

TANTANGAN PEMERINTAH ACEH DALAM MENGIMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG PEMERINTAH ACEH (UUPA)

Eka Januar

Dosen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan
UIN Ar-Raniry Banda Aceh
eka.januar@ar-raniry.ac.id

Ainol Marziah

Alumni Prodi Ilmu Politik, FISIP UIN Ar-Raniry
ainolmarziah8895@gmail.com

ABSTRACT

Prolonged conflict between the Free Aceh Movement (GAM) and the Indonesian government from 1976, until finally a settlement took place on 15 August 2005 in Helsinki, Finland, under the mediator Martti Ahtisaari (former President of Finland) both GAM-RI parties sat together to determine their position to end all causes of conflict in Aceh. In the points of the agreement of the Memorandum of Understanding (Helsinki MoU), Aceh was given special rights by the Government of Indonesia to administer Self Government. In the Helsinki MoU article 1 paragraph 1.1.2 a, b, c, d which plays a role in implementing the Law on the Governing of Aceh, but the reality that happened has not been as agreed upon in the MoU. The Aceh Government Law No 11 of 2006 which regulates the Aceh provincial government is further explained in the form of Qanun which was born by the Aceh Government. As a substitute for the Special Autonomy Law and the results of the peace agreement, Aceh is given special authority to regulate and manage government in accordance with the regulations of the Government of Aceh. The methodology of the research used is qualitative research with descriptive type. Searching for and analyzing data through interviews, observations and documents. This study used the theory of Power Balance. The Power Balance system provides various alternatives for policy makers, which leads to war or negotiations. The results of the research obtained are the factors that hampered the implementation of the UUPA, namely: aspects of the legal foundation, lack of cohesiveness of government in Aceh, the existence of internal and external factors, and different perceptions in understanding the Aceh Government Law

Keywords: *Aceh Government, implementation, UUPA*

A. PENDAHULUAN

Lahirnya 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.

Pada tanggal 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 di lakukan oleh Presiden Susilo 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 partainya politik lokal di Aceh.

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 beberapa pasal 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 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 di tempat 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 mampu 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 besar ketergantungan 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 suarkan 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.¹

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.²

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.

B. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dimana dalam penelitian bersifat deskriptif. Penelitian deskriptif bertujuan mendefinisikan suatu keadaan atau fenomena secara apa adanya.³ Teknik pengumpulan data Pada tahap penelitian ini agar diperoleh data yang valid dan bisa dipertanggungjawabkan, maka data diperoleh melalui wawancara, observasi dan dokumentasi yang berkaitan dengan tantangan implementasi undang-undang pemerintah Aceh (UUPA)

¹Rizal Usman, dkk. (2014). Policy Paper: *Optimalisasi Implementasi Undang- Undang Pemerintahan Aceh bagi Kesejahteraan Masyarakat Aceh*

²Muhammad Furqan, (2017) *UUPA untuk kesejahteraan masyarakat Aceh*, Aceh satu com.

³Ar-Rijal. (2008). *Metodelogi Penelitian Pendidikan*, cet-2, Banda Aceh: Perpustakaan Nasional, h 94

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam pertemuan di kantor 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.⁴

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.⁵ 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.

⁴<https://www.goaceh.co/berita/baca/2017/10/24/ini-6-isu-strategis-pembahasan-fadli-zon-dengan-irwandi#sthash.h3gKsKDV.dpbs> di akses pada Tanggal 3 Desember 2017

1. 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 hakikat 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.

“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 mangatakan tidak. Pak Malik lansung 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.⁶

Dari hasil wawancara diatas dapat dipahami 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-Qardhawiy mengatakan bahwa banyak faktor UUPA tidak terimplementasi UUPA dengan baik, salah satunya adalah kurangnya SDM politisi asal Aceh dalam menghadapi Pemerintah Pusat.

"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."⁷

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

⁶Wawancara dengan Dr. Zaini Abdullah tanggal 17 September 2018.

⁷Wawancara dengan Bapak Yusuf Al-Qardhawiy Al-Asyri pada tanggal 5 Agustus 2018.

kurangnya pemahaman tentang UUPA itu sendiri. Kedua, 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.

2. 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:

“Faktor terhambatnya implementasi UUPA salah satunya adalah perbedaan persepsi. Perbedaan persepsi dalam memahami Qanun antara Pemerintah Pusat dengan elit politik di 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.”⁸

Penyebab terhambatnya implementasi Undang-Undang Pemerintah Aceh itu disebabkan karena adanya faktor internal dan faktor eksternal, di mana faktor

⁸Wawancara dengan Abdullah Saleh pada tanggal 3 Agustus 2018.

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.

