerjono Soekanto, Konflik sosial adalah suatu proses sosial dimana individu atau kelompok berusaha untuk memenuhi tujuannya dengan jalan menentang pihak lawan yang disertai dengan ancaman atau kekerasan. Konflik pada dasarnya merupakan sebuah hal yang selalu ada dan sulit untuk dipisahkan dalam kehidupan sosial. Konflik sosial merupakan gambaran tentang perselisihan, percecokan, ketegangan atau pertentangan sebagai akibat dari perbedaan-perbedaan yang muncul dalam kehidupan masyarakat, baik perbedaan yang bersifat individual maupun perbedaan kelompok. Seperti perbedaan pendapat, pandangan, penafsiran, pemahaman, kepentingan atau perbedaan lain yang lebih luas dan umum seperti perbedaan agama, ras, suku, bangsa, bahasa, profesi, golongan politik dan sebagainya.

Konflik tidak muncul begitu saja dengan sendirinya, melainkan ada faktor-faktor yang melatar belaknginya. Konflik bisa muncul pada skala yang berbeda, seperti konflik antar individu (*interpersonal conflict*), konflik antar kelompok (*intergroup conflict*), konflik antar kelompok dengan negara

(*verticalconflict*) dan konflik antar negara(*interstate conflict*). Setiap skala memiliki latar belakang dan arah perkembangannya masing-masing. Konflik sendiri hadir sebagai manifestasi dari ketegangan sosial, politik, ekonomi dan budaya atau bisa juga disebabkan oleh perasaan ketidakpuasan umum, ketidakpuasan terhadap komunikasi, ketidakpuasan terhadap simbol-simbol sosial dan ketidakpuasan terhadap kemungkinan resolusi serta adanya sumber daya mobilisasi.<sup>6</sup>

Strategi pada manajemen konflik diperlukan bagi individu dan kelompok sebagai upaya untuk suatu proses perbaikan hubungan personal yang berkaitan dengan penyelesaian pekerjaan. Menurut Kwantes et al. (2008) dibutuhkan lima strategi mengelola konflik yaitu dengan mewajibkan, mengintegrasikan, menghindari, mendominasi dan mengorbankan serta memberikan dampak pada kinerja personal dan kinerja kelompok.

Perusahaan/lembaga yang berupaya mengimplementasikan strategi manajemen konflik ternyata mampu menciptakan hubungan kerja yang harmoni dengan adanya saling menghargai perbedaan, mau menerima masukan untuk kebaikan tujuan organisasi, saling menjaga dan menghargai perasaan satu sama lain serta saling membangun komunikasi terbuka dengan penuh keikhlasan (Kwantes et al. 2008). Upaya tersebut akan memberikan dampak positif bagi psikis individu dan kelompok kerja karena adanya perasaan kerlibatan dan penghargaan atas kemampuan, keahlian yang dimiliki menjadi termanfaatkan

---

<sup>6</sup>Mohamad Muspawi, Jurnal volume 16 : Manajemen Konflik (Upaya Penyelesaian Konflik Dalam Organisasi), Juli–Desember 2014 (12 januari 2019)

untuk mencapai tujuan yang diharapkan perusahaan/lembaga sehingga sudah tentu hasil upaya tersebut akan berdampak meningkatkan kinerja, baik kinerja individu maupun kelompok kerja.<sup>7</sup>

## **2.6 Teori *Balance Of Power***

*Balance of power* adalah salah satu teori hubungan internasional yang menekankan pada efektifitas kontrol terhadap kekuatan sebuah negara oleh kekuatan Negara-negara lain. Terminologi *balance of power* merujuk pada distribusi kapabilitas negara pesaing maupun aliansi yang ada. Misalnya, Amerika Serikat dan Uni Soviet yang memiliki persaingan kekuatan yang sama selama masa Perang Dingin tahun 1970an-1980an. Persaingan kedua adidaya tersebut semasa itu, membentuk sebuah keberlangsungan kontrol terhadap keseimbangan kekuatan militer internasional.

Teori *Balance Of Power* (Keseimbangan kekuasaan/kekuatan) memiliki asumsi dasar bahwa ketika sebuah negara atau aliansi negara meningkatkan atau menggunakan kekuatannya secara lebih agresif, negara-negara yang merasa terancam akan merespon dengan meningkatkan kekuatan mereka. Hal ini dikenal dengan istilah counter balancing coalition. Contoh kasus seperti munculnya kekuatan Jerman menjelang Perang Dunia I (tahun 1914-1918) yang memicu

---

<sup>7</sup>Sri Wartini, Jurnal: Strategi Manajemen Konflik Sebagai Upaya Meningkatkan Kinerja Teamwork Tenaga Kependidikan... hal 67 (12 Januari 2019).

formasi koalisi anti-Jerman yang terdiri dari Uni Soviet, Inggris, Perancis, Amerika Serikat, dan beberapa Negara lain.<sup>8</sup>

Perbedaan antara *Balance Of Power* yang berhubungan dengan pemerintahan kota (Municipal) dengan sistem *Balance Of Power* internasional. Dalam sistem nasional (Municipal), yaitu aktor politik, perusahaan, pemerintahan kota, kelompok-kelompok etnis atau rasial, partai-partai politik, persatuan buruh. Tidak otonom, dan tunduk kepada pemerintah pusat yang kuat dan biasanya legitimate. Sebaliknya, menurut “hukum-hukum” *Balance Of Power* internasional, tidak ada otoritas atau kekuasaan sentral yang mengedalikan negara-negara bangsa. Regulator dalam pergaulan Internasional adalah keinginan negara demi keuntungan dan keamanan serta kekhawatiran terhadap konflik dan berbagai konsekuensinya. Sistem *Balance of Power* menyediakan berbagai alternatif bagi para *policy makers*, apakah mengarah kepada perang atau berusaha menyelesaikan pertikaian melalui cara-cara yang *acceptable* melalui negoisiasi. Sistem *Balance Of Power* juga bisa dianggap berada diantara keteraturan dunia (*world order*) dan kekacauan internasional (*international chaos*). Keteraturan dunia (*world order*) membutuhkan suatu otoritas pusat yang cukup mampu menetapkan suatu tata tertib bagi aktor-aktor politik.

Ketidakteraturan dunia berarti bahwa aktor-aktor politik hanya bisa dikendalikan atau dibatasi oleh hukum rimba, yaitu siapa yang kuat, cerdas, dan gesit akan berkembang dan makmur, sedangkan yang lemah, bodoh dan pendiam akan menderita dan mati. Sistem *Balance Of Power* sebagai bentuk urutan

---

<sup>8</sup>The Journal Of Taufiq Yasin Rasyadi: Manakar Relevansi Teori Balance of power (28 juli 2018)

kekuasaan negara-bangsa yang fleksibel dan formal yang disusun penurunan kapabilitas dan kekuasaan potensial. Sebaliknya yang lebih kuat diantara negara-negara tadi secara informal sepakat untuk melanjutkan status Quo tersebut.<sup>9</sup>

Kasus penyelesaian konflik antara RI dan GAM yang berlangsung pada 15 Agustus 2005 di Helsinki, kedua pihak sepakat menyelesaikan konflik secara politik meskipun pendekatan hukum dan ekonomi juga *include* di dalamnya. Namun, penyelesaian konflik di Aceh lebih didasari pada *political approach* karena konflik Aceh terjadi tidak terlepas dari persoalan politik sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Pemerintah Indonesia mengakui GAM sebagai gerakan separatis yang ingin memisahkan diri dari NKRI, membentuk negara merdeka. Mahfud MD menyatakan bahwa GAM sebagai gerakan separatis karena telah memenuhi beberapa syarat, yaitu: memiliki sayap bersenjata, ada tujuan, konsep, rencana untuk merdeka serta ada kegiatan politik dan bersenjata. Damien Kingsbury mengelompokkan GAM sebagai organisasi nasionalis yang mewakili rakyat Aceh, seperti dikutip Kamaruzzaman Bustaman Ahmad: “*GAM is nationalist organization the political goal of which explicitly based on territory rather than religion*”. Menurut Kamaruzzaman Bustama Ahmad, GAM termasuk gerakan pembebasan.

Penulis menyimpulkan hal yang sama dengan Kamaruzzaman Bustama Ahmad, karena sebagaimana dikatakan Pathianabahaya terdapat enam ciri-ciri sebuah gerakan pemberontakan dapat dianggap sebagai sebuah organisasi pembebasan, yaitu:

---

<sup>9</sup>Ilham Nugraha, Freedom Of writing: Konsep Balance Of Power, 2013...(28 juli 2018)

1. Adanya pengakuan dari rakyat yang berdomisili pada suatu wilayah sebagai sebuah bangsa.
2. Berjuang bukan hanya diwilayah, namum sampa pada level internasional.
3. Konsolidasi aktif dengan organisasi- organisasi pembebasan di suatu negara.
4. Mencari dukungan secara aktif dengan negara-negara merdeka.
5. Memiliki tujuan yang jelas ingin memisahkan diri dengan negara induk, dan
6. Memperjuangkan hak-haknya termasuk hak asasi manusia yang masih dikuasai oleh negara induk.<sup>10</sup>

## **2.7 Mou Helsinki RI-GAMdalam Perspektif Hukum**

MoU Helsinki RI-GAM menurut tiga perspektih hukum yaitu :

### **2.7.1 MoU Helsinki Menurut Islam**

Perjanjian dalam Islam memiliki beberapa persyaratan dan rukunnya.Selain orang yang terlibat dalam perjanjian menjadi perhatian utama, islam juga memperhatikan subtansi dan tujuan dari perjanjian yang akan ditandatangani. Diantara evidensi (dalil) keharusan menyelesaikan konflik Aceh dengan pusat secara damai antara lain, yaitu firman Allah:

*Artinya:Sesungguhnya orang mukmin itu bersaudara, maka damaikanlah di antara saudara kalian. (QS.Al-Hujurat:10).*

---

<sup>10</sup>Yusuf Al-Qardhawy, *MoU Helsinki (Menurut Tiga Perspektif Hukum Islam,Internasional, Nasional)*,Banda Aceh: Bandar Publishing 2015, hal. 50

Selanjutnya Rasulullah saw. bersabda:

*Artinya: Mendamaikan orang muslim (yang berselisih) itu hukumnya boleh kecuali perdamaian yang mengarahkan kepada upaya yang mengharamkan yang halal dan menghalalkan yang haram. (HR. Ibnu Hibban dan Turmudzi).*

Adapun syarat-syarat dalam Islam yang disepakati oleh hukum perdata Islam adalah:

- a. Delegasi cakap hukum atau dewasa.
- b. Tidak melanggar syariat dan norma agama lainnya.
- c. Objek perjanjian jelas.
- d. Isi perjanjian tertulis.
- e. Dilakukan oleh pemilih kekuasaan dan otoritas.
- f. Perjanjian memiliki manfaat.
- g. Tidak ada unsur paksaan dan penipuan.<sup>11</sup>

### **2.7.2 MoU Helsinki Menurut Hukum Internasional**

Menurut Mochtar Kusutmaatmadja, perjanjian internasional adalah “perjanjian yang diadakan antara anggota masyarakat bangsa-bangsa dan bertujuan mengakibatkan akibat-akibat hukum tertentu”. Untuk dapat disebut sebagai perjanjian internasional suatu perjanjian harus diadakan oleh subjek hukum internasional yang menjadi anggota masyarakat internasional.

Kendudukan MoU Helsinki yang ditanda tangani pada 15 Agustus 2005 antara pihak pemerintah Indonesian dan GAM setidaknya dapat dilihat dari

---

<sup>11</sup>Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi, *MoU Helsinki (Menurut Tiga Perspektif Hukum Islam, Internasional, Nasional)*, Banda Aceh: Bandar Publishing 2015. hal. 184, 185

kualifikasi stipulasi MoU tersebut mengikat atau tidak. Parthiana mengungkapkan, suatu perjanjian internasional harus memenuhi kualifikasi sebagai berikut:

- a. Kata sepakat.
- b. Subjek-subjek hukum.
- c. Berbentuk tertulis.
- d. Objek tertentu,
- e. Tunduk pada dan diatur oleh hukum internasional.

Oleh karena itu, kedudukan MoU Helsinki yang diadakan antara pemerintah Indonesia yang diwakili oleh Hamid Awaluddin sebagai Menteri Hukum dan HAM dan GAM diwakili oleh Malik Mahmud Al-haytarsebagai perdana menteri GAM merupakan perjanjian internasional yang mengikat para pihak. MoU Helsinki sama kedudukannya dengan nomenklatur lainnya seperti *treaty*, *aggreement*, *modus vivendi*, *protocol*, dan sebagainya karena dalam perjanjian internasional, nomenklatur bukanlah suatu keniscayaan.

