

Implementasi Parsial Kebijakan Pemerintah Pusat Mengenai Aceh:

Evaluasi Menjelang Dua Tahun
UU Nomor 11 Tahun 2006
Tentang Pemerintahan Aceh

Tri Ratnawati

Pendahuluan

Tulisan ini merupakan evaluasi terhadap implementasi menjelang dua tahun UUPA No.11 Tahun 2006.¹ Undang-Undang (UU) No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menjadi rujukan Pemerintah RI dan Pemerintah Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dalam penyelenggaraan pemerintahan Aceh. UU ini me-

rupakan tindak lanjut dari Nota Kesepahaman (MoU) yang ditandatangani oleh wakil Pemerintah RI dengan wakil Gerakan Aceh Merdeka (GAM) di Helsinki (Finlandia) pada 15 Agustus 2005

1 Tri Ratnawati (editor), "Persepsi Lokal dan Prospek Implementasi UUPA No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh: Aspek Keuangan Pemda dan Keuangan Daerah". Jakarta: Pusat Penelitian Politik LIPI, 2008.

untuk mengakhiri konflik antara RI dengan GAM yang berlangsung sekitar 30 tahun. Perundingan antara kedua belah pihak itu difasilitasi oleh sebuah lembaga internasional "Crisis Management Initiative" pimpinan Martti Ahtisaari (mantan Presiden Finlandia). Masalah ketidakadilan ekonomi oleh rejim Orde Baru terhadap Aceh yang kaya migas merupakan salah satu penyebab perlawanan GAM sejak GAM berdiri pada tahun 1976 dan GAM ingin memisahkan Aceh dari NKRI. Faktor-faktor penyebab separatisme GAM lainnya adalah kebangkitan etno-nasionalisme/masalah identitas keacehan dan pelanggaran kemanusiaan oleh RI di Aceh di masa konflik bersenjata antara aparat militer RI dengan GAM.² Pemberontakan oleh GAM selama sekitar 30 tahun itu dapat diakhiri oleh pemerintahan SBY-JK dengan adanya penandatanganan "MoU Helsinki" tersebut.³

Beberapa hal pokok yang menjadi tujuan penandatanganan MoU Helsinki yaitu: 1) untuk penyelesaian konflik Aceh secara damai, menyeluruh, berkelanjutan dan bermartabat bagi semua; 2) mewujudkan pemerintahan rakyat Aceh yang demokratis dan adil dalam NKRI; 3) untuk memungkinkan pembangunan kembali Aceh pasca tsunami 26 Desember 2004, dan 4) Pemerintah RI dan GAM bertekad membangun rasa saling percaya. Nota Kesepahaman ini memuat pokok-pokok yang akan memandu proses transformasi. Kesepakatan-kesepakatan yang dicapai tersebut pada intinya mencakup hal-hal yang terkait dengan : 1) Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh: UUPA, partisipasi politik, ekonomi, dan peraturan perundang-undangan; 2) Hak Asasi Manusia (HAM); 3) Amnesti dan reintegrasi ke dalam masyarakat;

2 Rizal Sukma, "Secessionist Problems and Prospects", dalam Hadi Soesastro dkk.(ed.), *Governance in Indonesia: Challenges Challenge in Aceh: Facing the Megawati Presidency*. Singapore: ISEAS, 2003, hal.168. Anthony Reid (ed), *Verandah of Violence: The Background to the Aceh Problem*. Singapore University Press, 2006.

3 Upaya perintisan penandatanganan MoU Helsinki telah dimulai tiga tahun sebelumnya dengan melibatkan beberapa aktor penting seperti Jusuf Kalla (JK) dan Farid Husain (FH). FH ditugasi JK untuk menghubungi tokoh-tokoh GAM di dalam dan luar negeri. Baca: Farid Husain (editor Salim Shahab dan E.E.Siadari), *To See The Unseen: Kisah di Balik Damai di Aceh*. Jakarta: Penerbit Helath and Hospital Indonesia, April 2007.

