

## Otonomi Daerah Khusus Aceh: Jembatan menuju Rekonsiliasi atau Sumber Ketegangan Baru

Dahlan A Rahman<sup>1</sup>, Muhammad bin Abu Bakar<sup>2</sup>, M. Rizwan<sup>3</sup>, Bimby Hidayat<sup>4</sup>, Muntasir<sup>5</sup>

<sup>1,2,3,4,5</sup>Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Malikussaleh,  
Lhokseumawe, Aceh, 24355  
E-mail Korespondensi : dahlan.arahman@unimal.ac.id

### ABSTRACT

*This article aims to explore whether Aceh's special autonomy has served more as a bridge to reconciliation or as a source of new tensions in the region. The article will examine various aspects of the implementation of special autonomy in Aceh, including the political, social and economic dynamics that accompanied it. The research uses a qualitative approach with a case study method. Through a comprehensive analysis, it is found that Aceh's special autonomy is a complex concept with various accompanying dynamics. On the one hand, special autonomy can serve as a bridge to reconciliation by providing space for the people of Aceh to express their identity and be involved in decision-making processes. However, on the other hand, special autonomy can also be a source of new tensions due to different interpretations of authority, conflicts of interest among local elites, and unresolved welfare issues. The challenges and dynamics of special autonomy in Aceh after the Helsinki MoU demonstrate the complexity of the situation faced by the province. While there are challenges in implementing special autonomy, there are also opportunities to strengthen democratic processes, economic empowerment, and socio-cultural integration in Aceh.*

**Keywords:** Special Autonomy; Reconciliation; Integration; Development; Aceh

### ABSTRAK

Artikel ini bertujuan untuk mengeksplorasi apakah otonomi daerah khusus Aceh lebih banyak berperan sebagai jembatan menuju rekonsiliasi atau justru sebagai sumber ketegangan baru di daerah tersebut. Artikel ini akan mengkaji berbagai aspek penerapan otonomi khusus di Aceh, termasuk dinamika politik, sosial, dan ekonomi yang menyertainya. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Melalui analisis yang komprehensif diperoleh gambaran bahwa otonomi daerah khusus Aceh merupakan sebuah konsep yang kompleks dengan berbagai dinamika yang menyertainya. Di satu sisi, otonomi khusus dapat berfungsi sebagai jembatan menuju rekonsiliasi dengan memberikan ruang bagi masyarakat Aceh untuk mengekspresikan identitas mereka dan terlibat dalam proses pengambilan keputusan. Namun, di sisi lain, otonomi khusus juga dapat menjadi sumber ketegangan baru akibat perbedaan interpretasi kewenangan, konflik kepentingan elit lokal, serta isu-isu kesejahteraan yang tidak kunjung ada perubahan. Tantangan dan dinamika otonomi khusus di Aceh pasca MoU Helsinki menunjukkan kompleksitas situasi yang dihadapi oleh provinsi Aceh. Meskipun terdapat berbagai tantangan dalam implementasi otonomi khusus, ada juga peluang untuk memperkuat proses demokrasi, pemberdayaan ekonomi, dan integrasi sosial budaya di Aceh.

**Kata Kunci:** Otonomi Khusus; Rekonsiliasi; Integrasi; Pembangunan; Aceh

## 1. PENDAHULUAN

Otonomi daerah adalah salah satu langkah penting dalam mendukung desentralisasi pemerintahan di Indonesia. Sejak reformasi 1998, desentralisasi menjadi kebijakan yang diharapkan mampu memberikan solusi bagi permasalahan yang muncul akibat sentralisasi kekuasaan pada era Orde Baru. Desentralisasi diharapkan dapat mendekatkan pemerintah kepada rakyat, sehingga keputusan yang diambil lebih sesuai dengan kebutuhan lokal dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Aceh, sebagai salah satu provinsi dengan sejarah konflik yang panjang, mendapatkan perhatian khusus dalam penerapan otonomi daerah. Konflik bersenjata antara Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan pemerintah pusat selama hampir tiga dekade telah menimbulkan korban jiwa yang besar dan kerusakan infrastruktur yang parah. Konflik ini berakar pada berbagai faktor, termasuk ketidakpuasan terhadap pembagian sumber daya alam, marginalisasi politik, serta isu-isu identitas dan kultural.

Setelah melalui proses negosiasi yang panjang, konflik ini mencapai puncaknya dengan penandatanganan Nota Kesepahaman (MoU) Helsinki pada tahun 2005. MoU Helsinki mengakhiri konflik bersenjata dan memberikan landasan bagi pemberlakuan otonomi khusus bagi Aceh melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Undang-undang ini memberikan kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah Aceh, termasuk dalam hal pengelolaan sumber daya alam, penerapan syariat Islam, serta hak untuk memiliki partai politik lokal (Zainal, 2022).

Keistimewaan Aceh ini diharapkan menjadi jembatan menuju rekonsiliasi pasca-konflik. Pemberian otonomi khusus dianggap sebagai langkah penting dalam mengakomodasi aspirasi politik dan kultural masyarakat Aceh (Rohmah, 2023). Dengan adanya otonomi khusus, diharapkan ketegangan antara pemerintah pusat dan daerah dapat diminimalisir, dan proses pembangunan serta rehabilitasi pasca-konflik dapat berjalan lebih efektif (Zahra, 2024)

Namun, dalam perkembangannya, otonomi khusus di Aceh juga menimbulkan berbagai dinamika dan tantangan yang tidak jarang menjadi sumber ketegangan baru (Januar & Marziah, 2019). Salah satu masalah utama adalah perbedaan interpretasi mengenai batas kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Pemerintah pusat sering kali dianggap terlalu campur tangan dalam urusan yang seharusnya menjadi kewenangan daerah, sehingga menimbulkan ketidakpuasan di kalangan pejabat dan masyarakat Aceh. Selain itu, politik identitas dan konflik kepentingan antara kelompok elit lokal turut memperkeruh situasi (Nofriadi, Afrijal dan Nindiah, 2023). Meskipun otonomi khusus memberikan ruang yang lebih besar bagi partisipasi politik lokal, namun persaingan antar-elit politik di Aceh sering kali menyebabkan fragmentasi dan polarisasi yang tajam. Hal ini diperparah dengan masalah korupsi dan penyalahgunaan wewenang di tingkat lokal, yang menambah kompleksitas pelaksanaan otonomi khusus dan menghambat upaya-upaya pembangunan

Di sisi lain, penerapan syariat Islam di Aceh juga menimbulkan perdebatan mengenai hak asasi manusia. Kelompok minoritas dan perempuan sering kali menjadi subjek dari kebijakan yang dianggap diskriminatif. Perbedaan pandangan antara kelompok konservatif dan progresif dalam masyarakat Aceh menambah kerumitan situasi, dan berpotensi memicu konflik horizontal.

Keberlanjutan ekonomi juga menjadi perhatian utama. Ketergantungan yang tinggi pada dana otonomi khusus dari pemerintah pusat menimbulkan kekhawatiran mengenai stabilitas ekonomi Aceh di masa depan. Jika tidak ada upaya yang serius untuk memperkuat basis ekonomi lokal, Aceh dapat mengalami kesulitan ekonomi ketika aliran dana otonomi khusus berkurang atau dihentikan. Dengan latar belakang ini, artikel ini bertujuan untuk mengeksplorasi apakah otonomi daerah Aceh lebih banyak berperan sebagai jembatan menuju rekonsiliasi atau justru sebagai sumber ketegangan baru di daerah tersebut. Artikel ini akan mengkaji berbagai aspek penerapan otonomi khusus di Aceh, termasuk dinamika politik, sosial, dan ekonomi yang menyertainya. Melalui analisis yang komprehensif, diharapkan dapat diperoleh gambaran yang lebih jelas mengenai dampak otonomi khusus terhadap proses rekonsiliasi dan pembangunan di Aceh.

## 2. METODE

Bagian Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Data dikumpulkan melalui kajian literatur, wawancara mendalam dengan para ahli, serta observasi langsung. Kajian literatur melibatkan analisis terhadap berbagai dokumen resmi, buku, artikel jurnal, dan laporan penelitian yang relevan dengan topik. Wawancara dilakukan dengan sejumlah tokoh masyarakat Aceh, akademisi, serta pejabat pemerintah daerah. Observasi langsung dilakukan untuk memahami kondisi sosial, ekonomi, dan politik di Aceh pasca-pemberlakuan otonomi khusus.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Legalitas Status Keistimewaan dan Kekhususan Aceh

Aceh, sebuah provinsi di Indonesia, telah lama menjadi sorotan karena konflik yang berkepanjangan antara pemerintah pusat dan kelompok separatis. Sejarah panjang Aceh sebagai wilayah yang memiliki keunikan budaya dan kekayaan sumber daya alam telah menciptakan ketegangan dan ketidak-adilan dalam pengelolaannya. Namun, dengan ditandatanganinya Memorandum of Understanding Helsinki pada tahun 2005, Aceh resmi memasuki era pasca konflik. Harapan publik adalah bahwa perjanjian perdamaian ini akan menyelesaikan berbagai permasalahan sosial dan ekonomi yang selama ini menghambat pembangunan di Aceh (Shah & Cardozo, 2014). Salah satu aspek penting dalam perjanjian damai ini adalah pemberian otonomi khusus bagi Aceh, yang memberikan kewenangan yang lebih luas bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola wilayahnya sendiri.