Perundingan di Helsinki yang melahirkan MoU Helsinki hanya mengikat secara moral dan politik, tidak mengikat secara hukum (yuridis). Tetapi, hak dan kewajiban kedua pihak tidak dapat diabaikan. Kedua belah pihak wajib menjalankan seluruh poin-poin yang tertera, karena hal itu atas kesepakatan kedua belah pihak. Prose perbuatannya pun sesuai dengan prosedur hokum perjanjian internasional.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup>Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi, *MoU Helsinki (Menurut Tiga Perspektif Hukum Islam, Internasional, Nasional)*, Banda Aceh: Bandar Publishing 2015. hal. 214,219

### **2.7.3 MoU Helsinki menurut hukum Indonesia (nasional)**

Pasal 1320 KUHP perdata menyebutkan bahwa syarat sahnya sebuah perjanjian adalah sebagai berikut:

- a. Kesepakatan para pihak dalam perjanjian (konsensual).
- b. Kecakapan para pihak dalam perjanjian.
- c. Suatu hal tertentu, dan
- d. Suatu sebab yang halal.

Merujuk kepada kualifikasi dan stipulasi perjanjian dalam hukum Indonesia yang menyebutkan beberapa ketentuan sebelum suatu perjanjian dilaksanakan sebagaimana dijelaskan sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa syarat pertamanya adalah “kesepakatan para pihak dalam perjanjian (konsensual)”. Artinya, para pihak yang terlibat atau delegasi yang hadir dalam perundingan untuk menandatangani sebuah dokumen perjanjian menyetujui seluruh materi yang akan ditandatangani dan tidak unsur penipuan di dalamnya.

Pasca penandatanganan MoU Helsinki kedua belah pihak konsisten dengan apa yang telah disepakati, yakni menjalankan butir-butir yang tertera dalam MoU. Diantara poin-poin penting lainnya kesepakatan RI-GAM adalah penggunaan simbol dan bendera, pembentukan lembaga wali nanggroe, partai lokal, menguasai 70% sumber hidrokarbon untuk Aceh, amnesty umum bagi GAM, demobilisasi pasukan GAM, decommissioning senjata GAM, penarikan militer non-organik

Indonesia, dan pelibatan pihak internasional dalam rangka implementasi butir-butir MoU.<sup>13</sup>

---

<sup>1313</sup>Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi, *MoU Helsinki (Menurut Tiga Perspektif Hukum Islam, Internasional, Nasional)*, Banda Aceh: Bandar Publishing 2015.hal. 226,231

## **BAB III**

### **METODELOGI PENELITIAN**

#### **1.1 Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dimana dalam penelitian bersifat deskriptif. Penelitian deskriptif bertujuan mendefinisikan suatu keadaan atau fenomena secara apa adanya. Data dalam penelitian kualitatif sangat beragam bentuknya, ada berupa catatan wawancara, rekaman, foto, dan dokume.<sup>1</sup>

#### **1.2 Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian adalah dimana tempat dan sumber penelitian yang ingin diteliti dan mempunyai nilai guna untuk menyelesaikan penelitian ini. Dan lokasi penelitian yang ingin saya teliti ialah di kota Banda Aceh.

#### **3.3 Sumber Data**

Sumber data adalah tempat data diperoleh dengan menggunakan metode tertentu baik berupa manusia, ataupun dokumen-dokumen. Menurut Moleong, pencatatan sumber data melalui wawancara atau pengamatan merupakan hasil gabungan dari kegiatan melihat, mendengar, dan bertanya. Pada penelitian kualitatif, kegiatan-kegiatan ini dilakukan secara sadar, terarah dan senantiasa bertujuan memperoleh suatu informasi yang diperlukan. Berbagai sumber data yang akan dimanfaatkan dalam penelitian ini sebagai berikut.

---

<sup>1</sup>Ar-Rijal, Metodologi Penelitian Pendidikan, cet-2, Banda Aceh: Perpustakaan Nasional (KDT), 2008, hlm 94

Data kualitatif yaitu data yang tidak berupa angka-angka, melainkan diuraikan dalam bentuk kalimat.<sup>2</sup> Adapun data kualitatif meliputi :

1. Data tentang gambaran umum mengenai objek penelitian.
2. Data lain yang tidak berupa angka.

Adapun jenis-jenis dengan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini dibagi menjadi dua macam, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder.

### **3.3.1 Data primer**

Data primer adalah data berupa hasil wawancara langsung dengan informan, yaitu tokoh atau orang-orang yang terlibat langsung dalam pembuatan UUPA dan mempunyai wewenang dalam implementasi UUPA.

### **3.3.2 Data sekunder**

Data sekunder dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh bukan secara langsung dari sumbernya. Penelitian ini sumber data sekunder yang dipakai adalah sumber tertulis seperti sumber buku, majalah ilmiah, dan telaah surat-surat/dokumen pemerintahan.

## **1.4 Teknik Pengumpulan Data**

Pada tahap penelitian ini agar diperoleh data yang valid dan bisa dipertanggungjawabkan, maka data diperoleh melalui :

---

<sup>2</sup>Burhan Bungin, Metodologi Penelitian Sosial : Format-format Kualitatif dan Kuantitatif, hlm,124

### **1.4.1 Wawancara**

Wawancara sebagai upaya mendekati informasi dengan cara bertanya langsung kepada informan. Tanpa wawancara, peneliti akan kehilangan informasi yang hanya dapat diperoleh dengan jalan bertanya langsung. Adapun wawancara yang dilakukan adalah wawancara tidak berstruktur, dimana di dalam metode ini memungkinkan arah pertanyaan lebih terbuka, tapi tetap fokus, sehingga diperoleh informasi yang kaya dan pembicaraan tidak kaku.<sup>3</sup>

Kunci informan yaitu: unsur Legislatif, Eksekutif, tokoh politik/pengamat politik, akademisi, dan juru runding GAM.

### **1.4.2 Observasi**

Observasi adalah cara pengumpulan data dengan cara melakukan pencatatan secara cermat dan sistematis. Untuk itu peneliti dapat melakukan pengamatan secara langsung dalam mendapatkan bukti yang terkait dengan objek penelitian.

### **1.4.3 Dokumen**

Dokumen yaitu proses melihat kembali sumber-sumber data dari dokumen yang ada dan dapat digunakan untuk memperluas data-data yang telah ditemukan. Adapun sumber data dokumen diperoleh dari lapangan berupa buku, arsip, majalah bahkan surat-surat dan dokumen resmi yang berhubungan dengan fokus penelitian.

---

<sup>3</sup>Singarimbun, Masri dan Efendi Sofwan, *Metode Penelitian Survei*, (Jakarta : LP3S, 1989)

## **1.5 Teknik Analisis Data**

Tahap menganalisa data adalah tahap yang paling penting dan menentukan dalam suatu penelitian. Data yang diperoleh selanjutnya dianalisa dengan tujuan menyederhanakan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca. Selain itu data diterjunkan dan dimanfaatkan agar dapat dipakai untuk menjawab masalah yang diajukan dalam penelitian.

Analisis data yang dilakukan berdasarkan pengamatan di lapangan atau berdasarkan data yang diperoleh dari wawancara, observasi dan dokumentasi kemudian disusun dan ditarik kesimpulan.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **4.1 Hasil Penelitian**

##### **4.1.1 Sejarah Lahirnya UUPA (Undang-Undang Pemerintah Aceh)**

Gerakan Aceh Merdeka (GAM) diproklamkan pada 4 Desember 1976, di sebuah Camp kedua yang bertempat di Bukit Cokan, Gunung Halimon pendalaman Kecamatan Tiro, Pidie. Zaruddin menyebutkan bahwa pada tanggal tersebut muncul sebuah gerakan bawah tanah yang memproklamkan Aceh Merdeka oleh sekelompok intelektual Aceh yang tergabung dalam Gerakan Aceh Merdeka. Deklarasi ini merupakan pengalaman kedua di Aceh, setelah 21 September 1953 Ulama Aceh, Daud Beureueh menggabungkan Aceh ke dalam Gerakan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII).<sup>1</sup>

Proklamir GAM yang sederhana, dilakukan di suatu tempat, menandakan pada awal-awalnya, gerakan ini adalah gerakan bawah tanah, yang dilakukan secara diam-diam. Isa Sulaiman menyebutkan fase awal pembentukan GAM 1976-1980 adalah fase konsolidasi kelompok, bukan fase perang bersenjata. Pada mulanya, gerakan ini dilakukan oleh Hasan Tiro melalui pendekatan kekeluargaan atau kekebaratan setelah adanya komunikasi dengan beberapa tokoh DI/TII di masa Daud Beureueh seperti Tgk. Zainal Abidin Tiro yang masih keluarganya.<sup>2</sup>

Memperhatikan tujuan deklarasi GAM terlihat bahwa hanya satu cita-cita GAM yaitu agar Aceh menjadi sebuah negara yang merdeka dan berdaulat penuh untuk mengatur urusan dan kepentingan masyarakat sesuai falsafah bangsa Aceh,

---

<sup>1</sup>Wawancara dengan Zaruddin pada tanggal 27 Juni 2018.

<sup>2</sup>Moch. Nurhasim, *Konflik dan Integrasi Politik Gerakan Aceh Merdeka*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta: 2008, hlm. 66

yaitu kembali kepada “*Adat Bak Pouteumeurehoem Hukom Bak Syiah Kuala, Qanun Bak Putroe Phang Reusam Bak Lakseumana/Beuntara*”.<sup>3</sup>

Hasil riset Lembaga International Crisis Group (ICG) menyimpulkan, GAM merupakan organisasi politik yang bertujuan meraih kemerdekaan yang terpisah dari Indonesia. Keinginan Hasan Tiro sebagaimana ditulis Murizal Hamzah bahwa keberadaan GAM jelas untuk mengembalikan Aceh sebagai negara sambungan (*successor state*) yang pernah ada sebelum Indonesia lahir. Kehadiran GAM bukan untuk mendirikan negara baru, justru menghadirkan negara yang sudah pernah ratusan tahun lalu berkuasa yang kemudian digabungkan ke Indonesia.<sup>4</sup>

Apabila tidak ada perjuangan yang dilancarkan Teungku Daud Beureueh melalui gerakan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII) dan resistensi yang dikomondoi Teungku Hasan Tiro melalui Gerakan Aceh merdeka (GAM) dipastikan sampai kapan pun kewenangan besar yang selama ini diberikan untuk Aceh tidak akan pernah terwujud. Tidak dapat dinafikan bahwa kewenangan besar untuk Aceh baik untuk memperoleh keistimewaan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Keistimewaan Aceh maupun Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Daerah Otonomi Khusus untuk provinsi

---

<sup>3</sup>Artinya: hukum adat ditangan raja, hukum agama di pundak ulama, hak membuat undang-undang ditangan Putroe Pahang sebagai lambang rakyat, kekuasaan darurat ditangan laksamana sebagai panglima besar angkatan perang. Yusuf Al-Qardhawiy Al-Asyiy, *MoU Helsinki RI-GAM menurut Tiga Perspektif Hukum (Islam, Internasional, dan Nasional)*, .....hlm. 33

<sup>4</sup>Yusuf Al-Qardhawiy Al-Asyiy, *MoU Helsinki RI-GAM menurut Tiga Perspektif Hukum (Islam, Internasional, dan Nasional)*, Bandar Publishing, Banda Aceh:2015, hml 33

Nanggroe Aceh Darussalam yang kemudian dirubah dengan Undang-Undang No 11 tahun Tahun 2006 tentang pemerintahan diAceh.<sup>5</sup>

Lembaran sejarah baru dalam perjalanan panjang perdamaian di Aceh lahir di Helsinki, Finlandia, Senin 15 Agustus 2005, yakni ditandatanganinya Nota Kesepahaman antara Pemerintah Indonesia. (yang diwakili Menteri Hukum dan HAM, Hamid Awaludin) dengan GAM (yang diwakili Malik Mahmud Al-Haythar) tentang perdamaian di Aceh. Penandatanganan nota kesepahaman itu merupakan awal yang baik penyelesaian konflik Aceh secara permanen. Penandatanganan MoU ini diharapkan akan benar-benar mengakhiri konflik bersenjata selama 30 tahun yang telah merenggut nyawa sedikitnya 35.000 manusia Indonesia. Keberhasilan penyelesaian konflik Aceh secara damai melalui MoU antara Pemerintah Indonesia dan GAM tersebut harus diakui memberi inspirasi dan harapan baru akan terwujudnya Indonesia baru yang lebih adil, demokratis, dan terhormat untuk masa depan Aceh. Hal yang patut dipahami bahwa Nota Kesepahaman adalah suatu bentuk rekonsialiasi secara bermartabat menuju pembangunan sosial, ekonomi, dan politik diAceh secara berkelanjutan.<sup>6</sup>

Beberapa faktor yang menyebabkan persoalan Aceh harus diselesaikan secara damai, sebagai berikut:

1. Terjadinya bencana alam gempa dan tsunami.
2. Adanya Ketetapan MPR No. IV tahun 2002 yang mengamanatkan penyelesaian kasus Aceh secara damai melalui dialog.
3. Pengalaman Jeda Kemanusiaan, moratorium, dan CoHA.