“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.”⁹

Tidak terimplementasinya Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA) karena Pemerintah Aceh yang kurang tegas dalam menindaklanjuti UUPA dan kurangnya kerjasama atau kekompakan antara DPRA dan Pemerintah Aceh dalam mengontrol jalannya 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 Fajran Zain, ia mengatakan:

⁹Wawancara dengan Kamaruddin (Abu Razak) pada tanggal 15 Juli 2018.

“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 matanyan sambil sawerannya ditarik terus kedia.”¹⁰

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.

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.

3. 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

¹⁰Wawancara dengan Bapak Fajran Zain tanggal 6 Juli 2018.

awal tahun 2013, tetapi hingga sekarang belum juga ditandatangani/direstui oleh 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.”¹¹

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:

“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 tuntutan 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.”¹²

Ketika pemerintah pusat membuat UU baru harus memperhatikan undang-undang khusus 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*.

¹¹Wawancara dengan Abdullah Saleh pada tanggal 3 Agustus 2018.

¹²Wawancara dengan Kamaruddin (Abu Razak) pada tanggal 15 Juli 2018.

4. Pemerintah Pusat yang Paranoid

Dalam kamus bahasa Inggris-Indonesia paranoid dapat diartikan gila dan ketakutan.¹³Paranoid 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.¹⁴Ketidak seragaman elit pusat dalam melihat Aceh, selalu penuh dengan kecurigaan. Dr. Zaini Abdullah mengatakan

“Pemerintah Pusat (tidak semuanya juga) selalu menggiring Aceh dalam keadaan tidak aman. Contohnya membuat kelompok bersenjata (kasus di Minimi). Jadi tujuan mereka ingin menciptakan image pemimpin dari mantan GAM tidak berhasil menciptakan perdamaian Aceh, supaya orang Aceh tidak mendukung lagi partai komabatan. Dengan adanya pemberontakan ini berarti menunjukkan tidak puas kepada pemimpin dari eks kombatan.”¹⁵

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 dengan selalu mencari-cari kesalahan pemerintah Aceh dan merusak perdamaian yang telah ada. Menyangkut paranoid dalam pengimplementasian UUPA, Abdullah Saleh mengungkapkan:

“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 paling strategis”. Rasa kecurigaan yang berlebihan pemerintah pusat kepada pemerintah Aceh seolah-olah jika seluruh keistimewaan diberikan Aceh akan merdeka.”¹⁶

¹³Fanani Achmad. (2016). *Kamus Populer inggris-indonesia, indonesia-inggris*, cet-2, Jogjakarta: Literindo, h 86

¹⁴Carole Wade dan Carol Tavis. (2007). *Psikologi edisi ke-9*, Jilid-2, Jakarta: Erlangga, h 330.

¹⁵Wawancara dengan Dr. Zaini Abdullah tanggal 17 September 2018.

¹⁶Wawancara dengan Abdullah Saleh pada tanggal 3 Agustus 2018.

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.

5. 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. Yusuf Al-Qardhawy mengungkapkan bahwa Pemerintah Pusat dengan sengaja tidak serius dalam pengimplementasikan UUPA karena dianggap merugikan Pemerintah Pusat.

"Timbulnya persepsi terkait Undang-Undang Pemerintah Aceh karena adanya ketidakseriusan pemerintah pusat dan adanya kekhawatiran yang berlebihan (paranoid) antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, bahwa pusat beranggapan Aceh tidak bisa diberikan kewenangan sepenuhnya karena itu akan sangat merugikan 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."¹⁷

Faktor tidak terimplementasi Undang-Undang Pemerintah Aceh jugadisebabkan 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 Pemerinta Aceh (UUPA).

¹⁷Wawancara dengan Bapak Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi pada tanggal 5 Agustus 2018.