4) Pengaturan keamanan; 5) Pembentukan Misi Monitoring Aceh; dan 6) Penyelesaian perselisihan.⁴

Pada garis besarnya isi MoU Helsinki banyak memberikan kewajiban kepada Pemerintah RI terhadap Aceh dan GAM namun dengan 'kompensasi' GAM mengakhiri konflik dengan RI dan tidak akan memisahkan Aceh dari NKRI. Setelah melalui proses pembahasan di DPR-RI dengan melibatkan banyak masukan dari Aceh maka isi MoU Helsinki mengalami penyesuaian-penyesuaian sehingga menjadi UUPA No.11 Tahun 2006. Mengenai Syariat Islam di Aceh, misalnya, tidak disebut dalam MoU Helsinki tapi diatur oleh UUPA No.11 Tahun 2006.

Undang-Undang (UU) No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) mulai berlaku sejak 1 Agustus 2006. Paling lambat dua tahun sesudahnya (yaitu 1 Agustus 2008), semua peraturan pelaksana UU ini

harus sudah dibuat oleh Pemerintah Pusat.⁵ Untuk mengimplementasikan UUPA diperlukan sekitar 9 PP (Peraturan Pemerintah), 2 Perpres (Peraturan Presiden) dan sekitar 88 Qanun sebagai peraturan pelaksana. Namun dalam realitanya kini, meski tinggal 4 (bulan) bulan lagi deadline tersebut, barulah PP No.20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh yang sudah diterbitkan. Di Aceh parpol lokal (parlok) dari GAM saat ini telah dibentuk dengan nama "Partai Gerakan Aceh Mandiri". Di samping itu juga telah berdiri partainya M.Nazar yaitu Parlok SIRA (Partai Suara Independen Rakyat Aceh); PRA (Partai Rakyat Aceh) partainya kelompok muda Aceh 'progresif'; parlok Gabthat (Generasi Atjeh Beusaboh Thaath dan Taqwa) yaitu partainya sejumlah kaum intelektual Aceh dan tokoh-tokoh GAM tua; Partai Aceh Aman Sejahtera (PAAS); PARAPP (Partai Aliansi Rakyat Aceh Peduli Perempuan), dll. Mereka mempersiapkan diri untuk ikut pemilu

4 Baca: Tim Redaksi Fokusmedia, "UU RI No.11 Tahun 2006 Dilengkapi dengan Nota Kesepahaman antara Pemerintah RI dan Gerakan Aceh Merdeka". Penerbit Fokus Media Bandung, 2006, hal. 186.

5 Pasal 271 UU No.11 Tahun 2006 berbunyi: "Ketentuan pelaksanaan Undang-Undang ini yang menjadi kewajiban Pemerintah dibentuk paling lambat 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan".

legislatif Aceh pada tahun 2009. Parlok-parlok juga berhak mencalonkan orang-orangnya untuk ikut pilkada yang akan datang di NAD.

Sejak SBY-JK memimpin pemerintahan RI, dana bagi hasil migas dan dana perimbangan lainnya juga sudah mulai banyak dikucurkan Pemerintah Pusat ke Aceh. Selanjutnya pilkada langsung juga telah dilaksanakan secara relatif aman di Aceh pada 11 Desember 2006. Berdasarkan hasil pilkada langsung itu Irwandi Yusuf (salah satu tokoh GAM) dan M.Nazar (ketua SIRA/Sentral Informasi Referendum Aceh) terpilih sebagai gubernur dan wakil gubernur Aceh periode 2007-2012. Sekitar separoh dari 23 pilkada kabupaten/kota di NAD dimenangkan oleh para kandidat yang berafiliasi dengan GAM.

Meskipun beberapa hal penting telah dilakukan oleh pemerintahan SBY-JK untuk Aceh, namun tetap saja masih banyak perintah/ketentuan UUPA lainnya yang belum dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat sehingga dikhawatirkan dapat menghambat penyelesaian masalah Aceh. Mengingat kegagalan/keberhasilan Pemerintahan SBY-JK dalam penyelesaian

masalah Aceh secara damai akan berpengaruh terhadap integritas NKRI sebagai negara demokrasi dan sekaligus akan menjadi perhatian dunia – seperti pernah terjadi saat MoU Helsinki ditandatangani oleh pihak RI dan GAM di Finlandia— maka aturan-aturan pelaksana UUPA sebaiknya segera dilengkapi oleh Pusat sebelum *deadline* Agustus 2008. Di pihak lain GAM/KPA juga harus menghormati hukum RI dan ikut menjaga keutuhan NKRI.