Meskipun Aceh diberlakukan model otonomi khusus, di tengah keberlangsungan otonomi daerah yang telah diamanatkan dalam UU No 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, sempat menjadi diskusi panjang yang sangat serius dari berbagai kalangan. Namun pada akhirnya, dalam perjalanan waktu penerapan otonomi khusus tersebut, situasi pro-kontra tidak terjadi lagi bahkan oleh beberapa pakar yang menyebutnya sebagai “desentralisasi asimetrik” dapat diterima secara meluas di kalangan masyarakat Indonesia. Meskipun penerapan otonomi khusus tersebut dengan alasan dan tujuan yang berbeda, bahkan dengan model yang berbeda (Suharyo, 2016). Seperti halnya daerah Aceh yang diberikan status keistimewaan sekaligus khusus oleh Pemerintah RI.

Sejak pengakuan status daerah istimewa dan kewenangan khusus oleh Negara kepada Aceh untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakatnya, sebenarnya telah melalui proses perjalanan yang panjang (Hindari, 2022). Selain itu juga, pengakuan istimewa terhadap Aceh karena perjuangan dan nilai-nilai kultural masyarakat yang tetap terjaga secara turun-temurun sebagai landasan moral, spiritual dan kemasyarakatan.

Terkait legalitas status keistimewaan maupun kekhususan Aceh tersebut, tercatat setidaknya ada tiga peraturan penting yang pernah diberlakukan, diantaranya; pertama, Keputusan Perdana Menteri RI No.1/Missi/1959 tentang Keistimewaan Provinsi Aceh. Adapun cakupan keistimewaannya meliputi soal agama, peradatan, dan pendidikan. Kedua, pasca penerbitan UU nomor 44 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh. UU No 44/1999 ini merupakan undang-undang pertama yang khusus mengatur Aceh. Undang-undang ini termasuk undang-undang yang pendek, sebab hanya terdiri dari 13 pasal. Cakupan keistimewaan Aceh didefinisikan sebagai kewenangan khusus untuk menyelenggarakan kehidupan beragama, pendidikan, adat, dan peran serta ulama dalam proses penetapan kebijakan daerah (Qanun).

Ketiga, pengakuan negara atas status keistimewaan dan kekhususan Aceh ditetapkan melalui diberlakukannya UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA). Undang-undang ini merupakan perpaduan harmonis antara UU No 44/1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan UU nomor 18 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Aceh. Undang-undang ini termasuk undang-undang yang panjang yakni memiliki 273 pasal. Kandungan di dalam UU ini tidak ada defenisi baru mengenai keistimewaan Aceh. Namun langsung kepada soal urusan wajib lainnya menjadi kewenangan Pemerintahan Aceh merupakan pelaksanaan keistimewaan Aceh (Haryanto dan Syamsuddin, 2021). Selain itu, keistimewaan Aceh juga dapat dinikmati oleh wilayah Kabupaten dan Kota di lingkungan provinsi Aceh. Penjelasan lebih detail terkait data daerah yang diberikan hak otonomi khusus dapat dilihat pada tabel 1 berikut;

Tabel 1 Data Daerah Otonomi Khusus

No	Provinsi	Undang-Undang	Otonomi Khusus
1.	Aceh	No. 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh	Lahirnya lembaga-lembaga istimewa
2.	DKI Jakarta	No. 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu kota Jakarta sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia	Sebagai Ibu kota Negara
3.	Papua	No. 35 tahun 2008 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua	Memiliki MRP (Majelis Rakyat Papua)
4.	Papua Barat	No. 35 tahun 2008 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua	Memiliki MRP (Majelis Rakyat Papua)
5.	DI Yogyakarta	No. 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan daerah istimewa Yogyakarta	DIY tidak ada pemilihan Gubernur

Sumber: (Kemendagri, 2017)

Berdasarkan peraturan UUPA yang ada tersebut, mengindikasikan bahwa Provinsi Aceh terdapat dua sebutan, yaitu sebagai daerah istimewa dan sekaligus daerah khusus. UUPA ini tidak terlepas dari Nota Kesepahaman (Memorandum of Understanding) Helsinki antara Pemerintah RI dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005. Hal ini merupakan suatu bentuk jalan tengah dan rekonsiliasi secara martabat menuju pembangunan sosial, pendidikan, ekonomi serta politik di wilayah Aceh secara berkelanjutan

Bisa dikatakan bahwa, sebagai salah satu daerah asimetris di Indonesia, UUPA ini merupakan *lex specialis derogate lex generalis* dari peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku di Indonesia. Adapun hal-hal mendasar yang menjadi kandungan UUPA tersebut antara lain; (1) Pemerintahan Aceh merupakan pemerintahan daerah provinsi dalam sistem NKRI berdasarkan UUD 1945 yang menyelenggarakan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) sesuai dengan fungsi dan kewenangan masing-masing; (2) Pelaksanaan dan tatanan otonomi seluas-luasnya yang diterapkan di Aceh berdasarkan UUPA ini merupakan subsistem dalam sistem pemerintahan secara nasional; (3) Pengaturan dalam Qanun Aceh maupun Kabupaten/Kota yang diamanatkan dalam UUPA merupakan wujud konkret bagi terselenggaranya kewajiban konstitusional dalam pelaksanaan pemerintahan tersebut; (4) Pengaturan perimbangan keuangan pusat dan daerah tercermin melalui pemberian kewenangan untuk pemanfaatan sumber pendanaan yang ada; (5) Implementasi formal penegakkan syariat Islam dengan asas personalitas ke-Islaman terhadap setiap orang yang berada di Aceh tanpa membedakan kewarganegaraan, kedudukan, dan status dalam wilayah sesuai dengan batas-batas daerah Provinsi Aceh (Abubakar dan Yoesoef, 2021).

Merujuk pada ketentuan UUPA pula, Aceh mendapat keistimewaan dengan diberi kewenangan untuk membentuk lembaga-lembaga kekhususan, diantaranya; (1) partai politik lokal, (2) Lembaga Wali Nanggroe, (3) Majelis Adat Aceh (MAA), (4) Majelis Pendidikan Aceh (MPA), (5) Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU), (6) Mahkamah Syariah, (7) Syariat Islam (Biro Hukum Provinsi Aceh, 2018). Kesepakatan untuk mendapatkan

keistimewaan dan kekhususan tersebut merupakan opsi yang maksimal diberikan untuk menjadikan Aceh sebagai daerah otonom dalam bingkai NKRI.

Namun seiring berjalannya waktu, artikulasi dan interpretasi terhadap otonomi khusus di Aceh masih saja diperbincangkan dan diperdebatkan. Khususnya persoalan keadilan dan kesenjangan ekonomi antar daerah di Aceh. Bahkan situasi tersebut telah memunculkan isu rencana pembentukan provinsi baru sehingga ingin segera mungkin berpisah dengan provinsi Aceh. Rencana pembentukan provinsi baru di Aceh tersebut dilandasi oleh pemikiran bahwa daerah dan warga masyarakat dari beberapa kabupaten memiliki tingkat kemajuan yang rendah dan ketimpangan pembangunan infrastruktur serta kesejahteraan yang jauh tertinggal dibandingkan dengan daerah ibukota provinsi Aceh maupun daerah yang terletak di sepanjang pantai selat malaka (Afrijal, 2018).