---

<sup>5</sup>Pasal 205 UUPA dan Kekhususan Aceh.

<sup>6</sup>Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI*, Nusa Media Bandung:2014, hlm. 246-247.

4. Realitas bahwa pimpinan GAM yang berada di Swedia masih eksis mengedalikan unsur-unsur GAM di Aceh.
5. Banyaknya konflik separatisme di berbagai daerah di Indonesia.

Dalam MoU Helsinki Klausula 1.2.2 menyebutkan bahwa Undang-Undang baru tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh akan didasarkan pada prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a) Aceh akan melaksanakan kewenangan dalam semua sektor publik, yang akan diselenggarakan bersamaan dengan administrasi sipil dan peradilan, kecuali dalam bidang hubungan luar negeri. Pertahanan luar, keamanan nasional, hak ikhwal moneter dan fiskal, kekuasaan kehakiman dan kebebasan beragama, dimana kebijakan tersebut merupakan kewenangan Pemerintah Republik Indonesia sesuai dengan konstitusi.
- b) Persetujuan-persetujuan internasional yang diberlakukan oleh pemerintah Indonesia yang terkait dengan hal ikhwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan konsultasi dan persetujuan legislatif di Aceh.
- c) Keputusan-keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh.
- d) Kebijakan administratif yang diambil oleh pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan kepala pemerintah Aceh.

Pasal 12 (1) Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 menyebutkan bahwa Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kecuali yang menjadi kewenangan Pemerintah yang bersifat nasional meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi (penegakan hukum), moneter, dan fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama.

#### **4.2 Tantangan Pemerintah Aceh dalam Mengimplementasi Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA).**

UUPA merupakan turunan dari MoU Helsinki. UUPA singkatan yang dipakai untuk menyebutkan Undang-Undang Pemerintahan Aceh atau Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Undang-undang merupakan bagian hukum tertulis pada umumnya dipergunakan untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Peraturan perundang-undangan yang baik akan dapat berlaku secara efektif dan efisien manakala peraturan perundang-undangan tersebut disusun berdasarkan sistem yang baik. Pembentukan peraturan perundang-undangan tentunya dengan berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Aceh merupakan satu-satunya provinsi di Indonesia yang memiliki keistimewaan sekaligus otonomi khusus, kewenangan besar, beberapa aspek hukum dan ketentuan lainya mau tidak mau harus dimiliki oleh Aceh. Asas *lex specialis derogat legi generalis* (ketentuan khusus dapat mengesampingkan aturan umum) melekat untuk Aceh. Secara umum UUPA sudah dijalankan walaupun masih ada hambatan dalam mengimplementasi secara sepenuhnya.

Pada umumnya Undang-Undang pemerintah Aceh sudah dijalankan, ada yang sudah selesai aturan pelaksanaannya tetapi tidak bisa diimplementasikan, juga ada aturan tetapi aturannya menyimpang tidak sesuai dengan ketentuan prinsip dasar yang diatur dalam Mou Helsinki dan UUPA itu dan ada beberapa hal lain juga yang belum bisa dilaksanakan.

**Tabel 4.2 Data Badan Legislasi DPRA 2007-2018**

NO	QANUN	KETERANGAN
1.	Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh	Calling down, bendera secara peraturan pelaksanaannya sudah rampung semuanya. Tapi karena adanya perbedaan sudut pandang antara Pemerintah Aceh dengan Pemerintah pusat sehingga tidak bisa terealisasi. Pemerintah pusat meminta dirubah sedikit jangan sama persis bendera yang dipakek oleh GAM pada masa lalu (kelompok saporatis). <sup>7</sup>
2.	Bidang pertanahan Aceh	Belum disahkan, masih dalam bentuk rancangan. Karena Sudah ada aturan tetapi aturannya menyimpang tidak sesuai dengan ketentuan dasar yang diatur

<sup>7</sup>Wawancara dengan Abdullah Saleh pada tanggal 3 Agustus 2018.

		<p>dalam Mou Helsinki dan UUPA. Kewenangan pertanahan, yang diatur dalam UUPA, Aceh diberikan kewenangan untuk mengurus pertanahan sendiri. Ternyata waktu lahir Perpres tidak seperti itu, akhirnya tidak terealisasi. Dan terjadi perbedaan persepsi, pemerintah pusat punya pendapat lain tentang pertanahan “soal tanah itu soal yang sangat strategis, kata Lemhanas tanah itu menjadi satu-satunya pelekot nasional yang paling kuat, jika tanah ini diberika pada daerah kita tidak cukup kuat lagi perekat nasionalnya”.<sup>8</sup></p>
3.	HIMNE Aceh	<p>Akan disahkan pada tahun ini (2018). HIMNE Aceh untuk saat ini sedang kita tuntaskan Qanunnya, yang mudah-mudahan dalam waktu tahun ini akan selesai.<sup>9</sup></p>
4.	Qanun Aceh Nomor 17 Tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi	<p>Soal KKR yang permasalahannya tidak ada dukungan dari eksekutif itusendiri. Misalnya seperti dukungan anggaran dan</p>

<sup>8</sup>Wawancara dengan Abdullah Saleh pada tanggal 3 Agustus 2018.

<sup>9</sup>Wawancara dengan Abdullah Saleh pada tanggal 3 Agustus 2018.

		kantor, disini pemerintah seperti masih takut-takut pada pemerintah pusat dalam menjalankan KKR. <sup>10</sup>
5.	Bidang pembagian pengolahan MIGAS	Pada masa saya memimpin KEK (kawasan ekonomi khusus) Arun, sudah ada persetujuan antara pemerintah Aceh dengan pemerintah pusat bahwa KEK itu dikelola oleh pemerintah Aceh, Aceh diberikan wewenang sebagai pengunsul dan pengontrol. Tapi pada saat saya cuti, kemudian dirubah diberikan BUMN (pertamina). Seandainya jika kita mengelola minyak sendiri, kita sudah punya marwah disini dan bisa mengundang perusahaan (investor). Saya misalkan pada masa itu “hy nyan krak manisn yang tinggai, manisn ka abeh ka paplung u jawa mandun han kabie sit (itu Cuma kerak manisn yang tinggal,

---

<sup>10</sup>Wawancara dengan Abdullah Saleh pada tanggal 3 Agustus 2018.

		manisannya semua sudah kalian bawa ke Jawa)”. <sup>11</sup>
6	Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2012 tentang Lembaga Wali Nanggroe.	Lembaga wali Nanggroe hingga saat ini masih berstatus gantung. Beliau Cuma pergi khanduri-khanduri. Peran dari pada wali sebagai pemersatu masyarakat Aceh, seharusnya mengayomi masyarakat dan elit GAM bersatu. Tapi tidak berjalan juga. <sup>12</sup>
7.	Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2007 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2007	Selalu terlambat dalam pengesahan. APBA baru disahkan mendekati pertengahan tahun anggaran berjalan. APBA 2007, misalnya barudisahkan pada 18 Mei 2007. APBA 2008 pada 20 Juni 2008 dan APBA 2011 pada 15 April 2011, terjadi terus menerus setiap tahun.
8	Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2007 Perubahan Atas Qanun Nomor 1 Tahun 2005 Tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Kepimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh	-

<sup>11</sup>Wawancara dengan Dr. Zaini Abdullah tanggal 17 September 2018.

<sup>12</sup>Wawancara dengan Dr. Zaini Abdullah tanggal 17 September 2018.

9.	Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 Tata Cara Pembentukan Qanun	-
10.	Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2007 Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2006	-
11.	Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2007 tentang Bantuan kepada Partai Politik dan Partai Politik Lokal	-
12.	Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2007 Pendelegasian Kewenangan Kepada Dewan Kawasan Sabang.	Sudah berjalan. Dengan adanya cara Sabang sebagai pintu gerbang destinasi wisata bahari internasional pada tahun 2017. <sup>13</sup>
13.	Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2007 Baitul Mal	Revisi 2018. Baitu Mal masih dapat rapat rutin dan masih dalam tahap perbaikan untuk persiapan RDPU sampai saat ini masih disepakati, dan berharap bisa lebih baik dari Qanun sebelumnya. Karena dilihat dari perkembangan yang ada tidak sesuai lagi dengan dinamika peraturan perundang-undangan yang ada saat ini. <sup>14</sup>

<sup>13</sup> <http://aceh.tribunnews.com/2017/12/07/pengembangan-kawasan-sabang>

<sup>14</sup> <https://www.acehprov.go.id/news/read/2018/10/31/5942/dpra-gelar-rdpu-raqaan-baitul-mal.html>

14.	Qanun Aceh Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2008	-
15.	Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Pertanggung Jawaban Pelaksanaan APBA 2007	-
16.	Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Pelayanan Publik	Belum sepenuhnya baik.
17.	Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pembinaan Adat dan Istiadat	-
18.	Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Lembaga Adat	-
19.	Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Perlindungan Anak	-
20.	Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T)	-
21.	Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2010	-
22.	Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Ulama	-
23.	Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Tata Cara Pemilihan dan Pemberhentian Imum Mukim Di Aceh	-
24.	Qanun Aceh Nomor 4 Tahun 2009	-

	Tentang Tata Cara Pemilihan dan Pemberhentian Keuchik di Aceh	
25.	Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan	-
26.	Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2008.	-
27.	Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2010 Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2010	-
28.	Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2010 Pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2009	-
29.	Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2010 Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2010	-
30.	Qanun Aceh Nomor 4 Tahun 2010 tentang Kesehatan	-
31.	Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2010 tentang Penanggulangan Bencana	-
32.	Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2010 tentang Struktur Organisasi dan Tatakerja Badan Penanggulangan Bencana Aceh	-
33.	Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2010	-

	tentang Perikanan	
34.	Rancangan Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2010 tentang Registrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil	-
35.	Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2011 Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2011	-
36.	Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup	-
37.	Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan pada Rumah Sakit Ibu dan Anak	-
38.	Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2011 tentang Tatacara Pembentukan Qanun	-
39.	Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perseroan Terbatas Pengembangan Investasi Aceh (PT PIA)	Masih diusulkan Raqan Perubahan Badan Hukum PDPA menjadi PT Pembangunan Aceh dalam pasal 10. Tujuannya untuk peningkatan permodalan PDPA dengan memberikankesempatan pihak ketiga menanamkan pada PT pembangunan Aceh. selain itu perubahan ini dilakukan untuk memdorong percepatan investasi, memperluas lapangan kerja,

		dan meningkatkan keuntungan yang optimal, berkelanjutan guna meningkatkan pendapatan asli Aceh. <sup>15</sup>
40.	Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2012 Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2010	-
41.	Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2012 tentang Bagi Hasil Pajak Aceh kepada Kabupaten/ Kota	Diatur dalam PERGUB
42.	Qanun Aceh Nomor 4 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2010	-
43.	Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota / Wakil Walikota	Sudah dijalankan dan Mendagri juga menjelaskan bahwa pada prinsipnya qanun Pilkada tidak boleh mengatur melebihi dari apa yang telah ditetapkan dalam UUPA.
44.	Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2012 tentang Dana Abadi Pengembangan Sumber Daya Manusia Aceh	Sudah ada Qanunnya tapi tidak pernah dijalankan. <sup>16</sup>
45.	Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2012 tentang Rencana Pembangunan	Untuk saat ini masih dalam tahap perjalanan hingga akhir

<sup>15</sup><http://aceh.tribunnews.com/2017/11/17/saham-pembangunan-aceh-terbuka>.