Implementasi Parsial UU No.11 Tahun 2006 dan Permasalahan Terkait

Lambannya Pembuatan Peraturan-Peraturan Pelaksana UUPA oleh Pemerintah Pusat dan Terhambatnya Desentralisasi Kewenangan dari Pusat ke Aceh

Menurut Djohermansyah Djohan dari Kantor Sekretariat Wakil Presiden RI, hingga Agustus 2007 minimal ada 10 (sepuluh) peraturan pelaksana UUPA yang diperlukan Aceh yang belum dibuat/disahkan oleh Pemerintah Pusat sebagaimana dapat dilihat dalam tabel ini.

Tabel 1. Daftar Sebagian Peraturan Pelaksana yang Diperlukan UUPA No.11 Tahun 2006 dan Penyiapannya oleh Pusat (keadaan Agustus 2007)

No	Peraturan	Pasal UUPA No. 11/2006	Keterangan	Instansi Pengusul
1.	PP ttg. Kerjasama pengelolaan SDA Migas	Pasal 160	Sdh ada draf awal tapi blm dirapatkan Interdep.	Ditjen Migas Dep.ESDM
2.	PP ttg. Kewenangan Pemerintah yang bersifat Nasional	Psl 270 ayat (1)	Draf sdg dikonsultasikan dg. Aceh	Ditjen Otda Depdagri
3.	PP ttg. Pelimpahan Kewenangan dari Pem.kpd.Dewan Kawasan Sabang	Psl. 4 ayat (5) dan pasal 170 ayat (1)	Draf final sdg menunggu pemaparan kpd. Mendagri sbhm dikonsultasikan ke Aceh	Kantor Menko Perekonomian
4.	PP ttg. Tatacara Pengangkatan dan Pemberhentian Sekda	Pasal 107	IDEM	Biro Kepegawaian Setjen Depdagri
5.	Perpres ttg. Perubahan Status Kanwil BPN Aceh dan Kantor Pertanahan Kab/Kota menjadi perangkat Daerah	Psl 253 ayat (2)	Belum ada draf	Kantor Menpan
6.	Perpres ttg. Tata cara Konsultasi dan Pemberian Pertimbangan dari DPRA dan Gubernur Aceh	Pasal 8 ayat (4)	Draf awal sdh ada, belum dibahas antar departemen	Direktorat Pejabat Negara Ditjen Otda Depdagri
7.	Perpres ttg. Tatacara Aceh Kerjasama dg. badan/lembaga di luar negeri	Pasal 9 ayat (4)	Draf final sdg menunggu pemaparan kpd Mendagri	Setjen Depdagri
8.	Pengaturan mengenai penyelenggaraan pendidikan Madrasah	Pasal 18	Belum ada draf	Depag
9.	Pengaturan tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Aceh	Pasal 229	Belum ada draf	
10.	Pengaturan ttg. penyerahan kewenangan pengelolaan pelabuhan dan bandar udara umum kepada Aceh	Pasal 19 dan pasal 254	Belum ada draf	Dephub.

Sumber: Dokumen Djohermansyah Djohan (Deputi Bidang Politik Wapres RI) dikemukakan dalam workshop Tim Otda 2007 P2P-LIPI, Jakarta 30 Agustus 2007.

Sampai dengan sekarang ini Pemerintah Pusat telah melaksanakan ketentuan UUPA tentang pilkada langsung di Aceh dengan membuka peluang calon independen; memberikan dana perimbangan keuangan (termasuk bagi hasil migas) sesuai UUPA, dan mengizinkan pendirian parpol-parpol lokal di Aceh. Selain itu Syariat Islam juga telah diberlakukan di Aceh, bahkan sejak tahun 1999 ketika B.J.Habibie menjabat sebagai Presiden RI. Ini semua membuktikan kesungguhan Pemerintah Pusat (khususnya pemerintahan SBY-JK) dalam penyelesaian masalah Aceh secara bermartabat demi perdamaian abadi di provinsi "Serambi Mekkah" itu.

