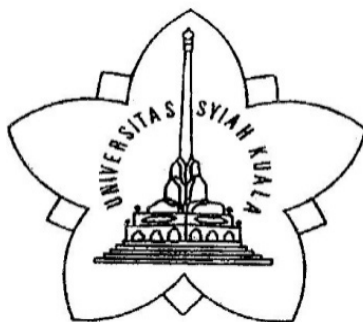


LAPORAN PENELITIAN

IMPLEMENTASI PEMBAGIAN KEWENANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT, PEMERINTAH ACEH DAN PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA MENURUT UNDANG- UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2006 TENTANG PEMERINTAHAN ACEH



KERJASAMA UNIVERSITAS SYIAH KUALA ACEH DENGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA (DPD RI)

OLEH:

ZAHRATUL IDAMI, S.H., M.Hum.

PROF. DR. FAISAL A. RANI, S.H., M.Hum.

PROF. DR. HUSNI JALIL, S.H., M.Hum.

DR. EDDY PURNAMA, S.H., M.Hum.

DR. ISKANDAR A. GANI, S.H., M.Hum.

ANDRI KURNIAWAN, S.H., M.Hum.

AZHARI HUSEIN, S.H., M.SI.

SUFYAN, S.H., M.H.

M. ZUHRI, S.H., M.H.

KURNIAWAN, S.H., LLM

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS SYIAH KUALA
DARUSSALAM - BANDA ACEH

2012

HALAMAN PENGESAHAN

Judul : IMPLEMENTASI PEMBAGIAN KEWENANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT, PEMERINTAH ACEH DAN PEMERINTAH KABUPATEN /KOTA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2006 TENTANG PEMERINTAHAN ACEH

Ketua Peneliti : ZAHRATUL IDAMI

Tim Peneliti : PROF. DR. FAISAL A. RANI, S.H., M.Hum.
 PROF. DR. HUSNI JALIL, S.H., M.Hum.
 DR. EDDY PURNAMA, S.H., M.Hum.
 DR. ISKANDAR A. GANI, S.H., M.Hum.
 M. ZUHRI, S.H., M.H.
 SUFYAN, S.H., M.H.
 AZHARI HUSEIN, S.H., M.SI.
 ANDRI KURNIAWAN, S.H., M.Hum.
 KURNIAWAN, S.H., LLM

Jangka waktu Penelitian :

Mulai : 18 April 2012

Akhir : 18 Juli 2012

Biaya Penelitian : Rp. 98.900.000
 (Sembilan Puluh Delapan Juta Sembilan Ratus Ribu Rupiah)

Sumber dana : Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI)
 Darussalam Banda Aceh, 18 Juli 2012
 Ketua peneliti

Ketua Pusat Kajian Konstitusi dan
 Perundang-undangan FH Unsyiah

M. Zuhri, S.H.,M.H.

Zahratul Idami, S.H., M.Hum

Mengetahui

Pj. Rektor Universitas Syiah Kuala

Prof. Dr. Ir. Samsul Rizal M. Eng

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb

Puji dan syukur di panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah memberikan kekuatan dan kemampuan, sehingga penelitian ini yang berjudul “IMPLEMENTASI PEMBAGIAN KEWENANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT, PEMERINTAH ACEH DAN PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2006 TENTANG PEMERINTAHAN ACEH”. Adapun penelitian ini bertujuan sebagai bahan kajian atas implementasi pembagian kewenangan menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UU PA) untuk kemudian menjadi bahan masukan bagi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI) dalam menjalankan fungsinya di bidang pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang di bidangnya (termasuk dalam hal ini UU PA dijadikan sebagai bahan hukum sekunder dalam kajian hukum dan dapat memberikan masukan kepada pemerintah, pemerintah provinsi dalam pengambilan kebijakan terhadap implementasi pembagian kewenangan.

Selanjutnya dengan selesainya penelitian ini diucapkan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Ketua Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI) atas kerjasamanya dan kepercayaan kepada Universitas Syiah Kuala dalam hal ini Fakultas Hukum Unsyiah.

2. Ketua Panitia Perancang Undang-Undang (PPUU) Daerah Republik Indonesia (DPD-RI) atas kerjasamanya dalam penelitian ini.
3. Rektor Universitas Syiah Kuala (Unsyiah) yang telah memberikan kepercayaan kepada Fakultas Hukum Unsyiah, dalam melakukan penelitian ini.
4. Dekan Fakultas Hukum Unsyiah yang banyak memberi masukan dalam penelitian ini
5. Seluruh staf pada instansi terkait baik di Provinsi maupun di Kabupaten/Kota yang telah memberikan data, informasi dan masukan yang sangat berharga terhadap penelitian ini.

Demikianlah laporan hasil penelitian ini disampaikan untuk menjadi bahan kajian bagi DPD-RI

Akhirnya hanya kepada Allah swt juga di serahkan seraya memohon taufiq dan hidayahnya, dan diberi keampunan dari segala salah dan dosa. Semoga penelitian ini bermanfaat bagi semua.

Amiin, ya Rabbal 'alamin.

Darussalam, 18 Juli 2012

Tim Peneliti

DAFTAR ISI

| | HALAMAN |
|---|-----------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| HALAMAN PENGESAHAN..... | ii |
| KATA PENGANTAR..... | iii |
| DAFTAR ISI | v |
| ABSTRAK | vii |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| 1.1. Pendahuluan..... | 1 |
| 1.2. Permasalahan..... | 5 |
| 1.3. Tujuan Penelitian..... | 6 |
| 1.4. Manfaat Penelitian..... | 7 |
| BAB II TINJAUAN TEORITIK TENTANG OTONOMI DAN PEMBAGIAN KEWENANGAN..... | 8 |
| 2.1. Pengertian, Ruang Lingkup Otonomi Daerah Dan Pembagian kewenangan..... | 11 |
| 2.2. Sejarah otonomi Daerah..... | 17 |
| 2.3. Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah..... | 21 |
| BAB III. METODE PENELITIAN..... | 25 |
| 3.1. Bentuk dan Jenis Penelitian..... | 25 |
| 3.2. Metode Pendekatan..... | 25 |
| 3.3. Tahapan Penelitian..... | 26 |
| 3.4. Teknik Pengumpulan Data..... | 27 |
| 3.5. Metode Analisis Data..... | 27 |
| 3.6. Lokasi Penelitian..... | 28 |
| BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN..... | 30 |
| 4.1. Hasil Penelitian..... | 30 |
| 4.1.1 Implementasi Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Dengan Pemerintah Provinsi Aceh..... | 31 |
| 4.1.2. Implementasi Pembagian Kewenangan antara | |

| | |
|---|-----|
| Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kota Banda Aceh..... | 37 |
| 4.1.3. Implementasi Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten Aceh Barat..... | 42 |
| 4.1.4. Implementasi Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kota Langsa..... | 76 |
| 4.1.5. Implementasi Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah..... | 96 |
| 4.2. PEMBAHASAN..... | 107 |
| 4.2.1. Implementasi Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut UU No. 11 tahun 2006..... | 107 |
| 4.2.2. Kendala-kendala yang dihadapi | 127 |
| 4.2.3. Upaya-Upaya yang dilakukan..... | 131 |
| BAB V PENUTUP..... | 134 |
| 5.1. Kesimpulan..... | 134 |
| 5.2. Saran..... | 138 |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 141 |

ABSTRAK

IMPLEMENTASI PEMBAGIAN KEWENANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT, PEMERINTAH ACEH DAN PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA MENURUT UNDANG- UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2006 TENTANG PEMERINTAHAN ACEH

Otonomi adalah sebuah penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh daerah berdasarkan perundang-undangan dan diantara otonomi tersebut ada yang otonomi biasa dan ada otonomi khusus. Salah satu daerah di Indonesia yang diberi kewenangan oleh Undang-undang otonomi khusus adalah Aceh dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh(UU PA). Dalam UU PA tersebut disebutkan bahwa dalam jangka waktu 2 tahun sejak diundangkannya maka harus ada aturan pelaksana namun, diketahui bahwa dalam kenyataannya aturan pelaksana dari UU PA terutama pembagian kewenangan sampai saat ini belum ada dan itu berefek kepada penyelenggaraan pemerintahan Aceh dalam mengatur tentang batas-batas kewenangan dalam regulasinya dan implementasi pembagian kewenangan dalam kenyataannya.

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan dan mengetahui Implementasi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah, Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, menjelaskan kendala-kendala yang dihadapi dalam Implementasi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah, Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh dan upaya-upaya yang akan dilakukan dalam Implementasi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah, Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu dengan menggunakan bahan hukum primer, skunder dan tersier. Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penulisan ini, dipergunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*) dan juga metode penelitian lapangan (*field research*) dengan melakukan wawancara dengan para informan. Selanjutnya, Setelah data dikumpulkan, data tersebut diidentifikasi, diolah, dan dianalisis, kemudian disusun kedalam suatu bentuk karya dengan menggunakan metode penelitian kualitatif.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pengertian "otonom" secara bahasa adalah "berdiri sendiri" atau "dengan pemerintahan sendiri". "Daerah" adalah suatu "wilayah" atau "lingkungan pemerintah". Secara istilah "otonomi daerah" adalah "wewenang/kekuasaan pada suatu wilayah/daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah/daerah masyarakat itu sendiri." Pengertian yang lebih luas lagi adalah wewenang/kekuasaan pada suatu wilayah/daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah/daerah masyarakat itu sendiri mulai dari ekonomi, politik, dan pengaturan perimbangan keuangan termasuk pengaturan sosial, budaya, dan ideologi sesuai dengan tradisi adat istiadat daerah lingkungannya.¹

Otonomi daerah tidak mencakup bidang-bidang tertentu, seperti politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, dan agama. Bidang-

¹ Laica Marzuki, *Berjalan-jalan Di Ranah Hukum, Pikiran Lepas Prof. DR. Laica Marzuki, S.H.*, Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 37

bidang tersebut tetap menjadi urusan pemerintah pusat. Pelaksanaan otonomi dilaksanakan di daerah berdasarkan pada prinsip demokrasi, keadilan, pemerataan, dan keanekaragaman.²

Konsep otonomi daerah dalam negara kesatuan Republik Indonesia adalah otonomi seluas-luasnya, hal ini diatur dengan tegas dalam Pasal 18A UUD 1945. Pengaturan lebih lanjut otonomi daerah dalam negara kesatuan Republik Indonesia diatur secara spesifik dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.³

Dalam pertimbangan huruf a Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penekanan pelaksanaan otonomi daerah negara kesatuan Republik Indonesia adalah pada kewenangan Kepala Daerah dan badan legislatif daerah yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Di mana dalam hal kekuasaan

² Pasal 10 ayat 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

³ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah telah diubah sebanyak 2 (dua) kali dan yang terakhir adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

eksekutif, kepala daerah yang sebelum diamandemen dipilih secara tertutup pasca amandemen telah diubah menjadi konsep pemilihan terbuka yaitu pemilihan kepala daerah secara langsung.⁴ Selain itu juga adanya pembagian kewenangan antara pemerintahan pusat pada pemerintahan daerah dengan menggunakan prinsip desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.⁵

Pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dengan konsep otonomi menjadikan daerah mempunyai kewenangan besar dalam mengelola daerah masing-masing. Selain adanya konsep otonomi seluas-luasnya, negara Indonesia memungkinkan adanya penerapan konsep otonomi khusus sebagaimana daerah provinsi Aceh dan juga Provinsi Papua.⁶

Kebijakan otonomi dan desentralisasi kewenangan ini dinilai sangat penting terutama untuk menjamin agar proses integrasi nasional dapat dipelihara dengan sebaik-baiknya. Dalam sistem yang berlaku sebelumnya, sangat dirasakan oleh daerah-daerah besarnya jurang ketidakadilan struktural yang tercipta dalam hubungan antara pusat dan daerah-daerah. Untuk menjamin agar perasaan diperlakukan tidak adil yang muncul di berbagai daerah makin meluas dan terus

⁴ Lihat dalam ketentuan Pasal 18 Ayat (2) UUD 1945. Pelaksanaan Pilkada pada masa sebelum amandemen UUD 1945 dilakukan dengan sistem tertutup, dimana calon kepala daerah dipilih oleh Wakil Rakyat dalam Parlemen.

⁵ Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu. Lihat Pasal 1 angka 7, 8, 9 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

⁶ Otonomi khusus bagi provinsi Aceh dimulai dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Pelaksanaan Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan dihapuskan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. sementara itu, Provinsi Papua mendapatkan status otonomi khusus dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

meningkat yang pada gilirannya akan sangat membahayakan integrasi nasional, maka kebijakan otonomi daerah ini dinilai mutlak harus diterapkan dalam waktu yang secepat-cepatnya sesuai dengan tingkat kesiapan daerah sendiri.⁷

Pelaksanaan otonomi daerah bagi Provinsi Aceh diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, di mana Aceh diberikan kewenangan seluas-luasnya dalam mengurus daerahnya sendiri. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh lahir pasca perdamaian antara pemerintahan Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka yang sebelumnya telah terjadi pertikaian politik yang berkepanjangan.

Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh menetapkan Aceh sebagai daerah otonomi khusus. Kendala pelaksanaan otonomi tersebut terhambat karena belum terbitnya beberapa aturan pelaksana yang menjadi “kunci” dari otonomi bagi daerah Aceh. Penyebutan Aceh sebagai daerah pemerintahan merupakan pengganti dari sebutan sebelumnya yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Pelaksanaan Otonomi Khusus Bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.⁸

Daerah otonom mempunyai sejumlah kewenangan yang diatur dengan jelas dalam perundang-undangan. Sejumlah kewenangan tersebut merupakan

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Otonomi Daerah Dan Parlemen Di Daerah*, Disampaikan dalam “Lokakarya tentang Peraturan Daerah dan Budget Bagi Anggota DPRD se-Propinsi (baru) Banten” yang diselenggarakan oleh *Institute for the Advancement of Strategies and Sciences (IASS)*, di Anyer, Banten, 2 Oktober 2000, hlm 4

⁸ Aturan pelaksana Undang-Undang Pemerintahan Aceh terdiri dari enam Peraturan Pemerintah (PP), tiga Peraturan Presiden (Perpres) dan dua Keputusan Presiden (Kepres). Dari semua aturan turunan itu, empat di antaranya sudah dikeluarkan, yakni PP No 20/2007 tentang partai politik lokal di Aceh. Kemudian Pepres No 75/2008 tentang tata cara konsultasi dan pemberian pertimbangan atas rencana persetujuan internasional, rencana pembentukan undang-undang dan kebijakan administratif yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh. Berikutnya, PP No 58/2009 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian sekretaris daerah Aceh dan sekretaris daerah kabupaten/kota di Aceh dan Pepres No 11/2010 tentang kerja sama Pemerintah Aceh dengan lembaga atau badan di luar negeri.

representasi dari asas desentralisasi sehingga dapat mencakupi pembangunan yang menjangkau seluruh wilayah. Kewenangan daerah otonom dilakukan berdasarkan prinsip sebagai pedoman penyelenggaraan pemerintahan daerah yaitu:

1. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah;
2. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab;
3. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh dilaksanakan pada daerah Kabupaten dan kota, sedangkan pada daerah provinsi merupakan otonomi terbatas;
4. Pelaksanaan otonomi yang sesuai dengan konstitusi negara, sehingga terjamin hubungan yang serasi antara pusat dengan daerah.⁹

Kewenangan daerah otonom dalam rangka desentralisasi mencakupi:

- a. Kewenangan yang bersifat lintas batas kabupaten-kota, seperti kewenangan dalam pekerjaan umum, perhubungan, kehutanan, dan perkebunan;
- b. Kewenangan pemerintahan lainnya, yaitu perencanaan dan pengendalian pembangunan regional secara mikro dan makro, alokasi sumber daya alam, penelitian yang mencakup daerah otonom, pengelolaan pelabuhan regional, pengendalian lingkungan hidup, promosi dagang dan pariwisata, dan perencanaan tata ruang;
- c. Kewenangan kelautan yang meliputi eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut, pengaturan kepentingan administratif, pengaturan tata ruang, penegakan hukum, dan bantuan penegakan keamanan dan kedaulatan negara;
- d. Kewenangan yang tidak atau belum dapat ditangani oleh pemerintah kabupaten kota diserahkan pada provinsi.¹⁰

1.2. Permasalahan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan maka permasalahan yang dalam penelitian ini adalah sebagai berikut, yaitu:

⁹ Azyumardi Azra dan Komaruddin Hidayat, *Pendidikan Kewargaan (Civil Education), Pendidikan Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*, Kencana, Jakarta, 2008, hal. 154

¹⁰ *Ibid*, hal. 156

- a. Bagaimanakah Implementasi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah, Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh?
- b. Bagaimanakah kendala-kendala yang dihadapi dalam Implementasi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah, Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh?
- c. Bagaimanakah upaya-upaya yang dilakukan dalam Implementasi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah, Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang diajukan, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan Implementasi Pembagian Kewenangan antara Pemerintah, Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan kendala-kendala yang dihadapi dalam Implementasi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah, Pemerintah

Aceh Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

3. Untuk mengetahui dan menjelaskan upaya-upaya yang dilakukan dalam Implementasi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah, Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

1.3. Manfaat Penelitian

a. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai sumbangan pemikiran serta dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum serta menjadi salah satu bahan hukum sekunder, khususnya bagi Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala yang berkenaan dengan Mata Kuliah Hukum Pemerintahan Daerah serta sumber informasi bagi Dewan Perwakilan rakyat (DPD) RI terhadap pelaksanaan kewenangannya di bidang legislasi.

b. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini pada akhirnya dapat menjadi masukan kepada Pemerintah, Pemerintah Aceh dan Kabupaten/Kota serta pihak-pihak lainnya khususnya Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI), yang berkaitan dengan kebijakan dan pengaturan perundang-undangan. Lebih lanjut kegunaan ini memberikan masukan dalam Implementasi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah, Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh

BAB II

TINJAUAN TEORITIK TENTANG OTONOMI, DAN PEMBAGIAN KEWENANGAN

Dalam praktek kehidupan bernegara, sentralisasi dan desentralisasi adalah sebuah *kontinuum*. Tidak ada sebuah negara yang secara penuh hanya menggunakan azas sentralisasi saja dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Sebaliknya juga tidak mungkin penyelenggaraan pemerintahan hanya didasarkan pada azas desentralisasi saja. Beberapa kewenangan klasik memang lazimnya hanya dilakukan secara sentralisasi seperti kewenangan luar negeri, kewenangan pertahanan dan kewenangan peradilan. Meskipun dalam prakteknya juga terdapat azas dekonsentrasi yang merupakan penghalusan dari azas sentralisasi.

Titik temu keseimbangan antara sentralisasi dan desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat dikaji dalam berbagai aspek, misalnya saja dalam aspek pembagian kewenangan, aspek intervensi pusat terhadap daerah, aspek keterlibatan daerah di tingkat pusat, dan aspek pembagian (perimbangan) sumberdaya keuangan.¹¹

Sesuai dengan semangat reformasi yang terjadi pada tahun 1998, format penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia juga mengalami perubahan dari pendulum sentralisasi ke pendulum desentralisasi. Hal ini dapat dianalisis misalnya dari format pembagian kewenangan yang berpola residu dan peletakkan lokus otonomi daerah pada tingkat kabupaten/kota. Hal ini dianut secara tajam di

¹¹ Eko Prasajo, <http://www.forplid.net/modul/134-desentralisasi-dampak-perubahan-yang-diperlukan-.html>

dalam UU 22 tahun 1999, dan mengalami pergeseran kembali di dalam UU 32 tahun 2004. Berbagai kewenangan yang semula dimiliki oleh pemerintah pusat dan propinsi diserahkan kepada daerah kabupaten/kota.

Sesuai dengan tujuannya, maka penguatan otonomi daerah di tingkat kabupaten/kota dimaksudkan untuk meningkatkan demokrasi partisipatif (participatory democracy) dan efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan kewenangan yang dimiliki, kabupaten/kota dapat menentukan sendiri prioritas pembangunan daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki. Berbagai Peraturan Daerah yang semula harus disetujui oleh pemerintah pusat terlebih dahulu, dapat ditetapkan oleh Kepala Daerah secara mandiri. Hal yang sama juga terjadi di berbagai perizinan investasi, hal mana daerah dapat menetapkan dan memberikan izin tanpa persetujuan dari pemerintah pusat. Dengan otonomi daerah diharapkan prosedur investasi akan semakin mudah sehingga potensi daerah dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.¹²

Desentralisasi saat ini telah menjadi azas penyelenggaraan pemerintahan yang diterima secara universal dengan berbagai macam bentuk aplikasi di setiap negara. Hal ini sesuai dengan fakta bahwa tidak semua urusan pemerintahan dapat diselenggarakan secara sentralisasi, mengingat kondisi geografis, kompleksitas perkembangan masyarakat, kemajemukan struktur sosial dan budaya lokal serta adanya tuntutan demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Desentralisasi memiliki berbagai macam tujuan. Secara umum tujuan tersebut dapat diklasifikasi ke dalam dua variabel penting, yaitu pertama peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan (yang

¹² Ibid

merupakan pendekatan model efisiensi struktural/structural *efficiency model*) dan kedua peningkatan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan (yang merupakan pendekatan model partisipasi/*participatory model*). Setiap negara lazimnya memiliki titik berat yang berbeda dalam tujuan-tujuan desentralisasinya tergantung pada kesepakatan dalam konstitusi terhadap arah pertumbuhan (*direction of growth*) yang akan dicapai melalui desentralisasi.¹³

Dalam naskah Perubahan Kedua UUD 1945, yaitu Pasal 18 ayat (8) dinyatakan: “*Pemerintah pusat memberikan otonomi yang luas kepada daerah-daerah untuk melaksanakan pemerintahan masing-masing, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan di bidang lain yang diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman yang dimiliki daerah*”.¹⁴

Dalam konteks Indonesia, Desentralisasi telah menjadi konsensus pendiri bangsa. Pasal 18 UUD 1945 yang sudah diamandemen dan ditambahkan menjadi pasal 18, 18A dan 18B memberikan dasar dalam penyelenggaraan desentralisasi. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah. Amanat dan konsensus konstitusi ini telah lama dipraktekkan sejak Kemerdekaan Republik Indonesia dengan berbagai pasang naik dan pasang surut tujuan yang hendak dicapai melalui desentralisasi tersebut.

¹³ Ibid

¹⁴ Republik Indonesia, *Naskah Perubahan UUD Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta, 2000. Hanya saja perlu dicatat pertama bahwa dalam naskah Perubahan UUD ini digunakan perkataan “*memberikan’ otonomi yang luas kepada daerah-daerah*”.

Bahkan Sampai saat ini, kita telah memiliki 7 (tujuh) Undang-Undang yang mengatur pemerintahan daerah yaitu UU 1 tahun 1945, UU 22 tahun 1948, UU 1 tahun 1957, UU 18 tahun 1965, UU 5 tahun 1974, UU 22 tahun 1999 dan terakhir UU 32 tahun 2004. Melalui berbagai UU tersebut, penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia mengalami berbagai pertumbuhan dan juga permasalahan.¹⁵

2.1. Pengertian, Ruang Lingkup Otonomi Daerah dan Pembagian Kewenangan

Kebijakan otonomi daerah, telah diletakkan dasar-dasarnya sejak jauh sebelum terjadinya krisis nasional yang diikuti dengan gelombang reformasi besar-besaran di tanah air. Perumusan kebijakan otonomi daerah itu masih bersifat setengah-setengah dan dilakukan tahap demi tahap yang sangat lamban. Setelah terjadinya reformasi yang disertai pula oleh gelombang tuntutan ketidakpuasan masyarakat di berbagai daerah mengenai pola hubungan antara pusat dan daerah yang dirasakan tidak adil, maka tidak ada jalan lain kecuali mempercepat pelaksanaan kebijakan otonomi daerah itu, dan bahkan dengan skala yang sangat luas yang diletakkan di atas landasan konstitusional dan operasional yang lebih radikal.¹⁶

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah diubah, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Undang-Undang, sistem pemerintahan Indonesia telah memberikan keleluasaan yang sangat luas kepada

¹⁵ Ibid

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Otonomi Daerah Dan Parlemen Di Daerah*, Disampaikan dalam “Lokakarya tentang Peraturan Daerah dan Budget Bagi Anggota DPRD se-Propinsi (baru) Banten” yang diselenggarakan oleh Institute for the Advancement of Strategies and Sciences (IASS), di Anyer, Banten, 2 Oktober 2000. hal 2

daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah menekankan pentingnya prinsip-prinsip demokrasi, peningkatan peran serta masyarakat, dan pemerataan keadilan dengan memperhitungkan berbagai aspek yang berkenaan dengan potensi dan keanekaragaman antar daerah. Pelaksanaan otonomi daerah ini dianggap sangat penting, karena tantangan perkembangan lokal, nasional, regional, dan internasional di berbagai bidang ekonomi, politik dan kebudayaan terus meningkat dan mengharuskan diselenggarakannya otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional.

Pelaksanaan otonomi daerah itu diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumberdaya masing-masing serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, sesuai prinsip-prinsip demokrasi, peranserta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta potensi dan keanekaragaman antar daerah.¹⁷

Pada prinsipnya, kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sebagaimana mestinya, sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota di seluruh Indonesia. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka diidealkan bahwa sejak diterapkannya kebijakan otonomi daerah itu, arus dinamika kekuasaan akan bergerak sebaliknya, yaitu dari pusat ke daerah.

¹⁷ *Ibid.*

Kebijakan otonomi dan desentralisasi kewenangan ini dinilai sangat penting terutama untuk menjamin agar proses integrasi nasional dapat dipelihara dengan sebaik-baiknya, karena dalam sistem yang berlaku sebelumnya, sangat dirasakan oleh daerah-daerah besarnya jurang ketidakadilan struktural yang tercipta dalam hubungan antara pusat dan daerah-daerah.¹⁸

Untuk menjamin agar perasaan diperlakukan tidak adil yang muncul di berbagai daerah seluruh Indonesia tidak makin meluas dan terus meningkat yang pada gilirannya akan sangat membahayakan integrasi nasional, maka kebijakan otonomi daerah ini dinilai mutlak harus diterapkan dalam waktu yang secepat-cepatnya sesuai dengan tingkat kesiapan daerah sendiri. Bahkan, TAP MPR No.IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah menegaskan bahwa daerah-daerah tidak perlu menunggu petunjuk dan aturan-aturan dari pusat untuk menyelenggarakan otonomi daerah itu sebagaimana mestinya.

Otonomi daerah kadang-kadang hanya dipahami sebagai kebijakan yang bersifat institutional belaka yang hanya dikaitkan dengan fungsi-fungsi kekuasaan organ pemerintahan. Oleh karena itu, yang menjadi perhatian hanyalah soal pengalihan kewenangan pemerintahan dari tingkat pusat ke tingkat daerah. Esensi kebijakan otonomi daerah itu sebenarnya berkaitan pula dengan gelombang demokratisasi yang berkembang luas dalam kehidupan nasional.