<sup>16</sup><https://www.ajnn.net/news/pengelolaan-dana-abadi-tak-jelas-dpr-aceh-bakal-bentuk-pansus-1/index.html>

	Jangka Panjang Aceh Tahun 2012-2032	2025 mendatang, dengan salah satu tujuan mewujudkan pembangunan, penganggaran, pengendalian, pengawasan, serta tercapainya penggunaan sumber daya yang efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan.
46.	Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBA T.A 2011	-
47.	Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2012 tentang Perubahan APBA T.A 2012	-
48.	Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2012 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil	-
49.	Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2012 Pinjaman dan Hibah Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota	-
50.	Qanun Aceh Nomor 14 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Qanun Aceh Nomor 4 Tahun 2007 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam	-
51.	Qanun Aceh Nomor 15 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2007 tentang Susunan	Seluruh fraksi DPRA menyatakan setuju terhadap perubahan Qanun No 5

	Organisasi dan Tata Kerja Dinas, Lembaga Teknis Daerah, dan Lembaga Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam	Tahun 2007, pemisahan 4 dinas menjadi 8 dinas dilakukan dengan pertimbangan untuk memaksimalkan kinerja dinas. <sup>17</sup>
52.	Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2013	-
53.	Qanun Aceh Nomor 4 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2009 tentang Penanaman Modal	-
54.	Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2013 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBA T.A 2012	-
55.	Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2013 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2013	-
56.	Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayah	-
57.	Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2013 tentang Kepariwisata	-
58.	Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2013 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Keurukon Katibul Wali	-
59.	Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013	-

<sup>17</sup> <http://aceh.tribunnews.com/2012/12/06/dpra-sahkan-qanun-pemekaran-4-dinas>

	tentang Kesejahteraan Sosial	
60.	Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2013 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Aceh 2012-2017	- Sesuai dengan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), Pemerintah Daerah diwajibkan menyesuaikan RPJM Daerah.
61.	Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2013 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2014	-
62.	Qanun Aceh Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 1 Tahun 2005 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.	-
63.	Qanun Aceh Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBA Tahun 2013	-
64.	Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2014 tentang Perubahan APBA Tahun Anggaran 2014	-
65.	Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat	-
66.	Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2014 tentang Ketenagakerjaan	Belum terimplementasi dengan baik. Masih banyaknya pengangguran di Aceh.
67.	Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2014	

	tentang Pokok-Pokok Syariat Islam	
68.	Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2014 Pembentukan Bank Aceh Syariah	-
69.	Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Aceh	Belum berjalan dengan baik contohnya, tunjangan fungsional guru yang tidak dibayarkan tepat waktu, rekening listrik yang tertunggak, keterlambatan merealisasikan anggaran, serta banyak masalah dan kasus keuangan lain.
70.	Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2015 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2015.	-
71.	Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2014.	-
72.	Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2015 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2015.	-
73.	Qanun Aceh Nomor 4 Tahun 2015 tentang Penyelesaian Kerugian Pemerintah Aceh	-
74.	Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan	-

	Rakyat Mustaqim Sukamakmur Menjadi Perseroan Terbatas Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Mustaqim Aceh.	
75.	Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2015 tentang Badan Reintegrasi Aceh	DPRA mengajukan judicial review pasal 44 ayat 1 dan ayat 4 nomor 6 tahun 2015 tentang BRA ke Mahkamah Agung RI pada 20 Desember 2017. <sup>18</sup>
76.	Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan yang Berkaitan dengan Syariat Islam Antara Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota.	-
77.	Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2015 Pembinaan dan Perlindungan Aqidah	-
78.	Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan.	Masih dalam tahap menjalankan, di samping itu juga ada muatan-muatan khusus sesuai dengan kekhasan yang dimiliki oleh daerah sejalan dengan keistimewaan Aceh dalam bidang Agama, Pendidikan dan budaya, sepanjang tidak bertentangan dengan UUPA.
79.	Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2016 tentang Anggaran Pendapatan dan	-

<sup>18</sup> <http://aceh.tribunnews.com/2018/01/18/qanun-bra-tak-mereduksi-kewenangan-gubernur>

	Belanja Aceh Tahun Anggaran 2016.	
80.	Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengendalian Sapi dan Kerbau Betina Produktif	Sudah dijalankan, tapi masih memerlukan perhatian khusus dari pemerintah pusat untuk pengalokasian dana.
81.	Qanun Aceh Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadah	-
82.	Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pencabutan Atas Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2014 tentang Pembentukan Bank Aceh Syariah	Baru disahkan setelah direvisi karena untuk menyesuaikan dengan perundang-undangan, dan ini merupakan inisiatif dari DPR Aceh, jika suatu hari terjadi kekeliruan maka akan diperbaiki kembali sebagaimana mestinya.
83.	Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh	Baru disahkan setelah dilakukan revisi, karena untuk menyesuaikan dengan UU.
84.	Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2016 tentang Kehutanan Aceh	-
85.	Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2016 tentang Sistem Jaminan Produk Halal	-
86.	Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembangunan Keolahragaan Aceh	- Perlu pengontrolan dalam menjalankan pemerataan kebijakan hingga sampai

		kepedesaan.
87.	Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 tentang Tata cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Penggunaan Dana Otonomi Khusus.	Ditargetkan pada Agustus 2018 revisi telah selesai, sehingga dalam proses penyusunan anggaran 2019, Qanun ini sudah bisa dijadikan rujukan. Ada beberapa yang menjadi dasar revisi karena untuk menjawab aspirasi dari pemerintah kabupaten/kota dimana selama ini baik mekanisme pelaksanaan otsus maupun komposisi pembagiannya dinilai belum sepenuhnya sesuai. <sup>19</sup>
88.	Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2015.	-
89.	Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota	-
90.	Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pembentukan Susunan Perangkat Aceh	-

<sup>19</sup> <http://beritakini.co/news/dpra-akan-revisi-qanun-pengelolaan-dana-otsus-dan-migas/index.html>

91.	Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2014 tentang Retribusi Jasa Umum.	-
92.	Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2017.	-
93.	Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2014 tentang Retribusi Perizinan Tertentu.	-
94.	Qanun Aceh Nomor 4 Tahun 2017 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2016.	-
95.	Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2017 tentang Penagihan Pajak Aceh	
96.	Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh	-
97.	Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2017 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh Tahun Anggaran 2017.	-
98.	Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2017 tentang Bantuan Hukum Fakir Miskin	-
99.	Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2017 tentang Perubahan Qanun Aceh	-

	Nomor 6 Tahun 2012 tentang Perkebunan	
100.	Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2017 tentang Tanaman Pangan dan Hortikultura	-
101.	Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pajak Aceh	-
102.	Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2017 tentang Irigasi	-
103.	Qanun Aceh Nomor 13 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemberian Pertimbangan Majelis Permusyawaratan Ulama	-
104.	Qanun Aceh Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Barang Milik Aceh	-
105.	Qanun Aceh Nomor 15 Tahun 2017 tentang Perubahan Qanun Aceh Nomor 15 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pertambangan, Mineral dan Batubara.	-
106.	Qanun Aceh Nomor 16 Tahun 2017 tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Pembangunan Aceh Menjadi Perseroan Terbatas Pembangunan Aceh	Masih diusulkan Raqan Perubahan Badan Hukum PDPA menjadi PT Pembangunan Aceh dalam pasal 10. <sup>20</sup>
107.	Qanun Aceh Nomor 17 Tahun 2017	-

<sup>20</sup><http://aceh.tribunnews.com/2017/11/17/saham-pembangunan-aceh-terbuka>.

	tentang Perubahan atas Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.	
108.	Kepemudaan	
109.	Perlindungan Satwa	
110.	Tata Cara Penyelesaian Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak	
	Perubahan Qanun Aceh Nomor 19 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Aceh.	
111.	Perubahan Ketiga Atas Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 tentang Tatacara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Penggunaan Dana Otonomi Khusus.	
112.	Perubahan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Pemilihan di Aceh.	
113.	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Aceh Tahun 2017 – 2022.	
114.	Pendidikan Dayah	
115.	Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil	
116.	Lembaga Keuangan Syariah	
117.	Penanaman Modal	
118.	Pengelolaan Daerah Aliran Sungai	

	Terpadu	
119.	Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika	
120.	Perubahan Kedua atas Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2014 tentang Retribusi Jasa Umum. <i>(sudah berubah judulnya menjadi Rancangan Qanun Aceh tentang Retribusi Aceh).</i>	Pemerintah Aceh melakukan penggabungan 3 (tiga) Qanun Retribusi sebelumnya, yaitu Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2017, tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2014, tentang Retribusi Jasa Umum, Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2016, tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2014, tentang Retribusi Jasa Usaha, dan Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2017, tentang Perubahan Atas Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2014, tentang Retribusi Perizinan Tertentu, menjadi 1 (Satu) Rancangan Qanun Aceh, dengan nama Rancangan Qanun Aceh Tentang Retribusi Aceh. <sup>21</sup>
121.	Sebutan Nama Gelar Penjabat Tinggi Di Aceh	Masih dalam usulan dari legislatif. Gelar penjabat tinggi di Aceh ini juga diatur

<sup>21</sup> <http://modusaceh.co/news/sulaiman-abda-qanun-retribusi-butuh-penataan-ulang/index.html>

		<p>dalam UUPA, misalnya seperti Gubernur di Aceh kita bisa menukar atau mengganti nama yang kita mau (seperti Sultan), namun belum kita laksanakan, tapi sudah kita usulkan dalam tahun ini. Aturan ini tidak dibentuk dalam Qanun namun dalam Peraturan Pemerintah.<sup>22</sup></p>
--	--	---

Berdasarkan tabel di atas kita dapat dilihat bahwa penyebab beberapa butir-butir undang-undang pemerintah Aceh yang belum terealisasi, disebabkan *pertama*, melihat bahwa tuntutan dari Pemerintah Aceh lambat dalam merumuskan Qanun. UUPA perlu perhatian khusus dari masyarakat Aceh untuk mendesak pejabat eksekutif dan legislatif di Aceh agar segera merealisasikan Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA).

*Kedua*, adanya sisi politik kalau UUPA Seperti yang dikatakan oleh bapak Adnan Beurasah “pemerintah pusat lambat dalam merumuskan kewenangan-kewenangan pemerintah Aceh, kemudian dalam kewenangan tersebut tidak dijelaskan dalam sektor mana saja, jadi 6 sektor yang hak kewenangan pusat yang selebihnya merupakan kewenangan pemerintah Aceh, akan tetapi kenyataan hari ini semua urusan pemerintahan diambil harus tunduk pada pemerintah pusat”. Padahal sudah di sebutkan dalam MoU Helsinki sendiri 6 sektor menjadi

---

<sup>22</sup>Wawancara dengan Abdullah Saleh tanggal 03 Agustus 2018.

kewenangan pemerintah pusat dan selebihnya menjadi kewenangan pemerintah aceh tapi dalam implementasinya ini tidak terjadi semua ditarik kepusat.

Ada beberapa faktor yang menyebabkan tidak terimplementasi Undang-Undang pemerintah di Aceh, yaitu:

#### **4.2.1 Aspek Landasan Hukum**

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia (KUBI) terdapat beberapa arti hukum, di antaranya adalah: (1) peraturan atau adat resmi yang dibuat oleh penguasa (pemerintah, negara).<sup>23</sup> Sementara Simorangkir, dkk, memberikan definisi hukum adalah “Peraturan-peraturan yang bersifat memaksa yang menentukan tingkahlaku manusia dalam lingkungan masyarakat, yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, pelanggaran terhadap peraturan-peraturan tadi berakibatnya diambilnya tindakan.”<sup>24</sup> Sedangkan menurut E.Utrecht, “Hukum merupakan himpunan petunjuk hidup-perintah dan larangan yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat yang seharusnya ditaati oleh seluruh anggota masyarakat oleh karena itu pelanggaran petunjuk hidup tersebut dapat menimbulkan tindakan oleh pemerintah/penguasa.”<sup>25</sup>

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh merupakan salah satu sumber hukum yang tidak boleh dinafikan. UU tersebut bukan hanya merupakan turunan dari MoU Helsinki, tetapi lebih dari itu, yakni sejarah panjang perjuangan rakyat Aceh yang telah memberikan modal

---

<sup>23</sup>W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia (KUBI)*, cet-4, Jakarta, Balai Pustaka, 2007, hal. 426.

<sup>24</sup>Simorangkir, dkk, *Kamus Hukum*, cet-11, Jakarta, Sinar Grafika, 2007, hal. 66.

<sup>25</sup>Zainal Asikin, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2012, hal. 11.

kemerdekaan ke Republik sehingga tidak sedikit nyawa dan darah tumpah di Bumi Iskandar Muda.