Pemerintah Pusat sekarang ini juga telah menyusun tiga draf RPP, yaitu draf RPP tentang pelimpahan kewenangan pemerintah kepada Dewan Kota Sabang, draf RPP kewenangan pemerintah yang bersifat nasional di Aceh, dan draf RPP pengangkatan dan pemberhentian sekda.⁶ Penerbitan PP No.77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah agaknya telah memaksa GAM/KPA untuk mau mengubah lambang parlok GAM sehingga

kepanjangan GAM dalam Parlok GAM bukannya "Gerakan Aceh Merdeka", melainkan "Gerakan Aceh Mandiri". Perubahan nama parlok oleh GAM ini dilakukan supaya GAM/KPA dapat mengikuti pemilu 2009. Ini berarti GAM telah melakukan transformasi dari perjuangan bersenjata menjadi perjuangan politik secara demokratis. Namun GAM belum membubarkan KPA yang sebenarnya KPA ini mungkin kurang diperlukan oleh pemerintahan Irwandi Yusuf-M.Nazar. Bila Irwandi dan para petinggi GAM lain tidak dapat mengontrol KPA, maka KPA bisa saja menjadi semacam *'shadow local state'* yang dapat mengganggu Irwandi-M.Nazar selaku gubernur dan wakil gubernur Aceh.

Bila kita mencermati draf RPP Kewenangan Aceh yang dipersiapkan oleh sebuah tim dari Depdagri, maka kita akan melihat bahwa RPP tersebut cenderung mirip sekali dengan PP No.38 Tahun 2007 tentang "Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota". Penyusun draf tersebut seolah mencoba menafikan kekhususan otonomi Aceh dan mencoba melakukan resentralisasi secara

⁶ <http://bentasore.com/2007/11/26>, diakses 19 Maret 2008.

halus melalui RPP. Bila dugaan ini benar, maka penyimpangan kebijakan Pemerintah Pusat oleh birokrasi ini dapat membahayakan perdamaian Aceh yang telah susah-payah dirintis dan diupayakan oleh pemerintahan SBY-JK, bahkan jauh hari sebelum MoU Helsinki ditandatangani.

Perlu diketahui, urusan pemerintahan yang bersifat nasional di Aceh dalam pasal 7 ayat (2) draf RPP "Kewenangan Nasional di Aceh" yang disusun Depdagri memerinci 31 jenis/bidang urusan nasional di Aceh, yaitu :1) pendidikan; 2) kesehatan; 3) pekerjaan umum; 4) perumahan; 5) penataan ruang; 6) perencanaan pembangunan; 7) perhubungan ; 8) lingkungan hidup; 9) pertanahan; 10) kependudukan dan catatan sipil; 11) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; 12) keluarga berencana dan keluarga sejahtera; 13) sosial; 14) ketenagakerjaan dan transmigrasi; 15) koperasi dan usaha kecil dan menengah; 16) penanaman modal; 17) kebudayaan dan pariwisata; 18) kepemudaan dan olah raga; 19) kesatuan bangsa dan politik dalam negeri; 20) otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian; 21)

pemberdayaan masyarakat dan desa; 22) statistik; 23) kearsipan; 24) perpustakaan; 25) komunikasi dan informatika; 26) pertanian dan perikanan; 30) perdagangan; dan 31) perindustrian.⁷ Di samping itu, "urusan sisa" yang tidak tercantum dalam 31 bidang urusan tersebut menjadi kewenangan masing-masing departemen dan lembaga pemerintah non-departemen (LPND).⁸ Semua urusan di muka dilaksanakan Pemerintah Aceh dengan mengacu norma, standar dan prosedur yang ditetapkan oleh Menteri dan/atau Kepala LPND dengan melibatkan pemerintah Aceh.⁹

M. Nazar (Wakil Gubernur Aceh) melihat adanya masalah yang ia sebut sebagai 'masalah bersama' (masalah Aceh dan Pusat) yang mendasak untuk segera diselesaikan yaitu: 1) Pembuatan sejumlah PP, Perpres dan Qanun-qanun; 2) penetapan ting-

7 Bandingkan dengan PP No.38 Tahun 2007 yang mengatur mengenai pembagian urusan antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota.