Pada tingkat suprastruktur kenegaraan maupun dalam rangka restrukturisasi manajemen pemerintahan, kebijakan otonomi daerah itu dikembangkan seiring dengan agenda dekonsentrasi kewenangan. Jika kebijakan

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*, Balai Pustaka, Jakarta, 1998, hal 51

desentralisasi merupakan konsep pembagian kewenangan secara vertikal, maka kebijakan dekonsentrasi pada pokoknya merupakan kebijakan pembagian kewenangan birokrasi pemerintahan secara horizontal. Kedua-duanya bersifat membatasi kekuasaan dan berperan sangat penting dalam rangka menciptakan iklim kekuasaan yang makin demokratis dan berdasar atas hukum.¹⁹

Oleh karena itu, kebijakan otonomi daerah itu tidak hanya perlu dilihat kaitannya dengan agenda pengalihan kewenangan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah, tetapi juga menyangkut pengalihan kewenangan dari pemerintahan ke masyarakat. Justru inilah yang harus dilihat sebagai esensi pokok dari kebijakan otonomi daerah itu dalam arti yang sesungguhnya. Otonomi daerah berarti otonomi masyarakat di daerah-daerah yang diharapkan dapat terus tumbuh dan berkembang keprakarsaan dan kemandiriannya dalam iklim demokrasi dewasa ini.²⁰

Sistem otonomi Indonesia saat ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,²¹ di mana menjelaskan bahwa bentuk negara kesatuan bagi negara RI merupakan amanat konstitusi. Dan salah satu ciri dari negara kesatuan adalah kekuasaan (*power*) yang sangat besar ditangan pemerintah pusat. Lewat kekuasaan yang bertumpuk di pusat tersebut, denyut kehidupan dalam berbagai aspek bernegara dipompakan dari pusat dengan segala kelengkapan aparturnya. Pemerintahan di daerah karena itu, praktis hanya berfungsi sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah pusat belaka.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ UU No. 32 Tahun 2004 telah diubah sebanyak 2 (dua) kali dan terakhir yaitu UU No. 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua UU No. 32 Tahun 2004

Sebagaimana dengan pernyataan menimbang huruf a Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan:

bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Menurut Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa “*Pemerintahan daerah dalam menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah*”. Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dipahami bahwa kewenangan pemerintah daerah sebagai daerah otonom dapat menjalankan otonomi seluas-luasnya dengan tujuan tertentu untuk pengembangan daerah.²²

Pasal tersebut secara eksplisit menyebutkan bahwa kewenangan daerah otonom untuk mengatur daerah sendiri dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan aspirasi masyarakat berdasarkan perundang-undangan. Dengan catatan lainnya bahwa otonomi daerah adalah sisi acuan pemerintah yang ingin melaksanakan Pasal 18 UUD 1945 yaitu dengan melaksanakan otonomi yang luas dan bertanggung jawab. Dalam pengertian dan asas otonomi terdapat tiga hal yang

²² Menurut Pasal 1 angka 6 UU No. 32 Tahun 2004 menyebutkan Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

substantif yaitu menyangkut pembagian kewenangan, legislasi, dan keuangan daerah.²³

Pengejawantahan desentralisasi adalah otonomi daerah dan daerah otonom. Secara yuridis, dalam konsep daerah otonom dan otonomi daerah mengandung elemen wewenang mengatur dan mengurus. Wewenang mengatur dan mengurus merupakan substansi otonomi daerah. Aspek spasial dan masyarakat yang memiliki dan terliput dalam otonomi daerah telah jelas sejak pembentukan daerah otonom. Yang perlu kejelasan lebih lanjut adalah materi wewenang yang tercakup dalam otonomi daerah. Oleh karena itu, disamping pembentukan daerah otonom tercakup dalam konsep desentralisasi adalah penyerahan materi wewenang atau disebut oleh perubahan Pasal 18 UUD 1945 urusan pemerintahan. Dengan penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom berarti terjadi distribusi urusan pemerintahan yang secara implisit distribusi wewenang antara Pemerintah dan daerah otonom.²⁴

Dalam naskah Perubahan Kedua UUD 1945, yaitu Pasal 18 ayat (8) dinyatakan: “*Pemerintah pusat memberikan otonomi yang luas kepada daerah-daerah untuk melaksanakan pemerintahan masing-masing, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan di bidang lain yang diatur dengan undang-*

²³ Harsasi dan Muh. Dawam, *Faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Pelaksanaan Otonomi Daerah (Analisis Sosio-Ekonomi-Budaya)*, Lembaga Penelitian Universitas Terbuka, 2002, hal 18

²⁴ Bhenyamin Hoessein, *Makalah: Perspektif Jangka Panjang Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Disampaikan pada Diskusi Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dalam Jangka Panjang, yang diselenggarakan oleh Direktorat Pengembangan Otonomi Daerah, BAPPENAS, tanggal 27 November 2002, hal 4

undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman yang dimiliki daerah”.²⁵

Hal-hal yang diatur dan diurus oleh pemerintah daerah ialah tugas-tugas atau urusan-urusan tertentu yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah untuk diselenggarakan sesuai dengan kebijaksanaan, prakarsa dan kemampuannya daerah.²⁶

2.2. Sejarah Otonomi Daerah

Secara historis, asal-usul kata pemerintah daerah berasal dari bahasa Yunani dan Latin kuno seperti *koinotes* (komunitas) dan *demos* (rakyat atau distrik), *commune* (dari bahasa Perancis) yaitu suatu komunitas swakelola dari sekelompok penduduk suatu wilayah. Ide dasar tentang *commune* adalah suatu pengelompokan alamiah dari penduduk yang tinggal pada suatu wilayah tertentu dengan kehidupan kolektif yang dekat dan memiliki minat dan perhatian yang bermacam-macam.²⁷

Jika menurut sejarah pelaksanaan Pemerintahan Daerah di Indonesia tidak terlepas dari pengaruh pelaksanaan Pemerintahan Daerah sebelum kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia, di mana pada waktu itu sistem yang dibangun sangat dipengaruhi oleh politik pendudukan dari Negara penjajah.

²⁵ Republik Indonesia, *Naskah Perubahan UUD Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta, 2000. Hanya saja perlu dicatat pertama bahwa dalam naskah Perubahan UUD ini digunakan perkataan “‘memberikan’ otonomi yang luas kepada daerah-daerah”.

²⁶ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH FH-UII, 2001 hal. 174

²⁷ *Ibid.*

Politik pemerintahan penjajah Hindia Belanda menerapkan sistem sentralisasi yang menekankan kemudahan kontrol atas daerah jajahan. Sistem sentralisasi diwujudkan dalam ketentuan *Reglement Het Beleid Der Regeling Van Nederlandsch Indie* yang sering disingkat “RR”. Aturan ini mematikan peran Pemerintahan Daerah jajahan dalam melakukan improvisasi pelaksanaan pemerintahan karena semua kebijakan harus sepengetahuan (melalui pengesahan dari pemerintah pusat yang berada di Nederland (pusat pemerintahan Negara Belanda)).²⁸

Kepala wilayah sebagai wakil dari pemerintah penjajah ini dijabat oleh pejabat-pejabat yang sifatnya hierarkis pula, yaitu *resident*, *asistent resident*, atau kepala *afdeling*, kepala *district* (wedana), dan kepala *onderdistrict* (camat). Pada saat itu belum dikenal yang namanya desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah sehingga istilah kepala daerah belum dikenal. Dinamika perjalanan pemerintahan penjajahan di Hindia Belanda mengalami perubahan pada permulaan abad XX.

Pemerintahan Daerah akan sangat bergantung pada kebijakan yang lebih tinggi tingkatannya dalam hal ini kebijakan yang menjadi dasar penentu munculnya konsep Pemerintahan Daerah, mengingat bahwa di atas kebijakan yang mengatur mengenai Pemerintahan Daerah (Undang-Undang), terdapat kebijakan yang lebih tinggi tingkatannya, yakni Undang-Undang Dasar atau Konstitusi.

Sebagaimana dimaklumi, Konstitusi yang berlaku di Indonesia pun dapat dikategorisasikan menjadi beberapa periodisasi, sebagai berikut :

²⁸ Agus Salim Andi Gadjong. *Pemerintahan Daerah Kajian Politik Dan Hukum*. Bogor : Ghalia Indonesia. 2007, hal 114

1. Periode I : UUD 1945, yang berlaku sejak ditetapkan tanggal 18 Agustus 1945 hingga berubahnya Negara RI menjadi RIS tanggal 27 Desember 1949.
2. Periode II : Konstitusi RIS, yang berlaku mulai tanggal 27 Desember 1949 hingga berubahnya kembali bentuk Negara RIS menjadi Negara Kesatuan RI tanggal 17 Agustus 1950;
3. Periode III : UUD Sementara 1950, yang berlaku mulai tanggal 17 Agustus 1950 hingga dikeluarkannya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959;
4. Periode IV : UUD 1945, yang berlaku mulai tanggal 5 Juli 1959 hingga sekarang;
5. Periode V : UUD 1945 yang diamandemen, berlaku mulai Tahun 1999, 2000, 2001, 2002

Adapun aspek formal dari kebijakan tentang Pemerintahan Daerah sepanjang sejarah bangsa Indonesia, sebagai berikut:

- a. UU Nomor 1 Tahun 1945
- b. UU Nomor 22 Tahun 1948
- c. UU Nomor 1 Tahun 1957
- d. UU Nomor 18 Tahun 1965
- e. UU Nomor 5 Tahun 1974
- f. UU Nomor 22 Tahun 1999
- g. UU Nomor 32 Tahun 2004
- h. UU Nomor 12 Tahun 2008.²⁹

²⁹ *Ibid*, hal 120

Hal ini yang membedakan antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Bukti bahwa otonomi daerah dalam maknanya yang substantif itu tidak mendapatkan komitmen politik yang kuat ditingkat konseptual dan pelaksanaannya, dapat dibaca dari tafsir yang diberikan melalui Penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang menyatakan bahwa "*Hakekat otonomi itu lebih merupakan kewajiban daripada hak*".³⁰ Pandangan demikian yang menyebabkan posisi pemerintah daerah sama sekali tidak berdaya untuk mengambil inisiatif demi pembangunan daerahnya.

Berbeda dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan: "*Pemberian kewenangan otonomi daerah didasarkan asas desentralisasi saja dalam wujud otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab*",³¹ dan juga penjelasannya yang mengemukakan bahwa dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah pada dasarnya seluruh kewenangan sudah berada pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota sebagai daerah otonom, berarti penyerahan kewenangan bukan hal yang mutlak harus dilakukan secara aktif oleh pusat tetapi cukup pula dengan pengakuan. Hal tersebut sudah tidak berlaku lagi dengan keluarnya UU yang baru.

Pada era sekarang hubungan Pemerintahan Daerah dan pusat bisa dilihat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Dari segala jenis hubungan yang dipaparkan dalam undang-undang tersebut yang meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya. terdapat dua jenis hubungan yaitu hubungan

³⁰ Lihat Pasal 1 huruf f UU No. 5 Tahun 1974

³¹ Lihat Penjelasan UU No. 22/1999, dasar Pemikiran, huruf h

administrasi dan hubungan kewilayahan.³² Hubungan kewilayahan adalah hubungan yang terjadi sebagai konsekuensi dibentuk dan disusunnya daerah otonom yang diselenggarakan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian, wilayah daerah merupakan satu Kesatuan wilayah Negara yang utuh dan bulat.

2.3. Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Dalam konteks Negara Kesatuan, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah di Indonesia mendasarkan diri pada tiga pola, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan *medebewind* (tugas pembantuan).³³ Otonomi daerah sebagai realisasi dari sistem desentralisasi bukan hanya merupakan pemencaran wewenang atau penyerahan urusan pemerintahan, namun juga berarti pembagian kekuasaan (*division of power*) untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahan Negara dalam hubungan pusat daerah.³⁴ Dengan demikian dimungkinkan adanya partisipasi masyarakat daerah dalam menentukan kepentingannya sendiri, dan pemerintah daerah dengan proaktif dapat mengambil prakarsa yang kreatif dalam penyelenggaraan pemerintahannya sendiri. Hanya dengan itu, maka otonomi daerah dapat diciptakan tanpa rekayasa yang menipu dari pemerintah pusat.

Otonomi daerah merupakan pancaran diterapkannya asas desentralisasi. maka pada hakekatnya asas desentralisasi inilah yang mendasari terwujudnya demokrasi. Dalam aspek hubungannya dengan demokrasi, Yamin meletakkan desentralisasi sebagai syarat demokrasi karena Konstitusi disusun dalam kerangka

³² Penjelasan Pasal 2 ayat 7 UU Nomor 32 Tahun 2004

³³ Noer Fauzi dan R. Yando Zakaria, *Mensiasati, ...op.cit* Hal. 11

³⁴ Bagir Manan, *“Politik Hukum, ...op.cit* , Hal. 140-154

Negara Kesatuan harus tercermin kepentingan daerah, melalui aturan pembagian kekuasaan antara badan-badan pusat dan badan-badan daerah secara adil dan bijaksana sehingga daerah memelihara kepentingannya dalam kerangka Negara Kesatuan. Susunan yang demokratis membutuhkan pemecahan kekuasaan pemerintahan di tingkat pusat dan pembagian kekuasaan antara pusat dan daerah. Di sinilah diketengahkan asas desentralisasi dan dekonsentrasi yang dapat membendung arus sentralisasi.³⁵

Keberadaan otonomi daerah di Indonesia merupakan proses menuju terwujudnya masyarakat yang demokratis, sesuai dengan amanat Konstitusi. Adanya otonomi daerah merupakan sebuah toleransi pemerintah pusat terhadap daerah dalam rangka mengurus rumah tangganya. Aspek demokrasi yang dimaksud disini adalah adanya optimalisasi peran serta masyarakat di daerah dalam membangun atau mengurus daerahnya sesuai dengan prakarsa dan kreativitas masyarakat tanpa semuanya harus di urus oleh pusat.

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonomi untuk dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Penyerahan wewenang bermakna Peralihan Kewenangan secara Delegasi, memberi konsekuensi bahwasanya pemerintah pusat kehilangan kewenangan dimaksud dan menjadi tanggungjawab pemerintah daerah, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang dinyatakan sebagai urusan pemerintah pusat. Otonomi Daerah diberikan kepada masyarakat, dan bukan kepada elit daerah atau Pemerintah Daerah atau Otonomi daerah merupakan salah satu sarana

³⁵ *Ibid.*

untuk mendekatkan *Negara* dengan *Masyarakat (kedaulatan rakyat)*, termasuk dalam implementasi kebijakan.

Prinsip Pembagian urusan dalam otonomi daerah adalah **Eksternalitas** yang ditentukan berdasarkan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu urusan, **Akuntabilitas** yaitu Penyelenggara suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh dan **Efisiensi** yaitu Penanggungjawab penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan.

Kenapa pembagian urusan penting? Agar setiap tingkat pemerintahan mengetahui fungsinya dalam pelayanan masyarakat. Agar pusat dan propinsi mengetahui bagaimana saling melengkapi peran dengan pemerintahan Kabupaten/Kota.

Baik dalam Negara Kesatuan maupun dalam Negara Federal terdapat banyak urusan pemerintahan di luar enam bidang tersebut, dengan alasan rasional tetap diatur dan sering kali juga diurus (secara langsung atau melalui dekonsentrasi) oleh Negara/pemerintah pusat. Misalnya: Kewarganegaraan; metrologi dan waktu; lalulintas udara, laut, sungai dan danau, dan kereta api; pos dan telekomunikasi; bursa efek, dan asuransi; tenaga nuklir; akreditasi tenaga profesional dalam bidang-bidang tertentu; pengawasan obat dan makanan; pemberantasan penyakit menular. Dengan demikian, Pemerintah tetap bertanggungjawab atas urusan pemerintahan tertentu di luar bidang yang secara

eksklusif dimiliki oleh Pemerintah, tidak dapat diinterpretasi sebagai pembatasan dalam rangka otonomi khusus.

Dengan demikian hubungan kekuasaan antara pusat dan daerah selama ini lebih didasarkan pada prinsip Delegasi Urusan (*the delegation of authority*), daripada Penyerahan Kewenangan (*the devolution of authority*).

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Bentuk dan Jenis Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis.³⁶ yaitu menggambarkan berbagai masalah hukum dan fakta-fakta yang ada mengenai Implementasi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah, Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, kemudian dilakukan analisis menurut peraturan perundang-undangan dan dihubungkan dengan asas-asas serta teori-teori hukum.

3.2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif atau paradigma *fenomenologi*. Pada dasarnya pendekatan ini adalah “*technique such as partisnant observation and indept interviewing are respected and regularly employed in the social science*”³⁷. Creswell memandang pendekatan kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan prilaku yang dapat diamati.³⁸ Pertimbangan memilih pendekatan kualitatif adalah karena kajian penelitian ini menfokuskan pada tujauan yuridis dan gejala sosial terhadap Implentasi pembagian Kewenangan Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan

³⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm. 50.

³⁷ Bogdan, Robert C.&Steven J. Taylor, 1975, *Qualitative Research For Education An Intoduction to Theory and Methods*. Boston, Allyn and Bacon Inc.

³⁸ Creswell, John W. 1994. *Research Design (Qualitative & Quantitative Approaches)*, London: Sage Publication.

Pemerintah Kabupetn/Kota Menurut UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Kendala dan Upaya dalam mengatasi kendala yang ada. Oleh sebab itu diperlukan pendekatan secara holistik yang mampu merekam semua fenomena yang menjadi fokus penelitian dengan cara melakukan deskripsi secara kualitatif melalui proses induktif, generatif, konsrtuktif dan proses objektif.³⁹

3.3. Tahapan Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan dengan menggunakan tahapan-tahapan penelitian, yaitu sebagai berikut :

a. Penelitian Kepustakaan

Pengumpulan data dalam penelitian ini diperoleh baik melalui penelusuran peraturan perundang-undangan yang terkait, literatur-literatur ilmiah yang sesuai dan berkaitan dengan objek penelitian.

1. Bahan hukum primer, yaitu berupa peraturan-peraturan yang terkait serta bahan hukum yang mengikat yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dikaji.
2. Bahan hukum sekunder, berupa bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis bahan-bahan hukum primer, seperti hasil penelitian dan karya ilmiah para ahli.

³⁹ Faisal, sanafiah, 1990. *Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar dan Aplikasi*, Malang, yayasan Asah-Asih-Asuh.

3. Bahan hukum tersier, antara lain berupa bahan-bahan yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, kamus bahasa, artikel pada surat kabar dan majalah.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan dilakukan untuk mendapatkan data primer melalui wawancara (*interview*) dengan narasumber yang terdiri dari instansi-instansi, baik yang terkait secara langsung maupun tidak langsung untuk menunjang data sekunder.

3.4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, karena merupakan penelitian yuridis normatif, maka alat pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan, di mana bahan yang digunakan bahan-bahan kepustakaan antara lain bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, juga diperlukan data tambahan berupa wawancara langsung dengan mengajukan pertanyaan secara lisan berdasarkan pedoman wawancara yang telah dipersiapkan.

3.5. Metode Analisis Data

Dalam menganalisis data dilakukan secara yuridis kualitatif, yaitu penelitian yang bertitik tolak dari hukum positif, kemudian data hasil penelitian lapangan diinventarisasi dan disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisis secara kualitatif yaitu dalam penarikan kesimpulan tidak menggunakan rumus-rumus matematis.

3.6. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di lokasi-lokasi sebagai berikut:

1. Data Sekunder diperoleh antara lain dengan penelitian kepustakaan yang dilakukan di beberapa kepustakaan yang terdiri dari:
 - a. Perpustakaan Pusat Universitas Syiah Kuala, Darussalam Banda Aceh.
 - b. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Darussalam Banda Aceh.
 - c. Perpustakaan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Syiah Kuala, jalan Putroe Phang Darussalam, Banda Aceh.

2. Penelitian lapangan dilakukan di lembaga yang terkait dengan masalah Implementasi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah, Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

Daerah yang dipilih sebagai lokasi penelitian adalah Ibu Kota Provinsi Aceh untuk mendapatkan data mengenai implementasi pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Provinsi, sedang untuk memperoleh data terhadap Implementasi pembagian kewenangan antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota lokasi penelitian yang dipilih adalah mewakili wilayah Barat, Tengah dan Timur yaitu untuk kabupaten dipilih daerah Aceh Barat dan Aceh Tengah sedangkan untuk kota dipilih Kota Banda Aceh dan Kota Langsa.

Bidang yang menjadi fokus penelitian di antaranya adalah Bidang pendidikan, Syariat Islam, Bidang Pertanahan, Penanaman Modal dan Bidang Kesehatan, pemilihan bidang ini merupakan urusan atau pembagian kewenangan yang lebih spesifik di banding dengan daerah lainnya di Indonesia dalam melaksanakan urusan wajib maupun urusan pilihannya.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. HASIL PENELITIAN

4.1.1 Implementasi Pembagian Kewenangan antara Pemerintah dengan Pemerintah Provinsi Aceh

Sejarah panjang perjuangan masyarakat Aceh membuktikan daya juang yang tinggi, yang bersumber dari kehidupan religius, adat yang kokoh dan budaya yang islami. Undang-undang Dasar 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus dan istimewa. Pelaksanaan otonomi daerah diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa daerah punya kewenangan dalam mengatur rumah tangganya sendiri.⁴⁰

Dalam hal pembagian kewenangan, UU No 11/2006 juga potensial terperangkap rebutan kewenangan dengan pemerintah pusat. Potensi itu muncul karena adanya frasa “urusan pemerintahan yang bersifat nasional”. Berkenaan dengan frasa itu, Penjelasan Pasal 7 Ayat (2) UU No 11/2006 menyatakan: “Urusan pemerintahan yang bersifat nasional yang dimaksudkan dalam ketentuan ini termasuk kebijakan di bidang perencanaan nasional, kebijakan di bidang pengendalian pembangunan nasional, perimbangan keuangan, administrasi negara, lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, teknologi tinggi yang strategis, konservasi dan standardisasi nasional”.

⁴⁰ Azyumardi Azra dan Komaruddin Hidayat, *Op., Cit.*, hlm 34

Penjelasan frasa “urusan pemerintahan yang bersifat nasional” membuktikan bahwa pembagian kewenangan antara pusat dan daerah sengaja dirumuskan sedemikian rupa sehingga sulit dirumuskan dan diimplementasikan. Apalagi, hampir tidak ada urusan daerah yang terkait dengan urusan pemerintahan yang bersifat nasional.

Jadi, prinsip residu power dielemininasi sedemikian rupa sehingga pemerintah pusat dapat melakukan intervensi untuk semua urusan yang sudah diserahkan kepada daerah. Posisi pemerintah pusat akan semakin dominan karena menurut Pasal 249 UU No 11/2006 menentukan bahwa pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota dilaksanakan oleh pemerintah pusat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Selain pembagian kewenangan dengan pusat, UU No 11/2006 juga menentukan masalah pembagian urusan antara Pemerintahan Aceh dengan Pemerintahan Kabupaten/Kota. Kalau dibaca pembagian “urusan wajib” dan “urusan wajib lainnya” yang terdapat dalam Pasal 16 dan Pasal 17 UU No 11/2006 potensi terjadinya perhimpitan urusan cukup besar. Dengan kondisi tersebut, maka akan terjadi tumpang-tindih antara Pemerintah Aceh dengan Pemerintah Kabupaten/Kota. Bukan tidak mungkin, urusan-urusan yang bersifat pembiayaan juga akan terjadi terjadi kevakuman.

Sebetulnya, titik rawan lain dalam pembagian urusan muncul karena adanya ketentuan Pasal 11 Ayat (1) UU No 11/2006 yang menyatakan, *pemerintah menetapkan norma, standar, dan prosedur serta melakukan*

pengawasan terhadap pelaksanaan urusan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Aceh, kabupaten, dan kota. Kemudian dalam Penjelasan Pasal 11 Ayat (1) dinyatakan:

“Yang dimaksud dengan: Norma adalah aturan atau ketentuan yang dipakai sebagai tatanan untuk pelaksanaan otonomi daerah. Standar adalah acuan yang dipakai sebagai patokan dalam pelaksanaan otonomi daerah. Prosedur adalah metode atau tata cara untuk melaksanakan otonomi daerah”

Sekalipun ditentukan bahwa “norma”, “standar”, dan “prosedur” tidak mengurangi kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/Kota, kehadiran Pasal 11 Ayat (1) potensial mengurangi kemandirian dalam melaksanakan urusan. Tidak hanya itu, Pasal 11 Ayat (1) dan pejelesannya tidak menentukan secara eksplisit bentuk hukum penetapan norma, standar, dan prosedur dimaksud. Bisa jadi, akan muncul penetapan norma, standar, dan prosedur dalam berbagai bentuk hukum mulai dari peraturan pemerintah sampai dengan peraturan gubernur.

Peraturan Perundang-undangan Turunan UU PA terdiri dari: 4 Peraturan Pemerintah, 3 Peraturan Presiden, 1 Keputusan Presiden, 8 Peraturan lain, 22 Dengan Qanun Aceh, 13 Dalam Qanun Aceh, 6 Dengan qanun kab/kota, 5 Dalam qanun kab/kota, 22 Dengan qanun, 11 Dalam qanun, 8 Peraturan Tatib Aceh, 8 Peraturan Tatib kab/kota, 4 Pertimbangan DPRA, 3 Pergub, 1 Pertimbangan Gubernur, 4 Keputusan Gubernur yang lain, dan 3 Peraturan Bupati/Walikota.

Selanjutnya Dalam Pasal 17 UUPA ditentukan bahwa:

- (1) Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:
 - a. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
 - b. perencanaan dan pengendalian pembangunan;
 - c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
 - d. penyediaan sarana dan prasarana umum;
 - e. penanganan bidang kesehatan;
 - f. penyelenggaraan pendidikan;
 - g. penanggulangan masalah sosial;
 - h. pelayanan bidang penyediaan lapangan kerja dan ketenagakerjaan;
 - i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - j. pengendalian dan pengawasan lingkungan hidup;
 - k. pelayanan pertanahan;
 - l. pelayanan kependudukan dan catatan sipil;
 - m. pelayanan administrasi umum pemerintahan; dan
 - n. pelayanan administrasi penanaman modal termasuk penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya.
- (2) Urusan wajib lainnya yang menjadi kewenangan khusus pemerintahan kabupaten/kota adalah 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; dan
 - d. peran ulama dalam penetapan kebijakan kabupaten/kota.
- (3) Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat termasuk pemulihan psikososial sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan kabupaten/kota yang bersangkutan.
- (4) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dalam qanun kabupaten/kota dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Kewenangan dari provinsi di bidang pertanahan belum dilaksanakan, dari pemerintah pusat masih mempersiapkan RPP dari Pusat ke daerah Bagi pemerintah daerah alasannya:

- a. Terkait Masalah penggajian terhadap aparatur Badan Pertanahan Nasional (BPN) jika diserahkan ke daerah

- b. Bagi aparatur BPN ada kekhawatiran bagi PNS di lingkungan BPN jika suatu saat diserahkan ke daerah maka kepala BPN bukan lagi diambil dari jabatan karir tapi akan menjadi jabatan politis dalam arti baik kepala BPN Pusat dan Kab/Kota yang akan ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati siapa yang disenangi
- c. Dalam penerbitan Hak Guna bangunan dan Hak Guna Usaha akan menimbulkan keegoisan daerah

Kewenangan sangat terkait dengan dana, jika dialihkan semua ke daerah maka jika dana tidak ada akan merupakan permasalahan besar terkait kewenangan tersebut.