## 2. Dinamika Politik Otonomi Khusus di Aceh Pasca MoU Helsinki

Pemberian otonomi khusus kepada Aceh setelah penandatanganan Memorandum of Understanding (MoU) Helsinki pada 15 Agustus 2005 merupakan langkah penting dalam proses rekonsiliasi pasca konflik yang berkepanjangan. MoU ini tidak hanya menjadi titik balik bagi penyelesaian konflik, tetapi juga memberikan dasar hukum bagi pelaksanaan otonomi khusus melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006. Otonomi khusus di Aceh ditujukan untuk memberikan kekuasaan lebih kepada pemerintah daerah dalam mengatur urusan lokal, termasuk pendidikan, kesehatan, dan pengelolaan sumber daya alam. Selain itu, Aceh diberikan wewenang untuk menerapkan syariat Islam, yang menjadi salah satu identitas budaya dan religius masyarakat Aceh. Jika dikerucutkan lebih detail, implementasi otonomi khusus di Aceh pasca MoU Helsinki memberikan sejumlah dampak yang signifikan bagi masyarakat dan pemerintahan daerah diantaranya;

### *Peningkatan Kemandirian Ekonomi dan Otonomi Pemerintahan*

Pemberian otonomi khusus memungkinkan Aceh untuk mengelola pendapatan dari sumber daya alam, seperti minyak dan gas, secara lebih independen. Kebijakan ini diharapkan dapat meningkatkan kemandirian ekonomi daerah, mengurangi ketergantungan pada dana transfer dari pemerintah pusat, dan mendorong investasi lokal. Seperti diketahui bahwa Aceh memiliki kekayaan sumber daya alam yang melimpah, terutama minyak dan gas bumi. Dengan status otonomi khusus, Aceh diberikan wewenang lebih besar dalam pengelolaan sumber daya alam ini. Salah satu contoh konkret adalah pembentukan Badan Pengelola Migas Aceh (BPMA), yang bertanggung jawab atas pengelolaan dan pengawasan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas di Aceh. Pendapatan yang diperoleh dari sektor ini sebagian besar dialokasikan untuk pembangunan daerah, termasuk infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan (Aziz dan Zuhro, 2018).

Selain itu, untuk mencapai kemandirian ekonomi yang berkelanjutan, Aceh juga fokus pada diversifikasi

ekonomi. Beberapa program ekonomi yang dijalankan meliputi pengembangan sektor agrikultur, perikanan, dan pariwisata. Sektor agrikultur merupakan salah satu sektor yang mendapatkan perhatian khusus. Program-program seperti modernisasi pertanian, pengembangan komoditas unggulan, dan peningkatan kapasitas petani dilakukan untuk meningkatkan produktivitas dan daya saing hasil pertanian Aceh di pasar nasional dan internasional. Sektor perikanan juga menjadi fokus, mengingat potensi laut Aceh yang kaya akan sumber daya ikan. Pengembangan teknologi penangkapan ikan dan peningkatan kesejahteraan nelayan menjadi prioritas dalam program ini.

Otonomi khusus di Aceh juga memberikan ruang bagi pemerintah Aceh untuk memaksimalkan pembangunan infrastruktur. Infrastruktur yang memadai merupakan tulang punggung bagi kemandirian ekonomi. Oleh karena itu, dengan dana otonomi khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat dapat digunakan untuk memperbaiki infrastruktur dan meningkatkan pelayanan publik di Aceh. Pemerintah Aceh terus berupaya memperbaiki dan membangun infrastruktur yang diperlukan. Berbagai proyek pembangunan jalan, jembatan, pelabuhan, dan bandara diperluas untuk memperlancar arus barang dan jasa. Selain itu, pengembangan infrastruktur energi, seperti pembangkit listrik dan jaringan distribusi, juga menjadi prioritas untuk mendukung aktivitas ekonomi yang lebih luas. Perbaikan infrastruktur ini berdampak positif terhadap mobilitas dan aksesibilitas masyarakat, serta meningkatkan kualitas hidup mereka. Meskipun tantangan dalam pengelolaan dana masih ada, terdapat upaya untuk memanfaatkan dana tersebut dalam proyek-proyek yang mendukung kesejahteraan masyarakat (Ekowati, 2020; Akbar, dkk, 2021)

Paling vital bahwa otonomi khusus memberikan ruang bagi pemerintah Aceh untuk menciptakan iklim investasi yang kondusif. Berbagai insentif dan kemudahan diberikan kepada investor, baik lokal maupun asing, untuk menanamkan modalnya di Aceh. Pemerintah Aceh juga aktif dalam promosi investasi, baik di dalam negeri maupun di luar negeri, untuk menarik investor yang dapat memberikan kontribusi signifikan bagi pembangunan ekonomi daerah. Zona ekonomi khusus (KEK) dan kawasan industri juga dikembangkan untuk menarik investasi di sektor-sektor strategis di Aceh.

Otonomi khusus tidak hanya sebagai peningkatan kemandirian ekonomi, melainkan otonomi khusus juga memberikan kewenangan lebih besar kepada Aceh untuk mengatur urusan daerahnya sendiri. Hal ini memungkinkan pemerintah daerah untuk merumuskan kebijakan yang lebih sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik masyarakat Aceh, yang sebelumnya sering kali diabaikan oleh pemerintah pusat (Sanur, L, 2020). Salah satu aspek penting dari otonomi khusus Aceh tersebut adalah kewenangan untuk membentuk qanun atau peraturan daerah yang disesuaikan dengan nilai-nilai dan kebutuhan masyarakat Aceh. Qanun ini mencakup berbagai bidang, seperti hukum syariah, tata kelola pemerintahan, ekonomi, pendidikan, dan budaya. Qanun

yang dibentuk dapat memperkuat identitas lokal dan menjawab permasalahan spesifik yang dihadapi oleh masyarakat Aceh. Misalnya, qanun tentang hukum syariah diterapkan untuk mengatur kehidupan masyarakat sehari-hari sesuai dengan prinsip-prinsip Islam yang diyakini oleh mayoritas penduduk Aceh. Penguatan otonomi pemerintahan juga mencakup penguatan institusi lokal Aceh, seperti lembaga adat, majelis ulama, dan dewan perwakilan rakyat daerah Aceh (DPRA). Lembaga-lembaga ini berperan penting dalam mendukung pelaksanaan otonomi khusus dan memastikan bahwa nilai-nilai lokal tetap terjaga. Kolaborasi antara pemerintah daerah dan institusi lokal dapat menciptakan tata kelola pemerintahan yang lebih baik dan sesuai dengan konteks budaya Aceh.

Penguatan otonomi pemerintahan ini tentu mampu menciptakan tata kelola yang lebih efektif dan efisien, serta meningkatkan pelayanan publik. Selain itu, peran masyarakat dalam proses pengambilan keputusan politik juga semakin besar melalui mekanisme musyawarah dan partisipasi langsung. Sebagaimana cita-cita dari pasal 18, pasal 18A dan pasal 18B UUD 1945 bahwa penerapan otonomi khusus di Aceh bertujuan untuk mempertahankan kedaulatan negara Indonesia dan meredam gerakan Aceh Merdeka. Diberikannya kewenangan yang luas bagi Aceh baik di tingkat provinsi maupun kabupaten dan kota tidak lain adalah untuk meningkatkan pembangunan masyarakat Aceh yang beridentitas keislaman. Adapun keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat Aceh dapat dipertahankan dengan adanya kelembagaan Wali Nanggroe Aceh (Ulya, 2014).

### ***Partai Politik Lokal Meneguhkan Demokrasi di Aceh***

Implementasi otonomi khusus juga berpotensi untuk memberdayakan masyarakat Aceh melalui partisipasi yang lebih aktif dalam proses pengambilan keputusan. Masyarakat memiliki kesempatan lebih besar untuk terlibat dalam perencanaan dan pelaksanaan program-program pembangunan, yang dapat meningkatkan rasa memiliki dan tanggung jawab terhadap daerah (Sanur, 2020). Dengan adanya otonomi, masyarakat Aceh memiliki kesempatan untuk lebih terlibat dalam proses pengambilan keputusan politik. Pemilihan kepala daerah secara langsung memungkinkan rakyat Aceh memilih pemimpin yang mereka anggap mampu mengatasi permasalahan lokal. Selain itu, keberadaan partai politik lokal seperti Partai Aceh, Partai Solidaritas Independen Rakyat Aceh, Partai Adil Sejahtera, Partai Nanggroe Aceh, Partai Darul Aceh, Partai Generasi Atjeh Beusaboh Thaat dan Taqwa telah memberikan ruang bagi representasi politik yang lebih kuat bagi masyarakat Aceh.

