



K A J I A N

MoU Helsinki & UUPA

dalam Aspek Implementasi (Empiris)

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT ACEH
TAHUN 2019



K A J I A N

MoU Helsinki & UUPA

dalam Aspek Implementasi (Empiris)

K A J I A N

MoU Helsinki & UUPA

dalam Aspek Implementasi (Empiris)

TIM KAJIAN DAN ADVOKASI MoU DAN UUPA

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT ACEH

Judul Buku:

Kajian MoU Helsinki & UUPA dalam Aspek Implementasi (Empiris)

ISBN: 978-623-264-067-2

E-ISBN: 978-623-264-068-9

Pracetak dan Produksi:

SYIAH KUALA UNIVERSITY PRESS

Penerbit:**Syiah Kuala University Press**

Jl. Tgk. Chik Pante Kulu No.1, Kopelma Darussalam 23111,

Kec. Syiah Kuala, Banda Aceh, Aceh

Telp: 0651 - 8012221

Email: upt.percetakan@unsyiah.ac.id

Website: <http://www.unsyiahpress.unsyiah.ac.id>

Dewan Perwakilan Rakyat Aceh

Jl. Tgk. H. M. Daud Beureueh Km. 0, Kec. Kuta Alam 23121,

Banda Aceh, Aceh

Telp. 0651-32138

Fax. 0651-21638

Email: dpra@acehprov.go.id

Cetakan Pertama, 2020

xlvi + 218 (15,5 X 23)

Anggota IKAPI 018/DIA/2014

Anggota APPTI 005.101.1.09.2019

KUTIPAN

“Bahwa keadaan pasca konflik yang sangat rapuh dan pembangunan ekonomi yang terbatas, berpengaruh besar bagi kelestarian perdamaian di daerah Pascakonflik. Pembangunan ekonomi perlu terus dilakukan dalam jangka waktu yang lama untuk menjaga kelestarian perdamaian “.

(Collier, Hoeffler, dan Söderbom, 2008)

KATA SAMBUTAN

PADUKA YANG MULIA WALI NANGGROE

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Tim Kajian dan Advokasi *Memorandum of Understanding* (MoU) Helsinki pada 15 Agustus 2005 dan Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) Nomor 11 tahun 2006 yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPR Aceh) telah menyelesaikan dua buah naskah akademik, yaitu kajian yang bersifat normatif (doktrinal) dari MoU Helsinki dan UUPA dan kajian dari MoU Helsinki dan UUPA yang bersifat implementatif (empiris).

Buku ini akan menjadi salah satu referensi yang bersifat akademis bagi berbagai pihak, dalam melihat status hukum dan implementasi serta tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan kekhususan Aceh, dari kesepakatan damai antara pihak Pemerintah Republik Indonesia (RI) dengan pihak Gerakan Aceh Merdeka (GAM), melalui Perjanjian MoU Helsinki yang ditandatangani pada 15 Agustus 2005 di Helsinki, Finlandia, serta kedudukan UUPA dengan regulasi yang tersedia dan implikasinya, setelah 15 tahun damai Aceh (2005 – 2020).

Kami memberikan apresiasi yang tinggi kepada tim kajian dan advokasi, yang terdiri dari praktisi dan akademisi yang berintegritas dan kompeten, juga kepada Pimpinan dan anggota DPR Aceh yang telah memprakarsai lahirnya naskah akademik ini. Sangat penting ada dokumen sejarah yang ditulis secara akademis dan independen tentang apa yang telah dicapai dalam Perjanjian Damai MoU Helsinki serta UUPA dan implementasinya, sebagai bentuk kesepakatan penyelesaian konflik Aceh yang telah berlangsung sejak 4 Desember 1976 s.d 15 Agustus 2005, dalam rentang waktu hampir 30 tahun yang telah mengorbankan banyak nyawa dan harta dari kedua belah pihak GAM dan RI serta masyarakat sipil lainnya di Aceh.

Perjanjian damai ini dicapai dalam situasi dan kondisi yang tidak mudah serta dalam jangka waktu yang panjang bagi kedua belah pihak, dimulai sejak tahun 1999 lalu yang diinisiasi oleh Presiden K.H. Abdurahman Wahid sebagai Presiden Republik Indonesia ketika itu dengan difasilitasi oleh *Henry Dunant Centre for Humanitarian Dialogue (HDC) – Geneva, Switzerland*, dengan ketuanya Mr. Martin Griffiths. Komitmen damai dimulai sejak bulan Mei 2000 di Geneva dan Juni 2000 di Banda Aceh.

Setelah hampir 3 tahun perundingan berjalan diantara kedua pihak dan disebabkan kekerasan yang terus berlanjut dilapangan, pemerintah Jepang bersama Amerika Serikat dan didukung *World Bank* serta Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund – IMF*), menginisiasi kelanjutan pembicaraan diantara kedua pihak (GAM–RI) dalam *Tokyo Meeting*, dimana Negara Jepang bertindak sebagai Ketua Komite Bersama (*Joint Council*) sekaligus sebagai tuan rumah pada tanggal 18 Mei 2003 di Tokyo, Jepang. Namun pembicaraan kedua pihak menemui jalan buntu, dan Pemerintah Republik Indonesia kemudian memberlakukan darurat militer untuk Aceh pada tanggal 20 Mei 2003.

Ketika Presiden Susilo Bambang Yudhoyono serta Wakil Presiden H. Jusuf Kalla, menjabat sebagai Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia periode 2004- 2009, Pemerintah Republik Indonesia mencoba merintis kembali pembicaraan untuk menghentikan Perang Aceh. Dan dengan terjadinya bencana tsunami Aceh pada 26 Desember 2004, secara spontan juga pihak internasional terutama Pemerintah Amerika Serikat, Uni Eropa, *United Nation (UN)* serta berbagai negara dan pihak lainnya, mendesak kedua pihak GAM dan Pemerintah Republik Indonesia untuk melanjutkan perundingan damai diantara keduanya, guna penyelesaian konflik dan penanganan korban bencana tsunami Aceh. Perundingan diantara Kedua Pihak GAM dan RI dengan difasilitasi *Crisis Management Initiative (CMI)*, Finlandia yang diketuai oleh mantan Presiden Finlandia *Mr. Martti Ahtissari* dimulai sejak Januari-Agustus 2005. Dalam 5 kali periode perundingan dicapai komitmen penyelesaian konflik Aceh melalui

kesepakatan damai MoU Helsinki yang ditandatangani oleh kedua pihak pada 15 Agustus 2005 di Helsinki, Finlandia .

Kesepakatan tersebut menciptakan sistem dan metode baru hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah Aceh, yang di dukung sepenuhnya oleh masyarakat internasional. perjanjian ini disamping memberikan kewenangan-kewenangan luas untuk Aceh, juga memberikan kontribusi positif untuk stabilitas keamanan dan politik di Indonesia dan regional, serta menjadi model baru demokrasi di Indonesia dengan penghormatan terhadap hak asasi manusia, khususnya hak-hak sipil dan politik dan mengenai hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, sesuai konvenan internasional Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), sekaligus dalam hal ini pemerintah Republik Indonesia telah menyumbang model bagi perdamaian dunia.

Dalam kesempatan ini, kami atas nama pihak yang terlibat dalam proses perjanjian damai Aceh, sekali lagi mengucapkan terima kasih yang dalam , khususnya kepada *Crisis Mangement Initiative* (CMI), yang dalam hal ini adalah Presiden Mr. Martti Ahtissari, Uni Eropa, ASEAN, semua negara dan lembaga internasional serta pihak- pihak lain yang mendukung penyelesaian konflik Aceh, sehingga tercapainya kesepakatan damai MoU Helsinki pada tanggal 15 Agustus 2005 lalu, di Helsinki, Finlandia.

Perjanjian ini masih membutuhkan dukungan Anda semua, rakyat Aceh dan masyarakat Indonesia, utamanya dari pemerintah pusat Republik Indonesia untuk penyelesaian konflik Aceh secara damai, menyeluruh, berkelanjutan dan bermartabat bagi semua, sesuai dengan komitmen dan harapan.

Wali Nanggroe Aceh



TGK. MALIK MAHMUD AL HAYTHAR

KATA SAMBUTAN KETUA DPR ACEH

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Maha Puji Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga buku *Kajian dan Advokasi MoU Helsinki dan UUPA Dalam Aspek Normatif* (Doktrinal) yang bermula dari naskah akademik dapat diselesaikan sesuai dengan target yang telah ditentukan. Selain itu tidak lupa bacaan salawat untuk selalu diucapkan untuk Nabi Muhammad SAW yang telah berjasa dalam melakukan dan mempengaruhi transformasi besar kebudayaan dan peradaban manusia.

Buku kajian dan advokasi ini adalah untuk mengingatkan kembali bahwa semangat klausul *Memorandum of Understanding* (MoU) Helsinki yang tertuang dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA), Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 terkesan diterjemahkan tidak sesuai kepentingan dan harapan rakyat Aceh. Sejak penandatanganan MoU Helsinki pada 15 Agustus 2005 yang telah berusia hampir 15 tahun lamanya, kondisi Aceh tidak memperlihatkan kemajuan yang signifikan. Aceh dihadapkan pada fakta keterpurukan ekonomi dengan lemahnya daya beli masyarakat, sulitnya mencari pekerjaan, dan tingginya angka kemiskinan hingga Aceh masuk dalam kategori provinsi termiskin di Sumatera. Sungguh miris! Kondisi di Aceh bertentangan dengan dasar-dasar berpikir logika hingga mengherankan masyarakat dunia. Bagaimana bisa, dengan limpahan dana otonomi khusus yang mencapai puluhan triliun tapi rakyatnya miskin (pernah disampaikan Dr. Syurkani Ishak Kasim, Direktur Eksekutif *Asian Development Bank*).

Dengan realitas yang dihadapi Aceh saat ini maka memunculkan ide dari sejumlah kalangan untuk melakukan revisi kembali UUPA agar sesuai dengan semangat MoU. Rencana revisi ini telah masuk dalam program prioritas, Program Legislasi Nasional (Prolegnas) DPD RI 2020-2024. Tim kajian dalam penulisan buku ini telah menguraikan, dari 71 pasal yang termuat dalam MoU Helsinki, setidaknya terdapat 10 pasal yang sampai saat ini belum terealisasi dalam UUPA.

Rangkaian tahapan hingga proses tercapainya perjanjian damai antara Pemerintah Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka adalah suatu rangkaian diakronis dan ideografis dari sebuah peristiwa politik. Hal yang perlu kita pikirkan, jangan sampai rencana perubahan ini malah makin membuat orang Aceh semakin cenderung berpikir politis atau cenderung mempolitisasi respon kebijakan, semakin tidak dapat berpikir mengenai bagaimana melakukan *economic and sosial development* di Aceh dengan kemampuan dan kekhasan sendiri. Politik di Aceh sejauh ini tidak berdampak positif terhadap pertumbuhan dan pemerataan ekonomi, pengentasan kemiskinan, dan pembukaan lapangan kerja yang sangat diperlukan supaya hadir kesejahteraan di Aceh.

Karena rencana revisi ini telah masuk dalam Prolegnas maka bagaimana agar rencana revisi ini dapat menjadikan Pemerintahan Aceh lebih memiliki kepedulian terhadap semua isu-isu tadi dan mencari jalan lain. Jadi bukan sekedar untuk mengabadikan tetesan anggaran yang selama ini pun tidak berjejak kuat pada pembangunan Aceh.

Hal yang perlu kita ketahui, sejak MoU Helsinki disepakati, suka atau tidak suka, setuju atau tidak setuju, MoU Helsinki telah menjadi “hukum tertinggi” dalam masyarakat Aceh. Segala sesuatu menyangkut hajat hidup orang banyak selalu dikaitkan dengan semangat MoU. Ia menjadi *basic law* atau Undang-Undang Dasar (UUD) bagi Aceh.

Membicarakan MoU Helsinki membawa kita berada di antara

mengingatkan atau melupakan. Dapatkah konflik atau peristiwa sejarah yang terjadi di Aceh hampir 30 tahun lamanya (1976-2005) dapat menjadi kesadaran kolektif bagi rakyat Aceh? Mengapa peristiwa Holocaust dapat menjadi kesadaran kolektif yang paling diingat oleh, tidak hanya orang Yahudi tapi juga masyarakat dunia? Atau kesadaran kolektif historis yang dimiliki Jepang, China, dan Korea Selatan yang dapat membangkitkan kesadaran kolektifnya untuk bangkit menjadi negara maju! Saya jadi teringat pemikiran Filsuf Prancis, Paul Ricoeur di mana manusia dibekali kemampuan mengingat atau memori tapi juga dibekali kemampuan melupakan sebuah peristiwa atau pengalaman. Manusia mampu membuat sejarah di samping juga mampu melupakan sejarah (atau a-historis). Kemauan atau kemampuan berpikir akan mempengaruhi kita dalam menarasikan atau merekonstruksi peristiwa sejarah maupun mempersepsikannya. Apa yang dialami oleh orang Aceh hanya dapat dirasakan oleh orang Aceh. Ia menjadi fitur unik dari sebuah pengalaman yang menyuguhkan fakta diakronis, ideografis, maupun empiris.

Membicarakan kembali MoU Helsinki dan UUPA berarti merekonstruksi kembali, menyambung kembali ingatan akan identitas Aceh dengan keistimewaannya yang sempat lupa atau dilupakan oleh kekuasaan atau kesengajaan struktural. Apa yang dialami Aceh saat ini bukan semata kesalahan Aceh tapi juga karena ketidaktuluan negara untuk bersama-sama mengimplementasikan MoU Helsinki secara berkeadilan dan komprehensif. Maka apabila orang bertanya kepada saya, apakah keadilan atau pemerataan pembangunan yang harus didahulukan bagi pembangunan Aceh? Maka saya akan jawab, “Keadilan! Hak atas keadilan untuk Aceh yang tertuang dalam MoU Helsinki!” Aceh butuh keadilan memori sebagai wujud keadilan negara pada bangsanya.

Sebagai penutup kata pengantar ini, kami sangat berterima kasih

kepada tim kajian ini yang telah berkerja dengan penuh dedikasi hingga buku ini dapat diterbitkan dan dipersembahkan untuk seluruh rakyat Aceh. Semoga dapat terus berkarya demi kecerdasan Rakyat Aceh. Karena buku berfungsi sebagai edukatif, instruktif, inspiratif, dan juga rekreasi.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Ketua DPR



H. Dahlan Jamaluddin, S.IP

KATA PENGANTAR

TIM KAJIAN DAN ADVOKASI

Bismillahirrahmanirrahim.

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadirat Allah SWT, serta shalawat dan salam kepada Nabi Besar Muhammad SAW.

Tim kajian dan advokasi *Memorandum of Understanding* (MoU) Helsinki dan Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) yang dibentuk terakhir dengan Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh Nomor: 38/ PMP/DPRA/2019, tanggal 20 September 2019. Dengan dukungan semua pihak, telah dapat menyelesaikan naskah akademik berupa buku yang kami pisahkan menjadi dua buah riset atau penelitian, yaitu buku pertama (satu), memuat hasil penelitian/kajian yang bersifat normatif (doktrinal) dari naskah MoU dan UUPA, serta buku kedua (dua) yang memuat hasil penelitian/kajian yang bersifat implementatif (empiris).

kedua buku ini diharapkan akan dapat menjadi salah satu referensi bagi berbagai pihak dalam melihat status hukum dan implementasi serta tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan kekhususan Aceh, dari perjanjian damai antara pihak Pemerintah Republik Indonesia (RI) dengan pihak Gerakan Aceh Merdeka (GAM), melalui kesepakatan damai MoU Helsinki yang ditanda tangani pada tanggal 15 Agustus 2005 di Helsinki, Finlandia.

Penelitian ini dilaksanakan Maret-Desember 2019. Dalam waktu yang tersedia tersebut, kami mencari data melalui wawancara para pihak yaitu Pemerintah RI dan pihak GAM, studi pustaka dan telaah hasil sidang pari-

purna DPR-RI serta penyebaran kuisioner secara *sampling* yang meliputi 9 kabupaten/kota di Aceh, mendapatkan pendapat ahli, serta mewawancarai dinas/satuan kerja pemerintahan di Aceh dan lembaga/kementerian terkait di Jakarta. Rencana penelitian/riset ke beberapa negara dan lembaga di luar negeri yang terlibat dalam proses penandatanganan MoU Helsinki, tidak dapat kami laksanakan, disebabkan prosedur dan keterbatasan waktu yang tersedia.

Naskah akademik ini kami harapkan juga dapat menjadi dokumen sejarah ditandatanganinya Kesepakatan MoU Helsinki yang merupakan hasil perjuangan panjang rakyat Aceh dalam konflik yang hampir selama 30 tahun, guna memposisikan dirinya dalam bentuk baru hubungan antara Aceh dengan pemerintah pusat di Jakarta. Kewenangan-kewenangan yang besar dan khusus, serta pola baru pembagian pendapatan antara Aceh dan Jakarta, menjadi tantangan baru dimasa depan untuk dapat diselesaikan, guna memenuhi azas dan landasan perdamaian Aceh, yang adil, sejahtera dan bermartabat bagi semua.

Komitmen kedua pihak, Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka, yang tidak akan mengambil tindakan yang tidak konsisten dengan kesepakatan MoU Helsinki tersebut, menjadi modal kuat bagi kedua pihak dalam proses komunikasi dan hubungan berkelanjutan.

Naskah akademik ini masih membutuhkan masukan yang diperlukan dari pihak-pihak yang terlibat dan mengetahui detail proses dan hasil kesepakatan yang dicapai, utamanya dari *Fasilitator Crisis Mangement Centre* (CMI), yang dalam hal ini adalah Presiden Mr Marti Ahtasaary, Uni Eropa ASEAN, pakar hukum internasional dan pihak-pihak lain yang mendukung, sehingga tercapainya kesepakatan damai MoU Helsinki pada tanggal 15 Agustus 2005 lalu di Helsinki – Finlandia.

Ucapan terima kasih kami sampaikan kepada berbagai pihak yang telah memberikan kontribusi nya dalam penulisan naskah ini, terutama kepada pimpinan serta seluruh fraksi dan anggota DPR Aceh, dalam periode

kepemimpinan Tgk Muharuddin, Tgk Muhammad Sulaiman dan sekarang Dahlan Jamaluddin, sekretaris dan staf sekretariat DPR Aceh, semoga Allah SWT memberikan rahmat dan hidayah-Nya kepada kita semua. *Amiiin*.

TIM KAJIAN DAN ADVOKASI MoU DAN UUPA

SURAT ELEKTRONIK DARI MAJOR GENERAL (RET) JAAKKO OKSANE

Major General (ret) Jaakko Oksanen,

Tanggapan melalui elektronik mail yang dikirimkan untuk tim kajian dan advokasi MoU Helsinki dan UUPA - untuk daftar wawancara yang dikirim tim melalui Dr. M Ya'kub Aiyub Kadir.

Yang Terhormat;

Dr. M Ya'kub Aiyub Kadir

Saya harap semuanya baik-baik saja dengan Anda dan dengan kolega Anda, dan mohon maaf atas keterlambatan tanggapan dari saya.

Selama proses negosiasi damai Aceh, peran saya adalah sebagai penasihat keamanan dan pertahanan untuk Presiden Ahtisaari.

Setelah itu saya menjabat sebagai wakil kepala operasi dalam misi peman-tauan, dan kemudian sebagai koordinator negara dalam proyek tindak lan-jut perdamaian Aceh.

Yang terhormat Pak Doktor, saya percaya Anda mengerti bahwa latar be-lakang dan posisi saya dalam proses perdamaian tidak memungkinkan saya untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan dalam daftar wawancara yang anda kirimkan.

Informasi untuk pertanyaan-pertanyaan tersebut berada di pihak negosiasi, dan delegasi mereka.

Saya senang mendengar bahwa tim penelitian dan advokasi ini dibentuk.

Ini sangat sesuai dengan prinsip kepemilikan lokal atas proses perdamaian.

Ini juga merupakan forum diskusi yang sangat dibutuhkan untuk menjaga proses perdamaian tetap hidup dan berlanjut sehingga persoalan-persoalan

yang masih belum tuntas dapat diselesaikan di antara para pihak penandatangan.

Saya telah melampirkan laporan tindak lanjut yang merupakan hasil dari diskusi Kelompok terfokus selama dua setengah tahun, antara para pihak penandatangan dan CMI sebagai pihak ketiga yang hadir.

Saya harap tim Anda berhasil mengaktifkan kembali proses semacam ini, tanpa pihak ketiga dan menyelesaikan masalah-masalah yang muncul satu per satu.

Semoga sukses selalu untuk Anda dan tim.

Pekerjaan tim riset dan advokasi ini sangat kami hargai.

Jaakko Oksanen

TIM PENYUSUN NASKAH

- | | | |
|-----|---------------------------------------|------------------|
| 1. | Teuku Kamaruzzaman, S.H. | Penanggung Jawab |
| 2. | Prof. H. Dahlan, S.H, M.H. | Koordinator |
| 3. | Prof. DR. H. Farid Wajdi Ibrahim, MA | Ketua |
| 4. | Prof. DR. Jamaluddin, S.H, M.Hum | Wakil Ketua |
| 5. | Zainaln Abidin, S.H. M.Si, M.H | Anggota |
| 6. | Rustam Effendi, S.E, M.Econ | Anggota |
| 7. | DR. Sanusi Bintang, S.H, M.L.I.S, LLM | Anggota |
| 8. | DR. Irwan Saputra, S. Kep, MKM | Anggota |
| 9. | Muhammad Ya'kub Kadir, LLM, Phd | Anggota |
| 10. | DR. Taufik C. Dawood, S.E, M.Ec.Dev | Anggota |
| 11. | DR. Muhammad Abrar, S.E, M.Si | Anggota |
| 12. | Sufyan, S.H, M.H | Anggota |

DAFTAR ISI

KUTIPAN	iii
KATA SAMBUTAN PADUKA YANG MULIA WALI NANGGROE	v
KATA SAMBUTAN KETUA DPR ACEH.....	ix
KATA PENGANTAR TIM KAJIAN DAN ADVOKASI	xiii
SURAT ELEKTRONIK DARI MAJOR GENERAL (RET) JAAKKO OKSANE	xvii
TIM PENYUSUN NASKAH	xix
DAFTAR ISI	xxi
DAFTAR GAMBAR.....	xxiii
RINGKASAN EKSEKUTIF (<i>EXECUTIVE SUMMARY</i>)	xxvii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	9
1.3 Tujuan Kajian.....	9
1.4 Manfaat Kajian.....	10
BAB II TINJAUAN KEPUSTAKAAN	11
2.1 Desentralisasi Pemerintahan (<i>Government Decentralization</i>)	11
2.2 Desentralisasi Asimetris dan Otonomi Khusus.....	13
2.3 Desentralisasi Asimetris Aceh versi Nota Kesepahaman.....	16
2.4 Desentralisasi Tata Kelola (<i>Decentralized Governance</i>)	23
2.5 Teori Pembangunan	24
2.6 Konsep Kemiskinan	26
2.7 Konflik di Aceh.....	31
2.8 Konsep Perdamaian.....	35
2.9 Konflik dan Pertumbuhan Ekonomi.....	37
2.10 Konflik dan Produksi Pertanian	39
2.11 Pengaruh Konflik Terhadap Ketenagakerjaan.....	39
2.12 Pengaruh Konflik Terhadap Kemiskinan	39
2.13 Pengaruh Konflik Terhadap Kesehatan	40
2.14 Mutu Tata Pemerintahan dan Dampaknya Terhadap Konflik.....	45
2.15 Pentingnya Pembangunan Ekonomi Bagi Kelestarian Perdamaian.....	45

2.16	Pengaruh Pemberdayaan Ekonomi (<i>Livelihoods</i>) Terhadap Konflik (<i>Civil Conflict</i>)	45
2.17	Pengaruh Perdamaian Terhadap Perekonomian	46
2.18	Perdamaian di Aceh.....	52
2.19	Kewenangan Daerah	53
BAB III METODE KAJIAN.....		55
3.1	Ruang Lingkup Kajian	55
3.2	Lokasi Kajian.....	55
3.3	Data dan Sumber Data.....	56
3.4	Informan	56
3.5	Teknik Pengumpulan Data	57
3.6	Pengolahan Data	57
3.7	Analisis Data	57
BAB IV HASIL KAJIAN DAN PEMBAHASAN.....		59
4.1	Kondisi Aceh Pascadamai	59
4.2	Analisis Hasil Kajian.....	76
4.2.1	Regulasi Kewenangan dan Implementasinya.....	76
4.2.2	Karakteristik Informan	88
4.2.3	MoU Helsinki, UUPA, dan Perdamaian	93
4.2.4	Kondisi Ekonomi	100
4.2.5	Layanan Pendidikan.....	122
4.2.6	Layanan Kesehatan	128
BAB V PENUTUP		133
5.1	Kesimpulan.....	133
5.2	Rekomendasi.....	137
LAMPIRAN		149

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Peta Provinsi Aceh	2
Gambar 1.2	Situasi Aceh dalam status darurat militer	5
Gambar 1.3	Dr. Hasan Tiro, pemimpin Gerakan Aceh Merdeka	7
Gambar 1.4	Penandatanganan MoU Helsinki di Finlandia	7
Gambar 2.1	Angka kematian ibu di berbagai negara konflik.....	42
Gambar 3.1	Peta Provinsi Aceh	56
Gambar 4.1	Pertumbuhan PDRB Aceh dan rata-rata pertumbuhan PDRB di 34 provinsi	60
Gambar 4.2	Kontribusi PDRB Aceh Terhadap PDB Nasional	61
Gambar 4.3	Laju pertumbuhan pendapatan nasional per kapita dan PDRB per kapita	62
Gambar 4.5	Laju pertumbuhan PMTB Aceh dan nasional	63
Gambar 4.6	Kontribusi pengeluaran konsumsi pemerintah dalam PDRB	64
Gambar 4.7	Pertumbuhan sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan	67
Gambar 4.8	Pertumbuhan perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor	67
Gambar 4.9	Pertumbuhan sektor jasa	68
Gambar 4.10	Posisi relatif persentase penduduk miskin provinsi dan nasional tahun 2018	69
Gambar 4.11	Persentase tingkat kemiskinan daerah Provinsi Aceh dan nasional tahun 2010 – 2018	70
Gambar 4.12	Posisi relatif persentase penduduk miskin kabupaten/kota, Provinsi Aceh dan nasional tahun 2018	71
Gambar 4.13	Persentase tingkat kemiskinan perkotaan, perdesaan dan daerah Provinsi Aceh tahun 2010 – 2018	73
Gambar 4.13	Persentase tingkat pengangguran terbuka di Provinsi Aceh dan nasional	75
Gambar 4.14	distribusi informan menurut wilayah	89
Gambar 4.15	Informan menurut jenis kelamin	89
Gambar 4.16	Kelompok Umur Informan	90

Gambar 4.17	Kualifikasi pendidikan informan	91
Gambar 4.18	Pendapatan rata-rata informan	92
Gambar 4.19	Karakteristik berdasarkan pekerjaan	93
Gambar 4.20	Informasi adanya MoU Helsinki	94
Gambar 4.21	Sumber informasi adanya MoU Helsinki	95
Gambar 4.22	MoU Helsinki telah dipahami oleh sebagian besar masyarakat Aceh	97
Gambar 4.23	Pemahaman tentang adanya UUPA	97
Gambar 4.24	Sumber informasi adanya UUPA	98
Gambar 4.25	Sosialisasi MoU Helsinki oleh pemerintah telah memberikan hasil maksimal	99
Gambar 4.26	Masyarakat telah menikmati program pembangunan bidang ekonomi	102
Gambar 4.27	Kebutuhan masyarakat terhadap program pembangunan/ peningkatan ekonomi	104
Gambar 4.28	Bantuan modal tepat sasaran	107
Gambar 4.29	Jumlah bantuan modal sudah memadai	108
Gambar 4.30	Pendapat publik terkait bantuan kepada korban konflik tidak harus dalam bentuk modal usaha	109
Gambar 4.31	Masyarakat telah mengalami peningkatan kesejahteraan	110
Gambar 4.32	Bantuan modal untuk mendukung ekonomi masyarakat	110
Gambar 4.33	Bantuan sarana pendukung usaha ekonomi masyarakat	111
Gambar 4.34	Bantuan pendampingan untuk korban konflik	111
Gambar 4.35	Semua korban konflik telah menerima bantuan BRA	113
Gambar 4.36	Bantuan dana dimanfaatkan untuk pengembangan usaha	114
Gambar 4.37	Bantuan modal pemerintah tidak perlu dibedakan	114
Gambar 4.38	BRA sudah melaksanakan tugas dengan baik dan adil	115
Gambar 4.39	Pemerintah telah menyiapkan sarana dan prasarana penunjang pengembangan ekonomi rakyat	117
Gambar 4.40	UUPA telah dipahami oleh sebagian besar masyarakat di aceh	118
Gambar 4.41	UUPA sangat dirasakan pengaruhnya oleh sebagian masyarakat Aceh	119
Gambar 4.42	UUPA sudah menjabarkan butir-butir MoU Helsinki	120
Gambar 4.43	UUPA seluruhnya telah dijabarkan dalam Qanun	121
Gambar 4.44	Masyarakat telah menikmati program peningkatan SDM	123

Gambar 4.45	Program peningkatan sumber daya manusia sangat dibutuhkan masyarakat	123
Gambar 4.46	Pemerintah telah memikirkan pendidikan bagi keluarga korban konflik	125
Gambar 4.47	Pendidikan bagi keluarga korban konflik telah sesuai yang diharapkan	126
Gambar 4.48	Peluang mengikuti pendidikan bagi korban konflik tidak perlu dibedakan	127
Gambar 4.49	Mantan GAM bebas melanjutkan pendidikan sesuai yang diinginkannya	128
Gambar 4.50	Kondisi kesehatan korban konflik sudah lebih baik	129
Gambar 4.51	Pelayanan kesehatan di pedesaan sudah menjawab kebutuhan masyarakat Aceh	130
Gambar 4.52	Perlakuan pelayanan kesehatan masyarakat sudah berjalan adil dan seimbang	131

RINGKASAN EKSEKUTIF **(EXECUTIVE SUMMARY)**

Latar Belakang Kajian

Konflik dan damai mengandung sejumlah misteri. Konflik yang berskala besar seringkali tidak dapat dipahami secara mendalam kecuali yang nampak secara kasat mata seperti penembakan, pembunuhan, dan tindakan kekerasan lainnya. Konflik yang berlangsung lama tetapi berakhir di meja perundingan juga tak jarang menimbulkan pertanyaan, bagaimana damai bisa dicapai tanpa kekerasan?

Konflik dan perdamaian di Aceh memberikan banyak inspirasi sekaligus bahan kajian bagaimana seharusnya konflik disikapi dan diakhiri. Sejarah konflik yang amat panjang di Aceh sesungguhnya memberi sinyal-sinyal yang patut direnungi. Tidak ada konflik yang tidak dapat diselesaikan secara damai selama para pihak yang berkonflik memiliki iktikad dan ikut berkontribusi untuk mewujudkan perdamaian. Proses damai di Aceh membuktikan selalu tersedia jalan untuk mewujudkan perdamaian tanpa harus berperang.

Tentu saja, tidak ada satupun pihak yang ingin kembali dalam kondisi konflik yang penuh ketidakpastian dan penderitaan itu. Semua pihak harus menolak setiap upaya yang bertujuan mencederai perdamaian. Konflik dan kekerasan tidak akan memberi arti apa-apa bagi kehidupan dan masa depan kemanusiaan. Karenanya, selalu harus ditumbuhkan keyakinan bahwa damai harus diperjuangkan, diwujudkan, dan dirawat sepanjang waktu.

Merujuk pada kilas balik konflik yang terjadi di Aceh sebagai Provinsi terujung Barat Indonesia, terdapat perjalanan sejarah dan babakan yang cukup panjang. Dimulai dari “Perang Kaum Republikan” dibawah Pimpinan Teungku Daud Beureueh yang dikenal dengan Pemberontakan DI/ TII Aceh (1953).

Perang yang digelorakan sebagai perlawanan atas pencabutan status Aceh dari provinsi menjadi keresidenan dari Sumatera Utara (Perpu No.5/1959) ini menewaskan tidak kurang dari 4.000 orang putra Aceh. Mereka gugur sebagai pahlawan dan syahid (Ahmad, 2006).

Dalam perjalanan sejarah republik ini, terjadi lagi perlawanan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) terhadap Pemerintah RI. Perlawanan ini dipicu oleh perlakuan pemerintah pusat (Jakarta) yang dinilai tidak mengindahkan nilai-nilai keadilan. Perlawanan ini pula yang menimbulkan konflik politik dan konflik bersenjata selama tidak kurang dari tiga dekade. Konflik dalam kurun waktu yang relatif lama ini telah menyebabkan Aceh dan masyarakatnya nyaris selalu berada dalam kegelapan. Penyelenggaraan pemerintahan terganggu dan pembangunan pun terhambat. Upaya memajukan daerah dan memperbaiki kesejahteraan masyarakat Aceh nyaris tak membuahkan hasil sesuai harapan.

Kehidupan ini memang selalu diselingi pasang surut. Konflik tidak selalu untuk diabadikan. Upaya meredam konflik antara GAM dan Pemerintah RI terus diupayakan. Perundingan pun dilakukan berulang-ulang. Dimulai dari dialog yang menghasilkan 2 hal penting, berupa jeda kemanusiaan selama enam bulan dalam dua tahap, berikutnya Perpu Tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang Tahun 2000 (Ahmad, 2006).

Proses mewujudkan perdamaian telah dirintis sejak Tahun 2000, yaitu pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur). Proses perundingan yang *soft power* ini difasilitasi oleh *Henry Dunant Centre* (HDC) dan melahirkan Jeda Kemanusiaan I dan II (*Joint Understanding on Humanitarian Pause For Aceh*). Ikutannya melahirkan moratorium konflik yang ditandatangani pada 12 Mei 2000 di Jenewa, Swiss. Jeda kemanusiaan ini sendiri berakhir pada 15 Januari 2001 dengan tidak menghasilkan kemajuan apapun. Bahkan, keamanan Aceh semakin tidak stabil (Suryokusumo, 2007).

Pada perundingan 9 Desember 2002, para pihak menyepakati beberapa poin penting untuk menghentikan konflik di Aceh. Kedua belah pihak sepakat tidak lagi meningkatkan intensitas militer, mendukung proses dialog inklusif

yang difasilitasi oleh HDC, dan membentuk JSC (*Joint Security Council*). JSC beranggotakan para perwira senior TNI mewakili Pemerintah Indonesia, pejabat GAM, dan pihak ketiga yang ditunjuk oleh kedua belah pihak.

Meskipun berbagai upaya telah dilakukan untuk menghentikan konflik, namun belum mampu menciptakan kondisi yang kondusif di Aceh. Pada 17 Mei 2003 pihak HDC kembali mengundang kedua belah pihak untuk berunding di Tokyo. Waktu itu, Pemerintah RI mengajukan tiga syarat perundingan, yaitu GAM mengakui NKRI, menerima otonomi khusus sesuai UU No.18/2001, dan meletakkan senjata. Namun, pihak GAM menolak. Akhirnya, Presiden Megawati Soekarnoputri membatalkan perundingan tersebut dan mengeluarkan kebijakan untuk menerapkan operasi militer di Aceh pada 19 Mei 2003 (Djumala, 2013).

Beberapa upaya dari pemerintah dan lembaga asing yang terlibat dalam mewujudkan perdamaian selalu kandas. Di sisi lain, situasi daerah semakin hari semakin tidak stabil. Kondisi masyarakat dalam keseharian kian mencekam dan terpuruk. Pemerintah melalui rekomendasi DPR RI menerbitkan Keputusan Presiden (Keppres) selaku Penguasa Darurat Militer Pusat No. 43 tahun 2003 tanggal 16 Juni 2003, yang menetapkan status keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat militer di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Status ini diberlakukan selama enam bulan untuk tahap I dan selanjutnya diperpanjang selama enam bulan berikutnya (tahap II).

Selama pemberlakuan status ini banyak berjatuh korban jiwa, baik dari pihak GAM, maupun TNI/POLRI dan masyarakat sipil. Dalam status darurat tahap ke II ini pemerintah dapat melaksanakan pesta demokrasi berupa pemilu legislatif, termasuk Dewan Perwakilan Daerah (DPD) pada 5 April 2004.

Kemudian, status diturunkan dari darurat militer menjadi keadaan darurat dengan status darurat sipil mulai 9 Mei 2004 sesuai rekomendasi DPR RI yang tertuang dalam Kepres No. 43 Tahun 2004 tanggal 18 Mei 2004 tentang pernyataan perubahan status keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat militer menjadi keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil di

Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Status ini berlaku selama enam bulan tanpa menghentikan operasi terpadu dan tidak diikuti pengurangan pasukan di Aceh (Ahmad, 2006). Berikutnya, diperpanjang ke tahap berikutnya selama enam bulan melalui Perpres Nomor 2 tahun 2004 tentang pernyataan perpanjangan keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Perpres ini berlaku efektif mulai 19 November 2004 yang dievaluasi setiap bulan dan dapat dicabut tiap saat (Ahmad, 2006). Sebagai tambahan, selama berlakunya keadaan darurat sipil tahap I telah digelar pemilihan Presiden, yaitu putaran pertama tanggal 5 Juli 2004 dan putaran kedua tanggal 20 September 2004.

Selama satu tahun masa penerapan darurat militer, ternyata perlawanan GAM tidak mampu dihentikan, meskipun tidak kurang dari 1.963 pasukan GAM telah tewas dan 1.276 pucuk senjata dari berbagai jenis disita (Kontras, 2006). Disebabkan pemerintah belum berhasil menumpas pasukan GAM, maka pada 19 Mei 2004 kembali memperpanjang status darurat sipil di Aceh. Kondisi ini berlangsung hingga terjadinya bencana dahsyat gempa dan Tsunami pada 26 Desember 2004.

Melihat kondisi Aceh yang ditimpa bencana gempa dan Tsunami dengan ratusan ribu masyarakat menjadi korban, ditambah desakan dari berbagai pihak, akhirnya Pemerintah RI sepakat menghentikan konflik di Aceh yang telah berlangsung sejak 1976 itu. Kali ini, perundingan dimediasi oleh CMI (*Crisis Management Initiative*) yang dipimpin Martti Ahtisaari. Melalui perundingan yang alot, pada 15 Agustus 2005 dicapai MoU Helsinki yang menghasilkan kesepakatan dari kedua belah pihak untuk menghentikan pertikaian dan menyelesaikan konflik Aceh dengan damai.

Terjadinya bencana dahsyat gempa bumi dan gelombang Tsunami pada 26 Desember 2004 lalu telah membuka babak baru kehidupan daerah dan masyarakat Aceh. Status diubah menjadi tertib sipil. Dalam kondisi ini bidang keamanan tetap dikendalikan oleh pihak aparat keamanan (Polri dan TNI). Di saat yang sama, berbagai bantuan untuk merehabilitasi dan merekonstruksi daerah

Aceh yang mengalami kehancuran hebat akibat bencana gempa dan Tsunami pun dapat tersalurkan sesuai harapan. Tanpa ini tidak mungkin proses penanaman rehabilitasi dan rekonstruksi tersebut dapat dilakukan.

Terjadinya bencana alam yang menimpa daerah ini memunculkan gagasan, hasrat, dan harapan untuk mewujudkan perdamaian di Bumi Serambi Mekah. Tanggal 15 Agustus 2005 adalah hari yang bersejarah, khususnya bagi rakyat Aceh. Deraan konflik selama 30 tahun diakhiri dengan perdamaian. Penandatanganan MoU antara Pemerintah RI dan Gerakan Aceh Merdeka di Helsinki dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan hadiah untuk seluruh Bangsa Indonesia bersamaan dengan perayaan hari Kemerdekaan yang ke 50.

Namun demikian, perjalanan dalam mengisi perdamaian sejauh ini masih dihadapkan pada beberapa persoalan. Proses reintegrasi, misalnya, belum berjalan sesuai harapan. Sejumlah butir-butir perjanjian yang dituangkan dalam MoU Helsinki belum termuat seluruhnya dalam UUPA. Bersamaan dengan hal tersebut, beberapa kewenangan Aceh yang dinyatakan di dalam UUPA belum terimplementasi dengan baik, salah satunya disebabkan ketiadaan aturan pelaksanaan dan penganggaran. Dalam konteks pembangunan masih ditemui beberapa isu yang kritical seperti mutu pendidikan yang masih rendah, angka kemiskinan yang tinggi dan tingkat pengangguran yang tinggi (di atas angka rata-rata nasional), tindakan kriminalitas yang masih terjadi, dan peran partai politik dalam pendidikan politik yang masih rendah.

Tidaklah mudah merealisasikan harapan yang memuaskan semua pihak, apalagi dalam sebuah daerah yang pernah dilanda konflik berpuluh tahun ditambah dengan musibah bencana alam dahsyat gempa bumi dan tsunami. Tercapainya perdamaian merupakan satu hal, sementara mengisi perdamaian juga merupakan hal yang lain. Idealnya keduanya berjalan beriringan dan simultan serta saling melengkapi dan menutupi. Perdamaian dapat hadir disebabkan adanya semangat dan kesepakatan untuk mengorbankan segala kepentingan dan egoisme demi kehidupan bersama yang harmoni. Dan, agenda hidup ber-

sama dalam keharmonisan ini yang harus dibangun menuju Aceh yang lebih baik dan sejahtera.

Aceh yang baru terbebas dari konflik sungguh-sungguh membutuhkan kepedulian sosial dari elemen-elemen masyarakatnya. Karenanya, dituntut untuk memberi arti bagi perdamaian dengan mengembangkan tertib sosial dan kesantunan sosial. Diperlukan rambu-rambu politik dan instrumen sosial lainnya yang memastikan bahwa langkah-langkah politik yang ditempuh tidak berpotensi menggerogoti tiang penyanggah perdamaian. Dalam konteks ini, semua pihak diharapkan mampu memahami esensi konflik dan damai. Mereka harus dapat melakukan transformasi kesadaran dan kepribadian publik, dari kultur rentan konflik ke arah kultur yang menjunjung tinggi tertib sosial, rasa aman, dan cinta kedamaian.

Untuk menjamin keberlangsungan perdamaian di Bumi Iskandar Muda pasca penandatanganan MOU Helsinki, fokus perhatian pembangunan dititik-beratkan antara lain pada bidang ekonomi yang mengarah melalui pemberdayaan ekonomi, serta pemberdayaan politik dan pembangunan sumber daya manusia di daerah.

Penguatan langkah-langkah pemberdayaan ekonomi, khususnya bagi mantan GAM, korban konflik, dan masyarakat yang terkena imbas konflik telah diupayakan dengan membentuk Badan Reintegrasi Aceh (BRA). Tugas dan fungsi utama BRA adalah mengimplementasikan butir-butir kesepakatan pemberdayaan ekonomi bagi para korban konflik, di samping melakukan rehabilitasi tempat tinggal yang dianggap tidak layak.

Kemudian, melakukan pemberdayaan politik yang meliputi partisipasi politik, akses pendidikan politik, dan budaya politik dengan membentuk partai politik lokal (parlok). Selain itu, pemberdayaan SDM berupa layanan pendidikan gratis bagi siswa mulai dari tingkat SD/MI sampai SMA/MA, termasuk memberi perhatian serius terhadap pendidikan informal seperti pendidikan pada dayah-dayah yang ada di Aceh.

Dampak Konflik

Konflik yang berlangsung dalam kurun waktu tiga dekade telah menyengsarakan kehidupan seluruh masyarakat Aceh. Keluarga korban khususnya, adalah yang paling merasakan dampaknya dibanding masyarakat biasa. Ketika kepala keluarga sebagai orang yang mencari nafkah selama ini tidak dapat berperan optimal karena menjadi target utama dalam situasi konflik, maka pihak perempuan yang mengambil alih tanggung jawab (suami) dalam mencari nafkah dan memelihara anak-anak. Bahkan, banyak diantara mereka yang ikut menjadi pasukan *Inong Balee* karena timbul rasa dendam akibat derita yang dialaminya.

Menurut Zulkarnaen dan Asbar (2009), dalam banyak kasus perempuan Aceh sering menjadi korban penyiksaan dan kekerasan seksual yang dilakukan oleh aparat keamanan. Menurut Sihite (2003) dan Komnas Perempuan (2007) pula, kekerasan seksual terhadap perempuan di daerah konflik dijadikan sebagai alat atau strategi penundukan dan penghancuran identitas lawan yang ditargetkan.

Konflik berdampak negatif pula bagi pertumbuhan ekonomi. Berbagai studi menyebutkan, konflik di negara berkembang telah membawa dampak negatif bagi perekonomian dalam bentuk penurunan PDB, produksi pangan, ekspor, serta menyebabkan kenaikan inflasi dan turunnya investasi. Akibat turunnya investasi menyebabkan akumulasi modal fisik dan modal manusia menjadi berkurang. Konflik ikut menyebabkan hilang atau berkurangnya sumber daya ekonomi, serta terjadinya kerusakan infrastruktur ekonomi dan politik.

Dampak negatif yang besar dari konflik seringkali terasa bagi pertumbuhan ekonomi. Bagi negara berkembang, konflik hanya mampu dikembalikan sebagian dari kemajuan ekonomi yang dicapai sebelum terjadinya konflik. Tragisnya, bagi kelompok negara miskin, mereka tidak mampu untuk kembali ke tingkat kemajuan ekonomi sebelum terjadinya konflik, bahkan dapat jatuh

ke dalam perangkat kemiskinan. Menurut studi ini, kunci agar negara miskin pasca konflik dapat kembali bangkit perekonomiannya ialah melalui peningkatan kualitas pendidikan yang dapat menambah akumulasi modal manusia.

Konflik berpengaruh negatif terhadap produksi pertanian dan tingkat kehidupan rumah tangga petani. Konflik berpengaruh negatif terhadap pengangguran dan partisipasi kerja serta ketenagakerjaan. Studi di beberapa negara yang berkecamuk konflik ditemukan, bahwa mereka yang dulunya menjadi pengungsi semasa konflik cenderung menjadi pengangguran dari pada mereka yang tidak menjadi pengungsi selama konflik. Sementara, peluang dari mantan pengungsi laki-laki untuk menjadi pengangguran lebih besar dibanding mantan pengungsi perempuan. Namun, peluang mantan pengungsi perempuan keluar dari angkatan kerja lebih besar dari pada mantan pengungsi laki-laki. Hal ini, menurut kajian ini, disebabkan hilangnya (hancurnya) *sosial network* akibat konflik yang berkepanjangan dan pengungsian. Menurut Calvó-Armengol dan Zenou (2005), *sosial network* adalah faktor penting bagi seseorang dalam mencari pekerjaan.

Konflik berdampak buruk terhadap tercapainya upaya pembangunan yang salah satunya bertujuan untuk mengurangi kemiskinan. Kemiskinan dan ketimpangan ekonomi merupakan faktor penting munculnya konflik. Ketimpangan ekonomi merupakan penyebab terjadinya konflik seperti halnya di Uganda. Di negara ini, ketimpangan ekonomi terjadi diakibatkan oleh kurangnya peluang untuk melakukan kegiatan ekonomi produktif yang dapat menghasilkan pendapatan, ketimpangan kepemilikan aset (termasuk tanah), serta rendahnya modal manusia yang ada.

Pembangunan kesehatan masyarakat ditujukan antara lain untuk mencegah morbiditas dan mortalitas (yang dapat dihindari). Tetapi, dalam situasi konflik bersenjata, kesehatan masyarakat akan dapat efektif ketika terjaminnya keamanan bagi korban dan masyarakat yang terimbas konflik. Penyediaan makanan yang sehat disertai kualitas air, sanitasi, dan tempat tinggal yang layak lebih bermanfaat langsung dibanding menyediakan perawatan kesehatan itu

sendiri.

Pada hakikatnya investasi dalam kesehatan adalah investasi dalam wujud perdamaian. Itu yang jauh lebih bernilai. Betapa pun kesehatan membutuhkan dan berkontribusi pada keamanan fisik, psikologis, sosial, dan ekonomi. Berinvestasi dalam bidang kesehatan dapat mengurangi risiko konflik serta mengurangi dampaknya. Karena itu, Badan Kesehatan Dunia (WHO) merekomendasikan agar negara merancang sistem kesehatan yang dapat menahan krisis dan perencanaan kesiapsiagaan, sehingga dapat berkontribusi pada pencegahan konflik.

Selanjutnya, penempatan layanan sosial dalam struktur agenda politik dapat membantu menjaga stabilitas sosial dan mengurangi militerisasi dalam situasi di mana risiko konflik kekerasan tinggi. Dengan kata lain, berinvestasi di sektor kesehatan merupakan langkah penting untuk pencegahan konflik dengan terciptanya peluang rekonsiliasi berbagai pihak terkait.

Berbagai peristiwa konflik yang berkepanjangan telah berdampak munculnya cedera trauma, penyebaran penyakit menular hingga penyakit mental, disamping terputusnya kesinambungan perawatan untuk kondisi kronis. Konflik juga berpengaruh terhadap faktor-faktor penentu kesehatan, misalnya, ketahanan pangan dan status gizi, kurangnya tenaga pelayanan kesehatan, kerusakan infrastruktur, dan gangguan pada rantai pasokan. Kesemua ini berdampak buruk terhadap ketersediaan dan kualitas layanan.

Dalam kondisi konflik yang menjadi korban utamanya adalah warga sipil. Dampak konflik bersenjata acapkali menghadirkan kepadatan populasi yang tinggi di daerah perkotaan. Mengobati cedera trauma yang diakibatkannya membutuhkan sistem rujukan, termasuk berfungsinya dengan baik fasilitas tingkat tersier. Pada gilirannya membutuhkan obat-obatan dan persediaan medis lainnya, serta air, sabun, listrik, dan makanan. Tak satupun ketersediaan dari fasilitas dasar ini akan dijamin di sebuah zona perang. Dalam kondisi konflik juga membutuhkan petugas kesehatan terlatih. Mereka mungkin ikut terjebak dalam konflik itu sendiri, atau menjadi pengungsi internal, dan kemungkinan

juga terpaksa meninggalkan tempat tinggalnya karena takut akan serangan yang ditargetkan. Dampak konflik yang terjadi di Suriah membuktikan hal ini. Tak kurang dari 27.000, atau lebih setengah dari jumlah dokter yang ada di Suriah telah meninggalkan negara itu sejak Tahun 2011.

Berbagai temuan yang mengkhawatirkan dapat menjelaskan bagaimana besarnya pengaruh konflik terhadap kesehatan, seperti munculnya resistensi antimikroba. Infeksi luka perang di Timur Tengah, misalnya, telah dikaitkan dengan patogen yang resisten terhadap beberapa obat. Namun, beberapa fasilitas memiliki kapasitas untuk mendiagnosis kasus-kasus ini. Ada laporan tentang keterlambatan dalam perawatan dan kesalahan manajemen klinis pada luka para korban.

Selain itu, konflik juga menciptakan beban penyakit baru, sementara perawatan kesehatan yang berkelanjutan tetap dibutuhkan. Misalnya, perempuan dalam konflik masih membutuhkan akses untuk keluarga berencana dan perawatan kebidanan darurat. Berbagai bukti menunjukkan bahwa lebih dari sepertiga kematian ibu dan setengah dari semua kematian anak terjadi di daerah dimana sistem kesehatan telah terganggu karena kekerasan. Penyebaran penyakit endemik seperti malaria juga kemungkinan meningkat selama masa konflik. Di Sudan Selatan, empat penyebab utama kematian selama 2005-2016, yakni infeksi saluran pernapasan, penyakit diare, HIV/AIDS, dan penyakit menular seksual tetap lebih rendah.

Aceh Damai, Implementasi Kewenangan Khusus, dan Kesejahteraan

Berbagai kebijakan pembangunan oleh pemerintah pusat (Jakarta) dalam pengaturan pemerintahan daerah di Provinsi Aceh pada masa lalu menyebabkan terjadinya ketidakadilan di berbagai peri kehidupan rakyat Aceh, sehingga menimbulkan keresahan, pergolakan, dan bahkan perlawanan secara fisik bersenjata dari GAM. MoU (*Memorandum of Understanding*) atau Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dan GAM yang ditandatangani di Helsinki 15 Agustus 2005 lalu oleh Menteri Hukum dan HAM Hamid Awaluddin dan pimpinan GAM Tengku Malik Mahmud merupakan babak baru menuju Aceh yang damai, adil, dan sejahtera.

Dalam nota kesepahaman telah disetujui beberapa hal sebagai berikut. Pertama, Pemerintah Republik Indonesia dan GAM menegaskan komitmen untuk menyelesaikan konflik Aceh secara damai, menyeluruh, berkelanjutan, dan bermartabat bagi semua. Kedua, Pemerintah Republik Indonesia dan GAM bertekad untuk menciptakan kondisi sehingga pemerintahan di Aceh dapat diwujudkan melalui suatu proses yang demokratis dan adil dalam Negara kesatuan dan konstitusi Republik Indonesia. Ketiga, kedua belah pihak yang terlibat dalam konflik sangat yakin bahwa hanya dengan penyelesaian damai atas konflik tersebut yang akan memungkinkan pembangunan kembali Aceh Pasca-Tsunami tanggal 26 Desember 2004, sehingga Aceh dapat mencapai kemajuan dan keberhasilan. Keempat, kedua belah pihak yang terlibat dalam konflik bertekad untuk membangun rasa saling percaya.

Dalam nota perjanjian kesepahaman tersebut pula dirinci isi persetujuan yang dicapai dan prinsip-prinsip yang akan digunakan untuk memandu proses transformasi. Khusus menyangkut pengaturan pemerintahan di Aceh telah disepakati untuk memberi kewenangan khusus kepada Provinsi Aceh melalui Undang-Undang baru tentang Pemerintahan Aceh.

Kewenangan khusus yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia kepada Provinsi Aceh dalam UU desentralisasi baru, menurut MoU Helsinki tersebut, antara lain berupa:

1. Aceh akan melaksanakan kewenangan dalam semua sektor publik termasuk administrasi sipil dan peradilan, kecuali hubungan luar negeri, pertahanan luar, keamanan nasional, moneter dan fiskal, kekuasaan kehakiman, dan kebebasan beragama. Prinsip tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 10 UU Nomor 32 Tahun 2004, dimana daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepadanya, yaitu semua sektor publik berikut aktivitas administrasi dan peradilannya, kecuali keenam urusan pemerintahan tadi yang merupakan kewenangan mutlak pemerintah pusat.
2. Persetujuan-persetujuan internasional terkait Aceh berlaku dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh. Prinsip ini sejalan dengan ketentuan Pasal 42 Ayat (1) huruf f dan g UU Nomor 32 Tahun 2004, dimana DPRD mempunyai tugas dan wewenang memberikan pendapat, pertimbangan, dan persetujuan terhadap perjanjian dan kerja sama internasional.
3. Keputusan DPR yang terkait dengan Aceh dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh. Prinsip ini memiliki kemiripan dengan yang pernah diberikan kepada Papua seperti diatur dalam Pasal 20 Ayat (1) huruf d UU Otonomi Khusus Papua Nomor 21 Tahun 2001, dimana perjanjian kerja sama menyangkut perlindungan hak-hak orang asli Papua yang dibuat oleh pemerintah pusat dilakukan dengan saran, pertimbangan, dan persetujuan MRP.
4. Kebijakan-kebijakan administratif yang diambil pemerintah terkait Aceh dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh. Prinsip ini persis sama dengan ketentuan Pasal 61 Ayat (3) UU Otonomi Khusus Papua Nomor 21 Tahun 2001. Hal ini menjelaskan penempatan penduduk dalam rangka transmigrasi nasional yang

diselenggarakan pemerintah dilakukan dengan persetujuan Gubernur Papua.

5. Nama Aceh dan gelar pejabat senior ditentukan oleh legislatif Aceh. Sebagai daerah yang bersifat khusus atau istimewa, penyebutan nama daerah dan gelar pejabat dijamin oleh Pasal 18 B Ayat (1) UUD 1945. Negara wajib mengakui dan menghormatinya. Dengan begitu, jika nama NAD dikembalikan menjadi Aceh atau Gubernur diganti menjadi Kepala Pemerintah atau nama lainnya, itu memang hak rakyat Aceh. Hal tersebut juga dipertegas di dalam Pasal 1 UU Otonomi Khusus NAD Nomor 18 Tahun 2001, dimana kepada Aceh diberi keleluasaan menyebut nama daerah maupun sebutan pejabatnya sesuai tradisi masyarakat setempat, seperti Kabupaten = *Sagoe* dan Kepala Desa = *Keuchik*.
6. Aceh memiliki hak menggunakan simbol-simbol wilayah termasuk bendera, lambang, dan himne. Ketentuan ini sama dengan yang pernah diberikan kepada Papua sesuai Pasal 2 UU Otonomi Khusus Papua Nomor 21 Tahun 2001, dimana Papua dapat memiliki lambang daerah, bendera daerah, dan lagu daerah. Tetapi, dalam Pasal 2 Ayat (2)-nya dinyatakan bahwa lambang, bendera, dan lagu daerah tidak diposisikan sebagai simbol kedaulatan.
7. Pembentukan Lembaga Wali Nanggroe dengan segala perangkat upacara dan gelarnya. Lembaga Wali Nanggroe merupakan simbol pelestarian adat yang sebenarnya telah diatur dalam Pasal 10 UU Otonomi Khusus NAD Nomor 18 Tahun 2001.
8. Pendirian partai politik lokal di Aceh. Ketentuan partai politik lokal mirip dengan yang pernah diberikan kepada Papua sesuai Pasal 28 UU Otonomi Khusus Papua Nomor 21 Tahun 2001, dimana penduduk Papua dapat membentuk partai politik.
9. Pemberian hak kepada rakyat Aceh untuk mencalonkan diri dalam pilkada dan pemilu legislatif. Ketentuan ini sudah tertuang dalam Pasal

- 59 Ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2004, dimana parpol atau gabungan parpol wajib memberi kesempatan seluas-luasnya bagi calon perseorangan (independen).
10. Pemilihan lokal yang bebas dan adil untuk memilih Kepala Pemerintah Aceh dan pejabat terpilih lainnya, serta anggota legislatif Aceh. Ketentuan ini sudah dilaksanakan di daerah-daerah sesuai UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Pemilu Legislatif (Nomor 12 Tahun 2003), dimana kepala daerah dan wakil kepala daerah serta anggota DPRD dipilih langsung oleh rakyat. Dalam pemilihan tersebut, para pemantau dapat melakukan pemantauan. Selain itu, dana kampanye dilaporkan secara transparan kepada publik.
 11. Pembatasan kewenangan DPRD Aceh mengesahkan peraturan tanpa persetujuan Kepala Pemerintah Aceh sampai tahun 2009. Prinsip ini sebetulnya bukan hal baru. Bahkan, dalam UU Pemda Nomor 1 Tahun 1957 pada era demokrasi liberal dulu Kepala Daerah dapat membatalkan keputusan DPR. Saat ini Pasal 144 ayat (1) UU Pemda Nomor 32 Tahun 2004 pun menggariskan bahwa peraturan yang telah disetujui DPRD disampaikan lagi kepada Kepala Daerah untuk disahkan.
 12. Aceh berhak memperoleh dana melalui utang luar negeri. Klausul ini sejalan dengan ketentuan Pasal 170 Ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 dimana daerah dapat melakukan pinjaman yang berasal dari utang luar negeri. Di dalam Pasal 5 Ayat (2) UU Otonomi Khusus NAD Nomor 18 Tahun 2001 telah dicantumkan pula bahwa Provinsi NAD dapat melakukan pinjaman dari luar negeri untuk membiayai sebagian anggaran pembangunannya.
 13. Aceh berhak menetapkan dan memungut pajak daerah. Ketentuan ini dijamin di dalam UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004. Malahan, bukan saja pajak daerah, tetapi juga retribusi daerah diberikan kepada daerah otonom oleh pemerintah pusat.
 14. Aceh memiliki kewenangan atas sumber daya alam yang hidup di laut

teritorial di sekitar Aceh. Prinsip ini paralel dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 dimana daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan mengelola sumber daya di wilayah laut.

15. Aceh berhak menguasai 70 persen hasil dari cadangan hidrokarbon dan sumber daya alam lainnya. Klausul ini tidak berbeda dengan ketentuan yang telah digariskan pada Pasal 4 Ayat (3) dan (4) UU Otonomi Khusus NAD Nomor 18 Tahun 2001 dimana Aceh untuk minyak bumi dan pertambangan gas alam memperoleh bagian 70 persen. Bahkan, untuk sumber daya alam sektor kehutanan, perikanan, dan pertambangan umum Aceh menerima 80 persen.
16. Aceh melaksanakan pembangunan dan pengelolaan semua pelabuhan laut dan pelabuhan udara di wilayah Aceh. Daerah otonom dapat saja membangun dan mengelola pelabuhan laut dan udara sepanjang memiliki kemampuan. Bahkan, Bandar Udara Hang Nadim di Kota Batam Provinsi Kepulauan Riau dibangun dan dikelola oleh Badan Otorita Batam. Namun, standar dalam pembangunan dan pengelolaannya harus tunduk pada regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat.
17. Pengangkatan Kepala Kepolisian Aceh dan Kepala Kejaksaan Tinggi harus mendapatkan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh. Prinsip ini persis sama dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 21 ayat (6) dan Pasal 24 ayat (2) UU Otonomi Khusus NAD Nomor 18 Tahun 2001, dimana pengangkatan Kepala Kepolisian Aceh oleh Kapolri dan pengangkatan Kepala Kejaksaan Tinggi Aceh oleh Jaksa Agung dilakukan dengan persetujuan Gubernur Provinsi Aceh.
18. Guna menegakkan, memajukan, melindungi, dan menghormati Hak Asasi Manusia (HAM) akan dibentuk sebuah Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Aceh. Pembentukan kedua lembaga ini persis seperti yang terdapat di dalam Pasal 45 ayat (2) UU Otonomi Khusus Papua No. 21 Tahun 2001. Bahkan,

di Papua masih ada tambahan satu lagi, yaitu dibentuknya perwakilan Komnas HAM.