Pembagian kewenangan sudah ada sejumlah qanun dan PP, Perpres turunan dari UU PA. Rancangan Peraturan Pemerintah tentang kewenangan untuk aceh mengenai migas misalnya harus segera difollow up, dibidang pertanahan ada beberapa kendala namun hal tersebut harus dipikirkan

Dibidang Pendidikan ada ketidak jelasan dalam pengelolaan pendidikan Banyak kewenangan yang tumpang tindih yang sudah diurus oleh provinsi diurus juga oleh kabupaten kota.

Dilanjutkan dalam Pasal 18 bahwa: “Selain kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, pemerintah kabupaten/kota mempunyai kewenangan menyelenggarakan pendidikan madrasah ibtidaiyah dan madrasah tsanawiyah dengan tetap mengikuti standar nasional pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan”

Sesuai dengan amanat ketentuan Pasal 17 ayat (2) UUPA, bahwa setiap Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki urusan wajib lainnya yang menjadi kewenangan khusus.

Dalam Pasal 19 juga ditentukan bahwa:

- (1) Pemerintah kabupaten/kota berwenang mengelola pelabuhan dan bandar udara umum.
- (2) Pelabuhan dan bandar udara umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pelabuhan dan bandar udara umum yang dikelola oleh Pemerintah sebelum Undang-Undang ini diundangkan.
- (3) Pemerintah Aceh melakukan koordinasi dengan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan pelabuhan dan bandar udara umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) Pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan oleh badan usaha milik daerah.

Keberadaan Pemerintah Aceh untuk melindungi dan mensejahterakan masyarakat Aceh secara demokratis. Lahirnya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh merupakan salah satu aturan penyelenggaraan pemerintah daerah di Aceh. UU No 11 Tahun 2006 yang diundangkan pada Tanggal 1 Agustus Tahun 2006 memberi kewenangan-kewenangan yang sangat luas kepada Pemerintah Aceh, selanjutnya tugas setiap unsur Pemerintahan Aceh dan masyarakatnya mengimplementasikan dalam bentuk program dan kegiatan.

Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa Undang-undang No 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh memberikan kewenangan yang begitu luas bagi Pemerintah Aceh untuk mengimplementasikan Pasal-pasal yang terdapat dalam UU Pemerintah Aceh tentu harus didukung oleh peraturan pelaksanaannya. Hal inilah yang terjadi di Aceh saat ini banyak urusan kewenangan yang sudah diatur oleh provinsi kemudian diatur kembali oleh pemerintah kabupaten/kota, hal ini di antaranya disebabkan oleh tidak selesainya RPP tentang pembagian kewenangan dan juga belum adanya pembatasan tentang kewenangan antara pemerintah provinsi dengan kabupaten/kota.

Di bidang Syariat Islam (ini juga yang membedakan Aceh dengan daerah lain) dirasakan masih belum maksimal dalam pelaksanaan syariat Islam di samping kesadaran masyarakat yang masih kurang, regulasi yang mendukung juga masih belum maksimal, hal yang paling mendasar terutama Hukum Acara dalam penegakan Syariat islam masih belum ada sehingga ketika ada pelanggar syariat masih menggunakan hukum acara umum yang dipakai oleh penegak hukum.

Dalam pelayanan Kesehatan di Aceh adanya program Jaminan Kesehatan aceh (JKA) ini merupakan hal yang belum ada di daerah lainnya juga masih banyak persoalan yang dihadapi. Akan tetapi pelayanan program ini telah berjalan dengan baik meskipun masih banyak kekurangan yang dihadapi tetapi dalam kenyataan rakyat Aceh sangat antusias untuk menggunakan program ini namun pengawasannya terhadap pengguna

layanan ini masih belum objektif, sehingga memerlukan peraturan untuk mengatur hal tersebut agar tepat sasaran.

4.1.2. Implementasi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota Banda Aceh

Berdasarkan hasil penelitian bahwa Pembagian Kewenangan antara dengan Pemerintah Kabupaten/Kota belum sepenuhnya berjalan, meskipun sebahagian sudah tersebar di beberapa Qanun Aceh, namun masih ada sebahagian lagi pembagian Kewenangan Pemerintah Aceh dengan Kabupaten/Kota yang belum terlaksana, hal ini disebabkan beberapa rancangan Qanun Aceh yang belum selesai dibahas seperti Rencana Tata Ruang Aceh (RTRWA).

Belum selesainya pembahasan Qanun yang mengatur rencana tata ruang Aceh yang menyebabkan Perencanaan, Pengaturan dan Pemanfaatan Rencana Tata Ruang Aceh belum bisa dilaksanakan antara Pemerintah Aceh dengan Pemerintah Kabupaten/Kota. Dari Uraian diatas dapat dijelaskan bahwa belum selesainya pembahasan Qanun tersebut membawa implikasi pada batas-batas kewenangan pembagian tata ruang antara pemerintah Aceh dan pemerintah Kabupaten/Kota, sehingga Pemerintah Kabupaten /Kota tidak bisa mengatur perencanaan dan pemanfaatan tata ruang kota secara maksimal.

Selama ini perencanaan dan pengaturan pemanfaatan tata ruang antara Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota dilakukan dengan

cara koordinsai dan saling pengertian saja, begitu juga halnya dengan Pembagian kewenangan yang berkaitan dengan Syariat Islam dan Hukum Acara Jinayat juga belum ada batas-batas pembagian antara Pemerintah Aceh dengan pemerintah Kabupaten/Kota.

Secara umum implementasi pembagian kewenangan di kota Banda Aceh sudah dijalankan sesuai dengan kewenangan yang ada. Dari hasil penelitian di Kota Banda Aceh dinas-dinas yang telah menjalankan kewenangan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing.

Dibidang pendidikan Dinas Pendidikan Kota Banda Aceh beberapa waktu lalu telah merintis penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan menengah bertaraf internasional saat ini tidak semua sekolah menerapkan kelas bertaraf internasional, tetapi secara bertahap dan pasti kedepan diharapkan semua sekolah akan menerapkan satuan pendidikan yang bertaraf internasional.

Penerapan satuan pendidikan bertaraf internasional membutuhkan dana yang besar juga diperlukan persiapan sumber daya manusianya terutama tenaga pendidik yang saat ini tidak semua tenaga pengajar memiliki kualifikasi untuk mengajar pada kelas yang bertaraf internasional.

Di bidang syariat islam meskipun Dinas Syariat Islam memiliki keterbatasan mereka juga telah mengimplimentasikan kewenangannya sesuai dengan kemampuan yang ada. Dinas syariat islam Kota Banda Aceh yang dibantu oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)/ Polisi WH terus

menerus bekerja untuk mencegah terjadinya pelanggaran syariat dengan cara melakukan patroli secara rutin ketempat yang diduga sering terjadi pelanggaran syariat seperti salon, tepi pantai dan kawasan remang-remang.

Pembagian wewenang antara pemerintah atas dengan pemerintah kota sebelum diatur (masih dalam bentuk Raqan) Kondisi tersebut membawa pengaruh dalam pelaksanaan. Selama ini tidak ada batas-batas yang menjadi kewenangan Pemerintah Aceh dan mana batas yang menjadi kewenangan Pemerintah Kota Banda Aceh dan selama ini hanya dalam impementasi kewenangan dilakukan dengan koordinasi.

Dalam menjalankan pembagian kewenangan di kota Banda Aceh terdapat kendala-kendala diantaranya yaitu pada Dinas Pendidikan Kota Banda Aceh, secara umum terkait dengan limpahan siswa dan siswi dari luar kota Banda Aceh.

Kota Banda Aceh setiap tahun menerima limpahan siswa-siswi yang berasal dari daerah kabupaten dan kota lain di Aceh menempuh pendidikan di Kota Banda Aceh. Adanya penambahan siswa-siswi setiap tahun tentu membawa beban tersendiri bagi dinas pendidikan kota Banda Aceh. Disatu sisi penambahan hampir 1/3 (sepertiga) peserta didik Kabupaten/Kota yang ada di Aceh tidak dibarengi daya penambahan anggaran pendidikan yang diperoleh dinas pendidikan.

Dana pendidikan yang diterima dinas pendidikan Banda Aceh hampir sama dengan daerah lain yang dihitung berdasarkan jumlah

penduduk dan luasnya wilayah, sementara Kota Banda Aceh harus menerima limpahan peserta didik dari daerah lain tanpa ada penambahan biaya pendidikan.

Akibat penambahan peserta didik dari luar kota Banda Aceh dan tidak ada penambahan dana mengakibatkan Dinas Pendidikan Kota Banda Aceh tidak dapat mengembangkan dirinya. Seharusnya dana yang ada dapat dipergunakan untuk intensif tenaga pendidik, terpaksa harus digunakan untuk membiayai peserta didik dari luar sehingga peningkatan mutu pendidikan akan mengalami kendala.

Limpahan peserta didik yang paling banyak bersal dari Kabupaten Aceh Besar, hal ini disebabkan Kota Banda Aceh berbatasan langsung dengan Kabupaten Aceh Besar. Pemerintah Aceh kedepan harus memikirkan peserta didik dan penambahan dana yang sesuai sehingga Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Besar dapat mengembangkan diri dengan Maksimal.

Di bidang Syariat Islam terdapat kendala dalam implementasi kewenangan dimana belum terdapat pengaturan yang jelas dalam pembagian wewenang Pemerintah aceh dan Kota. Belum selesainya qanun yang berkaitan dengan pembagian urusan pemerintah yang berkaitan dengan syariat islam sehingga tidak jelas batas-batas urusan Pemerintah aceh dan batas urusan Kabupaten Kota.

Selama ini pelaksanaan kewenangan dibidang Syariat Islam seolah-olah menjadi tanya jawab pemerintah Kota dalam penegakan syariat islam di Kota Banda Aceh tidak terlepas dari kendala berupa perlawanan dari pihak pelanggar, kewenangan yang diberikan kepada Polisi Wilayahul Hisbah (WH) juga sangat terbatas hanya memberikan nasihat dan teguran kepada si pelanggar.

Undang-undang Pemerintah Aceh mengamanahkan paling lambat dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sejak UUPA diundangkan Pemerintah wajib mengeluarkan peraturan pelaksanaanya. Akibat belum terbitnya Peraturan pemerintah tentang pembagian kewenangan antara pemerintah dengan Pemerintah Aceh membawa konsekuensi dimana Pemerintah Aceh tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik yang akan membawa dampak perekonomian Aceh dan pemerintah Aceh secara umum.

Rancangan Peraturan Pemerintah tentang pembagian kewenangan antara pemerintah dengan pemerintah Aceh saat ini masih dalam proses pembahasan. Pembahasan Rancangan Peraturan Pemerintah tersebut sampai saat ini belum tuntas hal tersebut juga akan membawa dampak terhambatnya implementasi pembagian kewenangan antara pemerintah Aceh dengan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Dari 32 (tiga puluh dua) bidang pembagian kewenangan antara pemerintah dengan pemerintah Aceh 30 (tiga puluh) bidang diantaranya telah ada kesepakatan antara pemerintah dengan pemerintah Aceh dalam arti

bahwa telah tercapainya harmonisasi sedangkan 2 (dua) bidang lagi belum ada kata sepakat.

Adapun 2 (dua) bidang yang belum mendapat kesepakatan antara pemerintah dengan pemerintah Aceh adalah bidang Pertanahan dan bidang kehutanan, kedua bidang tersebut sampai saat ini belum ada titik temu, dibidang pertanahan masih terjadi perdebatan terutama kewenangan izin Hak Guna Usaha karena masing-masing pihak berprinsip kewenangan pemberian izin HGU lebih baik dikelola oleh pemerintah sedangkan pemerintah Aceh juga punya prinsip bahwa izin HGU lebih baik diserahkan kepada Pemerintah Aceh.

4.1.3. Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten Aceh Barat

Dalam rangka melaksanakan urusan wajib lainnya yang menjadi kewenangan khusus sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 17 ayat (2) UUPA, Pemerintah Kabupaten Aceh Barat telah melaksanakan beberapa hal sebagai berikut: Bidang Syariat Islam bukan merupakan kewenangan pemerintahan Kabupaten Kota akan tetapi pelaksanaan di lapangan menunjukkan ada kebijakan-kebijakan yang telah dikeluarkan oleh kabupaten/Kota Aceh Barat.

Berdasarkan Qanun Nomor 3 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kabupaten Aceh Barat yang pada Pasal 2 salah satunya

menyebutkan tentang pembentukan Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah.

Dinas Syari'at Islam Kabupaten Provinsi maupun Dinas Syar'at Islam dan Pemberdayaan Dayah Kabupaten Aceh Barat pada prinsipnya masing-masing memiliki kewenangan mandiri yang mana satu dengan lainnya melakukan peran koordinasi dalam pelaksanaan TUPOKSI masing-masing.

Dalam membuat regulasi bidang pelaksanaan syari'at Islam, Kabupaten tidak diberi wewenang membuat Qanun tentang Pelaksanaan Syari'at, melainkan wewenang membuat Qanun pelaksanaan Syari'at Islam berada pada Provinsi. Jadi Kabupaten hanya sebagai pelaksana daripada Qanun yang dikeluarkan oleh Dinas Syari'at Islam Provinsi.

Berdasarkan Qanun Nomor 3 Tahun 2008 tersebut Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah Kabupaten Aceh Barat memiliki beberapa bidang, diantara:

1. Bidang Bina Syari'at Islam;

Dalam kaitannya dengan pembinaan Syari'at Islam, Dinas Syari'at Islam mengkoordinatori berbagai aktifitas yang berkaitan dengan peringatan hari-hari besar seperti melakukan Tahun baru Islam, Safari Ramadhan, Isra' Mi'raj, sosialisasi Qanun, jemaah haji, memfasilitasi pemberangkatan jemaah haji beserta dengan pemulangannya, maulid, dll.

2. Pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM); Diplot anggaran tahun 2012 untuk tahyit mayat, pelathan imam mesjid.

Dalam rangka mengembangkan kemampuan sumber daya manusia, Dinas Syari'at Islam selama ini telah melakukan berbagai pelatihan

diantaranya adalah berupa: Pelatihan Tahkyit Mayat dengan berkoordinasi dengan Dinas Syari'at Islam Provinsi sebagai tenaga pelatih/narasumber, Pelatihan Imam Mesjid, Meningkatkan pengelolaan Majelis Taklim., Mengembangkan kebudayaan Islam dengan melakukan pengadaan Beduk (alat tambah suara).

3. Bidang Pemberdayaan Dayah

Dalam upaya mengembangkan dayah, Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah Kabupaten Aceh Barat telah melakukan beberapa kegiatan, diantaranya: a. Seksi Sarana dan Prasarana telah Mengadakan serta mempersiapkan berbagai sarana dan prasarana yang diperlukan dalam upaya mendukung berbagai program sesuai dengan TUPOKSI Dinas Syari'at Islam dan Pengembangan Dayah. b. Seksi Manajemen Pengasuhan telah melaksanakan kegiatan berupa: pelaksanaan MTQ, pelaksanaan management kepemimpinan dayah, kegiatan pengadaan sarana dan prasarana komputerisasi.

Dalam pelaksanaan hukuman cambuk Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah Aceh Barat memainkan peran pengawasan, sementara Kejaksaan sebagai pihak pelaksana (eksekutor) dengan merekrut eksekutornya dari Wilayatul Hisbah (WH). Idealnya dalam pelaksanaan hukuman cambuk memerlukan dana sekitar Rp. 83 Juta. Dana yang diplotkan Pemerintah Daerah melalui APBK untuk pelaksanaan hukum cambuk secara umum hanya sebesar Rp.1.juta perkasus untuk seluruh rangkaian kegiatan pengeksekusian.

Terkait dengan alokasi dana dari APBK untuk pelaksanaan hukum cambuk, pada Tahun 2010 Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah Kabupaten Aceh Barat pernah mengajukan rencana anggaran sebesar Rp.250.Juta

tetapi yang disetujui sebesar Rp.150 Juta. Sementara Tahun 2011 Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah kembali mengusulkan anggaran sebesar Rp.100 juta, namun hingga saat ini belum dipenuhi.

Dalam upaya mendukung pelaksanaan Tugas Pokok dan Fungsi (TUPOKSI), Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah setiap tahunnya mengusulkan rencana anggaran ke Dinas Syari'at Islam Provinsi untuk kemudian diusul ke Bappeda Provinsi, namun hingga usulan terakhir tahun 2012 pun tidak diterima oleh Provinsi. Padahal berdasarkan amanat ketentuan Pasal 127 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa: *"Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/Kota bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelaksanaan syari'at Islam"*. Dan Pasal 127 ayat (3) menyebutkan bahwa: *"Pemerintah, Pemerintahan Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/Kota mengalokasikan dana dan sumber daya lainnya untuk pelaksanaan syari'at Islam"*. Sudah sepatutnya Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh turut bertanggung jawab secara langsung dalam pelaksanaan Syari'at Islam di Kabupaten Aceh Barat termasuk dengan mengalokasikan dana berdasarkan besaran yang diusulkan oleh masing-masing pemerintah Kabupaten/Kota.

Dalam kenyataannya Dinas Syari'at Islam dalam melaksanakan TUPOKSI nya sepenuhnya hanya didanai dari APBK, sementara dari APBN dan APBA tidak pernah turun meskipun oleh Dinas Syari'at Islam telah mengusulkan setiap tahunnya kepada Pemerintah Provinsi. Sehingga terkait dengan financial merupakan salah satu kendala utama dalam pelaksanaan TUPOKSI Dinas Syari'at Islam dan Pengembangan Dayah di Kabupaten Aceh Barat selama ini.

Dana yang diplotkan dalam bentuk angka Milyar sebagaimana tersebut di atas termasuk dana BAZIS, sehingga sisanya setelah dikurangi BAZIS baru untuk pelaksanaan operasional dan kegiatan. Dari keseluruhan dana yang ada setiap tahunnya setelah dikurangi dana BAZIS secara umum sebesar 20 % diperuntukkan untuk biaya sarana dan prasarana, sementara sisanya 80 % diperuntukkan untuk keperluan operasional dan berbagai kegiatan yang dilakukan oleh Dinas Syari'at Islam.

Dalam melaksanakan Tugas Pokok dan Fungsinya, Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah Kabupaten Aceh Barat menghadapi beberapa hambatan, diantaranya:

a. Aspek Anggaran (*Finacial*).

Anggaran yang dialokasikan oleh APBK yang masih relatif kecil. Adapun anggaran yang dialokasikan dari APBK kepada Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah Kabupaten Aceh Barat selama periode tahun 2007 – 2012 sebagai berikut:

Tabel 1
Anggaran APBK kepada Dinas Syariat Islam dan Pemberdayaan Dayah
Kabupaten Aceh Barat (2007-2012)

| No | Tahun Anggaran | Jumlah |
|----|----------------|-------------------------|
| 1 | 2007 | Rp. 4.823.643.103,- |
| 2 | 2008 | Rp. 8.817.591.170,- |
| 3 | 2009 | Rp. 9.909.954.764,- |
| 4 | 2010 | Rp. 7.894.351.631, 82,- |
| 5 | 2011 | Rp. 10. 634.955.821,- |
| 6 | 2012 | Rp. 14.674.345.450,- |

Sumber: Dinas Syariat Islam dan Pemberdayaan Dayah kabupaten Aceh Barat, 2012

b. Aspek Regulasi

Untuk regulasi dirasakan masih kurang dan perlu adanya penambahan regulasi pendukung untuk melaksanakan Syari'at Islam lainnya. Hal tersebut mengingat meskipun telah dikeluarkannya Perbup Nomor 5 Tahun 2010 tentang Penegakan Syari'at Islam Dalam Pemakaian Busana Islami yang merupakan hasil dari Muzakarah Ulama Se Asia yang untuk kemudian oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Barat menjabarkan lebih lanjut secara teknis di daerah dalam bentuk Peraturan Bupati (Perbup), namun pada kenyataannya Perbup tersebut ditolak oleh Provinsi mengingat sudah diatur oleh Pemerintah Aceh.

Pertimbangan pemerintah Kabupaten Aceh Barat mengeluarkan Perbup Nomor 5 Tahun 2010 tersebut adalah mengingat Qanun Provinsi yang mengatur tentang pelaksanaan Syari'at Islam tersebut mengatur tentang hal yang masih bersifat umum sehingga tidak ada perincian lebih lanjut secara teknis. Menurut Kepala Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah keberadaan Peraturan Bupati (Perbup) Nomor 5 Tahun 2010 tentang Penegakan Syari'at Islam Dalam Pemakaian Busana Islami tersebut tidak memiliki daya berlaku yang kuat mengingat tidak diakui oleh Provinsi. Atas dasar pertimbangan tersebut, dirasakan sangat perlu untuk membuat pengaturan tentang Penegakan Syari'at Islam Dalam Pemakaian Busana Islami tersebut materi pengaturannya diakui oleh Pemerintah Aceh serta diatur dalam bentuk produk hukum yang tepat.

Selain itu juga masih diperlukannya kehadiran berbagai produk hukum daerah lainnya yang melakukan pengaturan serta penindaklanjutan daripada pelaksanaan Syari'at Islam termasuk dalam hal penentuan materi dan peraturan pelaksanaan hukum jinayah.

c. Aspek Mentalitas Masyarakat.

Secara umum, sebagian besar masyarakat Aceh Barat siap menerima pemberlakuan syari'at, namun terdapat juga yang belum siap. Sebagai contoh mengenai pelaksanaan Syari'at Islam sebagaimana yang diatur oleh PerBup Nomor 5 Tahun 2010 tentang Penegakan Syari'at Islam Dalam Pemakaian Busana Islami masih terdapat sebagian masyarakat yang tidak menerima. Namun demikian masyarakat yang menolak pemberlakuan Perbup tersebut tidak sepenuhnya merepresentasikan sikap masyarakat Aceh Barat.

d. Aspek Mentalitas Elit Daerah.

Pelaksanaan Syari'at Islam di Kabupaten Aceh Barat, tidak sepenuhnya didukung oleh mentalitas elit dalam mendukung pelaksanaan Syari'at Islam, sementara elit lainnya seperti para kepala Dinas beserta dengan elit politik di DPRK kecendrungan menunjukkan kurang sejalan dan kurang mendukung.

Kedudukan Wilayatul Hisbah (WH) yang berada dibawah Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)

Menurut Kepala Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah Bapak Drs. H. Zinuddin menyebutkan bahwa sepatutnya Wilayatul Hisbah yang selanjutnya disebut WH berada di bawah Dinas Syari'at Islam, mengingat eksistensi Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah sangat tergantung pada eksis tidaknya aparaturnya. Namun oleh karena WH Provinsi telah bergabung dengan Satpol PP berdasarkan regulasi yang ditetapkan di Provinsi, sehingga menyebabkan kedudukan WH di Pemerintah Kabupaten/Kota termasuk WH di Aceh Barat juga mengikut yaitu berada di bawah satpol PP.

Hal tersebut menyebabkan WH dalam melaksanakan TUPOKSI-nya di bidang penegakan syari'at Islam menjadi semakin lemah, mengingat antara TUPOKSI Satpol PP dan TUPOKSI WH sangat berbeda, di mana di satu sisi Satpol PP bertugas untuk menertibkan pelanggaran pelaku qanun non syariah, sementara disisi lain WH bertugas untuk menertibkan pelaku pelanggaran Qanun-qanun Syari'at. Dalam pembicaraan antara Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah dengan Bupati dan DPRK Aceh Barat telah berkembang wacana kemungkinan untuk menempatkan kembali kedudukan WH di Kabupaten Aceh Barat berada dibawah Dinas Syari'at Islam dan pemberdayaan Dayah. Wacana tersebut berkembang dengan pertimbangan bahwa selama WH berada dibawah Satpol PP menyebabkan aspek penegakan bagi pelanggar Qanun-qanun Syari'at di Kabupaten Aceh Barat tidak berjalan sebaik dan seefektif pada saat WH berada dibawah Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah.

Meskipun WH kedudukannya berada dibawah Satpol PP, namun dalam proses rekrutment anggota WH tetap dilakukan oleh Dinas Syari'at Islam, namun demikian dalam penempatan ruang kedinasannya secara struktur ditempatkan pada Satpol PP. Hal ini menyebabkan adanya beban psikologis bagi WH dalam melaksanakan penegakan Syari'at Islam karena objek dan tujuan esensi yang diurus oleh Satpol PP dan WH sangat berbeda yang sepatutnya dipisahkan dalam satuan SKPK terpisah namun justru disatukan.

Dalam upaya mendukung Dayah, Dinas Syari'at Islam dan Pemberdayaan Dayah Kabupaten Aceh Barat sekitar tahun 2007 – 2010 mengalokasikan dana kepada dayah untuk keperluan operasional dan berbagai aktifitas dayah. Namun untuk tahun 2011 dan 2012 tidak lagi mengalokasikan dana tersebut, melainkan

mengalokasikan sarana dan prasarana berupa pengadaan komputerisasi kepada dayah yang dananya bersumber dari APBK.

Keberadaan Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU)

Adapun yang menjadi batasan kewenangan Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh yang selanjutnya disebut MPU Aceh dengan Majelis Permusyawaratan Ulama Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut MPU Kabupaten/Kota adalah MPU Aceh memiliki kewenangan dalam hal mengeluarkan Fatwa sebagai upaya untuk memberikan sikap dalam memberikan solusi atas suatu fenomena sosial yang berkembang. Sementara MPU Kabupaten/Kota memiliki kewenangan memberikan rekomendasi sebagai upaya untuk memberikan sikap dalam memberikan solusi terhadap suatu fenomena sosial yang berkembang di wilayah Kabupaten/Kota.

Fatwa yang dikeluarkan oleh MPU Aceh dan rekomendasi yang dikeluarkan oleh MPU Kabupaten/Kota memiliki perbedaan yang sangat prinsip. Adapun perbedaan tersebut adalah dimana fatwa memiliki daya mengikat (*legal binding*) yang lebih kuat dalam sifat pemberlakuannya, sehingga berkonsekuensi adanya dampak hukum (*legal impact*) bagi pelaku pelanggaran terhadap fatwa tersebut, sementara rekomendasi yang dikeluarkan oleh MPU Kabupaten/Kota tidak memiliki daya mengikat (*legal binding*) sekuat fatwa dalam sifat pemberlakuannya, sehingga cenderung tidak disertai adanya dampak hukum (*legal impact*) bagi pelaku pelanggaran terhadap rekomendasi tersebut.

Selain berwenang mengeluarkan rekomendasi, MPU Kabupaten juga

berkewajiban untuk menyebarluaskan fatwa yang telah dikeluarkan oleh MPU Aceh yang secara khusus diperintahkan kepada MPU Kabupaten/Kota untuk disebarluaskan kepada masyarakat yang berada dalam ruang lingkup tugas MPU Kabupaten/Kota. Sementara untuk fatwa MPU Aceh yang tidak diminta untuk disebarluaskan kepada masyarakat yang berada dalam ruang lingkup MPU Kabupaten/Kota, maka MPU Kabupaten/Kota tidak menindak lanjuti berupa penyebar luasan, melainkan MPU Aceh secara langsung yang penyebarluaskannya.

Selain itu, MPU juga berkewajiban memberikan saran, pendapat, dan nasehat kepada Bupati baik diminta maupun tidak diminta sebagaimana yang diamanatkan Pasal 140 ayat (1) UU PA. Saran, pendapat dan nasehat yang diberikan oleh MPU kepada Bupati tersebut tidak memiliki kekuatan mengikat (legal binding) terhadap Bupati dalam proses pengambilan kebijakan daerah.