8 Pasal 7 ayat (1) draf RPP Kewenangan Nasional di Aceh.

9 *Ibid*, ayat (2).

kat suku bunga bank di Aceh yang masih harus dikonsultasikan dengan Bank Indonesia; 3) pembangunan dan pengelolaan bersama pelabuhan udara dan laut; 4) pembentukan Peradilan HAM di Aceh; 5) pembentukan KKR (Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi) di Aceh; 6) pengalokasian tanah dan dana yang memadai oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Aceh dalam rangka reintegrasi mantan GAM; 7) pembentukan Komisi Bersama Penyelesaian Klaim yang sedang dibahas oleh BRA (Badan Reintegrasi Damai Aceh) dan Forum Koordinasi dan Komunikasi Damai Aceh/FKK); 8) masalah BRA dan BRR (Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Aceh-Nias ; dan 9) masalah penegakan hukum.¹⁰ Wagub Aceh menyebut BRA sebagai lembaga yang sangat penting dalam penyelesaian konflik Aceh. Namun ia bertanya-tanya mengapa pengucuran dana BRA dari Pusat untuk para mantan GAM dan korban konflik

seringkali terhambat, di samping jumlahnya yang sangat kecil bila dibandingkan anggaran BRR. Jumlah dana BRA yang dikucurkan Pemerintah Pusat selama ini sangat kecil bila dibandingkan dana BRR (Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi) Aceh-Nias.¹¹

Menurut Koalisi LSM-LSM Aceh, sejumlah kewenangan Aceh yang perlu mendapat prioritas untuk dibuatkan rancangan Qanun pada tahun 2007-2012 adalah sebagai berikut:¹²

- 1) Tata cara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, perhitungan, pertanggungjawaban dan pengawasan APBA;
- 2) Alokasi dana tambahan bagi hasil migas dan dana otsus;

10 M.Nazar Wakil Gubernur Aceh, "Dua Tahun MoU Helsinki dan Prospek Implementasi UU No.11 Tahun 2006: Permasalahan dan Alternatif Solusi", paper Wagub Aceh yang dipresentasikan oleh stafnya dalam kegiatan workshop Tim Orda P2P-LIPI, Jakarta, 30 Agustus 2007.

11 Wawancara mendalam Tri Ratnawati dan Nyimas L.Letty dengan Wagub Aceh di Banda Aceh, Juni 2007.

12 Aliansi Masyarakat Sipil Penyelamat UUPA: SIRA, GERAK, KELUARGA MAHASISWA ACEH (KMA), ALIANSI PEMUDA ACEH (APA), PEMA UNIGHA, BEM AL-HILAL, CISAD, ISMAHI UNIGHA, CeSAR, ARC, LINKPEACE, JEMPA MIRA, LAMPUAN, PARMEDIA, FORUM KUTA RADJA, SPURA, KAGEMPAR, LBURA, PB2L, IMPEL.

- 3) Hak-hak perempuan dan anak;
- 4) Pendidikan;
- 5) Kesehatan;
- 6) Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi;
- 7) Penanggulangan masalah sosial;
- 8) Pembagian kewenangan pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota;
- 9) Izin investasi;
- 10) Ketenagakerjaan;
- 11) Dana pinjaman dalam negeri dan pinjaman/bantuan luar negeri;
- 12) Pendelegasian Kewenangan Pemerintah Aceh tentang Perizinan kepada Badan Pengelola Kepelabuhan Sabang;
- 13) Pelaksanaan hak-hak politik dan keuangan partai politik lokal;
- 14) Pelaksanaan Syariat Islam;
- 15) Kependudukan;
- 16) Tatacara pelibatan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan;
- 17) Lembaga adat;
- 18) Perangkat daerah Aceh;
- 19) Perencanaan pembangunan dan tata ruang Aceh;
- 20) Pembangunan dan pengelolaan pelabuhan dan bandar udara;
- 21) Hak-hak atas tanah;
- 22) Mahkamah Syariah;
- 23) Izin pendirian rumah ibadah;
- 24) Penggunaan dan pengembangan masyarakat dalam kegiatan usaha pertambangan;
- 25) Baitul Mal;
- 26) Wali Nanggroe;
- 27) Tata cara pemilihan imeum mukim dan keuchik;
- 28) Kebudayaan dan benda-benda bersejarah;
- 29) Kawasan perkotaan;
- 30) Laporan gubernur dan bupati/walikota tentang penyelenggaraan pemerintahan;
- 31) Tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang Gubernur untuk memberikan penghargaan dan sanksi kepada bupati/walikota;
- 32) Pers dan penyiaran;
- 33) Majelis Permusyawaratan Ulama;
- 34) Bendera, lambang dan himne Aceh;
- 35) Pelaksanaan urusan wajib oleh Pemerintahan Aceh.