Berbeda dengan partai politik nasional, jika merujuk teori dari tujuan partai politik lokal itu dikategorikan menjadi tiga bagian sebagai berikut; pertama, Hak Minoritas. Partai politik lokal untuk melindungi dan memajukan hak ekonomi, sosial, budaya, bahasa dan pendidikan kelompok minoritas tertentu. Kedua, memperoleh otonomi. Kedua, Memperoleh Otonomi. Partai politik lokal menginginkan otonomi

untuk daerahnya atau untuk meningkatkan hak-hak otonomi yang dimiliki daerah tersebut. Ketiga, Mencapai Kemerdekaan. Secara eksplisit partai politik lokal untuk memperjuangkan kemerdekaan wilayahnya dan membentuk negara baru (Jafar, 2016). Tentu saja point ketiga tersebut sudah dikunci dengan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 Tentang Partai Politik Lokal di Aceh. Ide dasar pendirian partai politik lokal di Aceh juga sebagai pembagian kekuasaan antara partai nasional dan lokal, keduanya memiliki hubungan fungsional. Partai lokal sebagai perwujudan *the party of the ground* yang bertugas mengelola konflik kepentingan di daerah, sehingga lebih terkontrol (Jafar, 2016). Kendati raihan suara pemilu mengalami penurunan, eksistensi partai politik lokal Aceh tetap menjadi peneguh demokrasi dalam negara kesatuan dan konstitusi Republik Indonesia.

Selain itu, otonomi khusus membuka ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pengawasan terhadap kinerja pemerintah daerah. Banyak organisasi masyarakat sipil yang aktif dalam advokasi kebijakan publik dan pengawasan pemerintah. Ini menunjukkan adanya kesempatan untuk membangun kesadaran politik yang lebih tinggi di kalangan masyarakat Aceh.

Merujuk fenomena di atas, dapat dipahami bahwa pemberian status otonomi khusus di Aceh tidak menghilangkan status Aceh sendiri sebagai bagian dari daerah provinsi di Indonesia. Pertimbangan hukum yang tertuang dalam regulasi yang ada menegaskan bahwa dalam pelaksanaan demokrasi lokal, Aceh tidak hanya berpedoman pada UU No. 11 Tahun 2006 saja, namun juga tetap merujuk pada peraturan-undangan nasional (Ulya, 2014).

### **3. Tantangan Implementasi Otonomi Khusus di Aceh**

Meskipun otonomi khusus memberikan berbagai keuntungan, implementasinya tidak bebas dari tantangan. Beberapa hambatan yang dihadapi termasuk birokrasi yang masih kental dengan praktik korupsi, kurangnya kapasitas sumber daya manusia, dan resistensi dari beberapa kelompok terhadap perubahan kebijakan. Selain itu, koordinasi antara pemerintah daerah dan pusat masih perlu ditingkatkan untuk memastikan kebijakan yang diambil sejalan dengan tujuan nasional (Afrijal & Helmi, 2022).

### ***Konflik Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah***

Salah satu isu utama dalam implementasi otonomi khusus Aceh adalah perbedaan interpretasi mengenai batas kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Pemerintah pusat sering kali dianggap terlalu campur tangan dalam urusan yang seharusnya menjadi kewenangan daerah, seperti dalam pengelolaan sumber daya alam maupun adat istiadat lokal. Beberapa kebijakan yang diambil oleh pemerintah pusat terkadang tidak sejalan dengan kebutuhan dan kondisi lokal di Aceh. Hal ini menimbulkan ketidakpuasan di kalangan pejabat dan

masyarakat Aceh, dan memicu ketegangan politik antara pusat dan daerah, sehingga menghambat pelaksanaan program-program pembangunan.

Koordinasi yang kurang efektif antara pemerintah daerah dan pusat menjadi tantangan dalam implementasi otonomi khusus di Aceh. Oleh sebab itu diperlukan upaya untuk meningkatkan koordinasi, dan mekanisme komunikasi yang lebih baik antara pemerintah pusat dan daerah, serta penyelarasan kebijakan yang lebih harmonis. Selain itu, peran pemerintah pusat dalam memberikan dukungan dan supervisi juga sangat penting untuk memastikan keberhasilan otonomi khusus di Aceh.

### ***Fragmentasi dan Polarisasi Politik Lokal***

Otonomi khusus memberikan ruang yang lebih besar bagi partisipasi politik lokal, namun persaingan antar-elit politik di Aceh sering kali menyebabkan fragmentasi dan polarisasi yang tajam. Fragmentasi dan polarisasi politik lokal merupakan tantangan signifikan dalam implementasi otonomi khusus di Aceh. Fragmentasi merujuk pada perpecahan politik yang terjadi di tingkat lokal, sementara polarisasi menggambarkan perbedaan tajam dan ketegangan antara berbagai kelompok politik atau sosial. Kedua fenomena ini dapat menghambat efektivitas pelaksanaan kebijakan otonomi khusus dan berpotensi menimbulkan konflik sosial.

Situasi tersebut dapat diketahui misalnya dalam proses pemilihan kepala daerah (Pilkada) di Aceh. Pilkada Aceh sering kali diwarnai oleh polarisasi yang tajam antara berbagai kandidat dan partai politik. Polarisasi ini tidak hanya terjadi antara partai politik nasional dan lokal, tetapi juga di antara kelompok-kelompok yang memiliki latar belakang historis yang berbeda, seperti mantan anggota GAM dan kelompok-kelompok politik lainnya.

Pascakonflik, mantan anggota GAM dan kelompok-kelompok lainnya membentuk berbagai partai politik lokal, seperti Partai Aceh, yang memiliki basis massa yang signifikan di kalangan mantan pejuang dan pendukung GAM. Di sisi lain, partai-partai politik nasional juga berusaha memperoleh dukungan di Aceh, sering kali dengan memanfaatkan jaringan politik lokal yang ada. Oleh sebab itu, identitas politik berdasarkan sejarah konflik dan afiliasi dengan kelompok tertentu sering kali menjadi faktor utama dalam Pilkada di Aceh. Kandidat yang memiliki latar belakang sebagai mantan anggota GAM atau afiliasi dengan kelompok pejuang sering kali mendapatkan dukungan yang kuat dari basis massa mereka. Namun, hal ini juga menyebabkan polarisasi, di mana masyarakat terpecah dalam mendukung kandidat-kandidat yang dianggap mewakili kelompok atau kepentingan mereka masing-masing.

Fragmentasi politik yang terjadi telah menciptakan persaingan yang ketat dan kadang-kadang tidak sehat antara berbagai partai politik, baik lokal maupun nasional. Dampaknya, ketegangan ini dapat menyebabkan proses pemilihan yang tidak sehat, di mana politik identitas dan sentimen sejarah lebih dominan daripada isu-isu kebijakan yang substantif (Nofriadi, Afrijal, Nindiah, 2023). Konflik kepentingan antara kelompok elit lokal juga turut memperkeruh situasi.

Persaingan antar-elit politik sering kali menyebabkan fragmentasi dan polarisasi yang tajam. Hal ini menghambat proses pengambilan keputusan yang efektif dan efisien, serta menciptakan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Penyalahgunaan wewenang dan korupsi oleh elit lokal menambah kompleksitas pelaksanaan otonomi khusus dan menghambat upaya-upaya pembangunan.

Lebih jauh, fragmentasi dan polarisasi politik memiliki dampak langsung terhadap efektivitas pemerintahan lokal di Aceh. Pemerintah daerah sering kali menghadapi kesulitan dalam mencapai konsensus di antara berbagai faksi politik. Hal ini dapat menghambat proses legislasi dan implementasi kebijakan, serta menciptakan ketidakstabilan politik yang merugikan pembangunan daerah. Selain itu, konflik antar kelompok politik juga dapat mengganggu program-program pembangunan dan layanan publik. Konflik kepentingan antara kelompok elit lokal dapat memperkeruh situasi politik, sehingga menghambat proses pengambilan keputusan yang efektif dan efisien.

### ***Korupsi dan Penyalahgunaan Wewenang***

Salah satu tantangan utama dalam implementasi otonomi khusus adalah birokrasi yang masih belum sepenuhnya transparan dan akuntabel. Masalah korupsi dan penyalahgunaan wewenang di tingkat lokal menambah kompleksitas pelaksanaan otonomi khusus. Meskipun dana otonomi khusus dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, namun dalam praktiknya, dana tersebut sering kali disalahgunakan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Hal ini mengurangi efektivitas program-program pembangunan dan menciptakan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Praktik korupsi yang masih terjadi di beberapa sektor menjadi penghalang serius bagi upaya peningkatan tata kelola pemerintahan yang baik. Korupsi tidak hanya menghambat efisiensi administrasi, tetapi juga merusak kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Untuk mengatasi masalah ini, diperlukan reformasi birokrasi yang menyeluruh, termasuk penerapan sistem pengawasan yang lebih ketat, peningkatan transparansi dalam pengelolaan anggaran, dan penegakan hukum yang tegas terhadap pelaku korupsi. Tantangan lain adalah bagaimana mengelola sumber daya alam Aceh secara adil dan berkelanjutan pasca konflik. Pembangunan ekonomi dan infrastruktur di Aceh juga harus mempertimbangkan situasi pasca bencana tsunami yang menyebabkan kerusakan parah di wilayah ini.