Menurut Djohan (2010), dari sudut kajian desentralisasi, kewenangan khusus yang diberikan Republik Indonesia kepada Aceh dalam mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerahnya sebagaimana tercantum dalam MoU, dapat dikatakan masih wajar demi terwujudnya damai di Tanah Nanggroe Aceh Darussalam (NAD). Bahkan, sebagian besar kewenangan tersebut selama ini telah diberikan pemerintah pusat kepada NAD melalui UU Otonomi Khusus NAD Nomor 18 tahun 2001 dan diatur dalam UU Nomor 32 tahun 2004.

Kalaupun sekiranya kewenangan yang diserahkan sekarang bertambah luas, hal tersebut pun pantas demi kepentingan rekonstruksi dan rehabilitasi Aceh pasca konflik yang berkepanjangan dan ditambah adanya musibah besar gempa bumi dan gelombang Tsunami yang meluluh lantakkan sebagian besar wilayah Aceh. Dengan perlakuan ini, Aceh yang dinilai sangat tertinggal puluhan tahun dari daerah-daerah lain di Nusantara dapat berdiri sejajar dalam pembangunan menuju kesejahteraan yang diidam-idamkan.

Pemberian hak otonomi oleh Pemerintah Pusat yang berbeda antara satu wilayah/daerah dengan daerah-daerah lain merupakan praktek dan pengalaman penyelenggaraan pemerintahan yang cukup umum dan ini ditemui di banyak negara. Ini diwujudkan, misalnya, dalam bentuk negara kesatuan yang didesentralisasikan ataupun dalam format pengaturan secara federatif. Dalam khasanah ilmu politik dan pemerintahan, pola pengaturan yang tidak sebanding ini disebut dengan desentralisasi asimetris (*asymmetrical decentralization*).

Kajian yang dilakukan di 9 kabupaten/ kota terpilih di Aceh ditemukan bahwa peristiwa MoU Helsinki antara GAM dengan Pemerintah Pusat diketahui oleh sebagian besar informan (74 persen). Artinya,

masyarakat Aceh pada umumnya sudah mengetahui adanya perjanjian damai ini. Namun demikian, masih terdapat sebagian informan (sekitar 26 persen) lagi yang belum mengetahui adanya perjanjian tersebut.

Materi atau substansi yang dimuat dalam MoU Helsinki, menurut sebagian besar informan (53 persen), belum dipahami oleh mereka. Terdapat juga sebanyak 22 persen informan yang tidak memberikan jawaban atas hal ini. Ini mengindikasikan, meski proses perundingannya menghabiskan waktu yang lama, namun pemahaman masyarakat Aceh terhadap MoU Helsinki belum optimal. Hal ini disebabkan minimnya sosialisasi oleh pihak pemerintah dan para pihak yang terlibat. Oleh karenanya, diperlukan sosialisasi kepada seluruh elemen masyarakat Aceh agar mereka dapat memahami naskah MoU Helsinki tersebut.

Menurut pengakuan sebagian informan, kegiatan sosialisasi MoU Helsinki pernah dilakukan, namun seperti diakui oleh 46 persen informan, belum memberikan hasil yang maksimal. Hanya sebagian informan (28 persen) yang mengakui jika sosialisasi yang dilakukan sudah memberikan hasil sesuai yang diharapkan. Terdapat pula sebanyak 26 persen informan yang tidak memberikan respon (bersikap netral) ketika ditanyakan tentang hal ini.

Terkait dengan komitmen yang terkait dengan implementasi sejumlah pasal dalam UUPA, baik kewenangan dalam bidang politik, ekonomi, maupun sosial kemasyarakatan lainnya, belum semuanya dapat dijalankan sesuai harapan akibat belum adanya aturan pelaksanaannya (seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, dan aturan lainnya). Kalau pun telah ada, tapi belum dapat diterapkan akibat masih berbenturan dengan aturan Nasional yang lebih tinggi atau mengacu pada norma, standar, prosedur, dan ketentuan yang berlaku secara Nasional.

Sejumlah butir dalam MoU Helsinki antara lain seperti penyediaan lahan pertanian kepada masyarakat (mantan kombatan), pengelolaan sumber daya alam yang tetap memperhatikan kewenangan Aceh, pembagian

hasil di sektor migas yang menguntungkan Aceh, termasuk persoalan tapal batas wilayah, nama Aceh, gelar untuk pejabat senior terpilih, dan beberapa hal lain, belum semuanya terealisasi.

Jaminan kesejahteraan bagi para mantan kombatan juga belum sepenuhnya terpenuhi. Banyak mantan GAM yang nasib dan kesejahteraannya hingga kini belum membaik. Masih banyak diantara mereka yang belum memiliki pekerjaan, sehingga tidak mempunyai sumber penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan keluarga.

Diperlukan penuntasan beberapa aturan pelaksanaan yang selama ini belum ditunaikan, khususnya terkait turunan MOU Helsinki dalam UUPA yang terkait dengan bidang ekonomi merupakan salah satu yang teramat penting guna mempercepat implementasi kebijakan pembangunan ekonomi daerah oleh Pemerintah Aceh. Dengan demikian, percepatan kesejahteraan masyarakat Aceh dapat direalisasikan sesuai dengan nilai-nilai dan semangat perdamaian. Mengutip Collier, Hoeffler, dan Söderbom (2008), keberhasilan pembangunan ekonomi akan menentukan kelestarian perdamaian.

Berkenaan dengan pemahaman masyarakat terhadap UUPA No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, secara umum (76 persen) informan mengakui sudah mengetahui adanya Undang-undang tersebut, namun terdapat 24 persen informan yang menyatakan belum mengetahui Aceh memiliki UUPA tersebut. Kemudian, sebanyak 47 persen informan mengakui pula, bahwa mereka mengetahui adanya UUPA melalui media cetak/elektronik. Sebanyak 27 persen informan lainnya mendapatkan informasi melalui sosialisasi dari pemerintah. Kemudian, 18 persen informan menjawab mendapatkan informasinya dari pembicaraan ditempat umum dan 8 persen lagi dari tokoh masyarakat.

Kajian juga menunjukkan lebih separuh informan (53 persen), menyatakan belum memahami benar materi UUPA. Hanya kurang 30 persen informan yang sudah memahami materinya. Selebihnya informan

menyatakan tidak berpendapat apapun tentang undang-undang ini.

Hasil kajian mengungkapkan keberadaan UUPA belum sepenuhnya berpengaruh terhadap kesejahteraan hidup masyarakat Aceh. Hanya sebanyak 41 persen informan yang mengaku bahwa UUPA telah berpengaruh positif terhadap kesejahteraan hidup masyarakat.

Sebanyak 41 persen informan mengakui, bahwa belum semua Qanun yang diwajibkan dibentuk sebagai turunan dari UUPA telah dipenuhi oleh Pemerintah Aceh. Hanya sebanyak 25 persen informan yang mengakui jika qanun-qanun turunan UUPA telah dibentuk sesuai yang diamanahkan. Sebaliknya, 34 persen informan lagi tidak mengetahui jika kewenangan/kekhususan UUPA harus dijabarkan ke dalam bentuk Qanun-qanun Aceh.

Kajian juga menemukan hal lain yang menarik. Respon masyarakat dalam hal menyikapi kesejahteraan yang dirasakan masyarakatsaat ini amat beragam. Sebanyak 39 persen informan mengungkapkan bahwa masyarakat telah mengalami perbaikan kesejahteraan pasca dicapainya perdamaian. Sebaliknya, didapati 33 persen informan yang menyatakan masyarakat Aceh belum mengalami peningkatan kesejahteraan. Selebihnya, sebanyak 28 persen informan lagi tidak menentukan sikapnya terkait dengan hal ini.

Lebih dari sebagian informan (55 persen) mengakui, bahwa masyarakat telah menikmati program-program pembangunan ekonomi yang diluncurkan pemerintah selama ini. Namun, terdapat 20 persen informan yang mengakui masyarakat belum menikmati program pembangunan ekonomi yang diluncurkan selama tiga belas tahun masa damai ini.

Hal yang patut diberi perhatian, kajian ini juga menemukan bahwa masyarakat saat ini sangat menginginkan dan membutuhkan luncuran program-program pembangunan ekonomi dari pihak pemerintah disebabkan ini berkaitan langsung dengan kehidupan mereka. Harapan ini diungkapkan oleh hampir 80 persen informan. Hanya sebanyak 2 persen infor-

man saja yang keberatan/tidak setuju dengan hal ini.

Hasil kajian menemukan banyak anggota masyarakat yang masih sulit mengakses sumber permodalan. Meskipun ada bantuan modal usaha dari pihak pemerintah, namun sebanyak 51,3 persen (lebih dari separuh) informan mengaku jika jumlah bantuan modal usaha tersebut masih jauh dari cukup (belum memadai). Hanya sebanyak 22,25 informan saja yang menyebutnya sudah memadai.

Disisi lain, sebanyak 40 persen informan menyatakan bahwa bantuan modal dari pemerintah kepada masyarakat korban konflik sudah baik. Kendati demikian, ditemukan 54 informan yang menyatakan bantuan pemerintah tersebut masih kurang, khususnya kepada korban konflik agar mereka dapat memulai atau mengembangkan usahanya.

Keberadaan BRA (Badan Reintegrasi Aceh) disikapi dengan bervariasi oleh para informan. Hampir separuh (48 persen) dari keseluruhan informan mengakui peran BRA dalam menjalankan fungsi dan perannya belum memuaskan. Hanya sekitar 24 persen dari informan yang menyatakan puas dengan fungsi dan peran yang dijalankan oleh BRA. Disamping itu, terdapat sebanyak 28 persen yang bersikap netral ketika diminta tanggapan atau responnya mengenai BRA ini.

Dalam kaitannya dengan bidang pendidikan, kajian menemukan realitas bahwa belum sepenuhnya bantuan pendidikan pemerintah telah dirasakan semua keluarga korban dan keluarga yang terimbas konflik. Hampir 30 persen informan mengungkapkan pemerintah selama ini belum memikirkan layanan pendidikan bagi para korban konflik. Sungguhpun demikian, dalam konteks masyarakat Aceh secara umum, sebagian besar informan (hampir 50 persen) mengakui jika masyarakat Aceh telah menikmati program pembangunan yang berkaitan dengan peningkatan sumber daya manusia. Hanya sebanyak 19 persen informan yang menyatakan belum menikmati program pendidikan ini. Sementara sebanyak 30,8 persen informan lagi tidak menyatakan sikapnya (netral) tentang perkara

ini.

Selanjutnya, sebagian besar informan (sebanyak 80 persen) dalam kajian ini mengakui bahwa program peningkatan sumber daya manusia merupakan program yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat Aceh saat ini. Harapan ini dinilai wajar mengingat realitas menunjukkan layanan pendidikan yang diberikan kepada keluarga korban konflik belum sesuai dengan harapan masyarakat korban konflik dan mereka yang terimbas konflik, meskipun sebenarnya telah diupayakan selama ini.

Hal yang menarik ditemukan dalam kajian ini, bahwa sebagian besar informan yang ditemui (63 persen) memandang tidak harus ada perlakuan yang berbeda dalam hal layanan pendidikan antara mereka yang langsung sebagai korban dengan mereka yang hanya terkena imbas (tidak langsung).

Temuan lainnya, sebagian besar informan (55 persen) yang ditemui berpendapat sangat mendukung kebebasan bagi mantan GAM untuk melanjutkan pendidikan sesuai dengan bakat dan minatnya. Hanya 20 persen informan yang menyatakan keberatannya atas hal ini. Sementara itu, ditemui sebanyak 25 persen informan yang tidak mengungkapkan sikapnya, atau memilih netral terkait dengan hal ini.

Aktivitas pelayanan kesehatan kepada masyarakat secara keseluruhan, termasuk bagi para korban konflik telah berjalan jauh lebih baik dibanding masa konflik. Namun demikian, beberapa penyakit kronis tertentu seperti jantung, kanker, stroke, ginjal, kulit, dan diabetes, termasuk spesialis anak, masih belum mampu ditangani dengan baik oleh penyedia jasa layanan yang ada di hampir seluruh daerah kabupaten/kota.

Hal ini relevan dengan hasil kajian ini. Sebanyak 37 persen informan menyatakan bahwa perlakuan yang diberikan oleh pihak petugas/pengelola layanan kesehatan kepada masyarakat dinilai selama ini belum berimbang. Hanya sebanyak 35 persen informan yang menyatakan perlakuan kesehatan sudah berimbang.

Dalam kaitan yang sama, ditemui sebanyak 32 persen informan yang mengakui bahwa pelayanan kesehatan di perdesaan selama ini belum menjawab kebutuhan masyarakat. Bahkan, terdapat 24 persen informan yang memilih tidak berpendapat (netral) ketika ditanyakan hal ini. Artinya, layanan kesehatan bagi masyarakat masih perlu ditingkatkan pada masa mendatang.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Konflik yang terjadi antara Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan Pemerintah Republik Indonesia (RI) berlangsung tidak kurang dari tiga dekade. Selama terjadinya konflik banyak jatuh korban diantara kedua belah pihak, tidak hanya berupa kehilangan harta benda dan kerusakan fisik lainnya, tetapi juga menelan banyak korban nyawa. Berbagai upaya mendamaikan para pihak yang bertikai tak pernah membuahkan hasil. Konflik bersenjata terus saja berlangsung seakan tak ada tanda-tanda akan berkesudahan.

Konflik yang terjadi di Aceh itu sendiri telah dimulai sejak “Perang Kaum Republikan” di bawah pimpinan ulama berpengaruh pada masa itu, Teungku Daud Beureueh. Perang yang dikenal dengan pemberontakan DI/TII Aceh pada tahun 1953 ini mengakibatkan lebih kurang empat ribu orang mati syahid (Ahmad, 2006). Perang ini meletus sebagai wujud protes akibat pencabutan status Aceh dari provinsi menjadi keresidenan, sebagai bagian dari Provinsi Sumatera Utara pada tahun 1950.

Pasca pemberontakan DI/TII pada tahun 1953-1962, Aceh mencapai beberapa kemajuan yang patut diapresiasi sebagai hasil dari sebuah perjuangan. Status Aceh dikembalikan lagi menjadi sebuah provinsi, yakni Provinsi Daerah Istimewa Aceh (melalui Perpu No. 5/1959). Sebagai provinsi, Aceh diberikan tiga bidang kekhususan, diikuti dengan pembangunan sebuah kota pelajar mahasiswa, darussalam, sebagai pusat ilmu pengetahuan yang kini memiliki dua institusi pendidikan tinggi ternama di tanah air dan menjadi jantung hati rakyat Aceh¹. Serta pembangunan sekolah menengah atas di setiap kabupaten dan kota di seluruh Aceh. Selain itu, pascapemberon-

¹ Universitas Syiah Kuala (Unsyiah) dan Universitas Islam Negeri (UIN) Arr-Raniry.

takan tersebut juga dilakukan perluasan dan penataan bangunan Masjid Raya Baiturrahman Banda Aceh sebagai salah satu situs yang bernilai sakral tinggi (tempat ibadah) dan sejarah heroik perlawanan rakyat Aceh saat mengusir penjajah Belanda tempo dulu. Dan kini Masjid Raya Baiturrahman ini menjadi salah satu kebanggaan rakyat di provinsi ini.



Gambar 1.1 Peta Provinsi Aceh

Sejarah perlawanan Aceh belum berhenti. Pada 4 Desember 1976 di bawah pimpinan Teungku Dr. Hasan Muhammad di Tiro, Aceh kembali melakukan perlawanan terhadap Pemerintah RI melalui Gerakan Aceh Merdeka (GAM)². Kali ini, perlawanan yang dilakukan bertujuan memisahkan Aceh dari Republik Indonesia. Situasi yang terjadi akibat perlawanan atau pemberontakan GAM ini berimplikasi berat pada kondisi dan status Aceh. Pada tahun 1989, pemerintah pusat (Jakarta) membuat kebijakan

² Dikenal juga dengan *Acheh-Sumatera National Liberation Front* (ASNLF).

dengan menetapkan Aceh sebagai Daerah Operasi Militer (DOM).

Pemberlakuan status DOM ini ditujukan untuk memudahkan mobilisasi dalam rangka operasi militer lewat sandi operasi jaring merah guna menumpas GAM. Diperkirakan ribuan orang terenggut nyawanya, serta ratusan orang yang dianiaya dan dinyatakan hilang. Belum termasuk mereka yang terkena imbas konflik. Ribuan perempuan yang menjadi janda, dan 15.000–20.000 anak kehilangan ayahnya (menjadi yatim), serta ratusan korban kasus perkosaan. Secara fisik/infrastruktur, konflik yang terjadi juga telah menghancurkan ratusan bangunan seperti sarana pendidikan (sekolah, kampus, balai latihan kerja, dan lainnya), termasuk juga gedung pemerintahan, pertokoan, dan sarana lainnya.

Berbagai upaya penyelesaian konflik antara Pemerintah RI dan GAM terus dilakukan. Namun demikian, ada fase-fase dialog yang kurang memuaskan, artinya tidak tercapai hasil sebagaimana diharapkan. Di saat itu tercatat ada dialog-dialog yang kurang berjalan seperti diharapkan sehingga menghasilkan Jeda Kemanusiaan pada 12 Mei 2000 di Jenewa- Swiss, untuk menghentikan jatuhnya korban jiwa dalam konflik pada masa itu.

Demikian halnya dengan perundingan yang menyepakati “*All Inclusive Dialouge*” di Jenewa, Swiss pada Januari 2001, yang menyepakati moratorium selama satu bulan. Kemudian, dilanjutkan dialog dengan melibatkan *stake holders* (kelompok-kelompok kepentingan) di Aceh, untuk dilibatkan dalam menemukan solusi penyelesaian Aceh, namun dialog ini tidak terjadi, karena Pemerintah RI tidak mengirimkan wakilnya untuk maksud ini. Setelah itu dilanjutkan dengan pertemuan berikutnya yang menghasilkan rumusan “Zona Keamanan”. Ini pun tidak menuai sukses, kandas di tengah jalan.

Meski begitu, upaya menuju tercapainya kesepakatan perdamaian di Bumi Serambi Mekah tidak terhenti, tetap dilakukan dengan berbagai cara. Buah dari upaya ini menghasilkan perjanjian untuk menghentikan permusuhan yang dikenal dengan *Cessation of Hostilities Framework Agreement*

(CoHA). CoHA ini difasilitasi oleh Hendry Dunant Center (HDC)³ yang ditandatangani pada 9 Desember 2002 (Ahmad, 2006).

Berbagai upaya yang dilakukan pemerintah dan lembaga asing untuk mewujudkan perdamaian di Aceh dapat dikatakan selalu kandas. Hal ini disebabkan karena penyelesaian secara politik tidak menemukan solusi yang dapat diterima oleh kedua belah pihak GAM dengan Pemerintah RI, dimana di satu sisi GAM menuntut Kemerdekaan bagi Aceh terlepas dari Negara Republik Indonesia dan hanya diperlukan mekanisme untuk disepakati dalam perundingan, tetapi dilain pihak Pemerintah RI menawarkan otonomi khusus untuk Aceh, dan status Aceh telah final dan tetap dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Di saat kegagalan demi kegagalan terjadi, situasi di provinsi ini semakin hari kian tidak stabil. Situasi ini menuntun pemerintah melalui rekomendasi DPR RI menerbitkan Keputusan Presiden selaku Penguasa Darurat Militer Pusat No. 43 Tahun 2003 tanggal 16 Juni 2003. Inti keputusannya, menetapkan status keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat militer di Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam selama 6 bulan untuk Tahap I. Selanjutnya, diperpanjang selama 6 bulan berikutnya. Selama Aceh berstatus darurat militer banyak jiwa yang menjadi korban dan meregang nyawa, tidak hanya dari GAM juga dari pihak TNI/POLRI, serta masyarakat sipil yang tidak berdosa. Tidak sedikit pula masyarakat yang cacat dan terpaksa mengungsi dari tempat tinggalnya ke tempat yang lain.

Status darurat militer ini kemudian diturunkan menjadi status darurat sipil. Ini terjadi mulai tanggal 19 Mei 2004 sesuai dengan rekomendasi DPR RI yang tertuang dalam Keppres No. 43 tahun 2004 tanggal 18 Mei 2004. Keadaan darurat sipil ini berlaku selama 6 bulan. Kendati demikian, peru-

³ Perundingan yang difasilitasi HDC ini mendapat dukungan dari banyak negara, seperti Jepang, Amerika Serikat, Kanada, Thailand, Denmark, Prancis, Australia, Qatar, Malaysia, Inggris, Filipina, dan Swedia. Bahkan, delegasi negara-negara tersebut mengadakan Konferensi Internasional pada 3 Desember 2002 dalam rangka membantu pembangunan kembali Aceh. Turut hadir juga dalam konferensi tersebut perwakilan Uni Eropa, *Asia Development Bank* (ADB), *World Bank*, UNDP, dan pihak HDC sendiri (Qardhawy, 2014, wawancara mantan juru runding GAM; Teuku Kamaruzzaman).

bahan status ini tidaklah menghentikan operasi terpadu dan tidak juga diikuti dengan pengurangan jumlah pasukan militer di Aceh (Ahmad, 2006). Periode darurat sipil ini diperpanjang selama 6 bulan lagi melalui Perpres Nomor 2 Tahun 2004 yang berlaku efektif mulai tanggal 19 November 2004 serta dievaluasi setiap bulan dan dapat dicabut setiap saat (Ahmad, 2006).



Gambar 1.2 Situasi Aceh dalam status darurat militer

Dalam keadaan darurat sipil tahap kedua ini Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam pada 26 Desember 2004 ditimpa bencana dahsyat berupa gempa bumi dan gelombang Tsunami . Hal ini menimbulkan situasi yang semakin sulit. Pemberlakuan status darurat menjadi tidak efektif lagi dikarenakan adanya kebutuhan untuk menangani korban yang tertimpa bencana yang jumlahnya mencapai ratusan ribu jiwa, disamping terjadinya kerusakan infrastruktur yang sangat parah akibat guncangan gempa dan diterjang gelombang Tsunami . Dalam kondisi yang serba tidak menentu pasca bencana ini pemerintah kembali menetapkan status Aceh menjadi

tertib sipil (dari sebelumnya darurat sipil). Ini tertuang dalam Perpres No. 38 tahun 2005 tanggal 18 Mei 2005 tentang penghapusan keadaan bahaya dengan tingkatan darurat sipil di Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam dengan program terpadu (Ahmad, 2006).

Ibarat kata pepatah, "*tidak ada hujan yang tak pernah reda*." Mungkin inilah kalimat yang sesuai untuk menggambarkan tentang Aceh masa lalu dan masa kini. Pasca terjadinya bencana dahsyat gempa bumi dan gelombang Tsunami dan diikuti dengan perubahan status daerah Aceh menjadi tertib sipil, upaya-upaya untuk menyudahi konflik bersenjata semakin menjadi kenyataan. Salah satu yang terpenting yang menjadi asas tidak lain adalah karena pertimbangan faktor kemanusiaan. Teramat sulit rasanya melakukan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana jika para pihak yang berkonflik masih bertikai. Dipastikan aktivitas mobilisasi bantuan dan penanganan korban akan sangat terhambat.

Upaya menghadirkan perdamaian di Aceh sesungguhnya dirintis tahun 2000⁴. Ditandatanganinya *Memorandum of Understanding* (MoU) Helsinki pada tanggal 15 Agustus 2005 adalah wujud konkrit dari keprihatinan kedua belah pihak yang bertikai atas situasi Aceh pada masa itu yang kian porak poranda, baik secara fisik maupun nonfisik. Aceh pada masa itu ditimpa dengan dua beban yang menghadirkan penderitaan yang tidak ringan bagi rakyat Aceh. Kondisi ini menimbulkan desakan dari berbagai pihak agar proses perdamaian dapat diwujudkan. Akhirnya, Pemerintah RI sepakat untuk menghentikan konflik Aceh⁵.

Perundingan kali ini dimediasi oleh *Crisis Management Initiative* (CMI), sebuah lembaga yang dipimpin oleh Martti Ahtisaari. Dari perundingan inilah disepakati lahirnya MoU Helsinki yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005.

⁴ Pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur).

⁵ Telah berlangsung sejak Tahun 1976,

MoU Helsinki yang berikutnya dijabarkan ke dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) Nomor 11 tahun 2006 merupakan landasan hukum konkrit untuk mengimplementasi kewenangan dan kekhususan yang diberikan Pemerintah RI kepada Pemerintah Aceh. UUPA pula dapat dikatakan merupakan hadiah bagi seluruh Bangsa Indonesia disaat bangsa ini merayakan peringatan hari Kemerdekaan yang ke-50.



Gambar 1.3 Dr. Hasan Tiro, pemimpin Gerakan Aceh Merdeka

UUPA itu sendiri terdiri atas 40 bagian dan berjumlah 273 pasal. Pasal-pasal yang termaktub di dalam UUPA tersebut menekankan pada bidang-bidang pemberdayaan ekonomi, pemberdayaan politik masyarakat, pemberdayaan sumber daya manusia/masyarakat, dan pemeliharaan perdamaian abadi.



Gambar 1.4 Penandatanganan MoU Helsinki di Finlandia

Terbebasnya Aceh dari situasi konflik bersenjata merupakan impian banyak pihak, sementara menjadikan Aceh dan rakyatnya agar dapat hidup sejahtera, bermartabat, dan berdampingan secara berkeadilan adalah impian berikutnya. Untuk itu, dibutuhkan peran aktif semua pihak dalam memberi arti dan menerjemahkan makna perdamaian ini. Hal ini penting guna agar pelbagai elemen yang sangat beragam ini tidak melakukan langkah-langkah yang kontra produktif dan provokatif sehingga dapat mengancam runtuhnya penyangga perdamaian yang telah dikonstruksikan sedemikian rupa. Untuk itu, para pihak harus memahami esensi konflik dan damai, serta mampu melakukan transformasi kesadaran dan kepribadian publik, dari kultur konflik ke arah kultur yang menjunjung tinggi tertib sosial, menghargai rasa aman dan arti kedamaian.

Proses pembangunan yang dilakukan, khususnya selama Pascadamai dan penandatanganan MoU Helsinki masih belum menghasilkan keluaran dan manfaat yang sesuai harapan. Meskipun upaya reintegrasi para mantan kombatan ke tengah-tengah kehidupan masyarakat telah dilakukan, namun hasilnya belum maksimal. Secara sosial mungkin mereka sudah menyatu dalam kehidupan, namun dari sisi ekonomi masih jauh dari yang diharapkan. Sebagian dari mereka sudah dapat menjalani kehidupan dalam kondisi yang terpenuhi segala kebutuhannya, di pihak yang lain masih cukup banyak diantaranya yang belum sejahtera. Akses terhadap sumber daya ekonomi seperti lahan, modal usaha, keterampilan usaha, dan lainnya, masih sulit dijangkau dan belum tersusun secara baik walau telah diperjanjikan. Akibatnya, langkah-langkah untuk memperbaiki taraf kesejahteraan belum terpenuhi.

Buah dari kondisi ini terjelma dalam bentuk tingginya angka pengangguran di Aceh dibanding rata-rata nasional. Beruntung karena kuatnya balutan karakter keislaman yang dianut masyarakat Aceh, telah berkontribusi untuk menekan angka kriminal di Aceh, jika melihat bahwa sebahagian besar mantan kombatan yang diperkirakan hampir 25-30 ribu orang adalah orang-orang yang terlatih secara militer. Dari sisi akses pendidikan dan kesehatan sebagiannya

sudah lebih baik, namun demikian masih ada yang belum tertangani, sehingga memperburuk kualitas kehidupan. Ini dapat diindikasikan oleh masih tingginya angka kemiskinan di Aceh saat ini⁶.

Dari segi peran partai politik, khususnya terdapat kemajuan karena partai lokal yang diberikan peran dan partisipasi dalam kontestasi politik masih berpengaruh dalam perpolitikan lokal, meskipun secara keseluruhan tingkat pendidikan politik dan konstribusinya masih relatif rendah, baik karena sistem rekrutmen, pengalaman politik maupun terbatasnya kewenangan/sumber daya yang dimiliki.

Berdasarkan uraian diatas, maka kajian yang berkenaan dengan implementasi kewenangan Aceh dalam UUPA sebagai turunan dari perjanjian damai MoU Helsinki dinilai penting dan strategis untuk memberi pemahaman yang lebih komprehensif, terutama bagi para pihak yang berkepentingan.

1.2 Rumusan Masalah

Sejumlah kewenangan dan kekhususan yang dimiliki oleh Pemerintah Aceh sebagai wujud dari amanah UUPA sebagai jabaran dari MoU Helsinki telah diimplementasikan selama hampir lima belas tahun. Dalam konteks ini, permasalahan yang dapat dirumuskan adalah bagaimana pengaruh atau dampak implementasinya terhadap perbaikan taraf kesejahteraan masyarakat Aceh dan seberapa otonom aceh dalam melaksanakan kewenangannya serta bagaimana pula keberlangsungan kehidupan politik dan kestabilan/keabadian perdamaian di Aceh pada masa mendatang?

1.3 Tujuan Kajian

Kajian ini bertujuan untuk mengkaji pengaruh atau dampak implementasi kewenangan dan kekhususan yang dimiliki Aceh dengan UUPA terhadap perbaikan taraf kesejahteraan masyarakat Aceh, dalam artian

⁶ Provinsi Aceh adalah yang tertinggi angka kemiskinannya di Sumatera dan Nomor 6 tertinggi secara Nasional.

kemandirian untuk menata dirinya sendiri secara otonom dan bebas dari segala hambatan (dikecualikan dalam 6 bidang yang disepakati), dan mendapatkan pendapatan dari segala hasil eksploitasi alam baik di darat, laut maupun udaranya dan keberlangsungan kehidupan politik serta kestabilan/keabadian perdamaian di Aceh pada masa mendatang?

1.4 Manfaat Kajian

Kajian ini diharapkan bermanfaat antara lain untuk :

- a. Kontribusi pemikiran dan masukan bagi para pihak yang terkait di Aceh dan Indonesia, terutama untuk mereformulasi kebijakan pembangunan bagi kemajuan dan kesejahteraan masyarakat serta kemandirian Aceh. Sementara itu, bagi elemen publik dapat digunakan sebagai pedoman dalam menyikapi perdamaian yang telah terwujud di Aceh.
- b. Menambah referensi tentang studi-studi konflik dan perdamaian bagi para peminat dan pemerhati yang berkepentingan serta dapat melanjutkan kajian lebih lanjut dan relevan dengan kajian ini.
- c. Menjadikan kajian dan advokasi ini, sebagai dokumen sejarah perjuangan rakyat Aceh, sekaligus pedoman kewenangan kekhususan dan pendapatan Aceh, yang diperoleh dari perjanjian damai antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka.

BAB II

TINJAUAN KEPUSTAKAAN

2.1 Desentralisasi Pemerintahan (*Government Decentralization*)

Pada awalnya pemerintah pusat sebagai pemegang mandat pelayanan publik dan menjalankan pemerintahan secara tersentralisasi malah cenderung otoriter. Seiring dengan keberhasilan gerakan demokratisasi, pemerintah mulai mengadopsi kebijakan desentralisasi sebagaimana terjadi pada negara-negara maju melalui gerakan *New Public Management* (NPM) (Cheema dan Rondinelli, 2008).

Desentralisasi adalah transfer kewenangan dan tanggung jawab untuk fungsi publik dari pemerintah pusat kepada pemerintah di bawahnya atau organisasi pemerintah kuasi-independen atau sektor swasta (Litvack dan Seddon, 1999). Menurut Oates (1999), kewenangan belanja daerah merupakan implikasi dari kebijakan desentralisasi. Desentralisasi memberikan kewenangan bagi daerah dalam mengelola sumber keuangan sesuai kebutuhannya.

Terdapat beberapa jenis desentralisasi yang memiliki karakteristik dan implikasi yang berbeda-beda, seperti desentralisasi politik, administratif, fiskal, dan ekonomi. Dalam konteks hubungan pusat daerah, Indonesia menjalankan desentralisasi politik, administrasi, dan fiskal (Shah, 2007; Jaya, 2010). Ketiga bentuk desentralisasi tersebut diimplementasikan sebagai satu kesatuan dalam desain kebijakan desentralisasi di Indonesia (Simanjuntak, 2001).

Desentralisasi fiskal diimplementasikan untuk membiayai pelaksanaan desentralisasi politik dan administratif. Desentralisasi politik bertujuan untuk memberikan kewenangan yang lebih luas bagi warga dan wakil-wakil mereka dalam pengambilan keputusan publik. Desentralisasi administratif adalah bentuk pengalihan tanggung jawab (dalam bentuk dekonsentrasi, delegasi, atau devolusi) dalam hal perencanaan, pembiayaan, dan pengelolaan fungsi publik

tertentu dari pemerintah pusat dan lembaga-lembaganya ke unit kerja lapangan atau ke pemerintahan di bawahnya. Adapun desentralisasi fiskal lebih menekankan pada aspek penyerahan wewenang dan tanggung jawab fiskal kepada daerah. Desentralisasi ekonomi atau pasar adalah bentuk yang paling lengkap dari perspektif desentralisasi. Pemerintah melakukan privatisasi dan deregulasi dengan mengalihkan tanggung jawab fungsi tertentu kepada sektor swasta atau masyarakat. Melalui kebijakan tersebut memungkinkan berbagai fungsi secara eksklusif dilakukan oleh unit bisnis, kelompok masyarakat, koperasi, asosiasi sukarela, swasta, atau lembaga swadaya masyarakat lainnya. Bentuknya dapat berupa privatisasi (memungkinkan kerjasama swasta untuk memberikan layanan atau infrastruktur) atau deregulasi (mengurangi kendala hukum untuk keterlibatan swasta pada layanan yang dimonopoli pemerintah).

Konsep dari desentralisasi terus mengalami perkembangan sesuai dengan tantangan yang dihadapi oleh negara-negara. Cheema dan Rondinelli (2008) mengatakan di era 1970-an berkembang konsep desentralisasi yang terfokus pada dekonsentrasi struktur pemerintahan yang hirarkis dan birokratis. Pada pertengahan 1980-an, terjadi gelombang kedua desentralisasi dengan memperluas konsep pembagian kekuasaan politik, demokratisasi, dan liberalisasi pasar dengan memperluas keterlibatan sektor swasta dalam pengambilan keputusan. Selama dekade 1990-an, desentralisasi dipandang sebagai cara membuka pemerintahan bagi partisipasi publik yang lebih luas melalui organisasi masyarakat sipil. Gerakan “*New Public Management (NPM)*” yang terjadi di negara-negara maju merupakan implementasi konsep *Reinventing Government* David Osborne dan Ted Gaebler, yang memposisikan negara, pemerintah nasional dan pemerintah daerah harus melakukan inovasi, berorientasi pasar, terdesentralisasi, dan fokus memberikan pelayanan terbaik mereka kepada masyarakat. Masyarakat dalam gerakan ini disebut dengan istilah “*customer*” atau pelanggan.

Dalam konsep NPM, pemerintah fokus dalam membuat dan mendorong tercapainya misi ketimbang membuat aturan terikat, berorientasi hasil, giat,

antisipatif, dan berorientasi kepada kebutuhan pelanggan. Instansi pemerintah harus mendahulukan pemenuhan kebutuhan warga dibandingkan kebutuhan birokrasi. Gagasan utama pendekatan ini, bahwa pemerintahan harus terdesentralisasi agar lebih efektif dalam mencapai tujuan. Desentralisasi memungkinkan partisipasi pemangku kepentingan pada setiap level pemerintah. Menurut Bevir (2013), Bank Dunia, IMF, dan lembaga internasional lainnya menggunakan konsep NPM sebagai syarat pemberian bantuan dan pinjaman internasional yang diberikan, agar negara-negara berkembang melakukan *structural adjustment* melalui restrukturisasi pasar, penguatan demokrasi, desentralisasi, dan mempromosikan *Good Governance*.

2.2 Desentralisasi Asimetris dan Otonomi Khusus

Pemberian hak otonomi oleh Pemerintah Pusat yang berbeda terhadap satu wilayah atau daerah dari beberapa daerah merupakan praktek penyelenggaraan pemerintahan yang cukup umum ditemui dalam pengalaman pengaturan politik di banyak negara. Pengalaman ini berlangsung baik di dalam bentuk negara kesatuan yang didesentralisasikan, maupun dalam format pengaturan federatif. Dalam khasanah ilmu politik dan pemerintahan, pola pengaturan yang tidak sebanding ini disebut sebagai desentralisasi asimetris (*asymmetrical decentralization*).

Konsep desentralisasi asimetris berkembang dari konsep tentang *asymmetric federation* yang diperkenalkan oleh Charles Tarlton pada tahun 1965 (Tillin, 2006). Menurut Tillin, terdapat dua jenis *asymmetric federation*, yakni *de facto* dan *de jure asymmetry*. Jenis pertama merujuk pada adanya perbedaan antardaerah dalam hal luas wilayah, potensi ekonomi, budaya dan bahasa, atau perbedaan dalam otonomi, sistem perwakilan atau kewenangan yang timbul karena adanya perbedaan karakteristik tadi. Sedangkan asimetri kedua merupakan produk konstitusi yang didesain secara sadar untuk mencapai tujuan tertentu. Hal ini berhubungan dengan alokasi kewenangan dalam besaran yang berbeda, atau pemberian otonomi dalam wilayah kebijakan tertentu, kepada

daerah tertentu saja. Menurut Tim Asistensi Kementerian Keuangan bidang desentralisasi Fiskal (TADF), asimetri diartikan sebagai perbedaan status di antara unit-unit dalam suatu negara federal atau negara yang terdesentralisasi berdasarkan konstitusi atau ketentuan hukum lainnya.

Desentralisasi asimetris dalam bentuk otonomi khusus merupakan perwujudan desentralisasi yang disesuaikan dengan karakteristik daerah, sehingga tidak disamaratakan secara general penerapannya pada seluruh daerah dalam suatu negara. Terdapat beberapa negara di dunia yang menjalankan status otonomi khusus terhadap wilayah di negaranya. Antara lain sebagai contoh dapat dilihat dari pengalaman yang dijalankan oleh Negara Kanada dalam mengatur keistimewaan Quebec dalam kesatuannya dengan Federasi Kanada; Negara Filipina dalam menjalankan Mindanao dalam kesatuan politiknya; Negara Norwegia dalam menjalankan dalam kesatuannya dengan wilayah Sami Land; dan Negara Cina yang membuat kesepakatan dengan Inggris untuk menetapkan status Hongkong sebagai *special administrative region* pada tahun 1997 (TADF, 2012).

Pelaksanaan implementasi desentralisasi di Indonesia, menurut Kusniadi (2012), ditandai dengan pemberian otonomi khusus untuk Provinsi Aceh, Papua, dan Papua Barat disamping juga status keistimewaan sebagai daerah khusus bagi ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu DKI Jakarta serta daerah keistimewaan Yogyakarta. Oleh karena itu, desentralisasi di Indonesia disebut sebagai desentralisasi asimetris. Menurut JPP-UGM (2010), terdapat lima alasan desentralisasi asimetris diterapkan di Indonesia: 1) konflik dan tuntutan separatisme; 2) adanya pengakuan terhadap identitas lokal yang terwujud dalam institusi politik; 3) adanya pengakuan terhadap simbol-simbol lokal seperti bendera, bahasa, dan lain lain; 4) adanya pengakuan terhadap keberadaan partai politik lokal; serta 5) adanya *affirmative action* untuk menjadi pemimpin lokal. Oleh karena itu, pemerintah pusat mengembangkan instrumen dana perimbangan sebagai dana transfer yang diperuntukan bagi semua daerah dan dana otonomi khusus serta dana keistimewaan bagi Aceh, Papua, Papua Barat,

dan DI Yogyakarta.

Provinsi Aceh merupakan salah satu provinsi yang menuntut hak untuk merdeka, namun mendapatkan status otonomi khusus. Tuntutan kemerdekaan Aceh yang terimplikasi menjadi atas status otonomi khusus dilatarbelakangi oleh beberapa isu. Secara keseluruhan, isu pokok, pendukung, dan penyerta bagi permintaan (dari daerah) akan otonomi khusus dan pemberian otonomi khusus (oleh pusat) kepada Provinsi Aceh disajikan pada Tabel 2.1 berikut.

Tabel 2.1 Isu pendorong permintaan (daerah) dan pemberian (pusat) status Otsus kepada Provinsi Aceh

Pokok		Pendukung		Penyerta	
Daerah	Pusat	Daerah	Pusat	Daerah	Pusat
<i>Kekayaan alam tidak dinikmati daerah</i>	<i>Ancaman disintegrasi/ Gerakan Aceh Merdeka yang tidak pernah dapat diselesaikan secara tuntas</i>	<i>Kemiskinan dan keterbelakangan masyarakat daerah</i>		<i>Keinginan elit politik daerah untuk menjadi pelaku politik utama di daerah</i>	<i>Memelihara kekayaan nasional yang terdapat di daerah</i>

Sumber: Kajian Otonomi Khusus di Indonesia, 2008

Dengan gambaran di atas dapat dipahami jika otonomi khusus di Aceh dapat dilaksanakan dengan cepat. Alasan utama yang diajukan Aceh bermula dari alasan sejarah dan kultural, kemudian berkembang menjadi alasan sosial, sehingga menjadi sebuah gerakan politik atau gerakan publik. Gerakan ini selanjutnya berkembang menuntut keadilan politik dan ekonomi atas kekayaan lokal yang di eksploitasi pusat selama puluhan tahun tanpa imbalan pengembalian yang memadai atau bahkan nihil. Pada akhirnya, desakan ini mengerucut menjadi alasan politik dengan tawaran yang sulit untuk ditolak oleh Pusat yaitu tuntutan kemerdekaan bagi Aceh, yaitu dengan cara referendum atau cara lain yang akan disepakati.

Dengan demikian, keberadaan atau pemberian otonomi khusus kepada suatu daerah di Indonesia lebih merupakan sebuah “penjumlahan” atau “selisih”

dari kekuatan tawar dari daerah (yang menuntut Merdeka) dan pemerintah pusat (yang berkepentingan mempertahankan keberadaan daerah tersebut dalam kesatuan Republik Indonesia). Apabila posisi tawar daerah lebih kuat, hasilnya berupa pemberian otonomi khusus. Sebaliknya, apabila posisi Pusat kuat, hasilnya tidak memberikan otonomi khusus (Kemitraan, 2008, dan mantan Juru Runding GAM Teuku kamaruzzaman).

Pergeseran politik desentralisasi setelah reformasi di Indonesia telah memberi peluang bagi keragaman penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai solusi politik untuk menjamin integrasi dan stabilitas politik. Berdasarkan beberapa pertimbangan itu, diwarnai oleh perlawanan GAM di Aceh serta proses politik yang pelik, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dengan Ketetapan MPR Nomor IV/ MPR/1999 memberikan desentralisasi asimetris berupa kewenangan khusus atau otonomi khusus kepada Provinsi Daerah Istimewa Aceh melalui penetapan Undang-undang Otonomi Khusus (Otsus) Nomor 18 tahun 2001.

Pemberian desentralisasi asimetris sebenarnya merupakan suatu langkah positif dalam rangka menumbuhkan kepercayaan rakyat Aceh kepada pemerintah pusat dan langkah strategis untuk mempercepat pembangunan Provinsi Aceh yang tertinggal. Namun, dalam perkembangannya otsus tersebut kurang berjalan dengan lancar. Akhirnya, sesuai kesepakatan MoU Helsinki 15 Agustus 2005, UU Otsus NAD tersebut diganti dengan UU RI Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang saat ini sudah dijalankan selama 13 tahun.

2.3 Desentralisasi Asimetris Aceh versi Nota Kesepahaman

Berbagai kebijakan dalam pengaturan pemerintahan daerah di Aceh pada masa lalu telah menyebabkan terjadinya ketidakadilan di berbagai kehidupan. Akibatnya, hal ini menimbulkan keresahan yang berujung pada pergolakan dan perlawanan secara fisik bersenjata oleh GAM (Gerakan Aceh Merdeka) terhadap pemerintah pusat.

Ditandatangani MoU (*Memorandum of Understanding*) atau nota

kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dan GAM di Helsinki 15 Agustus 2005 oleh Menteri Hukum dan HAM, Hamid Awaluddin, atas nama Pemerintah Indonesia dan pimpinan GAM, Tengku Malik Mahmud Al Haytar, merupakan babak baru dalam perjalanan sejarah Aceh menuju negeri yang damai, adil, dan sejahtera.

Nota Kesepahaman yang ditandatangani tersebut memuat beberapa hal sebagai berikut. Pertama, Pemerintah Republik Indonesia dan GAM menegaskan komitmen untuk menyelesaikan konflik Aceh secara damai, menyeluruh, berkelanjutan, dan bermartabat bagi semua. Kedua, Pemerintah RI dan GAM bertekad menciptakan kondisi sehingga pemerintahan di Aceh dapat diwujudkan melalui suatu proses yang demokratis dan adil dalam Negara Kesatuan dan Konstitusi Republik Indonesia. Ketiga, kedua belah pihak yang terlibat dalam konflik sangat yakin bahwa hanya dengan penyelesaian damai atas konflik tersebut yang memungkinkan Aceh dibangun kembali setelah dilanda gempa bumi dan gelombang tsunami yang dahsyat pada tanggal 26 Desember 2004. Keempat, kedua belah pihak yang terlibat dalam konflik bertekad untuk membangun rasa saling percaya.

Dalam nota perjanjian kesepahaman tersebut dirinci isi persetujuan yang dicapai dan prinsip-prinsip yang akan digunakan untuk memandu proses transformasi. Khusus menyangkut pengaturan pemerintahan di Aceh, telah disepakati untuk memberikan kewenangan khusus kepada Provinsi Aceh melalui undang-undang baru tentang Pemerintahan Aceh (dalam nota kesepahaman dihindari kata “otonomi khusus” dan Federasi).

Kewenangan khusus Provinsi Aceh dalam UU desentralisasi baru menurut MoU Helsinki tersebut antara lain:

19. Aceh akan melaksanakan kewenangan dalam semua sektor publik termasuk administrasi sipil dan peradilan, kecuali hubungan luar negeri, pertahanan luar, keamanan nasional, moneter dan fiskal, kekuasaan kehakiman, dan kebebasan beragama. Prinsip tersebut mirip dengan ketentuan Pasal 10 UU Nomor 32 tahun 2004, yang mana daerah menyelenggarakan urusan

- pemerintahan yang diserahkan kepadanya, yaitu semua sektor publik berikut aktivitas administrasi dan peradilan, kecuali enam urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan mutlak pemerintah pusat. Namun berbeda dengan UU No 32 tahun 2004, Aceh adalah daerah khusus yang tidak dapat dibatalkan dengan berlakunya UU Umum lainnya dan atau tidak sama proses pembentukannya sebagaimana undang-undang biasa, serta kewenangan Aceh untuk penyelenggaraan administrasi sipil dan peradilan.
20. Persetujuan-persetujuan internasional terkait Aceh berlaku dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh. Prinsip ini mirip dengan ketentuan Pasal 42 Ayat (1) huruf f dan g UU Nomor 32 tahun 2004, yang menyatakan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang memberikan pendapat, pertimbangan, dan persetujuan terhadap perjanjian dan kerja sama internasional.
 21. Keputusan DPR terkait Aceh dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh. Prinsip ini memiliki kemiripan dengan yang pernah diberikan kepada Papua seperti diatur dalam Pasal 20 Ayat (1) huruf d UU Otonomi Khusus Papua Nomor 21 tahun 2001, dimana perjanjian kerja sama menyangkut perlindungan hak-hak orang asli Papua yang dibuat oleh pemerintah pusat dilakukan dengan saran, pertimbangan, dan persetujuan MRP. Namun, jika di Papua menyangkut hak asli orang papua, maka kewenangan Aceh meliputi semua sektor publik.
 22. Kebijakan-kebijakan administratif yang diambil pemerintah terkait Aceh dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Pemerintah Aceh. Prinsip ini hampir sama dengan ketentuan Pasal 61 Ayat (3) UU Otonomi Khusus Papua Nomor 21 tahun 2001, yang menjelaskan penempatan penduduk dalam rangka transmigrasi nasional yang diselenggarakan pemerintah dilakukan dengan persetujuan Gubernur Papua. Namun, kekhususan kewenangan Aceh meliputi semua sektor publik.
 23. Nama Aceh dan gelar pejabat senior ditentukan oleh legislatif Aceh. Sebagai daerah yang bersifat khusus atau istimewa, penyebutan nama daerah dan

gelar pejabat, dijamin oleh Pasal 18 B Ayat (1) UUD 1945. Negara wajib mengakui dan menghormatinya. Dengan begitu, jika nama NAD dikembalikan jadi Aceh atau gubernur diganti jadi kepala pemerintah atau nama lainnya, itu memang hak rakyat Aceh. Hal tersebut juga dipertegas di dalam Pasal 1 UU Otonomi Khusus NAD Nomor 18 tahun 2001, dimana kepada Aceh diberi keleluasaan menyebut nama daerah maupun sebutan pejabatnya sesuai tradisi masyarakat setempat, seperti kabupaten disebut *Sagoe* dan kepala desa disebut dengan *Keuchik*.

24. Aceh memiliki hak menggunakan simbol-simbol wilayah termasuk bendera, lambang, dan himne. Ketentuan ini hampir sama dengan yang pernah diberikan kepada Papua sesuai Pasal 2 UU Otonomi Khusus Papua Nomor 21 tahun 2001, dimana Papua dapat memiliki lambang daerah, bendera daerah, dan lagu daerah. Tetapi, dalam Pasal 2 Ayat (2)-nya dinyatakan bahwa lambang, bendera, dan lagu daerah tidak diposisikan sebagai simbol kedaulatan.
25. Pembentukan lembaga Wali Nanggroe dengan segala perangkat upacara dan gelarnya. Dalam konteks ini, Lembaga Wali Nanggroe yang merupakan simbol pelestarian adat ini telah diatur juga dalam Pasal 10 UU Otonomi Khusus NAD Nomor 18 tahun 2001. Namun ada perbedaan antara teks Indonesia dan dalam teks Inggrisnya MoU Helsinki disebutkan Lembaga Wali Nanggroe akan dibentuk ‘dengan segala hak dan gelarnya’.
26. Pendirian partai politik lokal di Aceh. Ketentuan partai politik lokal mirip dengan yang pernah diberikan kepada Papua sesuai Pasal 28 UU Otonomi Khusus Papua Nomor 21 tahun 2001, dimana penduduk Papua dapat membentuk partai politik. Dalam MoU lebih lengkap pengaturannya tentang partai politik lokal termasuk penyelenggara pemilu di Aceh.
27. Pemberian hak kepada rakyat Aceh untuk mencalonkan diri dalam pilkada dan pemilu legislatif. Ketentuan ini sudah tertuang dalam Pasal 59 Ayat (3) UU Nomor 32 tahun 2004, bahwa parpol atau gabungan parpol wajib memberi kesempatan seluas-luasnya bagi calon perseorangan (independen-

- den). Perbedaan dengan MoU bahwa perseorangan tanpa persetujuan parpol pun dapat mencalonkan diri dengan memenuhi syarat tertentu melalui Komisi Independen Pemilihan (KIP).
28. Pemilihan lokal yang bebas dan adil untuk memilih kepala Pemerintah Aceh dan pejabat terpilih lainnya, serta anggota legislatif Aceh. Ketentuan ini sudah dilaksanakan di daerah-daerah sesuai UU Pemerintahan Daerah (Nomor 32 tahun 2004) dan UU Pemilu Legislatif (Nomor 12 tahun 2003), dimana kepala daerah dan wakil kepala daerah serta anggota DPRD dipilih secara langsung oleh rakyat. Dalam pemilihan tersebut, para pemantau dapat melakukan pemantauan. Selain itu, dana kampanye dilaporkan secara transparan kepada publik.
 29. Pembatasan kewenangan DPRD Aceh mengesahkan peraturan tanpa persetujuan Kepala Pemerintah Aceh sampai Tahun 2009. Prinsip ini sebetulnya bukan hal baru. Bahkan, dalam UU Pemerintahan Daerah sebelumnya (Nomor 1 tahun 1957), pada era demokrasi liberal dulu, kepala daerah dapat membatalkan keputusan DPRD. Sekarang, Pasal 144 ayat (1) UU Penda Nomor 32 tahun 2004 pun menggariskan, bahwa peraturan yang telah disetujui DPRD disampaikan lagi kepada kepala daerah untuk disahkan.
 30. Aceh berhak memperoleh dana melalui utang luar negeri. Klausul ini sejalan dengan ketentuan Pasal 170 Ayat (1) UU Nomor 32 tahun 2004, yang menyatakan bahwa daerah dapat melakukan pinjaman yang berasal dari utang luar negeri. Di dalam Pasal 5 Ayat (2) UU Otonomi Khusus NAD Nomor 18 tahun 2001 telah dicantumkan pula bahwa Provinsi NAD dapat melakukan pinjaman dari luar negeri untuk membiayai sebagian anggaran pembangunannya.
 31. Aceh berhak menetapkan dan memungut pajak daerah. Ketentuan ini dijamin di dalam UU Nomor 32 tahun 2004 dan UU Nomor 33 tahun 2004. Malahan, bukan saja pajak daerah melainkan juga retribusi daerah diberikan kepada daerah otonom oleh pemerintah pusat.

32. Aceh memiliki kewenangan atas sumber daya alam yang hidup di laut teritorial di sekitar Aceh. Prinsip ini paralel dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) UU Pemda Nomor 32 tahun 2004 dimana daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan mengelola sumber daya di wilayah laut.
33. Aceh berhak menguasai 70 persen hasil dari cadangan hidrokarbon dan sumber daya alam lainnya. Klausul ini tidak berbeda dengan ketentuan yang telah digariskan pada Pasal 4 Ayat (3) dan (4) UU Otonomi Khusus NAD (Nomor 18 Tahun 2001), bahwa untuk minyak bumi dan pertambangan gas alam, Aceh memperoleh bagian 70 persen. Bahkan, untuk sumber daya alam sektor kehutanan, perikanan, dan pertambangan umum, Aceh menerima 80 persen. Perbedaan MoU-nya adalah Aceh memiliki hak membentuk Badan Pengelolaan Migas yang bekerjasama dengan pemerintah pusat.
34. Aceh melaksanakan pembangunan dan pengelolaan semua pelabuhan laut dan pelabuhan udara di wilayah Aceh. Daerah otonom dapat saja membangun dan mengelola pelabuhan laut dan udara sepanjang memiliki kemampuan. Bahkan, Bandar Udara Hang Nadim di Kota Batam Provinsi Kepulauan Riau dibangun dan dikelola oleh Badan Otorita Batam. Namun, standar dalam pembangunan dan pengelolannya harus tunduk pada regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Hal ini di dalam MoU dan UUPA tidak lengkap pengaturannya untuk pelabuhan udara dan laut di Aceh.
35. Aceh akan menikmati akses langsung dan tanpa hambatan ke negara-negara asing, melalui laut dan udara. Kewenangan Aceh tentang hal ini belum terimplementasi secara jelas dan tegas serta belum dapat dilaksanakan oleh Aceh.
36. Pemerintah RI akan bertekad untuk menciptakan transparansi dalam pengumpulan dan pengalokasian pendapatan antara pemerintah pusat dan Aceh dengan menyetujui auditor luar melakukan verifikasi atas kegiatan tersebut dan menyampaikan hasil-hasilnya kepada kepala Pemerintah

Aceh. Ketentuan ini belum dilaksanakan oleh pemerintah pusat.

37. Pengangkatan kepala kepolisian Aceh dan kepala kejaksaan tinggi harus mendapatkan persetujuan kepala Pemerintah Aceh. Prinsip ini persis sama dengan ketentuan yang telah diatur dalam Pasal 21 ayat (6) dan Pasal 24 ayat (2) UU Nomor 18 tahun 2001, yang menyatakan bahwa pengangkatan kepala kepolisian Aceh oleh kapolri dan pengangkatan kepala kejaksaan tinggi Aceh oleh jaksa agung dilakukan dengan persetujuan Gubernur Provinsi Aceh. Namun, ada perbedaan di dalam MoU disebutkan juga tentang penerimaan dan pelatihan anggota polisi organik dan penuntut umum di Aceh yang juga harus dengan konsultasi dan persetujuan kepala Pemerintah Aceh.
38. Guna menegakkan, memajukan, melindungi, dan menghormati Hak Asasi Manusia (HAM) akan dibentuk sebuah Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Aceh. Pembentukan kedua lembaga ini persis seperti yang terdapat di dalam Pasal 45 ayat (2) UU Otonomi Khusus Papua (Nomor 21 tahun 2001).

Jika dianalisis dari sudut kajian desentralisasi, menurut Djohan (2010), kewenangan khusus yang diberikan Republik Indonesia kepada Aceh dalam penyelenggaraan pemerintahan daerahnya sebagaimana tercantum dalam MoU adalah wajar demi terwujudkan damai di tanah Nanggroe Aceh Darussalam. Bahkan, selama ini sebagian besar kewenangan itu sesungguhnya telah diberikan pemerintah pusat kepada NAD lewat UU Nomor 18 Tahun 2001 dan diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Sekiranya, kewenangan yang diserahkan sekarang semakin bertambah luas. Hal tersebut pun pantas demi merekonstruksi dan merehabilitasi Aceh pasca konflik, bencana gempa bumi, dan tsunami pada 26 Desember 2004. Dengan demikian, Aceh yang dinilai tertinggal pembangunannya dapat sejajar dan setara kemajuannya dengan daerah-daerah lain di Nusantara.

Lebih lanjut, Djohan (2010) mengatakan pemberian kewenangan kepada

Aceh juga tidak akan membahayakan NKRI. Indonesia tetap berbentuk negara kesatuan. Hal ini diberikan hanya kepada Aceh karena statusnya sebagai daerah khusus dan sekaligus daerah istimewa. Pemerintah pusat menyerahkan kewenangan yang lebih luas dan lebih banyak sesuai konsep desentralisasi asimetris sebagaimana dijumpai di negara-negara lain di dunia ini.

Djohan (2010), juga menambahkan pemberian kewenangan khusus kepada Aceh pun tidak bertentangan dengan UUD 1945. Malahan justru lebih komit melaksanakannya melalui pemberian otonomi seluas-luasnya sesuai amanah Pasal 18 Ayat (5) serta pengakuan dan penghormatan terhadap kekhususan atau keistimewaannya sesuai ketentuan Pasal 18 B Ayat (1).

2.4 Desentralisasi Tata Kelola (Decentralized Governance)

Menurut Cheema dan Rondinelli (2008), fenomena terjadinya pergeseran paradigma sistem pemerintahan dari *government decentralization* ke *decentralized governance* merupakan akibat dari semakin kompleksnya permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah, antara lain terjadinya interaksi ekonomi internasional yang sangat pesat serta adanya interkoneksi pemerintah dengan pasar. Di sisi lain, keberhasilan demokrasi menyebabkan lembaga pemerintah semakin sensitif terhadap aspirasi dan partisipasi publik. Menurut Bevir (2013), tata kelola mengacu pada semua proses pengerahan sumber daya, baik yang dilakukan oleh pemerintah, pasar atau jaringan. Tata kelola menyangkut proses yang berlangsung pada suatu keluarga, suku, korporasi, atau wilayah tertentu. Tata kelola juga meliputi hukum, norma-norma, kekuasaan, atau bahasa. Istilah *governance* lebih luas daripada pemerintahan (*government*) karena tidak hanya berfokus pada negara dan kelembagaannya, tetapi juga pada penciptaan aturan main dan keteraturan sosial. Konsep *governance* yang lebih operasional dikemukakan oleh UNDP, yaitu sebagai proses dan kelembagaan dimana pemerintah bersama-sama Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) dan sektor swasta (private) saling berinteraksi satu sama lain dalam urusan publik dan mengartikulasikan kepentingan warga, menengahi perbedaan dan melatih mereka da-

lam memenuhi kebutuhan politik, ekonomi, dan sosial (Graham et al., 2003).