Ranqanun (rancangan Qanun) yang telah disiapkan Pemprov NAD masih sangat sedikit jumlahnya. Pada Januari 2007, misalnya, daftar ranqanun dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 2. Daftar Ranqanun Provinsi Aceh
(keadaan 31 Januari 2007)

No	Dinas/Instansi	Tentang	Jumlah	Keterangan
1	2	3	4	5
1.	Dinas Perhubungan Prov. NAD	- Ranqanun tentang Penyelenggaraan Bongkar Muat Barang dari dan ke Kapal Penyelenggaraan dan Pengusahaan Tally di Pelabuhan - Ranqanun tentang Pelabuhan dan Pelayaran - Ranqanun tentang Penyelenggaraan Pos, Telekomunikasi dan Informatika	3	
2.	Dinas Pendapatan Daerah Prov. NAD	- Ranqanun tentang Retribusi Pemberian Pekerjaan Pemerintah Prov. NAD - Ranqanun tentang Retribusi Jasa Pemerintah Prov. NAD	2	Sudah seminar akademik
3.	Dinas Tenaga Kerja Prov. NAD	- Ranqanun tentang Pelatihan dan Produktivitas Tenaga Kerja - Ranqanun tentang Perlindungan Ketenagakerjaan di Aceh - Ranqanun tentang Tenaga Kerja Asing	3	
4.	Dinas Pertambangan dan Energi Prov. NAD	- Ranqanun tentang Pendirian Perusahaan Daerah Usaha Pertambangan - Ranqanun tentang Pengelolaan Minyak dan Gas Bumi	2	
5.	Dinas Pariwisata Prov. NAD	- Ranqanun tentang Kepariwisataan	1	
6.	Dinas Transmigrasi Prov. NAD	- Ranqanun tentang Ketransmigrasian	1	
7.	Dinas Perkebunan Prov. NAD	- Ranqanun tentang Perkebunan	1	Sudah seminar akademik
8.	Dinas Peternakan Prov. NAD	- Ranqanun tentang Reribusi Izin Pengeluaran dan Pemasukan Ternak serta Bahan Asal Hewan Ternak dari dan ke Prov. NAD	1	
9.	Dinas Sosial Prov. NAD	- Ranqanun tentang Penyelenggaraan Perlindungan Penyandang cacat Prov. NAD	1	

No	Dinas/Instansi	Tentang	Jumlah	Keterangan
1	2	3	4	5
10.	Dinas Pendidikan Prov. NAD	- Ranqanun tentang Dana Abadi Pendidikan	1	
11.	Dinas Pemukiman dan Prasarana Wilayah Prov. NAD	- Ranqanun tentang Persyaratan Bangunan Gedung	1	
12.	Badan Pengawasan Prov. NAD	- Ranqanun tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Aceh	1	Sudah seminar akademik
13.	Badan Koordinasi Penanaman Modal Prov. NAD	- Ranqanun tentang Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri di Prov. NAD	1	
14.	Biro Hukum Sekretariat Daerah (Setda) Prov. NAD	- Ranqanun tentang Tata Cara Mempersiapkan Qanun Aceh	1	Sudah seminar akademik
15.	Biro Pemerintahan. Setda Prov. NAD	- Ranqanun tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Keuchik - Ranqanun tentang Tata Cara Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Imeum Mukim	2	
16.	Biro Keuangan Prov. NAD	- Ranqanun tentang Pembentukan Dana Cadangan	1	
17.	Biro Pemberdayaan Perempuan Setda Prov. NAD	- Ranqanun tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan - Ranqanun tentang Perlindungan Anak	2	Sudah seminar akademik
JUMLAH			25	

Dikutip dari : Tri Ratnawati dkk., Persepsi Lokal dan Prospek Implementasi UUPA No.11 Tahun 2006. Jakarta: P2P-LIPI, 2008.