Menurut Victor Sitomurang bahwa sumber hukum itu adalah segala sesuatu yang dapat melakukan, menimbulkan aturan hukum serta tempat ditemukannya aturan hukum.<sup>26</sup> Dengan demikian, dapatlah dirumuskan bahwa sumber hukum adalah segala sesuatu yang menimbulkan aturan-aturan yang mengikat dan memaksa, sehingga apabila ada aturan-aturan dilanggarakan menimbulkan sanksi yang tegas dan nyata bagi pelanggarnya.

UU No. 11 Tahun 2006 mengatur secara lebih komprehensif tentang keistimewaan atau kekhususan Aceh, layaknya seperti konstitusi sebuah negara. Materi dalam UU No.11/2006 banyak dipengaruhi oleh isi perjanjian Helsinki (MoU) antara Pemerintah Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM), yang lebih jauh memberikan penguatan terhadap status keistimewaan Aceh, serta kekhususan dan otonomi seluas-luasnya bagi Aceh dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Menurut Juru Bicara Partai Aceh (PA) Syardani M. Syarif alias Jamaika, menuturkan bahwa UUPA dari awalnya saja sudah bermasalah karena insinkronisasi dengan PP dan Qanun. Lebih lanjut ditegaskan:

“Menurut saya UUPA adalah turunan dari MoU Helsinki yang dituangkan dalam UUPA tapi yang terjadi saat ini masih banyak turunan UUPA yang belum direalisasikan seperti yang diamanahkan dalam MoU Helsinki. Permasalahannya adalah bahwa dari akarnya saja sudah bermasalah, karena tidak adanya kesinambungan antara UUPA, Qanun dan PP. Sehingga menyebabkan tidak terealisasi peraturan-peraturan yang dikeluarkan.”<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup>Ishaq, *Pengantar Hukum Indonesia*, cet-2, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2015, hal. 31.

<sup>27</sup>Wawancara dengan Juru Bicara Partai Aceh Syardani M. Syarif, tanggal 4 Juli 2018.

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat dijelaskan bahwa, contoh akar permasalahan dari tidak terealisasinya lambang Aceh (Bendera) karena tidak adanya kesinambungan antara UUPA, Qanun, dan PP. Dalam PP No. 77 Tahun 2007 Pasal 6 ayat (4) menyebutkan bahwa desain logo dan bendera daerah tidak boleh mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan desain logo dan bendera organisasi/perkumpulan/lembaga/gerakan separatis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga Qanun yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Aceh tidak bisa terealisasikan sebagaimana semestinya dan kebijakan-kebijakan yang dibuat pada akhirnya hanya mengambang dan berjalan ditempat.

Menurut dosen UIN Ar-Raniry Bapak Fajran Zain, ia mengatakan:

“Menurut saya, UUPA itu diterjemah kedalam Qanun, Qanun diterjemahkan lagi kedalam Perwal dan Perbup (Peraturan Walikota dan Peraturan Bupati) namun tidak berjalan. Pada aspek teknis hal tersebut belum terpenuhi belum lagi kita masuk dalam aspek politis (pemerintah Indonesia juga setengah hati dalam memberikan keistimewaan untuk Aceh). Makanya, posisi UUPA terjadi tarik ulur (*up and down*) kadang-kadang seolah-olah di dukung kadang-kadang dalam prakteknya malah terjadi tumpang tindih aturan kemudian UUPA dikalahkan dengan adanya tumpang tindih itu”.<sup>28</sup>

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat dipahami bahwa, terjadinya tumpang tindih dan tarik ulur dalam implementasi UUPA. Persoalan *will political* tidak maksimal, yang seolah-olah di dukung. Masih banyak hal yang dituangkan dalam UUPA belum terlaksana secara optimal sebagai wujud MoU Helsinki. Misalnya masih adanya tumpang tindih pembangunan antar sektor dan antar daerah, kesejahteraan rakyat masih belum merata, dan antara UUPA dengan UU

---

<sup>28</sup>Wawancara dengan Bapak Fajran Zein, tanggal 6 Juli 2018.

Nasional terjadinya tumpang tindih aturan sehingga mengakibatkan tidak terealisasi UUPA.

Menurut Bapak Adnan Beuransah Mantan Ketua Komisi I DPR Aceh ia mengatakan bahwa yang menjadi faktor terhambat implementasi UUPA, salah satunya adalah rumusan dari UUPA yang tidak sesuai dengan MoU helsinki sebagai landasan/akar dari produk hukum UUPA itu sendiri.

“Katakanlah terjadinya perdamaian karena ada usul *Self Government*. Sebelumnya dalam 2 putaran perundingan itu sudah tidak ada lagi titik temu tapi ketika dilempar kata *Self Government* oleh Mantan Presiden Finlandia Marti Ahtisaari, maka dari *self goverment* ini Aceh terbentuknya perdamaian. Jadi Aceh memiliki kewenangan dari semua sektor publik kecuali 6 kewenangan yang menjadi hak pemerintah pusat. Akan tetapi mereka tidak dengan penuh kerelaan supaya bisa dijalankan karena jika kita melihat dari pada 6 unsur sektor kewenangan pusat itu bermakna “Aceh bisa dikatakan sebagai State itu kata Alm. Dekan fakultas hukum UI ketika kami berkunjung kesana sebab sudah jelas kewenangan pemerintah Aceh.”Tapi dalam UUD RI tidak menyebut hal federasi yang disebut Negara Kesatuan, maka ini yang diupayakan pemerintah sehingga Aceh ini sama dengan provinsi lain. Tapi kalau kita melihat aceh pasca damai, Aceh tidak sama dengan provinsi lain karena Aceh memiliki kata-kata *self goverment*. Jadi hari ini, ini yang belum lahir *Self Government* bagaimana bentuknya. Jadi yang paling mendasar adalah *Self goverment* itu sendiri dimana rumusan Aceh tidak bisa dirumuskan sebagai sebuah provinsi tapi harus dirumuskan dengan rumusan yang ada dalam MoU Helsinki yang memiliki semua sektor publik tapi saat ini itu tidak jelas masih mengambang. Masih sebatas tulisan di MoU dan dimasukkan kedalam UU NO 11.”<sup>29</sup>

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Adnan Beuransah mengatakan bahwa,*Self Government* adalah suatu pelimpahan kekuasaan dari pemerintah pusat terhadap pemerintahan daerah untuk mengatur pemerintah sendiri, kecuali menyangkut tiga kebijakan moneter atau keuangan, keamanan, serta kebijakan luar negeri. Artinya, dapat dikatakan Aceh telah memiliki

---

<sup>29</sup>Wawancara dengan Bapak Adnan Beuransah pada tanggal 8 Agustus 2018.

wewenang untuk mengatur pemerintahan sendiri. Namun, kewenangan *SelfGovernment* yang dimiliki Aceh saat ini masih jauh dari apa yang diharapkan oleh rakyat.

Pemerintah pusat lambat dalam merumuskan kewenangan-kewenangan pemerintah aceh, dan tidak menjelaskan dalam sektor mana saja, yang menjadi 6 sektor hak kewenangan pusat yang selebihnya merupakan kewenangan pemerintah Aceh, akan tetapi kenyataan hari ini semua urusan pemerintahan di Aceh diambil dan tunduk pada pemerintah pusat. Padahal sudah di sebutkan dalam MoU Helsinki sendiri 6 sektor menjadi kewenangan pemerintah pusat dan selebihnya menjadi kewenangan pemerintah aceh tapi dalam implementasinya ini tidak terjadi semua ditarik kepusat.

#### **4.2.2 Kurangnya Kekompakan Pemerintahan di Aceh**

Kompak merupakan kata-kata yang sering diucapkan dalam suatu kelompok tertentu. Istilah ini identik dengan kebersamaan, yaitu bersama-sama melakukan suatu hal untuk tujuan tertentu. Sering kali dalam suatu kelompok, ada anggota yang berfikir mengapa anggota mereka ada yang tidak kompak. Mereka beranggapan kekompakan sebagai kegiatan yang dilakukan secara bersama-sama, sehingga jika ada anggota kelompok yang tidak ikut dalam kegiatan tersebut akan masuk dalam kategori tidak kompak. Dari permasalahan ini sering berakibat terjadi perpecahan dikarenakan masalah kompak dan tidak kompak.

Dalam kekompakan kelompok menunjukkan tingkat rasa untuk tetap tinggal dalam kelompok, hal ini dapat berupa loyalitas, rasa memiliki, rasa keterlibatan, dan keterikatan. Terdapat kepemimpinan kelompok, keanggotaan

kelompok, nilai tujuan kelompok, homogenitas anggota kelompok, keterpaduan anggota kelompok dan jumlah anggota kelompok.

Salah satu penyebab terhambatnya implementasi UUPA adalah pemerintahan di Aceh yang tidak kompak dan terjadi perpecahan antara eksekutif dan legislatif dalam menyikapi implementasi UUPA. Masih adanya keegoisan Pemerintah Aceh. Ditambah tingkat pemahaman elit Aceh terutama yang dipercayakan duduk di lembaga eksekutif dan legislatif masih sangat kurang memahaminya UUPA itu sendiri.

Menurut Dr. Zaini Abdullah mantan Gubernur Aceh mengatakan bahwa ada beberapa faktor yang menghambat tidak terimplementasi UUPA salah satunya adalah munculnya begitu banyak Partai Lokal (ParLok) di Aceh. Dari pertama pembentukan turunan UUPA tentang Partai Lokal, begitu banyak munculnya Partai Lokal di Aceh.

“Menurut saya dengan munculnya banyak Partai Lokal menjadi salah satu hambatan. Karena masing-masing mempertahankan ego sendiri. Dengan adanya banyak partai akhirnya masyarakat Aceh karu sabe keudro-dro (saling ribut), dan seperti yang terjadi sekarang contohnya di PA dengan anggotanya masing-masing saling ribut sendiri, Apa yang terjadi sekarang tidak sehat lagi. Sedangkan perintah dari Almarhum kita harus bersatu dibawah partai aceh baik itu kekuatan diluar negeri ataupun diluar negeri. Tidak ada lagi keseragaman dalam berpikir dibandingkan waktu konflik dengan waktu sekarang.”

Sedikit cerita waktu ditokyo, sewaktu kita mengatakan tidak sebagai jawaban usulan mereka GAM menyerah letakan senjata. Tapi kita mengatakan tidak. Pak Malik langsung telepon kami dengan menggunakan telepon satelit pada masa itu, kita sepakat mengatakan tidak terima dan kita terus berjuang sampai tujuan kita tercapai. Sebenarnya ini yang hilang sama kita saat ini.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup>Wawancara dengan Dr. Zaini Abdullah tanggal 17 September 2018.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Dr. Zaini Abdullah dapat dilihat bahwa penyebab tidak terimplementasi Undang-Undang Pemerintah Aceh karena masyarakat Aceh tidak lagi bersatu seperti masa konflik dulu dan tidak seiya dan sekata. Terjadi perpecahan di tubuh elit pimpinan eks GAM, dari Partai Aceh lahirnya Partai Nasional Aceh (PNA). Para elit politik cuma mementingkan kepentingan sendiri dan kepentingan kelompoknya, akhirnya kepentingan masyarakat terabaikan. Seandainya kita kompak bersatu, misalnya semua bersatu dipartai Aceh, tapi yang terjadi saat ini elit-elit PA sekarang bergabung dengan partai nasional.

Pengamat Politik dan Hukum Aceh, Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi mengatakan bahwa banyak faktor UUPA tidak terimplementasi UUPA dengan baik, salah satunya adalah kurangnya SDM politisi asal Aceh dalam menghadapi Pemerintah Pusat.

“Menurut saya, yang menghambat tidak terimplementasi UUPA dengan baik adalah. *Pertama*, kurangnya SDM dari Parlemen Aceh, baik itu kemampuan diplomasi maupun lobi yang dimiliki anggota DPRA. Khususnya Komisi I, ditambah kurangnya pemahaman tentang UUPA itu sendiri. *Kedua*, terjadi fraksi-fraksi dalam internal kombatan sendiri sehingga menimbulkan kegaduhan diantara mereka. Yang menyebabkan kurangnya kepedulian terhadap terealisasi UUPA tersebut.”<sup>31</sup>

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi di atas dapat dilihat bahwa yang penyebab Undang-Undang Pemerintah Aceh tidak dapat direalisasikan karena, kurangnya SDM dari Parlemen Aceh, baik itu kemampuan diplomasi maupun lobi yang di miliki anggota DPRA. Khususnya Komisi I, ditambah kurangnya pemahaman tentang UUPA itu sendiri. Kedua,

---

<sup>31</sup>Wawancara dengan Bapak Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi pada tanggal 5 Agustus 2018.

terjadi fraksi-fraksi dalam internal kombatannya sendiri sehingga menimbulkan kegaduhan di antara mereka sehingga kepedulian terhadap implementasi UUPA tidak semestinya sebagaimana harapan umum masyarakat Aceh.