Desentralisasi dalam perspektif baru dipandang sebagai instrumen untuk menegakkan pemerintahan yang demokratis, bagaimana otoritas politik, administrasi, dan keuangan dapat berbagi kewenangan agar dapat menjalankan fungsi secara efektif diantara lembaga-lembaga pemerintahan, bagaimana kapasitas pemerintah daerah, swasta dan OMS dikembangkan agar dapat partisipasi secara efektif melalui saluran demokrasi yang tersedia (Cheema dan Rondinelli, 2008). Pelimpahan kekuasaan dan sumber daya kepada pemerintah daerah menjadi fondasi bagi desentralisasi tata kelola, sehingga pemerintah daerah dapat memainkan peran sebagai katalisator pembangunan ekonomi dan sosial di daerahnya, memungkinkan warga untuk berperan aktif dalam proses politik lokal, perencanaan, dan penganggaran, sehingga keputusan politik dan kebijakan anggaran dapat mempengaruhi kesejahteraan ekonomi dan sosial masyarakat daerah secara lebih nyata.

2.5 Teori Pembangunan

Dalam jangka panjang yang dimaksud pembangunan ekonomi adalah meningkatkan kualitas dari setiap individu. Manusia merupakan subjek sekaligus objek dari pembangunan ekonomi. Jika pengeluaran pemerintah diarahkan pada pembangunan ekonomi maka pembangunan kualitas sudah seharusnya menjadi bagian terpenting dari kebijakan yang dilakukan. Pembangunan semestinya mampu mendorong pertumbuhan ekonomi yang semakin meningkat, menurunnya persentase penduduk miskin, naiknya pendapatan per kapita, naiknya IPM dan menurunnya tingkat pengangguran serta diiringi dengan adanya pemerataan pembangunan antar daerah.

Pembangunan dapat dijelaskan sebagai sesuatu yang berubah menjadi lebih baik. Menurut Todaro dan Smith (2006), istilah pembangunan secara tradisional diartikan sebagai kapasitas dari sebuah perekonomian nasional yang kondisi ekonomi awalnya kurang lebih bersifat statis dalam kurun waktu yang cukup lama untuk menciptakan dan mempertahankan kenaikan pendapatan

nasional bruto atau GNI (*Gross National Income*).

Keberhasilan ekonomi dapat dilihat pada proses pembangunan di masyarakat paling tidak memiliki tujuan inti pembangunan, yaitu (1) Peningkatan ketersediaan serta perluasan distribusi berbagai barang kebutuhan hidup yang pokok seperti pangan, sandang, papan, kesehatan dan perlindungan keamanan; (2) Peningkatan standar hidup yang tidak hanya berupa peningkatan pendapatan, tetapi juga meliputi penambahan penyediaan lapangan kerja, perbaikan kualitas pendidikan, serta peningkatan perhatian atas nilai-nilai kultural dan kemanusiaan, yang kesemuanya itu tidak hanya untuk memperbaiki kesejahteraan materiil, melainkan juga menumbuhkan harga diri pada pribadi dan bangsa yang bersangkutan; (3) Perluasan pilihan-pilihan ekonomi dan sosial bagi setiap individu serta bangsa secara keseluruhan, yakni dengan membebaskan mereka dari belitan sikap menghamba dan ketergantungan, bukan hanya terhadap orang atau negara bangsa lain, namun juga terhadap setiap kekuatan yang berpotensi merendahkan nilai-nilai kemanusiaan mereka.

Menurut Jhingan (2000), terdapat beberapa faktor yang dapat memengaruhi pertumbuhan dan pembangunan ekonomi. Pada hakikatnya faktor-faktor tersebut dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu faktor ekonomi dan faktor nonekonomi. Faktor ekonomi yang memengaruhi pertumbuhan dan pembangunan ekonomi di antaranya adalah sumber daya alam, sumber daya manusia, sumber daya modal, dan keahlian atau kewirausahaan. Faktor nonekonomi mencakup kondisi sosial budaya yang ada di masyarakat, keadaan politik, kelembagaan, dan sistem yang berkembang dan berlaku.

Sumber daya alam yang meliputi tanah dan kekayaan alam seperti kesuburan tanah, keadaan iklim/cuaca, hasil hutan, tambang, dan hasil laut, sangat memengaruhi pertumbuhan industri suatu negara, terutama dalam hal penyediaan bahan baku produksi. Sementara itu, keahlian dan kewirausahaan dibutuhkan untuk mengolah bahan mentah dari alam, menjadi sesuatu yang memiliki nilai lebih tinggi (disebut juga sebagai proses produksi).

Sumber daya manusia juga sangat menentukan keberhasilan pembangu-

nan nasional melalui jumlah dan kualitas penduduk. Jumlah penduduk yang besar merupakan pasar potensial untuk memasarkan hasil-hasil produksi, serta kualitas penduduk juga sangat menentukan seberapa besar produktivitas yang bisa dihasilkan.

Sementara itu, sumber daya modal dibutuhkan manusia untuk mengolah bahan mentah tersebut. Pembentukan modal dan investasi ditujukan untuk menggali dan mengolah kekayaan yang tersedia. Sumber daya modal berupa barang-barang modal sangat penting bagi perkembangan dan kelancaran pembangunan ekonomi karena barang-barang modal juga dapat meningkatkan produktivitas.

Pembangunan ekonomi yang berlangsung di suatu negara membawa dampak positif, yaitu melalui pembangunan ekonomi, dengan pelaksanaan kegiatan perekonomian akan berjalan lebih lancar dan mampu mempercepat proses pertumbuhan ekonomi. Pembangunan ekonomi memungkinkan terciptanya lapangan pekerjaan yang dibutuhkan oleh masyarakat, dengan demikian akan mengurangi pengangguran dan meningkatkan kesejahteraan.

2.6 Konsep Kemiskinan

Berbagai teori mengenai kemiskinan dikemukakan oleh para ahli. Di antaranya ialah Friedman (2002) yang mengemukakan kemiskinan adalah ketidaksamaan kesempatan untuk mengakumulasi basis kekuasaan sosial yang meliputi aset (tanah, perumahan, peralatan, kesehatan), sumber keuangan (pendapatan dan kredit yang memadai), organisasi sosial politik yang dapat dimanfaatkan untuk mencapai kepentingan bersama, jaringan sosial untuk memperoleh pekerjaan, barang atau jasa, pengetahuan dan keterampilan yang memadai dan informasi yang berguna.

Kemiskinan adalah keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan

pekerjaan. Kemiskinan merupakan masalah global. Sebagian orang memahami istilah ini secara subjektif dan komparatif, sementara yang lainnya melihatnya dari segi moral dan evaluatif dan yang lainnya lagi memahaminya dari sudut ilmiah yang telah mapan.

Bellinger (2007), berpendapat bahwa kemiskinan memiliki dua dimensi, yaitu dimensi pendapatan dan non pendapatan. Kemiskinan dalam dimensi pendapatan didefinisikan sebagai keluarga yang memiliki pendapatan rendah, sedangkan dari dimensi non-pendapatan ditandai dengan adanya ketidakmampuan, ketiadaan harapan, tidak adanya perwakilan dan kebebasan. Kemiskinan dari sisi pendapatan lebih sering didiskusikan karena lebih mudah diukur dan dapat dibedakan menjadi kemiskinan relatif dan kemiskinan absolut.

Selanjutnya menurut Lipsey, *et. al.* (1997), kemiskinan didefinisikan sebagai ketiadaan makanan dalam jumlah minimum, rumah dan pakaian yang dibutuhkan untuk mempertahankan hidup. Menurut teori tersebut, konsep kemiskinan merupakan cerminan harapan dan aspirasi masyarakat secara keseluruhan mengenai apa yang dipandang sebagai standar hidup minimum yang dapat diterima.

Kemiskinan pada dasarnya dapat dibedakan menjadi dua, yaitu kemiskinan kronis (*chronic poverty*) atau kemiskinan struktural yang terjadi terus-menerus dan kemiskinan sementara (*transient poverty*) yang ditandai dengan menurunnya pendapatan masyarakat sementara akibat perubahan siklus ekonomi dari kondisi normal menjadi kondisi kritis dan bencana alam. Masyarakat miskin umumnya lemah dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar seperti pangan dan gizi, pendidikan dan kesehatan, kemampuan berusaha, dan mempunyai akses yang terbatas kepada kegiatan sosial ekonomi sehingga menumbuhkan perilaku miskin. Selain itu, perilaku miskin ditandai pula oleh perlakuan diskriminatif, perasaan ketakutan dan kecurigaan serta sikap apatis dan fatalistik. Dalam kaitan itu, upaya penanggulangan kemiskinan terkait erat dengan upaya pemberdayaan masyarakat dan penyediaan berbagai kebutuhan pokok dengan biaya yang terjangkau sehingga secara bertahap mereka dapat

meningkatkan kemampuannya untuk memanfaatkan peluang yang terbuka (Heinz, 1988).

Secara umum, ada dua strategi utama penanggulangan kemiskinan. Pertama, melakukan berbagai upaya dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan pokok dan melindungi keluarga serta kelompok masyarakat yang mengalami kemiskinan sementara akibat dampak negatif krisis ekonomi dan kemiskinan struktural. Kedua, melakukan berbagai upaya untuk membantu masyarakat yang mengalami kemiskinan struktural, antara lain dengan memberdayakan mereka agar mempunyai kemampuan yang tinggi untuk melakukan usaha dan mencegah terjadinya kemiskinan baru.

Kemiskinan berdampak pada kondisi keadaan kurang gizi dan tingkat kesakitan (morbiditas) dan hal lain yang merupakan suatu lingkaran setan yang akan membuat kondisi suatu bangsa semakin terpuruk. Masih relatif tingginya masalah gizi masyarakat itu menunjukkan bahwa aspek kemampuan ekonomi (daya beli) berpengaruh paling dominan dalam timbulnya masalah gizi masyarakat, di samping adanya faktor kurang sadar gizi, kondisi lingkungan sanitasi dan keterbatasan akses bagi golongan masyarakat yang kurang mampu. Kemampuan ekonomi keluarga yang rendah itu tidak terlepas dari faktor keterbatasan lapangan kerja, termasuk keterbatasan dalam hal kemampuan psikomotorik dan kognitif yang dapat dikembangkan untuk memperluas peluang mendapatkan tambahan pendapatan. Terdapat gambaran keterkaitan beragam faktor dalam lingkaran setan kemiskinan, dimana faktor kekurangan gizi masuk di dalamnya (Todaro, 1999).

Dampak dari kondisi kurang gizi pada jangka waktu lama akan tercermin pada beragam masalah gizi masyarakat dan pada gilirannya menyangkut langsung pada sumber daya insani yang memprihatinkan, yakni rendahnya produktivitas fisik, mental (ketahanan menerima stres), dan intelektual (kecerdasan) (Sitorus, 1996).

Menurut Papilaya (2013), akar penyebab kemiskinan pedesaan dan perkotaan adalah:

1. Tipologi Kemiskinan Perdesaan

Menurut Munker dalam Papilaya (2013), sebab-sebab utama kemiskinan di pedesaan adalah ketidakmampuan masyarakat menghadapi kondisi-kondisi yang berubah disebabkan: (a) kondisi kesehatan dan fisik yang lemah karena kekurangan gizi dan penyakit; (b) pengalaman yang menjadi sumber pengetahuan tidak relevan dengan perubahan zaman; (c) ketiadaan akses terhadap teknologi; (d) sumber pendapatan tidak terjamin; (e) kondisi pemerintahan, hukum, dan politik tidak berpihak pada kaum miskin; dan (f) bias perkotaan dan terbatasnya infrastruktur pedesaan.

2. Tipologi Kemiskinan Perkotaan

Penyebab kemiskinan di perkotaan ialah: (a) kerangka kerja pemerintah dan hukum yang tidak memadai; (b) urbanisasi, buta huruf, kawasan kumuh; (c) ketidakmampuan mendapatkan kerja; (d) pengangguran; dan (e) tidak memiliki akses terhadap sumber daya tanah, air dan energi.

Papilaya (2013), merumuskan delapan strategi percepatan pengurangan kemiskinan dan pemiskinan, yakni sebagai berikut:

1. Pelembagaan tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*)

Strategi ini bertujuan untuk membentuk atau mengubah perilaku individu dan perilaku kolektif menjadi perilaku baru yang lebih produktif dan normatif bagi rumah tangga miskin, pemerintah/para elitis, dan dunia usaha. Strategi ini dilakukan melalui pelembagaan dan penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik dalam kehidupan rumah tangga dan penyelenggaraan pemerintah, pembangunan dan pelayanan publik.

2. Peningkatan kapabilitas rumah tangga miskin

Strategi ini bertujuan untuk meningkatkan potensi diri, rasa percaya diri, dan kemampuan serta spirit kewirausahaan rumah tangga miskin dan stakeholders terkait.

3. Revitalisasi modal sosial

Strategi ini bertujuan untuk memberdayakan nilai-nilai kearifan lokal se-

bagai kekuatan perekat, pendorong, dan penghela di antara sesama stakeholders pembangunan sehingga dapat berfungsi sebagai jaring pengaman sosial (*sosial safety net*) dalam upaya pengurangan kemiskinan dan pemiskinan.

4. Advokasi kebijakan publik

Strategi ini bertujuan untuk melakukan reorientasi modal politik melalui reformasi kebijakan (*policy reform*) dan penganggaran publik sehingga lebih berpihak pada upaya pengurangan kemiskinan dan pro-miskin (*pro-poor budgeting*).

5. Peningkatan keterjaminan sosial

Strategi ini bertujuan untuk memberikan perlindungan, penghormatan dan pemenuhan rasa aman bagi rumah tangga miskin, sangat miskin (miskin absolut). Khususnya bagi mereka yang berusia nonproduktif atau mereka yang mengalami dampak bencana alam dan konflik sosial.

6. Pemberdayaan infrastruktur

Strategi ini bertujuan untuk meningkatkan aksesibilitas rumah tangga miskin terhadap kelembagaan kesehatan, pendidikan, keuangan dan pemasaran serta menjamin terpenuhinya hak-hak dasar rumah tangga miskin.

7. Pemberdayaan ekonomi kerakyatan

Strategi ini bertujuan untuk memberdayakan potensi ekonomi rakyat yang dimiliki oleh rumah tangga miskin sehingga mereka dapat meningkatkan produksi, produktivitas, dan pendapatan secara persisten berdasarkan mata pencaharian utama.

8. Redistribusi aset

Strategi ini dilakukan untuk meningkatkan aset/modal, akses, dan kontrol rumah tangga miskin terhadap lingkungan sumber daya alam atau buatan melalui redistribusi aset/lahan sehingga tidak terjadi deprivasi lahan, ketimpangan penguasaan/kepemilikan sumber daya alam/lahan oleh kelompok elite/pemodal.

Badan Pusat Statistik (2014), mencantumkan indikator dalam mengukur tingkat kemiskinan menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*). Dengan pendekatan ini kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan memenuhi kebutuhan dasar makanan serta bukan makanan dari sisi ekonomi yang diukur dari sisi pengeluaran rata-rata rumah tangga.

Metode yang digunakan BPS untuk menghitung Garis Kemiskinan (GK) adalah diukur dengan menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*). Dua komponen yang digunakan, yaitu Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Bukan Makanan (GKBM). Penghitungan GK dilakukan secara terpisah untuk daerah perkotaan dan pedesaan. Penduduk miskin menurut BPS adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan. GKM merupakan suatu nilai pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2100 kalori per kapita per hari yang setara dengan beras 320 kg/kapita/tahun di pedesaan dan 480 kg/kapita/tahun di daerah perkotaan. Garis kemiskinan nonmakanan (GKNM) merupakan ukuran kebutuhan minimum untuk sandang, perumahan, kesehatan, pendidikan serta kebutuhan dasar lainnya. BPS setiap tahun menetapkan besarnya garis kemiskinan berdasarkan hasil Survei Ekonomi Nasional (SUSENAS). Garis kemiskinan juga berbeda-beda untuk tiap daerah tergantung besarnya biaya hidup minimum masing-masing daerah.

2.7 Konflik Di Aceh

Konflik merupakan fenomena yang umum terjadi di berbagai negara di seluruh dunia. Hal ini terjadi tidak terlepas dari berbagai kepentingan sesuatu penduduk atau golongan manusia yang saling berbeda antara satu sama lainnya atau antara satu kelompok dengan kelompok lainnya. Namun, konflik tersebut tidak dapat dikelola dengan baik. Pada umumnya, konflik di Indonesia dikategorikan sebagai “konflik separatis” dan/atau “konflik antara pusat-daerah” yang

sering disebut dengan konflik vertikal.

Selain itu, ada juga yang disebut dengan konflik komunal seperti konflik agama, etnis, serta konflik perebutan sumber daya alam. Menurut Ju Lan *et. al.* (2005), konflik komunal dapat dipandang sebagai konflik horizontal. Di Indonesia setidaknya ada enam provinsi Indonesia yang mengalami dampak konflik berskala besar, yaitu Aceh, Papua, Papua Barat Maluku, Sulawesi Tengah, dan Maluku Utara (*World Bank*, 2010).

Pada masa Orde Baru yang lebih mengejar pertumbuhan ekonomi lebih mementingkan “kue besar” tanpa melihat aspek keadilan serta tidak memperhatikan aspek keberlanjutan sumber daya alam tersebut. Seperti halnya yang dialami Aceh. Akibatnya eksploitasi sumber daya alam secara besar-besaran tersebut tidak memperhatikan kepentingan masyarakat Aceh.

Provinsi Aceh yang merupakan salah satu dari enam provinsi tersebut mengalami sejarah konflik cukup panjang di Indonesia. Sejak terbentuknya Republik Indonesia, Aceh sudah dua kali berkonflik dengan pemerintah pusat. Diawali konflik antara Darul Islam dan Tentara Islam Indonesia (DI/TII) pada tahun 1953-1959, kemudian konflik antara GAM dan RI selama tahun 1976-2005. Munculnya konflik DI/TII lebih mengarah pada permasalahan otonomi khusus dalam menerapkan syariah Islam di Aceh. Sementara itu, konflik GAM terjadi akibat kewenangan secara sosial, politik dan kekuasaan serta ketidakadilan pemerintah pusat dalam mengeksploitasi kekayaan alam Aceh. Hasil alam yang dieksploitasi seperti tambang minyak dan gas Arun yang tergolong cukup besar, namun tidak memberi kesejahteraan bagi sebagian besar masyarakat Aceh. GAM kemudian mengusung isu “*Successor State*”, Aceh sebagai negara kesinambungan dari negara awalnya.

Proses konflik vertikal antara GAM dan RI terjadi dalam tiga tahapan. Tahap pertama terjadi selama tahun 1976-1979. Saat itu, pengikut GAM hanya terdiri dari sekelompok elite lokal yang mayoritas berasal dari Kabupaten Pidie (tempat kelahiran Hasan Tiro). Kemudian meluas hingga ke Aceh Utara dan Aceh Timur. Di kedua daerah ini, GAM menemukan momentumnya untuk

melakukan gerakan terencana seiring dengan terjadinya ketimpangan ekonomi yang kian dirasakan oleh masyarakat, terutama antara warga Asli Aceh dengan pendatang. Kelompok GAM menentang ketidakadilan yang diciptakan oleh pemerintah pusat dengan mengibarkan bendera GAM. Pemerintah menganggap GAM sebagai sebuah gerakan separatis yang hendak memisahkan diri dari negara Indonesia.

Tahap kedua selama 1989-1998, pemerintah berupaya merespon situasi instabilitas politik dan sosial dalam rangka menjaga keamanan di Aceh sekaligus menjaga keutuhan wilayah NKRI. Pemerintah Pusat mengambil kebijakan yang lebih mengedepankan pendekatan represif (aksi militeristik). Ini dilakukan untuk menekan perlawanan bersenjata dari pihak GAM maupun gerakan sosial politik yang makin masif akibat tidak sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat. Kebijakan represif tersebut ditindaklanjuti dengan pengiriman pasukan militer ke Aceh dalam jumlah besar untuk operasi militer (kontra gerilya dan intelijen). Beberapa wilayah sentral gerakan di Aceh seperti Pidie, Aceh Utara, dan Aceh Timur menjadi titik fokus penumpasan melalui operasi militer, dikenal dengan Daerah Operasi Militer (DOM), atau operasi militer dengan sandi Operasi Jaring Merah.

Pada tahap kedua ini puncak konflik terpusat di Pidie, Aceh Utara, dan Aceh Timur. Ketiga kabupaten tersebut merupakan daerah yang kaya sumber daya alam dan tempat beroperasinya industri-industri strategis (vital). Selama berlakunya DOM penumpasan gerakan yang ingin memisahkan diri dari republik kian gencar dengan alasan menjaga stabilitas keamanan dan keutuhan negara, dengan menyebut GAM sebagai Gerombolan Pengacau Liar (GPL).

Komnas HAM (2013) menyebutkan bahwa dari berbagai macam bentuk operasi yang dilakukan oleh aparat keamanan untuk menysasar masyarakat yang terlibat gerakan ini (GAM, keluarga GAM, ataupun warga sipil diduga mendukung GAM) berdampak pada pelanggaran HAM. Warga sipil yang sama sekali tidak terlibat dengan gerakan pemberontakan, seperti kaum perempuan, orang tua uzur, dan anak-anak ikut juga menjadi target operasi, sehingga paling

banyak korban jiwanya, termasuk kehilangan harta benda.

Selanjutnya, Komnas HAM (2013) menambahkan bahwa terjadinya DOM di merupakan mimpi buruk bagi masyarakat Aceh. Mereka mengalami kekerasan fisik maupun nonfisik. Rumoh Geudong (rumah gedung) di Pidie dan Rancong di Aceh Utara, dikenal sebagai tempat penyekapan, penyiksaan, pembunuhan, dan pemerkosaan. Akibatnya, ribuan anak-anak menjadi yatim piatu, perempuan yang menjadi janda, warga sipil yang cacat akibat disiksa, rumah-rumah yang dibakar, dan pelbagai bentuk penderitaan lainnya. Perekonomian Aceh pun pada masa itu mengalami stagnasi, sehingga menambah jumlah pengangguran dan penduduk miskin.

Tahap ketiga (periode 1999-2005) atau setelah DOM dicabut, anggota GAM menyebar ke seluruh kabupaten di Aceh untuk merekrut dan mereorganisasi gerakannya. Menurut Kontras (2006), GAM mendapat dukungan dari masyarakat Aceh secara umum setelah terbongkarnya kasus pelanggaran HAM yang selama ini berusaha ditutupi. Solidaritas kebangsaan/kesukuan (Bangsa Aceh) mulai bangkit yang ditandai dengan banyaknya gerakan sipil, terutama kaum perempuan (korban kekerasan dan janda) yang akhirnya ikut bergabung ke dalam GAM. Anggota GAM pada fase ini mendapat dukungan dari para mahasiswa.

Pada tahap ketiga ini kebangkitan GAM kembali direspon oleh pemerintah pusat dengan tindakan operasi militer. Ribuan aparat keamanan kembali dikirim ke Aceh oleh pemerintah untuk menumpas GAM beserta pendukungnya. *World Bank* (2010) menyebutkan bahwa selama periode 2001-2002 konflik di Aceh bertambah berat dan menewaskan sekitar 2.400 jiwa per tahun.

Kontras (2006) juga menjelaskan pemerintah pusat kembali menerapkan Operasi DOM pada tahap ketiga ini. Kali ini Nagan Raya menjadi salah satu kabupaten yang paling besar terkena dampaknya. Meskipun tidak separah yang dirasakan pada DOM masa pertama, tetapi menewaskan ratusan korban jiwa. Hal ini dikarenakan daerah tersebut sering dijadikan sebagai tempat persembunyian GAM. Selain itu, daerah ini juga memiliki wilayah pegunungan dan

berbatasan langsung dengan Kabupaten Aceh Tengah (melalui jalur pegunungan Singgah Mata). Di kabupaten ini banyak bangunan/gedung sekolah yang dijadikan sebagai markas Kopasus untuk mencari kelompok GAM. Oleh sebab itu, di daerah ini rawan terjadi tindak kekerasan dan bahkan pembunuhan.

Konflik yang berkepanjangan melahirkan kesengsaraan bagi seluruh masyarakat Aceh. Keluarga korban khususnya ikut merasakan dampak konflik yang lebih berat dibandingkan masyarakat biasa. Ketika kepala keluarga yang selama ini sebagai orang yang mencari nafkah tidak dapat berperan optimal karena menjadi target utama dalam situasi konflik, perempuan mengambil alih tanggung jawab suami dalam mencari nafkah dan memelihara anak-anak. Bahkan, banyak diantara mereka yang menjadi pasukan *Inong Balee* karena dipicu rasa dendam.

Menurut Zulkarnaen dan Asbar (2009) menyatakan bahwa dalam banyak kasus, perempuan Aceh sering mengalami korban penyiksaan dan kekerasan seksual yang dilakukan aparat keamanan. Sihite (2003) dan Komnas Perempuan (2007) menyatakan pula, kekerasan seksual terhadap perempuan di daerah konflik dijadikan sebagai alat atau strategi penundukan dan penghancuran identitas lawan yang ditargetkan melalui tubuh perempuan.

2.8 Konsep Perdamaian

Perdamaian dan konflik ibarat dua sisi dari suatu mata uang. Menurut Galtung (1969), perdamaian adalah ketiadaan kekerasan, atau konflik. Menurutya juga, tindakan kekerasan hadir seiring dengan ketika manusia dikuasai sedemikian rupa sehingga sifat kebinatangan mendominasi serta daya nalar manusia berada pada tingkatan yang lebih rendah daripada tingkatan nalar potensialnya. Lebih lanjut, menurut Royce (2004), perdamaian adalah keadaan yang dialami oleh individu, keluarga, kelompok, dan negara. Menurutya, definisi perdamaian wajib memperhatikan dua dimensi. Dimensi yang pertama adalah dimensi tindakan kekerasan. Dimensi tindakan kekerasan dapat dikategorikan atas tingkatan. Tindakan kekerasan dalam taraf rendah dapat mencerminkan

perdamaian dalam taraf yang tinggi, sedangkan tindakan kekerasan adalah perdamaian dalam tingkatan yang rendah.

Menurut Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) (1946), tindakan kekerasan terdefinisi sebagai ancaman atau penggunaan secara aktual tindakan fisik atau kekuatan terhadap diri sendiri atau orang lain, atau terhadap suatu kelompok atau masyarakat yang kemungkinan besar mengakibatkan cedera fisik, serta hilangnya hak-hak mendasar sebagai seorang manusia, menyebabkan kematian atau cedera fisik atau cedera psikologis. Namun, dimensi tindakan belum dapat menyediakan definisi yang lengkap dari perdamaian, maka diperlukan dimensi berikutnya, yaitu dimensi hubungan yang harmonis. Dimensi hubungan harmonis yang dimaksudkan disini adalah tingkatan dimana individu, kelompok, masyarakat atau negara yang menjalin hubungan yang harmonis (bersahabat) antar sesamanya. Dimensi ini mengindikasikan bahwa mereka yang sedang menjalin hubungan yang damai sedang menjalin hubungan yang positif antar sesamanya.

Konsep ini sejalan dengan konsep perdamaian positif. Galtung (1969), mengidentifikasi dimensi positif perdamaian dengan perilaku berkerjasama, berintegrasi, serta keadilan sosial. Semakin tinggi tingkatan dari sifat-sifat ini menunjukkan tingkatan perdamaian yang lebih tinggi.

Groff (2001), menyebutkan bahwa hilangnya tindakan kekerasan struktural sebagai aspek positif dari perdamaian. Tindakan kekerasan struktural merupakan keadaan sosial, ekonomi, dan politik yang mengakar pada suatu struktur sosial dan secara sistematis berkontribusi terhadap tindakan kekerasan, ketimpangan, ketidakadilan, atau ketiadaan akses terhadap pelayanan sosial. Pada akhirnya dapat menyebabkan kematian, timbulnya kondisi kesehatan yang buruk, atau munculnya penganiayaan individual atau sekelompok dalam suatu masyarakat. Sebab itu, membangun kelembagaan yang mengurangi tindakan kekerasan struktural tergolong sebagai perdamaian positif.

Hubungan harmonis termasuk langkah-langkah untuk membangun dan mengembangkan integrasi sosial serta hubungan yang saling menguntungkan

antar berbagai individu, kelompok, masyarakat ataupun negara. Peningkatan upaya-upaya seperti ini dapat meningkatkan hubungan yang harmonis. Sebaliknya, upaya-upaya seperti pemisahan, isolasi, atau membangun pembatas antar pihak yang bertikai hanya akan menghasilkan perdamaian yang semu dan tidak akan bertahan lama.

Berdasarkan argumen di atas, Royce (2004) menyimpulkan bahwa untuk mendefinisikan perdamaian harus dilihat dari konstruksi dua dimensi, yaitu dimensi tindak kekerasan yang disengaja serta dimensi hubungan yang harmonis. Untuk dimensi tindak kekerasan yang disengaja, perdamaian adalah (diantaranya) rendahnya tindakan kekerasan yang disengaja, penyiksaan, penahanan, pengungsian serta hal-hal yang menyebabkan masyarakat merasakan tingkat kekerasan yang rendah. Sementara definisi perdamaian dari dimensi hubungan harmonis adalah menjalankan interaksi (hubungan) yang harmonis dan akurat antar sesamanya serta tingginya tingkat integrasi sosial serta hubungan yang saling menguntungkan. Hubungan yang harmonis juga ditandai dengan muncul serta tersebarluasnya persepsi masyarakat tentang adanya integrasi sosial, hubungan yang harmonis, akurat dan saling menguntungkan di antara individu, kelompok, masyarakat, maupun negara.

2.9 Konflik dan Pertumbuhan Ekonomi

Konflik berdampak negatif bagi pertumbuhan ekonomi. Stewart, Humphreys, dan Lea (1997) mengkaji kepustakaan mengenai pengaruh ekonomi dari konflik yang terjadi dalam kurun waktu 1970 hingga 1990. Kajian menemukan bahwa konflik di negara berkembang telah membawa dampak negatif bagi perekonomian dalam bentuk penurunan PDB, produksi pangan, ekspor, serta menyebabkan peningkatan inflasi.

Deininger (2003) mengkaji faktor-faktor yang dapat menyebabkan konflik, dengan mengambil Negara Uganda sebagai kasus. Menggunakan data survei dari 10.000 rumah tangga serta menggunakan model probabilitas sebagai alat analisis, ditemukan bahwa ketimpangan ekonomi (diukur dengan ketimpa-

ngan kepemilikan aset), modal manusia yang rendah, dan adanya sumber daya alam merupakan penyebab tingginya risiko munculnya konflik.

Studi di Uganda ini juga menemukan konflik menyebabkan turunnya kegiatan investasi. Turunnya investasi berakibat berkurangnya akumulasi modal fisik dan modal manusia. Hasil akhir dari berkurangnya akumulasi modal adalah menurunnya tingkat pertumbuhan ekonomi. Akhirnya, studi ini menyimpulkan konflik bersenjata berdampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi.

Kang dan Meernik (2005) mengkaji pengaruh konflik bersenjata (perang saudara) terhadap perekonomian. Menggunakan data negara-negara yang mengalami konflik dalam kurun waktu 1960 hingga 2002 dengan menggunakan metode analisis *two-stages-least-squares* (2SLS). Ditemukan, bahwa konflik menyebabkan hilang atau berkurangnya sumber daya ekonomi serta terjadinya kerusakan infrastruktur ekonomi dan politik. Akibatnya berdampak negatif bagi pertumbuhan ekonomi.

Lebih lanjut, Kugler, Kyung, Kugler, Arbetman-Rabinowitz, dan Thomas (2013), mengkaji dampak ekonomi dari konflik serta menelaah apakah perekonomian di suatu negara atau daerah yang tertimpa konflik atau perang saudara akan pulih kembali pada tingkat sebelum terjadinya konflik. Menggunakan model *Overlapping Generations Model* (OLG) sebagai alat analisis teoritis, ditemukan bahwa konflik menyebabkan timbulnya kerugian ekonomi. Menurut hasil studi ini, setelah konflik berakhir kelompok negara berkembang hanya mampu kembali ke sebagian dari tingkat perkembangan ekonomi sebelum terjadinya konflik. Sementara di kelompok negara miskin, mereka tidak mampu kembali ke tingkat perkembangan ekonomi seperti sebelum terjadinya konflik, bahkan jatuh ke dalam perangkap kemiskinan. Studi ini menambahkan, kunci agar negara miskin pascakonflik dapat membangkitkan kembali perekonomiannya dilakukan dengan meningkatkan kualitas pendidikan yang dapat menambh akumulasi modal manusia.

2.10 Konflik dan Produksi Pertanian

Konflik berpengaruh negatif terhadap produksi pertanian dan tingkat kehidupan rumah tangga petani. Dalam studi tentang konflik di Kolombia, Arias, Ibáñez, dan Zambrano (2019) menemukan bahwa konflik menyebabkan rumah tangga petani beralih dari berusaha tani tanaman yang berumur panjang dan lebih menguntungkan, ke tanaman yang berumur pendek yang cepat panen meskipun keuntungannya lebih rendah. Apabila konflik berlangsung berkepanjangan, rumah tangga petani akan mengalihkan usahanya ke pertanian subsisten yang tingkat keuntungannya juga sangat rendah.

2.11 Pengaruh Konflik Terhadap Ketenagakerjaan

Konflik berpengaruh negatif terhadap pengangguran dan partisipasi kerja. Kondylis (2010) meneliti pengaruh konflik terhadap pengungsi serta ketenagakerjaan. Kajian dilakukan di Bosnia-Herzegovina dengan menggunakan data panel survei rumah tangga serta data dari 137 kabupaten/kota (*municipality*) ditemukan mereka yang dulunya menjadi pengungsi semasa konflik cenderung menjadi pengangguran dibanding dengan mereka yang tidak menjadi pengungsi selama konflik. Selain itu, peluang mantan pengungsi laki-laki menjadi pengangguran lebih besar dibanding mantan pengungsi perempuan. Namun, peluang mantan pengungsi perempuan keluar dari angkatan kerja lebih besar dibanding mantan pengungsi laki-laki. Menurut kajian ini, hal tersebut disebabkan karena hilangnya (hancurnya) *sosial network* akibat konflik yang berkepanjangan selama pengungsian. Sebagai catatan, menurut Calvo Armentgol dan Zenou (2005), *sosial network* adalah faktor penting bagi seseorang dalam mencari pekerjaan.

2.12 Pengaruh Konflik Terhadap Kemiskinan

Konflik berdampak buruk terhadap tercapainya upaya pembangunan yang bertujuan untuk mengurangi kemiskinan. Gates, Hegre, Nygard, dan Strand (2012) yang mengkaji pengaruh konflik bersenjata terhadap pem-

bangunan di beberapa negara berkembang dan miskin menemukan bahwa konflik berpengaruh negatif terhadap upaya pemberantasan kemiskinan.

Kemiskinan dan ketimpangan ekonomi merupakan faktor penting munculnya konflik. Ketimpangan ekonomi merupakan penyebab terjadinya konflik. Khan dan Cheri (2016) menemukan bahwa kemiskinan yang parah di wilayah Nigeria bagian utara merupakan pemicu utama terjadinya konflik di daerah tersebut. Bahkan Braithwaite, Dasandi, dan Hudson (2016) menyatakan terdapat hubungan kausalitas yang erat antara kemiskinan dan konflik.

2.13 Pengaruh Konflik Terhadap Kesehatan

Tujuan dari kesehatan masyarakat adalah untuk mencegah morbiditas dan mortalitas yang dapat dihindari. Tetapi, dalam kondisi konflik bersenjata, kesehatan masyarakat baru dapat efektif ketika keamanannya terjamin bagi korban dan masyarakat yang terimbas konflik. Penyediaan makanan yang memadai, air, sanitasi, dan tempat tinggal memiliki manfaat lebih langsung dibanding untuk perawatan kesehatan itu sendiri. Pada hakikatnya, investasi dalam kesehatan adalah investasi dalam mewujudkan perdamaian. Kesehatan membutuhkan dan berkontribusi pada keamanan fisik, psikologis, sosial, dan ekonomi. Berinvestasi dalam bidang kesehatan dapat mengurangi risiko konflik dan mengurangi dampaknya. Oleh karenanya, Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) merekomendasikan negara merancang sistem kesehatan yang dapat menahan krisis dan bentuk perencanaan kesiapsiagaan sehingga berkontribusi terhadap pencegahan konflik. Penempatan layanan sosial dalam struktur agenda politik dapat membantu menjaga stabilitas sosial, dan mengurangi militerisasi dalam situasi konflik yang berisiko pada kekerasan tinggi.

Berbagai peristiwa konflik yang berkepanjangan telah berdampak pada cedera trauma, penyebaran penyakit menular hingga penyakit mental, dan terputusnya kesinambungan perawatan untuk kondisi kronis. Konflik juga mempengaruhi faktor-faktor penentu kesehatan, misalnya,

ketahanan pangan dan status gizi, kurangnya tenaga layanan kesehatan, kerusakan infrastruktur, dan gangguan pada rantai pasokan. Semua hal tersebut akan berdampak buruk terhadap ketersediaan dan kualitas layanan.

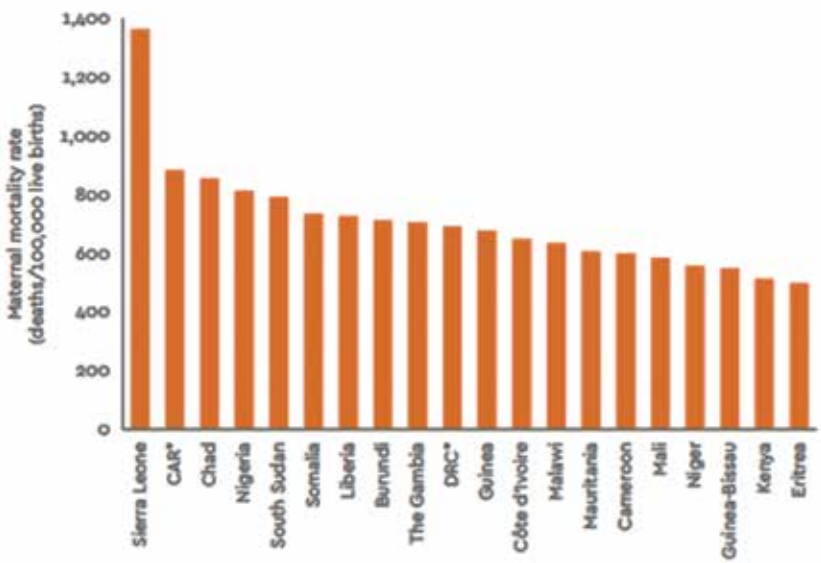
Korban utama dari konflik adalah warga sipil. Mengobati cedera trauma yang diakibatkannya membutuhkan sistem rujukan, termasuk fasilitas tingkat tersier yang berfungsi baik. Pada gilirannya membutuhkan obat-obatan dan persediaan medis lainnya, serta air, sabun, listrik, dan makanan. Sayangnya, tak satu pun dari fasilitas dasar ini dapat dijamin di zona perang. Membutuhkan petugas kesehatan terlatih, yang mungkin akan terjebak dalam konflik itu sendiri, dan mungkin menjadi pengungsi internal atau terpaksa meninggalkan negara itu karena takut akan serangan yang ditargetkan. Dampak konflik pada tenaga kesehatan Suriah menjadi bencana besar, dengan perkiraan menelan korban hingga mencapai 27.000 jiwa, atau lebih setengah dari semua dokter Suriah yang ada telah mengungsi, meninggalkan negara itu sejak tahun 2011 (Ismail, *et. al.*, 2018)

Dalam situasi konflik terjadi kekurangan tenaga kesehatan dan kerusakan terhadap infrastruktur kesehatan disertai perpindahan massal (akibat kondisi hidup yang penuh sesak, tidak memadai, dan tidak bersih), dan berisiko meningkatnya wabah penyakit menular. Contohnya, kemunculan kembali difteri di Bangladesh dan Yaman. Wabah kolera terbesar di dunia (juga di Yaman) terjadi di tengah-tengah perang. Bukan kebetulan, wabah virus Ebola baru-baru ini terjadi di negara-negara yang rapuh karena sistem kesehatan mereka telah dilemahkan oleh kondisi konflik.

Berbagai temuan yang mengkhawatirkan dapat menjelaskan bagaimana besarnya pengaruh konflik terhadap kesehatan, seperti munculnya resistensi antimikroba. Infeksi luka perang di Timur Tengah pun dikaitkan dengan patogen yang resistan terhadap beberapa obat. Namun, beberapa fasilitas memiliki kapasitas untuk mendiagnosis kasus-kasus ini, dan ada laporan tentang keterlambatan dalam perawatan dan kesalahan manaje-

men klinis pada luka (*Medicine Sans Frontier Report*, 2016).

Selain itu, konflik juga menciptakan beban penyakit baru, sementara kebutuhan terhadap perawatan kesehatan yang berkelanjutan tetap dibutuhkan pula. Misalnya, perempuan yang hidup dalam kondisi konflik masih membutuhkan akses ke keluarga berencana dan perawatan kebidanan darurat. Berbagai bukti menunjukkan, lebih dari sepertiga kematian ibu dan setengah dari semua kematian anak terjadi di daerah yang sistem kesehatannya telah terganggu karena kekerasan (Marc A, 2017), seperti disajikan pada Gambar 2.1. Penyebaran penyakit endemik seperti malaria juga kemungkinan akan meningkat selama konflik (OCHA, 2015). Sementara itu, di Sudan Selatan, empat penyebab utama kematian antara 2005 dan 2016 selama konflik disebabkan oleh infeksi saluran pernapasan, penyakit diare, HIV/AIDS, dan penyakit menular seksual tetap lebih rendah (*Institute for Health Metrics and Evaluation*, 2018).



Sumber: Index Mundi, Maternal Mortality Rate, 2018

Gambar 2.1 Angka kematian ibu di berbagai negara konflik

Selain merusak sistem kesehatan, konflik berdampak pada sektor lain dan gilirannya memengaruhi faktor penentu kesehatan dan hasil kesehatan. Interkoneksi ini jelas terlihat di Yaman. Serangan udara telah menghancurkan in-

frastruktural dan membuat orang terlanjur dalam kondisi yang ramai dan tidak bersih. Pada saat yang sama, akses bantuan kemanusiaan yang terbatas dan blokade impor yang diberlakukan telah menyebabkan kekurangan makanan, persediaan medis, bahan bakar, dan klorin. Kurang setengah dari semua fasilitas kesehatan yang berfungsi penuh (*WHO International*, 2016).

Kegagalan sistem kesehatan, seperti di Nigeria Timur Laut dan Yaman, juga mengganggu kelangsungan perawatan untuk penyakit tidak menular. Di Yaman, prakonflik dan penyakit-penyakit yang termasuk tidak menular telah mewakili beban penyakit yang signifikan di negara itu dan menyumbang 55 persen dari semua kematian pada tahun 2015 (IHME, 2018). Tanpa obat-obatan, angka ini kemungkinan akan meningkat. Diperkirakan 25 persen pasien meninggal setiap tahun sejak awal konflik (*International Committee of The Red Cross*, 2018).

Lebih lanjut, *Global Burden of Disease Study* (2015) menemukan korelasi antara konflik dan depresi dan gangguan kecemasan (IHME, 2018). Studi lain juga menunjukkan hubungan antara paparan trauma dan pandangan yang mendukung kekerasan sebagai cara penyelesaian konflik (Betancou *et al*, 2018). Sementara itu, stres yang terjadi akibat konflik dapat menyebabkan peningkatan penyalahgunaan zat dengan komplikasi kesehatan sebagai konsekuensinya. Di Somalia, sebagian besar pria pascakonflik mengunyah khat-pabrik narkoba. Obat seperti amfetamin ini memiliki dampak negatif pada pengguna individu, keluarga, dan komunitas mereka. Selain itu, dapat menghilangkan produktivitas ekonomi dan berpotensi meningkatnya kekerasan berbasis gender (Hansen, 2010).

Berbagai kondisi di atas memberikan gambaran betapa luasnya dampak konflik terhadap kesehatan. Hal ini juga mendorong negara-negara dunia merekomendasikan lahirnya program jaminan kesehatan semesta (*Universal Coverage/UHC*) sebagai komitmen dari kerangka kerja global. Resolusi ini diajukan untuk menjamin tercapainya jaminan pemeliharaan kesehatan bagi populasi konflik. Berikut delapan prinsip dalam menjamin keberlangsungan pelayanan

kesehatan bagi masyarakat di daerah konflik (WHO, 2017), yaitu:

1. Kesehatan dalam konflik adalah hak asasi manusia. Untuk semua warga sipil dan pengungsi, layanan kesehatan adalah hak yang sah. Ini tertanam dalam hukum hak asasi manusia (untuk warga sipil), hukum kemanusiaan internasional (untuk warga sipil dan kombatan), dan hukum pengungsi (untuk pengungsi dan pencari suaka) (WHO, 2017).
2. Negara memiliki tanggung jawab untuk memberikan layanan kesehatan kepada populasi yang terpengaruh konflik. Ini adalah kewajiban hukum. Agenda 2030 memperkuat tanggung jawab ini dalam tujuan-tujuan yang berhubungan dengan kesehatan, dan juga diwujudkan oleh meninggalkan siapa pun di belakang tujuan lintas sektoral.
3. Aktor lokal nonnegara sangat penting untuk mencapai UHC bagi populasi yang terpengaruh konflik. Ini menggemakan tujuan kemitraan agenda 2030 dan sangat penting ketika akses terbatas untuk aktor internasional. Strategi UHC harus berakar dalam konteks lokal. UHC tidak akan mungkin tanpa kontribusi personil lokal. Namun, saat ini banyak yang beroperasi di luar PBB dan sistem yang diatur lainnya.
4. Penyedia negara dan nonnegara memiliki kewajiban untuk menyediakan layanan kesehatan tanpa memihak dan adil. Hal ini dinyatakan dalam etika medis dan hukum internasional. Kesetaraan juga diwujudkan dalam prinsip-prinsip kemanusiaan dan komitmen Agenda 2030. Upaya UHC harus dimulai dengan kelompok yang paling “tertinggal”, yang mencakup mereka yang paling sulit dijangkau terlebih dahulu.
5. Kesehatan melampaui model biomedis. Kesehatan juga mencakup kesehatan mental dan sosial yang sangat penting bagi populasi yang terkena dampak konflik.
6. Kesehatan bukanlah target selama konflik. Ini diabadikan dalam hukum humaniter internasional, dan juga prinsip-prinsip kemanusiaan. Kesehatan adalah barang publik global yang semua pihak memiliki tanggung jawab untuk melindungi dan mempromosikan.

7. Kesehatan dalam konflik disediakan hanya untuk kesehatan saja. Ini tidak digunakan untuk tujuan politik atau lainnya.
8. Ketentuan UHC dalam situasi konflik adalah upaya bersama yang menjembatani tujuan kemanusiaan, pembangunan, dan kesehatan global. Ini membutuhkan definisi hasil kolektif, analisis bersama, perencanaan, dan pemrograman. Ini juga berarti mengakui bahwa, karena sistem kesehatan yang berfungsi adalah jantung dari UHC, semua aktor perlu bekerja untuk melindungi dan melestarikan sistem kesehatan dan tidak merusaknya selama tekanan konflik.

2.14 Mutu Tata Pemerintahan dan Dampaknya Terhadap Konflik

Mutu tata pemerintahan dalam konteks desentralisasi serta korupsi mempengaruhi terjadinya konflik. Nandwani (2019), dalam studinya di wilayah Adivasi di India menemukan bahwa desentralisasi yang lemah memunculkan praktek-praktek korupsi (*elite capture*) oleh “elit-elit lokal” dan menyebabkan meningkatnya ketidakpuasan rakyat di daerah yang pada akhirnya memperparah konflik bersenjata yang terjadi di daerah tersebut.

2.15 Pentingnya Pembangunan Ekonomi Bagi Kelestarian Perdamaian

Pembangunan ekonomi merupakan faktor kunci bagi kelestarian perdamaian, namun pembangunan ekonomi harus berlangsung dalam kurun waktu yang panjang. Collier, Hoeffler, dan Söderbom (2008) menemukan bahwa keadaan pascakonflik yang sangat rapuh dan pembangunan ekonomi yang terbatas berpengaruh besar bagi kelestarian perdamaian di daerah pascakonflik. Pembangunan ekonomi perlu terus dilakukan dalam jangka waktu yang lama untuk menjaga kelestarian perdamaian.

2.16 Pengaruh Pemberdayaan Ekonomi (*Livelihoods*) Terhadap Konflik (*Civil Conflict*)

Peluang kerja dapat mengurangi tekanan terjadinya konflik serta dapat

melanggengkan perdamaian. Blattman dan Annan (2016) dalam studinya tentang konflik di Liberia, menemukan bahwa mantan kombatan yang menerima bantuan pelatihan pertanian dan bantuan permodalan, mengalihkan dari kegiatan sebelumnya yang bersifat ilegal ke kegiatan yang produktif. Pemberian bantuan pelatihan dan permodalan telah mengurangi minat mantan kombatan untuk berpartisipasi kembali dalam kegiatan konflik.

2.17 Pengaruh Perdamaian Terhadap Perekonomian

Perdamaian memiliki pengaruh positif terhadap perekonomian, sedangkan konflik berpengaruh negatif terhadap perekonomian. Secara historis, konflik serta perdamaian mempunyai dampak yang penting bagi pembangunan ekonomi. Ekonomi dan perdamaian memiliki hubungan yang erat. Menurut Stockholm International Peace Research Institute, pengeluaran militer mencakup 2,3 persen dari total produk domestik bruto dunia dan angka ini merupakan persentase yang besar secara historis.

Di samping itu, Dunne (2017) menyatakan bahwa perdamaian merupakan prasyarat agar tercapainya kemakmuran dan pembangunan ekonomi. Konflik dapat dibedakan sebagai konflik fisik antarnegara, dan konflik perang saudara yang terjadi di dalam wilayah suatu negara. Collier (1999) mengkaji pengaruh konflik dan perang saudara yang terjadi sejak tahun 1960 terhadap perekonomian. Disimpulkan, konflik perang saudara mempunyai dampak yang lebih besar daripada perang antarnegara karena perang saudara dilakukan hanya di dalam negara tersebut. Hal ini memperlemah negara baik dari sisi kelembagaan dan struktur insentif maupun dari sisi hak kepemilikan pribadi (*property rights*). Sebaliknya, Herbst (1990) yang mengkaji konflik yang terjadi antarnegara di benua Afrika menemukan bahwa perang antarnegara cenderung memperkuat negara.

Kehancuran dan perusakan kelembagaan serta organisasi publik dan masyarakat yang diakibatkan oleh perang saudara membentuk dan menciptakan kelemahan dan kerapuhan bagi perekonomian. Perang saudara menyebabkan

hancurnya sumber daya produktif seperti jatuhnya korban manusia (meninggal atau cacat) yang secara potensial merupakan tenaga kerja, di samping rusaknya infrastruktur ekonomi dan kerusakan modal (walaupun dengan skala yang lebih kecil apabila dibandingkan dengan perang antarnegara).

Dampak berikutnya dari perang saudara adalah terganggunya transportasi dan komunikasi dan timbulnya kekacauan sosial. Jalanan yang dulunya aman dilalui karena adanya konflik akan menyebabkan lebih berbahaya dan berisiko untuk dilalui. Akibatnya, ongkos untuk menuju tujuan yang sama menjadi lebih mahal dari sebelumnya. Konflik perang saudara tidak memiliki medan pertempuran yang jelas seperti halnya perang antarnegara. Konflik perang saudara juga menimbulkan terjadinya pelanggaran hak-hak sipil.

Terdapat bukti empiris yang menunjukkan bahwa terlanggar serta hilangnya hak-hak masyarakat sipil yang diakibatkan oleh konflik perang saudara menyebabkan berkurangnya tingkat efisiensi penggunaan anggaran pemerintah. Korupsi penggunaan dana pemerintah disebabkan sulitnya pengawasan terhadap kegiatan (proyek) pemerintah, serta munculnya pungutan-pungutan liar yang dilakukan oleh pihak-pihak yang bertikai atas kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan pemerintah merupakan beberapa contoh konkrit yang sering ditemui.

Dampak berikutnya dari perang saudara adalah beralihnya penggunaan sumber daya yang produktif ke tujuan perang. Adanya konflik menyebabkan penegakan butir-butir dalam suatu kontrak perjanjian menjadi lebih sulit dan mahal untuk dijalankan. Dampak lainnya penjaminan hak kepemilikan pribadi menjadi sangat lemah. Berkaitan dengan pentingnya perlindungan atas kepemilikan pribadi dalam suatu perekonomian, Van den Berg (2016) menunjukkan argumen tentang pentingnya perlindungan kepemilikan pribadi pada kasus konflik di Somalia. Hasil temuannya tentang masalah kepemilikan pribadi merupakan salah satu penyebab utama terjadinya wabah kelaparan di negara tersebut pada saat terjadinya konflik pada tahun 1990-an.

Seiring dengan menurunnya pendapatan akibat konflik menye-

babkan berkurangnya barang modal dalam perekonomian akibat adanya dissaving (tidak menabung). Selain itu, seiring dengan memburuknya keadaan perekonomian daerah yang terkena konflik perang saudara akan terjadi aliran modal keluar, baik modal fisik

maupun modal manusia. Selanjutnya, Collier (1999) mengkaji dampak dari konflik perang saudara yang terjadi di dunia sejak tahun 1960 dengan menggunakan data dari *Penn World Table* dari 90 negara (19 negara di antaranya pernah mengalami perang saudara). Rentang data waktu kajian dari tahun 1960 hingga 1989. Dengan menggunakan metode analisis regresi panel, ditemukan bahwa kerugian adanya konflik perang saudara rata-rata menurunkan produk domestik bruto riil sebesar dua persen setiap tahunnya. Hal ini berarti, setiap daerah yang mengalami konflik rata-rata

Balami, Ahmed, dan Yusuf (2016) juga berpendapat sama. Perdamaian adalah kunci bagi keberhasilan pembangunan ekonomi. Santhirasegaram (2008) mengkaji pengaruh perdamaian terhadap pertumbuhan ekonomi di negara berkembang menggunakan data dari 70 negara berkembang sebagai sampel dengan rentang waktu

kajian mulai tahun 2000 hingga 2004. Data negara berkembang yang dipilih adalah yang berpendapatan perkapita sekitar US\$3.000 (harga konstan tahun 2000). Santhirasegaram menemukan, bahwa kapasitas sosial untuk membangun perdamaian berdampak positif, baik secara langsung maupun tidak langsung bagi pertumbuhan ekonomi. Negara-negara yang berada dalam keadaan damai menikmati pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dibanding dengan negara-negara yang selalu diliputi konflik.

Hasil ini sejalan dengan kajian Butkiewicz dan Yanikkaya (2005). Dengan menggunakan alat analisis panel 3SLS untuk seratus negara maju dan berkembang, ditemukan hubungan negatif dan signifikan antara kekerasan politik dan konflik bersenjata dengan pertumbuhan ekonomi. Argumen dari hasil temuan ini ialah karena perdamaian mengurangi ketidakpastian dan risiko. Berkurangnya ketidakpastian dan risiko dalam berusaha akan memberi

dorongan positif bagi kegiatan investasi, baik investasi oleh pelaku usaha lokal, luar daerah, maupun investasi asing.

Meningkatnya investasi fisik ini menyebabkan meningkatnya akumulasi modal fisik dalam negara/daerah. Meningkatnya kepastian serta menurunkan risiko juga meningkatkan minat untuk melakukan investasi sumber daya manusia. Meningkatnya investasi sumber daya manusia akan menyebabkan menguatnya modal manusia dalam negara/daerah. Peningkatan modal manusia dalam daerah menumbuhkan kegiatan-kegiatan inovasi yang produktif. Dengan meningkatnya akumulasi modal fisik, modal manusia, dan meningkatnya kemampuan teknologi berakibat pesatnya kegiatan inovasi yang pada gilirannya mendorong pertumbuhan ekonomi menjadi semakin meningkat.

Perdamaian menyebabkan meningkatnya produktivitas modal dan tenaga kerja. Hal ini disebabkan perdamaian menumbuhkan minat investasi modal fisik dan modal manusia sehingga akumulasi modal fisik dan modal manusia semakin besar. Kian bertambahnya modal fisik dan modal manusia yang terakumulasi menyebabkan produktivitas marginal dari tenaga kerja yang ada dalam perekonomian juga meningkat. Dengan meningkatnya produktivitas marginal tenaga kerja menyebabkan upah riil buruh tenaga kerja di daerah juga meningkat. Dengan meningkatnya produktivitas marginal tenaga kerja menyebabkan upah riil buruh tenaga kerja di daerah juga meningkat. Akhirnya mendorong bertambahnya jumlah tenaga kerja yang ada di daerah, baik partisipasi kerja dari dalam daerah maupun aliran masuk tenaga kerja dari luar daerah.

Sebaliknya, konflik berdampak buruk terhadap perekonomian. Selain menghambat masuknya modal fisik dan membatasi modal manusia yang ada, juga mengakibatkan hancurnya kelembagaan-kelembagaan yang dibutuhkan sebagai komplemen agar terciptanya pertumbuhan ekonomi.

Konflik atau risiko munculnya konflik mengakibatkan investor, baik investor lokal, dari luar daerah, maupun investor asing enggan menanamkan modalnya di daerah tersebut karena risiko kerugian sangat tinggi. Konflik juga menyebabkan berkurangnya modal manusia di daerah konflik disebabkan ting-

kat pengembalian investasi modal manusia di daerah konflik adalah negatif serta terjadinya aliran modal manusia ke daerah/negara lain yang lebih aman.

Akibat konflik, pemerintah lebih banyak mengalokasikan sumber daya untuk pertahanan dan perbaikan infrastruktur yang rusak dibanding menamban dan mengembangkan infrastruktur yang dapat menyokong pertumbuhan ekonomi. Di sisi lain, perdamaian akan menyebabkan tumbuh dan berkembangnya kelembagaan yang mendukung dan meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi. Sejalan dengan perkembangan kelembagaan, perdamaian dapat memupuk peningkatan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), dan berikutnya berpengaruh positif bagi pertumbuhan ekonomi.

North dan Thomas (1973) telah mengkaji pengaruh kelembagaan terhadap perkembangan ekonomi negara-negara maju di dunia barat. Kajian ini menemukan bahwa faktor kelembagaan berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di dunia barat. Menurut kajian ini, mekanisme bagaimana faktor kelembagaan mempengaruhi pertumbuhan adalah menumbuhkan norma-norma yang mempengaruhi hak kepemilikan pribadi, struktur insentif, dan ongkos untuk melakukan transaksi.

Hak kepemilikan pribadi, struktur insentif, dan biaya transaksi mempengaruhi insiatif individu untuk melaksanakan kegiatan ekonomi. Sebuah perekonomian akan tumbuh jika organisasi ekonomi yang ada dalam keadaan efisien. Individu harus dirangsang agar bergairah untuk melakukan kegiatan yang dipandang memberikan dampak secara sosial. Agar hal tersebut terjadi diperlukan adanya mekanisme yang menyamakan tingkat pengembalian pribadi (*private rate of return*) dengan tingkat pengembalian sosial (*sosial ret of return*).

Lembaga (*institutions*) menyediakan struktur insentif dari suatu perekonomian. Seiring dengan perubahan (evolusi) struktur insentif, akan membentuk arah bagaimana perekonomian itu berubah (mengarah). Apakah akan mengalami pertumbuhan, atau stagnasi, atau bahkan malah mengalami penurunan (penyusutan)?

Rodrik (2000) menemukan bahwa berbagai kelembagaan nonpasar berperan penting dalam menciptakan pasar yang komplit serta pasar kontingen-si (*contigent markets*). Faktor kelembagaan berkontribusi bagi pertumbuhan ekonomi dengan cara mengurangi risiko dalam melakukan usaha. Hal ini akan mendorong sumber daya untuk kegiatan inovasi dibanding mempertahankan hak kepemilikan pribadi serta minat untuk mengejar rentenn (*predatory rent*).

Sejumlah faktor kelembagaan yang dapat memengaruhi pertumbuhan ekonomi di antaranya adalah risiko politik (risiko terjadinya konflik), risiko lingkungan usaha, tingkat kualitas dari tata pemerintahan, penegakan hukum, korupsi, dan keadilan. Acemoglu dan Johnson (2005), menemukan bahwa mutu dari faktor kelembagaan memberi berpengaruh lebih besar bagi pertumbuhan dalam jangka panjang dibanding jangka pendek.