Dalam perkembangannya kemudian, beberapa rancangan qanun prioritas program legislasi Aceh tahun 2008 menjadi sbb :

1. Rancangan Qanun tentang Penyelenggaraan Pendidikan;
2. Rancangan Qanun tentang Pelaksanaan Syariat Islam;
3. Rancangan Qanun tentang Penanaman Modal;
4. Rancangan Qanun tentang Administasi Kependudukan;
5. Rancangan Qanun tentang Penanaman Modal;
6. Rancangan Qanun tentang Hak Atas Tanah;
7. Rancangan Qanun tentang Hukum Acara Pada Mahkamah Syar'iyah;
8. Rancangan Qanun tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Anak;
9. Rancangan Qanun tentang Pelayanan Publik;
10. Rancangan Qanun tentang Majelis Perwakilan Ulama;
11. Rancangan Qanun tentang Lembaga Adat;
12. Rancangan Qanun tentang Pendirian Rumah Ibadah;
13. Rancangan Qanun tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi;
14. Rancangan Qanun tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi;
15. Rancangan Qanun tentang Tata Cara Pemilihan Imum Mukim dan Kheuchik;
16. Rancangan Qanun tentang Retribusi Daerah;
17. Rancangan Qanun tentang Pengendalian Lingkungan Hidup;
18. Rancangan Qanun tentang Perhubungan;
19. Rancangan Qanun tentang Pembinaan Kehidupan Adat;
20. Rancangan Qanun tentang Jinayah;
21. Rancangan Qanun tentang Kesehatan;
22. Rancangan Qanun tentang Kepariwisataaan;
23. Rancangan Qanun tentang Pers dan Penyiaran Islami;
24. Rancangan Qanun tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah;
25. Rancangan Qanun tentang Penyelenggaraan Pemilu;
26. Rancangan Qanun tentang Penanggulangan Masalah Sosial;
27. Rancangan Qanun tentang Trans-

paransi Penyelenggaraan Pemerintahan dan Partisipasi Masyarakat;
28. Rancangan Qanun tentang Wali Nanggroe.¹³

Pemerintahan Irwandi Yusuf-M.Nazar menghadapi kendala eksternal dalam pembuatan Qanun karena RPP dan Perpres yang diperlukan sebagai dasar hukumnya sebagian besar belum ada/belum dibuat oleh Pemerintah Pusat. Di samping itu dari faktor internal Aceh tampaknya DPRD Aceh kurang mampu menyiapkan dan membuat draf Ranqanun sehingga mereka lebih banyak menunggu ranqanun inisiatif eksekutif. Di pihak lain kalangan legislatif NAD menilai eksekutif pimpinan Irwandi Yusuf-M.Nazar lamban kinerjanya sehingga terlambat pula dalam membuat sejumlah ranqanun yang diperlukan.¹⁴

Dalam kaitannya dengan investasi/ penanaman modal di Aceh, akibat belum adanya PP dan Qanun investasi, menyebabkan para investor (khususnya dari luar negeri) umumnya belum berani berinvestasi di Aceh karena belum adanya kepastian hukum. Usaha Gubernur Irwandi Yusuf berkunjung ke beberapa negara luar untuk mencari investor asing, sebagian besar baru sebatas menghasilkan MoU namun belum ada realisasinya. Di samping itu belum lenyapnya pajak nanggroe (kutipan illegal oleh oknum-oknum mantan GAM maupun oknum-oknum lainnya) di Aceh juga menjadi penyebab para calon pemo- dal enggan berbisnis di wilayah itu.

Sedangkan mengenai adanya aspirasi elemen-elemen tertentu di Aceh tentang pembentukan calon provinsi ALA (Aceh Leuser Antara) dan ABAS (Aceh Barat Selatan) yang ditentang oleh GAM, sebaiknya diselesaikan secara internal Aceh dengan tetap mengutamakan perdamaian abadi di Aceh dalam bingkai NKRI. Berkaitan dengan wilayah Provinsi NAD ini

13 Tabloid berita mingguan Modus Aceh, Minggu 1 Februari 2008, hal.16. Rancangan Qanun no. 8, 9, 19, 11, 23, dan 27 dijadikan ranqanun inisiatif DPR Aceh. Ada tiga ranqanun tambahan dari Gubernur NAD, yaitu Ranqanun tentang Perkebunan; Ranqanun tentang Pertambangan Umum; dan Ranqanun tentang Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana.