Dalam pengimplementasian Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA), juga terdapat banyak turunan dari UUPA itu sendiri, sehingga dari turunan tersebut menimbulkan banyaknya aspek-aspek teknis sehingga belum dapat direalisasikan dengan baik.

#### **4.2.3 Adanya Faktor Internal dan Eksternal**

Terkait faktor internal, umumnya sifat dan sikap yang menimbulkan permasalahan sosial malas bekerja, tidak memiliki kepedulian dan empati, tidak mengindahkan peraturan, mudah menyerah dan lain sebagainya. Adalah faktor yang asalnya dari luar diri seseorang atau individu. Faktor ini meliputi lingkungan di sekitar termasuk orang-orang terdekat. Adapun faktor eksternal yang menjadi pemicu munculnya permasalahan sosial adalah faktor alam, faktor kependudukan, faktor lokasi, faktor ekonomi, faktor lingkungan, dan juga faktor sosial.

Ketua Komisi I DPR Aceh, Abdullah Saleh mengatakan:

“Menurut saya, faktor terhambatnya implementasi UUPA salah satunya adalah perbedaan persepsi. Perbedaan persepsi dalam memahami Qanun antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Aceh, kurang kompaknya dalam memahami Qanun antara eksekutif dan legislatif yang tidak sejalan (tidak sinkron), dalam menyikapi Implementasi UUPA. Dan disamping itu juga pemerintah pusat menganggap qanun bendera dan lambang himne itu sangat bertolak belakang dengan Undang-Undang Pemerintah Aceh. Sedangkan dari eksternal Pemerintah Pusat sendiri masih banyaknya keraguan terkait mengimplementasi UUPA dan belum

sepenuh hati memberikan kewenangan kepada Aceh terkait UUP itu sendiri.”<sup>32</sup>

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa, penyebab terhambatnya implementasi Undang-Undang Pemerintah Aceh itu disebabkan karena adanya faktor internal dan faktor eksternal, di mana faktor internal salah satunya ialah belum adanya kerjasama yang baik antara eksekutif dan legislatif., Sedangkan dari segi eksternalnya ialah masih adanya keraguan dari Pemerintah Pusat terhadap Pemerintah Aceh untuk memberikan sebuah kewenangan dalam pengimplementasi UUPA.

Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA) yang merupakan adanya kewenangan dari Pemerintah Pusat untuk Pemerintah Aceh dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendirinya, dan bila dilihat sampai sekarang mengapa belum bisa terwujud karena adanya kesenjangan kepentingan antar elit-elit politik di Aceh itu sendiri sehingga belum dapatnya terimplementasinya UUPA dengan semaksimal mungkin. Ketidaktegasan Pemerintah Aceh juga menjadi salah satu penghambat UUPA terimplementasi sesuai harapan. Hal ini ditegaskan oleh Kamaruddin (Abu Razak), Wakil Ketua Partai Aceh dan juga mantan Panglima GAM Wilayah Pidie.

“Menurut saya faktor internal yang menghambat implementasi UUPA adalah Pemerintah di Aceh tidak tegas jadi pemerintah harus tegas. Harus ada kerja sama tim antara DPRA dengan Pemerintah Aceh (eksekutif), dan bentuk tim untuk kawal UUPA, dengan tujuan agar pengimplementasian UUPA akan lebih terarah dan sesuai dengan tujuan bersama.”<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup>Wawancara dengan Abdullah Saleh pada tanggal 3 Agustus 2018.

<sup>33</sup>Wawancara dengan Kamaruddin (Abu Razak) pada tanggal 15 Juli 2018.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kamaruddin alias Abu Razak di atas dapat memberikan gambaran yang bahwa, di antara tidak terimplementasinya Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA) karena Pemerintah Aceh yang kurang tegas dalam meninjaklanjuti UUPA dan kurangnya kerjasama atau kekompakan antara DPRA dan Pemerintah Aceh dalam mengontrol jalanya UUPA itu sendiri.

Di dalam membuat dan mewujudkan sesuatu kebijakan sangat diperlukan kerjasama yang baik antara pembuat kebijakan dan yang menjalankan kebijakan, jika dari kedua tersebut tidak saling berkesinambungan maka tidak diherankan lagi apabila salah satu kebijakan yang dibuat khususnya di Aceh itu tidak dapat diimplementasikan dengan baik. Hal ini diutarakan oleh Dosen UIN Ar-Raniry Bapak Fajran Zain, ia mengatakan:

“Menurut saya faktor internal adalah aspek-aspek regulasi yang belum memadai, faktor eksternal di sisi Pemerintah Pusat kita sebut *political will*, sedangkan Pemerintah Aceh kita sebut *inkapasite* ketidakmampuan dalam membangun tim advokasi/tim lobi dan tidak bisa menjaga irama dinamika hubungan politik Pemerintah Aceh dan Jakarta. Bicara politik sama seperti kita berbicara budaya politik, budaya politik di Aceh kan budaya politik Seudati sebenarnya “*pheh-pheh dada di akhe tarian coek keudroneh*” (pukul-pukul dada di ujung tarian kasih ke orang)”, sedangkan budaya politik Jakarta *Jaimpongan* “dengan letik tangannya dan selendang kemudian disonggelkan sedikit pinggul langsung penontonnya itu terbelalak matanya sambil sawerannya ditarik terus kedia.”<sup>34</sup>

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat dijelaskan yang bahwa, adanya ketidakmampuan antara Pemerintah Aceh dengan Pemerintah Jakarta dalam menjalin hubungan politik yang baik, adanya kesenjangan antara pihak satu dengan yang lainnya sehingga, pengimplementasian UUPA belum dapat dijalankan sebagaimana mestinya.

---

<sup>34</sup>Wawancara dengan Bapak Fajran Zain tanggal 6 Juli 2018.

Di dalam pengimplementasian UUPA tidak hanya Aceh dengan Pusat yang bermasalah, tetapi masyarakat Aceh sendiri belum sepenuhnya memaknai UUPA itu sendiri baik dari tingkat Kabupaten/Kota maupun dari tingkat Provinsi Aceh sendiri terutama di tingkat elitnya, sehingga tidak heran mengapa sampai sekarang UUPA belum dapat diimplementasikan dengan baik. Pengamat Politik dan Hukum Aceh, Yusuf Al-Qardhawiy Al-Asyiy, mengatakan:

“Faktor lain UUPA sulit diterapkan sebagaimana amanah *legal regulation* adalah selain intervensi Pusat yang masih paranoid terhadap keinginan orang Aceh, yaitu khawatir jika UUPA diberikan sebagaimana menjadi kesepakatan bersama berdasarkan MoU Helsinki Aceh akan melepaskan diri alias merdeka dan juga kurangnya intensi dari elit-elit Aceh yang duduk di Parlemen dan Gubernur Aceh. Para elit Aceh juga menganggap UUPA bukan segalanya, tetapi yang lebih penting adalah kesejahteraan. Faktanya kesejahteraan pun jauh panggang dari api.”<sup>35</sup>

#### **4.2.4 Perbedaan Persepsi dalam Memahami Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA)**

Timbulnya persepsi buruk publik terhadap politisi disebabkan makin terbukanya masyarakat terhadap akses informasi politik seiring maraknya akses internet dan media sosial. Publik cenderung memandang politisi sebagai para pengejar keuntungan pribadi. Suka berbicara positif tentang dirinya saja. Mereka tidak percaya politisi bakal memenuhi janji yang diucapkan dalam kampanye, apalagi memperjuangkan aspirasi publik.

Perbedaan persepsi ini sudah memakan waktu yang lama, karena Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh disahkan sejak awal tahun 2013, tetapi hingga sekarang belum juga ditandatangani/direstui oleh

---

<sup>35</sup>Wawancara dengan Bapak Yusuf Al-Qardhawiy Al-Asyiy pada tanggal 5 Agustus 2018.

Pemerintah Pusat, walaupun berbagai upaya telah dilakukan kedua belah pihak namun persepsi masih saja berbeda. Abdullah Saleh mengatakan:

“Perbedaan sudut pandang antara Pemerintah Aceh dengan pemerintah pusat, seperti permasalahan Bendera dan Lambang yang menyerupai bendera gerakan separatis, dari pihak masih berat memenuhi keinginan Pemerintah Pusat untuk merubah sedikit saja terkait Bendera Aceh, maka persoalan ini sempat *colling down* hingga sampai sekarang belum bisa direalisasi, dan menurut masyarakat Aceh itu sendiri bahwa bendera Aceh sudah berbentuk darah daging bagi masyarakat Aceh. Secara aturan sudah clear hanya saja masih adanya ketergantungan-ketergantungan Aceh dan Pemerintah Pusat sehingga sampai sekarang belum bisa direalisasikan dengan baik.<sup>36</sup>

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat digambarkan bahwa untuk menjalankan suatu kebijakan didalam suatu daerah sangat diperlukan peran pemerintah dan para kabinet-kabinet pemerintahan dengan tujuan agar kebijakan yang yang dibuat dapat diwujudkan dengan semaksimal mungkin. Tetapi yang dilihat sekarang bahwa masih adanya perbedaan-perbedaan sudut pandang antara Pemerintah Aceh dan Pusat seperti permasalahan bendera hingga sekarang kebijakan tersebut masih diam ditempat. Wakil Ketua Partai Aceh (PA), Kamaruzzaman (Abu Razak) mengatakan:

“Menurut saya semuanya tergantung pada pemerintah yang melaksanakan, walaupun DPR yang membuat Qanun dan kemudian diparipurnakan. Kita dari pihak kombatan tidak bisa terlalu jauh ikut campur, mungkin kalau hari ini kita memimpin bisa kita perjuangkan tapi yang terjadi sekarang ini bisa-bisa satu persatu butiran UUPA akan hilang, seperti misalnya permasalahan KIP kalau kita tidak menuntut sudah tidak ada sekarang, dan pemilihan KIP pada beberapa waktu lalu tapi Gubernur (Irwandi Yusuf) tidak mau melakukan pelantikan, akhirnya setelah diangkat PLT baru pak Nova melantik KIP.”<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup>Wawancara dengan Abdullah Saleh pada tanggal 3 Agustus 2018.

<sup>37</sup>Wawancara dengan Kamaruddin (Abu Razak) pada tanggal 15 Juli 2018.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Wakil Ketua Partai Aceh (PA), Kamaruzzaman (Abu Razak) dapat dijelaskan bahwa ketika pemerintah pusat membuat UU baru oleh pemerintah Indonesia tidak harus memperhatikan terhadap undang-undang khusus ini sehingga tidak terjadi tumpang tindih aturan dan bisa menganulir satu persatu UUPA. Pemerintah Aceh juga harus melakukan revisi terhadap UUPA yang tidak sesuai lagi agar menjadi lebih kokoh bukan sebaliknya melakukan *judicial review*.

#### **4.2.5 Pemerintah Pusat yang Paranoid**

Dalam kamus bahasa Inggris-Indonesia paranoid dapat diartikan gila dan ketakutan.<sup>38</sup> Paranoid adalah proses pikiran yang terganggu yang cirinya berupa kecemasan atau ketakutan yang berlebihan secara tidak rasional. Pemikiran paranoid biasanya disertai anggapan akan dianiaya oleh sesuatu yang mengancamnya. Pada situasi tertentu, rasa takut akan menjadi tidak terhubung dari bahaya yang sesungguhnya, atau sebaliknya, rasa takut tersebut akan tetap ada pada meskipun situasi bahaya atau situasi ketidakpastian tersebut sudah menjadi masa lalu.<sup>39</sup>

Ketidakseragaman elit pusat dalam melihat Aceh, selalu penuh dengan kecurigaan. Dr. Zaini Abdullah mengatakan

“Pemerintah Pusat (tidak semuanya juga) selalu mencoba Aceh dalam keadaan tidak aman. Contohnya membuat teroris (kasus dinminimi). Jadi tujuan mereka ingin menciptakan image pemimpin dari mantan GAM tidak berhasil menciptakan perdamaian Aceh, supaya orang Aceh tidak mendukung lagi partai komabatan. Dengan

---

<sup>38</sup>Fanani Achmad, Kamus Populer Inggris-Indonesia, Indonesia-Inggris, cet-2, Jogjakarta: Literindo, 2016, hlm 286

<sup>39</sup>Carole Wade dan Carol Tavris, Psikologi edisi ke-9, Jilid-2, Jakarta: Erlangga, 2007, hlm, 330.

adanya pemberontakan ini berarti menunjukkan tidak puas kepada pemimpin dari eks kombatan.”<sup>40</sup>

Berdasarkan hasil wawancara dengan Dr. Zaini Abdullah dapat digambarkan bahwa pemerintah pusat tidak ikhlas dan setengah hati dalam memberikan perdamaian kepada Aceh. Seharusnya pemerintah pusat berupaya dengan sungguh-sungguh dalam mengimplementasikan UUPA dan konsisten dalam mensejahterakan rakyat aceh, bukan dengaa selalumencari-cari kesalahan pemerintah Aceh dan merusak perdamaian yan telah ada.