Berikutnya, Siddiqui dan Ahmed (2013) meneliti hubungan antara kelembagaan dan pertumbuhan ekonomi. Studi ini menggunakan 34 indikator kelembagaan dalam suatu model analisis data panel dari 84 negara selama lima tahun dengan metode analisis *Ordinary Least Square* (OLS) serta *Generalized Method of Moments* (GMM). Indikator kelembagaan yang digunakan dalam studi ini adalah rentenn dari kebijakan, rentenn politik serta teknologi untuk mengurangi risiko. Rentenn dari kebijakan adalah kemampuan dari faktor-faktor kelembagaan untuk menghambat muncul atau tumbuhnya peluang-peluang untuk mencari rentenn (contohnya korupsi). Jika peluang-peluang untuk mencari rentenn ada dan berkembang dapat mengakibatkan pengalihan sumber daya dan kegiatan-kegiatan kewirausahaan (*enterprenuership*) dan inovasi dari kegiatan produktif (dapat meningkat pertumbuhan ekonomi) ke kegiatan-kegiatan yang bertujuan mencari rentenn (korupsi, gratifikasi, penyuapan, lobi, dan sebagainya), yang cenderung menghambat pertumbuhan ekonomi. Bahkan, dapat meningkatkan kemiskinan dan ketimpangan ekonomi. Rentenn politik adalah tingkat partisipasi politik dan persaingan politik. Sedangkan teknologi untuk mengurangi risiko adalah ukuran dari kemampuan faktor-faktor kelembagaan yang dapat mengurangi risiko transaksi melalui penegakan aturan-

an perlindungan hak kepemilikan pribadi serta penegakan perjanjian kontrak. Pengurangan risiko transaksi dapat mengurangi ongkos transaksi dan dapat meningkatkan pertukaran, yang pada akhirnya turut memfasilitasi pertumbuhan ekonomi. Studi ini menemukan bahwa faktor kelembagaan yang baik berdampak positif bagi pertumbuhan ekonomi.

Temuan ini sejalan dengan studi yang dilakukan Mehlum, Moene, dan Torvik (2006). Mereka menemukan bahwa faktor kelembagaan yang lemah dapat menumbuhkan kegiatan-kegiatan mencari rentenb. Pada suatu perekonomian yang memiliki cadangan sumber daya alam yang besar, adanya renten cenderung akan menyebabkan perekonomian tersebut tumbuh lambat. Perekonomian yang memiliki cadangan sumber daya alam yang besar tetapi memiliki faktor kelembagaan yang baik, akan mempersempit peluang terjadinya kegiatan mencari rentenn, sehingga menyebabkan pertumbuhan ekonomi tumbuh cepat.

2.18 Perdamaian di Aceh

Bencana Tsunami di Aceh menyebabkan tidak kurang dari 230 ribu jiwa meninggal dunia, 36.786 hilang, dan 174.000 jiwa tinggal di tenda-tenda pengungsian. Sekitar 120.000 rumah hancur, 800 km jalan dan 260 jembatan rusak, 639 fasilitas kesehatan hancur, serta 2.224 sekolah hancur dan rusak. Kerugiannya diperkirakan mencapai U\$4,5 milyar.

Bencana gempa dan gelombang Tsunami telah menyentuh rasa kemanusiaan penduduk dunia. Sejak itu Aceh dikenal oleh dunia dan mereka turut mengetahui problema konflik bersenjata dan eksek kekerasan yang terjadi di daerah ini. Bencana Tsunami juga membawa paradigma baru. Seminggu pasca-tsunami, pada 2 Januari 2005, pihak GAM sepakat berunding dengan Pemerintah RI di Helsinki. Dimulai pada 27 Februari 2005, pihak GAM dan Pemerintah Indonesia berunding di Vantaa, Finlandia. Mantan Presiden Finlandia, Martti Ahtisari berperan sebagai fasilitator. Kemudian, pada 17 Juli 2005 alot berunding hingga selama 25 hari. Kemudian, pada 15 Agustus 2005 kedua

pihak mendeklarasi untuk mengakhiri konflik dan sepakat menandatangani MoU Helsinki.

Tidaklah mudah menghentikan konflik yang telah berlangsung tiga dekade dan memelihara perdamaian yang telah tercipta. Pada awalnya, proses memelihara kesepakatan yang tertuang dalam MoU Helsinki terus dipantau oleh AMM (*Aceh Monitoring Mission*). Dan, menjelang 15 tahun berlalunya masa damai ini, kondisi Aceh masih terpelihara dengan baik.

2.19 Kewenangan Daerah

Implementasi desentralisasi fiskal menuntut adanya peningkatan ekonomi di daerah. Hal ini dikarenakan prinsip dasar pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia adalah *money follows functions*, yaitu fungsi pokok pelayanan publik didaerahkan dengan dukungan pembiayaan pusat melalui penyerahan sumber-sumber penerimaan kepada daerah (Siagian, 2010).

Berlakunya kebijakan desentralisasi fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, memberikan kewenangan yang semakin luas kepada daerah untuk memberdayakan diri, terutama berkaitan dengan pengelolaan potensi dan sumber pendanaan. Dengan adanya desentralisasi fiskal pemerintah daerah diharapkan mampu mengelola rumah tangganya sendiri untuk mencapai kemandirian daerah dan mampu mengembangkan seluruh potensi ekonomi yang ada di setiap daerah. Berdasarkan pandangan ini, pemerintah daerah dipercaya bisa mengalokasikan dana kepada masing-masing sektor ekonomi secara lebih efektif dan efisien (Sumarsono, 2009).

BAB III

METODE KAJIAN

3.1 Ruang Lingkup Kajian

Kajian ini hanya fokus pada implementasi Undang-undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh sebagai turunan dari MoU Helsinki dan pengaruhnya terhadap kesejahteraan masyarakat, kehidupan politik lokal, dan keabadian perdamaian Aceh. Pelbagai kewenangan dan kekhususan yang dimiliki Aceh dan dijalankan selama Pascadamai oleh Pemerintah Aceh dikaji secara empiris, terutama implikasinya bagi perbaikan taraf kehidupan masyarakat.

3.2 Lokasi Kajian

Kajian ini dilakukan di Provinsi Aceh. Lokasi yang dipilih adalah beberapa kabupaten/kota yang dipandang mewakili gejala atau perilaku secara universal. Pemilihan lokasi didasarkan pada beberapa pertimbangan. Selain karakteristik wilayah, juga dipertimbangkan faktor intensitas konflik yang pernah terjadi di masing-masing daerah. Untuk itu, kelompok wilayah yang dijadikan sebagai lokasi dibagi ke dalam wilayah Pusat, wilayah Pesisir Utara-Timur, wilayah Barat-Selatan, wilayah Tengah, dan wilayah Kepulauan.

Setelah melalui proses terhadap karakteristik dipilih sembilan daerah sebagai lokasi kajian. Aceh Besar dan Pidie sebagai daerah yang dinilai merepresentasikan daerah pusat yang dekat dengan pusat Pemerintahan Aceh. Kemudian, Aceh Utara dan Aceh Timur mewakili wilayah pesisir Utara-Timur. Aceh Tengah dan Gayo Lues mewakili wilayah tengah dari Aceh. Aceh Jaya dan Aceh Selatan merepresentasikan wilayah barat-selatan. Untuk daerah Kepulauan dipilih Sabang.



Gambar 3.1 Peta Provinsi Aceh

3.3 Data dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam kajian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang sumber perolehannya dari informan yang telah ditetapkan sebagai representasi dari populasi. Populasi dalam kajian ini merupakan anggota-anggota masyarakat dari semua elemen yang berada di seluruh Aceh.

Sementara itu, data sekunder bersumber dari pelbagai laporan dan dokumen lainnya dari kantor/dinas/instansi terkait dan buku-buku referensi (kepuustakaan), serta pihak-pihak lain yang relevan dan erat kaitannya dengan tujuan kajian ini.

3.4 Informan

Informan dalam kajian ini berjumlah 171 orang. Mereka berasal dari sembilan kabupaten/kota dan memiliki berbagai profesi, yaitu tokoh masyarakat, politisi, birokrat, mantan kombatan, pelaku usaha, pemuda,

dan mahasiswa. Informan dipilih secara acak purposif (*purposive random sampling*).

3.5 Teknik Pengumpulan Data

Data yang dibutuhkan dalam kajian ini dikumpulkan melalui wawancara mendalam dan pengamatan di lapangan. Wawancara mendalam dilakukan dengan para informan yang telah ditentukan sebelumnya sebagai sumber informasi. Untuk memandu wawancara disediakan pedoman wawancara yang bersifat terbuka. Artinya, setiap informan memiliki ruang yang lebih luas untuk mengungkapkan pandangan atau pendapatnya sesuai dengan pertanyaan yang diajukan.

Selain itu, pihak peneliti juga mengadakan pengamatan (observasi) di setiap daerah guna mendapatkan gambaran yang lebih dalam dan rinci tentang situasi yang diamati atau dikaji. Observasi penting untuk mengamati secara sistematis berbagai gejala atau fenomena yang ada pada objek penelitian.

3.6 Pengolahan Data

Seluruh data yang telah dikumpulkan di lapangan diedit dan diverifikasi terlebih dahulu. Setelah itu dilanjutkan dengan pengolahan data. Data yang diolah dikelompokkan menurut tujuan kajian, sehingga memudahkan proses analisis. Untuk data kuantitatif yang diperoleh dari sembilan kabupaten/kota di Aceh diolah dengan menggunakan *Software SPSS Versi 20*.

3.7 Analisis Data

Data yang telah diolah selanjutnya dianalisis secara kualitatif dan untuk beberapa hal dilakukan secara kuantitatif sederhana (tanpa menggunakan model).

BAB IV

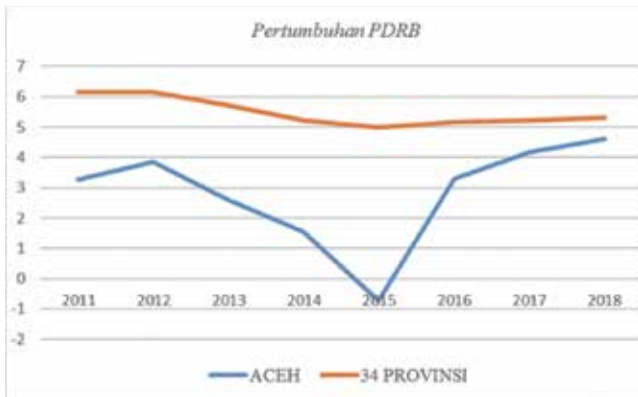
HASIL KAJIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Kondisi Aceh Pascadamai

A. Pertumbuhan Ekonomi dan Pendapatan Per Kapita

Salah satu ukuran komprehensif dari pendapatan agregat suatu daerah adalah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Kinerja suatu perekonomian sering diukur dengan laju pertumbuhan PDRB. Laju pertumbuhan ekonomi Aceh hampir setiap tahun berada di bawah pertumbuhan ekonomi Nasional. Pada tahun 2011, PDRB Aceh tumbuh sebesar 3,28 persen, atau nyaris dua kali lebih rendah dari pertumbuhan PDRB nasional (6,6 persen). Tahun berikutnya PDRB Aceh tumbuh sedikit meningkat menjadi 3,85 persen. Namun, masih lebih rendah dari rata-rata nasional yang tumbuh 6,16 persen (tahun 2012). Selanjutnya, tahun 2013 ekonomi Aceh menurun menjadi hanya 2,61 persen, sedangkan pada tahun yang sama ekonomi Indonesia (nasional) masih tumbuh sebesar 5,71 persen.

Kondisi pertumbuhan ekonomi Aceh terus menurun pada tahun 2014, hanya 1,55 persen. Sementara pada saat tahun yang sama, ekonomi nasional tumbuh sebesar 5,21 persen. Dan pada tahun 2015, tingkat pertumbuhan PDRB Aceh mengalami stagnasi, tumbuh negatif (-0,73 persen). Meskipun ekonomi nasional pada tahun 2015 juga menurun, namun capaiannya masih sebesar 4,99 persen.



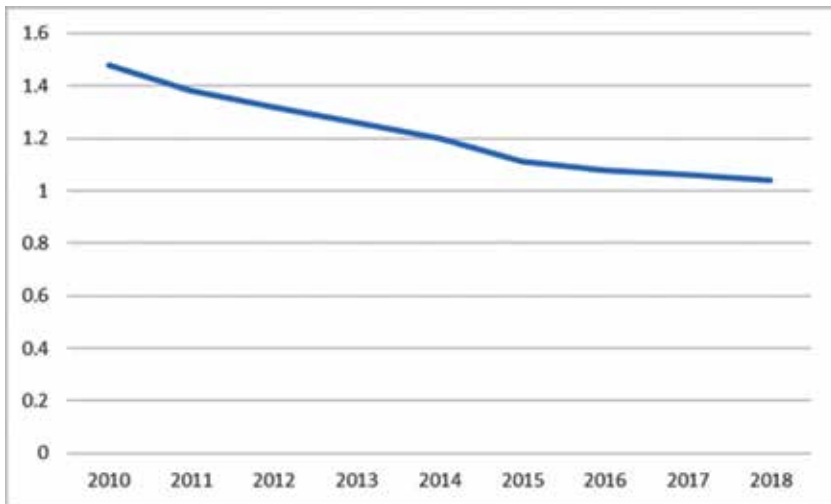
Sumber: BPS, 2019
(Diolah)

Gambar 4.1 Pertumbuhan PDRB Aceh dan rata-rata pertumbuhan PDRB di 34 provinsi

Tahun 2016, pertumbuhan PDRB Aceh mulai menunjukkan pergerakan yang positif, yakni sebesar 3,29 persen. Sungguhpun demikian, angka pertumbuhan ekonomi Aceh masih di bawah pertumbuhan ekonomi (5,16 persen). Pada tahun berikutnya (2017), PDRB Aceh tumbuh lebih baik, yaitu sebesar 4,18 persen. Walaupun masih di bawah pertumbuhan ekonomi nasional (5,23 persen). Selanjutnya, tingkat pertumbuhan PDRB Aceh pada tahun 2018 kembali meningkat menjadi 4,61 persen. Pada tahun yang sama ekonomi nasional tumbuh sebesar 5,31 persen.

Dari pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa selama periode 2011-2018, PDRB Aceh tumbuh rata-rata 2,83 persen per tahun. Sebagai perbandingan, dalam kurun waktu yang sama ekonomi nasional tumbuh rata-rata 5,5 persen per tahun.

Kontribusi PDRB Aceh terhadap perekonomian nasional masih relatif kecil. Tahun 2010, kontribusi PDRB Aceh hanya sekitar 1,5 persen. Tahun berikutnya (2011), kontribusinya menurun menjadi 1,38 persen, dan kembali menurun pada tahun 2012 (menjadi 1,32 persen). Penurunan terus berlanjut hingga tinggal 1,26 persen (tahun 2013), 1,2 persen (tahun 2014), 1,11 persen (tahun 2015), 1,08 (tahun 2016), 1,06 persen (tahun 2017), dan tinggal 1,04 persen pada tahun 2018 (lihat Gambar 4.2).



Sumber: BPS, 2019 (Diolah)

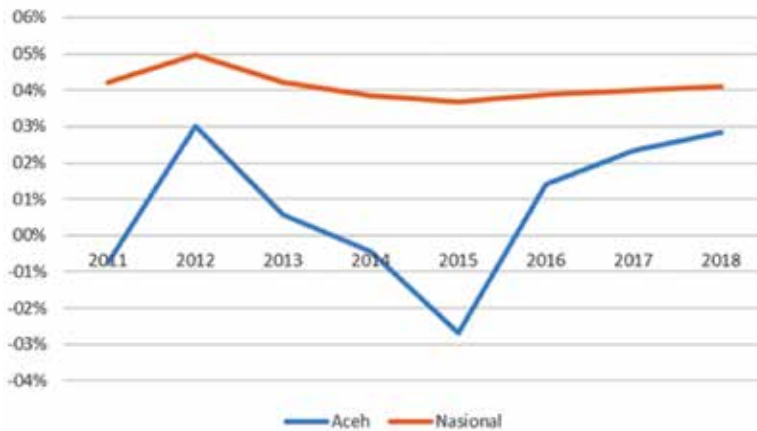
Gambar 4.2 Kontribusi PDRB Aceh Terhadap PDB Nasional

Indikator lain yang sering digunakan sebagai tolok ukur laju perubahan tingkat kesejahteraan masyarakat di suatu wilayah adalah pertumbuhan PDRB per kapita. PDRB per kapita adalah PDRB rill dibagi dengan jumlah penduduk. Seperti halnya laju pertumbuhan PDRB secara agregat, pertumbuhan PDRB per kapita Aceh juga berada di bawah angka nasional.

Tahun 2011, pendapatan nasional per kapita tumbuh sebesar 4,2 persen. Namun pada tahun yang sama PDRB per kapita Aceh justru mengalami stagnasi (-0,8 persen). Pada tahun 2012, pendapatan per kapita Aceh naik menjadi 3,0 persen, sementara pertumbuhan pendapatan nasional per kapita pada tahun yang sama sebesar 5,0 persen. Namun, pada tahun 2013 laju pertumbuhan PDRB per kapita Aceh kembali turun menjadi 0,6 persen, sedangkan pendapatan per kapita nasional tumbuh sebesar 4,2 persen. Tahun berikutnya (2014), pendapatan per kapita Aceh mengalami kontraksi (-0,4 persen), sebaliknya pendapatan per kapita nasional masih tumbuh positif sebesar 3,9 persen (lihat Gambar 4.3).

Pertumbuhan PDRB per kapita Aceh pada tahun 2015 menjadi semakin

terpuruk dan berkontraksi (-2,7 persen). Walaupun laju pertumbuhan pendapatan per kapita nasional juga menurun, namun lajunya masih tumbuh positif (sebesar 3,7 persen). Pada tahun 2016, pertumbuhan PDRB per kapita Aceh tumbuh membaik (menjadi 1,4 persen), namun masih di bawah laju pertumbuhan pendapatan per kapita nasional (3,9 persen).



Sumber: BPS, 2019 (Diolah)

Gambar 4.3 Laju pertumbuhan pendapatan nasional per kapita dan PDRB per kapita

Selanjutnya, tahun 2017 laju pertumbuhan PDRB per kapita Aceh meningkat menjadi 2,3 persen, meskipun masih berada di bawah pertumbuhan pendapatan per kapita nasional. Dan pada tahun, 2018 PDRB per kapita Aceh kembali meningkat menjadi 2,8 persen, akan tetapi lajunya masih di bawah pertumbuhan pendapatan per kapita nasional (sebesar 4,1 persen). Selama periode 2011-2018, rata-rata pertumbuhan pendapatan per kapita Indonesia meningkat 3,8 persen, tetapi PDRB Aceh per kapita hanya tumbuh rata-rata 0,8 persen (lihat Gambar 4.3).

Perbedaan ini menunjukkan terjadinya ketimpangan yang signifikan antara tingkat kesejahteraan masyarakat Aceh dengan masyarakat di daerah lainnya di Indonesia. Ini juga mencerminkan, bahwa perkembangan tingkat kesejahteraan masyarakat Aceh masih berada di bawah nasional,

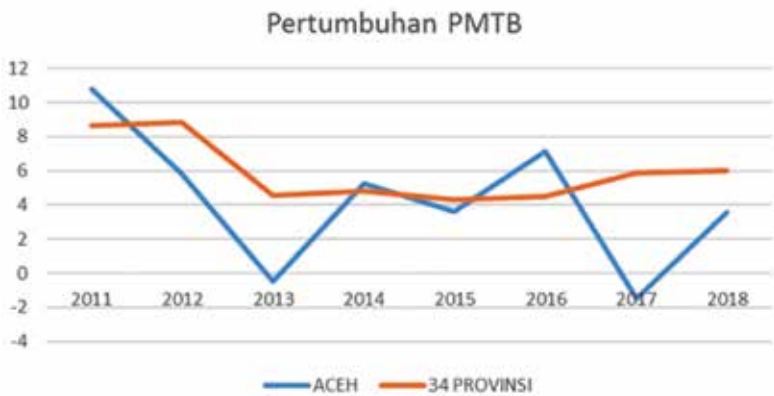
khususnya dengan daerah-daerah di Pulau Jawa serta provinsi-provinsi lain di bagian barat Indonesia.

Gambar 4. 4 Laju pertumbuhan PDRB per kapita

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Rata-rata
Aceh	-0.8 %	3.0 %	0.6 %	-0.4 %	-2.7 %	1.4 %	2.3 %	2.8 %	0.8 %
Nasional	4.2 %	5.0 %	4.2 %	3.9 %	3.7 %	3.9 %	4.0 %	4.1 %	3.8 %

Sumber: BPS, 2019

Pertumbuhan investasi Aceh berfluktuasi dan trennya semakin menurun. Pertumbuhannya relatif rendah dibanding pertumbuhan investasi nasional. Seperti dimaklumi, salah satu motor penggerak ekonomi adalah tambahan stok modal dalam perekonomian. Semakin cepat stok modal bertambah, maka semakin cepat pula produk domestik dan pendapatan tumbuh. Stok modal dalam perekonomian dapat tumbuh jika terdapat kegiatan investasi. Salah satu ukuran dari kegiatan investasi adalah Pembentukan Modal Tetap Bruto (PMTB).



Sumber: BPS, 2019 (Diolah)

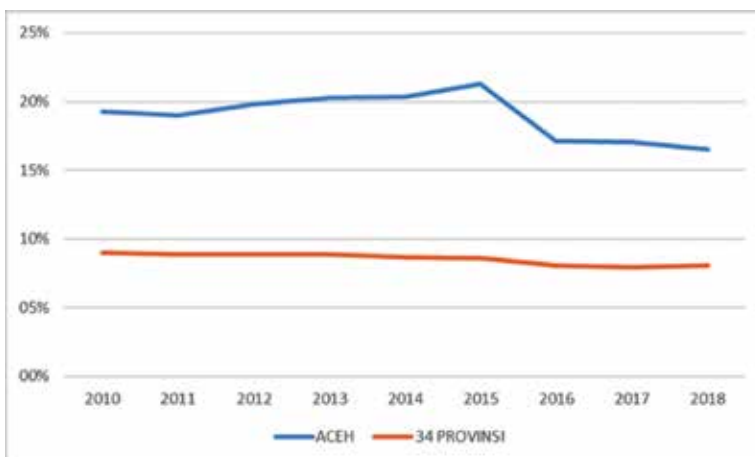
Gambar 4.5 Laju pertumbuhan PMTB Aceh dan nasional

Pada tahun 2011, PMTB Aceh tumbuh relatif besar, yaitu 10,8 persen. Namun, pada tahun berikutnya pertumbuhan PMTB menurun menjadi 5,82 persen. Di lain waktu, pada tahun 2013 PMTB Aceh mengalami stagnasi/kon-

straksi menjadi (-0.48) persen. Lalu, tahun 2014 meningkat PMTB menjadi 5,28 persen. Namun, pada tahun 2015, angka pertumbuhan PMTB Aceh kembali turun menjadi 3,61 persen.

Pertumbuhan PMTB Aceh kembali meningkat menjadi 7.14 persen pada tahun 2016. Namun, setahun kemudian (tahun 2017), pertumbuhan PMTB Aceh kembali menurun menjadi 1,5 persen. Pada tahun 2018 Aceh kembali mencapai pertumbuhan PMTB yang positif (menjadi 3.58 persen). Secara garis besar, rata-rata laju pertumbuhan PMTB di Aceh dalam kurun waktu 2011-2018 sekitar 4,3 persen. Untuk periode yang sama, pertumbuhan PMTB nasional secara rata-rata meningkat hampir 6,0 persen (Gambar 4.5).

Kontribusi pengeluaran konsumsi Pemerintah Aceh dalam PDRB Aceh secara konsisten dua kali lebih tinggi dari angka rata-rata nasional. Pengeluaran konsumsi pemerintah, menurut BPS, adalah nilai seluruh jenis output pemerintah dikurangi nilai *output* untuk pembentukan modal sendiri dikurangi nilai penjualan barang/jasa (baik yang harganya signifikan dan tidak signifikan secara ekonomi) ditambah nilai barang/jasa yang dibeli dari produsen pasar untuk diberikan pada rumah tangga secara gratis atau dengan harga yang tidak signifikan secara ekonomi.



Sumber: BPS, 2019 (Diolah)

Gambar 4.6 Kontribusi pengeluaran konsumsi pemerintah dalam PDRB

Meningkatnya pengeluaran konsumsi pemerintah dalam PDRB Aceh mencerminkan peran sektor pemerintahan dalam perekonomian Aceh semakin besar. Sebagai catatan, pemerintah dalam perekonomian berperan sebagai penyedia barang publik yang berpotensi memberikan eksternalisasi yang positif untuk menjamin keberlangsungan proses produksi dan pada akhirnya mengakselerasi pertumbuhan ekonomi. Idealnya, yang lebih mendominasi kehidupan perekonomian adalah pihak swasta (dunia usaha), bukan sektor pemerintah. Jika pun ada peran pemerintah dalam perekonomian, tetapi tidaklah terlalu besar. Peran pengeluaran pemerintah yang terlalu besar, seperti yang terjadi dalam perekonomian Aceh, dirisaukan dapat mengurangi minat investasi swasta dalam perekonomian. Jika hal ini terus berlangsung akan berakibat rendahnya pertumbuhan stok modal serta kegiatan inovasi oleh pihak swasta, dan pada akhirnya dapat menyebabkan perlambatan laju pertumbuhan ekonomi Aceh pada masa mendatang.

Pada tahun 2010, kontribusi pengeluaran konsumsi pemerintah dalam PDRB Aceh sekitar 19,3 persen. Angka ini melebihi rata-rata kontribusi pengeluaran konsumsi pemerintah terhadap PDRB di daerah lain secara nasional (yang hanya berkisar 9,0 persen). Tahun 2011, kontribusinya turun sedikit menjadi 19 persen, namun masih tetap jauh di atas kontribusi rata-rata nasional (8,9 persen). Berikutnya, tahun 2012 kontribusi pengeluaran konsumsi pemerintah Aceh dalam PDRB Aceh meningkat lagi menjadi 19,8 persen, dan tetap jauh di atas angka rata-rata nasional pada tahun yang sama (8,9 persen).

Pada tahun 2013, kontribusi pengeluaran konsumsi pemerintah terhadap PDRB Aceh kembali meningkat menjadi 20,3 persen. Sementara kontribusi pengeluaran konsumsi pemerintah terhadap PDRB secara nasional tidak berubah signifikan, yaitu masih berkisar pada angka 8,9 persen. Selanjutnya, pada tahun 2014 kontribusi pengeluaran konsumsi pemerintah dalam PDRB Aceh terus meningkat menjadi 20,4 persen. Sebaliknya, di tingkat nasional proporsinya turun menjadi 8,7 persen. Pengeluaran konsumsi pemerintah terhadap PDRB Aceh pada tahun berikutnya (2015) juga bertambah menjadi 21,3 pers-

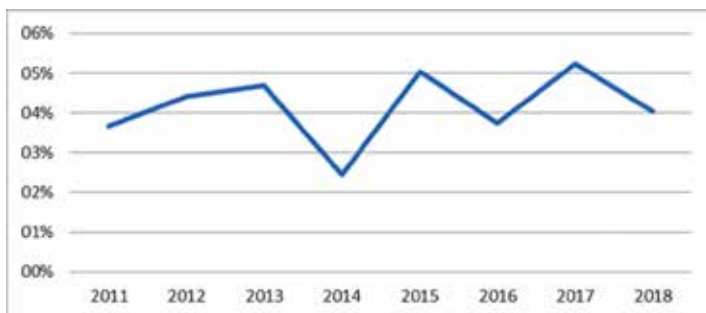
en. Secara nasional, pada tahun yang sama kontribusi pengeluaran konsumsi pemerintah terhadap PDRB di provinsi lain secara rata-rata menurun menjadi 8,6 persen.

Perubahan kontribusi terjadi pada tahun 2016, di mana kontribusi pengeluaran konsumsi pemerintah terhadap PDRB Aceh berkurang menjadi 17,1 persen. Seiring dengan itu, secara nasional rata-rata turun menjadi 8,1 persen. Pada tahun 2017 kontribusi pengeluaran konsumsi pemerintah dalam PDRB Aceh kembali menurun menjadi 17,0 persen. Seiring dengan penurunan persentase komponen pengeluaran ini pada PDRB Aceh, persentase pengeluaran konsumsi pemerintah terhadap PDRB di provinsi lain secara rata-rata nasional juga turun menjadi 8,0 persen.

Untuk tahun 2018, kontribusi pengeluaran konsumsi pemerintah di Aceh turun lagi menjadi 16,5 persen. Sebaliknya, secara rata-rata nasional pengeluarannya sedikit meningkat menjadi 8,1 persen. Selama periode 2010-2018, kontribusi pengeluaran konsumsi pemerintah terhadap PDRB Aceh rata-rata sebesar 19,0 persen. Angka ini dua kali lipat melebihi kontribusi rata-rata nasional yang besarnya berkisar pada 8,6 persen (lihat Gambar 4.6).

B. Pertumbuhan Sektoral

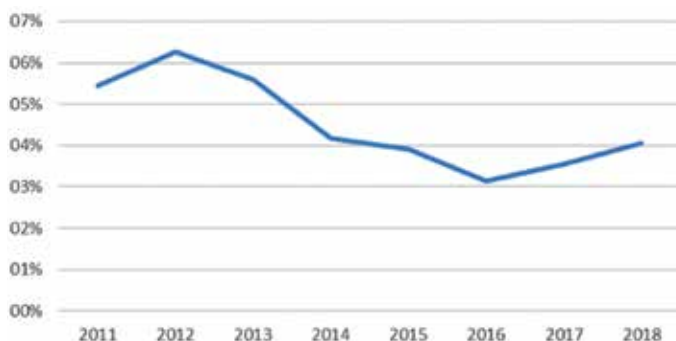
Pertumbuhan sektor pertanian masih fluktuatif meskipun menunjukkan kecenderungan yang meningkat. Pada tahun 2011 sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan tumbuh sebesar 3,7 persen. Tahun berikutnya (2012) pertumbuhan sektor ini meningkat menjadi 4,4 persen. Pada Tahun 2013 meningkat lagi menjadi 4,7 persen. Namun, pada tahun 2014 pertumbuhan sektor ini menurun menjadi 2,5 persen. Tahun 2015 sektor ini kembali mengalami peningkatan laju pertumbuhannya menjadi 5,0 persen. Penurunan kembali terjadi pada Tahun 2016, yakni menjadi 3,7 persen. Tahun berikutnya (2017) pertumbuhan meningkat lagi menjadi 5,2 persen. Sayangnya, pada tahun 2018 pertumbuhannya kembali turun menjadi 4,0 persen (lihat Gambar 4.7).



Sumber: BPS, 2019 (Diolah)

Gambar 4.7 Pertumbuhan sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan

Sebaliknya sektor pengolahan secara rata-rata mengalami stagnasi sebesar -3.8 persen selama periode 2011-2018. Sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor tumbuh rata-rata sebesar 4,5 persen seperti ditunjukkan Gambar 4.8.

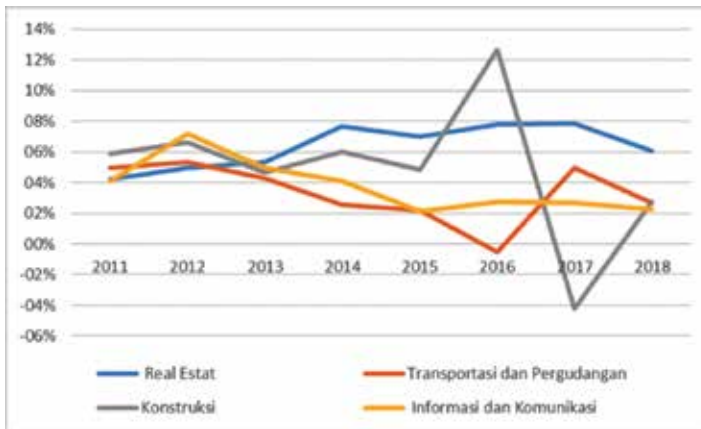


Sumber: BPS, 2019 (Diolah)

Gambar 4.8 Pertumbuhan perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor

Selanjutnya, beberapa sektor jasa di Aceh mengalami pertumbuhan positif dalam kurun waktu 2011-2018. Real estat misalnya, tumbuh rata-rata sebesar 6,4 persen. Sektor konstruksi rata-rata tumbuh 4,9 persen. Sementara sektor informasi dan komunikasi tumbuh rata-rata sebesar 3,8 persen. Dan sektor administrasi pemerintahan, pertahanan, dan jaminan

sosial wajib tumbuh positif, yaitu rata-rata 6,1 persen selama kurun waktu yang sama (Gambar 4.9).



Sumber: BPS, 2019 (Diolah)

Gambar 4.9 Pertumbuhan sektor jasa

C. Kemiskinan

Kemiskinan merupakan kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang tidak mampu memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat (Bappenas, 2004). Hak-hak dasar antara lain: (a) terpenuhinya kebutuhan pangan; (b) kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam dan lingkungan hidup; (c) rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan; dan (d) hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial politik.

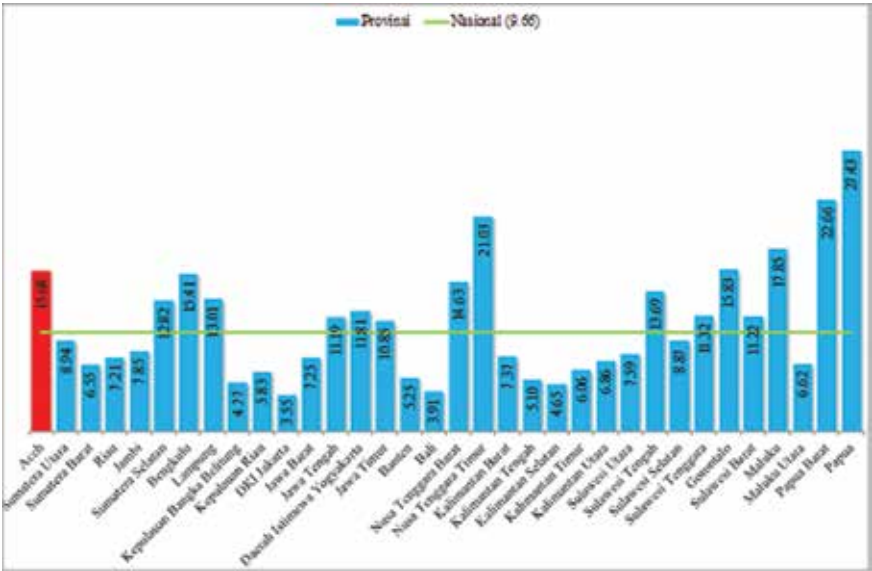
Kemiskinan merupakan persoalan yang sangat kompleks dan mendasar bagi masyarakat di negara sedang berkembang, termasuk Indonesia. Diperlukan upaya penanganan yang terpadu, komprehensif, dan berkelanjutan untuk dapat menurunkan angka kemiskinan, sehingga kesejahteraan masyarakat Aceh (khususnya) dapat ditingkatkan.

Sejak dicapainya perjanjian damai melalui MoU Helsinki dan adanya UUPA, Pemerintah Aceh terus memberi perhatian khusus dan berupaya secara sungguh-sungguh untuk mengentaskan kemiskinan. Berbagai program pem-

bangunan terus dilakukan secara intensif pelaksanaannya. Sektor-sektor pembangunan yang terkait seperti pemberdayaan ekonomi, layanan pendidikan, layanan kesehatan, dan penyediaan/peningkatan infrastruktur terus diimplementasi oleh Pemerintah Aceh.

Selama periode 2010-2018, implementasi program kegiatan pembangunan guna mengurangi jumlah penduduk miskin di Aceh telah diberi perhatian. Persentase angka kemiskinan Aceh dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan tren yang menurun, yaitu sebesar rata-rata 0,53 persen per tahun (selama tahun 2010-2018). Jika dibandingkan dengan tingkat tren penurunan kemiskinan nasional pada periode yang sama, yaitu sebesar 0,46 persen yang berarti laju penurunan angka kemiskinan di Aceh tidak berbeda secara signifikan dengan tingkat nasional.

Pada tahun 2018, posisi relatif persentase kemiskinan Aceh berada pada urutan nomor enam secara nasional (sebesar 15,68 persen). Tingkat kemiskinan nasional pada tahun yang sama hanya 9,66 persen (lihat Gambar 4.10).



Sumber: BPS, 2019 (Diolah)

Gambar 4.10 Posisi relatif persentase penduduk miskin provinsi dan nasional tahun 2018

Jika menilik pada tahun 2010, persentase kemiskinan di Aceh masih sebesar 19,95 persen, sementara tingkat kemiskinan nasional pada tahun yang sama hanya berkisar 13,3 persen. Tahun 2011, tingkat kemiskinan tidak berubah dan tetap pada 19,48 persen. Untuk tahun 2012-2014, tingkat kemiskinan menurun dari periode sebelumnya, yaitu menjadi 16,98 persen. Namun, tahun 2015 angka kemiskinan meningkat lagi menjadi 17,11 persen. Selama tahun 2016-2018 menurun kembali menjadi 15,68 persen.

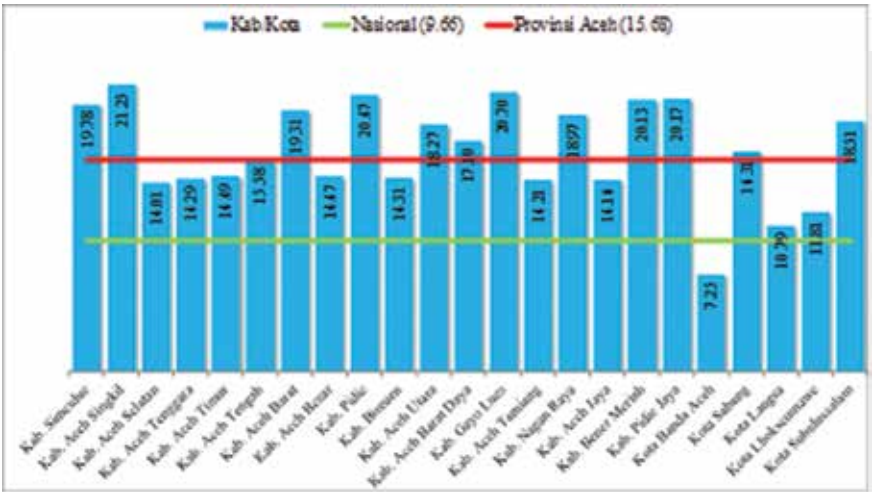
Salah satu faktor yang menyebabkan belum maksimalnya dampak dari upaya keras Pemerintah Aceh dalam menanggulangi kemiskinan selama ini antaranya adalah berfluktuasinya angka garis kemiskinan di Aceh setiap tahunnya. Berbagai kemungkinan penyebab lainnya juga ikut mempengaruhi, seperti dorongan inflasi dan naiknya harga-harga barang dan jasa yang cenderung ikut mendorong naiknya batas garis kemiskinan. Semua ini mempengaruhi besaran jumlah penduduk miskin maupun angka kemiskinan itu sendiri. Selain itu, masih tidak tepatnya sasaran dari penggunaan anggaran belanja pemerintah juga menjadi penyebab lambannya penurunan angka kemiskinan di daerah ini.



Sumber: BPS, 2019 (Diolah)

Gambar 4. 11 Persentase tingkat kemiskinan daerah Provinsi Aceh dan nasional tahun 2010 – 2018

Gambaran terkait angka kemiskinan Aceh beserta angka perbandingannya juga dapat dirinci dalam Gambar 4.12. Posisi relatif angka kemiskinan kabupaten/kota di Provinsi Aceh masih sangat tinggi dibanding angka kemiskinan nasional. Hanya Banda Aceh yang menunjukkan angka dibawah rata-rata nasional⁷. Angka kemiskinan dari kabupaten/kota lainnya yang ada di Aceh masih berada di atas angka rata-rata nasional



Sumber: BPS, 2019 (Diolah)

Gambar 4.12 Posisi relatif persentase penduduk miskin kabupaten/kota, Provinsi Aceh dan nasional tahun 2018

Kemiskinan dapat terjadi di perkotaan maupun di pedesaan. Kemiskinan perkotaan merupakan masalah yang kompleks, baik dari penyebab maupun cara mengatasinya. Salah satu faktor penyebabnya adalah urbanisasi penduduk dari pedesaan ke perkotaan tanpa memiliki keahlian yang memadai dan pendidikan yang relatif rendah. Kondisi ini menyebabkan mereka tidak dapat bersaing dalam mencari pekerjaan yang ada dan akhirnya mereka mendapatkan pendapatan yang rendah. Kemiskinan di pedesaan adalah kemiskinan yang disebabkan oleh rendahnya tingkat pendidikan, sehingga angka buta hurufnya

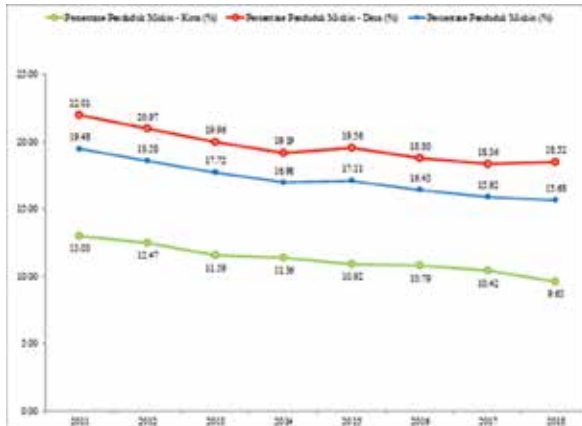
⁷ Angka persentase kemiskinan Banda Aceh sebesar 7.25 persen.

menjadi tinggi, tingkat gizinya rendah dan menyebabkan produktivitas juga rendah, memicu timbulnya ketimpangan pembangunan dan pelayanan sosial di pedesaan. Hal lainnya, begitu sulitnya akses terhadap modal serta terbatasnya lapangan pekerjaan yang tersedia yang semuanya berdampak pada rendahnya pendapatan mereka.

Kemiskinan tidak hanya terjadi di Aceh, tetapi juga di semua provinsi lain di Indonesia. Secara umum, angka kemiskinan di Aceh selama tahun 2010-2018 terus menurun, namun dengan laju yang lambat (Gambar 4.13). Terlihat tingkat kemiskinan di pedesaan lebih tinggi dibanding perkotaan. Tingginya pertumbuhan sektor jasa yang berpeluang menciptakan lapangan kerja di kota-kota diperkirakan membuat angka kemiskinan perkotaan lebih rendah dari pedesaan.

Jika menilik dari indikator persentase masyarakat miskin, indeks kedalaman kemiskinan, dan juga indeks keparahan kemiskinan di Aceh, terlihat persoalan kemiskinan lebih kompleks di wilayah pedesaan dibanding perkotaan. Gambar 4.13 menunjukkan, bahwa selama periode 2010-2018 (kondisi Maret) tingkat kemiskinan di wilayah pedesaan hampir dua kali lipat dibanding wilayah perkotaan. Di pedesaan angkanya sebesar 18,52 persen dan di perkotaan sebesar 9,63 persen.

Data yang dirilis BPS menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin di Aceh baik di kota maupun pedesaan mengalami penurunan. Tahun 2018, penduduk miskin di daerah perkotaan di Aceh berjumlah 18,52 persen atau turun 128,2 ribu orang dibanding tahun 2017. Di daerah pedesaan turun sebanyak 505 ribu orang dari 16,31 juta orang pada September 2017 menjadi 15,81 juta orang pada Maret 2018. Lebih jelasnya disajikan pada Gambar 4.13 berikut.



Sumber: BPS, 2019 (Diolah)

Gambar 4.13 Persentase tingkat kemiskinan perkotaan, pedesaan dan daerah Provinsi Aceh tahun 2010 – 2018

Persoalan kemiskinan itu sendiri bersifat kompleks dan multidimensi. Oleh karenanya, upaya pengentasannya perlu terus diupayakan Pemerintah Aceh secara terpadu dan lintas sektoral, dengan melibatkan seluruh elemen terkait. Dibutuhkan database dan informasi yang akurat dan komprehensif dalam berbagai dimensi yang terkait dengan profil masyarakat miskin di Aceh. Sebaiknya tidak hanya menyangkut nama, alamat, dan profil dari setiap rumah tangga miskin, tetapi juga harus memuat secara rinci keterampilan (*skill*) dan kebutuhan masing-masing keluarga miskin yang akan dijadikan sebagai sasaran pengentasan. Dengan pola yang demikian, upaya pengentasan kemiskinan dipastikan akan lebih mencapai sasaran.

D. Pengangguran

Indikator pengangguran dapat dijadikan alat untuk menganalisis kondisi perekonomian suatu daerah. Apabila perekonomian berada dalam kondisi baik, maka tingkat pengangguran berada pada titik yang rendah. Sebaliknya, jika perekonomian dalam keadaan lesu, dipastikan tingkat pengangguran akan tinggi/meningkat.

Permasalahan pengangguran tidak hanya terjadi di negara-negara

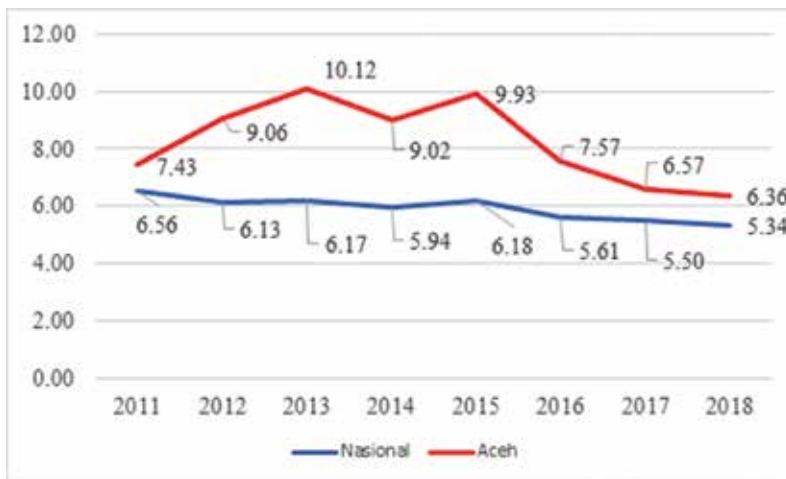
berkembang, tetapi juga dirasakan negara-negara maju. Kendati demikian, permasalahan pengangguran di negara-negara maju jauh lebih mudah diatasi dibandingkan dengan negara-negara berkembang. Ini erat kaitannya dengan kondisi perekonomian dan bukan karena faktor pertumbuhan penduduk. Tetapi hal ini juga dipengaruhi oleh arus masuk investasi, disamping juga masalah sosial, politik, dan keamanan seperti yang terjadi di Aceh selama ini.

Jika persoalan pengangguran tidak segera ditangani sangat dikhawatirkan dapat berdampak pada menurunnya pertumbuhan ekonomi akibat ketiadaan pendorong aktivitas produksi sebagai imbas dari minimnya daya beli masyarakat. Hal ini pada akhirnya dapat menyebabkan gejolak politik dan berpotensi menimbulkan instabilitas keamanan, berupa ancaman kejahatan dan kriminalitas. Tingkat pengangguran yang tinggi juga dapat menghambat pencapaian tujuan pembangunan ekonomi.

Pengangguran menyebabkan pendapatan nasional riil yang dicapai masyarakat lebih rendah dibandingkan pendapatan potensial (pendapatan yang seharusnya). Ia juga dapat menyebabkan pendapatan masyarakat menurun dan akan berpengaruh terhadap penerimaan pajak yang diperoleh pemerintah sebagai imbas berkurangnya kemampuan masyarakat dalam membayar. Jika penerimaan pajak menurun, maka dana yang dapat dihimpun pemerintah untuk membangun kegiatan ekonomi pun akan berkurang, sehingga kegiatan pembangunan akan terus menurun. makadana yang dapat dihimpun pemerintah untuk membangun kegiatan ekonomi pun akan berkurang, sehingga kegiatan pembangunan akan terus menurun.

Gambar 4.14 menunjukkan tren pengangguran di Aceh secara umum menurun. Namun, penurunannya tidak signifikan. Bahkan, selama tahun 2011 hingga 2013 angka pengangguran menunjukkan peningkatan. Kendati demikian, selama tahun 2014-2018 angka pengangguran relatif mengalami penurunan. Jika dibanding dengan tren pengangguran di tingkat nasional, terlihat pengangguran di Aceh lebih tinggi.

Jumlah pengangguran terbuka di Provinsi Aceh masih berfluktuasi. Pada tahun 2011, tingkat pengangguran sebesar 7,43 persen dan naik menjadi 9,06 persen pada tahun 2012. Kemudian, naik lagi pada tahun 2013 menjadi 10,12 persen. Pada tahun 2014 jumlah pengangguran menurun menjadi 9,02 persen. Namun, hal ini tidak bertahan lama karena tahun berikutnya (2015) pengangguran kembali meningkat menjadi 9,93 persen. Dan selama tahun 2016-2018 tingkat pengangguran mengalami penurunan masing-masing menjadi 7,57 persen, 6,57 persen, dan 6,36 persen.



Sumber: BPS, 2019 (Diolah)

Gambar 4.13 Persentase tingkat pengangguran terbuka di Provinsi Aceh dan nasional

Seperti telah diurai sebelumnya, adanya pengangguran menyebabkan daya beli masyarakat melemah. Akibatnya, permintaan terhadap barang-barang hasil produksi juga ikut berkurang. Jika ini berterusan tidak akan merangsang kalangan investor (pengusaha) untuk melakukan perluasan atau mendirikan industri-industri baru. Investasi yang terbatas akan menghambat pertumbuhan ekonomi dan berikutnya akan membatasi ketersediaan lapangan kerja.

4.2 Analisis Hasil Kajian

4.2.1 Regulasi Kewenangan dan Implementasinya

a) *Penetapan Suku Bunga*

Salah satu kewenangan dalam MOU Helsinki sesuai dengan Klausul 1.3.1 dan juga dicantumkan dalam UUPA adalah hak Pemerintah Aceh untuk menetapkan suku bunga sendiri. Petunjuk pelaksanaan dari klausul ini sendiri belum pernah dibuat baik oleh Pemerintah Aceh maupun oleh Pemerintah Pusat.

Pemberlakuan Qanun Nomor 11 Tahun 2018 tentang Lembaga Keuangan Syariah yang mengatur kewajiban semua lembaga keuangan di Aceh untuk menggunakan sistem syariat dalam operasinya juga menjadi persoalan baru. Perubahan sistem keuangan ini membutuhkan penyesuaian kembali terhadap aturan-aturan perbankan, termasuk mengenai suku bunga ini⁸.

b) *Hak Memperoleh Dana melalui Utang Luar Negeri*

Hak yang lain adalah untuk memperoleh dana pinjaman dari luar negeri. Dalam MOU Helsinki Klausul 1.3.1 tertera bahwa Aceh memiliki Hak untuk memperoleh dana melalui utang luar negeri. Namun, Dalam Undang-undang Pemerintah Aceh (UUPA), Pasal 186 ayat 1 tertera bahwa, “Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota dapat memperoleh pinjaman dari pemerintah yang bersumber dari luar negeri setelah mendapat persetujuan menteri keuangan dan mendapat pertimbangan menteri dalam negeri.”

Dalam UUPA, Pasal 186 ayat 3 tertera juga bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai dana pinjaman dari dalam dan/atau luar negeri serta bantuan luar negeri diatur dengan Qanun. Hingga saat ini belum ada Qanun atau petunjuk pelaksanaan lainnya yang mengatur tentang pinjaman luar negeri. Bahkan, dalam Peraturan Pemerintah No.56 Tahun 2018, Pasal 4 ayat 1 tertera “daerah dilarang melakukan pinjaman langsung kepada luar negeri”. Sebagai catatan, pengaturan mengenai pinjaman luar negeri yang harus memperoleh persetujuan dari

⁸ Mengacu pada Qanun No. 11/2018 Pasal 65, semua Lembaga Keuangan yang beroperasi di Aceh wajib menyesuaikan paling lama 3 (tiga) tahun sejak Qanun ini diundangkan.

menteri dalam negeri ini memiliki alasan agar menjaga solvabilitas daripada pemerintah daerah. Jika sebuah provinsi terlilit utang, hal ini dapat mempengaruhi stabilitas keuangan di daerah yang pada akhirnya dapat mempengaruhi stabilitas keuangan secara nasional. Fakta sejarah menunjukkan bahwa masalah stabilitas keuangan dapat memunculkan serta memperbesar peluang terjadinya krisis keuangan dan krisis ekonomi.

c) *Perdagangan Dalam Negeri dan Internasional*

Hak Aceh lainnya dalam MoU Helsinki menyangkut perdagangan internal dan internasional. Dalam Klausul 1.3.2. MoU Helsinki tercantum bahwa, Aceh berhak melaksanakan perdagangan dan bisnis secara internal dan internasional, serta mencari FDI. Dalam UUPA, Pasal 165 ayat 1 tertera bahwa “Penduduk Aceh berhak melaksanakan perdagangan dan bisnis serta investasi secara internal dan internasional sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.” Berikutnya, dalam UUPA Pasal 166 tertulis “pemerintah pusat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan keringan pajak ekspor barang jadi dari Aceh, fasilitas investasi, dan lain-lain fasilitas fiskal yang diusulkan oleh Pemerintah Aceh.” Namun, belum ada Qanun ataupun petunjuk pelaksanaan lainnya yang mengatur tentang perdagangan serta keringanan pajak atau kutipan yang berhubungan dengan perdagangan atau investasi asing.

d) *Pengelolaan Sumber daya Hayati Laut*

Kewenangan Aceh yang lain adalah dalam hal mengelola sumber daya hayati laut Aceh. MoU Helsinki Klausul 1.3.3 menyatakan Aceh memiliki kewenangan untuk mengelola sumber daya hayati di wilayah laut Aceh. UUPA Pasal 162 memuat tentang pengelolaan perikanan dan kelautan.

Untuk melaksanakan kewenangan ini diperlukan Qanun dan Pergub yang mengatur tentang perizinan dan pengelolaan sumber daya perikanan dan kelautan. Kemudian diperlukan qanun yang mengatur tentang pembagian kewenangan menyangkut pengelolaan perikanan dan kelautan antara Pemerintah

Pusat, Pemerintah Aceh, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

e) *Penguasaan Cadangan Hidrokarbon dan Sumber daya Lainnya*

Hak Aceh lainnya yang tertera dalam MoU Helsinki adalah hak menguasai 70 persen hasil dari semua cadangan hidrokarbon dan sumber daya alam lainnya. Dalam MoU Klausul 1.3.4. tertera, Aceh memiliki hak untuk menguasai 70 persen hasil dari semua cadangan hidrokarbon dan sumber daya alam lainnya yang ada saat ini dan di masa datang di wilayah Aceh maupun wilayah laut Aceh. Dalam UUPA Pasal 181 memuat “Bagi hasil pertambangan umum bagi Aceh adalah 80 persen” dan “bagi hasil minyak dan gas adalah 70 persen.” Sudah ada Badan Pengelola Migas Aceh (BPMA), namun regulasi lanjutan perlu dipertegas dan otonom, hak sumber daya lainnya tentang kewenangan ini masih belum ada.

f) *Pembangunan dan Pengelolaan Pelabuhan Laut dan Udara*

Hak pembangunan dan pengelolaan pelabuhan laut dan udara merupakan hak Aceh lainnya dibidang ekonomi. Dalam MoU Helsinki pada Klausul 1.3.5. tercantum, “Aceh melaksanakan pembangunan dan pengelolaan pelabuhan laut dan udara.” Dalam UUPA Pasal 167 hingga Pasal 170 mengatur tentang pengembangan kawasan pelabuhan bebas Sabang. Pasal 169 dan Pasal 170 dalam UUPA juga mengatur tentang pelimpahan kewenangan penerbitan perizinan yang diperlukan untuk pengembangan kawasan Sabang. Kemudian, dalam UUPA Pasal 172 mengatur tentang pembangunan dan pengelolaan pelabuhan laut dan udara di Aceh.

Untuk melaksanakan kewenangan ini diperlukan regulasi lanjutan dan atau qanun atau petunjuk pelaksanaan tentang penerbitan perizinan berkenaan yang berkenaan dengan kawasan pelabuhan bebas Sabang. Diperlukan regulasi lanjutan dan atau qanun yang mengatur tentang pembangunan dan pengembangan pelabuhan laut dan udara yang ada di Aceh. Diperlukan pula regulasi lanjutan dan atau qanun yang mengatur tentang pembangunan dan pengem-

bangan pelabuhan serta wewenang menerbitkan perizinan di pelabuhan-pelabuhan selain kawasan pelabuhan bebas Sabang, seperti pelabuhan Krueng Geukuh dan Kuala Langsa.

g) *Transparansi Pengumpulan dan Pengalokasian Pendapatan*

Dalam MOU Helsinki tertera perihal yang menyangkut transparansi dalam pengumpulan dan pengalokasian pendapatan antara pemerintah pusat dan Pemerintah Aceh. Klausul 1.3.8 mencantumkan “Pemerintah RI bertekad menciptakan transparansi dalam pengumpulan dan pengalokasian pendapatan antara Pemerintah Pusat dan Aceh dengan menyetujui auditor luar melakukan verifikasi atas kegiatan tersebut dan menyampaikan hasil-hasilnya kepada kepala pemerintahan Aceh.”

Dalam kaitan ini, diperlukan peraturan penunjang yang menjelaskan mekanisme yang dapat menjamin transparansi dalam pengumpulan dan pengalokasian pendapatan antara pemerintah pusat dan Pemerintah Aceh. Diperlukan pula peraturan penunjang yang menyertakan auditor eksternal untuk menjamin transparansi perhitungan pembagian pendapatan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh, serta mendefinisikan secara lebih rinci tentang “auditor luar”. Dibutuhkan pengaturan tentang mekanisme proses verifikasi transparansi pengumpulan dan pengalokasian pendapatan antara pemerintah pusat dan Pemerintah Aceh.

Sebagai sebuah Undang-Undang, UUPA merupakan suatu bentuk kebijakan nasional yang lahir untuk mengatur penyelenggaraan Pemerintahan Aceh sesuai dengan kerangka MoU Helsinki. Kini, sudah hampir 13 tahun MoU Helsinki diimplementasi melalui UUPA. Harus diakui, banyak perkembangan dan kemajuan yang telah terjadi terutama dari aspek ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Sungguhpun demikian, setidaknya masih terdapat butir-butir MoU yang belum kunjung terealisasi sesuai yang dijanjikan.

Dibutuhkan langkah-langkah konkret terutama dari Pemerintah Pusat untuk merealisasikan seluruh isi perdamaian yang telah disepakati. Memasti-

kan seluruh kebijakan dapat berjalan dengan baik dengan membuat pedoman teknis pelaksanaan dari seluruh kesepakatan tersebut. Dengan demikian, manifestasi dari ketulusan dan iktikad baik dalam memastikan tegaknya seluruh perjanjian tersebut akan mendorong lahirnya perdamaian abadi di Aceh.

Butir-butir yang belum terakomodir dan juga bertentangan dengan isi batang tubuh UUPA tersebut antara lain:

A. Penyelenggaraan Pemerintahan

1. Pada Pasal 1.1.2 disebutkan bahwa Undang-undang baru tentang penyelenggaraan pemerintahan di Aceh akan didasarkan pada prinsip-prinsip:
 - a) Aceh akan melaksanakan kewenangan dalam semua sektor publik kecuali enam bidang, yaitu hubungan luar negeri, pertahanan luar, keamanan nasional, hal ihwal moneter dan fiskal, kekuasaan kehakiman, dan kebebasan beragama.
 - b) Persetujuan-persetujuan internasional yang dilakukan pemerintah, terkait dengan kepentingan khusus Aceh, akan berlaku setelah konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh.
 - c) Keputusan-keputusan DPR RI yang terkait dengan Aceh dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh.
 - d) Kebijakan-kebijakan administratif yang berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh.

UU Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2006 (UUPA) yang disahkan oleh Pemerintah Indonesia pada 1 Agustus tahun 2006 berjumlah 273 pasal. Di antara pasal-pasal nya itu masih terdapat hal-hal yang kurang sejalan/bertentangan langsung atau tidak langsung dengan MoU Helsinki.

Seharusnya, UUPA sepenuhnya berpedoman pada MoU sebagai acuan induk dengan berdasarkan pada empat prinsip yang telah disebutkan dalam Pasal 1.1.2 poin a, b, c, dan d.

2. UU No. 11 Tahun 2006 tidak tegas memberikan hak kepada Aceh untuk

melaksanakan semua kewenangan dalam sektor publik. Banyak sekali hambatan aturan dan syarat-syarat yang dibuat di dalam UU Nomor 11 tahun 2006, sehingga terkesan mengebiri kewenangan Aceh dalam melaksanakan kewenangan di semua sektor publik.

3. Point 1.1.4 menyatakan, bahwa perbatasan Aceh merujuk kepada perbatasan 1 Juli 1956. Hal ini belum diimplementasi disebabkan belum ada peta Aceh tahun 1956 yang dapat dirujuk sebagai sandaran. Diperlukan kajian berdasarkan data-data yang valid bersumber dari lembaga resmi pemerintah dan lembaga arsip negara, yakni mana saja batas-batas Aceh tahun 1956 untuk dipedomani.
4. Point 1.1.5 menyatakan, bahwa Aceh berhak untuk menggunakan simbol-simbol wilayah, termasuk bendera, lambang dan himne. Sudah lebih empat belas tahun MoU Helsinki ditandatangani, namun belum ada kepastian tentang perkara ini. Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Aceh belum menyepakati hal ini.
5. Point 1.1.6 menyatakan bahwa Qanun Aceh akan disusun kembali untuk Aceh dengan menghormati tradisi sejarah dan adat istiadat Rakyat Aceh serta mencerminkan kebutuhan hukum Aceh yang terkini. Qanun Aceh hanyalah nama lain dari peraturan daerah (perda), baik di kabupaten atau provinsi. Mestinya disusun kembali sebuah Qanun Aceh yang berisi kebutuhan hukum masyarakat yang berasal dari Qanun Aceh di masa Iskandar Muda (tradisi sejarah dan adat istiadat) yang disesuaikan dengan kondisi terkini masyarakat Aceh.
6. Point 1.1.7 Lembaga Wali Nanggroe akan dibentuk dengan segala perangkat upacara dan gelarnya. Saat ini peraturan daerah atau Qanun Wali Nanggroe sudah disahkan oleh DPR Aceh. Namun terdapat perbedaan pengertian yang sangat mencolok tentang kedudukan Wali Nanggroe di dalam Bahasa Indonesia dengan teks asli dalam Bahasa Inggris, sehingga Wali Nanggroe hanya ditempatkan hampir sebagai lembaga adat dan budaya semata, sementara Teks Inggris menyebutkan hak-hak dan gelarnya, dan

sama sekali tidak menyebutkan adat dan budaya. Sebagai Lembaga yang dibentuk berdasarkan perintah undang-undang seharusnya Lembaga Wali Nanggroe dibiayai oleh Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan bukan anggaran Aceh.