Selama periode tahun 2007 – 2012, MPU telah mengeluarkan beberapa rekomendasi diantaranya ada 4 (empat) rekomendasi sebagai upaya dalam memberikan pandangannya untuk menyelesaikan permasalahan yang muncul di masyarakat. Adapun rekomendasi-rekomendasi tersebut adalah, sebagai berikut:

1. Rekomendasi 451.7/37/MPU AB/2012, tanggal 9 Mai 2012 tentang Rekomendasi Manasik Haji Untuk Bupati.
2. Rekomendasi Nomor 451.7/38/MPU AB/2012 tanggal 9 Mai 2012 tentang Rekomendasi Manasik Haji Untuk Kepala Kementrian menteri agama (Kekemenag) Aceh.
3. Rekomendasi Nomor 730/014/MPU AB/2011, tanggal 8 Februari 2011 tentang Rekomendasi Larangan Musik Keyboard pada setiap acara untuk

Bupati

4. Rekomendasi tentang Larangan Pembangunan *Water Boom* Tahun 2012.

Yang menarik dari rekomendasi yang pernah dikeluarkan oleh MPU kepada Bupati Aceh Barat tersebut adalah rekomendasi mengenai Larangan Pembangunan *Water Boom* di Kecamatan Merbo. Rencana pembangunan *Water Boom* tersebut telah mendapatkan izin dari Bupati Aceh Barat dan tinggal menunggu jadwal pembangunan. Sehubungan dengan hal tersebut, sebagian besar masyarakat yang berdomisili di Kecamatan Meureubo tersebut menolak dan kemudian ditindak lanjuti oleh MPU dengan dikeluarkannya Rekomendasi MPU mengenai Larangan Pembangunan *Water Boom*. Akibat dikeluarkannya Rekomendasi MPU tersebut, kemudian Bupati Aceh Barat membatalkan izin rencana pembangunan *Water Boom* tersebut.

Sejak periode tahun 2007 -2012 pemerintah daerah telah menjadwalkan jadwal rapat koordinasi rutin yang dikenal dengan RAKORPINDA yang dilaksanakan setiap 3 bulan sekali, yang didalamnya juga termasuk MPU sebagai peserta rapat dalam kapasitasnya sebagai MUSPIDA Plus. Rapat tersebut disamping bersifat regular 3 bulanan juga dapat dilakukan bersifat insidental (kondisional). Dalam rapat tersebut MPU selalu memberikan pandangan, nasehat, dan saran kepada Pemerintah Daerah. Dari setiap saran, nasehat dan pendapat yang diberikan oleh MPU selalu mendapat perhatian khusus dan ditindak lanjuti oleh pemerintah daerah setempat khususnya Bupati Aceh Barat periode tahun 2007 – 2012.

Di samping saran, pendapat dan nasehat berupa yang diminta, MPU juga berkewajiban memberikan saran, nasehat dan pandangan tanpa diminta. Adapun

saran, nasehat dan pendapat yang diberikan oleh MPU yang tidak diminta adalah yang baru-baru ini dengan mana MPU telah memberikan saran kepada Pj. Bupati Aceh Barat agar digelar Zikir bersama yang dilakukan oleh seluruh jajaran pemerintahan daerah berserta dengan segenap masyarakat Aceh Barat yang akan digelar rencananya tanggal 27 Juni 2012 dengan menghadirkan Arifin Ilham yang berdasarkan konfirmasi tidak dapat hadir dan telah direncanakan akan digantikan dengan Abuya Jamaluddin Waly yang mana kehadirannya telah mendapat konfirmasi. Adapun pertimbangan saran untuk digelarnya Zikir bersama tersebut mengingat Pilkada putaran kedua yang akan berlangsung di Aceh Barat semakin memanas.

Dalam setiap nasehat dan pendapat yang diberikan oleh MPU kepada Bupati yang bersifat baik diminta maupun tanpa diminta cenderung disambut baik serta ditindak lanjuti oleh Bupati Aceh Barat periode tahun 2007-2012 dengan dituangkan dalam bentuk pengambilan berbagai kebijakan pemerintahan daerah baik dalam bidang pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan ekonomi sebagaimana yang diamanatkan Pasal 139 ayat (1) UU PA.

Dalam melaksanakan Tupoksiya, MPU Kabupaten Aceh Barat menghadapi beberapa hambatan, diantaranya:

a. Aspek Anggaran.

Anggaran yang dialokasikan oleh APBK yang masih relatif kecil. Adapun anggaran yang dialokasikan dari APBK kepada MPU Kabupaten Aceh Barat sebagai berikut:

Tabel 2
Alokasi APBK kepada Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU)
(2007-2012)

| No | Tahun Anggaran | Jumlah |
|----|----------------|-------------------|
| 1 | 2007 | Rp. 700.000.000,- |
| 2 | 2008 | Rp. 700.000.000,- |
| 3 | 2009 | Rp.830.000.000,- |
| 4 | 2010 | Rp. 700.000.000,- |
| 5 | 2011 | Rp. 700.000.000,- |
| 6 | 2012 | Rp. 700.000.000,- |

Sumber: MPU kabupaten Aceh Barat

Besaran anggaran yang dialokasikan setiap tahunnya dari APBK Aceh Barat setiap tahunnya sebagai tersebut di atas relatif masih kecil. Hal tersebut mengingat jumlah anggota MPU yang keseluruhannya 25 anggota, dan jumlah keseluruhan anggota sekretariat 11 orang, yang mana baik para anggota MPU maupun para anggota sekretariat tersebut dengan besaran honorarium masing-masing perbulannya Rp.1 juta Setelah diberikan honorarium tersebut untuk seluruh anggota MPU dan anggota sekretariat dalam setiap tahunnya menghabiskan dana berkisar Rp. 550 juta sementara sisanya yang biasanya berkisar Rp.150 juta baru dipergunakan untuk pelaksanaan berbagai program dan pengadaan ATK serta sarana dan prasarana berbagai program pendukung MPU lainnya.

Sehingga atas dasar hal tersebut sisa dana yang sebesar Rp. 150 juta tersebut setelah dikurangi honorarium para anggota MPU dan anggota sekretariat MPU dirasakan sangat tidak memadai untuk pelaksanaan berbagai program termasuk pengadaan ATK serta sarana dan prasarana pendukung program MPU lainnya.

e. Aspek Regulasi.

Dari aspek regulasi kendala yang dihadapi adalah terkait dengan belum

dilakukannya eselonering terhadap lembaga MPU Kabupaten Aceh Barat. Hal tersebut berkonsekuensi masih ditempatkannya MPU sebagai Lembaga pelengkap sehingga bukan dalam bentuk SKPD, sehingga konsekuensinya anggaran yang dialokasikan bersifat bantuan yang mana jumlahnya tidak tetap. Jadi besarnya sangat tergantung kemauan daripada Bupati. Berbeda apabila MPU telah dieselonering maka anggaran yang disediakan sudah tidak lagi bersifat bantuan, melainkan sudah bersifat tetap berupa alokasi anggaran dari APBD. Kecilnya anggaran yang alokasikan kepada MPU karena masih bersifat bantuan, maka menyebabkan MPU Kabupaten Aceh Barat mengalami hambatan dalam melaksanakan berbagai programnya dalam upaya melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.

f. Aspek Mentalitas Masyarakat.

Secara umum, sebagian besar masyarakat Aceh Barat siap menerima pemberlakuan syari'at, namun terdapat juga yang belum siap. Sebagai contoh mengenai pelaksanaan Syari'at Islam sebagaimana yang diatur oleh Peraturan Bupati Nomor 5 Tahun 2010 tentang Penegakan Syari'at Islam Dalam Pemakaian Busana Islami masih terdapat sebagian masyarakat yang tidak menerima. Namun demikian masyarakat yang menolak pemberlakuan Perbup tersebut tidak sepenuhnya merepresentasikan sikap masyarakat Aceh Barat.

g. Aspek Mentalitas Elit Daerah.

Terkesan yang sangat konsern dengan pelaksanaan Syari'at Islam di Kabupaten Aceh hanya Bupati, sementara elit lainnya seperti para kepala Dinas beserta dengan elit politik di DPRD kecendrungan menunjukkan kurang sejalan

dan kurang mendukung. Sehingga dengan pertimbangan tidak/kurang mendapat dukungan dari elit di DPRK tersebut menyebabkan pengaturan tentang pelaksanaan Syari'at Islam sebagaimana yang diatur dalam Perbup Nomor 5 Tahun 2010 tentang Penegakan Syari'at Islam Dalam Pemakaian Busana Islami, diatur dalam bentuk Perbup bukan dalam bentuk produk hukum yang seharusnya yaitu berupa Qanun Kabupaten.

Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Kewenangan bidang pertanahan sebagaimana yang telah diberikan oleh UU PA belum diserahkan, mengingat pemerintah sedang mempersiapkan RPP. Adapun kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Barat dalam implementasi kewenangan bidang pertanahan tersebut adalah:

1. Masih terjadinya tarik ulur kepentingan antara pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah baik Provinsi, Kabupaten dan Kota
2. Mengingat menyangkut urusan pertanahan sangat erat kaitannya dengan wilayah hutan, karena hutan melekat diatas tanah, maka pengaturan tentang kewenangan tanah juga secara langsung berkaitan dengan kewenangan bidang kehutanan.

Persoalan pada bidang pertanahan adalah banyaknya masyarakat yang belum mendapatkan akses terhadap tanah terutama tanah sebagai aset ekonomi. Sistem pengelolaan pertanahan yang belum optimal telah menyebabkan rendahnya kompetensi pengelola pertanahan. Selain itu penegakan hukum terhadap hak atas tanah juga masih lemah sehingga menyebabkan belum

terwujudnya kelembagaan pertanahan yang efisien dalam memberikan pelayanan pertanahan kepada masyarakat.

Persoalan-persoalan pada bidang pertanahan tersebut dibenahi oleh Pemerintah kabupaten Aceh Barat melalui program-program prioritas berikut ini:

1. Program pembangunan sistem pendaftaran tanah;
2. Program penataan penguasaan, pemilihan, penggunaan dan pemanfaatan tanah;
3. Program penyelesaian konflik-konflik pertanahan;
4. Program pengembangan sistem pertanahan.

Program-program tersebut semuanya dilaksanakan oleh Bagian Pelayanan Pertanahan Sekretariat Daerah Kabupaten Aceh Barat dengan mengalokasikan anggaran dalam APBK Aceh Barat tahun 2007-2011 sebagai berikut:

Tabel 3
Jumlah dan Realisasi Bidang Pertanahan dalam APBK Aceh Barat Tahun 2007-2011

| Tahun | Belanja Tidak Langsung | Belanja Langsung | Jumlah Belanja | Realisasi Belanja | % |
|-------|------------------------|------------------|----------------|-------------------|-------|
| 2007 | 0 | 17.302.129.401 | 17.302.129.401 | 14.744.509.532 | 85,22 |
| 2008 | 0 | 6.913.989.250 | 6.913.989.250 | 5.840.187.737 | 84,47 |
| 2009 | 0 | 125.100.700 | 125.100.700 | 84.553.200 | 67,59 |
| 2010 | 0 | 29.443.580 | 29.443.580 | 12.734.350 | 43,25 |
| 2011* | 0 | 750.000.000 | 750.000.000 | 390.646.000 | 52,09 |

*Data sementara sampai dengan kondisi 30 September 2011

Sumber: Dinas Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah (DPKKD) Kabupaten Aceh Barat

Dilihat dari jumlah belanja yang dialokasikan dalam APBK Aceh Barat selamatahun 2007-2011 memang mengalami penurunan dari tahun ke tahun. Penurunan ini selain karena kebijakan penghematan belanja yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Barat juga disebabkan oleh beberapa program bidang

pertanahan telah selesai dilaksanakan dengan baik sehingga tidak perlu dianggarkan pada tahun berikutnya. Jika dilihat dari komponen belanja bidang pertanahan tidak dianggarkan belanja tidak langsung karena program bidang pertanahan dilaksanakan oleh Bagian Pertanahan Sedakab Aceh Barat sehingga komponen belanja tidak langsungnya tergabung dengan belanja tidak langsung Setdakab Aceh Barat.

Adapun besarnya jumlah belanja bidang pertanahan pada tahun 2007 adalah Rp.17.302.129.401,- dan realisasi Rp.14.744.509.532,- (85,22 %) yang sebagian dari jumlah tersebut diperuntukkan untuk program pengadaan tanah pemerintah daerah. Pada tahun berikutnya karena program pengadaan tanah tidak diperlukan lagi maka jumlah belanja yang dianggarkan mengalami penurunan yang cukup tajam yaitu pada tahun 2008 hanya dialokasikan sebesar Rp.6.913.989.250,- dengan realisasi Rp.5.840.187.737,- (84,47 %) yang kemudian tahun 2009 turun lagi menjadi Rp.125.100.700,- dengan realisasi Rp.84.553.200,- (67,59 %) dan terus turun menjadi Rp.29.443.580,- dengan realisasi Rp.12.734.350,- (43,25 %) pada tahun 2010. Kemudian pada tahun 2011 program-program bidang pertanahan dilaksanakan oleh Bagian Pemerintahan Umum karena Bagian Pertanahan telah dileburkan kedalam Bagian Pemerintahan Umum Setdakab Aceh Barat sehingga jumlah belanja yang dianggarkan hanya sebesar Rp.750.000.000,- dan baru terealisasi sebesar Rp.390.646.000,- (52,09 %) sampai dengan 30 September 2011.

Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Barat

Berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) Nomor 11

Tahun 2006 tepatnya Pasal 18 menyebutkan bahwa: “Selain kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 (yaitu mengenai urusan Wajib dan urusan Wajib lainnya), pemerintah Kabupaten/Kota mempunyai kewenangan menyelenggarakan pendidikan madrasah ibtidaiyah dan madrasah tsanawiyah dengan tetap mengikuti standar nasional pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Ketentuan Pasal 18 UUPA tersebut memberikan wewenang kepada daerah dalam hal ini Kabupaten Aceh Barat untuk menyelenggarakan pendidikan Madrasah Ibtidaiyyah Negeri (MIN) dan Madrasah Aliyah Negeri (MAN). Dalam hal ini menunjukkan bahwa Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Barat belum diberikan wewenang untuk menyelenggarakan pendidikan Madrasah Ibtidaiyyah Negeri (MIN) dan Madrasah Aliyah Negeri (MAN) sebagaimana yang diamanatkan dalam ketentuan Pasal 18 UUPA tersebut diatas, melainkan secara teknis maupun secara financial masih merupakan kewenangan dan tanggung jawab Kementrian agama. Jadi dalam hal ini Dinas Pendidikan belum menjadi otonomi daerah, melainkan hanya menjalankan fungsi koordinasi dengan kementrian Agama melalui Departemen Agama (Depag).

Meskipun secara teknis maupun finansial penyelenggaraan MIN dan MTSN merupakan kewenangan dan tanggungjawab Kementrian agama (pemerintah Pusat), namun apabila dana yang diperlukan oleh MIN dan MTSN dalam mendukung penyelenggaraannya tidak memadai Dinas Kabuapten Aceh Barat juga mengalokasikan dana dari APBK kepada MIN dan MTSN tersebut dan hal tersebut telah dilakukan beberapa tahun terakhir. Dinas Pendidikan Kabupaten

Aceh Barat sering melakukan koordinasi dan kerjasama dengan Departemen Agama dalam rangka memadukan program-program pendidikan baik yang ada di sekolah konvensional maupun sekolah-sekolah MIN dan MTSN.

Ada Peraturan Bupati dan Edaran Bupati kerjasama dengan DPRK mengenai penambahan jam mata kuliah agama di sekolah-sekolah selain MIN dan MTSN. Di Provinsi ada Badan Pemberdayaan Dayah, dimana dananya juga mengalir ke Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Barat dalam rangka mendukung penguatan materi yang berbasis keislaman di berbagai sekolah di Aceh Barat.

Sementara terkait dengan kewenangan memasukkan materi Muatan Lokal yang kemudian disebut MULOK kedalam mata pelajaran di sekolah-sekolah telah diberikan otonomi kepada Kabupaten untuk memuat materi MULOK, Kewenangan tersebut telah menjadi kewenangan Kabupaten yang dilaksanakan oleh Kepala Sekolah dengan tetap koordinasi dengan Dinas Pendidikan sebagai unsur penyelenggaran pemerintahan daerah Kabupaten yang memegang kuasa kewenangan tersebut. Materi MULOK seperti untuk hal-hal yang tidak diajarkan dalam Fiqh seperti Bahasa Arab. Adapun sekolah-sekolah yang menerapkan Materi Muatan Lokal (MULOK) di Kabupaten Aceh Barat tersebut adalah:

1. SMA 4 Wira Bangsa (Proses Shalat berjamaah 5 waktu berjalan secara rutin dan dilakukan secara bersama-sama, karena sistem pendidikannya menggunakan pola boarding school jadi didalamnya ada masjid serta dilengkapi dengan berbagai program tambahannya lainnya seperti zikir, tahajud, dll).
2. SMPN 3 Meulaboh.

3. Sekolah Dasar (SD) percontohan. Sekolah-sekolah dasar tersebut merupakan sekolah khusus, sehingga karenanya ada dana khusus yang diberikan. Adapun sekolah-sekolah percontohan yang telah dilaksanakan di Kabupaten Aceh Barat adalah: SD Rantau panjang, SD Percontohan, SD 14.

Segala biaya yang diperlukan dalam penyelenggaraan materi muatan lokal yang berbasis keislaman tersebut bersumber dari APBK, OTSUS dan juga APBN (dana BOS). Disamping itu di sekolah-sekolah lainnya selain sekolah-sekolah tersebut diatas pada prinsipnya telah berjalan, hanya saja belum disertai dengan dana yang cukup sebagaimana dengan sekolah-sekolah tersebut diatas.

Terkait dengan jumlah guru-guru, sebenarnya jumlahnya sudah cukup memadai di Aceh Barat, namun tugas secara definitif ada kurikulum sendiri yang harus dikejar, sehingga menyebabkan target yang sudah direncanakan oleh Dinas Pendidikan dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah-sekolah dengan memasukkan materi yang bernuansa keislaman tidak terkejar. Untuk menyiasati hal tersebut Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Barat sedang menggalakkan program berkerjasama dengan Pemerintah Provinsi dalam rangka mengaktifkan guru-guru pengajian di SD dengan tetap berkoordinasi dengan Departemen Agama untuk mengejar arah dan kebijakan pokok pembangunan pendidikan jangka panjang Kabupaten Aceh Barat, difokuskan pada 6 (enam) hal, yaitu:

1. Peningkatan mutu dan relevansi pendidikan;
2. Pemerataan pendidikan;
3. Peningkatan manajemen pendidikan;
4. Pemantapan sistem pendidikan islami;

5. Pengembangan pendidikan kejuruan;
6. Pemberantasan buta aksara.

Pembangunan bidang pendidikan di Kabupaten Aceh Barat diprioritaskan pada program yang sangat mendesak demi keberlangsungan dan peningkatan mutu pendidikan. Adapun program prioritas dimaksud meliputi:

1. Program pendidikan anak usia dini (PAUD);
2. Program wajib belajar sembilan tahun;
3. Program pendidikan menengah;
4. Program non formal;
5. Program pendidikan luar biasa;
6. Program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan;
7. Program pembinaan syariat islam;
8. Program pembinaan lembaga sosial keagamaan;
9. Program pengembangan dan pemberdayaan peraditan syariah;
10. Program peningkatan sumber daya dan peran ulama;
11. Program pengembangan dayah dan bale seumeubeut.

Program-program prioritas tersebut secara teknis dilaksanakan oleh dua SKPD yaitu Dinas Pendidikan beserta Dinas Syariat Islam dan Pemberdayaan Dayah Kabupaten Aceh Barat. Untuk melaksanakan program dan kegiatan prioritas tersebut Pemerintah Kabupaten Aceh Barat telah mengucurkan sejumlah dana melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Kabupaten (APBK) sejak tahun anggaran 2007 sampai dengan 2011 untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Aceh Barat. Besarnya anggaran yang dialokasikan dalam APBK Aceh Barat tahun anggaran 2007-2011 untuk bidang pendidikan adalah sebagai berikut:

Tabel 4
Jumlah dan Realisasi Belanja Bidang Pendidikan Dalam APBK Aceh Barat Tahun 2007-2011

| Tahun | Belanja Tidak Langsung | Belanja Langsung | Jumlah Belanja | Realisasi Belanja | % |
|-------|------------------------|------------------|-----------------|-------------------|--------|
| 2007 | 81.140.082.166 | 44.248.376.390 | 125.388.458.556 | 125.045.651.234 | 99,73 |
| 2008 | 119.236.261.361 | 36.330.340.336 | 155.566.601.697 | 144.192.407.233 | 92,69 |
| 2009 | 125.667.608.774 | 38.667.365.432 | 164.334.974.206 | 165.040.422.596 | 100,43 |
| 2010 | 158.784.609.225 | 28.781.007.649 | 187.565.616.874 | 174.086.215.667 | 92,81 |
| 2011* | 164.354.522.675 | 40.955.162.305 | 205.309.684.980 | 151.828.531.911 | 73,95 |

*Data sementara sampai dengan kondisi 30 September 2011

Sumber: Dinas Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah (DPKKD) Kabupaten Aceh Barat

Jumlah dan realisasi belanja bidang pendidikan dalam APBK Aceh Barat tahun anggaran 2007-2011 terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2007 jumlah belanja bidang pendidikan sebesar Rp. 125.388.458.556,- dan realisasi Rp.125.045.651.234,- (99,73 %) meningkat menjadi Rp.155.566.601.697,- dengan realisasi Rp.144.192.407.233,- (92,69 %) pada tahun 2008. Jumlah ini terus bertambah pada tahun anggaran 2009 menjadi Rp.164.334.974.206,- dengan realisasi Rp.165.040.422.596,- (100,43 %) dan pada tahun anggaran 2010 Rp.187.565.616.874,- dengan realisasi Rp.174.086.215.667,- (92,81 %). Sedangkan pada tahun anggaran 2011 jumlah belanja yang dialokasikan untuk bidang pendidikan adalah sebesar Rp.205.309.684.980 ,- dan

yang baru terealisasi sampai dengan keadaan 30 September 2011 adalah sebesar Rp.151.828.531.911,- (73,95 %).

Kendala dalam pelaksanaan wewenang dibidang pendidikan:

1. Terbatasnya anggaran APBK terbatas begitu juga dana dari OTSUS dan juga dana APBN (Dana BOS);
2. Sarana dan prasarana berupa buku-buku dan kitab-kitab yang berkaitan dengan materi keislaman belum memadai.

Majelis Pendidikan Daerah (MPD)

Majelis Pendidikan Daerah Kabupaten Aceh Barat untuk selanjutnya disebut MPD Kabupaten Aceh Barat merupakan salah satu lembaga Keistimewaan Aceh berdasarkan Permendagri Nomor 18 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Keistimewaan Provinsi NAD, Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2008 tentang Susunan organisasi dan Tata Kerja sekretariat lembaga keistimewaan Aceh, dan Peraturan Bupati Aceh Barat Nomor 1 Tahun 2010 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Lembaga Keistimewaan Kabupaten Aceh Barat.

Adapun yang menjadi batasan kewenangan MPD Aceh dan MPD Kabupaten/Kota. MPD Kabupaten berwenang melakukan monitoring dan hal-hal lain yang bersifat teknis. Hubungan kerja antara MPD Provinsi dengan MPD Kabupaten/Kota bersifat koordinasi. Tupoksi PMD Kabupaten memberikan pertimbangan, saran dan pendapat kepada Pemerintah Daerah baik diminta maupun tidak diminta. Sebagai contoh dalam menghadapi ujian nasional, dimana

MPD Kabupaten Aceh Barat mengeluarkan saran untuk memperketat dalam menjaga kerahasiaan lembar soal maupun lembar jawaban siswa.

Sebagai salah satu unsur Muspida Plus di Kabupaten Aceh Barat, MPD memiliki kaitan kerja yang erat dengan Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Barat. Dimana hubungan diantara keduanya bersifat koordinasi. Sama halnya dengan MPU, MPD Kabupaten Aceh Barat sebagai salah satu unsur penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Aceh Barat dalam hal dimintakan juga selalu dilibatkan dalam setiap rapat RAKORPINDA yang digelar oleh Bupati untuk dimintakan pertimbangan terkait dengan hal-hal yang berkaitan dengan masalah pendidikan. Selain itu diluar rapat RAKORPINDA tersebut, MPD memiliki koordinasi yang baik dan berkelanjutan dengan Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Barat guna memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang pendidikan.

Terkait dengan kewenangan Kabupaten untuk memasukkan materi muatan lokal seperti mata pelajaran bahasa arab dan bahasa daerah MPD Kabupaten memainkan perannya dalam hal memberikan pertimbangan-pertimbangan kepada Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Barat baik diminta maupun tidak diminta. Sebagai contoh MPD Kabupaten Aceh Barat pernah menginisiasi dengan berkoordinasi dengan Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Barat untuk membicarakan mengenai penambahan materi-materi yang bernuansa keislaman termasuk dalam penambahan waktu mata pelajaran agama di sekolah-sekolah baik ditingkat SD, SMP maupun SMA, maupun Madrasah Ibtidaiyah dan Madrasah tsnawiyah yang ada di seluruh wilayah Kabupaten Aceh Barat. Inisiatif yang dilakukan oleh MPD tersebut lantas ditindak lanjuti oleh Dinas Pendidikan

Kabupaten Aceh Barat dengan memanggil komite komite sekolah untuk menggelar rapat bersama yang dilakukan antara MPD dengan Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Barat dengan dihadiri oleh komite-komite sekolah di seluruh jenjang pendidikan sebagai anggota rapat.

Begitu juga dalam hal penyelenggaraan pendidikan Madrasah Ibtidaiyyah dan Madrasah Tsanawiyah MPD yang dalam hal ini di Kabuapten Aceh Barat masih merupakan kewenangan pemerintah pusat dibawah pelaksanaan Departemen Agama (Kementrian Agama) wilayah Aceh Barat. Jadi dalam hal ini kewenangan dalam hal penyelenggaraan pendidikan Madrasah Ibtidaiyyah dan Madrasah Tsanawiyah belum menjadi otonomi Kabupaten Aceh Barat.

Dinas Kesehatan

Secara operasional, berbagai biaya yang diperlukan oleh Dinas Ksehatan Aceh Barat dalam rangka pelayanan kesehatan kepada masyarakat tidak terdapat kendala. Hal tersebut disebabkan karena, Dinas Kesehatan (DINKES) Aceh Barat mendapat anggaran dari beberapa sumber. Adapun yang menajdi sumber pelaksanaan berbagai pelayanan kesehatan di Aceh Barat berupa:

Dalam pelaksanaan Biaya Operasional Kegiatan (BOK) yang bersumber dari pemerintah Pusat (DIPA/APBN) secara umum tidak ada kendala, karena selalu turun lebih awal. Untuk Program Jaminan Kesehatan aceh (JKA) yang dimulai pada pertengahan tahun 2010, namun dalam pelaksanaannya pembiayaannya sering terlambat untuk setiap tahunnya, termasuk juga untuk tahun 2012 ini pembiayaan dari pemerintah Provinsi dalam rangka pelaksanaan

Program Jaminan Kesehatan Aceh (JKA) dari Januari hingga saat ini belum turun. Sementara pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Masyarakat (JAMKESMAS) dan Jaminanan Persalinan (JAMPERSAL) berupa dana bantuan sosial yang secara langsung dikelola oleh Kementrian Kesehatan. Sementara untuk pemenuhan kebutuhan obat-obatan dalam rangka pelayanan program JKA di 13 (tiga belas) Kecamatan di seluruh wilayah Aceh Barat bersumber dari Pemerintah Provinsi (DAK / OTSUS).