Menyangkut paranoid dalam pengimplementasian UUPA, Abdullah Saleh mengungkapkan:

“Menurut saya Pemerintah Pusat masih ragu-ragu dalam implementasi UUPA itu sendiri. Seperti permasalahan pertanahan pemerintah pusat punya pendapat lain walaupun sudah ada di dalam UUPA dan MoU Helsinki. Lemhanas mengatakan “tidak bisa kita berikan kewenangan di bidang pertanahan daerah karena soal tanah adalah hal yang yang paling strategis”. Rasa kecurigaan yang berlebihan pemerintah pusat kepada pemerintah Aceh seolah-olah jika seluruh keistimewaan diberikan Aceh akan merdeka.”<sup>41</sup>

Berdasarkan hasil wawancara dengan ketua Komisi I Abdullah Saleh dapat dijelaskan bahwa tidak terimplemntasi UUPA pemerintah pusat masih setengah hati dalam memberikan wewenang sepenuhnya kepada Aceh. Ketidak seragaman elit pusat dalam melihat aceh, selalu penuh dengan kecurigaan. Kalau kita melihat sejarah Aceh adalah yang paling mendukung kemerdekaan Indonesia masa dijajah oleh Belanda.

---

<sup>40</sup>Wawancara dengan Dr. Zaini Abdullah tanggal 17 September 2018.

<sup>41</sup>Wawancara dengan Abdullah Saleh pada tanggal 3 Agustus 2018.

Hal tidak jauh berbeda disampaikan oleh Bapak Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi.

“Menurut saya memang Pemerintah Pusat yang paranoid, bila seluruh UUPA diterapkan. Dan muncul kekhawatiran wilayah lain juga ikut memberontak sehingga mendapatkan haknya sama seperti Aceh. Paranoid yang luar biasa dan kekhawatiran terbukanya peluang Aceh merdeka dari NKRI.”<sup>42</sup>

Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat dipahami bahwa paranoidnya Pemerintah Pusat terhadap harapan rakyat Aceh yang tertuang dalam UUPA agar dilaksanakan semuanya yang sudah tertulis adalah karena kecurigaan akan keinginan rakyat Aceh untuk memisahkan diri jika seluruh UUPA diimplementasikan. Pemerintah curiga jika UUPA diterapkan maka peluang memerdekakan diri besar bagi Aceh.

#### **4.2.6 Kuatnya Faktor Kepentingan Ekonomi terhadap Provinsi**

##### **Aceh.**

Kewenangan bidang pertanahan dan pembagian Migas ditambah Otsus itu menjadi sumber pendapatan kita yang bisa digunakan dalam rangka membangun, mensejahterakan rakyat Aceh. Bapak Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi mengungkapkan bahwa Pemerintah Pusat dengan sengaja tidak serius dalam mengimplementasikan UUPA karena dianggap merugikan Pemerintah Pusat.

“Timbulnya persepsi terkait Undang-Undang Pemerintah Aceh karena adanya ketidakseriusan pemerintah pusat dan adanya kekhawatiran yang berlebih (paranoid) antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, bahwa pusat beranggapan Aceh tidak bisa diberikan kewenangan sepenuhnya karena itu akan sangat merugikan

---

<sup>42</sup>Wawancara dengan Bapak Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi pada tanggal 5 Agustus 2018.

pemerintah pusat, contohnya, jika Aceh memisahkan diri dari Indonesia maka sumber daya alam (SDA) Indonesia akan berkurang, serta disini adanya pihak yang rugi dan yang untung.”<sup>43</sup>

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi mengatakan bahwa faktor tidak terimplementasi Undang-Undang Pemerintah Aceh disebabkan oleh kuatnya faktor kepentingan ekonomi pemerintah pusat terhadap provinsi Aceh, mereka merasa bila UUPA disahkan terutama mengenai kewenangan Aceh yang bersifat khusus dan PP Migas, maka jatah pembagian hasil bumi Aceh sudah berkurang. Padahal dalam Nota kesepahaman MoU Helsinki mereka telah sam-sama sepakat, pemerintah pusat masih belum sepenuhnya ikhlas memberikan kewenang tersebut hingga berimbas pada macetnya implementasi Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA).

#### **4.3 Solusi yang ditawarkan oleh Pemerintah terhadap Terhambatnya Implementasi Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA)**

##### **4.3.1 Berbagai Solusi tentang Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA)**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) arti kata solusi adalah penyelesaian; pemecahan (masalah dan sebagainya); jalan keluar. Solusi adalah cara atau jalan yang digunakan untuk memecahkan atau menyelesaikan masalah tanpa adanya tekanan. Maksud tanpa adanya tekanan adalah adanya objektivitas dalam menentukan pemecahan masalah dimana orang yang mencari solusi tidak memaksakan pendapat pribadinya dan berpedoman pada kaidah dan aturan yang ada. Jika tidak demikian maka solusi yang didapat akan subjektif sehingga dikhawatirkan bukan merupakan solusi terbaik. Menurut Munif Chatib

---

<sup>43</sup>Wawancara dengan Bapak Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi pada tanggal 5 Agustus 2018.

mengatakan pengertian solusi adalah jalan keluar atau jawaban dari suatu masalah.

Kehidupan manusia tidak lepas dari masalah, mulai dari masalah pribadi, keluarga, sampai masalah negara. Walaupun demikian masalah tetap harus disyukuri karena dengan adanya masalah manusia dituntut untuk terus berpikir dan mengerahkan seluruh kemampuan untuk memecahkan masalah sehingga timbul ilmu, teori, atau penemuan baru.

Bahkan sebuah penelitian selalui didahului oleh latar belakang masalah, yaitu permasalahan apa yang menyebabkan sebuah penelitian dilakukan. Hasil akhir yang ingin dicapai dari masalah yang timbul adalah solusi dan jalan keluar.

Pada umumnya UUPA sudah dijalankan walaupun memang masih ada aturan-aturan yang belum dilaksanakan. Banyak hal yang menyebabkan terhambatnya implementasi UUPA seperti tidak sinkron antara DPRA dengan eksekutif yang ada di Aceh. Banyak persoalan yang menyebabkan tidak terimplementasinya UUPA, karena UUPA itu banyak turunan dan memerlukan perhatian khusus dari pemerintah agar semua turunan dari UUPA dapat terealisasi sepenuhnya.

Sebagaimana hasil wawancara dengan Dr. Zaini Abdullah mengatakan bahwa solusi yang harus dilakukan agar semua Undang-Undang Pemerintah Aceh adalah dengan melihat kembali butir-butir UUPA dan duduk Kembali untuk mendiskusikan agar UUPA dapat diimplementasi semuanya.

“Menurut saya Pemerintahan diAceh harus melihat kembali butir-butir dasar dari pada MoU Helsinki. Itu mesti di diskusi kembali tidak semuanya juga tapi melihat mana-mana yang harus dan perlu untuk diselesaikan sehingga sampai pada kata sepakat. Dengan

melibatkan kedua belah pihak pada masa perdamaian mantan Kombatan dan Pemerintah Pusat.”<sup>44</sup>

Berdasarkan wawancara dengan Dr. Zaini Abdullah dapat dijelaskan bahwa, pemerintahan di Aceh harus melihat, mempelajari dan melakukan diskusi terkait butir-butir UUPAdan harus kompak antara eksekutif dengan legislatif dalam memperjuangkan UUPA yang belum terealisasi, dan melakukan revisi terhadap butir-butir dari UUPA yang tidak sesuai lagi.

Sementara Bapak Fajran Zain mengatakan:

“Menurut saya kita harus ganti pemerintahan, maksudnya baik pemerintahan eksekutif maupun pemerintahan legislatif. Mengganti maksudnya di sini adalah mengganti dengan mereka yang cakap, lihai, yang mempunya secara paham politik, mampu negosiasi, mampu lobi, punya wacana dan yang lebih penting lagi adalah memiliki ke perpihakan kepada kepentingan rakyat dan memiliki nurani. Sebenarnya selesaikan PR yang tertunda pada aspek regulasi pelajari semua regulasi apa yang belum terselesaikan dan masih tertunda. Kedua, ciptakan tim lobi/bentuk tim lobi yang tugasnya untuk melakukan mengawal implementasi, evaluasi dan termasuk melobi jakarta. Tim lobi itu boleh dibentuk secara khusus langsung dibawah gubernur atau dengan mengirimkan wakil-wakil rakyat Aceh terbaik ke nasional yang memahami Aceh dan mau/mampu membela Aceh.”<sup>45</sup>

Berdasarkan wawancara dengan bapak Fajran Zain dapat dijelaskan bahawa, solusi yang harus dilakukan agar UUPA dapat di implementasi semuanya adalah dengan Semua pihak dan seluruh elemen masyarakat Aceh dapat memahami dengan jelas MoU Helsinki,dan masyarakat harus pintar memilih orang-orang yang bekerja di Lembaga Legislatif dan Eksekutif yang mampu dan mengerti UUPA dan yang pastinya mau membela kepentingan Aceh di pemerintah pusat. Pemerintah harus memebentuk tim khusus untuk mengawal

---

<sup>44</sup>Wawancara dengan Dr. Zaini Abdullah tanggal 17 September 2018.

<sup>45</sup>Wawancara dengan Bapak Fajran Zain tanggal 6 Juli2018.

teralisasi UUPA yang cakap dan mampu melakukan lobi/advokasi kepada pemerintah pusat.

Bapak Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi menambahkan bahwa untuk mewujudkan UUPA sebagaimana harapan rakyat Aceh, maka banyak cara atau solusi yang harus dilakukan, di antaranya adalah kekompakan semua komponen terutama elit Aceh yang dipercayakan duduk di lembaga eksekutif dan legislatif. Pemerintah berharap tidak perlu paranoid dengan UUPA. Bapak Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi menegaskan:

“Solusi yang harus dilakukan adalah konsolidasi dan soliditas semua pihak terutama Pemerintah Aceh selaku eksekutif dan pihak parlemen Aceh selaku legislatif, bahkan termasuk Pemerintah Pusat. Semua komponen harus melihat persoalan Aceh bukan persoalan rakyat Aceh saja, tetapi persoalan bangsa. Apabila UUPA tidak diterapkan semuanya, maka hal ini menjadi pintu masuk bagi anasir-anasir tertentu untuk memprovokasi rakyat Aceh untuk melawan kembali Pemerintah Pusat. Pemerintah tidak perlu paranoid bila seluruh klausul UUPA diterapkan sesuai *the top regulation* yang sudah menjadi konsensus nasional. Demikian juga tim yang dikirim untuk melobi Pemerintah Pusat harus dipersiapkan bukan hanya pinter dalam teori politik *an sich*, tetapi perlu melibatkan banyak pihak yang berkompeten terutama yang betul-betul paham hukum dan sejarah Aceh.”<sup>46</sup>

Mantan Ketua Komisi I DPR Aceh Bapak Adnan Beuransah mengatakan:

“Kalau saran saya Pemerintah harus merumuskan kembali melihat pada MoU Helsinki secara murni dan konsekuen dalam menjalankan UUPA. Ada hal-hal yang tidak sesuai dengan MoU Helsinki perlu direvisi (UU No. 11 Tahun 2006).”<sup>47</sup>

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Adnan Beuransah solusi yang diberikan supaya Undang-Undang Pemerintah Aceh dapat di mplemetasi adalah pemerintah harus melihat dan merumuskan kembali UUPA sesuai dengan

---

<sup>46</sup>Wawancara dengan Bapak Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi pada tanggal 5 Agustus 2018.

<sup>47</sup>Wawancara dengan Bapak Adnan Beuransah pada tanggal 8 Agustus 2018.

perjanjian MoU Helsinki, dan merevisi UUPA yang tidak sesuai. UUPA perlu perhatian kita semua jadi seluruhmasyarakat Aceh atau seluruh elemen baik itu organisasi, mahasiswa, LSM yang ada di Aceh mendesak pejabat eksekutif dan legislatif di Aceh untuk mengimplementasikan UUPA agar dapat terealisasi.