B. Partisipasi Politik

1. Dalam butir 1.2.1 disebutkan, bahwa pemerintah akan: (1) tidak lebih dari satu tahun penandatanganan MoU, Pemerintah RI menyepakati dan akan memfasilitasi pembentukan partai-partai politik yang berbasis di Aceh yang memenuhi persyaratan nasional; (2) Pemerintah RI dalam satu tahun atau paling lambat 18 bulan sejak kesepakatan, akan menciptakan kondisi politik dan hukum untuk pendirian partai politik lokal di Aceh.

Kalau dipahami dari butir-butir MoU di atas dapat disimpulkan bahwa ada dua bentuk partai lokal di Aceh. Pertama, partai lokal yang berbasis Aceh namun memenuhi persyaratan nasional sehingga bisa untuk mengajukan calon untuk anggota DPR RI. Kedua, partai lokal Aceh untuk memilih anggota DPR Aceh dan kabupaten kota, dan ini sudah terimplementasikan dengan baik, dan sudah dibentuk dasar regulasi baik di dalam UU Nomor 11 Tahun 2006, atau PP Nomor 20 Tahun 2007.

2. Butir 1.2.7 menyebutkan bahwa pemantau dari luar akan diundang untuk memantau pemilihan di Aceh, bahkan pemilihan lokal bisa diselenggarakan dengan bantuan teknis dari luar.

Setelah Pilkada Aceh pada tahun 2006, pemantau asing sulit masuk untuk melakukan pemantauan. Hal ini disebabkan adanya aturan-aturan pusat yang menyamakan Aceh dengan provinsi lain di Indonesia. Mestinya, sesuai dengan MoU Helsinki pemantau harus selalu diundang ke Aceh untuk memantau dan Pemerintah pun harus menerima apabila ada bantuan teknis dari luar guna membantu pemilihan di Aceh. Dengan demikian, kualitas proses demokrasi di Aceh lebih terjamin dengan validitas yang tinggi.

C. Hak Ekonomi

1. Butir 1.3.1 menyebutkan, bahwa selain berhak memperoleh dana melalui utang luar negeri, Aceh juga berhak menetapkan tingkat suku bunga berbeda dengan yang ditetapkan oleh BI. Butir ini belum terlaksana dengan baik disebabkan pihak Pemerintah belum membuat aturan yang mengatur masalah ini.
2. Butir 1.3.2, butir 1.3.3, dan butir 1.3.4 merupakan hal-hal penting yang bersentuhan langsung dengan peningkatan ekonomi dan pendapatan Aceh. Kendati demikian, butir-butir tersebut belum sepenuhnya dilaksanakan. Diperlukan kajian lebih lanjut dari berbagai pihak agar butir-butir ini dapat diimplementasikan dengan lebih sempurna. Ada beberapa aturan yang sudah keluar termasuk PP Nomor 23 tahun 2015 tentang Pengelolaan Bersama Sumber Daya Alam Minyak dan Gas Bumi di Aceh, namun sejauh ini implementasinya belum benar-benar riil menguntungkan Aceh.
3. Dalam butir 1.3.5, Aceh dapat melaksanakan pembangunan dan pengelolaan semua pelabuhan laut dan udara dalam wilayah Aceh. Saat ini, hanya pelabuhan Sabang yang telah diserahkan kepada Pemerintah Aceh, sedangkan pelabuhan laut lainnya masih dimiliki dan dikelola oleh PT. Pelindo milik Pemerintah Pusat. Demikian juga dengan pelabuhan udara, semua masih dimiliki dan dikelola oleh Angkasa Pura dan Kementerian Perhubungan. Diperlukan upaya untuk menegaskan keterlibatan Aceh dalam pembangunan dan pengelolaan pelabuhan laut dan udara, sehingga dapat menguntungkan Aceh secara ekonomi.
4. Dalam butir 1.3.8, Pemerintah RI bertekad menciptakan transparansi dalam pengumpulan dan pengalokasian pendapatan antara Pemerintah pusat dan Pemerintah Aceh dengan menyetujui auditor luar melakukan verifikasi atas kegiatan tersebut dan menyampaikan hasilnya kepada Kepala Pemerintah Aceh. Sejauh ini, belum ada audit yang transparan yang menguji pengumpulan dan pendapatan antara Pemerintah Aceh dan Pemerintah RI. Auditor baru hanya ada dari Badan Pemeriksa

Kuangan (BPK) RI. Belum ada auditor internasional dari pihak luar negeri.

D. Peraturan Perundang-undangan

1. Pada butir 1.4.2 dinyatakan, legislatif Aceh akan merumuskan Ketentuan Hukum bagi Aceh berdasarkan prinsip-prinsip HAM yang tercantum dalam Kovenan Internasional PBB mengenai Hak-hak sipil dan Politik, dan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Sampai saat ini, ketentuan hukum tersebut belum dirumuskan oleh legislatif Aceh. Padahal, Pemerintah Indonesia sudah meratifikasi kedua kovenan tersebut menjadi UU No. 11 Tahun 2005 dan UU No. 12 tahun 2005.
2. Butir 1.4.3 menegaskan, suatu sistem peradilan yang tidak memihak dan independen, termasuk pengadilan tinggi, dibentuk di Aceh di dalam sistem peradilan Indonesia. Di dalam sistem hukum Indonesia, pengadilan dan kejaksaan ada beberapa tingkatan. Pengadilan negeri dan kejaksaan negeri di kabupaten/kota, kemudian pengadilan tinggi dan kejaksaan tinggi di provinsi, berikutnya kejaksaan agung dan mahkamah agung di Jakarta (pusat).

Untuk Aceh, akan dibentuk suatu sistem peradilan baru yang tidak memihak dan independen, yaitu perwakilan kejaksaan agung dan mahkamah agung di Aceh. Sehingga semua perkara diselesaikan di Aceh, tanpa perlu dibawa ke Jakarta. Selama ini perwakilan kejaksaan agung dan mahkamah agung di Aceh tetap menggunakan sistem peradilan Indonesia dengan hakim agung dan jaksa agung dari Jakarta, namun berkantor di Aceh. Hal ini belum terlaksana sesuai yang diperjanjikan. Semua perkara masih dibawa ke Jakarta dan tidak diselesaikan di Aceh.

3. Pada butir 1.4.4 disebutkan pengangkatan Kepala Kepolisian Aceh (Kapolda) dan Kepala Kejaksaan Tinggi (Kajati) harus mendapat persetujuan Kepala Pemerintah Aceh. Penerimaan (rekrutmen) dan pelatihan anggota polisi organik dan penuntut umum akan dilakukan dengan berkonsultasi

dan atas persetujuan Kepala Pemerintah Aceh. Untuk penunjukan Kapolda dan Kajati telah ada aturannya yang diatur di dalam UU Nomor 11 tahun 2005. Namun demikian, dalam hal rekrutmen dan pelatihan anggota polisi dan jaksa penuntut umum belum dibuat aturan tata caranya serta belum dikonsultasi dan diminta persetujuan Kepala Pemerintah Aceh. Aturan ini perlu dibuat mengingat urgensinya bagi membuka peluang kerja yang sebesar-besarnya bagi masyarakat Aceh.

4. Butir 1.4.5 menyatakan, semua kejahatan sipil yang dilakukan oleh aparat militer di Aceh akan diadili pada pengadilan sipil di Aceh. Butir ini sama sekali belum ada kemajuan apapun dan sejauh ini belum diimplementasikan. Sepatutnya, butir ini penting dilaksanakan dengan membuat aturan hukumnya sesuai kesepakatan yang telah disepakati.

E. Hak Asasi Manusia

1. Butir 2.2 menyebutkan, bahwa sebuah pengadilan hak asasi manusia akan dibentuk untuk Aceh. Namun, butir ini belum diimplementasikan sama sekali. Diperlukan langkah-langkah untuk membentuk pengadilan HAM di Aceh.
2. Butir 2.3 menyatakan, bahwa Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), akan dibentuk di Aceh. Sudah ada Qanun tentang KKR Aceh yang dibentuk oleh DPR Aceh. Yang menjadi pertanyaan, jika dasar hukumnya hanya Qanun Aceh, akankah KKR mampu menjangkau atau menyentuh berbagai instansi vertikal yang ada di Aceh.

F. Percepatan Reintegrasi

1. Butir 3.2.5 menyatakan bahwa, Pemerintah RI akan mengalokasikan tanah pertanian dan dana yang memadai kepada Pemerintah Aceh untuk memperlancar proses reintegrasi mantan pasukan GAM, tahanan politik, dan sipil yang terkena dampak konflik. Pemerintah Aceh akan memanfaatkan dana dan tanah tersebut. Semua mantan pasukan GAM, tahanan politik,

dan rakyat sipil yang terkena konflik akan menerima alokasi tanah pertanian yang pantas, pekerjaan atau jaminan sosial yang layak apabila mereka tidak mampu bekerja.

Sebagian dari butir ini sudah dilaksanakan. Misalnya, bantuan dana melalui BRA sudah disalurkan kepada semua pihak. Namun, tanah pertanian, pekerjaan, dan jaminan sosial belum dialokasikan sepenuhnya kepada mereka. Sebagai sebuah solusi konflik yang berkelanjutan bagi Aceh, semua kesepakatan ini harus diimplementasi dengan baik sesuai dengan yang diperjanjikan.

2. Butir 3.2.6 mencantumkan Pemerintah Aceh dan Pemerintah RI akan membentuk komisi bersama penyelesaian klaim untuk menangani klaim-klaim yang belum terselesaikan. Komisi bersama klaim ini sangat penting segera dibentuk guna menangani klaim-klaim dari masyarakat yang belum terselesaikan. Diperlukan pendataan kembali 3000 mantan kombatan GAM, juga tahanan politik yang telah diberi amnesti dan masyarakat yang terkena dampak konflik. Hal ini penting untuk sebagai database yang dapat dijadikan dasar untuk pemberdayaan ekonomi mereka ke depan, termasuk mengalokasikan tanah pertanian, pekerjaan, atau jaminan sosial yang layak bagi mereka yang tidak mampu bekerja.

G. Pengaturan Keamanan

1. Pada butir 4.7 ditegaskan bahwa jumlah tentara organik di Aceh sebanyak 14.700 orang dan polisi sebanyak 9.100 orang. Sejauh ini belum ada pengawasan secara resmi yang melibatkan berbagai pihak seperti GAM, organisasi sipil dan masyarakat serta CMI untuk mengetahui jumlah tentara dan polisi yang ditempatkan di Aceh sesuai yang diarahkan dalam perjanjian.
2. Butir 4.11 juga menyebutkan bahwa, tentara akan bertanggung jawab menjaga pertahanan eksternal Aceh. Ini bermakna fungsi-fungsi teritorial TNI di Aceh harus digantikan oleh pihak lain. Tentara hanya mengurus pertahanan luar dan ditempatkan di batalyon-batalyon sesuai kebutuhan.

3. Butir 4.12 menyatakan bahwa, anggota Polisi Organik Aceh akan memperoleh pelatihan khusus di Aceh dan luar negeri dengan penekanan pada penghormatan terhadap HAM. Secara umum, perilaku polisi di Aceh sudah relatif baik, meskipun masih ada terjadi beberapa kali tindak kekerasan. Ke depan perlu dipikirkan kembali pengadaan latihan-latihan kepada polisi di Aceh dengan menekankan pada penghormatan terhadap HAM, sehingga tindak kekerasan oleh aparat penegak hukum dapat diminimalisir.

H. Pembentukan Misi Monitoring Aceh

Butir 5.2 menyebutkan bahwa, tugas AMM ada 8, di antaranya: menyelidiki, memutuskan pengaduan dan tuduhan pelanggaran MoU Helsinki, membentuk serta memelihara hubungan dan bekerjasama yang baik dengan para pihak.

Dalam hal ini, kesepakatan yang tertuang dalam MoU Helsinki masih banyak yang belum diimplementasikan. Dalam konteks ini, kehadiran sebuah sistem pengawasan yang melibatkan CMI dan negara-negara Uni Eropa masih diperlukan di Aceh. Saat ini GAM melihat masih banyak hal yang telah disepakati, namun belum dijalankan sesuai kesepakatan. Misalnya, pengadilan HAM, komisi bersama untuk klaim, dan UU penyelenggaraan pemerintahan di Aceh, masih belum sesuai dengan yang dicantumkan dalam MoU Helsinki.

I. Penyelesaian Konflik

Dalam butir 6.1 disebutkan peran misi monitoring dalam penyelesaian setiap perselisihan yang terjadi diantara kedua pihak. Ada yang diselesaikan di tingkat AMM dan ada pula yang diselesaikan dengan melibatkan Kementerian Kopolkukam, pimpinan politik GAM, dan ketua dewan direktur CMI dengan memberitahukannya kepada Komite Politik dan Keamanan Uni Eropa.

Jelas dinyatakan dalam butir ini, bahwa CMI masih terikat untuk mengawasi dan memonitor implementasi MoU Helsinki di Aceh. Terkesan

CMI saat ini seperti lepas tangan dan kurang menaruh peduli terhadap implementasi MoU Helsinki, padahal masih ada butir-butir yang tidak sesuai dengan perjanjian telah disepakati.

4.2.2 Karakteristik Informan

Butir-butir nota kesepahaman atau MoU antara Pemerintah RI dan GAM di Helsinki, Finlandia terus dibicarakan, dan bahkan masih diperdebatkan. Benarkah perjanjian tersebut telah memberi peluang bagi masyarakat Aceh, termasuk anggota GAM untuk hidup damai dan sejahtera dalam bingkai NKRI. Atau, mungkin sebaliknya, memerangkap GAM agar tidak lagi bercita-cita soal kemerdekaan.

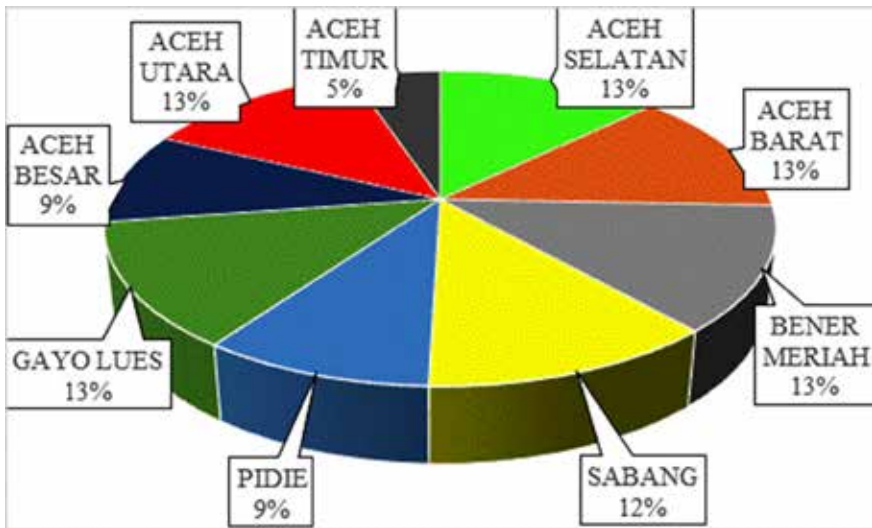
Data lapangan kajian ini diperoleh dengan menggunakan instrumen kuisioner. Dalam kuisioner memuat sekitar 25 butir pertanyaan. Hasil data lapangan ini selanjutnya diedit, diverifikasi, dan ditabulasi guna diketahui keseluruhan respon dan jawaban dari para informan.

Kuisioner disebarkan kepada 171 informan yang di antaranya adalah tokoh masyarakat atau ulama, birokrat, politisi, mantan kombatan, akademisi, pengusaha, pemuda, mahasiswa, korban konflik, dan para pelaku usaha ekonomi rakyat.

a) Distribusi Informan Berdasarkan Wilayah

Lokasi kajian ini pada 9 daerah kabupaten di Aceh. Keterwakilan dari setiap daerah kajian ditunjukkan oleh jumlah informan yang rata-rata 13 persen dari sampel. Terdapat 2 kabupaten, yaitu Aceh Besar dan Pidie yang hanya memiliki keterwakilan masing-masing 9 persen informan, sementara yang paling sedikit keterwakilannya ialah Kabupaten Aceh Timur (5 persen informan).

Secara lengkap distribusi informan menurut wilayah disajikan pada Gambar 4.14 berikut.

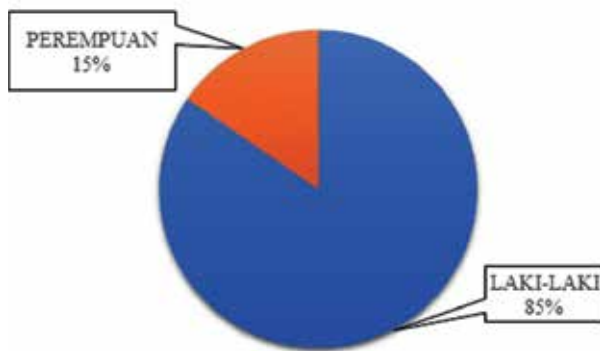


Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.14 distribusi informan menurut wilayah

b) Informan Menurut Jenis Kelamin

Dilihat dari jenis kelamin, informan yang berkelamin laki-laki lebih dominan, yakni sebanyak 85 persen, sementara informan berkelamin perempuan hanya 15 persen. Meskipun demikian, keterwakilan dari sisi jenis kelamin sudah terwakili atau terpenuhi untuk kepentingan informasi yang dibutuhkan. Lebih jelasnya disajikan pada Gambar 4.15 berikut.

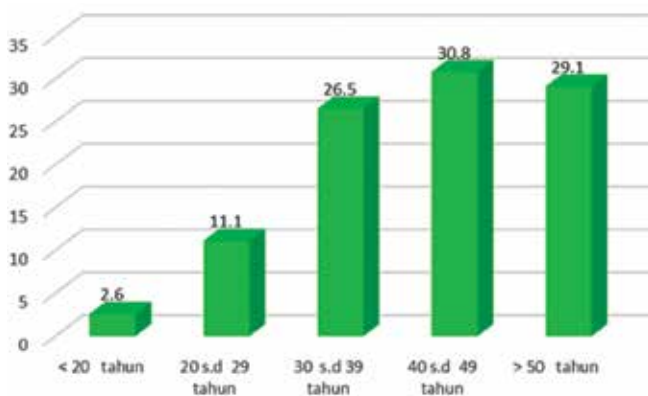


Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.15 Informan menurut jenis kelamin

c) Kelompok Umur Informan

Umur dapat mencerminkan kemampuan dan kondisi seseorang secara fisik yang memungkinkan dijadikan pertimbangan dalam menjelaskan permasalahan sehingga mendukung hasil kajian. Umur informan dalam kajian ini sangat bervariasi. Terlihat rentang umur informan dalam kajian ini diwakili oleh mereka yang berusia antara 20-50 tahun. Kelompok umur informan didominasi oleh mereka yang memiliki rentang umur 40-50 tahun yaitu sebesar 30,8 persen. Ini menandakan bahwa umur rata-rata informan sudah menunjukkan tingkat kedewasaan, sehingga diharapkan mereka memiliki pengetahuan/pemahaman yang relatif baik, khususnya tentang perdamaian pasca MoU Helsinki dan perkembangan situasi daerah dengan kekhususan Aceh dengan implementasi UUPA. Gambar 4.16 berikut menyajikan jumlah informan menurut kelompok umur.



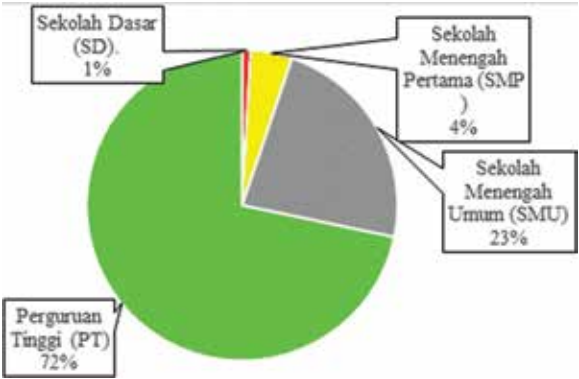
Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.16 Kelompok Umur Informan

d) Tingkat Pendidikan Informan

Pada saat mencari informan dengan tujuan menggali informasi yang lebih baik, lazimnya informan yang berpendidikan dan memiliki pengetahuan yang relatif tinggi yang lebih diharapkan. Pada Gambar 4.17

menunjukkan sebagian besar informan adalah mereka lulusan universitas. Kelompok ini terlihat amat dominan, yaitu mencapai 72 persen. Dikuti oleh informanlulusan pendidikan Sekolah Menengah Umum (SMU) sebesar 23 persen, dan informan dengan tingkat pendidikan sekolah menengah pertama (SMP). Informan yang paling sedikit dalam kajian ini adalah mereka yang lulusan pendidikan sekolah dasar (sebanyak 1 persen). Gambaran tentang kualifikasi pendidikan informan disajikan berikut ini.

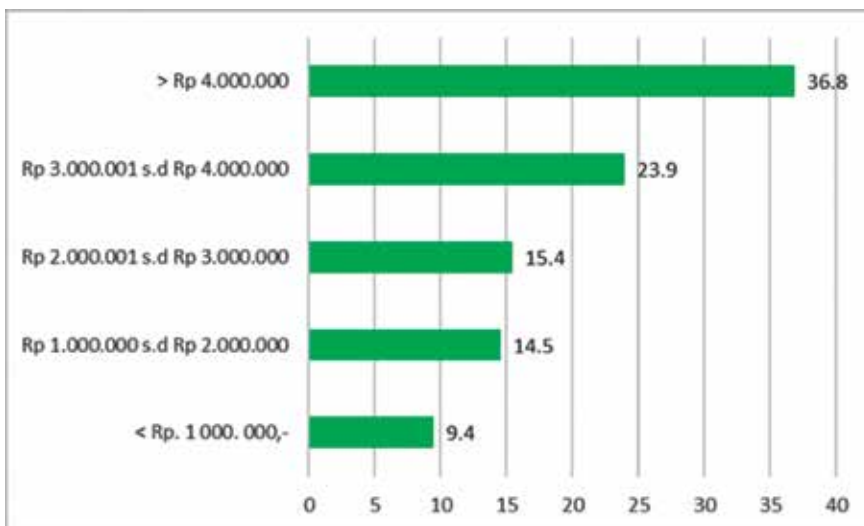


Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.17 Kualifikasi pendidikan informan

e) *Pendapatan Informan*

Yang dimaksud dengan pendapatan ialah jumlah seluruh penghasilan atau penerimaan yang diperoleh baik berupa gaji atau upah maupun pendapatan dari usaha dan pendapatan lainnya selama satu bulan. Gambar 4.18 menerangkan bahwa informan yang berpendapatan lebih dari Rp4.000.000,- per bulan terlihat lebih dominan dibanding lainnya, yaitu mencapai 36,8 persen. Sementara informan yang terkecil pendapatannya ialah mereka yang berpendapatan kurang dari Rp1.000.000,-. Kelompok ini hanya sebanyak 9,4 persen dari seluruh informan yang dikaji.

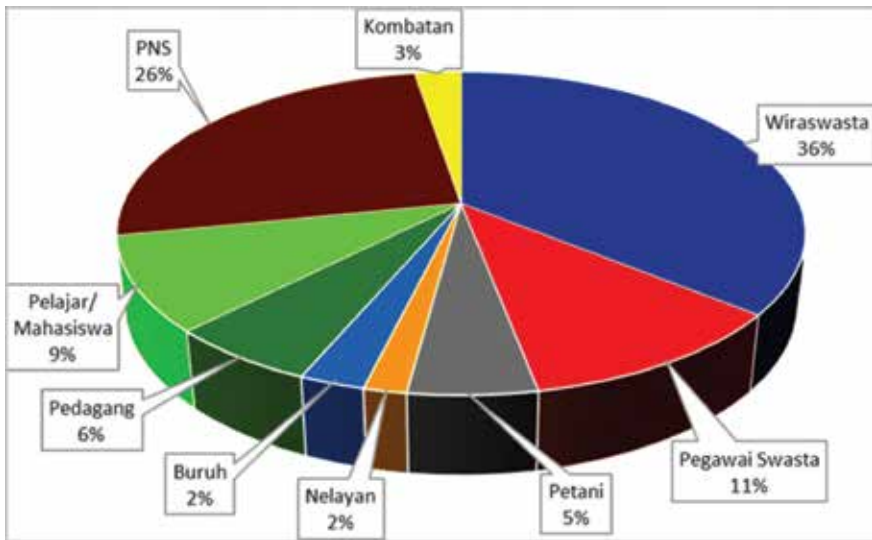


Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.18 Pendapatan rata-rata informan

f) Pekerjaan Informan

Karakteristik berdasarkan pekerjaan informan dibagi menjadi sembilan kelompok pekerjaan informan, antara lain PNS, mantan kombatan, wiraswasta, pegawai swasta, pelajar/mahasiswa, pedagang, petani/nelayan, dan buruh. Jumlah informan terbanyak berada pada kelompok pekerjaan wiraswasta, yakni 36 persen. Data ini menggambarkan bahwa kelompok pekerjaan wiraswasta merupakan kelompok pekerjaan yang banyak digeluti oleh masyarakat Aceh secara umum. Disusul oleh mereka yang bekerja sebagai PNS sebanyak 26 persen. Pegawai swasta merupakan profesi ketiga terbesar dari informan yang ditemui, yakni 11 persen. Ada juga informan yang pekerjaannya adalah pelajar/mahasiswa (9 persen) dan pedagang (6 persen). Selebihnya, pekerjaan lain dari informan adalah para pelaku usaha ekonomi seperti nelayan dan petani, disamping ada juga mereka yang bekerja sebagai buruh.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.19 Karakteristik berdasarkan pekerjaan

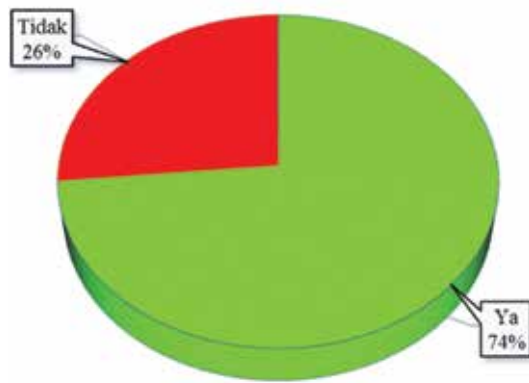
4.2.3 MoU Helsinki, UUPA, dan Perdamaian

a) Pemahaman Terhadap MoU Helsinki

Ditandatangani nota kesepahaman antara GAM dengan Pemerintah Republik Indonesia pada 15 Agustus 2005 di Finlandia atau yang disebut sebagai *Momerandum of Understanding* (MoU) di Helsinki menjadi babak baru perjalanan Aceh dalam catatan sejarah keberadaannya dibawah naungan bingkai NKRI. Sebagian besar media cetak dan media elektronikdi tingkat lokal, nasional, dan internasional menyiarkan keberhasilan perundingan GAM dan RI ini.

Ada pihak yang menyambut baik dicapainya perdamaian ini, tapi tidak sedikit juga mereka yang mencibir dan bahkan, menghujat GAM dengan berbagai pemberitaan yang rada miring. Mereka yang terakhir ini seperti tidak pernah memahami bagaimana menderitanya rakyat Aceh selama berlangsungnya Darurat Operasi Militer (DOM). Selama diberlakukan DOM amat rentan terjadi kekerasan dan membuka peluang bagi para pihak untuk menghalalkan segala cara, termasuk pelanggaran HAM.

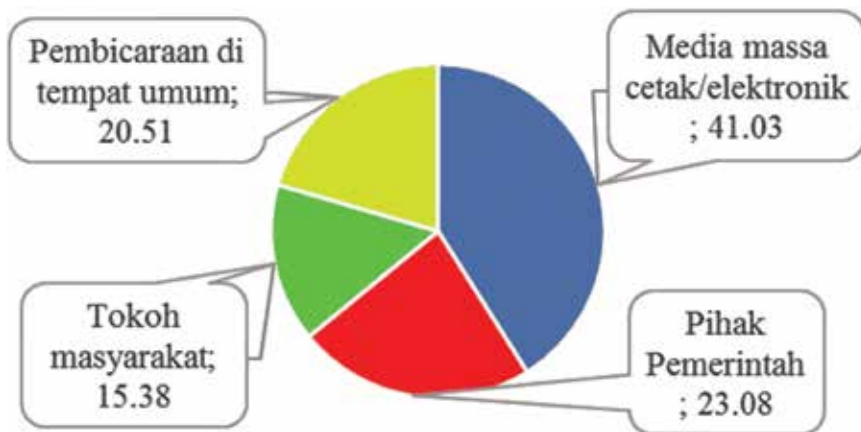
Persoalannya, setelah adanya MoU di Helsinki atau nota kesepahaman antara GAM dengan pemerintah pusat, apakah masyarakat tahu informasi adanya perjanjian damai tersebut. Gambar 4.20 dapat menjelaskan terdapat 74 persen informan sudah mengetahui adanya perjanjian MoU, sementara itu terdapat 26 persen informan menyatakan belum mengetahui adanya perjanjian tersebut.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.20 Informasi adanya MoU Helsinki

Sementara informasi mengenai adanya perjanjian berupa nota kesepahaman (*Memorandum of Understanding*-MoU) antara GAM dan Pemerintah Republik Indonesia pada 15 Agustus 2005 di Finlandia tersebut tidak semua masyarakat mengetahuinya. Seperti disajikan pada Gambar 4.21, sumber informasi yang diperoleh masyarakat mengenai adanya MoU Helsinki ternyata lebih banyak diperoleh dari media massa cetak dan elektronik (41 persen informan). Selanjutnya, 23 persen informan menyatakan memperolehnya dari pihak pemerintah, 20 persen lagi dari pembicaraan di tempat umum, dan sisanya dari para tokoh masyarakat.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.21 Sumber informasi adanya MoU Helsinki

Persoalan selanjutnya adalah, lebih tiga belas tahun telah berlalu, sudahkah masyarakat Aceh memahami dengan tentang MoU Helsinki yang memuat perjanjian kesepahaman antara GAM dan RI tersebut? Sebagaimana dijelaskan Gambar 4.20, terdapat 25 persen informan yang menyatakan hasil perundingan yang tertuang dalam MoU Helsinki tersebut telah dipahami oleh masyarakat Aceh.

Namun demikian, kajian ini juga menunjukkan masih ada anggota masyarakat yang belum memahami dengan baik tentang MoU Helsinki. Jumlah mereka yang tidak memahami MoU Helsinki ini tidak sedikit, yakni mencapai 53 persen. Disamping itu, terdapat sebanyak 22 persen informan yang tidak memberikan jawaban atas hal ini. Ini pun mengindikasikan, bahwa masih ada elemen masyarakat Aceh yang harus diberi sosialisasi atau pemahaman agar mereka dapat memahami naskah MoU Helsinki tersebut.

Hal ini juga dikuatkan dengan keterangan langsung dari beberapa tokoh masyarakat yang turut merespon terkait harapan mereka terhadap MoU Helsinki seperti kutipan berikut:

“Masih banyak dari masyarakat yang tidak mengetahui secara detail isi MoU walaupun sudah 15 tahun yang lalu, terlebih lagi dari segi pembangunan

belum banyak yang sudah berubah seperti yang terbayang oleh kami sebagai kompensasi dari perjanjian MoU tersebut. Ini menunjukkan pemerintah pusat belum sepenuh hati untuk melaksanakan perjanjian tersebut.”

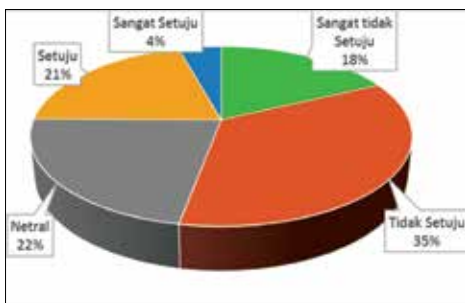
Selain keterangan diatas beberapa akademisi juga memberikan catatan yang serupa, berikut kutipannya:

“MoU Helsinki semestinya menjadi harapan baru bagi masyarakat untuk bangkit dari keterpurukan akibat konflik yang panjang, dan begitulah harapan mereka sehingga wajar ketika sampai saat ini jangankan penerapannya, isi perjanjian MoU tersebut pun belum banyak dipahami oleh masyarakat secara keseluruhan. Ini terkesan pemerintah tidak memberikan ruang yang optimal bagi masyarakat untuk lebih mengetahui terkait MoU tersebut. Sehingga terkesan ini sebuah pembiaran supaya masyarakat tidak banyak menuntut.”

Hal serupa juga tergambar dari keterangan para kombatan yang merespon persoalan perdamaian pasca MoU Helsinki yang dihubungkan dengan kondisi ril saat ini. Berikut petikan komentarnya:

“Sebagai mantan kombatan, kami terlibat langsung dalam proses sebelum perdamaian ini dan kemudian kami menyaksikan kondisi saat ini. Banyak harapan kami melalui perjanjian MoU ini masyarakat dan kami dapat melihat terwujudnya butir-butir MoU tersebut seperti yang diperjanjikan. Namun, kenyataannya masih jauh dari harapan. Lahan untuk pengembangan usaha ekonomi para kombatan tidak kunjung kami dapati seperti yang tertulis di MoU. Sementara sudah lebih dari 15 tahun berlalu. Kami melihat pemerintah pusat masih setengah hati dengan perjanjian tersebut. Tentunya, ini menjadi potensi munculnya konflik yang dapat merusak perdamaian.”

Kondisi tersebut memberikan gambaran, bahwa kondisi pascaperdamaian belum seperti yang diharapkan, terutama dari sisi kesejahteraan masyarakat yang terimbas konflik. Hal ini juga dapat dikaitkan dengan belum sepenuhnya masyarakat luas memahami isi perjanjian MoU Helsinki, seperti yang disajikan dalam gambar 4.22 berikut:

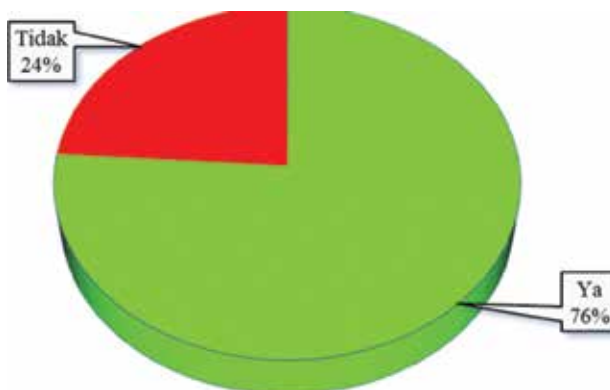


Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.22 MoU Helsinki telah dipahami oleh sebagian besar masyarakat Aceh

Begitu juga halnya dengan pemahaman masyarakat terhadap adanya UUPA No. 11 tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Undang-undang ini merupakan pemberian hak otonomi oleh pemerintah pusat kepada Aceh melalui otonomi khusus berupa hak, wewenang, dan kewajiban bagi Pemerintah Aceh mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat Aceh.

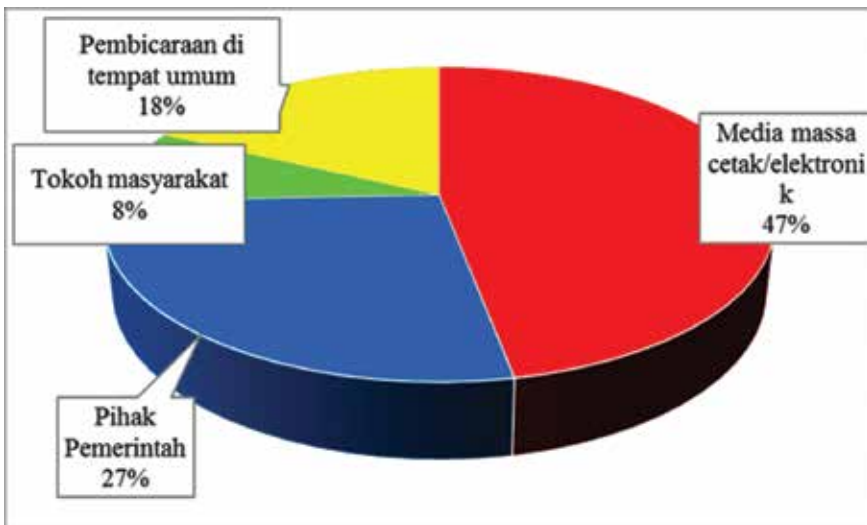
Gambar 4.23 menjelaskan, bahwa secara umum masyarakat (76 persen) sudah mengetahui adanya UUPA No. 11 tahun 2006. Namun, masih terdapat 24 persen informan yang menyatakan belum mengetahui adanya UUPA tersebut.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.23 Pemahaman tentang adanya UUPA

Dalam perkembangannya, pengakuan negara atas keistimewaan dan kekhususan Aceh yang telah ditetapkan dalam UU No. 11 tahun 2006 telah disosialisasikan kepada masyarakat. Gambar 4.24 menjelaskan terdapat sebanyak 47 persen informan yang mengetahui informasi UUPA melalui media cetak/elektronik. Sementara itu, terdapat 27 persen informan yang memperoleh informasi tersebut melalui sosialisasi dari pemerintah. Selanjutnya, mereka yang memperoleh informasi tentang undang-undang ini dari sumber lain, yaitu sebanyak 18 persen informan mendapatkan melalui pembicaraan ditempat umum dan 8 persen lagi dari tokoh masyarakat.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.24 Sumber informasi adanya UUPA

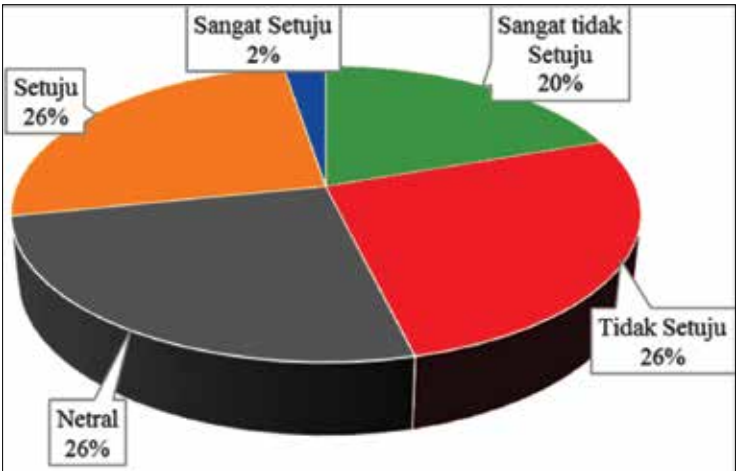
b) Sosialisasi MoU Helsinki

Nota kesepahaman yang lahir pasca perundingan GAM dengan RI yang tertuang dalam MoU Helsinki sepatutnya harus diketahui oleh seluruh masyarakat. Merupakan tanggung jawab dari pihak pemerintah untuk melakukan sosialisasi kepada rakyat Aceh (khususnya) dan rakyat Indonesia pada umumnya. Hal ini penting agar masyarakat Aceh dan rakyat Indonesia memahami bah-

wa konflik yang terjadi di Aceh selama 30 tahun mampu diselesaikan melalui perundingan yang sangat alot.

Kendatipun proses perundingannya menghabiskan waktu yang lama, namun pemahaman masyarakat Aceh terhadap MoU Helsinki masih belum optimal disebabkan minimnya sosialisasi oleh para pihak. Berdasarkan Gambar 4.25, sedikitnya 46 persen informan mengaku jika sosialisasi yang dilakukan belum memberikan hasil yang maksimal, sehingga belum semua masyarakat Aceh memahami MoU Helsinki dengan baik. Hanya sebanyak 28 persen informan yang menyatakan dan mengakui jika sosialisasinya sudah memberikan hasil yang sesuai dengan yang diharapkan. Terdapat pula sebanyak 26 persen informan yang tidak memberikan respon (bersikap netral) ketika ditanyakan tentang hal ini. Berkenaan dengan hal ini, mantan kombatan merespon (informan) dengan menyatakan,

“Kondisi Aceh Pasca MoU belum membaik dalam arti karena masih banyak persepsi atau pandangan masyarakat yang pro dan kontra terhadap pen-erapan MoU tersebut yang terkesan setengah-setengah. Sementara itu pusat terkesan masih menzalimi Aceh, dengan tertundanya poin-poin penting dalam MoU tersebut, terutama yang menyangkut pengalokasian sumber daya alam yang ada di wilayah Aceh yang terkesan selama ini belum transparan.”



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.25 Sosialisasi MoU Helsinki oleh pemerintah telah memberikan hasil maksimal

4.2.4 Kondisi Ekonomi

a) *Peningkatan Ekonomi Masyarakat*

Konflik bersenjata yang berlangsung dalam kurun waktu yang panjang telah menghancurkan infrastruktur ekonomi yang ada di daerah ini. Selain itu, yang paling terimbas dan menderita adalah masyarakat Aceh. Ada yang kehilangan nyawa (meninggal), mengalami cacat seumur hidup, dan tidak sedikit pula yang kehilangan harta benda. Semua ini berdampak pada menurunnya tingkat kesejahteraan masyarakat. Data menunjukkan hingga saat ini Aceh merupakan salah satu provinsi di tanah air yang tertinggi tingkat kemiskinan. Begitu juga halnya dengan tingkat pengangguran, Aceh tergolong daerah dengan tingkat pengangguran yang tertinggi secara nasional.

Sebelum konflik melanda Aceh, daerah yang terletak paling ujung Pulau Sumatera dan di bagian barat Indonesia ini dikenal sebagai provinsi yang banyak beroperasi industri-industri vital. Perusahaan-perusahaan Mobil Oil, PT Arun NGL, PT Asean Aceh Fertilizer, PT Kertas Kraft Aceh, dan PT PIM (semuanya di wilayah Aceh Utara), disamping pabrik semen PT Semen Andalas (di Aceh Besar), adalah beberapa diantaranya yang sangat membantu mendorong perekonomian nasional. Keberadaan industri vital ini sangat berperan dalam menghasilkan penerimaan devisa bagi negara. Bagi daerah Aceh sendiri, adanya industri-industri ini juga memiliki andil dalam menyediakan lapangan kerja bagi putra-putri daerah, meskipun yang tersedia pada masa itu hanya pada posisi yang kurang strategis.

Secara finansial pun, kemajuan industri-industri vital yang dikelola rezim orde baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto tidak memperkuat kapasitas fiskal Pemerintah Aceh. Nyaris tidak ada pembagian penerimaan/pendapatan dari industri-industri tersebut kepada Pemerintah Aceh. Semua pendapatan yang diperoleh dari usaha bisnis industri tersebut menjadi hak sepenuhnya pihak Pemerintah pusat (Jakarta). Aktivitas yang berkembang di kawasan zona industri Aceh Utara ini (pada masa itu) kurang berdampak positif bagi perekonomian masyarakat Aceh secara keseluruhan. Sebagian dari tenaga kerja

Aceh memang mendapatkan peluang untuk bekerja, namun sebagian besar mereka yang lain hanya menjadi penonton dari aktivitas penuh gemerlapan ini.

Kebijakan pemerintah yang sentralistik dan kurang memperhatikan pemerataan dan keadilan ini menghadirkan ketimpangan yang semakin lebar. Di satu sisi sebagian rakyat Aceh hidup dalam keprihatinan, sementara di sisi yang lain terdapat komunitas dalam lingkungan perusahaan yang *notabene* sebagian besar ialah kaum pendatang (bukan warga Aceh) memamerkan hidup dalam kemewahan.

Kondisi yang jauh dari ideal dan prihatin yang pernah berlaku di Aceh masa dulu ini hendaknya menjadi bahan renungan bagi Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Aceh pada khususnya. Setelah tercapainya perdamaian melalui MoU Helsinki dan turunannya berbentuk UUPA diharapkan mampu memperbaiki kebijakan pembangunan ekonomi yang dapat menciptakan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat Aceh secara keseluruhan. Program-program pembangunan yang mengarah pada pengembangan ekonomi daerah, pemberdayaan ekonomi rakyat, dan penciptaan lapangan kerja, termasuk pengentasan kemiskinan dan pembangunan sosial-budaya (dalam rangka mengisi kekhususan dan keistimewaan) harus dijadikan prioritas pembangunan ke depan. Hanya dengan bentuk kebijakan pembangunan daerah seperti ini masyarakat Aceh akan menikmati kesejahteraan sesuai butir-butir MoU Helsinki dan UUPA.

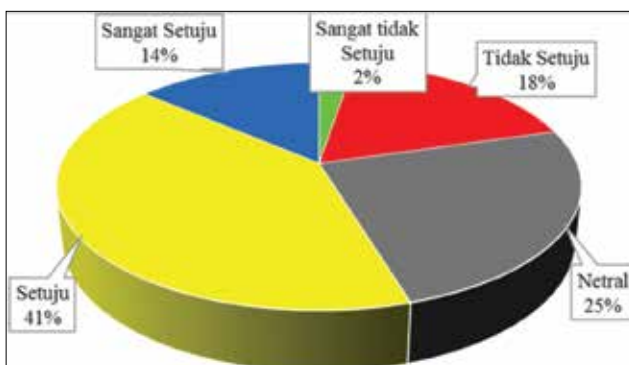
Sejauh ini belum semua masyarakat Aceh menikmati kehidupan yang layak. Masih banyak diantara anggota masyarakat yang belum tersentuh dengan program-program pembangunan ekonomi yang telah diluncurkan oleh pemerintah. Meskipun periode damai telah memasuki tahun ketiga belas, namun kesejahteraan masyarakat belum terwujud secara merata. Keberadaan dana otonomi khusus, misalnya, belum dapat mendongkrak perekonomian daerah. Bahkan, potensi ekonomi rakyat yang berbasis sektor riil seperti dalam lapangan usaha pertanian, perdagangan mikro, dan usaha jasa lainnya, belum mampu diberdayakan, sehingga kurang berimplikasi positif dalam mengentas-

kan kemiskinan di daerah ini. Hal ini relevan dengan kajian yang dilakukan ini.

Seperti ditunjukkan dalam Gambar 4.26, meskipun lebih dari separuh informan (55 persen) telah mengakui ada peningkatan ekonomi dengan luncuran program-program pembangunan dari pemerintah, namun masih terdapat 20 persen informan yang mengakui bahwa masyarakat belum menikmati program pembangunan yang berkaitan dengan peningkatan ekonomi selama terwujudnya masa damai. Selebihnya, atau 25 persen informan memilih tidak merespon atau bersikap netral ketika ditanyakan soal ini. Artinya, ini merupakan salah satu indikasi bahwa efektivitas program-program pembangunan ekonomi dalam meningkatkan ekonomi daerah dan pemberdayaan ekonomi rakyat belum tercapai sesuai dengan yang diinginkan.

Selanjutnya para akademisi yang memberi keterangan dalam kajian ini turut memberikan catatan terkait pemanfaatan dana otonomi khusus Pascadamai. Berikut petikannya:

“Banyak sektor yang memiliki dampak langsung terhadap pembangunan ekonomi belum tersentuh, hanya memprioritaskan pembangunan fisik semata, tidak memprioritaskan ekonomi mikro masyarakat yang menyentuh langsung kepada masyarakat secara umum dan khususnya kepada mantan kombatan. Sementara para akademisi menyatakan bahwa dana Otsus sangat berpeluang untuk pembangunan ekonomi bila diprioritaskan untuk sektor pendidikan, pembangunan desa, ekonomi, pertanian dan peternakan. Sehingga diharapkan dana Otsus perlu dilanjutkan karena manfaatnya sangat besar terhadap kelanjutan pembangunan di Aceh”.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.26 Masyarakat telah menikmati program pembangunan bidang ekonomi

b) *Kebutuhan Pembangunan Ekonomi*

Pasca dicapainya perdamaian, pemerintah pusat dan daerah telah meluncurkan berbagai program pembangunan, termasuk program pembangunan bidang ekonomi. Ini dilakukan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bagi masyarakat Aceh.

Dalam UUPA dimaktub tentang hak Pemerintah Aceh mendapatkan tambahan dana pembangunan melalui dana otonomi khusus dan dan tambahan bagi hasil migas. Dana otsus diterima oleh Aceh sebesar dua persen dari pagu Dana Alokasi Umum (DAU) nasional untuk 15 tahun pertama, kemudian sebesar satu persen dari DAU Nasional untuk lima tahun terakhir. Dana Otsus itu sendiri telah ditransfer kepada Pemerintah Aceh mulai tahun 2008. Proporsi dana Otsus sebagai sumber penerimaan Aceh sangat signifikan. Hingga tahun ketiga belas penerimaan, proporsi dana Otsus dalam penerimaan Aceh mencapai lebih dari 50 persen. Ini menunjukkan bahwa ketergantungan Aceh pada sumber penerimaan ini masih sangat tinggi.

Terkait dengan alokasi penggunaan Dana Otsus telah dimandatkan hanya untuk membiayai 7 (tujuh) sektor pembangunan, yaitu ekonomi, infrastruktur, pendidikan, kemiskinan, sosial dan kesehatan, serta keistimewaan Aceh. Alokasi pembiayaan pembangunan yang tepat pada keseluruhan sektor ini diharapkan menjadi daya dorong yang kuat bagi Aceh dalam memacu pembangunan daerah.

Diantara berbagai program pembangunan yang terpenting ialah yang lebih berorientasi pada pembangunan ekonomi mengingat ekses dari konflik Aceh telah membawa kehancuran yang masif terhadap ekonomi daerah dan masyarakat. Sulit dinafikan, alokasi belanja pembangunan untuk bidang ekonomi yang dilakukan Pemerintah Aceh selama ini belum efektif dalam mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, sehingga tidak mampu merespon keterbatasan lapangan kerja dan menyelesaikan persoalan kemiskinan yang masih mengkhawatirkan. Beberapa pos alokasi belanja cenderung lebih mengarah dananya untuk kegiatan-kegiatan kecil yang sebenarnya kurang signifikan dampaknya

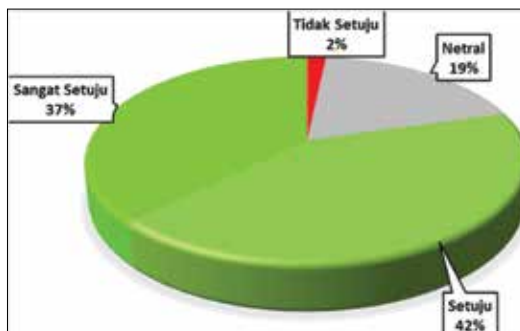
dalam mendorong gerak pembangunan ekonomi dan pengurangan jumlah penduduk miskin di daerah ini.

Kajian ini juga menemukan bahwa sebenarnya masyarakat di daerah ini sangat menginginkan luncuran program-program pembangunan ekonomi dari pihak pemerintah, mengingat hal ini berkaitan langsung dengan kehidupan mereka. Sebagaimana disajikan pada Gambar 4.27, hampir 80 persen informan menyatakan sangat sepakat bahwa yang dibutuhkan masyarakat saat ini ialah program-program pembangunan dibidang ekonomi. Hanya sebanyak 2 persen informan yang merasa keberatan/tidak setuju dengan hal ini. Ada juga sebanyak 19 persen informan yang memilih bersikap netral terkait persoalan ini.

Ketidaktepatan program selama ini juga tergambar dari keterangan beberapa tokoh masyarakat yang menilai usaha pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan belum tercapai. Hal ini terlihat jelas dari petikan keterangan berikut:

“Program bantuan selama ini tidak tepat sasaran, dampaknya sangat minim. Semestinya fokus pada industri yang menampung tenaga kerja lokal, bantuan bibit, dan pupuk untuk pertanian. Terkesan masih sia-sia belum berdampak positif bagi masyarakat, sehingga wajar belum memberikan dampak yang baik terhadap pemberdayaan ekonomi.”

Dari berbagai keterangan diatas terlihat jelas bahwa pemanfaatan dana yang diperuntukkan sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat belum tepat guna dan belum tepat sasaran dikarenakan bantuan yang dikucurkan belum menyentuh kebutuhan masyarakat.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.27 Kebutuhan masyarakat terhadap program pembangunan/peningkatan ekonomi

c) *Ketepatan Bantuan Modal Usaha*

Masalah utama yang berkaitan dengan persoalan ekonomi adalah tentang pendapatan yang diperoleh Pemerintah Aceh dari sumber daya alam seperti penerimaan yang diperoleh dari aktivitas industri minyak dan gas di Aceh. Pada masa pemerintahan orde baru, eksploitasi sumber daya alam serta pembagian hasil yang tidak adil. Ketidakadilan ini yang menjadi akar penyebab timbulnya pemberontakan di Aceh.

Dari tahun 1970-1980-an, Aceh mengalami apa yang disebut dengan “*booming LNG*”. Ini dialami setelah penemuan gas alam yang sangat potensial di pantai timur laut Aceh. Selama periode tersebut, Aceh merupakan kontributor pendapatan utama bagi pemerintah pusat. Bahkan, pada tahun 1980 kontribusi ekonomi Aceh melalui aktivitas ekspor Indonesia adalah terbesar ketiga setelah Kalimantan Timur dan Riau. Namun demikian, nyaris semua pendapatan dari sektor migas tersebut dinikmati oleh pemerintah pusat, sementara Aceh sebagai sentra produksi tidak mendapat imbalan yang sepadan. Tragisnya, pemerintah pusat juga tidak menginvestasikan kembali pendapatan yang memadai di Provinsi Aceh.

Konflik yang berlangsung di Aceh selama tiga dekade ditambah dengan musibah gempa bumi dan Tsunami pada tahun 2004 sungguh telah memporak-porandakan kehidupan masyarakat Aceh. Konflik dan bencana yang terjadi telah menyebabkan jatuhnya banyak korban, baik kehilangan nyawa, harta benda, juga ketiadaan mata pencaharian. Hal ini sangat berdampak terhadap tatanan ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat Aceh.

Dalam konteks ekonomi, keterbatasan modal masih merupakan persoalan yang dihadapi oleh masyarakat Aceh secara umum, khususnya para pelaku usaha. Secara bersamaan, kondisi kemiskinan masih juga dihadapi oleh sebagian besar masyarakat di daerah ini. Keterbatasan modal ini dapat diibaratkan sebagai suatu lingkaran yang tak berujung pangkal. Sama halnya dengan kemiskinan. Mereka yang berada dalam kemiskinan antaranya dipahami disebabkan mereka tidak memiliki modal guna mengadakan alat/bahan untuk mengem-

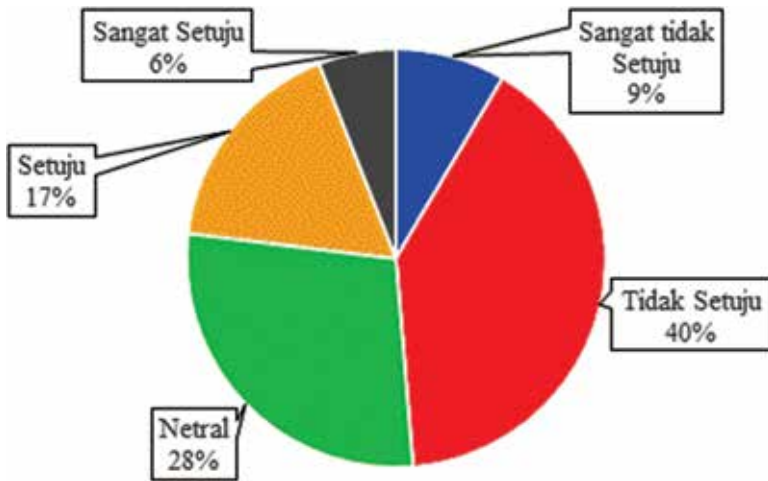
bangkan keterampilan yang mereka miliki dengan tujuan mendapatkan penghasilan sebagai penopang hidupnya.

Gambar 4.28 menggambarkan persepsi informan tentang bantuan modal dari pemerintah setelah adanya perdamaian (pascaMoU Helsinki). Sebanyak 49 persen informan menyatakan bahwa meskipun ada bantuan modal yang diberikan oleh pihak pemerintah, namun, menurut mereka, itu belum tepat sasaran. Seharusnya, menurut mereka, bantuan modal diberikan kepada masyarakat yang benar-benar korban konflik dan juga yang terkena imbas konflik. Hanya sebesar 23 persen dari informan yang menyebutkan jika bantuan modal usaha tersebut sudah tepat sasaran. Sekitar 28 persen lagi informan lebih bersikap netral.

Sejalan dengan keterangan diatas, Sejumlah akademisi dibeberapa perguruan tinggi turut memberikan catatan terkait minimnya pemanfaatan dana untuk pengembangan keterampilan bagi kelompok masyarakat, terutama mantan kombatan. Mereka semestinya diprioritaskan sebagai upaya utama dalam merekonstruksi perdamaian agar tetap kukuh. Hal ini terlihat dari kutipan berikut:

“Masih banyak para mantan kombatan dan masyarakat yang semestinya diberdayakan dengan pendampingan, pelatihan keterampilan sehingga memberikan peluang kepada mereka dalam pencapaian kesejahteraan yang lebih baik. Namun kenyataannya, keterangan atau informasi terkait pengadaan pelatihan sangat tertutup, hanya orang tertentu yang dapat menikmatinya. Sementara yang lainnya dibiarkan tanpa intervensi yang mencukupi. Bila kondisi terus berlanjut tidak tertutup kemungkinan terbuka peluang untuk konflik kembali akibat kekecewaan yang terus terjadi. Saatnya pemerintah melakukan pendataan secara lengkap dan update terkait kondisi riil dilapangan sehingga tidak ada lagi ketimpangan dalam pemanfaatan dana untuk pengembangan keterampilan. Dengan demikian diharapkan terciptanya harapan baru bagi masyarakat yang selama ini termarjinalkan dapat turut serta menikmati perdamaian ini.”

Dari jawaban informan di atas dapat disimpulkan, bahwa meskipun sudah pernah ada pemberian modal usaha dari pihak pemerintah, termasuk dari beberapa institusi nonpemerintah, namun secara umum bantuan ini dinilai belum tepat sasaran. Gambaran secara menyeluruh tentang jawaban informan mengenai hal ini disajikan pada gambar berikut ini.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.28 Bantuan modal tepat sasaran

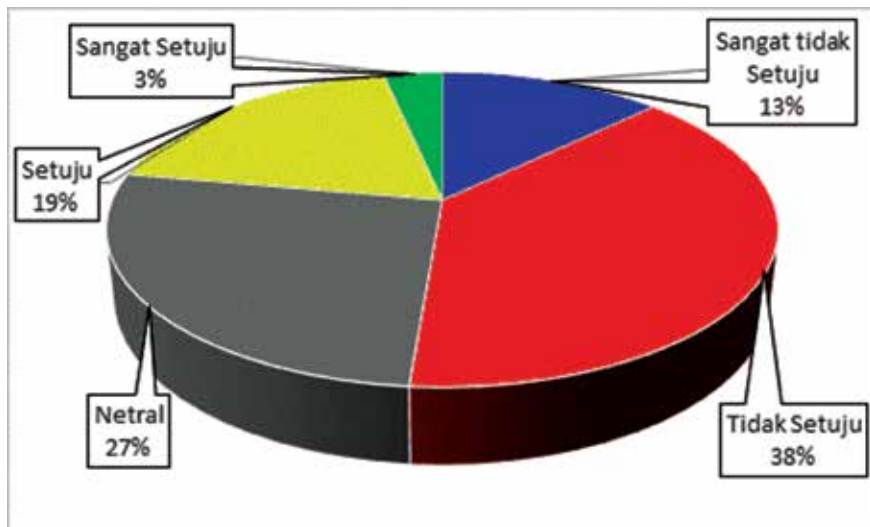
d) *Kecukupan Modal Usaha*

Salah satu kendala yang dihadapi masyarakat dalam mengembangkan usahanya ialah terbatasnya modal yang dimiliki. Di sisi lain, anggota masyarakat juga masih sangat sulit mengakses sumber permodalan. Selama ini, menurut pengakuan sejumlah informan, ada bantuan modal usaha dari pihak pemerintah. Dengan demikian, sebanyak 51,3 persen (lebih dari separuh) informan mengaku jika jumlah bantuan modal usaha tersebut masih jauh dari cukup (belum memadai). Hanya sebanyak 22,2 persen informan saja yang menyebutnya sudah memadai (Gambar 4.29).