Sistem kapitasi, artinya berapa jumlah anggaran yang telah dialokasikan dikalikan dengan jumlah peserta pasien JKA. Pelayan JKA untuk Kuratif dan Rehabilitatif sebesar 80 % sementara ada 20 % untuk imunisasi. Selain itu terdapat persentase tertentu untuk insentif bagi medis dan para medis untuk JKA tahun 2010 dan 2011. Namun sepanjang tahun 2012 hingga saat ini belum ada ketentuan yang mengatur mengenai insentif bagi medis dan para medis berupa Pergub yang mengatur mengenai petunjuk dan Tekhnsi (JUKNIS) sehingga menyebabkan adanya keseragaman di seluruh Aceh mengingat anggaran JKA berasal dari Pemerintah Aceh.

Program JKA membiayai untuk keperluan biaya obat-obatan beserta bahan habis pakai seperti injeksi dan lain sebagainya sebesar Rp. 3000,- (Tiga Ribu Rupiah) untuk setiap orangnya perbulan. Dengan jumlah keseluruhan penduduk Aceh Barat sebanyak 98.128 orang setiap orangnya ditanggung melalui program JKA dengan mendapatkan biaya dari Pemerintah Aceh melalui program JKA sebesar Rp. 3000,-/orangnya untu setiap bulan. Sehingga dengan demikian jumlah keseluruhan penduduka Aceh Barat sebesar $98.128 \times \text{Rp. } 3000/\text{bulan,-} =$

Rp. 294.384.000/Bulan x 12 bulan = Rp.3.532.608.000,- untuk setiap tahunnya baik tahun 2010 dan 2011.

Mengingat biaya yang ditanggung melalui program JKA sebesar Rp. 3000,-/orang untuk setiap bulan, maka dapat disimpulkan bahwa setiap orang hanya ditanggung oleh JKA setiap orang ditanggung sebesar Rp. 3000,-/untuk setiap bulan. Namun disisi lain PUSKEMAS tidak boleh menolak pasien yang datang melebihi 1 kali bahkan beberapa kali untuk meminta pelayanan kesehatan. Sehingga hal tersebut memberikan konsekuensi jumlah biaya obat-obatan beserta dengan bahan habis pakai, injeksi dan lain sebagainya secara riil yang dikeluarkan oleh Puskesmas dilapangan jauh melebihi dari dana yang diberikan oleh Pemerintah Aceh melalui Program Jaminan Kesehatan Aceh (JKA).

Dalam hal terjadinya siatusi tersebut diatas menyebabkan banyak Kepala PUSKESMAS harus berhutang obat-obatan beserta bahan habis pakai, dan Ijeksi dan lain-lain di Apotik-apotik dan Depot-depot obat, bahkan ada beberapa PUSKESMAS yang meminjam uang dari gaji atau tunjangan para pegawainya untuk dikumpulkan secara merata sehingga terpenuhi jumlah yang diperlukan untuk pengadaan obat, dan bahan-bahan habis pakai lainnya termasuk injeksi dengan asumsi segala pinjaman tersebut akan dilunasi oleh PUSKESMAS pada saat dana JKA telah dicairkan.

Dinas Kesehatan Kabupaten Aceh Barat juga mendapatkan Dana Otsus. Pada tahun 2008 Dinas Kesehatan (DINKES) pernah mendapat dana OTSUS. Sementara untuk tahun 2009, 2010, 2011 dan 2012 untuk dana OTSUS Dinas

Kesehatan Aceh Barat tidak pernah mendapat kucuran dana OTSUS dan untuk tahun 2013 Dinas Kesehatan Aceh Barat sedang diusulkan.

Dari dana program JKA, terdapat anggaran sebesar 5 Jt/Bulan untuk keperluan pengadaan obat-obat essential (obat-obat paten) yang tidak tersedia di PUSKESMAS. Anggaran 5 Jt perbulan tersebut hanya berwenang diusulkan oleh Dokter di PUSKESMAS bukan Kepala PUSKESMAS. Sejak awal diluncurkannya program JKA pada bulan Juni 2010 hingga saat ini sebanyak 13 PUSKESMAS yang ada di seluruh Kabupaten Aceh Barat setiap bulannya mengusulkan biaya 5 Jt perbulanya kepada DINSKES.

Program JKA pengelolaan dananya berdasarkan pola Kapitasi, dengan mana anggaran yang dikucurkan dari Pemerintah Aceh didasarkan pada jumlah penduduk di seluruh Kecamatan dikalikan sebesar biaya per pasien yang ditanggung oleh program JKA. Sistem kapitasi yang digunakan dalam program JKA tersebut terdapat beberapa kekurangan dan kelebihan. Adapun dengan keuntungannya adalah apabila pasien yang datang kurang ke PUSKESMAS, maka sisa kelebihan dari dana JKA tersebut dapat dimasukkan kedalam kas DINKES, sementara kerugiannya apabila jumlah pasien banyak menyebabkan PUSKESMAS harus menombok sisa kekurangannya. Sehingga Kepala PUSKESMAS harus mengambil kebijakan extraordinary seperti dengan berhutang di Apotik-Apotik atau depot-depot obat.

Adapun yang menjadi permasalahan dalam pelaksanaan program Jaminan Kesehatan Masyarakat (JKA) adalah sebagai berikut:

1. Anggaran untuk tahun anggaran 2012 hingga saat ini belum turun, sehingga menyebabkan Puskesmas kesulitan dalam menjalankan program tersebut.
2. Ada PP tentang ketentuan yang memerintahkan untuk memasukkan sumber anggaran yang berasal dari luar untuk dimasukkan ke APBD, sehingga 100% harus dimasukkan ke APBD. Hal tersebut menjadi kendala dalam pemberian pelayanan kesehatan kepada masyarakat.
3. Mengingat biaya yang ditanggung melalui program JKA sebesar Rp. 3000,-/orang untuk setiap bulan, maka dapat disimpulkan bahwa setiap orang hanya ditanggung oleh JKA sebesar Rp. 3000,-/untuk setiap bulan. Namun disisi lain PUSKEMAS tidak boleh menolak pasien yang datang melebihi 1 kali bahkan beberapa kali untuk meminta pelayanan kesehatan. Sehingga hal tersebut memberikan konsekuensi jumlah biaya obat-obatan beserta dengan bahan habis pakai, injeksi dan lain sebagainya secara riil yang dikeluarkan oleh Puskesmas dilapangan jauh melebihi dari dana yang diberikan oleh Pemerintah Aceh melalui Program Jaminan Kesehatan Aceh (JKA). Sehingga dalam hal terjadinya siasi tersebut diatas menyebabkan bayak Kepala PUSKESMAS harus berhutang obat-obatan beserta bahan habis pakai, dan Ijeksi dan lain-lain di Apotik-apotik dan Depot-depot obat, bahkan ada beberapa PUSKESMAS yang meminjam uang dari gaji atau tunjangan para pegawainya untuk dikumpulkan secara merata sehingga terpenuhi jumlah yang diperlukan untuk pengadaan obat, dan bahan-bahan habis pakai lainnya termasuk injeksi dengan asumsi segala pinjaman tersebut akan dilunasi oleh PUSKESMAS pada saat dana JKA telah dicairkan.

Dana JKA dipergunakan untuk keperluan sesuai dengan sebagaimana yang telah diatur Pedoman Pelaksana (MANLAK). Berdasarkan MANLAK biaya JKA dipergunakan untuk kebutuhan yaitu untuk obat-obatan, bahan habis pakai, biaya operasional luar gedung termasuk dan insentif bagi medis dan para medis termasuk pengelola.

Dana dari program Jaminan Kesehatan Aceh (JKA) di Kabupaten Aceh Barat dananya dipegang oleh PT. Asuransi Kesehatan (PT. ASKES) Kabupaten Aceh Barat, sehingga manajemen RSUD Cut Nyak Dhien tidak memegang dana, mengingat sistem pembayarannya menggunakan sistem klaim dimana RSUD mengajukan klaim pembayaran kepada PT. Asuransi Kesehatan (PT. ASKES). Mekanisme pembayaran dilakukan dengan cara dimana Pemerintah Aceh mencairkan dana kepada PT. ASKES Kabupaten Aceh Barat secara bertahap, dimana pencarian tahap pertama diberikan sejumlah yang dirasakan cukup untuk memberikan serangkaian pelayanan kesehatan awal yang mencukupi kepada masyarakat. Kemudian setelah itu baru Pemerintah Aceh mencairkan kembali dana dengan jumlah tertentu untuk tahap kedua, begitu juga untuk tahap ketiganya hingga selesai.

Adapun hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan Program JKA selama ini adalah:

1. Banyaknya pasien yang berasal dari luar wilayah Kabupaten Aceh Barat seperti dari Abuya, Aceh Jaya, dll disamping juga RSUD juga melayani masyarakat daerah asal Kabupaten Aceh Barat. Hal tersebut menyebabkan berkurangnya kemampuan finansial RSUD dalam menanggulangi berbagai biaya perawatan termasuk untuk biaya makan, minum biaya jasa kebersihan dan biaya

penggunaan listrik dan perawatan (*maintenance*) peralatan medis, termasuk bahan-bahan habis pakai.

2. Kartu JKA yang belum selesai dibuat oleh PT. ASKES. Sehingga menyebabkan terlambatnya dalam proses pengurusan peserta JKA, karena harus memenuhi syarat-syarat lainnya seperti calon pasien harus memenuhi foto copy KK, KTP dan kemudian oleh petugas Puskesmas melakukan verifikasi mengenai kebenaran apakah yang bersangkutan berasal dari keluarga mampu atau tidak dengan menggunakan indikator pegawai atau tidaknya calon pasien program JKA, sehingga dengan demikian memperpanjang birokrasi.
3. Untuk tahun 2012 ini dimlulai dari bulan Januari - April terjadi keterlambatan dalam pencairan klaim dana setelah diusulkan oleh petugas RSUD kepada PT. ASKES. Padahal fenomena keterlambatan ini tidak pernah terjadi sebelumnya, bahkan sejak awal bergulirnya program JKA tepatnya pada bulan Juni 2010 hingga Desember 2012 PT. Asuransi Kesehatan (PT. ASKES) Aceh Barat dikenal dengan yang tercepat di seluruh Aceh dalam memberikan pembayaran klaim dana JKA yang disulkan oleh RSUD, yang mana rata-rata pmasa pembayaran klaim hanya memerlukan waktu paling lama 10 (sepuluh) terhitung sejak disulkan klaim pembayaran oleh RSUD, bahkan ada dalam beberapa bulan tertentu yang hanya memerlukan waktu 5 hari .

Sementara hambatan-hambatan yang dialami dalam pelaksanaan wewenang dibidang Kesehatan, khususnya di DINKES Aceh Barat:

- a. Jumlah Dokter yang berstatus Pegawai Tidak Tetap (PTT) lebih banyak dibandingkan dengan Dokter berstatus Pegawai tetap. Dengan demikian Dokter

PTT dengan masa kontrak yang singkat yaitu selama 2 tahun, setelah berakhir masa kontrak mereka umumnya memutuskan tidak melanjutkan kontrak dan memutuskan untuk melanjutkan studi kejenjang yang lebih tinggi baik S 2 (Master) maupun Spesialis. Sehingga keberadaan Dokter PTT yang tersebar di seluruh kategori desa baik berstatus biasa, terpencil, maupun sangat terpencil menjadi berkurang.

- b. Terbatasnya anggaran dibandingkan dengan variasi pelayanan yang harus diberikan kepada masyarakat.
- c. Kurang maksimalnya koordinasi dengan instansi terkait.
- d. Jumlah tenaga medis yang tidak sebanding dengan rasio penduduk, khususnya untuk tenaga medis berupa Dokter dan Bidan.
- e. Seringnya mutasi yang dilakukan terhadap tenaga medis. Umumnya diantara mereka pindah ke pemerintah daerah lainnya dengan pertimbangan ikut suami, selain itu juga yang dimutasi ke dinas atau unit pelayanan kesehatan masyarakat lainnya dalam lingkup Pemerintah Kabupaten Aceh Barat.

Badan Penanaman Modal

Dalam kaitannya dengan penanaman modal (*investasi*), Pemerintah Kabupaten Aceh Barat belum memiliki suatu badan khusus yang menangani bidang penanaman modal. Penanganan bidang penanaman modal selama ini untuk sementara ditangani oleh bidang ekonomi yang mana pada bagian ini terdapat Kasubbag Investasi dan Promosi. Pelaksanaan bidang penanaman modal selama ini dilakukan sebatas peran pemantauan dan koordinasi dengan Pemerintah Aceh.

Secara perizinan penanaman modal berada di provinsi sementara wilayah Kabupaten Aceh Barat melalui bidang Ekonomi kewenangan yang diberikan bersifat koordinasi dengan pemerintah Provinsi dengan melakukan peran pendampingan ke lapangan terhadap para calon investor disamping juga membantu dalam memberikan gambaran kepada calon investor mengenai kondisi SDA daerah. Adapun SDA yang selama ini dilirik oleh para investor adalah dibidang Sumber Daya Alam (SDA) seperti batu bara, perkebunan, dll. Para investor berasal dari dalam maupun dari luar negeri. Namun sebagian besar para investor berasal dari luar negeri yaitu seperti India, Perancis (akan memnbangun PLTA), Korea, dll, sementara sisanya berasal dari dalam negeri baik dari dalam maupun dari luar daerah.

Secara rill hingga saat ini belum ada penanaman modal baik yang berasal dari luar negeri maupun dari dalam negeri (dalam dan luar daerah) yang telah mendapatkan izin dari Provinsi. Adapun diantara perusahaan dalam negeri yang sedang dalam proses pengurusan izin di Pemerintah Aceh adalah PT. Mifa Bersaudara yang bergerak di bidang Pertambangan asal dari Jakarta. Perusahaan ini sudah beberapa kali melakuan survey pelabuhan dan berdasarkan konfirmasi dari pihak managemen tidak lama lagi perusahaan tersebut akan segera membangun pabrik pertambangan di Kecamatan Meureubo. Sementara investor dari luar negeri hingga saat ini ada yang sedang melakukan proses pengurusan izin di pemerintah Provinsi disamping juga ada yang masih dalam tahap melakukan survey lapangan.

1.1.4. Implementasi Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kota Langsa

Bidang Syariat Islam

Bidang Syariat Islam bukan merupakan kewenangan pemerintahan Kabupaten Kota akan tetapi pelaksanaan di lapangan menunjukkan ada kebijakan-kebijakan yang telah dikeluarkan oleh kabupaten/Kota Hal ini dapat dilihat pada hasil penelitian di bawah ini;

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh mengatur dengan jelas mengenai kewenangan khusus pemerintah kabupaten/kota dalam pelaksanaan syariat Islam, yaitu penyelenggaraan kehidupan beragama dalam bentuk pelaksanaan syari'at Islam bagi pemeluknya di Aceh dengan tetap menjaga kerukunan hidup antar umat beragama.

Ketentuan di atas jelas menunjukkan bahwa kab/kota memiliki kewenangan untuk melaksanakan syariat Islam bagi pemeluknya. Hal ini penting mengingat bahwa meskipun Aceh secara umum dan kota Langsa secara khusus memiliki penduduknya yang non muslim meskipun dalam jumlah yang sedikit (minoritas). akan tetapi menjaga kerukunan antar umat beragama sangat penting diperhatikan. Dalam konteks ini di kota langsa masalah kerukunan antar umat beragama terjaga dengan baik, tanpa ada gesekan-gesekan yang dapat menimbulkan masalah sosial seperti SARA.

Satu hal yang sangat dikhawatirkan dalam implemetasi syariat Islam di kota Langsa adalah masalah khalwat, aada tempat-tempat tertentu yang merupakan titik rawan potensial digunakan untuk mesum, seperti di kawasan perkebunan, dan tepi pantai. Dinas Syariat Islam kota Langsa yang diibantu oleh

WH harus bekerja ekstra untuk meminimalisir pelanggaran tersebut dengan cara melakukan patroli rutin ke kawasan yang diduga sering digunakan oleh kalangan remaja untuk melakukan khalwat.

Dalam konteks ini keberadaan WH yang selalu siap sewaktu-waktu diperlukan oleh Dinas Syariat Islam sangat penting, sehingga Kepala Dinas (Kadis) Syariat Islam kota Langsa berinisiatif untuk membina para personil WH di Dinas Syariat Islam dengan mengirim surat kepada Walikota agar mengizinkan WH bermarkas di Dinas Syariat Islam.

Pelaksanaan urusan di bidang syariat Islam adalah merupakan karakteristik pelaksanaan otonomi khusus Aceh. Hal ini ditandai dengan lahirnya berbagai qanun untuk mengimplementasikan pelaksanaan syariat Islam di Aceh. Termasuk penerapannya di kabupaten/kota. Dalam pelaksanaan syariat Islam di kota Langsa, pemko sudah memiliki landasan hukum dalam bentuk qanun tentang struktur organisasi yang akan melaksanakan syariat Islam baik dalam bentuk preventif maupun kuratif, yaitu dengan melakukan penindakan melalui Wilayatul Hisbah (polisi Syariah).

Tupoksi dari Dinas Syariat Islam diatur dalam Qanun kota Langsa no. 4 tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas, lembaga teknis daerah dan kecamatan kota Langsa. Dalam qanun tersebut keberadaan Dinas Syariat Islam diatur dalam bagian keenam, paragraf 1 tentang Susunan dan kedudukan, mulai pasal 33 sampai dengan pasal 35. Sedangkan mengenai tugas pokok, fungsi, dan kewenangan diatur dalam pasal 36 sampai dengan pasal 38.

Adapun tugas pokok dari Dinas Syariat Islam kota Langsa adalah melaksanakan tugas umum dan khusus pemerintah kota dan pembangunan di

bidang pelaksanaan syariat Islam (Pasal 36). Dalam melaksanakan tugas, Dinas Syariat Islam mempunyai fungsi antara lain :

- a. Pelaksanaan kelancaran ketertiban peribadatan, penataan sarana dan dakwah, penyemarakkan syiar Islam, pengembangan serta pembinaaan lembaga-lembaga keagamaan Islam;
- b. Pelaksanaan bimbingan dan pengawasan terhadap pelaksanaan syariat Islam di tengah-tengah masyarakat; serta
- c. Penyiapan rancangan qanun dan produk hukum lainnya tentang pelaksanaan syariat Islam dan penyebarluasannya serta menjalin kemitraan dengan lembaga-lembaga penegakan hukum lainnya.

Disamping itu dinas Syariat Islam juga memiliki fungsi antara lain:

- a. Mengawasi dan membimbing pelaksanaan syariat Islam; dan
- b. Melakukan kerjasama dengan lembaga-lembaga penegakan hukum syariat Islam

Pembagian tugas dan kewenangan antar provinsi dan kabupaten/kota tidak diatur secara jelas dalam UU PA, karena harus datur secara terperinci dalam Peraturan Pemerintah. Kondisi ini berpengaruh terhadap pelaksanaan koordinasi antar provinsi dan kota Langsa. Hubungan kewenangan selama ini hanya bersifat koordinatif, tidak bersifat komando.

Koordinasi berjalan baik dengan berbagai instansi lintas sektor untuk mendukung penegakan syariat Islam, misalnya dengan Kejaksaan Negeri, Mahkamah syar'iyah, Polres Langsa dan Satpol PP dan WH kota Langsa. Kondisi ini dapat memperlancar pelaksanaan tugas dan fungsi dinas syariat Islam,

meskipun kadang-kadang ada persoalan anggaran yang sangat minim dalam APBK.

Kedudukan WH meskipun berada dalam struktur organisasi SATPOL PP dan WH, namun Dinas Syariat Islam kota Langsa telah meminta kepada Walikota supaya personil WH dapat diBKO kan di Dinas Syariat Islam. Permohonan ini disetujui dengan mengeluarkan surat persetujuan untuk menempatkan personil WH di Dinas Syariat Islam selama 6 bulan, setelah itu dapat diperpanjang lagi. Hal ini sangat memudahkan bagi Dinas Syariat Islam dalam mengkoordinasikan penegakan syari'at Islam di kota langsa. Personil WH diatur sesuai dengan sistem piket. Model seperti ini belum ditemukan di daerah lain di Aceh.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dinas syariat Islam bersama dengan WH dan Satpol PP melakukan razia gabungan dengan melibatkan personil lintas sector yang dilakukan secara rutin sebulan sekali. Razia rutin ini dilakukan tiap malam minggu di titik rawan pelanggaran syariat Islam seperti di perkebunan kelapa sawit, dan juga pantai kuala.

Dalam penegakan syariat Islam di kota langsa hampir tidak mengalami kendala yang berarti seperti perlawanan fisik dari para pelanggar, namun yang ditemui dilapanagan pada saat melakukan razia hanya berupa SMS ancaman yang sering diterima oleh pihak Dinas Syariat Islam. Hal ini tidak menjadi kendala yang berarti dalam penegakan syariat Islam di kota Langsa. Dari segi teknis tidak ada kendala berarti dalam melaksanakan penegakan hukum syariat Islam, namun persoalannya yang berat adalah masalah anggaran. Hal ini disebabkan oleh persoalan defisinya anggaran dalam APBK kota Langsa, sehingga operasional penegakan hukum dilaksanakan nyaris tanpa didukung dana yang memadai dari

APBK. Namun ini bukan masalah berat lagi, karena pihak terkait terutama Kapolres Langsa punya komitmen yang tinggi untuk penegakan syari 'at Islam di Kota Langsa. Dalam tahun 2012 sudah 3 kali dilaksanakan hukuman cambuk yang sama sekali tidak didukung oleh anggaran yang memadai, namun tetap dilaksanakan. Pihak dinas Syariat Islam sudah mengusulkan anggaran dalam APBK-P untuk mendukung operasional Dinas dimaksud.

Pelaksanaan hukuman cambuk dikota langsa didominasi oleh kasus maisir dan khalwat. Sedangkan kasus khamar hamper tidak ada. Terutama dalam tahun 2012.

Di kota Langsa masih ditemukan pengulangan pelanggaran terhadap syariat Islam. Hal ini ditemukan dalam Kasus maisir, sehingga majelis hakim melipatgandakan hukuman cambuk bagi yang bersangkutan. Dari 6 kali menjadi 12 kali.

Dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi, dinas Syariat Islam kota langsa didukung oleh sumber daya manusia (SDM) yang memadai, yaitu PNS 39 orang, honor daerah 11 orang, WH BKO berjumlah 48 orang (semuanya pegawai kontrak), Pegawai yang S2 3 orang, Personil WH tidak ada yang PPNS. Di samping SDM, maka dukungan sarana dan prasarana dalam pelaksanaan tugas dan fungsi juga tidak kalah pentingnya, seperti 1 unit mobil patrol jenis pick up, dan masih layak untuk mendukung tugas operasional, pakaian dinas, ruangan kantor yang memadai, meja, kursi, serta sarana pendukung lainnya. Namun kenyataannya, ruangan yang tersedia masih terbatas, sehingga para personil WH yang di BKO kan tidak memiliki ruangan khusus untuk

beristirahat dan bekerja. Hal ini tentu sedikit mempengaruhi terhadap kenyamanan dalam melaksanakan tugas.

Meskipun dinas syariat Islam sudah memiliki PPNS, namun tidak berfungsi dengan baik, karena penyelidikan dan penyidikan tetap dilakukan oleh Polisi. Dalam mendukung kinerjanya, seharusnya personil WH memiliki juklak dan juknis, namun dalam praktek hal tersebut belum dimiliki oleh WH, sehingga dapat mempengaruhi pelaksanaan tugas dan fungsi. Akibatnya mereka bekerja dengan mengandalkan instink (naluri), yang penting pada prinsipnya mereka tidak melakukan pelanggaran hukum.

Dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas, struktur organisasi WH sebaiknya digabung dengan Dinas syariat Islam, bukan dengan Satpol PP, sehingga perlu dilakukan restrukturisasi kelembagaan untuk memperlancar pencapaian tujuan dalam penegakan syariat Islam.

Dalam rangka pelaksanaan syariat Islam di kota Langsa, hamper sama dengan daerah lain, juga sangat membutuhkan dukungan anggaran dalam APBK, sehingga peran dari DPRK kota Langsa sangat penting. Faktanya DPRK sangat mendukung kegiatan-kegiatan yang diprogramkan oleh dinas Syariat Islam. Namun keterbatasan PAD, menyebabkan ada program-program yang tidak bisa dijalankan dengan baik, meskipun secara umum itu tidak menjadi persoalan yang mengganjal dalam implementasi syariat Islam. Persoalan efektifitas dan efisiensi menjadi hal yang harus dikedepankan tanpa mengurangi tujuan pokok yang ingin dicapai dalam pelaksanaan syariat Islam di kota Langsa

1. Dukungan Dinas Syariat Islam Provinsi:

Selama ini dukungan yang diberikan oleh Dinas Syariat Islam provinsi Aceh dalam rangka mendukung pelaksanaan Islam yang dilakukan oleh Dinas di kota Langsa adalah melalui pelaksanaan program secara bersama-sama (kolaborasi). Kegiatan ini seperti dalam bentuk sosialisasi yang dilaksanakan dengan bentuk saling mendukung, anggaran dan narasumber untuk mengisi kegiatan dimaksud bersal dari Provinsi, sedangkan peserta dan tempat disediakan oleh kota Langsa. Kegiatan ini biasanya dilaksanakan dengan menggunakan anggaran yang bersumber dari dana Otsus. Kegiatan seperti ini biasanya dilaksanakan satu kali dalam setahun. Disamping itu ada juga kegiatan yang dilaksanakan secara mandiri oleh dinas syariat Islam kota langsa dalam bentuk sosialisasi kepada masyarakat tentang pentingnya melaksanakan qanun-qanun tentang syariat Islam di Aceh, khususnya implementasinya di kota Langsa, sehingga akan menjadi kota yang warganya taat melaksanakan ajarn Islam yang kaffah.

Salah satu persoalan yang krusial dalam pelaksanaan kewenangan di kota Langsa adalah masalah pengelolaan dana Otsus yang dikelola pemerintah provinsi. Model seperti ini ada keuntungan dan kerugiannya. Kota hanya menjadi penonton, meskipun usulan program berasal dari kota, namun kalau proyek sudah selesai, dan ada Silpanya, maka itu akan dikembalikan ke Provinsi, seharusnya uang silpa yang proyeknya dilaksanakan di kota Langsa, agar dikembalikan ke kas kota Langsa, sehingga dana itu dapat dimanfaatkan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat dikota Langsa, serta menutupi deficit APBK. Hal ini menjadi catatan penting dalam pengelolaan dana Otsus, sehingga kota tidak merasa dirugikan oleh pengelolaan yang “menguntungkan” provinsi.

Dalam pelaksanaan berbagai urusan yang menjadi kewenangan kota langsa sampai saat ini belum berjalan dengan baik, hal ini tentunya disebabkan oleh banyak factor. Salah satunya adalah persoalan defisitnya APBK, sehingga sampai saat ini bantuan Provinsi masih sangat menentukan terhadap pelaksanaan berbagai kegiatan dalam rangka mencapai kesejahteraan rakyat di kota Langsa.