Sementara itu, Kamaruddin (Abu Razak) mengatakan bahwa solusi agar UUPA dengan tuntas seluruhnya diterapkan adalah semua *stakeholder* harus duduk bersama dan harus membentuk Tim Khusus untuk pengawalan UUPA.

“Antara DPRA dengan Pemerintah harus duduk kembali untuk menyelesaikan butir-butir UUPA dan Qanun yang belum diselesaikan. Dan membentuk tim khusus (hukum/politik) sekitar 5/10 orang untuk pengawalan UUPA, tapi kalau sampai lepas tanggung jawab, kita akan kembali ke nol lagi.”<sup>48</sup>

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa tokoh politik di Aceh mereka semua sepakat mengatakan agar Undang-Undang Pemerintah Aceh dapat terimplementasi semuanya dengan melakukan diskusi atau duduk kembali antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Aceh. Membentuk tim Lobi atau Advokasi oleh Pemerintah Aceh yang mampu untuk mengawal agar semua UUPA dapat di implementasi sepenuhnya. Kelompok tim ini bisa berasal dari tokoh Aceh yang ada di Jakarta, kelompok informal, LSM, akademisi serta para aktivis yang kredibel. Disamping itu juga perlu mendorong seluruh anggota DPRA mengambil tanggung jawab bersama memperjuangkan kepentingan rakyat Aceh di Jakarta.

Tidak paranoid dan Membangun Saling percaya antara kedua belah pihak pemerintah Aceh dengan pemerintah pusat, akan dapat memperlancar proses implementasi UUPA, koordinasi yang kurang bagustelah membuat UUPA lamban

---

<sup>48</sup>Wawancara dengan Kamaruddin (Abu Razak) pada tanggal 15 Juli 2018.

terimplementasikan, Pemerintah Aceh mampu menyakinkan Pemerintah Pusat bahwa kewenangan yang diberikan sebesar-besarnya untuk rakyat, Bukan untuk sebuah kata merdeka seperti dituduhkan segelintir para elit Jakarta selama ini.

Seperti yang dikatakan oleh bapak Yusuf Al-Qardhawiy Al-Asyri “Yang kita berharap Pemerintah Pusat tidak perlu khawatir yang berlebihan apabila UUPA di realisasikan Aceh akan merdeka. Justru sebaliknya, kalau UUPA diterapkan sepenuhnya sebagaimana yang diatur dalam UU No 11 Tahun 2006, maka keinginan atau potensi memisahkan diri ini akan diproteksi. Tetapi apabila tidak ini akan menjadi pintu masuk bagi anasir-anasir Aceh untuk mengkampanye kembali Aceh kembali berdiri sendiri. Seharusnya pemerintah pusat mendorong agar seluruh UUPA ini terealisasikan. Bahkan kalau bisa apa saja yang tidak diatur dalam UUPA diatur dalam UU lain PERDA atau regulasi-regulasi lain yang disesuaikan dengan isi zaman.

Undang-Undang Pemerintahan Aceh sebagai langkah penting dalam mengakhiri permusuhan dan menciptakan perdamaian Aceh. Harapan saya berikan semua keinginan orang Aceh seperti yang dijanjikan kecuali merdeka. Buktikan, ucapan tersebut wahai pemerintah pusat agar Aceh terselamatkan dalam bingkai negara kesatuan republik Indonesia indah akhir masa.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian dari Bab-I sampai Bab-IV dapat disimpulkan sebagai berikut:

Cukup banyak tantangan dalam pengimplementasian seluruh klausul Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA). Tantangan bukan hanya muncul dari eksternal seperti dari Pemerintah Pusat yang paranoid dan mencurigakan niat baik rakyat Aceh terutama yang duduk di parlemen, tetapi yang cukup banyak terbuang energi adalah tantangan internal. Tantangan internal meliputi muncul fraksi dari mantan kombatan sendiri yang tidak seiya sekata pada masa konflik dulu (*Di laot ka sapeu pakat, troeh u darat laen keunira*) dan sumber daya manusia atau elit yang duduk baik di level eksekutif maupun legislatif patut dipertanyakan. Kemampuan diplomasi atau lobi dari Pemerintah Aceh juga menjadi kendala yang menyebabkan butir-butir UUPA sulit dilaksanakan sebagaimana mestinya, yakni penerapan ke seluruh pasal yang berjumlah 273 pasal.

Solusi yang harus dilakukan adalah konsolidasi dan soliditas semua pihak terutama Pemerintah Aceh selaku eksekutif dan pihak parlemen Aceh selaku legislatif, bahkan termasuk Pemerintah Pusat. Semua komponen harus melihat persoalan Aceh bukan persoalan rakyat Aceh saja, tetapi persoalan bangsa. Apabila UUPA tidak diterapkan semuanya, maka hal ini menjadi pintu masuk bagi anasir-anasir tertentu untuk memprovokasi rakyat Aceh untuk melawan kembali Pemerintah Pusat. Pemerintah tidak perlu paranoid bila seluruh klausul

UUPA diterapkan sesuai *the top regulation* yang sudah menjadi konsensus nasional. Demikian juga tim yang dikirim untuk melobi Pemerintah Pusat harus dipersiapkan bukan hanya pintar dalam teori politik *an sich*, tetapi perlu melibatkan banyak pihak yang berkompeten terutama yang betul-betul paham hukum dan sejarah Aceh.

## **B. Saran**

1. Pemerintah di Aceh baik legislatif maupun eksekutif jangan terlalu sibuk dan lalai dengan masalah lain, seperti masalah-masalah proyek, masalah dana aspirasi, dan permasalahan individual.
2. Seluruh rakyat Aceh harus bersatu memperjuangkan agar UUPA tidak dibonsai oleh Pemerintah karena UUPA ada berkat perjuangan terberat dan berdarah-darah rakyat Aceh.
3. Pemerintah Pusat tidak mencurigakan apalagi paranoid terhadap keinginan atau harapan rakyat Aceh untuk implementasi seluruh klausul yang tertera dalam UUPA.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

Al-Qardhawy Yusuf Al-asyi, *MoU Helsinki (Menurut Tiga Perspektif Hukum Islam, Internasional, Nasional)*, Banda Aceh: Bandar Publishing 2015.

, opini *Rakyat Aceh: Pasal 205 UUPA dan Kekhususan Aceh*. (09 desember 2015

Achmad Fanani, *Kamus Populer Inggris-Indonesia, Indonesia-Inggris, cet-2*, Jogjakarta: Literindo, 2016

Ar-Rijal, *Metodologi Penelitian Pendidikan, cet-2*, Banda Aceh: Perpustakaan Nasional (KDT), 2008

Asikin Zainal, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2012.

Budiarjo Mirian, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cet pertama, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008

Bungin Burhan, *Metodologi Penelitian Sosial : Format-format Kualitatif dan Kuantitatif*

Danim Sudarwa, *Motivasi Kepemimpinan & Efektivitas Kelompok*, cet I, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2004

Huda Ni'matul, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI*, Nusa Media Bandung: 2014

Ishaq, *Pengantar Hukum Indonesia*, cet-2, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2015

M. Hasan Husaini, *Dari Gunung Halimon ke Swedia*, Jakarta Selatan: YANKATABA, 2016

Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka, di Helsinki, Finlandia 15 Agustus 2005.

Nurhasim Moch, *Konflik dan Integrasi Politik Gerakan Aceh Merdeka*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta: 2008

Peringatan 100 Tahun ADAM MALIK (1917-2017) & Anugerah Award Perdamaian NKRI-GAM

Simorangkir, dkk, *Kamus Hukum*, cet-11, Jakarta, Sinar Grafika, 2007

Singarimbun, Masri dan Efendi Sofwan, *Metode Penelitian Survei*, (Jakarta : LP3S, 1989)

Sudarto, *Metodologi Penelitian Filsafat*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1995)

Syakrani & Syahriani, *Implementasi Otonomi Daerah dalam Perpektif Good Governance*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh.

W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia (KUBI)*, cet-4, Jakarta, Balai Pustaka, 2007

Wade Carole dan Carol Tavris, *Psikologi edisi ke-9*, Jilid-2, Jakarta: Erlangga, 2007

## **JURNAL**

Anggriani Jum. *Jurnal Hukum: Kedudukan Qanun dalam Sistem Pemerintahan Daerah dan Mekanisme Pengawasannya*, 18 Juli 2011, 04 Oktober 2018

Emilisyah Nur, *Jurnal: Hambatan Implementasi UU KIP dalam Menunjang Pelayanan Publik di Kabupaten Barru*, 11 Agustus 2014, 04 Oktober 2018.

Haeder Akib, *Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana*, *Jurnal Administrasi Publik*, Volume 1 No. 1 Thn. 2010, 05 Januari 2018

Mukhlis, *keberadaan UUPA sebagai lex specialis*, *JURNAL NANGGROE* Volume 4 Nomor 3 Desember 2015, 05 januari 2018

Ramli Uli, Bakti Nusa Ikrar, Kurniawati Astuti Dewi, *Democracy Pilkada*, Pusat Penelitian Politik, jakarta:2007.

Usman Rizal, Djamal Juanda, Afrizal Tjoetra, Fahmi Yunus, Mashudi SR, *Optimalisasi Implementasi Undang-Undang Pemerintahan Aceh bagi Kesejahteraan Masyarakat Aceh*”, *Policy Paper* oktober 2014, 3 januari 2018

## **Website**

Furqan Muhammad, *UUPA untuk kesejahteraan masyarakat aceh*, aceh satu com, 15 oktober 2017

<http://aceh.tribunnews.com/2016/08/15/partisipasi-publik-sangat-tinggi-dalam-pembentukan-uupa>

<http://aceh.tribunnews.com/2016/08/30/kekhususan-aceh-menurut-uupa?page=all>

<https://www.goaceh.co/berita/baca/2017/10/24/ini-6-isu-strategis-pembahasan-fadli-zon-dengan-irwandi#sthash.h3gKsKDV.dpbs>

<https://www.jawapos.com/baliexpress/read/2017/08/31/10836/pasca-pencabutan-dua-pasal-dalam-uu-pemerintah-aceh>

<https://www.merdeka.com/politik/kekhususan-aceh-terancam-pasal-557-dalam-uu-pemilu-digugat-ke-mk.html>

LAMPIRAN



*Bapak Dr. Zaini Abdullah mantan Gubernur Aceh*



*Bapak Tgk H. Abdullah Saleh SH (Ketua komisi I DPRA bidang pemerintahan, hukum, dan politik)*



*Bapak Tgk Anwar Ramli (Ketua komisi IV DPRA bidang pembangunan dan tata ruang)*



*Bapak Kamaruddin (Abu Razak), (Wakil Ketua Partai Aceh dan juga mantan Panglima GAM Wilayah Pidie.)*



*Bapak Yusuf Al-Qardhawiy Al-Asyi, pengamat politik dan hukum Aceh.*



*Bapak Drs. Adnan Beuransah Mantan Ketua Komisi I DPR Aceh*



*Syardani M. Syarif alias Jamaika, Juru Bicara Partai Aceh (PA)*



*Bapak Fajran Zain, Dosen UIN Ar-Raniry (Akademisi)*

## **BIODATA PENULIS**

### **Identifikasi Diri**

Nama : Ainol Marziah  
Tempat/ Tanggal Lahir : Dayah Baroeh, 07 Januari 1995  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Nim : 140801025  
Agama : Islam  
Kebangsaan/Suku : Indonesia/Aceh  
Fakultas/ Jurusan Politik : Fakultas Ilmu Sosial dan Pemerintahan/ Ilmu Politik  
Judul Skripsi : Hambatan Pemerintah Aceh Dalam Mengimplementasikan Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA)  
Alamat Sekarang : Desa Dayah Baroeh. Kec. Ulim. Kabupaten Pidie Jaya

### **Data Orang Tua**

Nama Ayah : Saiful Bahri  
Pekerjaan : Wiraswasta  
Nama Ibu : Darniati  
Pekerjaan : IRT

### **Riwayat Pendidikan**

SD/MIN : MIN DAYAH BAROH Tahun Lulus :  
2002-2007  
SMP : SMP UMMUL AYMAN

2007-2010 SAMALANGA Tahunlulus :

SMA : SMAN I MEUREUDU Tahun Lulus :  
2010-2013

AKADEMI S-1 : FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN  
ILMU PEMERINTAHAN Tahun Lulus :  
2014-2019