D. PENUTUP

Dari hasil penelitian dan temuan serta analisis yang dilakukan maka dapat ditarik kesimpulan bahwa 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 pinter dalam teori politik *an sich*, tetapi perlu melibatkan banyak pihak yang berkompeten terutama yang betul-betul paham hukum dan sejarah Aceh.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Fanani. (2016). *Kamus Populer Inggris-Indonesia, Indonesia-Inggris, cet-2*, Jogjakarta: Literindo
- Al-Qardhawy Yusuf Al-asyi. (2015). *MoU Helsinki (Menurut Tiga Perspektif Hukum Islam, Internasional, Nasional)*, Banda Aceh: Bandar Publishing
- Anggriani Jum. *Jurnal Hukum: Kedudukan Qanun dalam Sistem Pemerintahan Daerah dan Mekanisme Pengawasannya*, 18 Juli 2011, 04 Oktober 2018
- Ar-Rijal. (2008). *Metodelogi Penelitian Pendidikan, cet-2*, Banda Aceh: Perpustakaan Nasional (KDT)
- Asikin Zainal. (2012). *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Budiarjo Mirian. (2008). *Dasar-Dasar Ilmu Politik, cet pertama*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Bungin Burhan, *Metodologi Penelitian Sosial: Format-format Kualitatif dan Kuantitatif*
- Danim Sudarwa. (2004). *Motivasi Kepemimpinan & Efektivitas Kelompok, cet I*, Jakarta: PT. Rineka Cipta
- Emilisyah Nur, *Jurnal: Hambatan Implementasi UUU KIP dalam Menunjang Pelayanan Publik di Kabupaten Barru*, 11 Agustus 2014, 04 Oktober 018
- Haeder Akib. (2018). *Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana*, *Jurnal Administrasi Publik*, Volume 1 No. 1
<https://www.goaceh.co/berita/baca/2017/10/24/ini-6-isu-strategis-pembahasan-fadli-zon-dengan-irwandi#sthash.h3gKsKDV.dpbs>
- Huda Ni'matul. (2014). *Desentralisasi Asimetris dalam NKR*. Bandung: Nusa Media
- Hughes, K., & Batten, L. (2016). The Development of Social and Moral Responsibility in Terms of Respect for the Rights of Others. *Jurnal Ilmiah Peuradeun*, 4(2), 147-160. doi:10.26811/peuradeun.v4i2.93
- Idris, S., & Tabrani ZA. (2017). Realitas Konsep Pendidikan Humanisme dalam Konteks Pendidikan Islam. *Jurnal Edukasi: Jurnal Bimbingan Konseling*, 3(1), 96-113. <https://doi.org/10.22373/je.v3i1.1420>
- Ishaq. (2015). *Pengantar Hukum Indonesia, cet-2*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- M. Hasan Husaini. (2016). *Dari Gunung Halimon ke Swedia*, Jakarta Selatan: YANKATABA
- Mukhlis, (2018). *Keberadaan UUPA sebagai lex specialis*. *JURNAL NANGGROE* Volume 4 Nomor 3
- Murziqin, R. (2013). The Political Dynamics of Military Pensions in Indonesia. *Austrian Journal of Political Science*, 42(2), 145-160.
- Murziqin, R. (2014). Politics of Power and Its Influence on Elections in Indonesia. *Asian Journal of Political Science*, 22(2), 181-205.

- Murziqin, R. (2015). Government Authority in the Application of Islamic Sharia. *Journal of Islamic Law and Culture*, 13(2), 321-332
- Murziqin, R. (2016). Aceh Pasca MoU Helsinki. *Al-Ijtima`i-International Journal of Government and Social Science*. 2(1), 1-12.
- Murziqin, R. (2017). Context for Local Democracy and Problems Autonomy. *British Journal of Political Science*, 47(1), 19-30.
- Murziqin, R., & Tabrani ZA. (2016). The Importance of Local Parties and Incumbency to the Electoral in Aceh. *Journal of Islamic Law and Culture*, 10(2), 123-144.
- Murziqin, R., & Tabrani ZA. (2017). A Consequence of Institutionalized Political Inequality. *Journal of Political Sciences & Public Affairs*, 4(3), 231-242
- Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka, di Helsinki, Firlandia 15 Agustus 2005.*
- Nurhasim Moch. (2008). *Konflik dan Integrasi Politik Gerakan Aceh Merdeka*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Peringatan 100 Tahun ADAM MALIK (1917-2017) & *Anugerah Award Perdamaian NKRI-GAM*
- Ramli Uli, dkk. (2007). *Democracy Pilkada*. Jakarta: Pusat Penelitian Politik
- Simorangkir, dkk. (2007). *Kamus Hukum*, cet-11, Jakarta: Sinar Grafika
- Singarimbun, Masri dan Efendi Sofwan. (1989). *Metode Penelitian Survei*. Jakarta: LP3S
- Sudarsana, I. (2016). Development Model of Pasraman Kilat Learning to Improve the Spiritual Values of Hindu Youth. *Jurnal Ilmiah Peuradeun*, 4(2), 217-230. doi:10.26811/peuradeun.v4i2.99
- Sudarto. (1995). *Metodologi Penelitian Filsafat*. Jakarta : Raja Grafindo Persada
- Syokrani & Syahriani. (2009). *Implementasi Otonomi Daerah dalam Perpektif Good Governance*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Tabrani ZA & Murziqin, R. (2015). Political Education in Maturation Democracy in Indonesia. *British Journal of Political Science*, 45 (1), 215-226
- Tabrani ZA. (2011). Dynamics of Political System of Education Indonesia. *International Journal of Democracy*, 17(2), 99-113.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh
- 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
- W.J.S. Poerwadarminta. (2007). *Kamus Umum Bahasa Indonesia (KUBI)*, cet-4, Jakarta: Balai Pustaka
- Wade Carole dan Carol Tavriss. (2007). *Psikologi edisi ke-9*, Jilid-2, Jakarta: Erlangga