Senada dengan keterangan diatas, para kelompok masyarakat, khususnya yang berprofesi sebagai pedagang dan pelaku sektor swasta lainnya melalui wawancara dalam kajian ini mengungkapkan kekecewaannya. Menurut mereka, bentuk dan jumlah bantuan yang diterima dinilai belum memberi pengaruh besar terhadap pengembangan usaha mereka. Ungkapan ini dapat dilihat dari kutipan berikut ini:

“Kami kecewa dengan cara pemerintah mendorong pertumbuhan ekonomi, terutama bila dilihat dari jumlah bantuan yang diberikan. Sungguh

bantuan tersebut sangat tidak cukup untuk memberikan peluang bagi kami mengembangkan usaha. Sementara kami dan masyarakat lainnya pastinya sangat tergantung pada modal, sehingga kalau berurusan dengan pinjaman bank, tentunya sangat susah untuk mengembalikannya. Apalagi dengan bunga dan situasi masyarakat dengan daya beli yang rendah. Semestinya Pemerintah menyediakan bantuan yang memadai. Tidak tanggung-tanggung.”

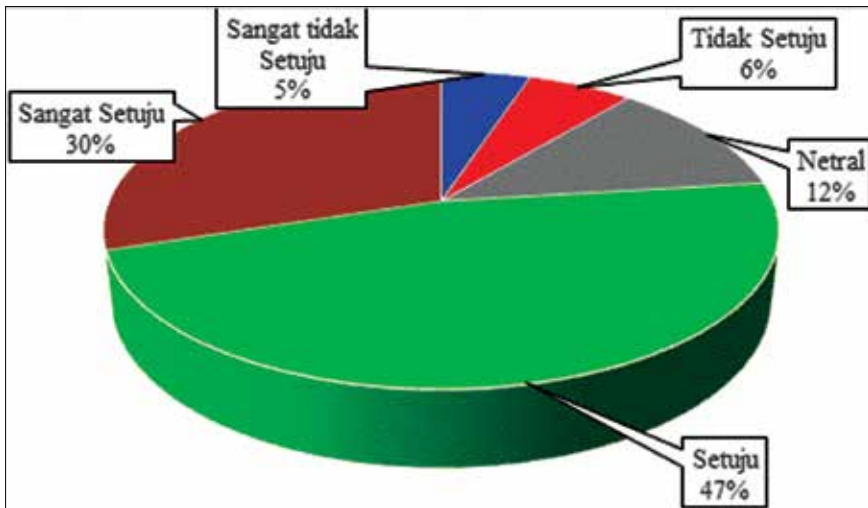


Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.29 Jumlah bantuan modal sudah memadai

e) Bantuan untuk Korban Konflik

Mengenai bantuan yang dapat diberikan kepada para korban konflik, terdapat 77 persen informan mengatakan sangat setuju/setuju jika yang diberikan tidak hanya berupa modal usaha. Artinya, menurut para informan, bisa juga diberikan dalam bentuk bantuan/hibah peralatan usaha untuk pengembangan usaha seperti mesin jahit, kompor, wajan, *etalase*, *blender*, dan lainnya, disamping pemberian pelatihan keterampilan yang sesuai dengan minat dan kebutuhan para korban konflik. Tentang respon informan terhadap bantuan kepada para korban konflik dapat disimak pada gambar 4.30 berikut ini.

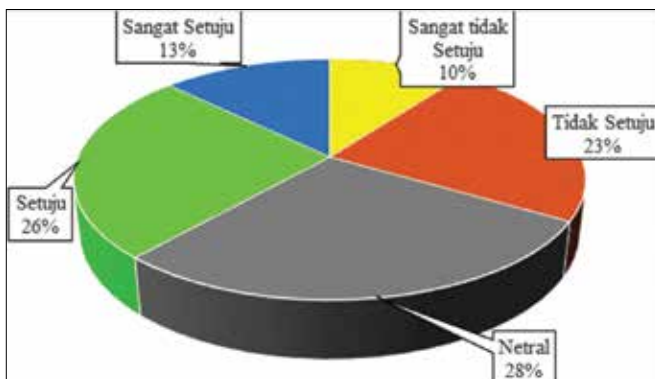


Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.30 Pendapat publik terkait bantuan kepada korban konflik tidak harus dalam bentuk modal usaha

Kondisi kesejahteraan sosial dewasa ini diwarnai oleh tingginya angka kemiskinan, angka pengangguran, angka putus sekolah, dan kondisi rumah yang boleh dikatakan tidak layak huni. Menurut *The World Bank* kemiskinan didefinisikan sebagai kondisi dimana orang banyak mengalami hambatan untuk memperoleh kesejahteraannya.

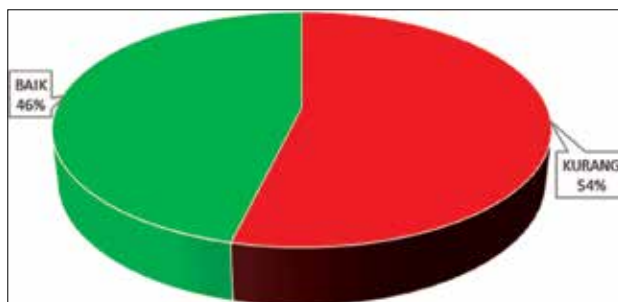
Ditemui beragam masyarakat dalam merasakan bagaimana tingkat kesejahteraan selama ini seperti dijelaskan Gambar 4.31. Terlihat terdapat 39 persen informan menyatakan bahwa semua masyarakat telah meningkat kesejahteraannya. Namun demikian, terdapat 23 persen informan menyatakan tidak setuju serta 10 persen informan menyatakan sangat tidak setuju bahwa semua masyarakat selama ini telah mengalami perbaikan kesejahteraan.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.31 Masyarakat telah mengalami peningkatan kesejahteraan

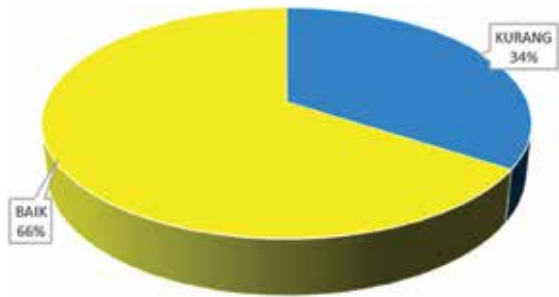
Konflik yang berkepanjangan telah menghancurkan sendi-sendi perekonomian masyarakat secara umum. Begitu juga yang dirasakan oleh masyarakat korban konflik. Diperlukan bantuan pemerintah untuk pengembangan usaha masyarakat, salah satunya dengan cara bantuan modal agar masyarakat dapat memulai kegiatan usahanya. Gambar 4.32 menunjukkan terdapat 40 persen informan yang menyatakan bantuan modal yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat korban konflik sudah baik. Namun, sebanyak 54 persen informan lainnya menyatakan bantuan pemerintah masih kurang. Hal ini berarti bantuan kepada korban konflik masih harus ditingkatkan agar mereka dapat memulai dan mengembangkan usahanya.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.32 Bantuan modal untuk mendukung ekonomi masyarakat

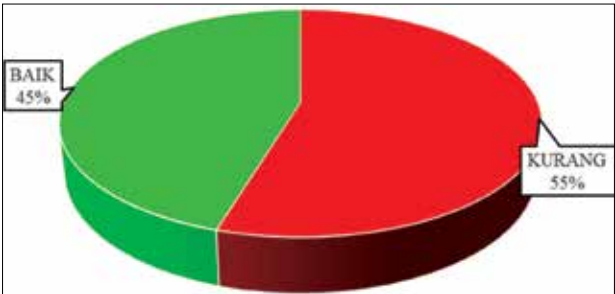
Begitu halnya dengan bantuan sarana untuk mendukung usaha ekonomi masyarakat, termasuk para korban konflik. Sebagian besar informan (mencapai 66 persen) menyatakan bantuan sarana yang diberikan oleh pemerintah selama ini sudah baik. Namun demikian, masih terdapat 34 informan yang menyatakan masih kurang.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.33 Bantuan sarana pendukung usaha ekonomi masyarakat

Pemerintah juga membantu korban konflik dalam bentuk pendampingan guna mengembangkan keterampilan dalam pengembangan usaha mereka, sehingga menghasilkan pendapatan bagi keluarga. Gambar 4.34 menunjukkan terdapat 55 persen informan yang menyatakan bahwa bantuan pendampingan yang diberikan kepada keluarga konflik masih kurang. Yang menyatakan pendampingan sudah baik sebanyak 45 persen. Dengan demikian, bantuan pendampingan untuk korban konflik masih perlu diintensifkan ke depan agar aktivitas usaha ekonomi yang dirintis oleh para korban konflik dapat berkembang.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.34 Bantuan pendampingan untuk korban konflik

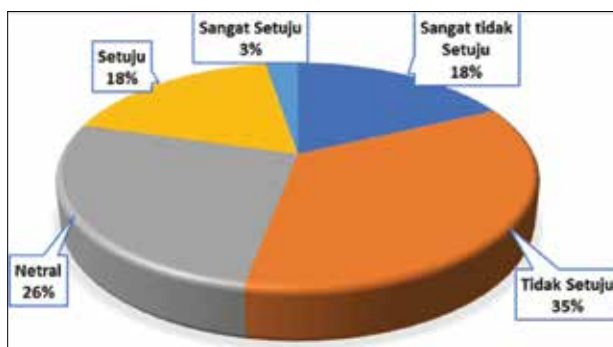
f) *Bantuan BRA untuk Korban Konflik*

Bantuan untuk para korban konflik yang diberikan melalui Badan Reintegrasi Aceh (BRA) merupakan salah satu bagian dari program pemerintah untuk mewujudkan perdamaian abadi di Aceh. BRA itu sendiri menjalankan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan amanat Undang-undang untuk mendukung proses reintegrasi dan rekonsiliasi masyarakat yang imbas konflik, serta mantan kombatan dan eks tapol/napol.

Selama ini BRA telah menjalankan perannya dalam membantu proses reintegrasi dan rekonsiliasi, baik bagi mereka yang terkena imbas konflik, maupun para mantan kombatan dan eks tapol/napol. Oleh karena itu, pemberian bantuan dana reintegrasi melalui BRA dapat dialokasikan dengan berorientasi pada pengembangan kegiatan usaha ekonomi produktif dan kegiatan pendampingan yang dapat menyentuh setiap individu secara langsung dan tepat sasaran.

Namun demikian, bantuan kepada korban konflik serta bagi mantan kombatan dan eks tapol/napol ini belum terwujud sesuai harapan. Meski proses reintegrasi dan rekonsiliasi telah berlangsung dalam kurun waktu tidak kurang dari sepuluh tahun, namun belum sepenuhnya dirasakan oleh mereka, para korban konflik.

Sebagaimana ditunjukkan Gambar 4.35, lebih dari 50 persen informan mengakui belum semua korban konflik serta mantan kombatan dan eks tapol/napol menerima bantuan dari BRA. Kondisi ini tentu sangat memiriskan, apalagi mengingat masih adanya harapan yang tinggi dari para korban dan mantan kombatan, termasuk eks tapol/napol (tahanan politi/narapidana politik) untuk dapat menerima bantuan tersebut.



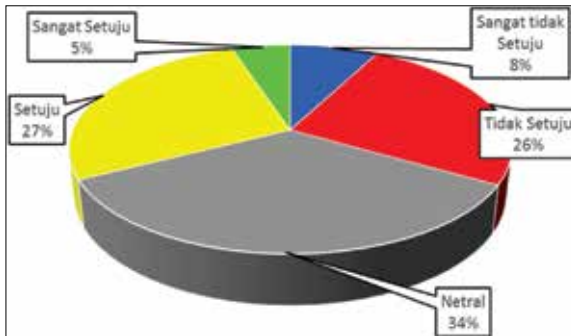
Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.35 Semua korban konflik telah menerima bantuan BRA

g) Bantuan untuk Pengembangan Usaha

Bantuan dana reintegrasi untuk korban konflik serta bagi mantan kombatan dan eks tapol/napoldapat dimanfaatkan untuk mengembangkan usaha yang diminati oleh mereka, sehingga memberikan penghasilan dan mewujudkan kesejahteraan bagi mereka dan keluarganya. Dengan demikian, dalam jangka panjang akan makin memantapkan situasi dan kondisi keamanan dan pedamaian di daerah ini. Namun demikian, tidak semua informan setuju dengan pemanfaatan dana reintegrasi ini untuk pengembangan usaha. Tidak sedikit dari korban yang tidak sependapat dengan wacana ini.

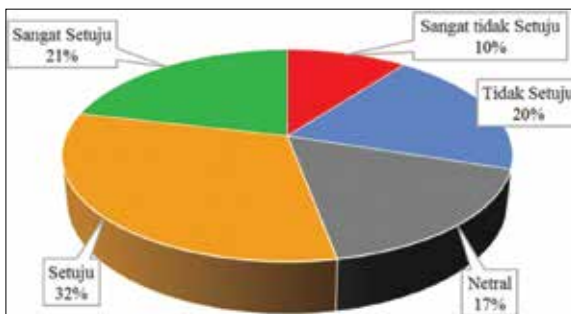
Sebagaimana disajikan pada Gambar 4.36 di bawah ini, proporsi yang sependapat dan yang tidak sependapat nyaris tidak berbeda. Yang tidak sependapat sebesar 34 persen, sedangkan yang sependapat sebanyak 32 persen. Artinya, masih ada sebagian informan yang beranggapan bahwa dana reintegrasi harus dipisahkan dengan dana yang memang dikhususkan untuk kepentingan pengembangan usaha.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.36 Bantuan dana dimanfaatkan untuk pengembangan usaha

Kajian ini juga menemukan bahwa untuk soal bantuan dana/modal yang disalurkan tidak harus membedakan mereka mantan kombatan GAM dan Ta-pol/Napol, dengan mereka/masyarakat yang terkena imbas konflik. Seperti ditunjukkan Gambar 4.37 lebih dari separuh informan (sekitar 53 persen) sangat sepakat bahwa tidak perlu dibedakan golongan yang akan menerima bantuan modal dari pihak pemerintah. Mereka berpandangan bahwa, secara umum kedudukan masyarakat Aceh pada dasarnya adalah sama, tidak mesti dibedakan antara mantan GAM dan mantan tapol/napol dengan masyarakat secara umum. Betapapun harus diakui bahwa konflik yang berlangsung selama tiga dekade itu imbasnya sama dirasakan oleh semua elemen masyarakat di daerah ini.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.37 Bantuan modal pemerintah tidak perlu dibedakan

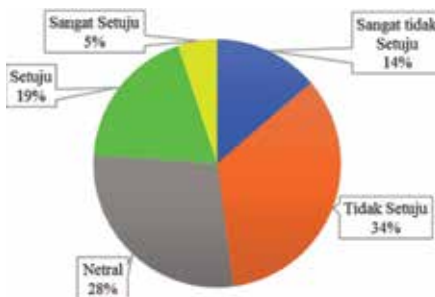
h) *Peran BRA dalam Menangani Proses Reintegrasi*

Badan Reintegrasi Aceh (BRA) yang didirikan pada 15 Februari 2006 dengan SK Gubernur Aceh adalah lembaga resmi pemerintah yang mengurus masalah reintegrasi dalam proses memelihara perdamaian di Aceh. Badan ini juga memiliki perwakilan-perwakilan dari Pemerintah, GAM, masyarakat sipil, dan cendekiawan. BRA juga memungkinkan bekerjasama dengan lembaga-lembaga donor internasional dalam merencanakan dan melaksanakan program-program reintegrasi pasca konflik.

BRA memiliki struktur di tingkat provinsi dan kabupaten serta memiliki perwakilan-perwakilan dari Pemerintah, GAM, masyarakat sipil dan cendekiawan. BRA juga bekerjasama erat dengan lembaga-lembaga donor internasional dalam merencanakan dan melaksanakan program-program reintegrasi pasca konflik.

Walaupun lembaga ini memiliki peran sentral dan strategis dalam menjamin proses reintegrasi demi abadinya perdamaian di Aceh, namun persepsi informan tentang keberadaannya belum menggembirakan. Nyaris separuh (48 persen) dari keseluruhan informan mengakui peran BRA dalam menjalankan fungsi dan perannya masih belum memuaskan. Hanya sekitar 24 persen dari informan yang menyatakan puas dengan fungsi dan peran yang dijalankan oleh BRA. Disamping itu, terdapat sebanyak 28 persen yang bersikap netral ketika diminta tanggapan atau responnya mengenai BRA ini.

Gambar 4.38 berikut menyajikan tentang tanggapan informan terhadap lembaga BRA.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.38 BRA sudah melaksanakan tugas dengan baik dan adil

i) *Kemajuan Pembangunan Sarana dan Prasarana*

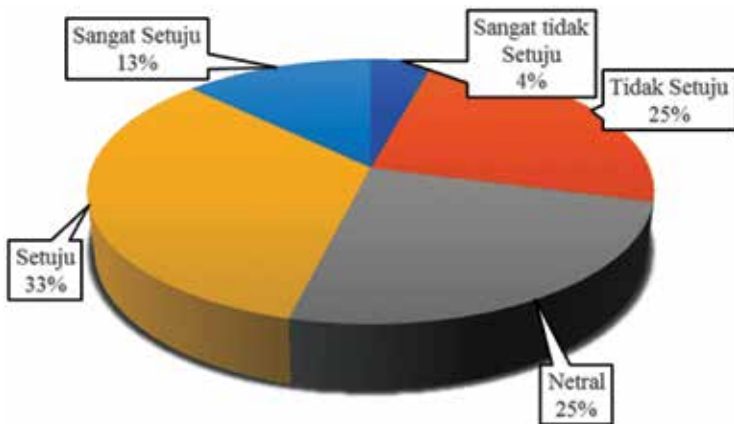
Pembangunan sarana dan prasarana berperan penting dalam mendukung aktivitas ekonomi masyarakat dan sosial. Ia menjadi modal dasar dalam memfasilitasi interaksi dan komunikasi di antara kelompok masyarakat serta mengikat dan menghubungkan antar wilayah.

Sarana dan prasarana penunjang pembangunan ekonomi ini ditegaskan didalam UU No 11 Tahun 2006, Pasal 16 ayat (1) bahwa, “Urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintahan Aceh sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) merupakan urusan dalam skala Aceh yang meliputi:

- a. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- b. perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- d. penyediaan sarana dan prasarana umum;
- e. penanganan bidang kesehatan;
- f. penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial;
- g. penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota;
- h. pelayanan bidang penyediaan lapangan kerja dan ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota;
- i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota;
- j. pengendalian lingkungan hidup;
- k. pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota;
- l. pelayanan kependudukan dan catatan sipil;
- m. pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- n. pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota; dan
- o. penyelenggaraan pelayanan dasar lain yang belum dapat dilaksanakan oleh pemerintahan kabupaten/kota.

Secara umum, kemampuan daerah dalam menyediakan sarana dan prasarana dasar nyaris selalu tertinggal dibanding kecepatan laju pertumbuhan penduduk. Semakin padat penduduk kian dibutuhkan pula ketersediaan sarana dan prasarana lingkungan yang memadai. Harus diakui kemampuan pemerintah dalam menyediakan sarana dan prasarana tersebut masih sangat terbatas disebabkan kekurangan anggaran.

Kajian lapangan menemukan sebagian besar informan (sekitar 44 persen) mengakui pemerintah selama ini telah menyiapkan sarana dan prasarana untuk menunjang kegiatan ekonomi masyarakat. Sementara 29 persen lainnya mengungkapkan ketidak-puasannya atas ketersediaan sarana dan prasarana yang ada untuk menunjang aktivitas ekonomi rakyat selama ini. Sebaliknya, terdapat sebanyak 25 persen informan yang tidak bersikap setuju atau tidak setuju (netral). Secara lebih jelas mengenai respon dari informan disajikan pada Gambar 4.39 berikut ini.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

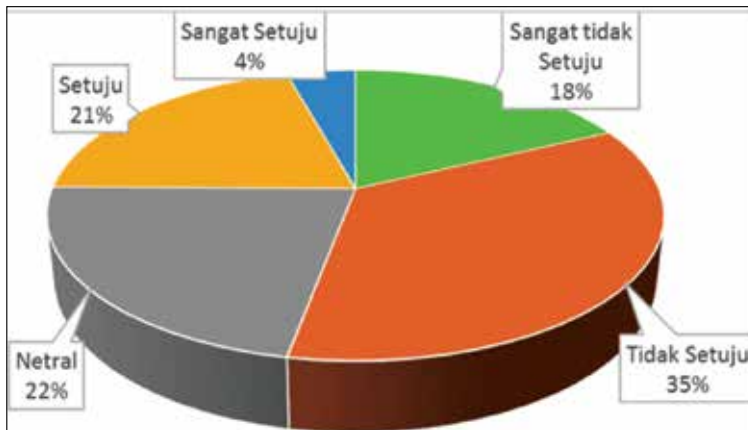
Gambar 4.39 Pemerintah telah menyiapkan sarana dan prasarana penunjang pengembangan ekonomi rakyat

j) Keberadaan UUPA

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) merupakan turunan dari MoU Helsinki. Undang-undang harus

diketahui/dipahami seluruh masyarakat Aceh, termasuk bangsa Indonesia secara umum. Demikian pula menyangkut dengan implimentasinya, sejatinya harus dilaksanakan oleh kedua belah secara konsisten dan penuh komitmen.

Pemahaman dan pengetahuan masyarakat Aceh (juga rakyat Indone-sia secara keseluruhan) tentang keberadaan UUPA tersebut hingga saat ini belum seperti yang diharapkan. Kajian yang dilakukan menunjukkan, lebih dari separuh informan (53 persen) yang ditemui di wilayah Aceh menyatakan belum memahami benar UUPA sebagai turunan dari MoU Helsinki. Hanya kurang dari 30 persen informan saja yang sudah memahaminya. Selebihnya, informan menyatakan tidak berpendapat apapun tentang undang-undang ini. Artinya, pemahaman atau pengetahun mereka, kelompok netral ini, juga belum sesuai yang diinginkan, meskipun UUPA ini telah disahkan oleh Pemerintah RI hampir lima belas tahun yang lalu. Gambar 4.40 berikut menyajikan respon informan tentang pemahaman terhadap UUPA.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.40 UUPA telah dipahami oleh sebagian besar masyarakat di aceh

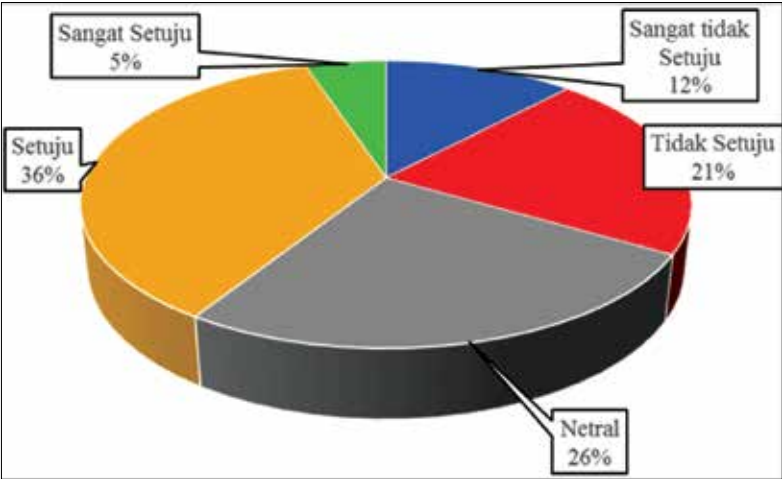
k) Keberadaan UUPA dan Dampaknya Bagi Masyarakat

Lahirnya UUPA merupakan proses perjuangan yang panjang dan melelahkan. Tidaklah mudah menyamakan persepsi antara tuntutan GAM di satu

pihak dengan sikap Pemerintah RI di pihak yang lain yang kukuh mempertahankan kedaulatan dan kewenangan yang telah dimilikinya. Bertemunya kedua kepentingan yang berbeda ini merupakan sebuah hasil yang patut diapresiasi oleh semua pihak, khususnya oleh rakyat Aceh yang telah berpuluh tahun hidup dalam situasi daerah yang diselimuti konflik yang seakan tak pernah berkesudahan.

Oleh karena itu, adanya UUPA diharapkan mampu membawa dampak positif, terutama terhadap kesejahteraan masyarakat Aceh. Namun demikian, kajian yang dilakukan menunjukkan keberadaan UUPA belum sepenuhnya berpengaruh terhadap kehidupan masyarakat Aceh. Hanya sebanyak 41 persen dari informan yang mengaku UUPA telah berpengaruh positif terhadap masyarakat. Sebaliknya, masih ada sedikitnya 33 persen lagi informan yang mengaku jika adanya UUPA belum memberikan dampak dan manfaat bagi masyarakat. Ditambah lagi dengan pengakuan sebanyak 26 persen informan yang tidak menyatakan secara tegas tentang hal ini, atau masih bersikap netral.

Gambar 4.41 berikut menggambarkan tentang respon dari para informan tentang pengaruh dari UUPA terhadap kehidupan masyarakat selama ini.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

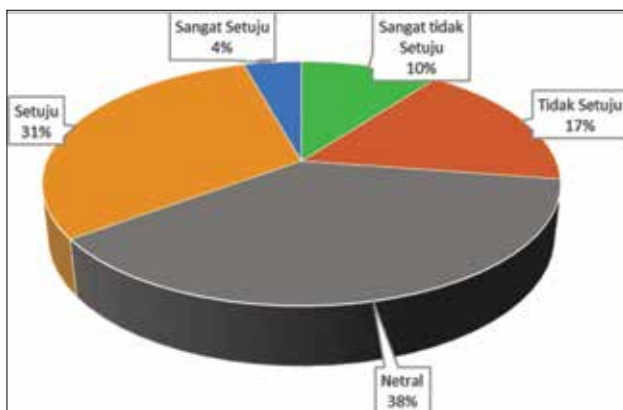
Gambar 4.41 UUPA sangat dirasakan pengaruhnya oleh sebagian masyarakat Aceh

1) Penjabaran MoU Helsinki dalam UUPA

Sebagai sebuah undang-undang yang dilahirkan dari sebuah proses perjuangan yang panjang, idealnya UUPA dapat sepenuhnya menampung butir-butir yang disepakati saat perundingan dan hasilnya tertuang dalam MoU Helsinki. Tidaklah mudah menelurkan pemahaman yang komprehensif tentang substansi dari sebuah produk perundang-undangan seperti UUPA. Kenyataan ini tidak dapat dinafikan ketika dikonfirmasi pada akar rumput dimana undang-undang ini dijalankan.

Kajian ini menemukan masih dominan informan yang tidak mampu menyatakan pendapatnya terhadap jabaran butir-butir MoU Helsinki ke dalam UUPA. Sedikitnya, sebanyak 38 persen dari informan yang memilih sikap netral, atau tidak memberikan jawaban atas hal ini. Mereka menyatakan tidak tahu apakah UUPA sudah atau belum menjabarkan MoU Helsinki yang disepakati oleh Pemerintah RI dan pihak GAM.

Hal lainnya, terdapat 27 persen dari informan yang menyatakan UUPA yang ada sekarang belum menjabarkan butir-butir yang terdapat dalam MoU Helsinki. Walau bagaimanapun, informan yang menyatakan UUPA sudah menjabarkan butir-butir MoU Helsinki ditemui sedikit lebih banyak, yakni 35 persen.



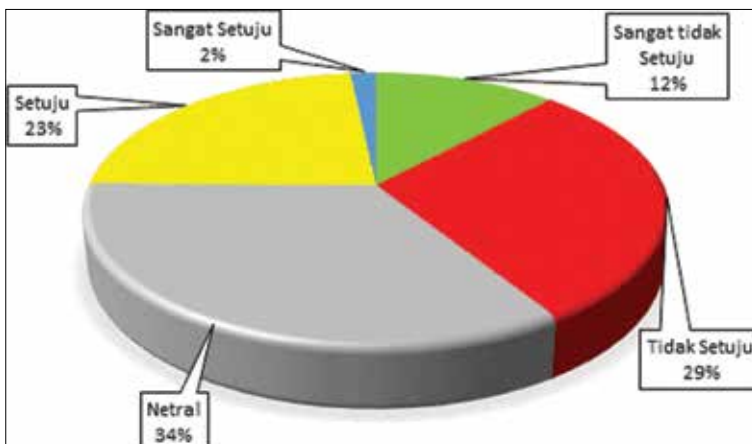
Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.42 UUPA sudah menjabarkan butir-butir MoU Helsinki

m) *Penjabaran UUPA dalam Qanun*

UUPA bukanlah produk akhir dari sebuah perundang-undangan. Dibutuhkan penjabaran lebih lanjut agar dapat dioperasionalkan secara efektif. Salah satunya dijabarkan dalam berbagai Qanun, baik Qanun pada level Aceh maupun Qanun kabupaten/kota. Tanpa regulasi dalam bentuk Qanun, tidak mungkin UUPA dapat dioperasionalkan. Dengan demikian, membentuk regulasi berupa Qanun Aceh menjadi tugas penting yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Aceh bersama DPR Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota bersama pihak DPR Kabupaten/Kota. Mengingat banyak kewenangan yang dimiliki dengan adanya UUPA, maka banyak pula qanun-qanun yang harus dibentuk.

Kajian ini menemukan belum semua qanun yang diwajibkan untuk dibentuk sebagai turunan dari UUPA telah dipenuhi oleh Pemerintah Aceh. Hal ini diakui oleh 41 persen informan yang ditemui dalam kajian ini. Hanya sebanyak 25 persen informan yang mengakui jika qanun-qanun turunan UUPA telah dibentuk sesuai yang diamanahkan kepada pihak DPR Aceh. Sebaliknya, jumlah informan yang tidak mengetahui tentang persoalan penjabaran UUPA ke dalam bentuk qanun-qanun juga masih sangat dominan, yaitu mencapai 34 persen sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 4.43 berikut ini.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.43 UUPA seluruhnya telah dijabarkan dalam Qanun

4.2.5 Layanan Pendidikan

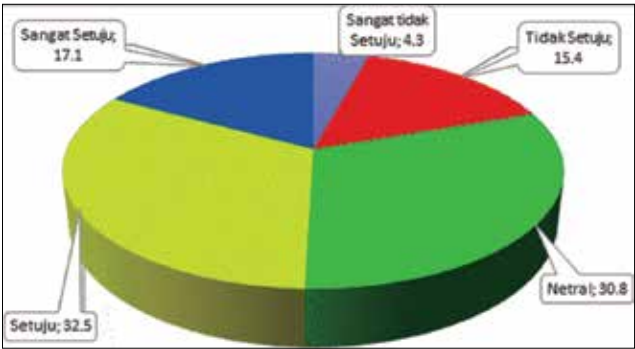
Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan salah satu faktor penting dalam menunjang pembangunan, baik dibidang ekonomi maupun sosial dan bidang lainnya. Tanpa SDM yang berkualitas, tidak mungkin pembangunan dapat diakselerasikan dengan maksimal. Etos kerja yang tinggi dan produktif, disertai dengan keterampilan, disiplin, bertanggung jawab, serta amanah dan jujur adalah beberapa kata kunci dan cerminan sumber daya manusia yang unggul.

Jumlah penduduk Aceh saat ini sebanyak 5.281.314 jiwa, yang terdiri dari usia anak-anak, dewasa dan usia tua. Anak-anak dan generasi muda merupakan sumber daya manusia yang perlu ditumbuh-kembangkan melalui lembaga-lembaga pendidikan yang bermutu, baik melalui jalur pendidikan umum, vokasi, maupun jalur pendidikan agama. Harus disadari, konflik yang melanda Aceh dalam kurun waktu yang lama telah membawa dampak buruk bagi pembangunan pendidikan di daerah ini. Aceh mengalami kehilangan momentum dalam mendidik dan membina SDM. Padahal, kemampuan dan kualitas SDM penduduk Aceh dipercayai berkompeten dan andal untuk berkompetisi di berbagai sektor, baik pada tataran lokal, nasional, maupun global (internasional).

Upaya pemerintah, baik pemerintah pusat, pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota untuk meningkatkan SDM dengan cara mengalokasikan belanja pendidikan minimal 20 persen dari total anggaran belanja merupakan sesuatu yang positif sebagai upaya mengejar ketertinggalan selama ini. Berbagai program peningkatan SDM (masyarakat Aceh) berupa pemberian beasiswa baik bagi mereka yang menempuh pendidikan lanjutan di dalam negeri maupun yang menempuh pendidikan di luar negeri, disertai dengan bantuan pendidikan peningkatan keterampilan adalah bentuk nyata dari keinginan tersebut.

Kajian ini menemukan bahwa sebagian besar dari informan (hampir 50 persen) mengakui jika masyarakat Aceh telah menikmati program pembangunan yang berkaitan dengan peningkatan SDM. Namun, masih terdapat

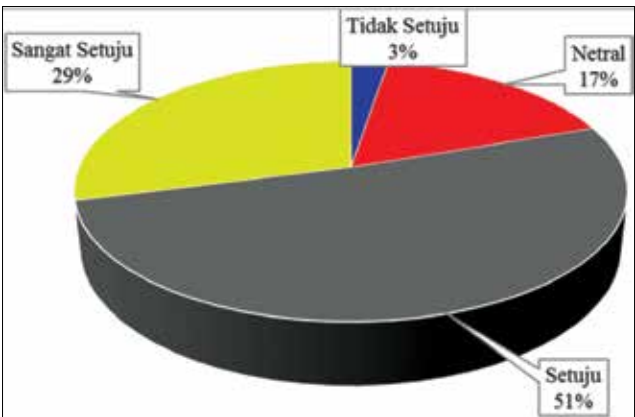
sedikitnya 19 persen informan yang menyatakan belum menikmati program pendidikan ini. Selain itu, terdapat sebanyak 30,8 persen informan yang tidak menyatakan sikapnya (netral) tentang perkara ini. Keadaan ini dapat dilihat pada Gambar 4.44 berikut ini.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.44 Masyarakat telah menikmati program peningkatan SDM

Masih relevan dengan program pembangunan di atas, sebagian besar informan (sebanyak 80 persen) dalam kajian ini mengakui, bahwa program peningkatan sumber daya manusia merupakan program yang sangat dibutuhkan saat ini oleh masyarakat Aceh. Hampir tidak ada informan yang keberatan dengan implementasi program ini, meskipun ada pula ditemui informan yang memilih bersikap netral. Gambaran secara menyeluruh mengenai hal dapat dilihat pada Gambar 4.45 berikut ini.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.45 Program peningkatan sumber daya manusia sangat dibutuhkan masyarakat

Institusi pendidikan adalah salah satu institusi sosial dan budaya yang paling terkena dampak negatif dari konflik dan peperangan yang terjadi selama tiga dekade di Aceh (1976-2005). Dampak yang ditimbulkan tidak hanya terbatas pada persoalan fisik semata, melainkan juga terhadap pola interaksi dan komunikasi sosial yang terjadi di kalangan para pelajar, tenaga pendidik (dosen, guru, ustad/ustadzah, dan lainnya) serta orang tua dari peserta didik. Terkesan adanya gejolak emosional yang terjadi diantara para murid/siswa. Tidak sedikit siswa, khususnya di tingkat pendidikan sekolah menengah atas yang terlibat secara langsung dalam pusaran konflik tersebut.

Hal ini berkembang sedemikian rupa hingga mengakibatkan terbentuknya sikap negatif para siswa terhadap proses pendidikan terhadap mereka sendiri. Fenomena yang terjadi mengemukakan sebuah kondisi dimana konflik bersenjata yang berlangsung selama kurun waktu 1976-2005 telah berdampak negatif terhadap keberadaan institusi pendidikan di Aceh.

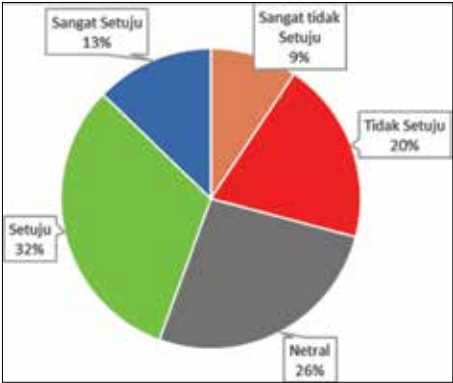
Di sisi yang lain, hak untuk mendapatkan layanan pendidikan yang bermutu dan islami sejalan dengan kemajuan perkembangan ilmu pengetahuan dan kemajuan teknologi merupakan sebuah keniscayaan. Terwujudnya perdamaian menjadi peluang bagi Aceh untuk memperbaiki berbagai kerusakan yang terjadi dalam dunia pendidikan akibat deraian konflik.

Dalam konteks ini, penyelenggaraan pendidikan di Aceh harus didasarkan atas prinsip-prinsip demokrasi dan keadilan, menjunjung tinggi hak asasi manusia, dan tetap mengedepankan peradaban budaya serta nilai-nilai islami dan keistimewaan yang dimiliki Aceh. Masyarakat Aceh yang berumur antara 7-15 tahun diwajibkan memperoleh/mengikuti pendidikan dasar tanpa dipungut biaya (digratiskan).

Kajian ini menemukan realita bahwa belum sepenuhnya bantuan pendidikan yang disediakan oleh pemerintah telah dirasakan semua keluarga korban dan keluarga yang terimbas konflik. Seperti disajikan pada Gambar 4.46, masih terdapat hampir 30 persen informan yang menyatakan pemerintah belum memikirkan layanan pendidikan bagi para korban konflik. Terdapat juga

sekitar 26 persen lagi informan yang tidak bersikap dalam merespon hal ini. Walaupun demikian, sebanyak 45 persen dari informan (lebih dominan) yang mengakui jika korban konflik telah disediakan layanan pendidikan oleh pemerintah. Lebih jelasnya tentang hal ini dapat dilihat pada gambar diatas.

Dari Gambar 4.46, dapat disimpulkan bahwa kelanjutan layanan pendidikan bagi putra-putri bangsa, khususnya mereka yang mengalami korban konflik dan juga mereka yang terimbas konflik merupakan tanggung jawab pemerintah. Nomenklatur sebagai bentuk tanggung jawab dari pemerintah dalam hal pendidikan anak bangsa tidak cukup hanya tertulis dalam sebuah regulasi, melainkan yang lebih penting hal tersebut dapat langsung dinikmati oleh seluruh masyarakat, termasuk mereka, para korban konflik.



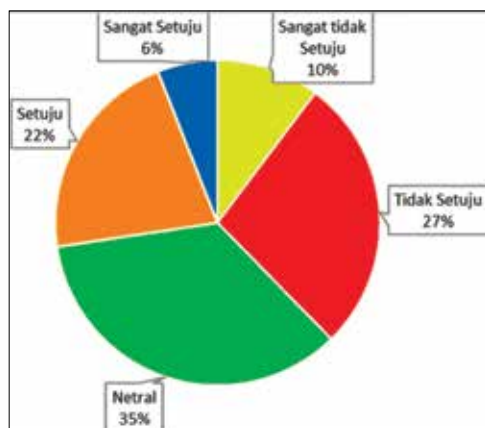
Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.46 Pemerintah telah memikirkan pendidikan bagi keluarga korban konflik

Pemberian bantuan untuk menutupi kebutuhan biaya pendidikan bagi para korban konflik dan mereka yang terimbas konflik merupakan salah satu tanggung jawab pemerintah Pascadamai Aceh. Kendati demikian, upaya untuk memenuhi kebutuhan biaya pendidikan bagi keluarga korban konflik dan imbas korban konflik ini masih sangat fluktuatif. Oleh karena itu, kelanjutan untuk memenuhi kebutuhan biaya pendidikan, baik untuk pendidikan umum (mulai pendidikan dasar hinggapendidikan tinggi) maupun untuk jenjang pendidikan agama (mulai dari dayah jenjang rendah hingga dayah jenjang tinggi) dapat terwujud sesuai harapan. Persoalan krusial ini sebaiknya dijabarkan secara lebih

tegas dan rinci dalam Qanun Aceh tentang Pendidikan.

Harapan ini dinilai wajar mengingat realita yang didapatkan dari kajian ini ditemukan layanan pendidikan yang diberikan kepada keluarga korban konflik, meskipun telah diupayakan secara maksimal masih belum sesuai dengan harapan mereka (korban konflik dan terimbas konflik). Sebanyak 37 persen informan, seperti ditunjukkan Gambar 4.47, tidak mengakui pendidikan yang diberikan kepada keluarga korban konflik telah sesuai dengan yang diharapkan. Sebanyak 35 persen informan bersikap diam (netral) saat ditanya respon mereka tentang hal yang sama. Hanya terdapat 28 persen informan yang menyatakan setuju dan mengakui jika layanan pendidikan yang telah diberikan kepada keluarga korban konflik telah sesuai dengan yang diharapkan.



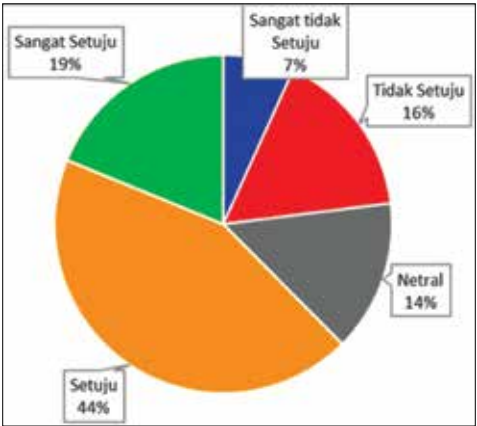
Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.47 Pendidikan bagi keluarga korban konflik telah sesuai yang diharapkan

Dampak dari konflik yang terjadi tidak sama-rata dirasakan oleh masyarakat Aceh. Ada yang langsung merasakannya karena terlibat langsung dalam peristiwa konflik tersebut, seperti GAM dan keluarganya, juga TNI/POLRI dan keluarganya. Dilain pihak, ada juga masyarakat yang tidak langsung terlibat tetapi terkena imbas konflik. Namun demikian, secara umum penderitaan yang dirasakan akibat daerah dilanda konflik bersenjata hampir tidak ada perbedaan yang berarti. Atas dasar alasan ini, maka penye-

diaan peluang bagi masyarakat untuk memperoleh pendidikan antara mereka yang menjadi korban langsung konflik dan mereka yang terkena imbas konflik haruslah diberlakukan sama.

Kajian ini menemukan realita, bahwa dalam hal pelayanan pendidikan tidak harus ada perlakuan yang berbeda antara mereka yang langsung sebagai korban dengan mereka yang hanya terkena imbas (tidak langsung). Ini dinyatakan oleh sebagian besar informan yang ditemui (63 persen), seperti ditunjukkan pada Gambar 4.48. Kendati demikian, terdapat sebanyak 23 persen informan yang berpendapat harus ada perbedaan layanan pendidikan untuk mereka yang menjadi korban langsung dengan mereka yang menjadi korban tidak langsung.



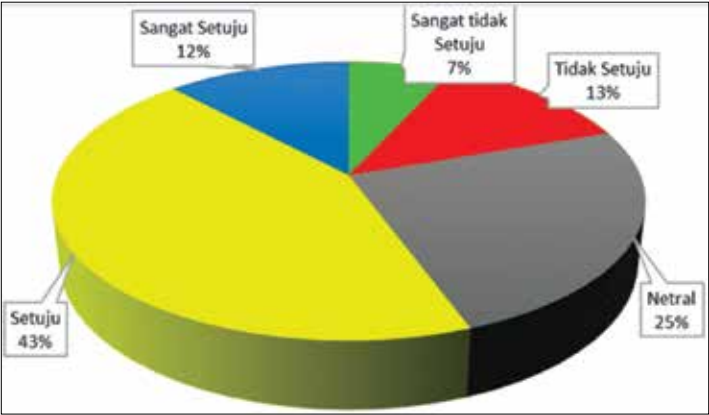
Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.48 Peluang mengikuti pendidikan bagi korban konflik tidak perlu dibedakan

Hak mendapat layanan pendidikan merupakan hak setiap warga negara Indonesia. Ini merupakan amanah konstitusi Negara RI. Setelah berakhirnya konflik Aceh, kedudukan anggota GAM menjadi setara dengan anggota masyarakat lainnya. Dengan demikian, setiap anggota keluarga GAM sama hak dan kedudukannya dengan warga negara negara Indonesia lainnya.

Kajian ini menemukan bahwa sebagian besar informan (55 persen) yang ditemui berpendapat sangat mendukung kebebasan bagi mantan GAM untuk

melanjutkan pendidikan sesuai dengan bakat dan minatnya. Meskipun demikian, terdapat sebanyak 25 persen informan yang tidak mengungkapkan sikapnya, atau netral terkait dengan hal ini. Di samping itu, ditemui sebanyak 20 persen informan yang menyatakan keberatannya mengenai kebebasan mantan GAM mendapatkan hak yang sama ini, seperti ditunjukkan dalam Gambar 4.49 berikut ini.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

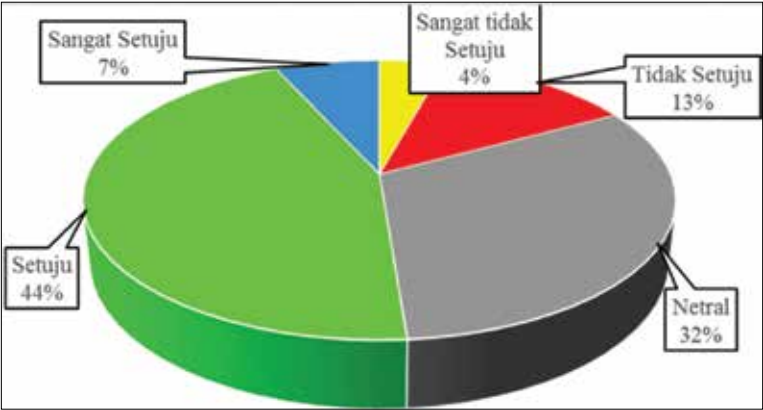
Gambar 4.49 Mantan GAM bebas melanjutkan pendidikan sesuai yang diinginkannya

4.2.6 Layanan Kesehatan

Pelayanan kesehatan bagi setiap warga negara merupakan kebutuhan pokok yang harus dipenuhi dan menjadi tanggung jawab pemerintah. Penyediaan layanan kesehatan ini tidak boleh membedakan antara satu anggota/kelompok masyarakat dengan anggota/kelompok masyarakat lainnya. Meskipun negara berada dalam keadaan perang, pelayanan kesehatan tetap harus diberikan secara adil dan merata bagi setiap anggota masyarakat yang membutuhkannya.

Selama berlangsungnya konflik, pelayanan kesehatan nyaris tidak maksimal. Akibatnya, banyak anggota masyarakat yang menderita sakit dan sampai meninggal dunia. Bukan semata-mata diakibatkan korban konflik, melainkan karena kurangnya pelayanan kesehatan dari pemerintah pada masa

itu. Kondisi masyarakat, juga para tenaga medis saat konflik berlangsung kerap kali berada dalam keadaan terancam. Keadaan yang menggetirkan ini berakhir setelah tercapainya perdamaian di Aceh. Aktivitas pelayanan kesehatan kepada masyarakat secara keseluruhan, termasuk bagi para korban konflik telah berjalan jauh lebih baik dibanding masa konflik, meskipun belum maksimal.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

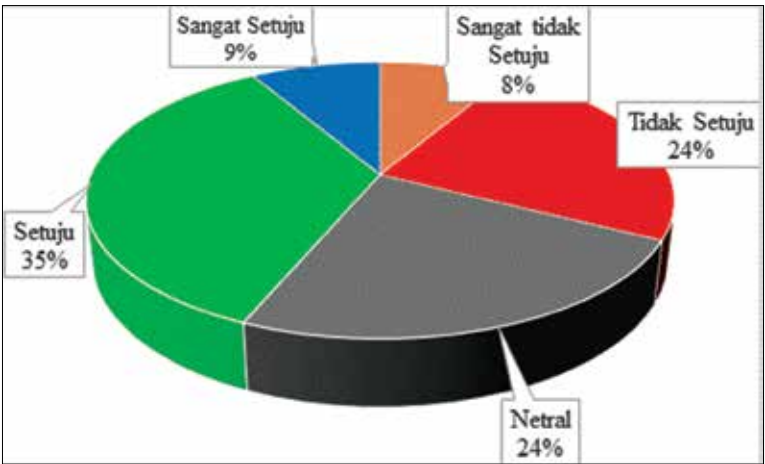
Gambar 4.50 Kondisi kesehatan korban konflik sudah lebih baik

Gambar 4.50. memaparkan lebih dari separuh informan (51 persen) yang ditemui mengakui bahwa kesehatan para korban konflik sudah lebih baik. Ini berarti, aktivitas dan jangkauan layanan kesehatan oleh pemerintah terhadap mereka sudah berjalan. Hanya 17 persen informan yang belum mengakui capaian baik ini. Sebaliknya, ada juga sebanyak 32 persen informan yang tidak mengetahui tentang hal ini, sehingga tidak bersikap apapun atau memilih netral terkait ini.

Konflik berkepanjangan yang berlangsung selama tiga dekade juga turut memporak-porandakan sarana dan prasarana kesehatan. Kondisi ini sangat mengganggu akses dan jangkauan masyarakat terhadap layanan kesehatan. Pasca tercapainya perdamaian, upaya membenahi kembali infrastruktur kesehatan terus dilakukan pemerintah, termasuk Pemerintah Aceh sebagai respon atas

banyaknya korban yang mengalami kesakitan atau problema kesehatan lainnya sebagai ekses konflik. Upaya yang dilakukan tidak hanya berupa pembangunan/revitalisasi rumah sakit yang menjadi sentral rujukan layanan (RSUZA di provinsi dan RS-RS kabupaten/kota), tetapi juga membenahi layanan puskesmas, puskesmas pembantu, dan posyandu secara bertahap. Beriringan dengan hal tersebut, peningkatan kapasitas dan pemerataan distribusi tenaga kesehatan terus pula diupayakan.

Namun demikian, realita yang ditemui dalam kajian ini menunjukkan kondisi yang belum menggembirakan. Meskipun berbagai upaya sudah dilakukan, tetapi masih belum sepenuhnya sesuai harapan. Respon informan seperti disajikan dalam Gambar 4.51, masih terdapat 32 persen informanyang tidak mengakui jika pelayanan kesehatan di perdesaan sudah menjawab kebutuhan masyarakat. Bahkan, terdapat 24 persen informan yang memilih tidak berpendapat (netral) ketika ditanya hal ini. Yang menyatakan bahwa layanan kesehatan di perdesaan sudah menjawab kebutuhan masyarakat ialah sebanyak 44 persen informan dari keseluruhan yang ditemui di lapangan. Respon informan secara utuh tentang hal ini dapat dilihat pada Gambar 4.51 berikut ini.



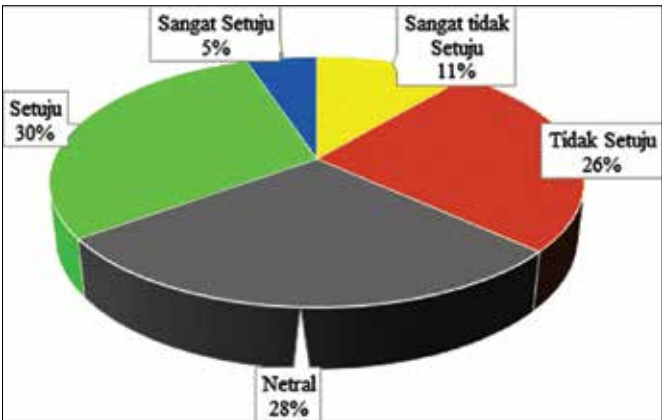
Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.51 Pelayanan kesehatan di pedesaan sudah menjawab kebutuhan masyarakat Aceh

Pemberian layanan kesehatan harus adil bagi setiap anggota masyarakat dengan tidak membedakan antara satu golongan masyarakat dengan golongan lainnya. Pengelola layanan kesehatan pada semua jenjang layanan tidak dibolehkan mengistimewakan orang-orang tertentu yang memiliki pengaruh atau dekat dengan kekuasaan. Tidak seharusnya juga pengelola layanan mengabaikan mereka, rakyat biasa, yang tidak mempunyai pengaruh, sehingga mencederainya dalam mendapat layanan minimum kesehatan yang dibutuhkan sebagaimana yang diamanahkan peraturan perundang-undangan.

Pelayanan kesehatan yang prima hanya dapat terwujud apabila petugas/ pengelola kesehatan memiliki kesadaran tinggi dan punya komitmen untuk menjunjung kode etik dan moral dalam menjalankan tugas dan kewajibannya. Betapapun baik aturan dan normanya, bila tenaga kesehatan tidak memahami dan sadar akan tanggungjawabnya, maka tidak mungkin pelayanan kesehatan yang adil akan dirasakan oleh masyarakat.

Dalam realitanya, pemberian layanan kesehatan kepada masyarakat masih belum berimbang. Salah satu penyebab karena kurangnya tenaga kesehatan berkualifikasi spesialis tertentu untuk penyakit tertentu. Beberapa penyakit kronis tertentu yang banyak diidap oleh masyarakat selama ini, seperti jantung, kanker, stroke, ginjal, kulit, dan diabetes, termasuk spesialis anak, masih belum tersedia secara merata di seluruh daerah kabupaten/kota.



Sumber: Hasil Kajian Lapangan, 2019 (Diolah)

Gambar 4.52
Perlakuan pelayanan kesehatan masyarakat sudah berjalan adil dan seimbang

Hal ini relevan dengan hasil kajian ini. Seperti ditunjukkan pada Gambar 4.52, sebanyak 37 persen informan menyatakan bahwa perlakuan yang diberikan oleh pihak petugas/pengelola layanan kesehatan kepada masyarakat dinilai selama ini belum berimbang. Hanya sebanyak 35 persen informan yang menyatakan perlakuan kesehatan sudah berimbang. Terdapat juga sebanyak 28 persen informan yang tidak memberikan jawaban apapun terhadap soal perlakuan ini. Ini bermakna, masih diperlukan upaya yang lebih serius dalam memperlakukan secara adil setiap anggota masyarakat yang membutuhkan layanan kesehatan.

Berkenaan dengan peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat oleh pemerintah telah diamanatkan UUPA. Dalam pasal Ayat (3) dinyatakan dengan tegas, bahwa “Urusan Pemerintahan Aceh yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan Aceh”. Dalam istilah umum, sejahtera menunjuk ke keadaan yang baik. Sebuah kondisi manusia dimana orang-orangnya dalam keadaan makmur, sehat, dan damai. Dalam konteks ekonomi, sejahtera dihubungkan dengan keuntungan benda (materi).

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya dapat disimpulkan beberapa hal antara lain sebagai berikut :

1. Konflik GAM-RI berpengaruh sangat signifikan terhadap kehidupan politik, keamanan, dan juga ekonomi. Munculnya konflik yang berakibat pada pemberlakuan Daerah Operasi Militer (DOM) menyebabkan banyak masyarakat Aceh yang tewas dan kehilangan harta benda, serta terpaksa meninggalkan tanah kelahirannya. Pasca berakhirnya konflik, Aceh diberi Kewenangan yang luas untuk secara Otonom mengatur dirinya, serta dapat membentuk partai politik lokal dengan tujuan akhir memajukan dan mensejahterakan daerah dan rakyat Aceh.
2. Perdamaian menjadi kunci utama dalam mengubah pola interaksi dalam institusi pendidikan di Aceh. Kehidupan semasa konflik yang dipenuhi rasa kecurigaan dan kebencian berubah pada era damai menjadi interaksi yang positif yang terjelma melalui sikap saling menghargai, saling percaya, dan saling menjaga, dan cinta damai.
3. Kebijakan desentralisasi melalui UUPA yang diawali dengan MoU Helsinki diwujudkan dalam bentuk hak otonomi khusus/kewenangan khusus bagi Aceh dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia antara lain berupa kewenangan bersifat administratif, diikuti identitas khusus politik lokal dan hak memperoleh tambahan sumber-sumber pendapatan keuangan. Namun demikian, kebijakan desentralisasi ini belum terimplementasi dengan baik. Butir-butir perjanjian yang telah diperjanjikan dan disepakati belum seluruhnya dijalankan.
4. Kajian yang dilakukan menemukan bahwa MoU Helsinki antara GAM

dengan Pemerintah Pusat sudah diketahui oleh sebagian besar (74 persen) informan. Hanya 26 persen informan yang belum mengetahui adanya perjanjian tersebut. Artinya, masyarakat Aceh pada umumnya sudah mengetahui adanya perjanjian damai ini. Mengenai materi atau substansi yang dimuat dalam MoU Helsinki, diketahui sebagian besar informan (53 persen) belum memahaminya. Bahkan, sebanyak 22 persen informan tidak memberikan jawaban atas hal ini.

5. Kurangnya pemahaman masyarakat Aceh tentang MoU Helsinki disebabkan minimnya sosialisasi oleh para pihak sebagaimana diakui oleh 46 persen informan. Hanya sebagian informan (28 persen) yang menyatakan sosialisasi sudah maksimal. Sementara sebanyak 26 persen informan tidak memberi respon (netral) tentang hal ini.
6. Secara umum, 76 persen informan mengakui sudah mengetahui adanya UUPA No 11 Tentang Pemerintahan Aceh. Namun, masih terdapat 24 persen informan yang belum mengetahui adanya UUPA. Sebanyak 47 persen informan mengetahui adanya UUPA melalui media cetak/elektronik, 27 persen dari sosialisasi oleh pemerintah. Kemudian, 18 persen informan mendapat informasi dari pembicaraan di tempat umum dan 8 persen lagi dari tokoh masyarakat.
7. Kajian menunjukkan lebih dari separuh informan (53 persen) belum memahami benar tentang substansi UUPA. Hanya kurang 30 persen informan saja yang sudah memahaminya. Selebihnya informan menyatakan tidak berpendapat apapun tentang undang-undang ini.
8. Hasil kajian mengungkapkan bahwa keberadaan UUPA belum sepenuhnya berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat Aceh. Hanya sebanyak 39 persen informan yang mengakui telah mengalami perubahan kehidupan (menjadi lebih sejahtera). Sementara itu, sebanyak 33 persen informan mengakui belum ada perubahan kesejahteraannya dan 28 persen infroman lagi tidak memberikan respon (netral) tentang hal ini.
9. Berdasarkan kajian ini, sebanyak 41 persen informan mengakui jika belum

semua qanun turunan UUPA telah dipenuhi oleh Pemerintah Aceh. Hanya sebanyak 25 persen informan yang mengakui jika qanun-qanun turunan UUPA telah dibentuk dan sesuai dengan yang diamanahkan. Sebaliknya, 34 persen informan yang tidak mengetahui tentang persoalan UUPA harus dijabarkan ke dalam bentuk qanun-qanun.

10. Kajian juga menemukan bahwa lebih dari separuh informan (55 persen) mengaku masyarakat telah menikmati program-program pembangunan ekonomi yang diluncurkan pemerintah selama ini. Namun, terdapat 20 persen informan yang mengungkapkan jika masyarakat belum menikmati program pembangunan ekonomi selama masa damai ini.
11. Yang diinginkan dan dibutuhkan oleh masyarakat saat ini, menurut hasil kajian, ialah program-program pembangunan ekonomi dari pihak pemerintah dikarenakan hal ini berkaitan langsung dengan kehidupan mereka. Harapan ini diungkapkan oleh hampir 80 persen informan. Dan, hanya sebanyak 2 persen informan yang memandang hal ini tidak dibutuhkan.
12. Hasil kajian menemukan banyak anggota masyarakat yang masih sulit mengakses sumber permodalan. Meskipun selama ini sudah ada bantuan modal usaha dari pihak pemerintah, namun sebanyak 51,3 persen (lebih dari separuh) informan mengaku jika jumlah bantuannya masih belum memadai. Hanya sebanyak 22,2 persen informan saja yang menyebutnya sudah memadai.
13. Disisi lain, sebanyak 40 persen informan menyatakan bahwa bantuan modal dari pemerintah kepada masyarakat korban konflik sudah baik. Kendati demikian, ditemukan 54 informan yang menyatakan bantuan modal usaha pemerintah kepada korban konflik (khususnya) masih minim.
14. Keberadaan BRA (Badan Reintegrasi Aceh) disikapi dengan bervariasi oleh para informan. Hampir separuh (48 persen) dari keseluruhan informan mengakui peran BRA dalam menjalankan fungsi dan perannya belum memuaskan. Hanya sekitar 24 persen dari informan yang menyatakan puas dengan fungsi dan peran yang dijalankan oleh BRA. Disamping itu,

terdapat sebanyak 28 persen yang bersikap netral ketika diminta tanggapan atau responnya mengenai BRA ini.