Implementasi otonomi khusus di Aceh telah memberikan dampak positif yang signifikan dan multi-dimensi. Meskipun masih ada tantangan dalam pelaksanaannya, otonomi khusus telah menjadi instrumen penting dalam menjaga perdamaian, meningkatkan kesejahteraan, dan memperkuat identitas kultural Aceh dalam bingkai NKRI.

Analisis terhadap pelaksanaan otonomi khusus di Aceh menunjukkan adanya peningkatan dalam beberapa indikator kemandirian dan otonomi

pemerintahan. Namun, keberhasilan ini tidak merata di seluruh sektor dan wilayah. Beberapa daerah menunjukkan perkembangan yang pesat, sementara yang lain masih tertinggal. Hal ini menunjukkan perlunya strategi yang lebih inklusif dan komprehensif untuk memastikan seluruh wilayah Aceh dapat merasakan manfaat dari otonomi khusus.

#### 4. Otonomi Daerah Khusus Aceh Sebagai Jembatan Menuju Rekonsiliasi

Otonomi khusus memberikan kesempatan bagi masyarakat Aceh untuk mengekspresikan identitas dan aspirasi politik mereka secara lebih bebas. Dengan adanya ruang dialog yang lebih luas antara pemerintah daerah dan pusat, tercipta komunikasi yang lebih baik dan upaya-upaya rekonsiliasi. Penguatan institusi lokal dan keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan membantu mengurangi rasa ketidakadilan yang selama ini dirasakan.

##### *Ekspresi Identitas dan Budaya*

Salah satu aspek penting dari otonomi khusus Aceh adalah pengakuan dan pelestarian identitas dan budaya Aceh. Dalam kerangka otonomi khusus juga memberi dampak positif terhadap pelestarian budaya dan nilai-nilai lokal Aceh. Revitalisasi lembaga-lembaga adat dan budaya Aceh juga mendapat perhatian khusus, memastikan bahwa warisan budaya tetap terjaga di tengah arus modernisasi. Dalam sistem pendidikan, pengembangan kurikulum lokal yang mencakup sejarah dan budaya Aceh membantu generasi muda untuk lebih memahami dan menghargai akar budaya lokal.

Selain itu implementasi syariat Islam dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Aceh menjadi lebih terfasilitasi, menjaga identitas khas daerah ini. Dengan kata lain Aceh memiliki kebebasan untuk mengekspresikan identitas keagamaannya melalui penerapan syariat Islam. Penerapan syariat Islam di Aceh bukan hanya sebagai sebuah kebijakan hukum, tetapi juga merupakan manifestasi dari identitas historis dan kultural masyarakat Aceh yang telah mengakar kuat. Penerapan syariat Islam di Aceh mencakup berbagai aspek kehidupan, mulai dari sistem peradilan, pendidikan, hingga kehidupan sehari-hari yang mencerminkan nilai-nilai keislaman. Secara yuridis, pemberlakuan syariat Islam di Aceh merupakan peristiwa pertama setelah kemerdekaan di mana sebuah wilayah dalam kekuasaan hukum Indonesia menerapkan sistem hukum yang relatif berbeda dengan hukum nasional yang berlaku umum. Namun secara historis masyarakat Aceh dengan hukum Islam sudah senyawa dan hidup ratusan tahun serta merupakan bagian yang tidak terpisahkan.

Pada dimensi kelembagaan harus dipahami bahwa organisasi semisal Lembaga Adat, Majelis Permusyawaratan Ulama dan Wali Nanggro muncul dan dibentuk bukan atas kewenangan mandiri, akan tetapi diatur dalam UU Pemerintah Aceh. Dengan struktur organisasi Pemerintah Aceh saat ini yang didesain mampu mengawinkan pola kelembagaan tradisional dan sistem kerja organisasi pemerintah modern, mampu mengikat

simpul-simpul kekuatan sosial-masyarakat, elit politik dan ulama untuk dapat bersinergi membangun bangsa dalam bingkai NKRI. Otonomi khusus memungkinkan masyarakat Aceh untuk melestarikan dan mengekspresikan identitas budaya mereka. Penerapan syariat Islam di Aceh merupakan salah satu bentuk ekspresi identitas kultural yang dihormati dan diakui oleh undang-undang. Hal ini membantu memperkuat rasa identitas dan kebanggaan masyarakat Aceh terhadap budaya dan tradisi masyarakat di dalamnya.

##### *Mempertahankan Identitas Memperkuat Integritas Bangsa*

Otonomi khusus membuka ruang dialog antara pemerintah daerah dan pusat. Melalui dialog yang konstruktif, berbagai isu dan permasalahan dapat dibahas dan dicari solusinya secara bersama-sama. Hal ini penting dalam membangun kepercayaan antara pemerintah pusat dan daerah, serta menciptakan suasana yang kondusif bagi upaya rekonsiliasi dan mengikis akar konflik di daerah. Adanya otonomi khusus merupakan konsekuensi dari ketidakpuasan daerah terhadap kebijakan pemerintah pusat yang kemungkinan memang tidak sesuai dengan pola dan budaya masyarakat. Ketidaksesuaian inilah yang nantinya memunculkan gejolak-gejolak konflik dari masyarakat daerah yang mengharuskan pemerintah pusat mengambil langkah demi mempertahankan integritas negara Indonesia (Fatmasari.,dkk, 2023). Oleh sebab itu kebijakan otonomi khusus di Aceh melalui UU No. 11 Tahun 2006 yang diambil negara tentu saja sebagai upaya dalam menghadapi berbagai problematika daerah rentan konflik (Jati, 2012). Apalagi otonomi khusus memberikan ruang bagi Aceh untuk menjalankan aturan-aturan yang berlandaskan syariat Islam dalam kehidupan sosial, politik, ekonomi, budaya bahkan pendidikan. Hal ini akan dapat mempertahankan identitas budaya dan agama tanpa mengancam integritas NKRI (Simamora dan Andrizal).

Otonomi khusus merupakan “final alternative” politik pemerintah RI terhadap eksistensi dalam mempertahankan kedaulatan negara. Yakni “daripada sebuah daerah lepas dari NKRI maka diberikanlah kebijakan otonomi khusus” (Fatmasari.,dkk, 2023). Otonomi khusus dijadikan sebagai sarana untuk memperkuat integrasi nasional dan menjaga persatuan bangsa. Oleh sebab itu kebijakan ini untuk memberikan kesempatan lebih kepada daerah untuk mengurus daerahnya, sehingga pemerataan pembangunan di daerah-daerah yang tertinggal dan terpencil dapat terjangkau. Kondisi ini diharapkan dapat mengurangi disparitas pembangunan antara daerah yang memiliki aksesibilitas lebih baik dengan daerah-daerah yang sulit dijangkau.

Meskipun daerah Aceh memiliki kekhususan dan hak istimewa dalam mengatur pemerintahannya, namun tetap merupakan bagian integral dari NKRI. Dalam konteks ini, otonomi khusus yang dimiliki Aceh bukan berarti pemisahan kekuasaan atau memecah belah negara. Melainkan sebagai bentuk pengakuan negara terhadap kekhasan dan keunikan Aceh serta upaya untuk memperkokoh NKRI melalui pendekatan inklusif dan berkeadilan (Fatmasari, dkk. 2023). Tentu saja

pemerintah pusat tetap memiliki peran penting dalam mengawasi dan memastikan bahwa otonomi khusus berjalan dan tidak bertentangan dengan konstitusi dan prinsip-prinsip bernegara.