Pemerintah Aceh dalam melakukan berbagai kebijakan masih bersikap tidak jauh berbeda dengan apa yang dilakukan oleh pemerintah pusat dulu untuk DI. Aceh. Padahal kita sudah mendapat pelajaran bagaimana perlakuan pusat saat itu untuk Aceh. Pemerintah kota langsa berharap agar model implementasi seperti ini perlu ditinjau kembali agar hubungan pemerintah kota dengan pemerintah provinsi akan semakin harmonis, tidak seperti sekarang ini.

Salah satu contoh penting yang dijadikan pelajaran berharga adalah, betapa jauhnya tingkat kesejahteraan para pegawai yang bekerja di pemerintah Aceh dengan para PNS yang ada di Kota Langsa. Kesenjangan sangat jauh, sehingga secara manusiawi akan berpengaruh terhadap kinerjanya.

Salah satu faktor yang mebuat PAD kota Langsa rendah adalah karena faktor regulasi yang mengekang kabupaten/kota untuk lebih kreatif menggali sumber-sumber PAD. Akibatnya kota sangat kewalahan dalam mencapai target PAD, seharusnya diberikan keleluasaan bagi kota untuk kreatif menggali sumber-sumber PAD, sehingga ketergantungan pada Provinsi dan pusat sedikit demi sedikit dapat dikurangi.

Implementasi qanun-qanun sebagai pelaksanaan UUPA belum maksimal di kota Langsa, hal ini juga terkait dengan factor sebagaimana sudah digambarkan di atas. Meskipun alasannya klasik, tapi itulah fakta yang ditemukan di lapangan.

Apapun program yang disusun dengan sangat ideal, namun kalau tidak didukung oleh dana yang memadai, maka hasilnya tidak akan maksimal, tapi hanya sekedar untuk melepas kewajiban.

Hal lain yang tidak kalah pentingnya adalah masalah aparatur pelaksana terhadap berbagai urusan yang ,menjadi kewenangan kota. Good governance belum berjalan baik di kota Langsa, hal ini ditandai dengan masalah pelayanan public yang belum maksimal dilaksanakan oleh Pemko, sehingga rakyat belum merasakan nyamannya pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintah.

Untuk melaksanakan berbagai urusan tersebut, maka komitmen antara legislative dan eksekutif sangat penting dilakukan, sehingga kondisi ini akan memperlancar pelaksanaan berbagai kegiatan yang sudah disusun untuk mencapai tujuan akhir, yaitu kesejahteraan bagi seluruh rakyat yang ada di kota Langsa.

Untuk mendukung berbagai kegiatan, maka pemerintah Aceh harus visioner, sistemik, integrity serta membangun networking yang kuat dengan berbagai kalangan baik yang ada di dalam maupun yang diluar negeri, sehingga diharapkan dapat meyakinkan mereka untuk membantu mewujudkan kesejahteraan rakyat Aceh, termasuk kota Langsa dalam bentuk investasi yang mampu menyerap tenaga kerja, sehingga tingkat kesejahteraan rakyat dapat terwujud. Selama ini pihak pemerintah Aceh hanya jalan-jalan cari investor, tapi berapa banyak diantara mereka komit mau berinvestasi di Aceh termasuk Langsa, masih menjadi harpan kita semua untuk dapat diwujudkan dimasa yang akan datang.

Hal lain yang sanagat penting dalam kaitannya dengan investasi adalah pemerintah Aceh harus mempercepat lahirnya RTRW, sehingga hal ini akan

menjadi spirit bagi investor untuk memannamkam modalnya di Aceh, karena perencanaan sudah jelas.

Hubungan provinsi dengan kota menimbulkan persoalan juga, karena dalam hal penunjukan pejabat Walikota Langsa, tanpa melibatkan sumber daya yang ada di koat langsa. Kota memiliki sumber daya manusia yang memadai untuk memimpin daerahnya walaupun hanya bersifat swementara, namun provinsi tidak percaya, sehingga mereka menunjuk pejabat yang ada di provinsi urtuk memimpin kota Langsa. Ini tidak fair karena mengabaikan kemmapuan yang dimiliki oleh putra daerah. Hal lain lagi adalah sikap primordial dari para pejabat, sehingga kepercayaan masyarakat menjadi hilang pada aparatur.

Kendala dalam pelaksanaan syariat Islam di Aceh, termasuk kota langsa adalah pada persoalan HAM, hal ini ditandai dengan pemahaman publik yang keliru tentang pelaksanaan syariat Islam di Aceh, seolah-olah Islam adalah agama yang keras terhadap umatnya, padahal ini terjadi karena mereka tidak memahami secara utuh tentang syariat Islam. Dalam konteks ini hukum acara jinayah harus cepat diselesaikan supaya qanun-qanun yang sudah dibuat dalam diimplementasikan dengan baik, karena selama ini ada kendala dalam hukum acaranya.

Implementasi syariat Islam juga membutuhkan dana memadai, sehingga pemerintah provinsi harus mengalokasikan anggaran yang memadai (sekian persen) dari APBA untuk mendukung pelaksanaan syariat Islam di Aceh. Alokasinya hampir sama dengan pengalokasian anggaran untuk sector pendidikan dan kesehatan, karena karakteristik otonomi khusus Aceh justru pada pelaksanaan syariat Islam tersebut.

Dinas Kesehatan

Program di bidang kesehatan tidak begitu banyak yang dapat discover oleh APBK Langsa, karena keterbatasan anggaran. Oleh karena itu banyak program yang diusulkan oleh Dinkes kota Langsa untuk dimasukkan dalam program provinsi dengan dana APBA. Untuk menghindari tumpah tindih program, maka program yang sudah disusun oleh Dinkes Provinsi tidak lagi diusul dalam APBK kota.

Dalam kondisi Kejadian Luar Biasa (KLB), maka Dinkes kota akan berinisiatif untuk mengatasi sendiri, seperti penanganan gizi buruk. Setelah ditangani oleh kota, maka baru melaporkan kepada Dinas Kesehatan Provinsi.

Dalam kaitan dengan implementasi program JKA, dana untuk Puskesmas langsung ditransfer langsung. Dalam rangka monitoring pelaksanaan JKA, sangat membutuhkan dana semacam isentif bagi tenaga monitoring yang ada di Dinkes. Namun anggaran ini tidak tersedia, sehingga semangat kerja dari aparatur yang diberi tugas untuk melakukan monitoring sedikit agak berkurang.

Secara umum program JKA sudah berjalan dengan baik, namun dana JKA perlu diplot juga untuk operasional monitoring di Dinkes kota. Disamping itu hal lain yang sangat penting adalah sistem informasi kesehatan, namun kendalanya adalah tidak tersedia dana khusus untuk memperkuat sistem dimaksud. Untuk mengatasi itu sudah diusul dalam dana otsus 2013.

Adapun program-program yang mampu disediakan anggaran dalam APBK kota Langsa adalah untuk program DBD, Imunisasi, untuk pengawasan obat dan

makanan dan beberapa program lain yang diminta sharing dengan provinsi seperti promosi kesehatan, pengadaan obat, serta pemberian makanan tambahan.

Sementara itu anggaran untuk pembangunan infrastruktur di bidang kesehatan di kota Langsa dialokasikan dari dana DAK dan dana Otsus.

Apabila dalam pelaksanaan proyek infrastruktur tersebut ditemukan ada SILPA, maka dana tersebut tetap dipegang oleh Provinsi. Pemerintah kota termasuk Dinkes di dalamnya sangat berkeinginan agar Silpa anggaran yang proyeknya di kerjakan di kota Langsa, agar dikembalikan ke kota Langsa.

Dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat, Kota langsa masih membutuhkan tenaga kesehatan untuk mengisi kekurangan tenaga di puskesmas seperti perawat gigi, tenaga kesling, drg minimal ada 2 orang di setiap puskesmas. Sementara tenaga bidan dan perawat masih mencukupi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Untuk mendukung kelancaran pelayanan di Puskesmas, pemerintah belum mampu mengangkat semua tenaga kesehatan sebagai PNS, sehingga masih banyak pegawai yang merupakan tenaga bakti. Sampai saat ini Di setiap puskesmas yang ada di kota langsa mempekerjakan 20-40 orang tenaga bakti.

Untuk melaksanakan tugas dan fungsi Dinkes kota langsa, tentu perlu menjalin kerjasama yang baik dengan Dinkes Provinsi. Selama ini koordinasi itu berjalan dengan lancar, tanpa hambatan yang berarti. Disamping itu hal yang sama juga dilakukan dengan instansi lintas sector, sehingga pelaksanaan tuga dapat berjalan dengan baik.

Dalam rangka peningkatan kualitas SDM kesehatan, maka sangat membutuhkan pelatihan-pelatihan maupun seminar-seminar. Untuk maksud tersebut

tanggung jawabnya lebih banyak dilakukan oleh Provinsi, kota hanya mengirim pesertanya saja. Semua anggaran ditanggung oleh Provinsi melalui dana APBA.

Di kota Langsa masih juga ditemukan puskesmas yang tergolong terpencil, seperti di pusong sehingga perlu didukung oleh isentif yang memadai, namun kalau diharap dalam APBK tidak mungkin, sehingga perlu dukungan dari pemerintah provinsi melalui APBA.

DPRK kota Langsa sangat mendukung program-program di bidang kesehatan, namun hal itu sangat tergantung pada kemampuan daerah untuk membiayai kegiatan tersebut. Penyusunan RTRW kota Langsa sudah pada tahap penyelesaian, namun penyelesaiannya masih menunggu selesainya RTRW Provinsi. Draf RTRW, paling lambat harus selesai 3 bulan setelah kepala daerah dilantik Sementara RKPD Kota Langsa menunggu RKPD prov.

Proses penyiapan RTRW membutuhkan koordinasi yang baik dengan berbagai instansi lintas sector. Koordinasi dengan lintas sector berjalan dengan baik, Bappeda menyiapkan draf awal, kemudia konsultasi public, meminta masukan dari SKPK terkait. Draf juga didistribusi ke berbagai stakeholders untuk memperoleh masukan-masukan. Perubahan draf biasanya terjadi pada data-data ekonomi seperti yang disampaikan oleh BPS terkait dengan inflasi.

Persoalan data luas wilayah kota terjadi perbedaan yang mencolok dengan data provinsi. Berdasarkan data yang terdapat dalam pembentukan kota Langsa adalah 26.241 m². Sedangkan data provinsi luas wilayah kota langsa tinggal 23.000 m².

Menurut penilaian oleh tim provinsi, secara substansial draf RTRW kota langsa menurut provinsi sudah tidak ada masalah lagi. Persoalan yang terjadi

dalam penyusunan RTRW di kota Langsa adalah masalah data base. Masing-masing SKPK tidak punya data base yang update.

Arus Informasi dari provinsi ke kota harus terbuka, misalnya hasil dari Musrenbangnas, seharusnya disampaikan juga ke kota sehingga dapat mengetahui feedbacknya untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan yang terjadi.

Ada satu hal yang sangat mengganjal dalam hubungan antara provinsi dan kota adalah masalah pengelolaan dana Otsus. Sistem pengelolaan yang ada selama ini sangat memberatkan kota dalam artian kota menginginkan agar dana Silpa dikembalikan kepada kota sehingga dapat dipergunakan untuk mewujudkan kesejahteraan bagi warga kota. Selama ini dana Silpa dikembalikan ke Provinsi, padahal proyeknya ada di kota. Selama ini ada kesan provinsi tidak transparan dalam mengelola dana Otsus. Kota mengharapkan agar dana Otsus dapat digunakan secara efektif dan efisien. Dalam hal pengelolaan juga sangat tidak efektif, karena apartur kota harus bolak balik ke Banda Aceh untuk urusan proyek.

Dalam rangka memastikan agar penggunaan dana Otsus tidak disalahgunakan, maka perlu ada aturan untuk mengontrol penggunaan anggaran oleh Provinsi. Kota menginginkan adanya Juklak dan Juknis untuk mengatur masalah transfer dana dari Provinsi ke Kota. Anggaran yang digunakan untuk program JKA juga diambil dari dana Otsus, dan dipotong dari jatah kabupaten/kota, seharusnya dana itu menjadi jatah dari kabupaten/kota. Pemerintah Provinsi melakukan Monev minimal 3 bulan sekali dengan mengirim tim ke kabupaten/kota. Bappeda kota Langsa mengadakan rapat pembahasan anggaran dengan SKPK setiap tahun secara terjadwal di Bappeda. Sedangkan rapat pembahasan yang melibatkan semua SKPK dilakukan di kantor walikota,

karena melibatkan banyak instansi lintas sektor. Keterbatasan anggaran di APBK kota Langsa, maka ada program-program prioritas yang dibahas.

Dalam rangka penyusunan RTRW kota Langsa, sekarang ini Draf RTRW Kota Langsa sudah dikirim ke BKPRD untuk dievaluasi apakah sudah layak atau belum, apakah sudah sinergi atau belum. Setelah dievaluasi ternyata masih ada masalah yaitu terkait dengan 1:25000, tutupan lahan harus jelas. Sebenarnya ini sudah masuk rencana detil, oleh karena itu kota Langsa merasa keberatan dengan koreksi itu.

Mengenai RPJP, kota Langsa sudah menyiapkannya, tapi belum diqanunkan, karena qanun RPJP harus menyesuaikan dengan Qanun RTRW Kota. Prosedur penyelesaian draf qanun RTRW diawali dengan pengiriman ke BKPRD Provinsi, kemudian keluar rekomendasi gubernur, lalu dilanjutkan ke BKPRN, Menteri Pekerjaan Umum melihat substansinya untuk mengeluarkan persetujuan terhadap substansi yang ada dalam RTRW. Draf RTRW kota Langsa sudah dikirim secara parallel ke DPRK. Pada prinsipnya DPRK sudah menyetujuinya, karena ini sifatnya teknis, maka mereka tidak banyak memahami tentang substansi RTRW. Oleh karena itu Bappeda membuat kesepakatan secara lisan dengan DPRK, bahwa tidak ada masalah lagi dalam substansi draf tinggal menunggu persetujuan dari Menteri PU. Kalau Menteri sudah setuju, maka DPRK juga tidak akan banyak mempersoalkan lagi.

Dalam kaitannya dengan Ruang Terbuka Hijau (RTH), syarat minimal 30 %, dirasakan agak berat, karena lahan yang akan diperuntukkan untuk itu sudah sangat terbatas, sehingga ini menjadi problem tersendiri bagi kota Langsa.

Kota Langsa sudah membuat pinjam pakai hutan mangrove yang ada di kota Langsa dengan kementerian terkait.

Dalam proses penyiapan RTRW, masalahnya justru terjadi dalam konteks internal SKPK yang ada di kota Langsa. Hal ini disebabkan oleh masalah yang terkait dengan ketersediaan data base yang ada pada setiap SKPK. Masalah lain adalah tidak kooperatifnya instansi vertikal yang ada di kota Langsa misal PT Telkom, PLN dan PT Perkebunan. Instansi ini tidak punya program pengembangan yang jelas, sehingga sangat sulit dalam membuat sebuah perencanaan yang komprehensif.

Perlu ada kesepakatan antara kepala daerah dalam memajukan kawasan tertentu yang berdekatan, seperti regionalisasi, sehingga diharapkan akan membawa dampak yang cukup baik bagi pengembangan ekonomi daerah. Misalnya kota Langsa dengan Aceh Tamieng dan Aceh Timur untuk membagi peran masing-masing khususnya untuk sektor ekonomi.

Bidang Pendidikan

Pelaksanaan kewenangan di bidang pendidikan sebagaimana amanah UUPA terkait dengan kurikulum, maka di kota Langsa pengembangan mata pelajaran muatan lokal 2 jam perminggu (2x45 menit) bagi SMK, serta 2x 35 menit bagi SMP. Khusus untuk kota Langsa ada penambahan jam untuk muatan lokal yaitu menjadi 3 jam perminggu seperti mata pelajaran Ulumul Qur'an dan Bahasa Arab. Adapun penambahan muatan lokal tergantung pada kompetensi guru yang dimiliki oleh sekolah yang bersangkutan. Perubahan kurikulum dilakukan oleh sekolah masing-masing, dan disahkan oleh dinas pendidikan kota

Langsa untuk tingkat SD. Kota Langsa memiliki guru di bidang agama Islam yang lebih dari cukup.

Dari segi anggaran untuk sektor pendidikan, APBD kota Langsa sangat minim, sehingga banyak kegiatan dan program yang harus didukung dengan dana dari APBD khususnya dari dana migas.

Dari aspek kualitas pendidikan, maka kota Langsa menerapkan standar untuk masuk sekolah SMP dan SMA wajib lulus baca Qur'an, bagi yang belum lulus akan diadakan bimbingan khusus. Pelatihan guru lebih banyak dilaksanakan oleh provinsi, kota hanya mengirimkan peserta ke LPMP Aceh untuk mengikuti berbagai pelatihan, seminar dan kegiatan lainnya dalam rangka peningkatan kualitas tenaga pendidik. Sedangkan kota Langsa lebih fokus untuk memenuhi kegiatan dalam kalender nasional seperti olimpiade untuk SMP. Dalam hal ini Kementerian pendidikan dan kebudayaan mengirimkan surat kepada walikota agar menganggarkan dalam APBD kegiatan olimpiade sains, dan kegiatan olah raga. DPRD Langsa belum mampu mengakomodir semua keinginan itu, kecuali untuk tingkat SMA dan SMK. Adapun untuk kegiatan olah raga tingkat SMP dianggarkan dalam APBD. Anggaran untuk kegiatan olah raga tingkat SMP, seleksi guru berprestasi, pengawas sekolah berprestasi, kepala sekolah berprestasi sampai dengan tingkat SMP dianggarkan dalam APBD.

MPU sebagai wadah berkumpulnya para ulama di Aceh, termasuk di kota Langsa belum begitu berperan dalam bidang pengembangan kurikulum pendidikan. Seharusnya MPU kota Langsa memainkan perannya dalam pengembangan kurikulum dengan memberikan masukan-masukan terkait dengan muatan yang berkaitan dengan syariat Islam.

Koordinasi antara Dinas pendidikan dengan Majelis Pendidikan Daerah (MPD) dalam kaitan dengan penilaian kinerja di bidang pengawasan, baru dalam taraf sosialisasi, belum masuk dalam tahap implementasi.

Bidang Penanaman Modal

Implementasi kewenangan di bidang penanaman modal di kota Langsa awalnya merupakan Tupoksi dari bagian Ekonomi di Setda Kota Langsa. Kemudian Sejak tahun 2007, kewenangan di bidang penanaman modal sudah menjadi Tupoksi dari Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi kota Langsa.

Dalam kaitan dengan koordinasi pelaksanaan kewenangan di bidang penanaman modal, pihak kota Langsa selalu diundang oleh Badan Investasi Aceh. Meskipun Tupoksi sudah beralih ke Disperindakkop, namun kalau ada rapat di Provinsi selalu diundang unsur dari bagian ekonomi Setda Kota Langsa. Setelah perubahan itu, maka Tupoksi bagian ekonomi menjadi “pengembangan Usaha Daerah”, bukan penanaman modal.

Tugas Pokok dan Fungsi dari Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi diatur dalam qanun kota Langsa tentang SOTK. Penanaman modal ditangani oleh Seksi Perdagangan dan Penanaman Modal. Investor yang ada di kota Langsa baru melakukan survey terkait dengan kegiatan pengolahan kelapa sawit, pabrik sabun, dan pabrik baja, investornya dari Malaysia dan Cina. Dinas Kota Langsa hanya melakukan pemantauan, sedangkan perizinan diberikan oleh Prov dan Pusat. Ada satu perusahaan yang melakukan kegiatan di kota Langsa, namun tidak ada laporan ke Seksi Penanaman Modal yang ada pada Dinas Dinas

Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi. Seksi Penanaman Modal juga tidak dilibatkan dalam pengawasan terhadap operasional perusahaan yang beroperasi di kota Langsa. Kewenangan dari seksi Penanaman Modal di Disperindagkop hanya mengeluarkan Rekomendasi. Disperindagkop tidak memiliki dokumen apapun terkait dengan perusahaan yang beroperasi di Kota Langsa. Hal ini sangat menyulitkan kota Langsa dalam mengawasi aktifitas perusahaan yang ada di kota Langsa, walaupun hanya sedikit jumlahnya. Laporan terkait aktifitas perusahaan hanya dikirimkan ke Provinsi dan Pusat, tidak ada laporan ke Disperindagkop.

Adapun Kendala yang dihadapi adalah kurangnya dana untuk mempromosikan potensi-potensi daerah yang mungkin untuk dikembangkan oleh para investor. Pada tahun 2009 pernah datang calon investor untuk melihat potensi yang mungkin untuk dikembangkan, namun tidak ada tindak lanjutnya. Disperindagkop belum pernah mengajukan anggaran ke DPRK untuk kegiatan promosi dibidang investasi.

Kota langsa sudah mengesahkan beberapa qanun kota terkait dengan pelaksanaan kewenangan yang diatur dalam UUPA (implementasi pengaturan lebih lanjut), adapun qanun-qanun tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Qanun kota Langsa No. 9 Tahun 2008 tentang Penghapusan Kelurahan dan Pembentukan Gampong dalam Kota Langsa.
- b. Qanun kota langsa no. 10 tahun 2008 tentang pembentukan gampong dalam kota Langsa.
- c. Qanun kota langsa no. 4 tahun 2010 tentang perubahan atas qanun kota langsa no.10 tahun 2008 tentang pembentukan gampong dalam kota Langsa.

- d. Qanun kota langsa no. 5 tahun 2010 tentang Mukim
- e. Qanun kota langsa no. 6 tahun 2010 tentang Pemerintahan gampong.
- f. Qanun kota langsa no. 3 tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Kota Langsa.
- g. Qanun kota Langsa no. 4 tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas, lembaga teknis daerah dan kecamatan kota Langsa.
- h. Peraturan Walikota Langsa No. 20 Tahun 2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan dan Pemberhentian Geuchiek Dalam Kota Langsa.

4.1.4. Implementasi Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah

Kabupaten Aceh Tengah merupakan salah satu daerah yang terletak didataran tinggi Gayo, dengan ketinggian lebih kurang 1000 kaki diatas permukaan laut. Daerah ini merupakan daerah yang beriklim sejuk dengan Ibu kota Takengon. Dalam meningkatkan kinerja pegawai dan kelembagaan di Kabupaten Aceh Tengah pada dasarnya Pemerintah daerah (Pemda) Aceh Tengah telah mengatur suatu peraturan tentang kelembagaan melalui Peraturan daerah (Qanun) Kabupaten, sehingga Pemda Aceh Tengah telah mempunyai Perda (Qanun) di tahun 2003 berjalan. Perda atau Qanun yang digunakan masih tetap mengacu kepada ketentuan peraturan yang lebih Tinggi yaitu Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 8 tahun 2003, dengan kata lain bahwa Pemda Aceh Tengah sangat mendukung PP Nomor 8 tahun 2003.

Dalam hal penetapan tenaga-tenaga fungsional pada jabatan struktural cukup besar, mengingat keterbatasan personal yang memenuhi syarat untuk menduduki jabatan struktural sehingga masih terjadi penempatan-penempatan aparat yang tidak sesuai dengan keahlian dan fungsionalnya, antara lain (banyak) masih ada sarjana agama dan pertanian yang memangku jabatan Camat meskipun secara pelaksanaan tugas kehadiran camat dari sarjana agama lebih diterima oleh masyarakat. Padahal secara struktural dan karir, Camat itu seharusnya berasal dari aparatur karir, karena Camat merupakan jabatan struktural dan administratif, namun karena keterbatasan personal (Aparat) di Aceh Tengah maka penempatan aparatur negara ini yang tak sesuai dengan SDMnya masih terjadi.

Ada suatu harapan kedepan untuk atau dalam rangka penguatan bahwa dalam hal penempatan Camat atau struktural lainnya perlu ada pelatihan atau perbekalan terhadap aparat yang akan di tempatkan tersebut, hal ini diperlukan agar supaya aparatur negara yang bekerja dapat sesuai dengan fungsinya dan keahliannya, sehingga propisionalitas kerja akan dapat terwujud.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa pada instansi tertentu tidak terlaksananya prinsip tanggung gugat (Accountability) idealnya instansi pemerintah (daerah) dan para aparaturnya harus dapat mempertanggung jawabkan pelaksanaan kewenangan yang diberikan sesuai dengan tugas dan fungsinya. Demikian halnya dengan kebijakan, program, dan kegiatan yang dilakukan.

Untuk Kabupaten Aceh Tengah dalam kaitannya dengan pelaksanaan asas umum penyelenggaraan pemerintah khususnya asas tertib penyelenggaraan pemerintahan Pemda telah mengadakan dan mengalokasikan dana melalui APBD

kepada pegawai untuk mengikuti program “ESQ” (Emotional Spiritual Quentien). Dengan mengikuti program ini diharapkan akan melahirkan dan terbentuknya penyelenggara Negara (daerah) yang peka, tanggap dan memiliki integritas terhadap kepentingan dan aspirasi rakyat didaerah.

Disamping mengikuti program di atas diketahui sebagian besar perangkat Daerah juga telah mengikuti pelatihan “*Good Governance*”. Pelatihan ini merupakan wujud nyata dari prinsip profesionalisme dan kompetensi.

Selain mengikuti program dan pelatihan diatas diketahui bahwa perangkat daerah baik yang ada di sekretariat Daerah, Dinas Daerah (seperti di Dinas Kesehatan dan Pendidikan) maupun dilembaga teknis daerah ada yang mengikuti program pendidikan lanjutan (S2) baik yang ada di daerah yang bersangkutan (melalui kelas jauh) maupun diluar daerah. Semua dana untuk pendidikan di atas bersumber dari Pemda dan Bappenas.

Lebih lanjut dalam hal penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Aceh Tengah masih dijumpai perangkat daerah seperti kecamatan yang dikepalai oleh Camat yang bukan berasal dari disiplin ilmu yang mendukung tugasnya. Di mana camat yang bersangkutan berasal dari Sarjana Agama dan Sarjana Pertanian. Kenyataan yang demikian apabila tidak diterapkan pola pendidikan khusus untuk menyamakan persepsi tentang tugas, kewajiban dan tanggung jawab akan menyebabkan tidak terlaksananya administrasi penyelenggaraan daerah (Kecamatan) yang berkualitas dan tepat sasaran.

Dalam kaitan dengan penataan kelembagaan pemerintah daerah yang berbasis SDM perlu adanya pemanfaatan sumber daya manusia dengan kompetensi sebagai berupa :

- Penempatan PNS berdasarkan analisis jabatan
- Pengalihan pejabat struktural menjadi pejabat fungsional
- Pola rekrutmen pegawai atau pejabat struktural melalui job tender
- Evaluasi sistem penilaian angkat kredit fungsional
- Evaluasi pejabat struktural melalui RENSTRA.

Dengan diterapkan cara di atas maka akan tercapai peningkatan pelayanan kepada masyarakat dan dengan demikian harapan pemerintah terhadap kualitas hidup masyarakat meningkat dan dengan sendirinya kesejahteraan masyarakat terwujud.