15. Dalam kaitannya dengan bidang pendidikan, ditemukan dalam kajian ini tentang realitas bahwa bantuan pendidikan dari pemerintah belum sepenuhnya dirasakan seluruh keluarga korban dan mereka (keluarga) yang terimbas konflik. Hampir 30 persen informan menyatakan pemerintah selama ini belum memikirkan layanan pendidikan bagi para korban konflik. Namun demikian, sebagian besar informan (hampir 50 persen) mengakui jika masyarakat Aceh telah menikmati program pembangunan yang berkaitan dengan peningkatan sumber daya manusia. Hanya 19 persen informan yang mengakui belum menikmati program pendidikan ini. Sebanyak 30,8 persen informan pula tidak menyatakan sikapnya (bersikap netral) terhadap hal ini. Meskipun demikian, kajian ini menemukan bahwa sebagian besar informan (sebanyak 80 persen) menyatakan program peningkatan sumber daya manusia merupakan program yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat Aceh saat ini.
16. Hal yang juga menarik ditemukan kajian ini ialah sebagian besar informan (63 persen) mengungkapkan tidak harus diberlakukan perlakuan yang berbeda dalam layanan pendidikan antara mereka yang langsung sebagai korban dengan mereka yang hanya terkena imbas (tidak langsung). Dan, sebagian besar informan (55 persen) pula berpendapat sangat mendukung kebebasan bagi mantan GAM untuk melanjutkan pendidikan sesuai dengan bakat dan minatnya. Hanya 20 persen informan yang menyatakan keberatannya atas hal ini. Sementara itu, sebanyak 25 persen informan tidak mengungkapkan sikapnya, atau netral terkait dengan hal ini.
17. Terkait dengan aktivitas pelayanan kesehatan kepada masyarakat secara keseluruhan, termasuk bagi para korban konflik, disikapi beragam oleh para informan. Meskipun telah berjalan jauh lebih baik dibanding masa konflik, namun beberapa penyakit kronis tertentu seperti jantung, kanker, stroke, ginjal, kulit, dan diabetes, termasuk spesialis anak, masih belum mam-

pu ditangani dengan baik oleh penyedia jasa layanan yang ada di hampir seluruh daerah kabupaten/kota. Sebanyak 37 persen informan menyatakan perlakuan pihak petugas/pengelola layanan kesehatan kepada masyarakat selama ini belum berimbang. Hanya sebanyak 35 persen informan yang menyatakan perlakuan kesehatan sudah berimbang.

18. Dalam kaitan yang sama, kajian menemukan sebanyak 32 persen informan yang mengakui bahwa pelayanan kesehatan di perdesaan belum menjawab kebutuhan masyarakat. Bahkan, terdapat 24 persen informan yang memilih tidak berpendapat (bersikap netral) tentang hal ini. Artinya, secara umum layanan kesehatan bagi masyarakat di daerah ini masih harus ditingkatkan pada masa mendatang.

5.2 Rekomendasi

Dilandasi hasil analisis yang telah dilakukan, direkomendasikan sejumlah hal kepada para pemangku kepentingan, baik ditingkat pusat (nasional) maupun daerah (Aceh), yaitu sebagai berikut :

1. Komitmen untuk memelihara keabadian perdamaian di Aceh harus dipegang teguh oleh para pihak, khususnya yang terlibat dalam proses mewujudkan kesepakatan damai melalui MoU Helsinki berikut penjabaran implementasinya dalam UUPA. Hal ini dinilai penting agar terjalin interaksi yang positif dalam bentuk tumbuhnya sikap saling menghargai, saling percaya, saling menjaga, dan cinta perdamaian.
2. Intensitas kegiatan sosialisasi tentang Butir-butir MoU Helsinki dan materi UUPA harus ditingkatkan dan dilanjutkan. Sosialisasi harus dilakukan tidak hanya kepada seluruh elemen masyarakat Aceh (lokal), tetapi juga bagi kalangan pemangku kebijakan ditingkat pusat (nasional), terutama pada jenjang kementerian dan lembaga, sehingga keberadaan MoU Helsinki dan UUPA dipahami dengan baik dan komprehensif oleh semua pihak.
3. Dibutuhkan keseriusan dan komitmen semua pihak, baik di Aceh maupun nasional (pusat) untuk mengimplementasi kewenangan/kekhususan

yang dimiliki Aceh dengan UUPA, mengingat hingga tahun ketiga belas keberadaan undang-undang ini belum sepenuhnya dapat mensejahterakan masyarakat Aceh sesuai dengan harapan perdamaian.

4. Semua rancangan aturan perundang-undangan, termasuk qanun-qanun yang diwajibkan sebagai turunan UUPA harus dipenuhi/dibentuk agar implementasi UUPA tidak terhambat dan berdampak buruk pada capaian proses pembangunan daerah dan perbaikan taraf kesejahteraan masyarakat Aceh.
5. Pemerintahan Aceh, baik jajaran eksekutif (Gubernur dan perangkat kerjanya) maupun legislatif (DPR Aceh) diharapkan lebih memperhatikan, fokus, dan berkomitmen pada implementasi program-kegiatan pembangunan ekonomi disebabkan masyarakat saat ini sangat membutuhkan program kegiatan untuk perbaikan taraf kesejahteraan mereka. Dan berani mengeluarkan regulasi lanjutan yang dibutuhkan guna pelaksanaan kewenangan Aceh yang luas itu, walau harus bertentangan dengan regulasi umum dan atau Nasional lainnya.
6. Kesepakatan awal untuk menjamin proses reintegrasi harus tetap dipupuk dan dipelihara, termasuk penyediaan aset-aset yang dapat digunakan sebagai sumber penghidupan seperti lahan pertanian bagi mantan kombatan dan para korban konflik yang saat ini masih hidup dibawah garis kemiskinan, sehingga menjadi bekal mereka dan keluarganya untuk menjalani kehidupan. Adanya kemudahan dan jaminan pekerjaan yang layak serta jaminan sosial bagi mantan kombatan GAM.
7. Pemerintahan Aceh diharapkan dapat membuka akses sumber permodalan kepada masyarakat, termasuk bagi mereka mantan kombatan dan korban konflik mengingat ketersediaan modal usaha saat ini amat minim, sementara masyarakat sangat membutuhkan untuk memulai dan mengembangkan usaha ekonominya.
8. Peran dan fungsi BRA (Badan Reintegrasi Aceh) harus ditingkatkan mengingat keberadaan badan ini masih dibutuhkan dalam menyempurnakan

proses reintegrasi. Untuk itu, kapasitas kelembagaan terutama kualitas sumber daya manusia pengelola badan harus diperkuat agar pelaksanaan tugas dan fungsi badan ini dapat berjalan efektif dan optimal dalam mengelola proses reintegrasi sesuai harapan perdamaian. Untuk maksud ini, dukungan dan tanggung jawab Pemerintah Pusat harus lebih nyata lagi.

9. Bantuan dan akses layanan pendidikan kepada seluruh keluarga korban konflik dan mereka (keluarga) yang terimbas konflik harus terus dilanjutkan dan dioptimalkan daya jangkaunya, baik secara kualitas dan maupun kuantitas.
10. Akses dan layanan kesehatan diharapkan dapat menjawab kebutuhan masyarakat, khususnya bagi mereka korban konflik dan yang terimbas konflik yang berdiam di perdesaan. Ketersediaan tenaga medis untuk sejumlah penyakit kronis tertentu seperti jantung, kanker, *stroke*, ginjal, kulit, dan diabetes, termasuk spesialis anak, hendaknya dapat dipenuhi secara merata dan memadai.
11. Para pemangku kebijakan pembangunan yang ada di tingkat daerah (Aceh) dan Nasional (pusat) diharapkan berkomitmen untuk menjalankan rekomendasi ini dengan berorientasi pada dua kepentingan penting dan strategis, yaitu: (1). Demi terpeliharanya keabadian perdamaian di Tanah Aceh; dan (2). Demi keberlangsungan proses pembangunan Aceh menuju daerah yang aman dan damai dengan kehidupan masyarakatnya yang sejahtera dibawah Rahmat dan Ridha Allah *Subhanahu Wata'ala*.

DAFTAR PUSTAKA

- Arias, M. A., Ibáñez, A. M., & Zambrano, A. (2019). Agricultural production amid conflict: Separating the effects of conflict into shocks and uncertainty. *World Development*, 119, 165-184.
- Acemoglu, D., & Johnson, S. (2005). Unbundling institutions. *Journal of Political Economy*, 113(5), 949-995.
- Balami, D. H., Ahmed, F. F., & Yusuf, A. B. (2016). THE IMPERATIVE OF PEACE AND SECURITY FOR THE ATTAINMENT OF INCLUSIVE GROWTH IN NIGERIA. "European Journal of Research in Social Sciences, 2(2), 82–93.
- Bellinger WK, 2007, *The Economics Analysis of Public Policy*, Routledge: Oxon
- Basyar MH. 2016. Peran Elit dalam Reintegrasi Gerakan Aceh Merdeka (GAM) Pasca MOU Helsinki. *Journal LIPI* [Internet]. [diunduh pada 2019 Oktober 4]. Tersedia pada:

<http://ejournal.lipi.go.id/index.php/jpp/article/viewfile/506/315>
- Bevir M. 2013. *A Theory of Governance*. University of California. Berkeley Century. Policy Brief No 15. Canada (CA): Institute on Governance.
- Blattman, C., & Annan, J. (2016). Can employment reduce lawlessness and rebellion? A field experiment with high-risk men in a fragile state. *American Political Science Review*, 110(1), 1-17.
- [BPS] Badan Pusat Statistik, 2014, *Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten/Kota menurut Subsektor Tahun 2008-2013*, Aceh (ID): BPS,

- Braithwaite, A., Dasandi, N., & Hudson, D. (2016). "Does poverty cause conflict? Isolating the causal origins of the conflict trap." *Conflict Management and Peace Science*, 33(1), 45-66.
- Butkiewicz, J. L., & Yanikkaya, H. (2005). The impact of sociopolitical instability on economic growth: analysis and implications. "Journal of Policy Modeling, 27(5), 629-645.
- Calvó-Armengol, A., & Zenou, Y. (2005). Job matching, social network and word-of-mouth communication. *Journal of Urban Economics*, 57(3), 500-522.
- Cheema GS dan Rondinelli DA. 2008. From Government Decentralization to Decentralized Governance. [internet]. [diunduh 5 Maret 2014]. Tersedia pada:

http://www.brookings.edu/~media/press/books/2007/decentralizing_governance/decentralizinggovernance_chapter.pdf.
- Collier, P. (1999). On the economic consequences of civil war. *Oxford Economic Papers*, 51(1), 168-183.
- Collier, P., Hoeffler, A., & Söderbom, M. (2008). Post-conflict risks. *Journal of Peace Research*, 45(4), 461-478. <https://doi.org/10.1177/0022343308091356>
- Deininger, K. (2003). Causes and Consequences of Civil Strife: Micro-Level Evidence from Uganda. *Oxford Economic Papers*, 55, 579-606.
- Djohan D, 2010, Desentralisasi Asimetris Ala Aceh, *Jurnal Sekretariat Negara RI*, (15): 121-139.
- Dunne, J. P. (2017). War, peace, and development. *The Economics of Peace and Security Journal*, 12(2), 21-31.
- Duque, V. (2017). Early-life conditions and child development: Evidence from a

- violent conflict. *SSM-Population Health*, 3, 121-131.
- Friedman J, 2002, How Responsive is Poverty to Growth? A Regional Analysis of Poverty Inequity and Growth in Indonesia, Tersedia pada: www.cianet.org/wps/frj02
- Galtung, J. (1969). Violence, peace, and peace research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167-191.
- Gates, S., Hegre, H., Nygård, H. M., & Strand, H. (2012). Development Consequences of Armed Conflict. *World Development*, 40(9), 1713–1722. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2012.04.031>
- Graham J., Amos B., Plimpre T. 2003. Principle for Good Governance in the 21st. Policy Brief No 15. Canada (CA): Institute On Governance.
- Groff, L. (2001). Indicators for a Culture of Peace and Non-violence. In Clark University, Worcester, MA.
- Heinz, K. 1988. Politik dan Kebijakan Pembangunan Pertanian. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.
- Herbst, J. (1990). War and the State in Africa.” *International Security*, 14(4), 117-139.
- Jaya W.K. 2010. Kebijakan Desentralisasi di Indonesia dalam Perspektif Teori Ekonomi Kelembagaan. Yogyakarta (ID): Universitas Gadjah Mada.
- Jhingan ML, 2000, Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan, D, Guritno [penerjemah], Jakarta (ID): Raja Grafindo Persada
- Ju Lan T, Patji AR, Soewarsono, Istiani, Nurhasim M. 2005. Penyelesaian Konflik di Aceh: Aceh dalam Proses Rekonstruksi dan Rekonsiliasi. Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.

- [JPPF-UGM] Jurusan Politik dan Pemerintahan Fisipol UGM. 2010. Desentralisasi Asimetris di Indonesia: Praktek dan Proyeksi. Yogyakarta (ID): Jurusan Politik dan Pemerintahan Fisipol UGM.
- Kang, S., & Meernik, J. (2005). Civil war destruction and the prospects for economic growth. *The Journal of Politics*, 67(1), 88-109.
- Khan, A., & Cheri., L. (2016). An examination of poverty as the foundation of crisis in Northern Nigeria. *Insight on Africa*, 8(1), 59-71.
- Kontras. 2006. Aceh, Damai dengan Keadilan? Mengungkapkan Kekerasan Masa Lalu. Jakarta: Kontras. [Internet]. [diunduh pada 2016 Oktober 16]. Tersedia pada: <https://www.kontras.org/buku/aceh%20damai%20dengan%20keadilan.pdf>.
- Komnas Perempuan. 2007. Pengalaman Perempuan Aceh Mencari dan Meniti Keadilan dari Masa ke Masa. Laporan Penelitian [Internet]. [diunduh pada 2019 September 6]. Tersedia pada: <http://www.komnasperempuan.go.id/wp-content/uploads/2014/02/08-Mencari-Meniti-Keadilan-lowres.pdf>
- Komnas HAM. 2013. Ringkasan Eksekutif Hasil TIM Pemantauan dan Penyelidikan Pelanggaran HAM pada Masa Daerah Operasi Militer di Provinsi Aceh. Laporan Resmi [Internet]. [diunduh pada 2019 September 11]. Tersedia pada: http://lama.elsam.or.id/downloads/224768_Ringkasan_Eksekutif_Tim_Aceh_Masa_Lalu.pdf
- Kondylis, F. (2010). Conflict displacement and labor market outcomes in post-war Bosnia and Herzegovina. *Journal of Development Economics*, 93(2), 235-248.
- Kugler, T., Kyung, K. K., Kugler, J., Arbetman-Rabinowitz, M., & Thomas, J. (2013). Demographic and Economic Consequences of Conflict 1. Interna-

tional Studies Quarterly, 57, 1–12. <https://doi.org/10.1111/isqu.12002>

Kusniadi BD. 2012. Desentralisasi Asimetris Di Indonesia. [Internet]. Tulisan ini disampaikan dalam seminar di LAN Jatinangor tanggal 26 November 2012. Materi ini merupakan perbaikan dari diskusi dengan tema yang sama di Lembaga Administrasi Negara Bandung tanggal 27 September 2012. [diunduh 2016 Maret 10]. Tersedia pada: <http://bayudardias.staff.ugm.ac.id> 2 Staff pengajar di Jurusan Politik dan Pemerintahan, Fisipol UGM.

Lipsey, Richard G, 1997, Pengantar Mikroekonomi Edisi Kesepuluh, Agus Maulana [penerjemah], Jakarta (ID): Binarupa Aksara

Litvack J, Seddon J. 1999. Decentralisation Briefing Notes. Washington DC (US). World Bank Institute.

Marshall, M. G., & Gurr, T. R. (2003). Peace and Conflict 2003: A global survey of armed conflicts, self-determination movements, and democracy.

Mehlum, H., Moene, K., & Torvik, R. (2006). Cursed by resources or institutions? *World Economy*, 29(8), 1117-1131.

Minoiu, C., & Shemyakina, O. N. (2014). Armed conflict, household victimization, and child health in Côte d'Ivoire. *Journal of Development Economics*, 108, 237–255. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2014.03.003>

Nandwani, B. (2019). Decentralisation, Economic Inequality and Insurgency. *The Journal of Development Studies*, 55(7), 1379–1397.

North, D. C., & Thomas, R. P. (1973). The rise of the western world: A new economic history. Cambridge University Press.

Oates WE. 1999. An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*. 37(3):1120-1149.

- Papilaya E.C. 2013. 7 Kiat Percepatan Pengurangan Kemiskinan dan Pemiskin Bangsa. IPB Press. Bogor.
- Rodrik, D. (2000). Institutions for high-quality growth: what they are and how to acquire them. *Studies in Comparative International Development*, 35(3), 3-31.
- Royce, A. (2004). A definition of peace. *Peace and Conflict*, 10(2), 101-116.
- Shah A. 2007. Overview Performance Accountability and Combating Corruption. Di dalam: *Public Sector Governance and Accountability Series: Performance Accountability and Combating Corruption*. Shah A, editor. Washington DC (US): The World Bank.
- Santhirasegaram, S. (2008). "Peace and Economic Growth in Developing Countries: Pooled Data Cross-Country Empirical Study." In *International Conference on Applied Economics-ICOAE 2008*, 807-814.
- Siagian, R Altito. 2010. Dampak Desentralisasi Fiskal terhadap Pertumbuhan Ekonomi Daerah dan Ketimpangan Wilayah (Studi Kasus Provinsi Jawa Barat). Universitas Diponegoro. Semarang.
- Siddiqui, D. A., & Ahmed, Q. M. (2013). The effect of institutions on economic growth: A global analysis based on GMM dynamic panel estimation. *Structural Change and Economic Dynamics*, 24, 18-33.
- Sihite R. 2003. Kekerasan Negara Terhadap Perempuan. *Jurnal Kriminologi Indonesia* [Internet]. [diunduh pada 2016 Desember 12]; 3(1): Universitas Indonesia. Tersedia pada:
- <http://journal.ui.ac.id/index.php/jki/article/view/1118>.
- Simanjuntak R. 2001. Kebijakan Pungutan Daerah di Era Otonomi. Tulisan ini disampaikan dalam Konferensi Mengenai Perdagangan Dalam Neg-

eri, Desentralisasi dan Globalisasi di Hotel Borobudur Jakarta, Indonesia tanggal 3 April 200 yang diselenggarakan dengan kerjasama antara Partnership for Economic Growth (PEG), the United States Agency for International Development (USAID), dan Departemen Perindustrian dan Perdagangan (Depperindag) Republik Indonesia.

Sitorus F. 1996. Memahami dan Menanggulangi Kemiskinan di Indonesia. PT. Grasindo. Jakarta.

Sumarsono, Hadi dan Sugeng Hadi Utomo. 2009. Dampak Kebijakan Desentralisasi Fiskal terhadap Efisiensi Sektor Publik dan Pertumbuhan Ekonomi di Jawa Timur. *Jurnal Ekonomi Studi Pembangunan*, Vol. 1, No. 2.

Stewart, F., Humphreys, F. P., & Lea, N. (1997). Civil conflict in developing countries over the last quarter of a century : An empirical overview of economic and social consequences. *Oxford Development Studies*, 25(2), 11–41. <https://doi.org/10.1080/13600819708424120>

Stockholm International Peace Research Institute. (n.d.). SIPRI Yearbook.

Todaro M.P. 1999. Pembangunan Ekonomi Negara Dunia Ke Tiga. Terjemahan. Erlangga. Jakarta.

Todaro MP, Smith SC, 2006, Pembangunan Ekonomi, Jilid 1, Edisi 9, Jakarta (ID): Erlangga.

World Bank. Konflik and Development Program. 2010. Pola-pola Baru Kekerasan di Indonesia: Data Awal dari Enam Provinsi dengan Pengalaman Konflik Berskala Tinggi. Policy Brief [Internet]. [diunduh pada 2019 Oktober 04]. Edisi III. No.3. Tersedia pada:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/420781468044093309/pdf/593630bri0vici10box358280b01public1.pdf>

Van den Berg, H. (2016). *Economic growth and development*. World Scientific Publishing Company.

World Health Organization (WHO). "Preamble to the Constitution of the World Health Organization as adopted by the International Health Conference, New York, 19-22 June, 1946; signed on 22 July 1946 by the representatives of 61 States (Official Records of the World Health Organization, no. , (1946).

Zulkarnaen I, Asbar Y. 2009. *Reintegrasi dan Rekonsiliasi: Studi Tentang Pengelolaan Program Reintegrasi Pasca Konflik di Aceh, 2006-2009*. International Graduate Students Conference of Indonesia (IGSCI) [Internet]. [diunduh pada 2019 September 5]; 1:20. Tersedia pada:

<http://repository.unimal.ac.id/id/eprint/1905>

LAMPIRAN

Lampiran 1 Kompilasi Substansi Dan Point-Point Uu 11/2006 Tentang Pemerintahan Aceh Yang Bertentangan Dengan Mou Helsinki

”Pemerintah RI dan GAM tidak akan mengambil tindakan yang tidak konsisten dengan rumusan atau semangat nota kesepahaman ini”. Inilah kalimat kunci dalam MoU Helsinki yang patut diperhatikan oleh kedua

belah pihak untuk menyatakan sikap politik yang jelas dalam upaya mendukung perdamaian abadi di Aceh. Oleh karenanya pendistorsian substansi krusial penting disikapi untuk mengembalikan semangat dan komitmen kedua belah pihak sebelum RUU Pemerintahan Aceh (RUU PA) yang telah disahkan dalam Sidang Paripurna DPR-RI pada 11 Juli 2006 lalu resmi diberlakukan oleh Pemerintah RI.

Jika dianalisis lebih dalam, **beberapa substansi dan point penting yang menjadi roh RUU PA tersebut banyak bertentangan dengan MoU Helsinki, termasuk ada beberapa point (pasal, ayat, huruf) yang saling bertentangan (inkonsistensi).**

Berdasarkan identifikasi kami dan setelah melakukan konsultasi dengan advisor nasional dan internasional, masih terdapat substansi dan point dalam RUU Pemerintahan Aceh yang bertentangan dengan MoU Helsinki. Dalam hal ini kami membaginya dalam 3 (tiga) kategori:

1. Substansi Krusial (Critical Issues) , yaitu :

No	Substansi dan Point Krusial dalam UUPA	Status dengan MoU Helsinki	Argumentasi dan Implikasi	Rekomendasi
1	a. Rencana persetujuan internasional yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang dibuat oleh Pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA (Pasal 8 ayat 1)	Bertentangan dengan Mou Helsinki point 1.1.2. huruf b” Rencana persetujuan internasional yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang dibuat oleh Pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan DPRA”	Seharusnya kata “persetujuan” dikembalikan lagi, karena kata “pertimbangan” tidak mengikat secara hukum . Maksudnya atau tafsir hukumnya bahwa pertimbangan yang diberikan oleh suatu lem bagauntuk mengambil keputusan tidak harus diikuti oleh lem-baga yang meminta pertimbangan tersebut. Contoh: DPD (Dewan Perwakilan Daerah) yang memiliki kewenangan untuk memberikan pertimbangan kepada DPR-RI dalam membuat undang-undang dan berbagai kebijakan lainnya. Namun pertimbangan DPD ini, sering kali justru diabaikan oleh DPR-RI, karena sifatnya yang tidak mengikat secara hukum, berbeda dengan persetujuan yang memiliki sifat mengikat secara hukum.	Karena substansi tersebut, termaktub secara jelas dan tegas dalam MoU Helsinki, maka perumusan redaksinya disesuaikan dengan MoU helsinki
	b. Rencana pembentukan perundang-undangan Dewan Perwakilan Rakyat yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA (Pasal 8 Ayat 2)	Bertentangan dengan Mou Helsinki point 1.1.2. huruf c : “Rencana pembentukan perundang-undangan Dewan Perwakilan Rakyat yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan DPRA”	Persetujuan dari DPRA (Dewan Perwakilan Rakyat Aceh) ini sangat penting karena DPRA-lah yang memahami konteks ekonomi, politik, sosial, dan budaya di Aceh. Pengalaman sejarah menunjukkan bahwa kebijakan yang diambil di Jakarta tidak ada yang bisa memecahkan persoalan Aceh dan bahkan merugikan. Misalnya kebijakan tentang penggabungan Aceh dalam Provinsi Sumatera Utara, penerapan DOM, Darurat Militer, Darurat Sipil, dan juga pengelolaan sumber daya alam. Oleh karena itulah adanya persetujuan DPRA ini harus dilihat secara positif untuk perdamaian abadi dan kesejahteraan rakyat Aceh. Selain itu, poin ini juga bisa berdampak pada pendistorsian otoritas politik Aceh sebagaimana yang dikehendaki dalam MoU Helsinki. Sehingga Pasal inipun harus dilihat sebagai satu kesatuan dengan substansi kewenangan Aceh.	

	c. Kebijakan administratif yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang akan dibuat oleh Pemerintah Dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan Gubernur (Pasal 8 Ayat 3)	Bertentangan dengan Mou Helsinki point 1.1.2. huruf d : “Kebijakan administratif yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang akan dibuat oleh Pemerintah Dilakukan dengan konsultasi dan Persetujuan Gubernur	Selain itu, substansi dalam UU PA tersebut dapat mendistorsi tugas dan wewenang DPRA (Pasal 23 ayat 1 dan Gubernur (Pasal 48 ayat 2) sebagaimana yang tersebut dalam MoU Helsinki. Bahkan substansi ini juga berimplikasi pada rencana perubahan Undang-Undang Pemerintahan Aceh ini yang hanya dilakukan dengan terlebih dahulu berkonsultasi dan mendapatkan pertimbangan DPRA (seharusnya dengan persetujuan DPRA) Lihat pasal 269 ayat 3 UUPA	
2	Pembagian hasil dari eksplorasi minyak dan gas bumi (hidrokarbon) diatur secara terpisah dalam Pasal 181 ayat (1) huruf b point 5) dan 6) dan Pasal 181 ayat (3) huruf a dan b	Bertentangan dengan Mou Helsinki point 1.3.4: “ Aceh berhak menguasai 70 % hasil dari semua cadangan hidrokarbon dan sumber daya alam lainnya yang ada saat ini dan di masa mendatang di wilayah Aceh maupun laut teritorial Aceh”	Pengaturan dana bagi hasil dari eksplorasi minyak dan gas bumi (hidrokarbon) diatur secara terpisah melalui dua (2) mekanisme: 1. Mekanisme dana perimbangan yang merujuk pada UU 33/2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang diatur dalam Pasal 181 ayat (1) huruf b point 5) dan 6) yaitu : 15 % hasil minyak dan 30 % hasil gas bumi; 2. Mekanisme penerimaan langsung Pemerintah Aceh yang diatur dalam Pasal 181 ayat (3) huruf a dan b, yaitu 55 % hasil minyak dan 40 % hasil gas bumi Dengan pengaturan bagi hasil minyak dan gas bumi sebagaimana tersebut di atas, maka dapat berimplikasi pada: 1. Mengurangi otoritas Pemerintah Aceh dalam mengatur pengelolaan dan alokasi dana bagi hasil; 2. Dana bagi hasil yang diatur dengan mekanisme dana perimbangan sesuai UU 33/2004, dapat menimbulkan kesalahan tatacara pembagian dari jumlah prosentase yang sebenarnya ;	Pengaturan dana bagi hasil dari semua cadangan minyak dan gas bumi di wilayah Aceh dan laut teritorial Aceh mesti disebutkan dengan jelas dan tegas 70 % sebagai penerimaan langsung Pemerintahan Aceh yang

				otoritas pengelolaan dan alokasi dana bagi hasil diatur sepenuhnya oleh Pemerintah Aceh sebagaimana termaktub dalam MoU Helsinki point 1.3.3 dan point 1.3.4
3	Postur dan Fungsi Pertahanan TNI (Pasal 202) dan Peradilan terhadap Prajurit TNI (Pasal 203)	Postur dan fungsi pertahanan TNI di Aceh tidak sesuai dengan MoU Helsinki butir 4.7, 4.8, 4.11. Pengaturan peradilan terhadap prajurit TNI tidak sesuai dengan MoU Helsinki butir 1.4.5	Postur pertahanan TNI di Aceh, termasuk penempatan pangkalan militer (military base) semestinya mengacu pada MoU Helsinki butir 4.7: "Jumlah tentara organik yang tetap berada di Aceh setelah relokasi adalah 14.700 orang. Namun dalam UUPA tidak ada pembatasan jumlah maksimal penempatan TNI di Aceh. Bahkan dalam MoU Helsinki butir 4.8, termasuk adanya pengaturan mobilisasi TNI pasca MoU Helsinki, yaitu: Tidak akan ada pergerakan besar-besaran tentara setelah penandatanganan Nota Kesepahaman ini. Semua pergerakan lebih dari sejumlah satu peleton perlu diberitahukan sebelumnya kepada Kepala Misi Monitoring. Hal ini jelas butuh pengaturan secara jelas, terutama pasca AMM di Aceh. Dalam hal ini, pemberitahuan mobilisasi militer dialihkan dari AMM ke Kepala Pemerintah Aceh.	Pengaturan postur dan fungsi pertahanan TNI di Aceh mesti disesuaikan dengan point-point dalam MoU Helsinki. Sementara itu, setiap kejahatan sipil yang dilakukan prajurit TNI

			Selain itu, fungsi pertahanan TNI mesti mengacu pada MoU Helsinki: “Tentara akan bertanggung jawab menjaga pertahanan eksternal Aceh. Dalam keadaan waktu damai yang normal, hanya tentara organik yang akan berada di Aceh”. Namun kenyataannya dalam UU PA bahwa TNI mempunyai tugas lain selain fungsi pertahanan luar. Pengaturan peradilan terhadap prajurit TNI yang melakukan kejahatan sipil mesti diadili di Pengadilan Sipil, dalam hal ini Pengadilan Umum atau Pengadilan Hak Asasi Manusia (HAM), sebagaimana termaktub dalam MoU Helsinki butir 1.4.5 : “Semua kejahatan sipil yang dilakukan oleh aparat militer di Aceh akan diadili pada pengadilan sipil”.	tidak diadili oleh Peradilan Militer, tapi oleh Pengadilan Umum (untuk kasus kriminal di-luar perintah tugas komando kesatuannya) dan Pengadilan HAM (untuk kasus kriminal dalam melaksanakan tugas atas perintah komando kesatuannya).
4	“Pemerintah menetapkan standard, norma dan prosedur serta melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Aceh, Kabupaten dan Kota.” (Pasal 11 ayat 1)	Bertentangan dengan MoU Helsinki butir 1.1.2 huruf a, “Aceh akan melaksanakan kewenangan dalam semua sektor publik, yang akan diselenggarakan bersamaan dengan administrasi	Semestinya pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan Aceh di Aceh menjadi mekanisme internal yang diatur sendiri oleh pemerintah Aceh yang sudah memperoleh kewenangan, bukan diatur oleh Pemerintah Pusat (RI). Ini jelas merupakan bentuk kewenangan lain Pemerintah Pusat dan dapat membuka peluang kepada pemerintah pusat untuk menambah kewenangannya secara tak terbatas. Selain itu, Ketentuan ini membuka peluang intervensi pemerintah	Substansi ini harus dihapus karena menggerogoti kewenangan Aceh atau ditegaskan menjadi kewenangan

		sipil dan peradilan, kecuali dalam bidang hubungan luar negeri, pertahanan luar, keamanan nasional, hal ihwal moneter dan fiskal, kekuasaan kehakiman dan kebebasan beragama, dimana kebijakan tersebut merupakan kewenangan Pemerintah Republik Indonesia sesuai dengan Konstitusi.	pusat terhadap kewenangan pemerintah Aceh di beberapa sektor dalam UU PA, antara lain pegawai negeri sipil Aceh (Pasal 124 ayat 2) , rencana tata ruang wilayah Aceh (Pasal 142 ayat 1), pelaksanaan pembangunan di Aceh (Pasal 147), pengaturan ekonomi Aceh (Pasal 154 ayat 1), pengelolaan sumber daya alam (Pasal 156 ayat 6), perdagangan dan investasi (Pasal 165 ayat 2 dan 3), pertanahan (Pasal 213 ayat 2, 3 dan 5), hak guna bangunan dan hak guna usaha bagi penanaman modal (Pasal 214 ayat 1), pengawasan pemerintah pusat terhadap Qanun (Pasal 235) dan pembinaan dan pengawasan pemerintah pusat (Pasal 249). Dalam praktek hukum ada tiga macam norma hukum yang dapat diuji (<i>norm control mechanism</i>). 1. Keputusan normatif yang berisi dan bersifat pengaturan (<i>regeling</i>); 2. Keputusan normative yang berisi dan bersifat penetapan administrative (<i>beschikking</i>); 3. Keputusan normative yang berisi dan bersifat penghakiman (<i>judgement</i>) atau Vonis Ketiga norma diatas dapat diuji kebenarannya melalui mekanisme peradilan (<i>justicial</i>) disebut dengan <i>judicial review</i> atau mekanisme <i>non-justicial</i>. Untuk sebutan pengujian non-justicial jika hak menguji diberikan kepada parlemen disebut <i>legislative review</i>, sedangkan bila hak tersebut diberikan kepada pemerintah disebut dengan <i>executive review</i>. Kemudian untuk produk <i>legislative</i> disebut dengan <i>legislative acts</i> yaitu, produk peraturan yang ditetapkan oleh atau dengan melibatkan peran lembaga perwakilan rakyat. Sedangkan	Pemerintah Aceh, bukan kewenangan Pemerintah Pusat.
--	--	---	--	--

			produk eksekutif disebut dengan <i>executive acts</i>. Oleh karena itu Peraturan Daerah (Perda) dapat dikatakan sebagai legislative acts di daerah (Jimly Assidique), bukannya <i>executive acts</i>. Dimana dalam Pasal 7 ayat (1) UU No.10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, keberadaan Perda termasuk dalam kategori peraturan yang hirarkinya berada dibawah UU. Sehingga ada dua alasan kenapa Perda tidak dapat dibatalkan sepihak oleh <i>executive</i> (pemerintah), sebagaimana Pasal 145 ayat (2) dan (3) UU No.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah: 1. Karena Perda merupakan produk legislatif (<i>legislative acts</i>) di daerah 2. Karena Perda termasuk kategori peraturan yang hirarkinya berada dibawah UU. Satu-satunya alasan Perda dapat diuji adalah Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 (perubahan ketiga, 2001), disebutkan:”Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”. Ada dua bentuk pengawasan: Preventif: Pengawasan yang bersifat mencegah agar pemerintah daerah tidak mengambil kebijakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.	
--	--	--	---	--

			Represif: Pengawasan yang berupa penangguhan atau pembatalan terhadap kebijakan yang telah ditetapkan daerah, baik berupa Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, maupun Keputusan Pimpinan DPRD dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah.	
--	--	--	---	--

2. Substansi Penting (Important Issues), yaitu :

No	Substansi dan Point Krusial dalam UUPA	Status dengan MoU Helsinki	Argumentasi dan Implikasi	Rekomendasi
1	MoU Helsinki tidak menjadi landasan pertimbangan Pemerintah RI dalam pembentukan UU Pemerintahan Aceh (tidak tercantum dalam konsiderans Menimbang)	Pemerintah RI mengabaikan fakta politik dan hukum bahwa MoU Helsinki merupakan sebuah dokumen negosiasi yang dihadiri oleh pihak-pihak otoritatif dari kedua pihak dan pihak internasional.	- RUU Pemerintahan Aceh yang telah disahkan DPR-RI pada 11 Juli lalu di Jakarta, semestinya bukanlah sekedar produk hukum, melainkan terkait erat dengan komitmen RI-GAM untuk menyelesaikan konflik Aceh secara damai, menyeluruh, berkelanjutan dan bermartabat bagi semua (resolusi konflik). (Lihat Alinea Pertama Muqaddimah MoU Helsinki) - MoU Helsinki jelas-jelas menyebutkan tentang pembentukan undang-undang baru Pemerintahan Aceh sebagaimana tercantum dalam butir 1.1.1:” Undang-Undang baru tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh akan diundangkan dan akan mulai berlaku sesegera mungkin dan selambat- lambatnnya tanggal 31 Maret 2006” - Sebagaimana Tap MPR/1999 Tentang GBHN Point G Pemerintah Daerah yang menjadi basis politik pembentukan UU 18/2001 tentang Otonomi Khusus Aceh, begitu juga halnya MoU Helsinki menjadi basis politik pembentukan PA	MoU perlu dicantumkan dalam butir konsideran ”menimbang” point terakhir karena MoU menjadi salah satu argumentasi politis lahirnya UU PA

			• Penghilangan konsideran ini mengakibatkan munculnya kesan bahwa MoU sebagai sebuah dokumen politik tidak diakui secara resmi dalam proses penyusunan UUPA • Tidak adanya pencantuman MoU Helsinki dalam konsideran menimbang	
2	Pemerintah dan Pemerintah Aceh melakukan pengelolaan bersama sumber daya alam minyak dan gas bumi yang berada di darat dan laut di wilayah kewenangan Aceh (Pasal 160 ayat 1)	Bertentangan dengan MoU Helsinki: 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, hal ihwal moneter dan fiskal, kekuasaan kehakiman dan kebebasan beragama, dimana kebijakan tersebut merupakan kewenangan Pemerintah Republik Indonesia sesuai dengan Konstitusi. (butir 1.1.2 a.)	Ketentuan pengelolaan bersama terhadap penambangan minyak dan gas bumi di wilayah Aceh oleh pemerintah pusat dan pemerintah Aceh tersebut, jelas-jelas mereduksi kewenangan pemerintah Aceh dalam pengelolaan sumber daya alam dan bertentangan dengan MoU Helsinki butir 1.1.2.a dan 1.3.4) Dengan ketentuan pengelolaan bersama ini terhadap penambangan minyak dan gas bumi di wilayah Aceh dapat berimplikasi pada intervensi lebih luas kewenangan pemerintah pusat dalam penentuan kebijakan (peraturan pemerintah, standard dan presedur, mekanisme kerjasama pengelolaan (kontrak kerjasama), tatacara bagi hasil dan audit hasil produksi.	Dikembalikan sebagaimana diatur dalam MoU Helsinki, bahwa pengelolaan pertambangan minyak dan gas bumi di Aceh emjadi kewenangan mutlak Pemerintah Aceh.

		Aceh berhak menguasai 70 % hasil dari semua cadangan hidrokarbon dan sumber daya alam lainnya yang ada saat ini dan di masa mendatang di wilayah Aceh maupun laut teritorial sekitar Aceh (butir 1.3.4)		
3	Status Aceh sebagai Daerah Provinsi (Pasal 1 ayat 2 dan 4, dan Pasal 251)	Bertentangan dengan MoU Helsinki, terutama butir 1.1.3 :”Nama Aceh dan gelar pejabat senior yang dipilih akan ditentukan oleh legislatif Aceh setelah pemilihan umum yang akan datang.	Status Aceh sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 1 ayat 2 dan 4, dan Pasal 251 UU PA telah mereduksi status Aceh sebagai wilayah yang berpemerintahan sendiri (self government) dan memberi peluang pengaturan kewenangan Pemerintahan Aceh dengan menggunakan UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, bukannya diatur dengan Qanun. Selain itu juga masih banyak dijumpai istilah “Daerah Aceh” dalam pasal dan ayat dalam UU PA menyangkut pengaturan kewenangan Pemerintah Aceh, seperti istilah pendapatan asli daerah Aceh, perangkat daerah Aceh, sekretaris daerah Aceh, lembaran daerah Aceh , bendera daerah Aceh. Sebetulnya yang dipakai istilah “Aceh” atau “Pemerintah Aceh” saja. Hal ini karena mereduksi penamaan Aceh dan Pemerintah Aceh sebagaimana tercantum dalam MoU Helsinki	Sebetulnya yang dipakai istilah “Aceh” atau “Pemerintah Aceh” saja. Hal ini karena mereduksi penamaan Aceh dan Pemerintah Aceh sebagaimana tercantum dalam MoU Helsinki

4	Penduduk di Aceh dapat melakukan perdagangan dan investasi secara internal dan internasional sesuai dengan peraturan perundang- undangan (Pasal 165 ayat 1)	Bertentangan dengan MoU Helsinki butir 1.1.3 : “Aceh akan menikmati akses langsung dan tanpa hambatan ke negara-negara Asing, melalui laut dan udara”	Dengan ketentuan peraturan perundang- undangan , maka akses langsung dan tanpa hambatan antara Aceh ke negara-negara Asing, melalui laut dan udara berpeluang adanya pembatasan dan hambatan , hal ini berkaitan dengan ketergantungan dan keterikatan pada peraturan selain Qanun, yaitu UU/Peraturan Pemerintah Pengganti UU , Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden	Substansi ini dikembalikan sesuai dengan MoU Helsinki
5	Pemerintah (Pusat) menambah kewenangan <u>urusan pemerintahan yang bersifat nasional</u> (,Selain memiliki 6 kewenangannya, yaitu : urusan politik luar negeri, pertahanan (luar), keamanan (nasional), yustisi, moneter, fiskal nasional, dan <u>urusan tertentu dalam bidang agama</u> (Pasal 7 ayat 2)	Bertentangan dengan MoU Helsinki : 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, hal ikhwal moneter dan fiskal, kekuasaan kehakiman dan kebebasan beragama, dimana kebijakan tersebut merupakan kewenangan Pemerintah Republik Indo-	Semestinya Pemerintah Pusat konsisten dengan MoU Helsinki untuk mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya dalam enam (6) bidang yang menjadi kewenangannya, yaitu : bidang hubungan luar negeri, pertahanan luar, keamanan nasional, hal ikhwal moneter dan fiskal, kekuasaan kehakiman dan kebebasan beragama Ini jelas merupakan bentuk kewenangan lain Pemerintah Pusat dan dapat membuka peluang kepada pemerintah pusat untuk menambah kewenangannya secara tak terbatas. Selain itu, Ketentuan ini membuka peluang intervensi pemerintah pusat, terutama dalam bidang perencanaan nasional dan kebijakan pengendalian pembangunan nasional. Karena yang dimaksud kebijakan dalam hal ini adalah kewenangan pemerintah Pusat untuk melakukan pembinaan, fasilitasi, penetapan dan pelaksanaan urusan pemerintahan yang bersifat nasional (lihat penjelasan UU PA Pasal 7 ayat 2)	Substansi Pemerintah (Pusat) mempunyai kewenangan lain dalam <u>urusan pemerintahan yang bersifat nasional</u> harus dihapus.

		nesia sesuai dengan Konstitusi. (butir 1.1.2 a.))		
6	Untuk memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara pelanggaran Hak Asasi Manusia yang terjadi sesudah Undang- Undang ini diundangkan dibentuk Pengadilan Hak Asasi Manusia di Aceh (Pasal 228 Ayat 1)	Bertentangan dengan MoU Helsinki butir 2.2: “Sebuah pengadilan Hak Asasi Manusia akan dibentuk untuk Aceh”.	Sudah menjadi dasar sifat kemanusiaan untuk mengklaim hak atas keadilan. Maka dalam hal ini secara jelas dan tegas MoU Helsinki tidak membatasi batas waktu terjadinya kasus-kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) yang dapat diusut dan diadili di Pengadilan HAM. Hal ini jelas bahwa kasus-kasus pelanggaran HAM yang terjadi sebelum UU Pemerintahan Aceh pun dapat dibawa ke Pengadilan HAM di Aceh. Prinsip ini sendiri diatur dalam tata hukum RI, bahkan untuk mekanisme Pengadilan HAM (UU No. 26 Tahun 2000) dan KKR (UU No. 27 Tahun 2004) diatur khusus oleh Undang Undang. Artinya hak korban atas kebenaran, keadilan, dan pemulihan sudah punya instrumen operasionalnya. Jadi pada prinsipnya mekanisme penyelesaian masalah pelanggaran (berat) HAM di Aceh tidak memiliki hambatan teknis- prosedural. Bahkan, jika merujuk ke TAP MPR No. VI/1999 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), Point G, Pemerintahan Daerah, Bagian khusus Daerah Istimewa Aceh , huruf b, disebutkan, “Menyelesaikan kasus Aceh secara berkeadilan dan bermartabat dengan melakukan pengusutan dan pengadilan yang jujur bagi pelanggar hak asasi manusia, baik selama pemberlakuan Daerah Operasi Militer maupun pasca pemberlakuan Daerah Operasi Militer. Ini jelas lebih maju dari UU 26/2000 tentang Pengadilan HAM Jika kewenangan Pengadilan HAM di Aceh tidak lebih maju dari ketentuan yang ada, baik tinjauan internasional maupun nasional,	Untuk memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara pelanggaran Hak Asasi Manusia yang terjadi di Aceh tidak ada pembatasan waktu terjadinya perkara. Maka kata “ sesudah ” dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh tersebut harus dihapus.

			dapat mengabaikan hak-hak masyarakat korban dalam memperoleh keadilan dan pemulihan hak-hak kemanusiaannya.	
--	--	--	---	--

3. Subtansi yang mesti ada Klarifikasi dari Pemerintah RI, yaitu:

No	Substansi dan Point Krusial dalam UUPA	Status dengan MoU Helsinki	Argumentasi dan Implikasi	Rekomendasi
1	Rujukan Status Aceh sebagai Daerah Provinsi Dalam UU pemerintahan Aceh (Pasal 1 ayat 2 dan 4 , dan Pasal 251)	Nama Aceh dan gelar pejabat senior yang dipilih akan ditentukan oleh legislatif Aceh setelah pemilihan umum yang akan datang (butir 1.1.3)	Status Aceh sebagai daerah provinsi dalam UU Pemerintahan Aceh merupakan istilah umum semata, tidak mempengaruhi status formal Aceh secara hukum dan politik.	Perlu ada klarifikasi menyangkut istilah status Aceh sebagai daerah provinsi.
2	Rujukan Kelembagaan Wali Nanggroe (Pasal 96)	Lembaga Wali Nanggroe akan dibentuk dengan segala perangkat upacara dan gelarnya (butir 1.1.7)	Kelembagaan Wali Nanggroe dicantumkan dalam MoU Helsinki dalam bagian Penyelenggaraan Pemerintahan Aceh. Jadi, Wali Nanggroe memiliki keterkaitan dengan urusan penyelenggaraan pemerintahan di Aceh sebagai lembaga yang independen.	Substansi Kelembagaan Wali Nanggroe mesti merujuk ke MoU Helsinki
3	Perbatasan Wilayah Aceh (Pasal 3)	Perbatasan Aceh merujuk pada perbatasan 1 Juli 1956 (butir 1.1.4)	Perbatasan Wilayah Aceh tidak menyebutkan secara tegas rujukan peraturan perundang-undangan. Maka dalam hal ini perlu disebutkan, bahwa batas Aceh disesuaikan dengan UU 24/1956, PEMBENTUKAN DAERAH OTONOM PROPINSI ACEH DAN PERUBAHAN PERATURAN PEMBENTUKAN PROPINSI SUMATERA UTARA	Pencantuman rujukan batas wilayah Aceh sesuai UU 24/1956 ini menjadi pen-

				ting untuk menghindari dakwa-dakwi soal patok perbatasan antara Aceh dan Sumatera Utara, serta untuk menghindari upaya pemekaran wilayah Aceh tanpa persetujuan DPRA dan Gubernur Aceh.
--	--	--	--	---

Lampiran 2 UUPA Bertentangan dengan MOU

No	MASALAH	RESOLUSI	PENJELASAN MASALAH	PELAKSANA KEGIATAN
a. KEWENANGAN				
1	UUPA pasal 3 ayat (1) “Daerah Aceh mempunyai batas-batas: a. sebelah Utara berbatasan dengan Selat Malaka; b. sebelah Selatan berbatasan dengan Provinsi Sumatera Utara; c. sebelah Timur berbatasan dengan Selat Malaka; dan d. sebelah Barat berbatasan dengan Samudera Indonesia”. Berbeturan dengan Mou poin 1.1.4 “perbatasan aceh merujuk pada perbatasan 1 juli 1956”.	UUPA pasal 3 ayat (1) berbenturan dengan MoU Helsinki poin 1.1.4 mengenai perbatasan Aceh maka pihak CMI memfasilitasi kembali GAM dan Pemerintah RI agar segera diterbitkannya Keputusan Presiden (Kepres) tentang tapal batas Aceh yang disertai dengan penandaan lokasi tapal batas	Batas1 Juli 1956 belum di perkuat degan peta Giografis.	CMI, GAM dan Pemerintah RI
2	UUPA pasal 7 ayat (2) “Kewenangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi urusan pemerintahan yang bersifat nasional, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama”. Dan ayat (3) “Dalam menyelenggarakan kewenangan pemerintahan yang menjadi kewenangannya sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah dapat: a. melaksanakan sendiri; b. menyerahkan sebagian kewenangan Pemerintah kepada Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/ kota; c. melimpahkan sebagian kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah dan/atau instansi Pemerintah; dan	UUPA pasal 7 berbenturan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 mendorong supaya DPRA segera mengusulkan Amandemen UUPA mengenai kewenangan yang bersifat nasional kepada Pemerintah Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pasal 7 ayat (2) dan (3) untuk mengembalikan redaksi bahasa kewenangan bersifat nasional yang ada didalam UUPA menjadi kewenangan dalam semua sektor publik sebagaimana yang tercantum di dalam MoU Helsinki.	Kewenangan Aceh pada semua sektor Publik di ubah dalam UUPA menjadi Kewenangan bersifat Nasional	DPRA

	d. menugaskan sebagian urusan kepada Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota dan gampong berdasarkan asas tugas pembantuan. Berbenturan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 huruf (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, hal ihwal moneter dan fiskal, kekuasaan kehakiman dan kebebasan beragama, dimana kebijakan tersebut merupakan kewenangan Pemerintah Republik Indonesia sesuai dengan Konstitusi”. Di karenakan Aceh kehilangan hak dalam melaksanakan kewenangan dalam semua sektor publik. Penyebabnya adalah redaksi bahasa “kewenangan bersifat nasional”. (dalam penjelasan UUPA yang di maksud kewenangan bersifat nasional kebijakan di bidang perencanaan nasional, kebijakan di bidang pengendalian pembangunan nasional, perimbangan keuangan, administrasi negara, lembaga perekomonian negara, pembinaan dan pemberdayaan manusia, teknologi tinggi yang strategis, serta konserfasi dan standarisasi nasional).			
3	UUPA pasal 16 ayat (1) “Urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintahan Aceh sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) merupakan urusan dalam skala Aceh yang meliputi: a. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; b. perencanaan dan pengen-	UUPA pasal 16 ayat (1) berbenturan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 mendorong supaya DPRA mengusulkan Amandemen UUPA pada pasal tersebut tidak lagi harus berpedoman pada Pera-		

dalian pembangunan; c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat; d. penyediaan sarana dan prasarana umum; e. penanganan bidang kesehatan; f. penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial; g. penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota; h. pelayanan bidang penyediaan lapangan kerja dan ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota; i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota; j. pengendalian lingkungan hidup; k. pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota; l. pelayanan kependudukan dan catatan sipil; m. pelayanan administrasi umum pemerintahan; n. pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota; dan o. penyelenggaraan pelayanan dasar lain yang belum dapat dilaksanakan oleh pemerintahan kabupaten/kota. Ayat (2) “Urusan wajib lainnya yang menjadi kewenangan pelaksanaan keistimewaan Aceh yang antara lain meliputi: a. penyelenggaraan kehidupan beragama dalam bentuk pelaksanaan syari’at Islam bagi pemeluknya di Aceh dengan tetap menjaga kerukunan hidup antarumat beragama; b. penyelenggaraan kehidupan adat yang bersendikan agama Islam; c. penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas serta menambah materi muatan lokal sesuai dengan syari’at Islam; e. peran ulama dalam penetapan kebijakan Aceh; dan f. penyelenggaraan dan pengelolaan ibadah haji sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Ayat (3)	turan Perundang-undangan.	Pasal pasal dan ayat dalam UUPA mengharuskan berpedoman pada peraturan perundang-undangan hal ini telah mengampulasi kewenangan Aceh Pada semua sektor publik	DPRA
--	----------------------------------	--	-------------

“Urusan Pemerintahan Aceh yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan Aceh”. Dan Ayat (4) “Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dalam Qanun Aceh dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 “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, hal ihwal 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 ihwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; c. Keputusan-keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; d. Kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh			
---	--	--	--

	akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh.			
4	UUPA pasal 21 ayat (1) “Penyelenggara Pemerintahan Aceh terdiri atas Pemerintah Aceh dan DPRK”. Ayat (2) “Penyelenggara pemerintahan kabupaten/kota terdiri atas pemerintah kabupaten/kota dan DPRK”. Ayat (3) “Susunan organisasi dan tata kerja pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota diatur lebih lanjut dalam qanun”. Dan pasal 96 ayat (1) “Lembaga Wali Nanggroe merupakan kepemimpinan adat sebagai pemersatu masyarakat yang independen, berwibawa, dan berwenang membina dan mengawasi penyelenggaraan kehidupan lembaga-lembaga adat, adat istiadat, dan pemberian gelar/derajat dan upacara-upacara adat lainnya”. Ayat (2) “Lembaga Wali Nanggroe sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bukan merupakan lembaga politik dan lembaga pemerintahan di Aceh”. Ayat (3) “Lembaga Wali Nanggroe sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh seorang Wali Nanggroe yang bersifat personal dan independen”. Dan Ayat (4) “Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat-syarat calon, tata cara pemilihan, peserta pemilihan, masa jabatan, kedudukan protokoler, keuangan, dan ketentuan lain yang menyangkut Wali Nanggroe diatur dengan Qanun Aceh”. Bertentangan dengan MoU Helsinki 1.1.7 “Lembaga Wali Nanggroe akan dibentuk dengan segala perangkat upacara dan gelarnya”. dikarenakan dalam penyelenggaraan pemerintah Aceh dihilangkan legitimasinya terhadap	UUPA pasal 21 dan pasal 96 berbenturan dengan MoU Helsinki poin 1.1.7. Dalam hal ini meminta kepada CMI, GAM dan Pemerintah RI agar dapat memperjelas kedudukan Lembaga Wali Nanggroe sebagai simbol pemersatu Aceh dengan kewenangan tertentu bukan sebagai lembaga adat.	UUPA menghilangkan kewenangan Lembaga Wali Nanggroe sebagai simbol pemersatu Aceh dengan kewenangan tertentu menjadi sebuah lembaga Adat	CMI, GAM dan Pemerintah RI

	pelaksanaan pemerintah dalam bidang pemersatu intansi pemerintah dan rakyat dan di posisikan sebagai lembaga adat saja.			
5	UUPA pasal 101 ayat (1) “Sekretariat Daerah Aceh dipimpin oleh Sekretaris Daerah Aceh. Ayat (2) “Sekretaris Daerah Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas, fungsi, dan wewenang: (a) membantu Gubernur dalam menyusun kebijakan; (b). mengoordinasikan dinas, lembaga, dan badan Provinsi Aceh; dan (b) membina Pegawai Negeri Sipil dalam wilayah Aceh”. Ayat (3) “Dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Sekretaris Daerah Aceh bertanggung jawab kepada Gubernur”. Ayat (4) “Dalam hal Sekretaris Daerah Aceh berhalangan melaksanakan tugasnya, tugas Sekretaris Daerah dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk Gubernur”. Dan Ayat (5) “Ketentuan lebih lanjut mengenai susunan organisasi, fungsi, tugas, dan wewenang Sekretariat Daerah Aceh diatur dalam Qanun Aceh yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan”. Pasal 102 ayat (1) “Sekretaris Daerah Aceh diangkat dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat”. Ayat (2) “Gubernur berkonsultasi dengan Presiden sebelum menetapkan seorang calon Sekretaris Daerah Aceh”. Ayat (3) “Gubernur menetapkan seorang calon Sekretaris Daerah Aceh dan disampaikan kepada Presiden untuk ditetapkan”. Dan Ayat (4) “Presiden menetapkan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi Sekretaris	UUPA 101, 102 dan 103 berbenturan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2. dalam hal ini agar DPRA mengajukan Amandemen pasal-pasal tersebut supaya administrasi sipil di Aceh menjadi kewenangan penuh Pemerintah Aceh.	Dalam UUPA menghilangkan kewenangan Pimpinan Pimpinan eksekutif dalam mengelola bawahan di jabatan struktural pemerintah Aceh secara penuh	DPRA

Daerah Aceh dengan Keputusan Presiden”. Pasal 103 ayat (1) “Gubernur berkonsultasi dengan Presiden sebelum Sekretaris Daerah Aceh diberhentikan”. Ayat (2) “Gubernur menetapkan Sekretaris Daerah Aceh untuk diberhentikan dan disampaikan kepada Presiden”. Ayat (3) “Presiden menetapkan pemberhentian Sekretaris Daerah Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan Keputusan Presiden”. dan pasal 104 ayat (1) “Sekretariat daerah kabupaten/kota dipimpin oleh sekretaris daerah kabupaten/kota”. Ayat (2) “Sekretaris daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas, fungsi, dan wewenang: (a) membantu bupati/walikota dalam menyusun kebijakan; (b) mengoordinasikan dinas, lembaga, dan badan kabupaten/kota; (c) membina Pegawai Negeri Sipil dalam kabupaten/kota”. Ayat (3) “Dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (2), sekretaris daerah kabupaten/kota bertanggung jawab kepada bupati/walikota. Ayat (3) “Dalam hal sekretaris daerah kabupaten/kota berhalangan melaksanakan tugasnya, tugas sekretaris dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk bupati/walikota”. Dan Ayat (4) “Ketentuan lebih lanjut mengenai susunan organisasi, tugas dan fungsi sekretariat daerah kabupaten/kota diatur dalam qanun kabupaten/kota yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 “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, hal 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 Aceh; c. Keputusan-keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; d. Kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh". Aceh kehilangan hak dalam mengelola Administrasi sipil terutama dalam menetapkan jabatan struktural pemerintah sebagaimana tertuang dalam UUPA pasal 102 ayat (4) berbunyi "presiden menetapkan calon sebagaimana di maksud paya ayat (3) menjadi sekretaris daerah dengan keputusan presiden". Pertentangan ini ditegaskan dengan UUPA pasal 107 "ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan dan tata-cara pengangkatan pemberhentian sekretaris daerah			
---	--	--	--

	Aceh/sekretaris daerah kabupaten/kota diatur dengan peraturan Peraturan Pemerintah”.			
6	UUPA pasal 118 ayat (1) ”Pegawai Negeri Sipil di Aceh merupakan satu kesatuan manajemen Pegawai Negeri Sipil secara nasional”. ayat (2) “Manajemen Pegawai Negeri Sipil di Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan formasi, pengadaan, pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, kesejahteraan, hak dan kewajiban, kedudukan hukum, pengembangan kompetensi, dan pengendalian jumlah”. Ayat (3) “Pengelolaan manajemen pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diserahkan pelaksanaannya kepada Pemerintah Aceh dan kabupaten/kota”. Pasal 119 ayat (1) “Pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dari dan dalam jabatan eselon II pada Pemerintah Aceh ditetapkan oleh Gubernur”. Ayat (2) “Pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dari dan dalam jabatan eselon II pada pemerintah kabupaten/kota ditetapkan oleh bupati/walikota”. Pasal 120 ayat (1) “Perpindahan Pegawai Negeri Sipil antarkabupaten/kota dalam Aceh ditetapkan oleh Gubernur”. Ayat (2) “Perpindahan Pegawai Negeri Sipil antarkabupaten/kota antarprovinsi dan antarprovinsi ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri”. Ayat (3) “Perpindahan Pegawai Negeri Sipil dari Aceh/kabupaten/kota ke departemen/lembaga pemerintah non-departemen atau sebaliknya ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri”. Ayat (4) “Perpindahan Pegawai	UUPA pasal 118, 119, 120 dan 121 berbenturan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2. dalam hal ini agar DPRA mengajukan Amandemen pasal-pasal tersebut supaya administrasi sipil di Aceh menjadi kewenangan penuh Pemerintah Aceh.	Pimpinan Eksekutif di Aceh kehilangan kewenangan mengelola Pegawai Negeri Sipil Di Aceh secara penuh	DPRA