### ***Signifikansi Otonomi Khusus Untuk Pemberdayaan Masyarakat***

Otonomi khusus Aceh telah membawa dampak signifikan terhadap pemberdayaan masyarakat. Salah satu aspek paling mencolok adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat. Melalui alokasi dana otonomi khusus, pemerintah Aceh dapat meningkatkan anggaran untuk program-program kesejahteraan sosial. Hal ini terlihat dari pembangunan infrastruktur yang lebih baik, seperti jalan, jembatan, dan fasilitas publik, yang secara langsung meningkatkan akses masyarakat ke layanan dasar. Selain itu, pengembangan sektor-sektor ekonomi lokal, seperti pertanian, perikanan, dan UKM, telah membuka lebih banyak peluang kerja bagi masyarakat Aceh. Dalam aspek pengembangan sumber daya manusia, otonomi khusus telah memungkinkan peningkatan alokasi dana untuk sektor pendidikan. Program beasiswa untuk pelajar dan mahasiswa Aceh menjadi lebih luas, memberikan kesempatan yang lebih besar bagi generasi muda untuk mengenyam pendidikan tinggi. Selain itu, berbagai program pelatihan keterampilan dan vokasi yang disesuaikan dengan kebutuhan lokal telah dilaksanakan, meningkatkan kualitas tenaga kerja di Aceh. Penguatan kapasitas aparatur pemerintah daerah melalui program pengembangan kompetensi juga menjadi fokus, yang pada gilirannya meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Sedangkan dalam hal pengelolaan sumber daya alam, otonomi khusus memberikan wewenang yang lebih besar kepada pemerintah Aceh. Peningkatan Dana Bagi Hasil dari sumber daya alam, termasuk minyak dan gas bumi, dapat dimanfaatkan langsung untuk pembangunan daerah. Hal ini memungkinkan Aceh untuk lebih mandiri dalam mengelola potensi alamnya demi kesejahteraan masyarakat. Aspek penting lainnya adalah pemulihan pasca konflik. Program reintegrasi mantan kombatan GAM ke dalam masyarakat, pemberian kompensasi dan bantuan bagi korban konflik, serta upaya-upaya pembangunan perdamaian dan rekonsiliasi masyarakat telah membantu menyembuhkan luka-luka masa lalu dan membangun fondasi yang lebih kuat untuk masa depan Aceh.

Pengembangan ekonomi syariah juga menjadi salah satu dampak positif dari otonomi khusus. Pendirian bank-bank syariah dan lembaga keuangan mikro syariah telah memfasilitasi pengembangan sistem ekonomi yang sesuai dengan prinsip-prinsip Islam, sekaligus membuka akses finansial yang lebih luas bagi masyarakat. Dalam sektor kesehatan, otonomi khusus telah memungkinkan pembangunan dan peningkatan fasilitas kesehatan di daerah-daerah terpencil, serta implementasi program-program kesehatan masyarakat yang disesuaikan dengan kebutuhan lokal. Hal ini secara langsung meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat Aceh.

Pemberdayaan perempuan juga menjadi salah satu fokus dalam implementasi otonomi khusus.

Peningkatan partisipasi perempuan dalam politik dan pemerintahan, serta program-program khusus untuk pemberdayaan ekonomi perempuan, telah membantu menciptakan masyarakat yang lebih setara dan inklusif.

Program-program pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang didukung oleh dana otonomi khusus tentu dapat menunjang program pembangunan yang signifikan. Masyarakat Aceh dapat terlibat aktif dalam berbagai program pembangunan, seperti program pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi. Pemberdayaan ini membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mengurangi ketergantungan pada bantuan dari pemerintah pusat. Namun, keberhasilan otonomi khusus dalam mendorong rekonsiliasi sangat tergantung pada komitmen semua pihak untuk menjaga stabilitas dan mengutamakan kepentingan rakyat. Pemerintah pusat dan daerah harus bekerja sama secara sinergis untuk mengatasi berbagai permasalahan yang muncul dan memastikan bahwa manfaat dari otonomi khusus dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat. Selain itu perlu diakui bahwa evaluasi yang berkesinambungan diperlukan untuk memastikan bahwa manfaat otonomi khusus dapat dirasakan secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat Aceh, serta untuk mengidentifikasi area-area yang masih memerlukan perbaikan dan pengembangan lebih lanjut.

### **5. Otonomi Daerah Khusus Aceh Sebagai Sumber Ketegangan Baru**

Meskipun terdapat banyak hal positif, otonomi khusus juga memunculkan tantangan baru yang dapat menjadi sumber ketegangan.

#### ***Isu Hak Asasi Manusia***

Penerapan syariat Islam di Aceh sering kali menimbulkan perdebatan mengenai hak asasi manusia. Sebab implementasi syariah Islam secara menyeluruh sebagai bagian dari kekhususan Aceh, yang telah mengubah banyak aspek kehidupan masyarakat (Batubara & Fatimah, 2017). Beberapa kebijakan yang diterapkan berdasarkan syariat Islam dianggap diskriminatif terhadap kelompok minoritas dan perempuan. Misalnya, mengakarnya budaya patriarkis yang menjadi hambatan bagi perempuan dalam aktivitas politik. Isu agama selalu mengikuti wacana politik yang dimaknai sempit dan tekstual bagi kelompok-kelompok tertentu. Akibatnya keterwakilan perempuan di kursi kekuasaan politik cenderung minoritas dari laki-laki (Aklima, 2022).

Perbedaan pandangan antara kelompok konservatif dan progresif dalam masyarakat Aceh mengenai penerapan syariat Islam dianggap menambah kerumitan situasi, dan berpotensi memicu konflik horizontal. Misalnya aturan berpakaian dan hukuman cambuk untuk pelanggaran tertentu sering kali mendapat kritik dari kelompok-kelompok yang memperjuangkan hak asasi manusia (Shandi, dkk, 2021). Selain itu, berdasarkan laporan terkait pelanggaran terhadap hak kebebasan beragama dan berkeyakinan semakin tinggi. Hal ini ditunjukkan oleh jumlah pengaduan yang diterima Komnas HAM yang semakin meningkat. Laporan kasus

yang paling banyak diadukan adalah kasus mengenai pembatasan, pelarangan dan perusakan tempat ibadah atau kegiatan keagamaan (Mubarrak dan Kumala, 2020). Korban terbanyak terjadi pada tahun 2016 yang dialami oleh Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Kristen. Persoalan itu muncul diakibatkan lemahnya pengetahuan dan kesadaran aparaturnya Pemda terhadap HAM, selain itu ada tekanan kelompok intoleran yang tidak dapat diatasi oleh pemimpin agama lokal.

Pandangan yang ditemui dalam kasus intoleransi tersebut masih dilihat bagaimana masyarakat Aceh dalam mempertahankan identitas agamanya sebagai penyebab konflik. Cara pandang ini jika ditarik untuk melihat kondisi Aceh akan menemui jalan buntu jika dihadapkan pada jalan konsep toleransi yang umum dipahami. Hal ini karena upaya mendiskusikan fenomena intoleransi dengan pemahaman ajaran agama yang inklusif sulit diterapkan. Selepas penerapan syariat Islam di Aceh, diskursus agama dan bagaimana masyarakat Aceh mempraktikkan agama mereka tidak lagi bebas (Amalia dan Syaafaah, 2024)

**Ketergantungan Ekonomi pada Dana Otonomi Khusus**

Salah satu bentuk dukungan dari pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan otonomi khusus di Aceh adalah diberikannya Dana Otonomi Khusus (Otsus) yang bertujuan untuk mempercepat pembangunan dan kesejahteraan masyarakat Aceh. Urgensitas pembangunan serta pemberian kewenangan yang besar berakibat terhadap perubahan pola *financieele verhouding* (perimbangan keuangan) di Aceh. Sejak pemberian paket dana Otsus pada tahun 2008, Aceh memperoleh tambahan dana fiskal secara signifikan dari pusat. Konsekuensi tersebut secara logis memerlukan pengaturan hubungan keuangan yang konkrit, dimana negara mesti menyediakan sebesar 2% dari DAU Nasional selama 15 tahun serta 1% DAU Nasional untuk 5 tahun berikutnya dalam jangka waktu 20 tahun untuk Pemerintah Aceh. Artinya sejak tahun 2010, sekitar 50% hingga 60% APBA Provinsi Aceh dan sekitar 25% berasal dari pos dana otsus. Dana Otsus telah menjelma sebagai dana penunjang tertinggi dalam postur anggaran pendapatan Pemerintah Aceh.

Perimbangan tersebut tentu merupakan peluang besar bagi Aceh untuk merealisasikan percepatan pembangunan yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang. Namun hal tersebut telah menciptakan ketergantungan yang tinggi pada dana Otsus dari pemerintah pusat. Sehingga akan menimbulkan kekhawatiran mengenai keberlanjutan pembangunan di Aceh. Sebab, jika alokasi penyaluran dana otonomi khusus tidak diiringi dengan tata laksana penggunaan untuk tujuan politik hukum dari pemberlakuan otonomi khusus, justru akan menambah masalah baru bagi Aceh. Seringkali, penggunaan dana Otsus di Aceh tidak efisien dan tidak sesuai dengan prioritas pembangunan yang seharusnya. Ada banyak laporan mengenai proyek-proyek yang tidak tepat sasaran, pemborosan anggaran, dan bahkan korupsi. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun

dana tersedia, manajemen dan pengawasan yang lemah dapat menghambat efektivitas penggunaannya.

Ketergantungan terhadap dana Otsus ini juga bisa menciptakan mentalitas pasif di kalangan masyarakat dan pemerintah daerah, yang lebih menunggu alokasi dana daripada berusaha untuk menciptakan solusi ekonomi mandiri. Apalagi dana Otsus Aceh tersebut akan berakhir pada tahun 2027. Tentu saja jika aliran dana tersebut berkurang atau dihentikan, Aceh dapat mengalami kesulitan ekonomi yang serius.