Perekonomian di Kabupaten Aceh Tengah merupakan perekonomian yang terbuka dan tanpa hambatan dalam investasi sebagai bagian dari sistem perekonomian nasional. Perekonomian di Kabupaten Aceh Tengah Juga diselenggarakan berdasar atas asas kekeluargaan dan asas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan serta menjaga keseimbangan kemajuan kabupaten/kota yang ada di aceh. Usaha perekonomian di Kabupaten Aceh Tengah diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan pelestarian lingkungan, penghormatan atas hak-hak rakyat setempat, pemberian peluang dan akses pendanaan seluas-luasnya kepada usaha ekonomi kelompok perempuan, serta pemberian jaminan hukum bagi pengusaha dan pekerja.

Arah perekonomian di Kabupaten Aceh Tengah diarahkan untuk meningkatkan produktivitas dan daya saing demi terwujudnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dengan menjunjung tinggi nilai-nilai Islam, keadilan, pemerataan, partisipasi rakyat dan efisiensi dalam pola pembangunan berkelanjutan.

Sumber penerimaan di Kabupaten Aceh Tengah terdiri atas pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah tersebut bersumber dari: pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dana otonomi khusus, dan lain-lain pendapatan yang sah. Sedangkan sumber pendapatan asli daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan milik Aceh/kabupaten dan hasil penyertaan modal Aceh/kabupaten, zakat, dan lain-lain pendapatan asli Aceh dan pendapatan asli kabupaten yang sah.

Dinas Kesehatan Kabupaten Aceh Tengah

Kebutuhan data dan informasi dari hari ke hari semakin meningkat. Masyarakat semakin peduli dengan situasi kesehatan dan hasil pembangunan kesehatan yang telah dilakukan oleh pemerintah terutama terhadap masalah – masalah kesehatan yang berhubungan langsung dengan kesehatan mereka, sebab kesehatan menyangkut hajat hidup masyarakat luas. Kepedulian masyarakat akan informasi kesehatan ini memberikan nilai positif bagi pembangunan kesehatan itu sendiri, derajat kesehatan serta pencapaian indikator pembangunan kesehatan di Kabupaten Aceh Tengah.

Dinas Kesehatan Kabupaten Aceh Tengah ditemukan ada pegawai (dokter) yang masih berstatus CPNS sedang mengikuti program spesialis, karena

adanya pegawai (dokter) yang mengikuti program spesialis menyebabkan Dinas Kesehatan Aceh Tengah kekurangan tenaga medis untuk melayani kebutuhan masyarakat terhadap kesehatan.

Dinas Kesehatan Kabupaten Aceh Tengah juga mempunyai kendala terhadap Manajemen Peralatan Kesehatan dan sangat mengharapkan standarisasi kesesuaian harga barang supaya dalam pelaksanaan tender ataupun penawaran tidak terindikasi KKN.

Dinas Pendidikan Kabupaten Aceh Tengah

Persoalan pendidikan di Aceh tengah sekarang ini dalam kondisi yang memprihatinkan jika dilihat dari peran yang ditugaskan kepada para kepala sekolah. Hal ini disebabkan banyak kepala sekolah yang dibebankan tugas untuk menjadi “kontraktor” atau “pengawas” pembangunan fisik sekolah. Tugas yang demikian sangat menyita waktu Kepala sekolah, di mana beban tugasnya sebagai kepala sekolah sangat banyak. Untuk itu pola demikian harus dihilangkan (hapuskan) di mana Kepala sekolah hanya mengurus pendidikan, tidak mengurus fisik bangunan.

Persoalan lain pada Dinas Pendidikan adalah dalam hal penempatan pengawas sekolah dimana pengawas yang ditugaskan adalah pengawas yang tidak profesional atau yang mempunyai riwayat karir yang jelek, padahal untuk tugas pengawasan sekolah dibutuhkan pengurus yang profesional demi majunya pendidikan. Oleh karena itu Dinas pendidikan sangat memerlukan guru-guru yang profesional, maka dari itu untuk pengujian dan perekrutan guru

seharusnya ditugaskan pada Dinas pendidikan yang lebih mengetahui terhadap hal tersebut. Selama ini tugas pengujian dan perekrutan guru-guru dilakukan oleh BKD tanpa berkoordinasi dengan Dinas, dan Dinas kurang mengetahui sehingga kebutuhan guru-guru yang diinginkan tidak sesuai dengan dengan formasi yang diinginkan.

Persoalan lain adalah menyangkut pemutasian, di mana pada saat pemutasian tidak mempertimbangkan waktu kerja dan keahlian pihak yang dimutasi disini berlaku suka atau tidak suka. Bahkan pernah terjadi satu haripun belum bertugas sudah dimutasikan ketempat lain oleh pihak BKD.

Lebih lanjut di Dinas Pendidikan diketemukan kasus yang mana guru-guru yang sudah selesai pendidikan lanjutan (S2) tidak mau lagi menjadi guru (kembali ke instansi asal). Hal tersebut sangat merugikan Dinas Pendidikan. Disamping itu dengan adanya pola "*Bloc grout*" banyak Kepala Sekolah menjadi pimpinan proyek dalam pembangunan fisik sekolah. Kenyataan demikian menyebabkan kepala sekolah tidak mengurus sekolahnya yang berakibat rendahnya mutu pendidikan guru dan anak didik karena kurangnya pengawasan. Pendidikan di Kabupaten Aceh Tengah yang terjadi saat ini penempatan guru dari pedesaan dipindahkan secara tiba tiba oleh para pejabat yang mengakibatkan guru yang ada di pedesaan terus mengalami kekurangan.

Bappeda Kabupaten Aceh Tengah

Draf RTRW dan naskah akademik sudah pernah dibuat oleh Bappeda yang difasilitasi oleh BRR dan sudah pernah diserahkan ke DPRK, namun

dikembalikan karena ada persoalan dalam penetapan kawasan hutan lindung. Draf tersebut tidak ditindak lanjuti oleh eksekutif karena data-data didalamnya setelah diteliti secara mendalam ada yang tidak sesuai, sehingga perlu direvisi. Selama ini persoalan tata ruang mengacu pada peraturan nasional.

Kendala Ada investor yang mau masuk, tapi terkendala dengan belum adanya RTRW dan harus menunggu selesainya RTRW Provinsi. Persiapan revisi draf lama sudah jalan, sedang dalam proses tender. Diskusi tentang persiapan RTRW sering dilakukan dengan instansi terkait.

Bappeda kabupaten Aceh Tengah selalu melakukan koordinasi dengan Bappeda provinsi, DPRK dilibatkan dalam diskusi draf RTRW. Persoalannya terletak pada kewenangan dalam penyusunan RTRW antara Prov dan kab/kota.

Draf qanun RTRW masuk dalam prioritas pembahasan dalam Prolek pada tahun 2010 dan Anggota Banleg ikut dalam tim penyiapan draf qanun RTRW.

Sebenarnya Kabupaten Aceh tengah sudah pernah membuat Perda RTRW, Perda No.5 Tahun 1994, Namun dokumennya tidak ditemukan kecuali perda perubahannya dan Tim dari bagian hukum selalu dilibatkan dalam penertiban Perda seperti IMB.

Naskah akademik dan draf rancangan qanun yang pernah difasilitasi BRR tidak sesuai, sehingga tidak ditindaklanjuti, dan sampai saat ini tidak ada peraturan/keputusan bupati yang berkaitan dengan penataan ruang sehingga pedoman pemanfaatan ruang mengacu kepada UU. Sebagai contoh Developer

pernah merencanakan membangun perumahan, tetapi tidak jadi dilaksanakan karena Aceh tengah tidak punya RTR.

Alasan Aceh tengah menolak draf RTRW Bappeda Aceh, karena ada perubahan kawasan hutan lindung yang sekarang menjadi pemukiman penduduk dan perkebunan kopi. Pemda sudah mengirim surat kepada Dinas Kehutanan Aceh dan juga Bappeda Aceh agar penentuan kawasan hutan lindung menyesuaikan dengan kondisi ril yang ada, jangan hanya menggunakan data yang lama. Pihak Bappeda Aceh perlu terjun ke lapangan melihat kondisi ril penggunaan lahan kawasan hutan oleh masyarakat.

Aceh green menginginkan kawasan hutan Aceh tetap terjaga dengan baik tanpa ada perubahan terhadap kawasan hutan lindung. Ada tim BKPRD Aceh tengah yang terus memantau perizinan bangunan dan kendala penyiapan draf RTRW adalah kendala teknis.

Selama ini bangunan diarahkan melalui rencana detil kota takengon dengan peraturan bupati dan Bappeda berkoordinasi dengan PU, KPSTP. Terhadap usulan perubahan luas kawasan hutan lindung sudah pernah dipresentasikan di depan DPRK dengan menghadirkan narasumber dari BKRM pusat Jakarta. Dalam pengembangan SDM Bappeda hanya mencari beasiswa. Beasiswa yang didapat sekarang bersumber dari Pemda dan Bappenas.

Pengembangan SDM sangat minim, padahal Aceh Tengah sangat membutuhkan ahli Planologi, Geografi, Sains, Informatika, Sanitasi. Di samping itu Pemda melalui dana APBN telah mengadakan teknik perencanaan berbasis

kinerja. Masalah yang dihadapi Bappeda dalam meningkatkan SDM adalah kecil (minimnya) anggaran.

Dinas Syariat Islam Kabupaten Aceh Tengah

Syari'at Islam yang dilaksanakan di Kabupaten Aceh Tengah meliputi aqidah, syar'iyah dan akhlak. Syari'at Islam tersebut meliputi ibadah, ahwal al-syakhshiyah (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), jinayah (hukum pidana), qadha' (peradilan), tarbiyah (pendidikan), dakwah, syiar, dan pembelaan islam. ketentuan mengenai pelaksanaan syari'at islam diatur dengan qanun aceh. setiap pemeluk agama islam di aceh khususnya Kabupaten Aceh Tengah wajib menaati dan mengamalkan syari'at islam dan setiap orang yang bertempat tinggal atau berada di aceh wajib menghormati pelaksanaan syari'at islam.

Untuk perkara jinayah adalah perbuatan-perbuatan yang dapat diancam dengan jenis hukuman hudud, qishas, dan ta'zir. Perbuatan yang dapat diancam dengan hukuman hudud adalah perbuatan zina, menuduh berzina (qadhaf), mencuri, merampok, minum minuman keras dan napza, murtat. Adapun yang diancam dengan hukuman qishas termasuk pembunuhan dan penganiayaan, sementara yang diancam dengan hukuman ta'zir meliputi judi, penipuan, pemalsuan, khalwat, meninggalkan shalat dan puasa.

Untuk bidang jinayah di Kabupaten Aceh tengah telah melaksanakan aturan Qanun Penegakan Syariat Islam terhadap penegakan syariat Islam. Adapun tiga qanun tersebut antara lain:

1. Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam No. 12 Tahun 2003 tentang Minuman Khamar dan sejenisnya.
2. Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam No. 13 Tahun 2003 tentang Maisir (Perjudian).
3. Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam No. 14 Tahun 2003 tentang Khalwat (mesum).

Pada Dinas Syariat Islam Kabupaten Kendala yang terjadi di Kabupaten Aceh Tengah adalah kurangnya anggaran terhadap penegakkan syariat Islam sehingga belum berjalan maksimal sesuai dengan harapan yang diinginkan oleh masyarakat. kendala lainnya adalah sejak Waliyatul Hisbah (WH) digabungkan ke satpol PP jarang sekali melakukan fungsinya sebagai penegakan syariat islam. Seharusnya waliyatul hisbah dikembalikan pada dinas syariat islam sehingga mempunyai hubungan koordinasi yang baik antara dinas syariat islam dengan Waliyatul Hisbah dalam menegakkan qanun syariat Islam di kabupaten Aceh Tengah. Kemudian tidak adanya hukum acara jinayah juga membuat pengaruh penegakan syariat islam tidak maksimal berjalan.

4.2. PEMBAHASAN

4.2.1. Implementasi Pembagian Kewenangan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota Menurut UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

Aceh merupakan salah satu daerah provinsi dalam kerangka negara kesatuan republik Indonesia yang memiliki kedudukan khusus dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Aceh dalam kerangka otonomi pada awalnya diatur dengan undang-undang keistimewaan yaitu Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Aceh. Di mana Aceh diberikan keistimewaan dalam 4 (empat) hal yaitu syariat, adat, pendidikan dan peran ulama. Keempat unsur tersebut mempunyai peranan penting dalam tatanan pembangunan dan kebijakan daerah.⁴¹

Bahwa berdasarkan perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Aceh merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi.⁴²

Pengaturan otonomi daerah bagi provinsi Daerah Istimewa Aceh berlanjut dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Otonomi Khusus Bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Undang-undang tersebut lahir dikarenakan adanya upaya pemerintah pusat dalam menangani pergejolakan politik di Aceh. Status Aceh pada saat berlakunya undang-undang tersebut adalah sebagai penyelenggara otonomi khusus. Dimana Aceh mempunyai kewenangan yang luar biasa dalam pengelolaan dan pendayagunaan kewenangan desentralisasi daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, menunjukkan beberapa keistimewaan Aceh lainnya dalam

⁴¹ Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tersebut, Aceh menjadi daerah dengan status istimewa yang kemudian dikenal dengan sebutan Daerah Istimewa Aceh. oleh karena itu, Indonesia mempunyai dua daerah istimewa yaitu Aceh dan Yogyakarta.

⁴² Lihat pernyataan menimbang huruf a UU PA

penyelenggaraan pemerintahan. Penyelenggaraan otonomi khusus sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 kemudian digantikan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh,⁴³ yang selanjutnya disebut dengan UUPA maka UU No. 18 Tahun 2001 yang tersebut di atas tidak berlaku lagi.

Islam telah menjadi bagian dari kehidupan orang Aceh dengan segala kelebihan dan kekurangannya. Masyarakat Aceh tunduk dan taat kepada ajaran Islam serta memperhatikan fatwa ulama. Penghayatan terhadap ajaran Islam kemudian melahirkan budaya Aceh yang tercermin dalam kehidupan adat. Adat tersebut hidup dan berkembang dalam kehidupan masyarakat, yang kemudian, diakumulasikan lalu disimpulkan menjadi "*Adat bak Poteumourehom, Hukum bak Syiah Kuala, Kanun bak Putro Phang, Reusam bak Laksamana*" yang artinya, "Hukum Adat di tangan pemerintah dan Hukum Syariat ditangan ulama". Ungkapan ini merupakan pencerminan dari perwujudan Syariat Islam dalam praktek hidup sehari-hari. Kemudian Aceh dikenal sebagai Serambi Mekkah karena dari Wilayah inilah kaum muslimin dari wilayah lain berangkat ke tanah suci Mekkah untuk menunaikan rukun Islam yang kelima.⁴⁴

Sementara itu, terkait penyelenggaraan kehidupan adat istiadat di Aceh diatur lebih lanjut dalam Perda Provinsi Daerah Istimewa Aceh Nomor 7 Tahun

⁴³ UU PA merupakan retorika balik dari kegagalan upaya pemerintahan pusat dalam menjaga perdamaian di Aceh, sehingga untuk mencapai hal tersebut kembali pemerintah pusat membuat perundingan damai yang melahirkan MoU (*memorandum of understanding*), dimana MoU tersebut kemudian menjadi dasar lahir UU PA. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 272 UU PA tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan bahwa Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

⁴⁴ Keberlakuan Perda Nomor 5 Tahun 2000 tersebut masih berpegang pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999.

2000 Tentang Penyelenggaraan Kehidupan Adat. Adat merupakan nilai-nilai sosial budaya yang hidup dan berkembang dalam masyarakat di Daerah Istimewa Aceh, karena itu perlu pembinaan terus menerus.⁴⁵ Dalam rangka mengisi keistimewaan Aceh, perlu dilakukan pembinaan, pengembangan dan pelestarian terhadap penyelenggaraan kehidupan adat sehingga dapat dijadikan pegangan dan pedoman dalam penyelenggaraan Hukum Adat dan Adat Istiadat di Propinsi Daerah Istimewa Aceh.⁴⁶

Ulama mempunyai kedudukan yang utama dalam masyarakat Aceh, di mana ulama merupakan seorang guru dan tempat bertanya dalam penyelesaian masalah agama. Kedudukan ulama dalam tatanan kelembagaan daerah yang berperan dalam kebijakan publik diatur dalam Perda Provinsi Daerah Istimewa Aceh Nomor 3 Tahun 2000 Tentang Pembentukan Organisasi Dan Tata Kerja Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU). Pasal 1 angka 9 Perda Provinsi Nomor 3 Tahun 2000 menyebutkan bahwa Ulama adalah Ulama Dayah/Pesantren dan cendekiawan muslim Aceh yang mempunyai kharismatik, intelektual dan memahami secara mendalam soal-soal keagamaan dan menjadi panutan masyarakat.

Untuk mengimplementasikan UU Pemerintah Aceh diperlukan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden dan 59 Qanun. Dari hasil Penelitian yang dilakukan sampai saat ini belum semua peraturan pelaksana yang diamanahkan oleh UU No 11 Tahun 2006 diantaranya adalah Peraturan Pemerintah tentang

⁴⁵ Lihat dalam Pernyataan menimbang huruf a Perda Provinsi Daerah Istimewa Aceh Nomor 7 Tahun 2000.

⁴⁶ *Ibid.*

Pembagian Kewenangan antara Pemerintah dengan Pemerintah Aceh. Oleh karena belum adanya Peraturan Pemerintah yang mengatur pembagian kewenangan antara pemerintah dengan pemerintah Aceh mengakibatkan pembagian kewenangan antara pemerintah dan pemerintah Aceh belum dapat berjalan sebagaimana yang diatur dalam UUPA.

Undang-undang Pemerintah Aceh mengamanahkan paling lambat dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sejak UUPA diundangkan Pemerintah wajib mengeluarkan peraturan pelaksanaannya. Akibat belum terbitnya Peraturan pemerintah tentang pembagian kewenangan antara pemerintah dengan Pemerintah Aceh membawa konsekuensi dimana Pemerintah Aceh tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik yang akan membawa dampak perekonomian Aceh dan pemerintah Aceh secara umum.

Rancangan Peraturan Pemerintah tentang pembagian kewenangan antara pemerintah dengan pemerintah Aceh saat ini masih dalam proses pembahasan. Pembahasan Rancangan Peraturan Pemerintah tersebut sampai saat ini belum tuntas hal tersebut juga akan membawa dampak terhambatnya implementasi pembagian kewenangan antara pemerintah Aceh dengan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Dari 32 (tiga puluh dua) bidang pembagian kewenangan antara pemerintah dengan pemerintah Aceh 30 (tiga puluh) bidang diantaranya telah ada kesepakatan antara pemerintah dengan pemerintah Aceh dalam arti bahwa telah tercapainya harmonisasi sedangkan 2 (dua) bidang lagi belum ada kata sepakat. Adapun 2 (dua) bidang yang belum mendapat kesepakatan antara pemerintah

dengan pemerintah Aceh adalah bidang Pertanahan dan bidang kehutanan, kedua bidang tersebut sampai saat ini belum ada titik temu, dibidang pertanahan masih terjadi perdebatan terutama kewenangan izin Hak Guna Usaha karena masing-masing pihak berprinsip kewenangan pemberian izin HGU lebih baik dikelola oleh pemerintah sedangkan pemerintah Aceh juga punya prinsip bahwa izin HGU lebih baik diserahkan kepada Pemerintah Aceh.

Pelaksanaan Syariat Islam diwujudkan dalam Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Aceh Nomor 5 Tahun 2000 Tentang Pelaksanaan Syariat Islam. Dalam penjelasan Perda Provinsi Aceh tersebut dapat diketahui bahwa dalam sejarahnya yang cukup panjang, masyarakat Aceh telah menjadikan Islam sebagai pedoman hidupnya.

Salah satu lembaga penegak Syariat islam yang dibentuk oleh UUPA yang sebelumnya bernama Peradilan Agama dan merupakan peradilan dibawah kendali lembaga pusat beralih nama berdasarkan UUPA tersebut dengan sebutan Mahkamah Syar'iyah. Kewenangan lembaga peradilan tersebut adalah tidak hanya dalam ruang lingkup keperdataan islam saja (muamalah) namun juga berada dalam ruang lingkup pidana islam (jinayah).

Dalam Pasal 7 UU PA tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan tentang pembagian kewenangan antara pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah Kabupaten/kota yaitu:

- (1) Pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah.

- (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.
- (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
 - d. menugaskan sebagian urusan kepada Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota dan gampong berdasarkan asas tugas pembantuan.

Pembagian kewenangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Aceh (serta pemerintahan kabupaten/kota) tidak diatur secara jelas dan tegas: Ketentuan Pasal 7 ayat (1) tentang “urusan pemerintahan yang bersifat nasional” bersama dengan penjelasannya (selain tidak konsisten) adalah terlalu umum, sehingga perlu pengaturan lebih lanjut tentang urusan dimaksud. Pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah. Kewenangan Pemerintah meliputi urusan pemerintahan yang

bersifat nasional : politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama (Pasal 7 UUPA).

Pelaksanaan kewenangan bertumpu pada Gubernur sebagai pelaksana pemerintahan daerah dan perpanjangan tangan pemerintah pusat. Gubernur sebagai kepala daerah bertanggung jawab pada pemerintahan pusat. Sebagai kepala pelaksana kewenangan otonomi maka Gubernur dapat membagikan kekuasaannya pada perangkat daerah di bawahnya di mana Gubernur didampingi oleh sekretaris daerah provinsi.⁴⁷

Gubernur merupakan kepala daerah otonom yang bertanggung jawab pada pemerintah pusat terkait pembagian kewenangan sebagai bentuk lain pelaksanaan sistem desentralisasi. Dalam menjalankan kewenangannya Gubernur dibantu oleh sekretaris daerah yang membawahi beberapa organisasi daerah.⁴⁸

Dalam pelaksanaan kewenangan otonomi, Gubernur diharuskan bersikap transparan. Di mana gubenur membuka peluang bagi masyarakat untuk mengetahui aktifitas kepala daerah yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat. Hal ini juga dimaksudkan masyarakat dapat mengetahui segala kebijakan gubernur dan perangkat daerah dalam mengambil setiap tindakan kebijakan.

Berbagai kebijakan pemerintah daerah, Gubernur dan lembaga perangkat daerah, yang berkaitan dengan pembebanan pada masyarakat haruslah

⁴⁷ Masykur dan Nur Rif'ah, *Peluang dan Tantangan Otonomi Daerah*, PT Permata Artistika Kreasi, Jakarta, 2001, hlm 12

⁴⁸ *Ibid.* terkait organisasi daerah dalam Provinsi Aceh diatur dalam Qanun Aceh No. 5 Tahun 2007 tentang Susunan Organisasi Daerah, Dinas Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah.

diinformasikan terlebih dahulu sebelum ditetapkan sehingga akan membangun penilaian masyarakat dengan penilaian publik atas kebijakan tersebut.⁴⁹

Gubernur sebagai kepala daerah otonom mempunyai kewenangan dan kekuasaan dalam pengambilan kebijakan daerah. Terkait pelaksanaan asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan maka Gubernur dapat membentuk organisasi perangkat daerah yang berfungsi menjalankan tugas fungsi pemerintahan. Organisasi perangkat daerah tersebut bertanggung jawab pada Gubernur. Pembentukan organisasi perangkat daerah tersebut diatur lebih lanjut dalam qanun.

Gubernur atau Bupati/Walikota mempunyai tugas dan wewenang:

- a. memimpin penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama antara Gubernur dan DPRA atau bupati/walikota dan DPRK;
- b. mengajukan rancangan qanun;
- c. menetapkan qanun yang telah mendapat persetujuan bersama antara Gubernur dan DPRA, atau bupati/walikota dan DPRK;
- d. menyusun dan mengajukan rancangan qanun tentang APBA kepada DPRA dan APBK kepada DPRK untuk dibahas, disetujui, dan ditetapkan bersama;
- e. melaksanakan dan mengoordinasikan pelaksanaan syari'at Islam secara menyeluruh;
- f. memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban mengenai penyelenggaraan pemerintahan kepada DPRA atau DPRK;

⁴⁹ Kaloh. J., *Kepemimpinan Kepala Daerah, Pola Kegiatan, Kekuasaan dan Prilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm 174-175

- g. memberikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Aceh kepada Pemerintah;
- h. memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan kabupaten/kota kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah;
- i. menyampaikan informasi penyelenggaraan Pemerintahan Aceh/ kabupaten/kota kepada masyarakat;
- j. mengupayakan terlaksananya kewenangan pemerintahan;
- k. mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menguasai kepada pihak lain sebagai kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- l. melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Terkait wewenang dalam legislasi daerah dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRA) dan juga Dewan Perwakilan Rakyat (DPRK Kabupaten/Kota). Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRA) mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:

- a. membentuk Qanun Aceh yang dibahas dengan Gubernur untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Qanun Aceh dan peraturan perundang-undangan lain;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap kebijakan Pemerintah Aceh dalam melaksanakan program pembangunan Aceh, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta penanaman modal dan kerja sama internasional;

- d. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Gubernur/Wakil Gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri;
- e. memberitahukan kepada Gubernur dan KIP tentang akan berakhirnya masa jabatan Gubernur/Wakil Gubernur;
- f. memilih Wakil Gubernur dalam hal terjadinya kekosongan jabatan Wakil Gubernur;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Aceh;
- h. memberikan pertimbangan terhadap rencana kerja sama internasional yang dibuat oleh Pemerintah yang berkaitan langsung dengan Aceh;
- i. memberikan pertimbangan terhadap rencana bidang legislasi Dewan Perwakilan Rakyat yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh;
- j. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antardaerah dan/atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah; meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk penilaian kinerja pemerintahan;
- k. mengusulkan pembentukan KIP Aceh dan Panitia Pengawas Pemilihan; dan
- l. melakukan pengawasan dan meminta laporan kegiatan dan penggunaan anggaran kepada KIP Aceh dalam penyelenggaraan pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur.⁵⁰

Sementara itu, Dewan Perwakilan Rakyat (DPRK Kabupaten dan/atau Kota) mempunyai wewenang sebagai berikut:

⁵⁰ Lihat dalam Pasal 23 Ayat (1) UU PA tentang Pemerintahan Aceh

- a. membentuk qanun kabupaten/kota yang dibahas dengan bupati/walikota untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan qanun kabupaten/kota dan peraturan perundang-undangan lain;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap kebijakan pemerintah kabupaten/kota dalam melaksanakan program pembangunan kabupaten/kota, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lain, serta penanaman modal dan kerja sama internasional;
- d. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur;
- e. memberitahukan kepada bupati/walikota dan KIP kabupaten/kota mengenai akan berakhirnya masa jabatan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota;
- f. memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadinya kekosongan jabatan wakil bupati/wakil walikota;
- g. memberikan pendapat, pertimbangan, dan persetujuan kepada pemerintah kabupaten/kota terhadap rencana kerja sama internasional di kabupaten/kota yang bersangkutan;
- h. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rencana kerja sama antardaerah dan/atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan kabupaten/kota;

- i. mengusulkan pembentukan KIP kabupaten/kota dan membentuk Panitia Pengawas Pemilihan;
- j. melakukan pengawasan dan meminta laporan kegiatan dan penggunaan anggaran kepada KIP kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pemilihan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota; dan
- k. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk penilaian kinerja pemerintahan.⁵¹

Hal tersebut tidak lepas dengan berlakunya peraturan daerah yang mengatur tentang penyelenggaraan syariat islam yaitu Qanun Provinsi NAD Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Pelaksanaan Syariat Islam Bidang Aqidah, Ibadah Dan Syi'ar Islam, Qanun Provinsi NAD Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Minuman Khamar, Qanun Provinsi NAD Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Maisir, dan Qanun Provinsi NAD Nomor 14 Tahun 2003 Tentang Khalwat.