Negeri Sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) didasarkan pada norma, standar, dan prosedur yang ditetapkan oleh Kepala Badan Kepegawaian Negara”. Dan pasal 121 “Penetapan formasi Pegawai Negeri Sipil daerah setiap tahun anggaran diusulkan oleh Gubernur kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara melalui Menteri Dalam Negeri”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 “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, hal ihwal 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 ihwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; c. Keputusan- keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; d. Kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh”. Aceh			
--	--	--	--

	kehilangan kewenangan mengelola tertib administrasi pegawai negeri sipil.			
7	UUPA pasal 141 ayat (1) “Perencanaan pembangunan Aceh/kabupaten/kota disusun secara komprehensif sebagai bagian dari sistem perencanaan pembangunan nasional dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan memperhatikan: a. nilai-nilai Islam; b. sosial budaya; c. berkelanjutan dan berwawasan lingkungan; d. keadilan dan pemerataan; dan d. Kebutuhan”. Ayat (2) “Perencanaan pembangunan Aceh/kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan”. Ayat (3) “Masyarakat berhak terlibat untuk memberikan masukan secara lisan maupun tertulis tentang penyusunan perencanaan pembangunan Aceh dan kabupaten/kota melalui penjangkaran aspirasi dari bawah”. pasal 142 ayat (1) “Pemerintah mempunyai kewenangan menetapkan norma, standar, dan prosedur penataan ruang dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Aceh, dan kabupaten/kota dengan memperhatikan pembangunan berkelanjutan dan kelestarian fungsi lingkungan hidup”. Dan pasal 171 ayat (1) “Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota berwenang menetapkan peruntukan lahan dan pemanfaatan ruang untuk kepentingan pembangunan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan”. Ayat (2) “Ketentuan lebih lanjut mengenai peruntukan	UUPA pasal 141,142 dan 171 berbenturan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 dan poin 1.3.4. dalam hal ini agar DPRA mengajukan Amandemen pasal-pasal tersebut supaya hak mengelola pembangunan dan tata ruang dapat dilakukan secara penuh oleh Pemerintah Aceh dalam tertib administrasi sipil.	Pemerintah Aceh tidak dapat merencanakan konsep pembangunan dan tata ruang secara penuh	DPRA

lahan dan pemanfaatan ruang Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Qanun Aceh”. Ayat (3) “Ketentuan lebih lanjut mengenai peruntukan lahan dan pemanfaatan ruang kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan qanun kabupaten/kota”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 “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, hal 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 Aceh; c. Keputusan-keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; d. Kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh”. Aceh kehilangan hak mengelola pembangunan dan tata ruang Aceh dikarenakan perencanaan pemba-			
--	--	--	--

	ngunan Aceh dan tata ruang Aceh harus sesuai dengan sistem perencanaan pembangunan Nasional.			
8	UUPA pasal 150 ayat (1) “Pemerintah menugaskan Pemerintah Aceh untuk melakukan pengelolaan kawasan ekosistem Leuser di wilayah Aceh dalam bentuk perlindungan, pengamanan, pelestarian, pemulihan fungsi kawasan dan pemanfaatan secara lestari”. dan Ayat (2) “Pemerintah, Pemerintah Aceh, dan pemerintah kabupaten/kota dilarang mengeluarkan izin pengusahaan hutan dalam kawasan ekosistem Leuser sebagaimana dimaksud pada ayat (1)”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 huruf (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, hal ihwal moneter dan fiskal, kekuasaan kehakiman dan kebebasan beragama, dimana kebijakan tersebut merupakan kewenangan Pemerintah Republik Indonesia sesuai dengan Konstitusi”. Aceh kehilangan hak mengelola kawasan ekosistem leuser jika tidak di tugaskan Pemerintah Pusat.	UUPA pasal 150 berbentuk dengan MoU Helsinki poin 1.1.2. dalam hal ini DPRA mengajukan Amandemen pasal tersebut guna hak mengelola Ekosistem Leuser dapat dilakukan oleh Pemerintah Aceh tanpa ditugaskan oleh Pemerintah RI.	Kewenangan mengelola Ekosistem Lauser di rampas oleh Pemerintah RI	DPRA
9	UUPA pasal 151 ayat (4) “Kewenangan lain di bidang pos, telekomunikasi, dan informatika bagi Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.	UUPA 151, 153 dan 156 berbenturan dengan MoU Helsinki 1.1.2, 1.33 dan 1.3.4. dalam hal ini DPRA mengajukan Amandemen pasal-pasal tersebut supaya Aceh dapat menguasai 70% hasil dari	Sangat jelas	DPRA

dan pasal 153 ayat (4) “Kewenangan lain di bidang pers dan penyiaran bagi Pemerintah Aceh, selain yang diatur dalam ayat (1) dan ayat (2), dilakukan dengan berpedoman pada peraturan perundang- undangan”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 (administrasi publik). dengan Pemerintah Aceh kehilangan hak mengelola komunikasi dan informatika. Dan pasal 156 ayat (6) “Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) berpedoman pada standar, norma, dan prosedur yang ditetapkan Pemerintah”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 “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, hal ihwal 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 ihwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; c. Keputusan-keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi	semua cadangan Hydrocarbon dari sumber daya alam lainnya dalam tertib administrasi publik.		
---	---	--	--

	dan persetujuan legislatif Aceh; d. Kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh". Poin 1.3.3 "Aceh akan memiliki kewenangan atas sumber daya alam yang hidup di laut teritorial di sekitar Aceh". dan poin 1.3.4 "Aceh berhak menguasai 70% hasil dari semua cadangan hidrokarbon dan sumber daya alam lainnya yang ada saat ini dan di masa mendatang di wilayah Aceh maupun laut teritorial sekitar Aceh". aceh kehilangan hak mengelola sumber daya alam.			
10	UUPA pasal 160 ayat (1) "Pemerintah dan Pemerintah Aceh melakukan pengelolaan bersama sumber daya alam minyak dan gas bumi yang berada di darat dan laut di wilayah kewenangan Aceh". Ayat (2) "Untuk melakukan pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah dan Pemerintah Aceh dapat menunjuk atau membentuk suatu badan pelaksana yang ditetapkan bersama". Ayat (3) "Kontrak kerja sama dengan pihak lain untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi dalam rangka pengelolaan minyak dan gas bumi dapat dilakukan jika keseluruhan isi perjanjian kontrak kerja sama telah disepakati bersama oleh Pemerintah dan Pemerintah Aceh". Ayat (4) "Sebelum melakukan pembicaraan dengan Pemerintah mengenai kontrak kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah Aceh harus mendapat persetujuan DPRA". Ayat (5) "Ketentuan lebih lanjut mengenai hal	UUPA pasal 160 bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2. dalam hal ini DPRA mengajukan Amandemen pasal tersebut dan mengadvokasi PP No. 27 tahun 2017 tentang Minyak dan Gas Bumi (MIGAS) dan PP No. 5 tahun 2017 tentang Kawasan Ekonomi Khusus (KEK Aron) sehingga Aceh tidak kehilangan hak mengelola eksploitasi dan eksplorasi sumber daya MIGAS bila tanpa persetujuan Pemerintah RI.	Sangat jelas	DPRA

sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 “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, hal 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 Aceh; c. Keputusan-keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; d. Kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh”. Poin 1.3.2 “Aceh berhak menetapkan dan memungut pajak daerah untuk membiayai kegiatan-kegiatan internal yang resmi. Aceh berhak melakukan perdagangan dan bisnis secara internal dan internasional serta menarik investasi dan wisatawan asing secara langsung ke Aceh”.			
---	--	--	--

	Poin 1.3.3 “Aceh akan memiliki kewenangan atas sumber daya alam yang hidup di laut teritorial di sekitar Aceh”. Dan poin 1.3.4 “Aceh berhak menguasai 70% hasil dari semua cadangan hidrokarbon dan sumber daya alam lainnya yang ada saat ini dan di masa mendatang di wilayah Aceh maupun laut teritorial sekitar Aceh”. Aceh kehilangan hak mengelola MIGAS bila tanpa persetujuan Pemerintah Pusat (dikeluarkannya PP No. 27 tahun 2017 tentang Minyak dan Gas Bumi (MIGAS) dan PP No. 5 tahun 2017 tentang Kawasan Ekonomi Khusus (KEK Aron)).			
11	UUPA pasal 165 ayat (1) “Penduduk di Aceh dapat melakukan perdagangan dan investasi secara internal dan internasional sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Ayat (2) “Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya, dapat menarik wisatawan asing dan memberikan izin yang terkait dengan investasi dalam bentuk penanaman modal dalam negeri, penanaman modal asing, ekspor dan impor dengan memperhatikan norma, standar, dan prosedur yang berlaku secara nasional”. Ayat (3) “Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya dan berdasarkan norma, standar, dan prosedur yang berlaku nasional berhak memberikan: a. izin eksplorasi dan eksploitasi pertambangan umum; b. izin konversi kawasan hutan; c. izin penangkapan ikan paling jauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan	UUPA pasal 165 berbenturan dengan MoU helsinki poin 1.1.2, 1.3.3, 1.3.4 dan 1.3.5. dalam hal ini DPRA mengajukan Amandemen pasal-pasal tersebut agar Aceh tidak kehilangan hak dalam mengatur perdagangan dan investasi.	Sangat jelas	DPRA

kepulauan untuk provinsi dan satu per tiga dari wilayah kewenangan daerah provinsi untuk daerah kabupaten/ kota; d. izin penggunaan operasional kapal ikan dalam segala jenis dan ukuran; e. izin penggunaan air permukaan dan air laut; f. izin yang berkaitan dengan pengelolaan dan pengusahaan hutan; dan g. izin operator lokal dalam bidang telekomunikasi. Ayat (4) “Pemberian izin sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) harus mengacu pada prinsip-prinsip pelayanan publik yang cepat, tepat, murah, dan prosedur yang sederhana”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 “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, hal ihwal 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 ihwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; c. Keputusan-keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh;			
---	--	--	--

	d. Kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh”. Poin 1.3.3 “Aceh akan memiliki kewenangan atas sumber daya alam yang hidup di laut teritorial di sekitar Aceh” poin 1.3.4 “Aceh berhak menguasai 70% hasil dari semua cadangan hidrokarbon dan sumber daya alam lainnya yang ada saat ini dan di masa mendatang di wilayah Aceh maupun laut teritorial sekitar Aceh”. dan poin 1.3.5 “Aceh melaksanakan pembangunan dan pengelolaan semua pelabuhan laut dan pelabuhan udara dalam wilayah Aceh”. Aceh kehilangan hak dalam pengatur perdagangan dan investasi.			
12	UUPA pasal 166 “Pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan dapat menyediakan fasilitas perpajakan berupa keringanan pajak, pembebasan bea masuk, pembebasan pajak-pajak dalam rangka impor barang modal, dan bahan baku ke Aceh dan ekspor barang jadi dari Aceh, fasilitas investasi, dan lain-lain fasilitas fiskal yang diusulkan oleh Pemerintah Aceh”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 “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, hal ikhwal moneter dan fiskal,	UUPA pasal 166 berbenturan dengan MoU Helsinki 1.1.2, 1.3.2, 1.3.3, 1.3.4 dan 1.3.5. dalam hal ini DPRA mengajukan Amandemen pasal-pasal tersebut agar Aceh dapat menikmati keringanan pajak, pemungutan pajak, keringanan bea masuk dan lain- lain fasilitas fiskal.	Sangat jelas	DPRA

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 ihwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; c. Keputusan-keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; d. Kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh. Poin 1.3.2 “Aceh berhak menetapkan dan memungut pajak daerah untuk membiayai kegiatan-kegiatan internal yang resmi. Aceh berhak melakukan perdagangan dan bisnis secara internal dan internasional serta menarik investasi dan wisatawan asing secara langsung ke Aceh”. Poin 1.3.3 “Aceh akan memiliki kewenangan atas sumber daya alam yang hidup di laut teritorial di sekitar Aceh”. Poin 1.3.4 “Aceh berhak menguasai 70% hasil dari semua cadangan hidrokarbon dan sumber daya alam lainnya yang ada saat ini dan di masa mendatang di wilayah Aceh maupun laut teritorial sekitar Aceh”. Dan poin 1.3.5 “Aceh melaksanakan pembangunan dan pengelolaan semua pelabuhan laut dan pelabuhan udara dalam wilayah Aceh”. Aceh kehilangan hak menikmati keringan pajak/pemungutan pajak,			
--	--	--	--

	keringanan biaya masuk, keringan pajak-pajak dan lain-lain fasilitas fiskal jika tidak di atur dengan peraturan perundang-undangan lainnya.			
13	UUPA pasal 196 ayat (1) “Pemerintah Aceh berwenang menetapkan persyaratan untuk lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan bukan bank dalam penyaluran kredit di Aceh sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan”. Ayat (2) “Pemerintah Aceh dapat menetapkan tingkat suku bunga tertentu setelah mendapatkan kesepakatan dengan lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan bukan bank terkait”. Ayat (3) “Pemerintah Aceh dapat menanggung beban bunga akibat tingkat suku bunga sebagaimana dimaksud pada ayat (2) untuk program pembangunan tertentu yang telah disepakati dengan DPRA”. Ayat (4) “Bank asing dapat membuka cabang atau perwakilan di Aceh sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Dan pasal 197 “Tata cara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, perubahan, perhitungan, pertanggungjawaban dan pengawasan APBA/APBK, diatur dalam qanun dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 “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	UUPA pasal 196 dan 197 berbenturan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2. dalam hal ini DPRA mengajukan Amandemen pasal-pasal tersebut agar Aceh dapat melakukan tata kelola perbankan dan suku bunga bank.	Sangat jelas	

	negeri, pertahanan luar, keamanan nasional, hal ihwal 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 ihwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; c. Keputusan- keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; d. Kebijakan- kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh". Aceh kehilangan hak dalam mengelola kewenangan pada konsep kebijakan lokal dan aceh kehilangan hak memberi ijin bank asing berada di Aceh karena harus mengacu pada perundang-undangan pemerintah pusat.			
14	UUPA pasal 215 ayat (1) "Pendidikan yang diselenggarakan di Aceh merupakan satu kesatuan dengan sistem pendidikan nasional yang disesuaikan dengan karakteristik, potensi, dan kebutuhan masyarakat setempat". Dan ayat (2) "Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat termasuk kelompok perempuan melalui peran serta dalam penyelenggaraan pendidikan dan pengendalian mutu layanan". Dan pasal 218 ayat (1) "Pemerintah Aceh dan pemerintah	UUPA pasal 215 dan 218 berbenturan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2. dalam hal ini DPRA mengajukan Amendemen pasal-pasal tersebut agar Aceh dapat mengatur kurikulum dan silabus pendidikan sesuai dengan karakteristik masyarakat Aceh.	Pemerintah Aceh tidak dapat mengatur standar Pendidikan yang sesuai dengan ke khususnya dan kebijakan Lokal Aceh.	DPRA

kabupaten/kota menetapkan kebijakan mengenai penyelenggaraan pendidikan formal, pendidikan dayah dan pendidikan nonformal lain melalui penetapan kurikulum inti dan standar mutu bagi semua jenis dan jenjang pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Ayat (2) “Alokasi dana pendidikan melalui APBA/APBK hanya diperuntukkan bagi pendidikan pada tingkat sekolah”. Dan ayat (3) “Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota memberikan kesempatan luas kepada lembaga keagamaan, organisasi kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat dan dunia usaha untuk menyelenggarakan dan mengembangkan pendidikan yang bermutu sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 “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, hal ihwal 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 ihwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan			
---	--	--	--

	konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; c. Keputusan-keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; d. Kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh”. Aceh kehilangan kewenangan mengatur kurikulum, silabus, fiqih, tauhid, dan tasauf sesuai dengan karakteristik masyarakat Aceh.			
15	UUPA pasal 235 ayat (1) “Pengawasan Pemerintah terhadap qanun dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Ayat (2) “Pemerintah dapat membatalkan qanun yang bertentangan dengan : a. kepentingan umum; b. antaqanun; dan c. peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kecuali diatur lain dalam Undang-Undang ini”. Ayat (3) “Qanun dapat diuji oleh Mahkamah Agung sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Ayat (4) “Qanun sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang mengatur tentang pelaksanaan syari’at Islam hanya dapat dibatalkan melalui uji materi oleh Mahkamah Agung”. Ayat (5) “Sebelum disetujui bersama antara Gubernur dan DPRA, serta bupati/walikota dan DPRK, Pemerintah mengevaluasi rancangan qanun tentang APBA dan Gubernur mengevaluasi rancangan APBK”. Dan Ayat (6) “Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) bersifat	UUPA pasal 235 berbenturan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2. dalam hal ini DPRA mengajukan Amandemen pasal tersebut agar Pemerintah RI tidak dengan serta merta secara sepihak melakukan pembatalan regulasi-regulasi yang dibuat oleh Pemerintah Aceh.	Sangat Jelas	DPRA

mengikat Gubernur dan bupati/walikota untuk dilaksanakan”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 “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, hal ihwal 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 ihwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; c. Keputusan-keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; d. Kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh”. Aceh kehilangan kewenangan karena peraturan yang di buat oleh pemerintah Aceh dapat di batalkan sepihak oleh pemerintah pusat padahal dalam hal ini wewenang penuh dan mutlak pemerintah aceh tanpa perlu berkoordinasi, konsultasi dan persetujuan pemerintah pusat.			
--	--	--	--

16	UUPA pasal 245 ayat (1) “Anggota Satuan Polisi Pamong Praja dapat diangkat sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil”. Dan ayat (2) “Penyidikan dan penuntutan terhadap pelanggaran atas qanun dilakukan oleh pejabat penyidik dan penuntut umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 “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, hal 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 Aceh; c. Keputusan- keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; d. Kebijakan- kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh”. Poin 1.4.1 “Pemisahan kekuasaan antara badan-badan	UUPA pasal 245 berbenturan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2, 1.4.1 dan 1.4.4. dalam hal ini DPRA mengajukan Amandemen pasal tersebut agar redaksi bahasa dalam pasal tersebut tidak multitafsir dan sesegera mungkin pemerintah Aceh mengusulkan pengangkatan penyidik PNS dari Satpol PP dan Wilayahul Hisbah.	Sangat Jelas	DPRA
----	---	--	--------------	------

	legislatif, eksekutif dan yudikatif akan diakui” dan poin 1.4.4 “Pengangkatan Kepala Kepolisian Aceh dan Kepala Kejaksaan Tinggi harus mendapatkan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh. Penerimaan (rekrutmen) dan pelatihan anggota kepolisian organik dan penuntut umum akan dilakukan dengan berkonsultasi dan atas persetujuan Kepala Pemerintahan Aceh, sesuai dengan standar nasional yang berlaku”.			
17	UUPA pasal 246 ayat (4) “Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk bendera sebagai lambang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Qanun Aceh yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan”. Pasal 247 ayat (1) “Pemerintah Aceh dapat menetapkan lambang sebagai simbol keistimewaan dan kekhususan”. Dan ayat (2) “Ketentuan lebih lanjut mengenai lambang sebagai simbol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Qanun Aceh”. Pasal 248 ayat (1) “Lagu Indonesia Raya adalah lagu kebangsaan yang bersifat nasional dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Ayat (2) “Pemerintah Aceh dapat menetapkan himne Aceh sebagai pencerminan keistimewaan dan kekhususan”. Dan ayat (3) “Ketentuan lebih lanjut mengenai himne Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Qanun Aceh”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 “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	UUPA pasal 246 ayat (4), pasal 247 dan pasal 248 berbenturan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 dan 1.1.5. dalam hal ini DPRA mengajukan Amandemen ayat di pasal tersebut serta mengadvokasi PP No. 77/2007 agar Qanun tentang Bendera dan Lambang Aceh yang telah ditetapkan dapat segera dilaksanakan.	Sangat Jelas	DPRA

	diselenggarakan bersamaan dengan administrasi sipil dan peradilan, kecuali dalam bidang hubungan luar negeri, pertahanan luar, keamanan nasional, hal ihwal 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 ihwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; c. Keputusan-keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh; d. Kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh". Dan poin 1.1.5 "Aceh memiliki hak untuk menggunakan simbol-simbol wilayah termasuk bendera, lambang dan himne". Karena di paksakan Qanun Aceh harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan sehingga Qanun No. 3 tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh di benturkan dengan PP 77 tahun 2007.			
18	UUPA Pasal 249 "Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Aceh dan pemerintah kabupaten/kota dilaksanakan oleh Pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan". Dan Pasal 250 ayat (1) "Gubernur menyelesaikan perselisihan	UUPA pasal 249 dan pasal 250 berbenturan dengan MoU Helsinki poin 6. Pengajuan Amandemen dilakukan oleh DPRA dengan difasilitasi oleh CMI mengingat pasal 249 dan 250 tidak	Kewenangan Lembaga Wali sebagai simbol Pemersatu Aceh dengan kewena-	DPRA

jika terjadi perselisihan dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan antarkabupaten/kota dalam Provinsi Aceh”. Ayat (2) “Menteri Dalam Negeri menyelesaikan perselisihan jika terjadi perselisihan antarprovinsi, antara provinsi dan kabupaten/kota di wilayahnya, serta antara provinsi dan kabupaten/kota di luar wilayahnya”. Dan ayat (3) “Keputusan penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) bersifat final dan mengikat”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 6 “Penyelesaian perselisihan. 6.1. jika terjadi perselisihan berkaitan dengan pelaksanaan Nota Kesepahaman ini, maka akan segera diselesaikan dengan cara berikut: a) Sebagai suatu aturan, perselisihan yang terjadi atas pelaksanaan Nota Kesepahaman ini akan diselesaikan oleh Kepala Misi Monitoring, melalui musyawarah dengan para pihak dan semua pihak memberikan informasi yang dibutuhkan secepatnya. Kepala Misi Monitoring akan mengambil keputusan yang akan mengikat para pihak. b) Jika Kepala Misi Monitoring menyimpulkan bahwa perselisihan tidak dapat diselesaikan dengan cara sebagaimana tersebut di atas, maka perselisihan akan dibahas bersama oleh Kepala Misi Monitoring dengan wakil senior dari setiap pihak. Selanjutnya, Kepala Misi Monitoring akan mengambil keputusan yang akan mengikat para pihak. c) Dalam kasus-kasus di mana perselisihan tidak dapat diselesaikan melalui salah satu cara sebagaimana disebutkan di atas, Kepala Misi Monitoring	berdasar pada MoU Helsinki poin 6.	ngan tertentu tidak di akomodir.	
--	---	---	--

	akan melaporkan secara langsung kepada Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan Republik Indonesia, pimpinan politik GAM dan Ketua Dewan Direktur Crisis Management Initiative, serta memberitahu Komite Politik dan Keamanan Uni Eropa. Setelah berkonsultasi dengan para pihak, Ketua Dewan Direktur Crisis Management Initiative akan mengambil keputusan yang mengikat para pihak. Pemerintah RI dan GAM tidak akan mengambil tindakan yang tidak konsisten dengan rumusan atau semangat Nota Kesepahaman ini". karena MoU Helsinki tidak mengatur perselisihan pemerintah Aceh dengan pemerintah kabupaten/kota.			
	b. EKONOMI			
1	Perintah RI tidak mengalokasikan dana secara khusus untuk pembiayaan program reintegrasi dalam memperlancarkan reintegrasi mantan GAM ke dalam masyarakat, pengalokasikan tanah pertanian yang pantas, pekerjaan, jaminan sosial yang layak bagi yang tidak mampu dan kompensasi bagi tahanan politik dan kalangan sipil yang terkena dampak. ini bertentangan dengan MoU Helsinki poin 3.2.5 "Pemerintah RI akan mengalokasikan tanah pertanian dan dana yang memadai kepada Pemerintah Aceh dengan tujuan untuk memperlancar reintegrasi mantan pasukan GAM ke dalam masyarakat dan kompensasi bagi tahanan politik dan kalangan sipil yang terkena dampak. Pemerintah Aceh akan memanfaatkan tanah dan dana sebagai berikut: a) Semua mantan pasukan GAM akan menerima	CMI, GAM, Pemerintah RI dan Pemerintah Aceh harus mengadvokasi kembali tentang tuntutan poin 3.3.5 yang menjadi kewenangan Pemerintah RI dalam hal pengalokasian tanah pertanian dan dana yang memadai kepada Pemerintah Aceh dengan tujuan untuk memperlancarkan reintegrasi mantan Pasukan GAM ke dalam masyarakat dan rakyat sipil yang menderita kerugian akibat konflik.	Sangat jelas	CMI,GAM,Pemerintah RI dan Pemerintah Aceh

	alokasi tanah pertanian yang pantas, pekerjaan, atau jaminan sosial yang layak dari Pemerintah Aceh apabila mereka tidak mampu bekerja. b) Semua tahanan politik yang memperoleh amnesti akan menerima alokasi tanah pertanian yang pantas, pekerjaan, atau jaminan sosial yang layak dari Pemerintah Aceh apabila tidak mampu bekerja. c) Semua rakyat sipil yang dapat menunjukkan kerugian yang jelas akibat konflik akan menerima alokasi tanah pertanian yang pantas, pekerjaan, atau jaminan sosial yang layak dari Pemerintah Aceh apabila tidak mampu bekerja”.			
2	UUPA pasal 167 ayat (1) “Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang adalah suatu kawasan yang berada dalam wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terpisah dari daerah pabean sehingga bebas dari: a. tata niaga; b. pengenaan bea masuk; c. pajak pertambahan nilai; dan d. pajak penjualan atas barang mewah”. Ayat (2) “Ketentuan mengenai bebas dari tata niaga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak meliputi barang-barang yang dikenakan aturan karantina dan jenis barang/jasa yang secara tegas dilarang oleh undang-undang serta tidak berlaku untuk perdagangan antara kawasan Sabang dengan daerah pabean Indonesia dan sebaliknya”. Dan ayat (3) “Untuk melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah dan Pemerintah Aceh berkewajiban membangun dan menyiapkan infrastruktur ekonomi yang dibutuhkan untuk efektivitas	DPRA harus mengevaluasi UUPA pasal 167, 168, 169 dan 170 serta mengadvokasi Keputusan Presiden (Kepres) No. 150 tahun 2000 tentang Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET) Sabang, agar sesuai dengan MoU Helsinki poin 1.3.2 dan 1.3.5.	Sangat jelas	DPRA

	perdagangan Kawasan Perdagangan Bebas Sabang”. Pasal 168 “Gubernur selaku wakil Pemerintah berwenang melarang jenis barang tertentu untuk dimasukkan ke dalam atau dikeluarkan dari kawasan Sabang”. Pasal 169 ayat (1) “Pemerintah bersama Pemerintah Aceh mengembangkan Kawasan Perdagangan Sabang sebagai pusat pertumbuhan ekonomi regional melalui kegiatan di bidang perdagangan, jasa, industri, pertambangan dan energi, transportasi dan maritim, pos dan telekomunikasi, perbankan, asuransi, pariwisata, pengolahan, pengepakan, dan gudang hasil pertanian, perkebunan, perikanan, dan industri dari kawasan sekitarnya”. Dan ayat (2) “Pengembangan Kawasan Sabang diarahkan untuk kegiatan perdagangan dan investasi serta kelancaran arus barang dan jasa kecuali jenis barang dan jasa yang secara tegas dilarang oleh undang-undang”. Dan pasal 170 ayat (1) “Untuk memperlancar kegiatan pengembangan Kawasan Sabang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 169, Pemerintah melimpahkan kewenangan di bidang perizinan dan kewenangan lain yang diperlukan kepada Dewan Kawasan Sabang”. Ayat (2) “Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Dewan Kawasan Sabang menerima pendelegasian kewenangan di bidang perizinan dan kewenangan lain yang diperlukan untuk pengembangan Kawasan Sabang, dari Pemerintah Aceh, Pemerintah Kabupaten Aceh Besar dan Pemerintah Kota Sabang”. Ayat (3) “Pelimpahan kewenangan sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan			
--	--	--	--	--

	dalam waktu paling lambat 6 (enam) bulan dan pendelegasian kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dalam waktu paling lambat 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan”. Dan ayat (4) “Kewenangan Dewan Kawasan Sabang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat dilaksanakan oleh Badan Pengusahaan Kawasan Sabang untuk mengeluarkan izin usaha, izin investasi, dan izin lain yang diperlukan para pengusaha yang mendirikan dan menjalankan usaha di Kawasan Sabang”. Belum maksimal pelaksanaan dari pasal-pasal tersebut sehingga sampai dengan hari ini Kawasan Perdagangan Ekonomi Terpadu (KAPET) sabang tidak dapat bekerja dengan baik.			
3	UUPA pasal 173 ayat (1) “Pelabuhan dan bandar udara umum yang pada saat Undang-Undang ini diundangkan, dikelola oleh badan usaha milik negara (BUMN) dikerjasamakan pengelolaannya dengan Pemerintah Aceh dan/atau pemerintah kabupaten/kota”. Ayat (2) “Kerja sama pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat berbentuk perusahaan patungan yang dilaksanakan sesuai dengan norma, standard dan prosedur yang berlaku”. Dan ayat (3) “Pelaksanaan fungsi keselamatan pelayaran dan keselamatan penerbangan bagi pelabuhan dan bandar udara umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan oleh Pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Dan ayat (4) “Pelaksanaan kerja sama pengelolaan pelabuhan dan bandar udara umum yang dikelola oleh	DPRA harus mengevaluasi UUPA pasal 173 karena berbenturan dengan MoU Helsinki poin 1.3.5. dan mengadvokasi supaya di Amandemen UUPA pasal tersebut agar Aceh dapat melaksanakan pembangunan dan pengelolaan semua pelabuhan laut dan udara dalam wilayah Aceh secara penuh bukan hanya dikelola oleh BUMN dengan kerja sama Pemerintah Aceh.	Tata Kelola dan Perencanaan Pembangunan Pelabuhan laut dan udara di Aceh di rampas oleh Pemerintah RI	DPRA

	badan usaha milik negara (BUMN) sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan sesuai dengan norma, standar, dan prosedur yang berlaku”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.3.5 “Aceh melaksanakan pembangunan dan pengelolaan semua pelabuhan laut dan pelabuhan udara dalam wilayah Aceh”. Aceh kehilangan hak melaksanakan pembangunan dan pengelolaan semua pelabuhan laut dan pelabuhan udara. Di karenakan di tegaskan oleh UUPA pasal 173 ayat (1) “Pelabuhan dan bandar udara umum yang pada saat Undang-Undang ini diundangkan, dikelola oleh badan usaha milik negara (BUMN) dikerjasamakan pengelolaannya dengan Pemerintah Aceh dan/atau pemerintah kabupaten/kota”. Dikelola oleh BUMN (badan Usaha Milik negara) dengan kerja sama pemerintah Aceh.			
4	UUPA pasal 179 ayat (1) “Penerimaan Aceh dan kabupaten/kota terdiri atas Pendapatan Daerah dan Pembiayaan”. Dan ayat (2) “Pendapatan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari: a. Pendapatan Asli Daerah; b. Dana Perimbangan; c. Dana Otonomi Khusus; dan d. lain-lain pendapatan yang sah”. Dan Pasal 180 ayat (1) “Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) Aceh dan PAD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud Pasal 179 ayat (2) huruf a terdiri atas: a. pajak daerah; b. retribusi daerah; c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan milik Aceh/kabupaten/kota dan hasil penyertaan modal Aceh/kabupaten/ kota; d. zakat; dan e. lain-lain pendapatan asli Aceh dan pendapatan asli	UUPA pasal 179 dan pasal 180 bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.3.2. harus di usulkan Amandemen oleh DPRA agar Aceh dapat memungut pajaknya baik PPn, PPh, PBB, bagi hasil serta sumber pendapatan Aceh lainnya tanpa harus berpedoman pada perundang-undangan.	Sangat Jelas	DPRA

	kabupaten/kota yang sah”. Dan ayat (2) “Pengelolaan sumber PAD Aceh dan PAD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b, dilakukan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.3.2 “Aceh berhak menetapkan dan memungut pajak daerah untuk membiayai kegiatan-kegiatan internal yang resmi. Aceh berhak melakukan perdagangan dan bisnis secara internal dan internasional serta menarik investasi dan wisatawan asing secara langsung ke Aceh”. Aceh kehilangan hak menetapkan dan memungut pajak. Dikarenakan UUPA mengamanatkan pendapatan asli daerah bersumber dari dana perimbangan, dana otonomi khusus, zakat, restribusi daerah dilakukan dengan berpedoman kepada peraturan perundang-undangan.			
5	UUPA pasal 181 ayat (1) “Dana perimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 179 ayat (2) huruf b terdiri atas: a. Dana Bagi Hasil pajak, yaitu: 1). bagian dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sebesar 90% (sembilan puluh persen); 2). bagian dari penerimaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) sebesar 80% (delapan puluh persen); dan 3). bagian dari penerimaan Pajak Penghasilan (PPH Pasal 25 dan Pasal 29 wajib pajak orang pribadi dalam negeri dan PPH Pasal 21) sebesar 20% (dua puluh persen); b. Dana Bagi Hasil yang bersumber dari hidrokarbon dan sumber daya alam lain, yaitu: 1). bagian dari kehutanan sebesar 80% (delapan puluh persen); 2). bagian dari per-	UUPA pasal 181, 182, 183 bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.3.2, 1.3.3 dan 1.3.4. DPRA harus mengusulkan Amandemen agar hak menguasai 70% hasil dari semua cadangan Hydrocarbon dan sumber daya alam lainnya yang ada saat ini dan masa mendatang di wilayah Aceh maupun laut teritorial di wilayah Aceh dapat terpenuhi kembali	Dalam UUPA menghilangkan Aceh Berhak memperoleh 70% dari semua sumber pendapatan Pajak dan penghasilan Hasil Alam di Aceh, serta Aceh tidak diberikan Hak memungut Pajak pada semua sek-	CMI, GAM, Pemerintah RI dan DPRA

ikanan sebesar 80% (delapan puluh persen); 3). bagian dari pertambangan umum sebesar 80% (delapan puluh persen); 4). bagian dari pertambangan panas bumi sebesar 80% (delapan puluh persen); 5). bagian dari pertambangan minyak sebesar 15% (lima belas persen); dan 6). bagian dari pertambangan gas bumi sebesar 30% (tiga puluh persen); c. Dana Alokasi Umum; d. Dana Alokasi Khusus". ayat (2) "pembagian Dana Perimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan". Dan ayat (3) "Selain Dana Bagi Hasil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, Pemerintah Aceh mendapat tambahan Dana Bagi Hasil minyak dan gas bumi yang merupakan bagian dari penerimaan Pemerintah Aceh, yaitu: a. bagian dari pertambangan minyak sebesar 55% (lima puluh lima persen); dan b. bagian dari pertambangan gas bumi sebesar 40% (empat puluh persen)". Pasal 182 ayat (1) "Pemerintah Aceh berwenang mengelola tambahan Dana Bagi Hasil minyak dan gas bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 181 ayat (3)". Ayat (2) "Dana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pendapatan dalam APBA". ayat (3) "Paling sedikit 30% (tiga puluh persen) dari pendapatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dialokasikan untuk membiayai pendidikan di Aceh". Ayat (4) "Paling banyak 70% (tujuh puluh persen) dari pendapatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dialokasikan untuk membiayai program pembangunan yang disepakati bersama antara		tor pendapatan	
--	--	----------------	--

Aceh dengan pemerintah kabupaten/kota”. Ayat (5) “Program pembangunan yang sudah disepakati bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) dilaksanakan oleh Pemerintah Aceh”. Ayat (6) “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengalokasian dana sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) diatur dalam Qanun Aceh”. Dan ayat (7) “Pemerintah Aceh menyampaikan laporan secara periodik mengenai pelaksanaan pengalokasian dan penggunaan tambahan Dana Bagi Hasil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Pemerintah”. Dan Pasal 183 ayat (1) “Dana Otonomi Khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 179 ayat (2) huruf c, merupakan penerimaan Pemerintah Aceh yang ditujukan untuk membiayai pembangunan terutama pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial, dan kesehatan”. Ayat (2) “Dana Otonomi Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun, dengan rincian untuk tahun pertama sampai dengan tahun kelima belas yang besarnya setara dengan 2% (dua persen) plafon Dana Alokasi Umum Nasional dan untuk tahun keenam belas sampai dengan tahun kedua puluh yang besarnya setara dengan 1% (satu persen) plafon Dana Alokasi Umum Nasional”. Ayat (3) “Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku untuk daerah Aceh sesuai dengan batas wilayah Aceh sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3”.			
--	--	--	--

Ayat (4) “Program pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam program pembangunan provinsi dan kabupaten/kota di Aceh dengan memperhatikan keseimbangan kemajuan pembangunan antarkabupaten/ kota untuk dijadikan dasar pemanfaatan dana otonomi khusus yang pengelolaannya diadministrasikan pada Pemerintah Provinsi Aceh”. Dan ayat (5) “Penggunaan Dana Otonomi Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk setiap tahun anggaran yang diatur lebih lanjut dalam Qanun Aceh”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.3.2 “Aceh berhak menetapkan dan memungut pajak daerah untuk membiayai kegiatan-kegiatan internal yang resmi. Aceh berhak melakukan perdagangan dan bisnis secara internal dan internasional serta menarik investasi dan wisatawan asing secara langsung ke Aceh”. poin 1.3.3 “Aceh akan memiliki kewenangan atas sumber daya alam yang hidup di laut teritorial di sekitar Aceh”. dan poin 1.3.4 “Aceh berhak menguasai 70% hasil dari semua cadangan hidrokarbon dan sumber daya alam lainnya yang ada saat ini dan di masa mendatang di wilayah Aceh maupun laut teritorial sekitar Aceh”. Aceh kehilangan hak dalam mendapatkan pembagian hasil 70% dari pendapatan pembagian dana bagi hasil pajak yang bersumber dari pajak bumi dan bangunan (PBB), biaya perolehan hak atas tanah, pajak penghasilan (PPH), kehutanan, perikanan, pertambangan panas bumi, pertambangan minyak, pertambangan gas bumi.			
--	--	--	--

6	UUPA pasal 194 ayat (1) “Pemerintah melaksanakan prinsip transparansi dalam pengumpulan dan pengalokasian pendapatan yang berasal dari Aceh”. Ayat (2) “Dalam melaksanakan transparansi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Aceh dapat menggunakan auditor independen yang ditunjuk oleh Badan Pemeriksa Keuangan untuk melakukan pemeriksaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Dan ayat (3) “Badan Pemeriksa Keuangan menyerahkan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Pemerintah dan Pemerintah Aceh” Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.3.8 “Pemerintah RI bertekad untuk menciptakan transparansi dalam pengumpulan dan pengalokasian pendapatan antara Pemerintah Pusat dan Aceh dengan menyetujui auditor luar melakukan verifikasi atas kegiatan tersebut dan menyampaikan hasil-hasilnya kepada Kepala Pemerintah Aceh”. Pemerintah Aceh belum membentuk auditor asing untuk melakukan verifikasi pengumpulan pendapatan antara Pemerintah RI dan Pemerintah Aceh.	UUPA pasal 194 bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.3.8. DPRA harus segera mengusulkan Amendemen pasal tersebut dan CMI, GAM dan Pemerintah RI harus segera memfasilitasi adanya auditor asing di Aceh.	Tidak diberi Ruang untuk adanya Auditor Asing untuk memantau Transparansi dalam pengumpulan dan pengalokasian hasil pendapatan di Aceh	CMI, Pemerintah RI dan Pemerintah Aceh
c. HAK AZASI MANUSIA				
1	UUPA pasal 229 ayat (3) “Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Aceh bekerja berdasarkan peraturan perundang-undangan”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 2.3 “Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi akan dibentuk di Aceh oleh Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Indonesia dengan tugas merumuskan dan	CMI, GAM, Pemerintah RI dan Pemerintah Aceh harus melakukan penguatan dalam bentuk regulasi terhadap lembaga KKR yang telah terbentuk di Aceh	Tidak bisa menindaklanjuti kasus hasil kerja Investigasi dan Advokasi KKR	Pemerintah RI dan Pemerintah Aceh

	upaya rekonsiliasi”. KKR Aceh yang telah dibentuk pada saat ini tidak ada lagi rujukan perundang-undangan karena UU No. 27 Tahun 2004 sudah dicabut oleh Mahkamah Konstitusi.			
2	Pemerintah RI tidak membentuk sebuah pengadilan hak asasi manusia di Aceh. Ini bertentangan dengan MoU Helsinki poin 2.2 “Sebuah Pengadilan Hak Asasi Manusia akan dibentuk untuk Aceh”.	CMI, GAM dan Pemerintah RI harus segera mengadvokasi sebuah regulasi supaya ada satu pengadilan HAM di Aceh.	Sangat jelas	CMI, GAM Pemerintah RI
d. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN				
1	Pemerintah RI tidak membentuk suatu peradilan banding di Aceh. hal ini bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.2 huruf (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, hal ikhwal moneter dan fiskal, kekuasaan kehakiman dan kebebasan beragama, dimana kebijakan tersebut merupakan kewenangan Pemerintah Republik Indonesia sesuai dengan Konstitusi”. dan poin 1.4.1 “Pemisahan kekuasaan antara badan-badan legislatif, eksekutif dan yudikatif akan di akui”.	CMI, GAM dan Pemerintah RI harus memfasilitasi sebuah regulasi mengenai bentuk keputusan pengadilan banding di Aceh. Yang sesuai dengan Mou Poin 1.4.3. Supaya keputusan pengadilan banding tersebut menjadi final dan mengikat (inkracht).	Sangat jelas	CMI ,GAM dan Pemerintah RI
2	UUPA pasal 100 “Perangkat daerah Aceh terdiri atas Sekretariat Daerah Aceh, Sekretariat DPRA, Dinas Aceh, dan lembaga teknis Aceh yang diatur dengan Qanun Aceh. Perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah kabupaten/kota, sekretariat DPRK, lembaga teknis kabupaten/kota, kecamatan yang diatur	Pengajuan Amandemen Pasal 100 UUPA	Penamaan Aceh serta gelar para pejabat di Aceh(Sekda, para Kepala Dinas,Camat dan semua lem	DPRA

	dengan qanun kabupaten/kota”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.1.3 “Nama Aceh dan gelar pejabat senior yang dipilih akan ditentukan oleh legislatif Aceh setelah pemilihan umum yang akan datang”.		baga di bawahnya) harus di atur dengan Qanun Aceh Sesuai dengan gelar dan adat Istiadat yang ada di Aceh, oleh Legislatif Aceh. Bukan hirarki dengan strukture dan penamaan organisasi yang di buat oleh Pemerintah RI.	
3	UUPA pasal 203 ayat (1) “Tindak pidana yang dilakukan oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia di Aceh diadili sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Dan ayat (2) “Peradilan terhadap prajurit Tentara Nasional Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan secara terbuka dan dibuka untuk umum kecuali undang-undang menentukan lain”. Bertentangan dengan MoU Helsinki poin 1.4.5. “Semua kejahatan sipil yang dilakukan oleh aparat militer di Aceh akan diadili pada pengadilan sipil di Aceh”. prajurit TNI yang melakukan kejahatan sipil di aceh tidak bisa di adili di pengadilan sipil. Karena tidak ada perundang-undangan yang mengaturnya.	CMI, GAM dan Pemerintah RI harus memfasilitasi mekanisme pengadilan sipil bagi aparat militer yang melakukan kejahatan sipil di Aceh tidak dalam bentuk sidang koneksitas sesuai dengan amanah MoU Helsinki poin 1.4.5.	Tidak dilakukan	CMI,GAM dan Pemerintah RI

Lampiran 3 Dokumentasi



Wawancara dengan pakar hukum tata negara, Dr. Refly Harun, S.H., M.H., LL.M di Jakarta



Wawancara dengan Tokoh Gerakan Aceh Merdeka (GAM) Perunding MoU Helsinki di Banda Aceh



Wawancara PYM WN Tgk Malik Mahmud Al Haythar, Penandatanganan MoU Helsinki, di Meuligo Wali Nanggroe, di Aceh Besar



Wawancara dengan Wakil Presiden RI perioden (2004-2009) dan periode (2014-2019) Dr. Drs. H. Muhammad Jusuf Kalla, sebagai pencetus perdamaian (MoU), di Jakarta



Wawancara dengan Dr. Drs. H. Muhammad Jusuf Kalla dan Hamid Awaluddin, Ph.D perwakilan dari Indonesia (Menteri Hukum dan HAM) di Jakarta



Wawancara dengan Tgk. Kamaruddin Abubakar (Abu Razak) di Banda Aceh



Wawancara dengan Sekretariat Jendral DPR-RI di Jakarta



Wawancara dengan Kementerian Hukum dan HAM



*Wawancara dengan Laksamana Muda (Purn) TNI Soleman B. Ponto, S.T., M.H.,
(salahsatu perwakilan dari RI)*



*Wawancara dengan Dirjen Otonomi dan Keuangan Daerah Kementerian Dalam
Negeri di Jakarta*



Wawancara dengan H. Muhammad Nasir Djamil, S.Ag., M.Si. (anggota DPRRI) sebagai Tim Pemantau DPR RI terhadap implementasi MoU Helsinki antara Pemerintah RI-GAM.



Wawancara dengan Kedutaan Besar Finlandia di Jakarta



*Wawancara dengan Laksamana Muda (Purn) TNI Soleman B. Ponto, S.T., M.H.,
(salahsatu perwakilan dari RI)*



*Wawancara dengan Dirjen Otonomi dan Keuangan Daerah Kementerian Dalam
Negeri di Jakarta*

RIWAYAT HIDUP PENULIS

TEUKU KAMARUZZAMAN, Lahir di Lhokseumawe, 20 September 1960. Managing Partners Teuku Kamaruzzaman & Partners Legal Counsellor, Advocat dan Konsultan Hukum, sebagai External Legal PT Medco E&P Malaka, Oil and Gas Company, dari Tahun 2015 hingga saat ini. Studi Pertama dan Menengah di Lhokseumawe dan Bireuen, serta menyelesaikan Studi Hukum di Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Aceh Tahun 1988. Ketua III Senat Mahasiswa FH Universitas Syiah Kuala (Unsyiah) (1986-1989), Ketua Bidang Hukum GAPENSI Aceh Utara (1995-2000), Ketua Pemuda Pancasila Aceh Utara (1996-1999).

Negosiator saat periode konflik Aceh mewakili GAM dalam kesepakatan damai Pemerintah Republik Indonesia dengan GAM (Juni 2000 – Mei 2003) yang difasilitasi oleh Henry Dunant Centre Geneva-Swiss, di Geneva, Bavoia, Swiss dan Aceh. Dua kali di penjarakan oleh Pemerintah Republik Indonesia, Agustus 2001 (Polda Aceh) dan 2003-2005 (Sukamiskin-Jawa Barat) dengan vonis Pidana Makar 13 Tahun. Setelah MoU Helsinki sebagai Sekretaris Badan Pelaksana BRR NAD – Nias (Juli 2006 – 27 Agustus 2008). Selanjutnya sebagai Founder and Members of Board, *International Centre on Aceh and Indian Ocean Studies* (ICAIOS) sejak 2009 - sekarang.

Pembekalan Materi Proses Perdamaian dan Rehabilitasi Rekonstruksi Aceh-Nias, kepada 14 Calon Kepala Perwakilan/Duta Besar Republik Indonesia di Gedung Diklat Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, Jakarta 22 Februari 2008. Narasumber di Harvard University, Boston, United State of America (24-27 Oktober 2007) pada *Conference at Harvard University on The Future of Aceh: The Remains of Violence and the Peace Process in Nanggroe Aceh Darussalam*. Makalah “Challenges for Combining post – Tsunami and post – Conflict Rebuilding and Economic Reconstruction” Pendidikan di Singapore (19 Juli 2007 – 16 Agustus 2007). Pelatihan Program Peningkatan Kapasitas Individual. (*Fulltime Course Invoice*) di *British Council Singapore*. Pembicara dengan makalah: “Potensi Konflik

Aceh dimasa Depan”ICAIOS 1st *International Conference on Aceh and Indian Ocean Studies*, sebagai Pembicara dengan makalah: Potensi Konflik Aceh Masa Depan” di Banda Aceh 24 - 27 February 2007. Narasumber pada Simposium and Seminar *The 21st Century COE Program “Creation of Agent Based Sosial Systems Science”* dengan makalah “Proses Rekonstruksi dan Perdamaian Aceh” di Institute of Tehnology, di *Departement of Value Decision Science (VALDES)* Tokyo, Jepang pada September 2006. Anggota *The 24th Annual Conference of The Association of South East Asian Studies in The UK (ASEASUK)* di Liverpool, Inggris pada tanggal 20 – 22 July 2008. Observer pada Rencana *Signing Ceremony of the Memorandum of Agreement on The Ancestral Domain between the Government of the Republic of Philipines (GRP) and Moro Islamic Liberation Front (MILF)* di Kuala Lumpur, Malaysia. Anggota Delegasi Perunding RI untuk Pemerintah Columbia di Bogota pada tahun 2013, Delegasi dipimpin Menteri Luar Negeri RI Retno Marshudi, yang diutus oleh Wakil Presiden Republik Indonesia H. Jusuf Kalla.

RUSTAM EFFENDI. Lahir di Lhokseumawe pada 26 November 1962. Anak kedua dari lima bersaudara ini, menempuh pendidikan sejak SD, SMP, hingga SMA di kota kelahirannya. Kemudian, melanjutkan pendidikan Strata Satu (S1) di Fakultas Ekonomi Universitas Syiah Kuala dan tamat pada Tahun 1987. Pendidikan Strata Dua (S2) diselesaikannya pada Tahun 1999 di Fakulti Ekonomi Universiti Kebangsaan Malaysia (UKM), Bangi, Malaysia, jurusan Ekonomi Perencanaan dan Pembangunan. Saat ini sedang menyelesaikan pendidikan akhir studi doktoralnya (S3) di Universiti Sains Malaysia (USM), Pulau Penang, juga dalam bidang perencanaan. Aktif terlibat dalam berbagai kegiatan penelitian. Banyak membantu pemerintah daerah dalam menyusun pelbagai dokumen perencanaan pembangunan daerah (RPJMD, Rencana Strategis, *Feasibility Study*, dan lain-lain). Menjadi fasilitator pada beberapa diklat perencanaan yang diselenggarakan Pusbindiklatren Bappenas bersama FEB Unsyiah seperti Diklat Fungsional Penjenjangan Perencana (FPP) Tingkat Pertama dan Muda, Diklat *Green Economy*, dan Diklat Substantif lainnya. Sering berkontribusi pemikiran, khususnya untuk isu-isu ekonomi didalam berbagai seminar/diskusi dan media massa

PROFESSOR DAHLAN, S.H., M.H. lahir di Lambada Aceh Besar, 28 Maret 1944, pendidikan S1 fakultas Hukum Unsyiah, S2 Pascasarjana Universitas Indonesia (UI). Guru besar emeritus golongan IV E, fakultas hukum universitas Syiah Kuala, pernah menjadi dekan dua periode, menjadi ketua perwakilan Komnas HAM, ketua program Pascasarjana magister ilmu hukum, sekretaris senat universitas Syiah Kuala, sekarang sebagai tenaga pengajar tetap program Pascasarjana magister ilmu hukum Pancasila Budi Medan.

PROF DR FARID WAJDI IBRAHIM, MA, Tempat Lahir: Rukoh, Aceh Besar, 05 Maret 1961, S1 dan S2 di Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Ar Raniry, S3 di University Sans Malaysia (USM) P Pinang Malaysia (2000). Dosen/Aparatur Sipil Negara (ASN) IAIN/UIN Ar Raniry sejak 1994 hingga sekarang, pernah menjabat Dekan Fakultas Tarbiyah dan Rektor di IAIN/UIN Ar Raniry, Guru Besar dalam Bidang Pemikiran Islam/IV/d.

PROF. DR. JAMALUDDIN, SH, M.HUM, Tempat/Tanggal Lahir: Blang Puuk, Nagan Raya/19 September 1965. Menyelesaikan pendidikan SD dan SMP di Beutong Nagan Raya, SMA Meulaboh Aceh Barat, lulusan S1 Fakultas Hukum Unsyiah, S2 dan S3 PPs USU Medan. Sejak tahun 1990 diangkat sebagai dosen tetap Yayasan Pendidikan Malikussaleh dan pada tahun 2001 menjadi dosen CPNS serta Tahun 2002 menjadi dosen PNS Fakultas Hukum Unimal sampai sekarang. Pernah menjabat Pembantu Dekan Bidang Kemahasiswaan Fakultas Hukum Unimal tahu 1994 - 1997, Dekan Fakultas Hukum tahun 1998 - 2002, Pembantu Rektor bidang Akademik tahun 2001 – 2006, Direktur Pascasarjana STAIM Malikussaleh tahun 2013 - 2015, Dekan Fakultas Hukum Unimal sejak Tahun 2015 sampai sekarang. Pernah menjabat Kepala BRA Kab. Nagan dan beberapa Jabatan Eselon Dua di Pemerintahan Kabupaten Nagan Raya. Pernah menjadi Tim penyusun RPJM Nagan Raya tahun 2007, ketua Tim Penyusun RPJM Bireun tahun 2017, Tenaga Ahli Banleg DPRK Aceh Utara sejak Tahun 2012 hingga sekarang, tenaga Ahli Bupati Biureun tahun 2019, anggota Panser seleksi Jabatan Tinggi Pratama Kabupaten Biureun tahun 2018 dan 2019. Menghasilkan berbagai Karya ilmiah, baik dalam bentuk buku referensi, buku ajar, maupun menulis dalam jurnal, baik nasional maupun internasional

dari hasil berbagai penelitian. Sebagai Guru Besar dalam bidang Hukum Perdata dengan Pangkat/Gol Pembina Utama Madya/ IV/d pada Fakultas Hukum Unimal.

ZAINAL ABIDIN, S.H.,M.Si.,M.H. lahir di Langsa 15 Desember 1967. Pendidikan SD s.d SLTA di Langsa, S1 Fakultas Hukum Univ Syiah Kuala Banda Aceh, S2 pertama Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta, S2 kedua Fakultas Hukum Univ Syiah Kuala Banda Aceh dan sedang menyelesaikan Program Doktorat Ilmu Hukum Universitas Andalas Padang. Riwayat Pekerjaan: Dosen Fakultas Hukum Univ Syiah Kuala, 1994 sampai dengan sekarang, Sekretaris Bagian Hukum Tara Negara FH Unsyiah 2005-2008, Ketua Program Pendidikan Ilmu Pemerintahan Fisip Unsyiah 2014-2017, Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kota Banda Aceh 2003-2004, Komisi Independen Pemilihan (KIP) NAD 2005-2008, Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh 2008-2013, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) RI-Aceh 2014-2018, Tenaga Ahli Banleg DPRA 2016-2017, Tenaga Ahli Komisi I DPRA 2018-2019.

DR. SANUSI BINTANG, S.H., M.L.I.S., LL. M, dosen Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala (Unsyiah), lahir di Aceh Besar 19-12-1962, menamatkan program sarjana dari Fakultas Hukum Unsyiah, program magister pertama dari Dalhousie University, Halifax, Canada, program magister kedua dari *Washington College of Law, American University*, Amerika Serikat dan program doktor dari Pascasarjana Unsyiah. Bidang keahliannya adalah hukum kontrak internasional dan hukum ekonomi. Pernah mengikuti pelatihan, al, dosen hukum ekonomi pada Universitas Indonesia, pelatihan hak asasi manusia pada *International Human Rights Training Program*, John Abbott College, Montreal, Kanada dan pada *Training for Human Rights Trainers, Faculty of Law, Lund University*, Stockholm, Swedia. Pernah menulis buku, al, Hukum Hak Cipta, Hukum Ekonomi dan Bisnis, dan Perancangan Kontrak Internasional. Pernah publikasi artikel pada jurnal internasional bereputasi (terindeks pada Scopus), *International Journal of Law and Management* dengan topik desentralisasi jaminan sosial kesehatan nasional Indonesia.

M. YA'KUB AIYUB KADIR, adalah seorang dosen di fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Aceh, Indonesia. Dia lahir di Lamkawe 7 Juni 1977. Pendidikan S1 di Fakultas Syariah IAIN Ar-Raniry, S2 dalam bidang hukum Internasional di *Oxford Brookes University*, Inggris dan PhD dalam bidang Hukum Internasional di *Anglia Ruskin University*, Inggris. Ia bekerja di beberapa lembaga kemanusiaan pasca gempa dan tsunami di Aceh 2004, yaitu manajer perlindungan kemanusiaan *World Vision*, Wakil Koordinator Wilayah Aceh untuk Program Pengembangan Kecamatan manajer pengembangan hukum di Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi (BRR) Aceh dan Nias, peneliti di Pusat Perdamaian dan Resolusi Konflik Unsyiah-Aceh. Dosen Tamu (*Visiting Lecturer*) di *University of Bedfordshire* Inggris pada tahun 2018, Ketua Kelas Internasional Fakultas Hukum Unsyiah 2019, Ketua Satuan Jaminan Mutu Fakultas Hukum Unsyiah 2020. Penelitiannya difokuskan pada hukum internasional, hak asasi manusia, Hukum Pidana Internasional dan resource nationalism. Web page: <http://fsd.unsyiah.ac.id/muyakadir/>. Email: m.yakub.akadir@unsyiah.ac.id

DR. TAUFIQ CARNEGIE DAWOOD SE. M.Ec.Dev. Dilahirkan pada tanggal 28 Maret 1973 di Banda Aceh, Provinsi Aceh. Jenjang pendidikan tinggi di Strata-1 pada Fakultas Ekonomi Universitas Syiah Kuala Jurusan Ekonomi Pembangunan dengan konsentrasi Ekonomi Internasional. Memperoleh *Masters of Economic Development* dari *The Australian National University* dibawah bimbingan Prof. Ross McLeod. Memperoleh gelar *Philosophical Doctor (PhD) in economics* dari *The Economics Department, The University of Kansas* dibawah bimbingan Prof. William A. Barnett, Prof Shu Wu dan Prof John Keating. Konsentrasi pada jenjang PhD adalah makroekonomi, ekonometrika Dan Ekonomi keuangan. Aktif menulis artikel ilmiah ilmu Ekonomi di jurnal internasional terindeks Scopus, jurnal nasional terakreditasi Sinta 2 serta jurnal-jurnal lainnya. Sejak 1998, penulis diangkat sebagai dosen tetap pada Fakultas Ekonomi Dan Bisnis, Universitas Syiah Kuala. Penulis juga pernah menjadi konsultan di *The World Bank* dan penulis pernah menjadi *Graduate Teaching Assistant* di *The University of Kansas*.

DR. IRWAN SAPUTRA, S.Kep, MKM. Dilahirkan di Buloh Blang Ara, 16 Oktober 1978. Menamatkan S1 Keperawatan di Fakultas Kedokteran Unsyiah pada tahun 2003, S2 Kesehatan Masyarakat di Universitas Indonesia pada Tahun 2008, kemudian melanjutkan S3 di Universiti Kebangsaan Malaysia dan *United Nations University - International Institute for Global Health Malaysia*. Saat ini sebagai pengajar pada Program Magister Kesehatan Masyarakat Unsyiah. Sejak 2015 aktif sebagai Konsultan Pengembangan Pelayanan Kesehatan berbasis Islami di Rumah Sakit dan Puskesmas.

DR. MUHAMMAD ABRAR, SE. M.Si, dilahirkan di Dayah Kleng pada tanggal 2 Agustus 1977, Kabupaten Pidie Jaya, Provinsi Aceh. Pendidikan yang ditempuh penulis menamatkan Sekolah Dasar di SD Negeri Kota Meureudu, kemudian menyelesaikan pendidikan di SMP Negeri I Meureudu pada tahun 1992 dan selesai di Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Meureudu pada tahun 1995. Jenjang pendidikan tinggi di Strata-1 pada Fakultas Ekonomi Universitas Syiah Kuala Jurusan Ekonomi Pembangunan, mendapatkan gelar SE pada tahun 2000 dan melanjutkan Strata-2 pada Magister Ilmu Ekonomi Pembangunan Program Pascasarjana Unsyiah (PPS UNSYIAH) dan memperoleh gelar Master Ilmu Ekonomi (M.Si) pada tahun 2012. Selanjutnya Penulis melanjutkan Strata-3 Pada Program Studi Ilmu Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Desa (PWD) Pascasarjana IPB pada tahun 2013 dan mendapatkan gelar Doktor Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Desa pada tahun 2018 dibawah bimbingan Prof. Dr.Ir. Bambang Juanda, MS, Prof. Dr. Muhammad Firdaus, M.Si dan Dr.Ir. Dedi Budiman Hakim, MEc. Sejak 2005 penulis diangkat sebagai dosen tetap pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Syiah Kuala sampai sekarang. Penulis aktif menulis dibidang perencana pembangunan wilayah di jurnal publikasi Internasional terindeks Scopus.

SUFYAN. Lahir di Plimbang 31 Desember 1966, dosen Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Pendidikan S1 dan S2 diselesaikan di Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala. Pernah menjabat Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan di Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Syiah Kuala.

KAJIAN MOU HELSINKI & UUPA DALAM ASPEK IMPLEMENTASI (EMPIRIS)

PENULIS

Teuku Kamaruzzaman, S.H.
Prof. H. Dahlan, S.H, M.H.
Prof. Dr. H. Farid Wajdi Ibrahim, MA
Prof. Dr. Jamaluddin, S.H, M.Hum
Zainaln Abidin, S.H. M.Si, M.H
Rustam Effendi, S.E, M.Econ

Dr. Sanusi Bintang, S.H, M.L.I.S, LLM
Dr. Irwan Saputra, S. Kep, MKM
Muhammad Ya'kub Kadir, LLM, Phd
Dr. Taufik C. Dawood, S.E, M.Ec.Dev
Dr. Muhammad Abrar, S.E, M.Si
Sufyan, S.H, M.H

Buku kami ini dapat menjadi dokumen sejarah ditandatanganinya Kesepakatan MoU Helsinki yang merupakan hasil perjuangan panjang rakyat Aceh dalam konflik yang hampir selama 30 tahun, guna memosisikan dirinya dalam bentuk baru hubungan antara Aceh dengan pemerintah pusat di Jakarta

CETAKAN PERTAMA, 2019
TEBAL BUKU 268 HALAMAN

DITERBITKAN OLEH

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT ACEH

Jalan Tgk. H. M. Daud Bereueh
Kuta Alam
Telp. 0651-32138
Fax. 0651-21638
Email: dpra@acehprov.go.id

SYIAH KUALA UNIVERSITY PRESS

Jln. Tgk. Chik Pante Kulu No. 1,
Kopelma Darussalam
Telp. 0651-812221
Email: upt.percetakan@unsyiah.ac.id
unsyiahpress@unsyiah.ac.id

ISBN 978-623-264-067-2



ISBN 978-623-264-068-9 (PDF)