Tabel 1. Total DOKA dan PAD Aceh dari tahun 2008-2022

Tahun	PAD	DOKA
	( rupiah)	
2008	720.000.000.000	3.590.000.000.000
2009	740.000.000.000	3.730.000.000.000
2010	796.949.424.000	3.850.000.000.000
2011	805.179.231.000	4.510.000.000.000
2012	901.174.000.000	5.480.000.000.000
2013	1.309.623.000.000	6.220.000.000.000
2014	1.779.626.000.000	6.820.000.000.000
2015	1.560.000.000.000	7.060.000.000.000
2016	2.060.180.945.000	7.707.216.942.000
2017	2.276.305.568.000	7.971.646.295.000
2018	2.359.385.393.000	8.029.791.593.000
2019	2.698.912.471.000	8.344.873.155.050
2020	2.184.607.197.000	7.555.283.272.000
2021	5.378.320.000.000	7.555.830.000.000
2022	5.558.140.000.000	7.500.000.000.000
<b>Total</b>	<b>31.128.403.229.000</b>	<b>95.924.641.257.050</b>

Sumber : Diolah dari data Kementerian Keuangan dan Dokumen APBA

Berdasarkan data 15 tahun terakhir dana otsus yang dikucurkan untuk Aceh mencapai Rp.95.93 triliun. Pada tahun 2023 lalu, Aceh hanya menerima dana Otsus satu persen dana yang berasal dari platform dana alokasi umum nasional. Jika tahun 2022 Aceh masih menerima Rp.7,56 triliun maka tahun 2024 Aceh hanya menerima dana Otsus Rp.3,9 triliun atau setengahnya hingga tahun 2027. Oleh karena itu, menjelang berakhirnya dana Otsus, penting bagi pemerintah daerah Aceh untuk memperkuat basis ekonomi lokal dan mengurangi ketergantungan pada bantuan dari pusat. Aceh harus menggali sumber-sumber dana baru dan melakukan sesuatu aksi yang lebih cerdas dan inovatif untuk membiayai dan mengejar ketertinggalan pembangunan di Aceh.

**Konflik Elit Politik dan Kepentingan Daerah Terabaikan**

Semakin banyak kewenangan yang dilimpahkan, maka semakin besar biaya yang dibutuhkan oleh daerah. Kondisi inilah yang terjadi pada otonomi khusus Aceh dengan alokasi biaya yang besar menjadikan tantangan baru untuk Pemerintah Aceh dalam menjalankan kewenangan yang dimilikinya. Pengelolaan dana Otsus Aceh harus dilaksanakan sesuai prinsip desentralisasi fiskal dengan sistem anggaran partisipatif (bottom up)

melalui mekanisme musrenbang. Diketahui bahwa dana Otsus secara administratif dikelola oleh Provinsi Aceh sesuai pasal 183 ayat 4 UUPA. Dengan penyerahan kebijakan pengelolaan yang terletak pada provinsi Aceh, maka tentu saja berpotensi menimbulkan konflik kepentingan antara pemerintah provinsi dengan kabupaten/kota di Aceh. Kewenangan pengelolaan dana Otsus Aceh yang dikendalikan di lini provinsi relatif menimbulkan konflik baru disebabkan esensi dari otonomi pengelolaan fiskal adalah menitik beratkan diskresi untuk membelanjakan dana sesuai kebutuhan dan prioritas masing-masing daerah yang dijalankan lewat musrenbang (Rudy, 2012). Semestinya tersedia mekanisme pembagian wewenang yang jelas berdasarkan tupoksi antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Dengan demikian kabupaten/kota mampu mendesain anggarannya sesuai dengan kebutuhan yang lebih banyak bersentuhan langsung dengan kepentingan masyarakat Aceh umumnya.

Berdasarkan data Kementerian Keuangan dan dokumen APBA dana otsus dari tahun 2008-2023 secara akumulatif, provinsi Aceh sudah menikmati transferan dana otsus dari pemerintah pusat sebesar Rp. 95,93 triliun rupiah. Nominal yang diperoleh sangat besar, tiga kali lipat dari Pendapatan Asli Daerah Aceh dalam rentang waktu 15 tahun hanya sekitar Rp.31,12 triliun rupiah. Akan tetapi menurut evaluasi dari Kemenkeu 2021, pengelolaan dana Otsus Aceh tidak maksimal. Dibuktikan dengan sisa dana Otsus Aceh kurun waktu 2013-2020 sebesar Rp.7,7 triliun, di tahun 2021 dalam dokumen APBA 2022 sisa lebih perhitungan anggaran dana otsus tercatat mencapai Rp.3,41 triliun. Banyaknya sisa anggaran pengelolaan dana otsus umumnya diakibatkan tidak adanya korelasi antara perencanaan anggaran dengan hasil program yang diharapkan. Ditambah lagi tingkat kemiskinan di Aceh masih sangat signifikan setiap tahunnya. Kemiskinan masih menjadi persoalan mendasar bagi Aceh. Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Aceh, dari 5.274.871 juta total penduduk Aceh pada tahun 2021, sebanyak 850.260 jiwa atau 15,5% dari jumlah penduduk Aceh hidup dalam kemiskinan, dan tahun 2022 sedikit menurun menjadi 14,64 % atau 806.62 jiwa penduduk Aceh hidup dalam kemiskinan. Situasi ini menjadikan Aceh menjadi provinsi termiskin kelima di Indonesia dan provinsi termiskin di pulau Sumatera.

Selama ini, dengan dana Otsus tingkat pertumbuhan PDRB semakin meningkat, nyatanya tingkat kemiskinan di Aceh juga semakin tinggi. Pengelolaan dana Otsus oleh pemerintah Aceh tidak mampu menjadi solusi bahkan gagal dalam menyelesaikan persoalan kemiskinan. Penggunaan anggaran cenderung mayoritas dihabiskan untuk program infrastruktur, sedangkan untuk pemberdayaan ekonomi rakyat dan pengentasan kemiskinan masih belum menjadi prioritas. Selain itu, indeks pembangunan infrastruktur di Aceh menunjukkan disparitas yang cukup tajam. Ketidakmerataan tersebut tentu menjadi hambatan dalam masalah kesejahteraan Aceh. Adanya kebijakan otonomi khusus yang diikuti transfer fiskal dari pusat ke daerah sepertinya tidak diikuti oleh kapasitas pemerintah

lokal Aceh dalam mengelola seluruh resource yang ada. Dalam konteks ini, pembangunan di Aceh cenderung ada gap antara wilayah urban dan rural. Padahal transfer fiskal cenderung meningkat, namun tidak diimbangi dengan pengelolaan dan yang memadai dari pemerintah Aceh sendiri (Setiawan, dkk. 2022). Persoalan kronis tersebut juga tidak terlepas dengan tingkat kasus korupsi yang tinggi di Aceh.

Tidak dipungkiri, dana Otsus juga sudah dirasakan manfaatnya oleh sebagian warga Aceh, seperti bantuan bagi ribuan anak korban konflik, anak fakir miskin dan pelajar Aceh dengan mendapatkan pendidikan gratis. Namun, pengelolaan dana Otsus Aceh masih dibarengi dengan lemahnya kapasitas pemerintah Aceh. Hal ini dibuktikan tingginya anggaran yang tidak terserap akibat buruknya relasi dan komunikasi provinsi-kabupaten-kota dalam pengelolaan dana Otsus Aceh. Maka, butuh gerakan besar untuk menyelamatkan Aceh.

#### 4. KESIMPULAN

Otonomi daerah khusus Aceh merupakan sebuah konsep yang kompleks dengan berbagai dinamika yang menyertainya. Di satu sisi, otonomi khusus dapat berfungsi sebagai jembatan menuju rekonsiliasi dengan memberikan ruang bagi masyarakat Aceh untuk mengekspresikan identitas mereka dan terlibat dalam proses pengambilan keputusan. Namun, di sisi lain, otonomi khusus juga dapat menjadi sumber ketegangan baru akibat perbedaan interpretasi kewenangan, konflik kepentingan elit lokal, serta isu-isu kesejahteraan yang tidak kunjung ada perubahan.