Terkait permasalahan adat istiadat dan upaya pemerintah provinsi Aceh dalam melestarikan kehidupan adat maka dibentuklah Qanun Provinsi NAD Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Pembentukan, Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Majelis Adat Aceh Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Begitu pula halnya dalam keistimewaan pendidikan pelaksanaan keistimewaan bidang pendidikan dibentuklah lembaga daerah yang disebut dengan Majelis Pendidikan Daerah berdasarkan Qanun Provinsi NAD Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Majelis Pendidikan Daerah.

⁵¹ Lihat pada Pasal 24 Ayat (1) UU PA

Selanjutnya terkait dalam hal urusan pemerintahan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 15 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan bahwa: Urusan Pemerintahan Yang Diserahkan Kepada Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Kabupaten/Kota Disertai Pendanaan, Pengalihan Sarana, Dan Prasarana Serta Kepegawaian Yang Dilakukan Sesuai Dengan Urusan Yang Didesentralisasikan. Dengan adanya penyerahan urusan pemerintahan tersebut berdasarkan ketentuan diatas maka tiap daerah baik provinsi maupun kabupaten dan atau kota diberikan dana yang disebut dana otonomi khusus.

Sebagai kepala daerah otonom, Gubernur berkedudukan sebagai perangkat daerah yang dipilih langsung oleh rakyat. Dalam kedudukan sebagai perangkat daerah, Gubernur mempunyai tugas pokok yaitu:

- a. Memimpin jalannya pemerintahan daerah;
- b. Mewakili daerah didalam dan diluar pengadilan;
- c. Dengan persetujuan DPRA melalui peraturan daerah/qanun menetapkan APBA;
- d. Dengan persetujuan DPRA menetapkan aturan daerah sebagai kebijakan daerah, dan menetapkan keputusan kepala daerah untuk menjalankan peraturan daerah/qanun atau urusan dalam rangka tugas pembantuan.

Ini merupakan perpaduan antara asas desentralisasi dan dekonsentrasi yaitu disatu pihak pemerintah daerah otonom diminta untuk melaksanakan sesuatu

tugas guna kepentingan masyarakat, dilain pihak pemerintah pusat menyediakan dana untuk daerah guna melaksanakan tugas yang diberikan.⁵²

Kesemua lembaga daerah tersebut merupakan lembaga daerah yang juga amanah dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Lembaga daerah tersebut mempunyai kewenangan yang jelas diatur dalam qanun dan juga sebagai salah satu unsur pelaksana pemerintah Aceh. selain lembaga tersebut, pemerintah Aceh dapat membentuk perangkat daerah seperti dinas dan instansi yang kedudukannya dibawah Gubernur serta bertanggung jawab pada Gubernur. Pembentukan dinas dan instansi daerah juga berlaku dikabupaten/ kota.

Pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, dikenal dengan adanya peradilan HAM dan juga KKR,⁵³ dimana kedua lembaga judicial tersebut tidak dikenal sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh merupakan undang-undang yang mencakupi segala hal yang diatur dalam konstitusi, sebagaimana diketahui bahwa pengaturan HAM adalah syarat mutlak sebuah lahirnya Undang-Undang Dasar. Namun dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh dikenal dengan adanya pengaturan Hak Asasi Manusia yaitu Pasal 227 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

Pasal 230 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan bahwa Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan

⁵² Kaloh, J. *Op., Cit.*, hlm 39

⁵³ Ketentuan tentang Pengadilan HAM diatur dalam Pasal 228 UU PA dan KKR (Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi) diatur dalam Pasal 229 UU PA.

pemilihan, penetapan anggota, organisasi dan tata kerja, masa tugas, dan biaya penyelenggaraan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Aceh diatur dengan Qanun Aceh yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Keistimewaan lainnya yang menjadi karakteristik otonomi khusus bagi pemerintahan Aceh adalah diberikannya keistimewaan dalam menentukan Bendera, Lambang, Dan Himne. Ketentuan mengenai bendera daerah diatur dalam Pasal 246 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh yang berbunyi yaitu *“Selain Bendera Merah Putih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Aceh dapat menentukan dan menetapkan bendera daerah Aceh sebagai lambang yang mencerminkan keistimewaan dan kekhususan”*. Hal tersebut dibatasi dengan ketentuan dalam Pasal 246 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh yang menyebutkan *“Bendera daerah Aceh sebagai lambang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bukan merupakan symbol kedaulatan dan tidak diberlakukan sebagai bendera kedaulatan di Aceh”*.

Selanjutnya dalam Pasal 247 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan *“(1) Pemerintah Aceh dapat menetapkan lambang sebagai symbol keistimewaan dan kekhususan. (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai lambang sebagai symbol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Qanun Aceh”*. Pasal 248 menyebutkan bahwa *“Pemerintah Aceh dapat menetapkan himne Aceh sebagai pencerminan keistimewaan dan kekhususan”*.⁵⁴

⁵⁴ Lihat Pasal 248 Ayat (2) UU PA

Penyebutan Nanggroe Aceh Darussalam selanjutnya juga diubah berdasarkan ketentuan Pasal 251 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh yang menetapkan “*Nama Aceh sebagai daerah provinsi dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan gelar pejabat pemerintahan yang dipilih akan ditentukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) setelah pemilihan umum tahun 2009*”.⁵⁵

Pemerintah Aceh juga berhak melakukan perjanjian internasional sebagaimana disebutkan dalam Pasal 252 yaitu “(1) *Perjanjian antara Pemerintah dengan negara asing atau pihak lain, yang antara lain berkenaan dengan perjanjian bagi hasil minyak dan gas bumi yang berlokasi di Aceh, dinyatakan tetap berlaku sampai berakhirnya masa perjanjian. (2) Perjanjian bagi hasil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditinjau kembali dan/atau diperpendek masa berlakunya jika ada kesepakatan antara kedua belah pihak yang mengadakan perjanjian.*”

Penyelenggaraan demokrasi di Aceh dengan mekanisme pelaksanaan pemilihan umum, Aceh juga berhak menetapkan adanya Partai Politik Lokal sebagaimana disebutkan dalam Pasal 95 dan Pasal 257 UU Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.⁵⁶ Selanjutnya dalam penyelenggaraan pemilu di Aceh, lembaga yang berwenang ditentukan adalah KIP Aceh dan diawasi oleh Panwaslih (Panitia Pengawas Pemilihan).

⁵⁵ Lihat Pasal 251 Ayat (1) UU PA

⁵⁶ Aturan pelaksana Parpol Lokal di Aceh ditentukan dengan PP No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh.

Peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang berkaitan secara langsung dengan otonomi khusus bagi Daerah Provinsi Aceh dan kabupaten/kota disesuaikan dengan Undang-Undang ini.

Pemerintah pusat dalam mempertahankan integrasi bangsa NKRI dengan menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Aceh melalui penetapan Provinsi Aceh sebagai daerah otonomi khusus yang diatur dengan undang-undang. Penyelesaian kasus Aceh secara berkeadilan dan bermartabat dengan melakukan pengusutan dan pengadilan yang jujur bagi pelanggar hak azasi manusia, baik selama pemberlakuan Daerah Operasi Militer (DOM).

Penerimaan status otonomi khusus di Aceh merupakan refleksi nyata dan upaya pemerintah untuk mempertahankan integrasi bangsa Indonesia. Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 menjadikan Aceh sebagai daerah otonom dengan kewenangan yang luas dari pada daerah lainnya.⁵⁷

Berangkat dari nilai historis yang terjadi di Aceh, merupakan gambaran atas diamandemennya Pasal 18 UUD 1945 dengan konsep otonomi daerah seluas-luasnya.⁵⁸ Otonomi seluasnya yang dikenal dalam UUD 1945 diberlakukan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.⁵⁹

⁵⁷ Selain Aceh sebagai daerah otonomi khusus, pemerintah pusat juga telah memberikan status otonomi khusus pada daerah lainnya yaitu Papua dengan diberlakukannya UU No. 21 Tahun 2001.

⁵⁸ Azyumardi Azra dan Komaruddin Hidayat, *Op., Cit.*, hal. 34

⁵⁹ UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah diamandemen sebanyak 2 (dua) kali dan terakhir adalah UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya, Aceh kembali mendapatkan status otonomi seluasnya dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh tersebut, Aceh diberikan kewenangan luas termasuk dalam berpolitik yaitu dengan ditetapkannya Partai Politik Lokal dan adanya Calon Independen dalam pelaksanaan Pilkada. Bila dibaca Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh tersebut, setidaknya terdapat lima alasan pemberlakuan undang-undangan ini, yaitu;

1. sistem pemerintahan NKRI menurut UUD mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang;
2. berdasarkan perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Aceh merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi;
3. Petahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syari'at Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan NKRI;
4. penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Aceh belum dapat sepenuhnya mewujudkan kesejahteraan rakyat, keadilan serta pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia sehingga

Pemerintahan Aceh perlu dikembangkan dan dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik; dan

5. bencana alam gempa bumi dan tsunami yang terjadi di Aceh telah menumbuhkan solidaritas seluruh potensi bangsa Indonesia untuk membangun kembali masyarakat dan wilayah Aceh serta menyelesaikan konflik secara damai, menyeluruh, berkelanjutan, dan bermartabat dalam kerangka NKRI.

Sementara itu, pada bagian Ketentuan Umum UU No 11/2006 ditegaskan, Aceh adalah daerah provinsi yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bersifat istimewa dan diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip NKRI berdasarkan UUD 1945, yang dipimpin oleh seorang Gubernur. Sementara Pemerintahan Aceh adalah pemerintahan daerah provinsi dalam sistem NKRI berdasarkan UUD 1945 yang menyelenggarakan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Aceh sesuai dengan fungsi dan kewenangan masing-masing.

Prinsip otonomi yang seluas-luasnya tersebut dipertegas lagi sebagai kewajiban konstitusional, dengan tetap menekankan posisi Pemerintahan Aceh sebagai bagian tidak terpisahkan dari NKRI. Penegasan ini dapat dibaca dalam penjelasan UUPA sebagai berikut: “Undang-undang ini mengatur dengan tegas bahwa Pemerintahan Aceh merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari NKRI dan tatanan otonomi seluas-luasnya yang diterapkan di Aceh berdasarkan

Undang-Undang ini merupakan subsistem dalam sistem pemerintahan secara nasional. Dengan demikian, otonomi seluas-luasnya pada dasarnya bukanlah sekadar hak, tetapi lebih dari itu yaitu merupakan kewajiban konstitusional untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan di Aceh”.

4.2.2 Kendala-Kendala dalam Implementasi Pembagian Kewenangan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota

Dari Hasil Penelitian dan pembahasan dapat diketahui begitu banyak kendala yang dihadapi di lapangan dalam beberapa bidang yang menjadi fokus penelitian akan tetapi Kendala yang akan dibahas dalam sub bab ini adalah kendala secara umum yang telah diidentifikasi dalam Implementasi pembagian kewenangan antara lain adalah:

- a. Produk hukum pelaksana seperti PP tentang pembagian kewenangan belum ada, hal ini mengakibatkan implementasi di bidang pembagian kewenangan menjadi terkendala.
- b. Qanun yang mengatur tentang batas-batas urusan yang menjadi kewenangan Provinsi dan kabupaten/kota harus segera dibuat, dibahas serta disahkan agar tidak lagi terjadi tumpah tindih kewenangan antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota.
- c. Kesenjangan antar daerah sebagai akibat dari perbedaan SDA (daerah kaya vs daerah miskin) dan Akunstabilitas pejabat lokal yang masih dipertanyakan;
- d. Pendapatan daerah melalui Pendapatan Asli Daerah masih sangat rendah;

- e. Masalah “keuangan daerah” di Hampir semua daerah baik provinsi maupun Kabupaten/Kota, masih sangat tergantung pada dana transfer pemerintah (dana Otsus, Perimbangan, DAU dan DAK)

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa UUPA mengamanahkan kepada Pemerintah Aceh bahwa Kewajiban bagi pemerintah untuk membuat peraturan pelaksana dari UUPA paling lambat 2 (dua) tahun sejak UU tersebut diundangkan.

Salah satu kendala dalam Implementasi pembagian kewenangan antara pemerintah dengan Pemerintah Aceh proses dimulainya pembahasan sudah sangat terlambat yaitu proses sudah melampaui 2 (dua) tahun.

Waktu 2 (dua) tahun sebagaimana diamanahkan oleh UUPA sebenarnya sudah lebih dari cukup bagi pemerintah untuk menyiapkan peraturan Pemerintah agar pembagian kewenangan sebagaimana yang dikehendaki oleh UUPA dapat terwujud namun demikian waktu yang diberikan kepada pemerintah Aceh telah memasuki tahun ke 6 (enam), pemerintah belum juga mampu mengeluarkan peraturan pemerintah tersebut.

Proses pembahasan RPP tentang pembagian kewenangan belum selesai dibahas antara pemerintah dengan pemerintah Aceh. Pemerintah Aceh tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik dan itu akan membawa akibat perekonomian Aceh menjadi terlambat, disamping itu juga akibat keterlambatan proses pembahasan RPP pembagian Kewenangan antara Pemerintah dengan Pemerintah Aceh juga ikut berdampak pada terganggunya pembagian kewenangan antara

Pemerintah Aceh dengan Pemerintah Kabupaten dan pemerintah Kota. Kendala lain yang dihadapi adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk dalam proses pembahasan adakalanya tidak diberi kewenangan untuk mengambil keputusan.

Proses pembagian kewenangan antara Pemerintah dengan PA yang difasilitasi oleh Departemen dalam Negeri dan Departemen Hukum dan Pemerintah Aceh dengan instansi terkait kadang tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Dari uraian diatas dapat dipahami bahwa penunjukan pejabat pemerintah yang tidak disertai kewenangan mengambil keputusan menjadi salah satu sebab terkendalanya implementasi pembagian kewenangan akibat ketidakwenangan dalam mengambil keputusan tentu membawa akibat lambatnya proses perubahan bahkan apa yang sudah disepakati bisa menjadi mentah kembali. Disamping itu juga ada kendala lain dalam proses pembahasan RPP tentang pembagian kewenangan antara pemerintah dengan Pemerintah Aceh yaitu pada umumnya pejabat pemerintah yang ditunjuk dalam proses pembahasan tersebut kurang mengetahui dan memahami kekhususan dan keistimewaan Aceh.

Pejabat pemerintah yang ditunjuk seharusnya adalah mereka yang tahu dan memahami masalah yang dibahas, disamping itu juga mereka karakteristik Aceh sehingga dalam pembahasan mudah mendapatkan titik temu. Aceh memiliki kekhususan dan keistimewaan dan itu harus dapat dipahami oleh wakil pemerintah pusat yang ditunjuk untuk membahas pembagian kewenangan antara pemerintah dengan pemerintah Aceh tanpa memahami kekhususan yang dimiliki

Aceh maka persoalan-persoalan yang dibahas tidak pernah disetujui oleh kedua belah pihak.

Tindakan lain yang tidak kalah pentingnya dalam pembahasan pembagian kewenangan antara pemerintah dengan pemerintah aceh adalah pejabat pemerintah cenderung bersikap ego sektoral, akibat ego sektoral yang sering ditunjukkan oleh pejabat pemerintah menyebabkan pembahasan tersebut menjadi melar dan tidak mengherankan peraturan perturan pemerintah yang mengatur pembagian kewenangan antara pemerintah dengan pemerintah Aceh sampai saat ini tidak kunjung selesai.

UUPA sendiri mengamanatkan bahwa peraturan pelaksanaanya paling lambat 2 (dua) tahun sejak UUPA diundangkan sudah harus selesai dan itu merupakan kewajiban pemerintah, namun kenyataannya setelah 6 (enam) tahun UUPA diundangkan peraturan pemerintah tersebut belum ada, akibat belum adanya Peraturan Pelaksana tersebut tentu akan membawa dampak bagi Pemerintah Aceh karena tanpa adanya PP Batas-batas wewenang antara Pemerintah dengan Pemerintah Aceh tidak jelas, hal tersebut membawa konsekuensi pada pembagian kewenangan antara Pemerintah Propinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan Pasal 13 Ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa Pembagian urusan pemerintahan yang berkaitan dengan syariat islam antara Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota diatur dengan Qanun Aceh. Dari hasil penelitian

yang dilakukan Qanun Aceh yang mengatur tentang pembagian urusan yang berkaitan dengan Syariat Islam sampai saat ini belum ada.

Rancangan Qanun yang mengatur pembagian tersebut masih dalam pembahasan, hal ini akan menimbulkan kendala tersendiri bagi pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten Kota. Begitu juga halnya dengan Qanun yang mengatur hukum Acara, ada rancangan Qanun yang belum dibahas dan belum mendapat persetujuan bersama dan juga Qanun yang sedang dalam proses harmonisasi dan sinkronisasi akhir di Biro Hukmas Sekda Aceh Ragan Kewenangan PA dengan Pemerintah Kabupaten/Kota terkendala akibat RPP yang mengatur tentang kewenangan antara Pemerintah dan Pemerintah Aceh belum selesai sebagaimana yang telah dibahas dalam pembahasan di atas.

Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa kendala-kendala yang dihadapi dalam pembagian kewenangan antara pemerintah Aceh dengan Pemerintah Kabupaten/Kota terkendala oleh karena belum keluarnya peraturan yang lebih tinggi di samping memang masih ada juga Ragan yang belum mendapat persetujuan bersama dan bahkan masih ada Ragan sedang dalam proses harmonisasi dan sinkronisasi akhir.

4.2.3. Upaya-upaya yang dilakukan dalam Implementasi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah, Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Kabupaten/Kota

Upaya-upaya yang dilakukan dalam implementasi pembagian kewenangan antara Pemerintah dan Pemerintah Aceh dengan mengintensifkan pembahasan RPP dan Rperpres yang belum dibahas segera diselesaikan. Disamping itu juga pemerintah menunjuk pejabat yang terlibat dalam proses pembahasan RPP pembagian kewenangan yang berwenang mengambil keputusan serta memahami kekhususan dan keistimewaan Aceh.

Upaya lain yang dilakukan dengan menetapkan agenda pembahasan sejak awal hal ini penting mengingat penetapan agenda pembahasan sejak awal akan memudahkan pihak-pihak yang terlibat dalam pembahasan mempersiapkan segala sesuatu yang diperlukan sehingga waktu yang diperlukan dalam pembahasan tidak menjadi berlarut-larut.

Pada tingkat Pemerintah Aceh juga telah dilakukan upaya –upaya dengan mendorong pihak eksekutif maupun pihak legislatif agar segera menyelesaikan Ragan terutama yang berkaitan dengan pembagian kewenangan antara Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten Kota. Program-program yang dilakukan oleh pemda (pusat, daerah tingkat I) disesuaikan dengan kebutuhan program yang direncanakan oleh Bappeda. Adanya peningkatan anggaran untuk program yang mendukung SDM dan kinerja agar dapat mendukung program Pemda (Bappeda)

Perioritas penggunaan dana Otsus sesuai peraturan yang berlaku telah diupayakan kepada beberapa hal yaitu: a. Pembangunan dan pemeliharaan Infrastruktur, seperti program Pembangunan jalan dan jembatan, peningkatan jalan provinsi, jalan kabupaten/kota, akses ke wilayah pertanian, pembangunan terminal, pembangunan pelabuhan laut, pembangunan dan pemeliharaan jaringan.

b. Pemberdayaan ekonomi untuk pengentasan kemiskinan melalui bantuan keuangan Pemakmoe c. Pendanaan pendidikan melalui Beasiswa Anak yatim, Beasiswa S1, S2 dan S3 dalam dan luar negeri d. Pendanaan kesehatan melalui Jaminan Kesehatan Aceh (JKA)

Meskipun peraturan pelaksana mengenai kewenangan belum ada namun diupayakan selalu membangun sinergi antara pemerintah pusat dengan provinsi dan juga antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten kota agar dapat meminimalisir tumpah tindih urusan kewenangan sehingga apa yang sudah diatur atau mejadi urusan provinsi tidak lagi diatur atau diurus oleh kabupaten/kota.

BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

1. Implementasi Pembagian kewenangan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota menurut UU No. 11 Tahun 2006 masih terkendala karena UU PA mengamanahkan paling lambat dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sejak UUPA diundangkan Pemerintah wajib mengeluarkan peraturan pelaksanaannya. Akibat belum terbitnya Peraturan pemerintah tentang pembagian kewenangan antara pemerintah dengan Pemerintah Aceh membawa konsekuensi di mana Pemerintah Aceh tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik yang akan membawa dampak perekonomian Aceh dan pemerintahan Aceh secara umum. Dalam Implementasi kewenangan juga masih terjadi benturan kewenangan antara provinsi dan kabupaten kota yang mengakibatkan implementasinya pembagian kewenangan belum maksimal.
2. Kendala-kendala yang dihadapi dalam implementasi pembagian kewenangan antara lain adalah:
 - a. Belum adanya Peraturan Pemerintah menyangkut pembagian kewenangan, masih dalam bentuk RPP dan dalam pembahasan.
 - b. Kuncuran dana dari Pemerintah, pemerintah Provinsi dan kabupaten/kota dalam implementasi pembagian kewenangan ini juga sangat tergantung pada Peraturan Pemerintah tersebut.

- c. Masalah “keuangan daerah” di hampir setiap daerah baik provinsi maupun Kabupaten/Kota, masih sangat tergantung pada dana transfer pemerintah (dana Otsus, Perimbangan, DAU dan DAK)
 - d. Kurangnya pengawasan dalam implementasi pembagian kewenangan menyebabkan tumpah tindihnya kewenangan yang dilakukan.
 - e. Masih kurangnya pendapatan dari PAD di berbagai daerah
 - f. Kurangnya komunikasi antara pemerintah Provinsi dan pemerintah kabupaten/kota yang mengakibatkan tumpah tindihnya kewenangan
3. Upaya yang dilakukan dalam mengatasi kendala yang ada antara adalah:
- a. Melalui pemerintah Provinsi tetap mengupayakan untuk mengingatkan pemerintah pusat agar RPP tentang pembagian kewenangan untuk segera diselesaikan sehingga pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota dapat menjalankan kewenangannya.
 - b. Pemberdayaan terhadap ekonomi rakyat dan potensi daerah sudah mulai digerakkan untuk mempengaruhi pendapat asli daerah di Aceh sehingga suatu saat tidak lagi bergantung pada keuangan pusat
 - c. Memprioritaskan rancangan qanun yang berhubungan dengan kewenangan
 - d. Upaya untuk membangun komunikasi dengan berbagai cara sehingga tidak akan terjadi lagi tumpah tindihnya kewenangan.

5.2. Saran

1. Hendaknya segera diselesaikan Rancangan Peraturan Pemerintah yang sedang dibahas dan terhadap PP yang memang belum ada agar segera dibuat terutama yang ada hubungannya dengan pembagian kewenangan antara Pemerintah, Pemerintah provinsi dan Pemerintah kabupaten/kota, sehingga pembagian kewenangan dapat diimplementasikan dengan baik dan ada pedomannya. Semua aturan yang berada di bawahnya baru bisa dibuat jika sudah adanya Peraturan Pemerintah yang merupakan aturan pelaksana dari pembagian kewenangan.
2. Berbagai kebijakan pemerintah daerah, Gubernur dan lembaga perangkat daerah, yang berkaitan dengan pembebanan pada masyarakat haruslah diinformasikan terlebih dahulu sebelum ditetapkan sehingga akan membangun penilaian masyarakat dengan penilaian publik atas kebijakan tersebut.
3. Hendaknya Segala hal yang berkaitan dengan dana terhadap pembagian kewenangan dapat terrealisir sehingga kendala di bidang keuangan tidak merupakan hal yang krusial karena implementasi pembagian kewenangan sangat ditentukan dengan dukungan dana yang transparan dan pengawasan yang kontinyu agar dalam implementasinya tidak menimbulkan penyelewengan.
4. Pemerintah pusat mesti membuat bentuk produk hukum yang seragam dalam menyusun “norma”, “standar”, dan “prosedur” sehingga benar-benar tidak mengurangi kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintahan

Aceh dan Pemerintahan Kabupaten/Kota sebagai daerah yang diberi status khusus atau istimewa. Akan lebih baik kalau produk hukum penyusunan “norma”, “standar”, dan “prosedur” dibuat dalam satu produk hukum saja.

5. Hendaknya dapat dibangun komunikasi yang intensif antara Pemerintahan Aceh dengan Pemerintahan Kabupaten/Kota dalam menyusun pembagian urusan antara provinsi dengan kabupaten/kota. Komunikasi ini menjadi penting agar potensi konflik pembagian urusan antara Pemerintahan Aceh dengan Pemerintahan Kabupaten/Kota tidak berubah menjadi ruang bagi pemerintah pusat untuk memperluas dan memperkuat intervensi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Agus Salim Andi Gadjong. 2007, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik Dan Hukum*. Ghalia Indonesia. Bogor.
- Azyumardi Azra dan Komaruddin Hidayat, 2008, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education) Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Kencana, Jakarta.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, 2001, PSH FH-UII. Yogyakarta
- Bogdan, Robert C.&Steven J. Taylor, 1975, *Qualitative Research For Education An Intoduction to Theory and Methods*. Boston, Allyn and Bacon Inc.
- Creswell, John W. 1994. *Research Design (Qualitative & Quantitative Approaches)*, London: Sage Publication.
- Harsasi dan Muh. Dawam, 2002, *Faktor Yang Mempegaruhi Keberhasilan Pelaksanaan Otonomi Daerah (Analisis Sosio-Ekonomi-Budaya)*, Lembaga Penelitian Universitas Terbuka.
- Jimly Asshiddiqie, 1998, *Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Kaloh. J., 2009, *Kepemimpinan Kepala Daerah, Pola Kegiatan, Kekuasaan dan Prilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Laica Marzuki, 2006, *Berjalan-jalan Di Ranah Hukum, Pikiran Lepas Prof. DR. Laica Marzuki, S.H., Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI*, Jakarta.
- Masykur dan Nur Rif'ah, 2001, *Peluang dan Tantangan Otonomi Daerah*, PT Permata Artistika Kreasi, Jakarta.
- Siswanto Sunarno, 2008, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.

B. Peraturan Perundang-undangan

UUD 1945

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 Tentang Partai Politik Lokal di Aceh

C. Makalah, Jurnal, Surat Kabar

Bhenyamin Hoessein, Makalah: *Perspektif Jangka Panjang Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Disampaikan pada Diskusi Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dalam Jangka Panjang, yang diselenggarakan oleh Direktorat Pengembangan Otonomi Daerah, BAPPENAS, tanggal 27 November 2002

Jimly Asshiddiqie, *Otonomi Daerah Dan Parlemen Di Daerah*, Disampaikan dalam “Lokakarya tentang Peraturan Daerah dan Budget Bagi Anggota DPRD se-Propinsi (baru) Banten” yang diselenggarakan oleh Institute for the Advancement of Strategies and Sciences (IASS), di Anyer, Banten, 2 Oktober 2000