Tantangan dan dinamika otonomi khusus di Aceh pasca MoU Helsinki menunjukkan kompleksitas situasi yang dihadapi oleh provinsi Aceh. Meskipun terdapat berbagai tantangan dalam implementasi otonomi khusus, ada juga peluang untuk memperkuat proses demokrasi, pemberdayaan ekonomi, dan integrasi sosial budaya. Kunci keberhasilan otonomi khusus terletak pada komitmen semua pihak—baik pemerintah, masyarakat, maupun lembaga swadaya masyarakat—untuk bekerja sama dalam menciptakan Aceh yang lebih baik, adil, dan sejahtera. Otonomi khusus harus dimaknai sebagai kesempatan untuk membangun masa depan Aceh yang berkelanjutan, bukan sebagai beban atau tantangan yang sulit dihadapi. Oleh sebab itu, untuk memastikan bahwa otonomi daerah di Aceh benar-benar berfungsi sebagai jembatan menuju rekonsiliasi, diperlukan komitmen yang kuat dari semua pihak, baik di tingkat lokal maupun pusat. Penguatan institusi lokal, peningkatan partisipasi masyarakat, serta upaya untuk mengatasi masalah korupsi dan penyalahgunaan wewenang harus menjadi prioritas. Dengan demikian, otonomi khusus dapat menjadi fondasi yang kokoh bagi perdamaian dan kesejahteraan di Aceh.

#### DAFTAR PUSTAKA

Abubakar, Al Yasa dan Yoesoef, Daud. (2021). Qanun Sebagai Pelaksanaan Otonomi Khusus Di Provinsi Nanggroe Aceh Darissalam. *Jurnal Legislasi Indonesia*. 1 (4).76.

- Afrijal (2018). Pandangan Masyarakat Aceh Jaya Terhadap Rencana Pembentukan Provinsi Aceh Barat Selatan (ABAS). *Jurnal Public Policy*. 4 (1), 33-46. DOI: <https://doi.org/10.35308/jpp.v4i1.239>
- Afrijal & Helmi. (2022). Pelaksanaan Otonomi Khusus di Bawah Kekuasaan Politik Lokal di Aceh. *Jurnal Pemerintahan dan Politik*. 7(4). Pp. 1-6. DOI: <https://doi.org/10.36982/jpg.v7i4.2509>
- Akbar, Khairil.,dkk. (2021) Sistem Pengawasan Dana Otonomi Khusus Aceh dan Dampaknya terhadap Pemberantasan Korupsi. *Integritas: Jurnal Antikorupsi*, 7 (1), 101-120. DOI: 10.32697/integritas.v7i1.719
- Aklima. (2022). Menyoal Kualitas Caleg Perempuan Menjelang Pemilihan Umum Tahun 2024 di Aceh. *Jurnal Pemerintahan dan Politik*. 7 (4). Pp. 7-12. DOI: <https://doi.org/10.36982/jpg.v7i4.2514>
- Amalia, Wilda.,Syafaah, Nayla (2024). *Upaya Perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap Pelanggaran Kebebasan Mendirikan Tempat Ibadah di Aceh berdasarkan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik*. Policy Paper. Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum. Universitas Gadjah Mada. DOI:10.13140/RG.2.2.25380.49285
- Aziz, Nyimas Latifah Letty dan Zuhro,R, Siti (2018). *Politik Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Dan Istimewa*. Jakarta:Yayasan Pustaka Obor Indonesia
- Ekowati, Maria.(2020). Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus Dalam Mendukung Kinerja Pemerintah Di Provinsi Aceh. *Jurnal Media Birokrasi*. 2 (1). 21–45.DOI:<https://ejournal.ipdn.ac.id/JMB/article/view/2288/1107>
- Fatmasari, Eka Putri.,dkk. (2023). Otonomi Khusus Sebagai Bentuk Desentralisasi Politik Pada Daerah Rentan Konflik. *Legacy : Jurnal Hukum dan Perundang-undangan*. 3 (2). 181-198. <https://ejournal.uinsatu.ac.id/index.php/legacy/article/download/8401/2345/>
- Hindari, Fitri (2022). Keberadaan Otonomi Khusus Daerah Istimewa Aceh Dalam Rangka Pertumbuhan Ekonomi Masyarakat di Aceh. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari*. 22 (2). 2024-2031. DOI 10.33087/jiubj.v22i3.2264
- Haryanto, Wawan dan Syamsuddin (2021). Otonomi Khusus Dan Implikasi Yuridis Legislasi Hukum Nangroe Aceh Darussalam. *Jurnal Islamic Family Law*. 2 (3). 64
- Jafar, Muhammad, AW. (2016). Asas Demokrasi Dan Partai Politik Lokal di Provinsi Aceh. *Jurnal Ilmu Politik dan Pemerintahan*. 2 (1). 60-82. DOI: <https://doi.org/10.37058/jipp.v2i1.2291>
- Jati, Wasisto Raharjo (2012). Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah Di Indonesia: Dilema Sentralisasi Atau Desentralisasi. *Jurnal Konstitusi*. 9 (4). 27. DOI: <https://doi.org/10.31078/jk947>
- Januar, Eka dan Marziah, Ainol. (2019). Tantangan Pemerintah Aceh Dalam Mengimplementasi Undang-Undang Pemerintah aceh (UUPA). *AL-IJTIMA I-International Journal of Government and Social Science*. 4 (2). 195-212. DOI: <https://doi.org/10.22373/jai.v4i2.457>
- Mubarrak, Husni dan Kumala, Intan, Dewi. (2020). Diskriminasi Terhadap Agama Minoritas: Studi Kasus Di Banda Aceh. *Seurune Jurnal Psikologi Unsyiah* 3(2):42-60. DOI:10.24815/s-jpu.v3i2.17553
- Nofriadi.,Afrijal & Nindiah, Isti. (2023). Dinamika Politik Identitas Etnis di Aceh (Studi Kasus Terhadap Kemenangan Irwandi-Nova Pada Pilkada 2017). *Jurnal Pemerintahan dan Politik*. 8 (1). 30-35. DOI: <https://doi.org/10.36982/jpg.v8i1.2810>
- Rohmah, Elva, I. (2023). Otonomi Khusus Sebagai Bentuk Desentralisasi Politik Pada Daerah Rentan Konflik. *Legacy: Jurnal Hukum Dan Perundang-Undangan*, 3(2), 181-198. <https://doi.org/10.21274/legacy.2023.3.2.181-198>
- Rudy, Badrudin. (2012). *Ekonomika Otonomi Daerah*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Sanur, L, Debora. (2020). Implementasi Kebijakan Otonomi Khusus di Aceh. *Politica*. 11 (1).65-83. doi: 10.22212/jp.v11i1.1580
- Shah, Ritesh Shah and Cardozo, Mieke Lopes. (2014) Education and social change in post-conflict and post-disaster Aceh, Indonesia. *International Journal of Educational Development*. 38. 2-12, <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2014.06.005>.
- Suharyo. (2016). Otonomi Khusus Di Papua Dan Aceh Sebagai Perwujudan Implementasi Peranan Hukum Dalam Kesejahteraan Masyarakat. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*. 5 (3), 323-337. <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v5i3.148>.
- Simamora, Birman.,Asnawi, Eddy dan Andrizal (2021). Otonomi Khusus Terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Jurnal Analisis Hukum*. 4 (2). 242-263. Retrieved from <https://journal.undiknas.ac.id/index.php/JAH/article/view/3047>
- Setiawan, Hendy.,Choirunnisa.,Ningrum, Rahma P (2022). Tantangan Dua Dekade Otonomi Khusus Aceh dan Papua: Distorsi atau Peluang? *Journal of Governance and Local Politics (JGLP)*. 4 (2). 125-135. DOI: <https://doi.org/10.47650/jglp.v4i2.305>
- Shandi, K, F.,Izzurahman, T.,Dewi, Anisa, N.P.,Ridwan, M (2021). Pandangan Mahasiswa tentang Hak Asasi Manusia dalam Penerapan Hukum Qanun Jinayah di Aceh. *De Cive: Jurnal Penelitian Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*. 1(4). 105 – 112. . <https://doi.org/10.56393/decive.v1i4.290>
- Ulya, Zaki. (2014). Refleksi Memorandum of Understanding (MoU) Helsinki Dalam Kaitan Makna Otonomi Khusus Di Aceh. *Jurnal Konstitusi*. 11 (2). 371-392.

- Zainal, Suadi (2022). Keistimewaan Aceh dan Pembangunan Perdamaian dalam Tinjauan Sosio Historis. *Jurnal Sosiologi USK: Media Pemikiran & Aplikasi*. 16 (1). 87-104. DOI: 10.24815.jsu.v16i1.25706
- Zahra, Imania, F. (2024). Implementasi Otomoni Khusus Pada Pemerintahan Aceh Dan Papua Dalam Perspektif Perbandingan. *Journal of Administrative and Sosial Science (JASS)*. 5 (1). 54-67. DOI: <https://doi.org/10.55606/jass.v5i1.803>