14 Wawancara Tri Ratnawati dengan salah satu anggota DPRD Provinsi NAD di Banda Aceh, Mei 2007.

MoU Helsinki menentukan : "The borders of Aceh correspond to the borders as of 1 July 1956".¹⁵ Sejalan dengan ketentuan MoU tersebut, pasal 3 UU No.11 Tahun 2006 menyatakan : "Daerah Aceh mempunyai batas-batas: a. sebelah utara berbatasan dengan Selat Malaka, b. sebelah selatan berbatasan dengan Provinsi Sumatera Utara, c. sebelah timur berbatasan dengan Selat Malaka, d. sebelah barat berbatasan dengan Samudera Indonesia".¹⁶ Perlu diketahui, basis kelompok GAM banyak ditemui di kawasan Aceh Timur, Aceh Utara, Lhokseumawe, Pidie dan Bieruen. Kawasan tersebut banyak didiami oleh etnis Aceh 'dalam'/'asli'/'kelompok mayoritas. Sedangkan ALA dan ABAS banyak didiami suku-suku Aceh "luar"/'pendatang'/'kelompok minoritas yang cenderung non-GAM. Kabupaten-kabupaten di kawasan ALA (Aceh Leuser Antara) meliputi Aceh Tenggara, Gayo Lues, Aceh Tengah, Bener Meriah dan Aceh Singkil. Kawasan ABAS (Aceh Barat Selatan) mencakup Aceh Barat, Aceh Selatan, Aceh Barat Daya, Nagan

Raya, Aceh Jaya dan Simeulue, afiliasi mereka cenderung non-GAM.²⁶ Menurut Aris Ananta, pada tahun 2000 suku Aceh "asli" berjumlah sekitar 20% dari total penduduk NAD, 15,87% suku Jawa, suku Gayo 15,46%, Alas 3,89%, Singkil 2,55%, Simeulue 2,47%, Batak 2,26% dan Minangkabau 1,09%.¹⁷

Masalah Keuangan, Migas Aceh dan Pelabuhan Bebas Sabang

Seperti telah diketahui bersama, UU No.11 Tahun 2006 mendukung penyelenggaraan otonomi khusus pemerintahan Aceh dengan memberikan sumber-sumber keuangan yang relatif besar, terutama dari bagi hasil sumber daya alam (SDA). Bila daerah-daerah non-otsus berdasar UU No.33/2004 hanya mendapat 30% dari bagi hasil migas, maka Aceh dengan UUPA No.11/2006 mendapat bagian 70%. Perhatikan perbandingannya dari tabel ini.

15 Terjemahan butir 1.1.1.3.2 MoU Helsinki.

16 Pasal 3 UUPA No.11 Tahun 2006.

26 *Harian Kompas* 14 Agustus 2006, "Jika Aceh Menjadi Tiga".

17 Aris Ananta dan Lee Poh Onn, *Aceh A New Dawn*. Singapore: ISEAS, 2007, hal. 24.

Tabel 3. Sumber-sumber Penerimaan Aceh menurut UUPA No.11 Tahun 2006 (perbandingan dengan daerah-daerah non-otsus dengan UU No.33 Tahun 2004)

No.	UU No. 33 Tahun 2004	UUPA No. 11 Tahun 2006
1.	PAD (Pendapatan Asli Daerah): a. Pajak daerah b. Retribusi daerah c. Hasil perusahaan milik daerah (perusda) dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan. d. Lain-lain pendapatan yang sah.	PAD Aceh/kab./kota: a. Pajak Prov.Aceh/kab./kota. b. Retribusi Prov.Aceh/kab./kota. c. Hasil perusahaan milik Prov. Aceh/ kab/ kota dan penyertaan modal Prov. Aceh/kab./kota. d. Zakat. e. Lain-lain pendapatan asli Prov.Aceh/kab/kota.
2.	Dana Perimbangan terdiri atas: a. Bagi hasil pajak dan SDA (sumber daya alam) : - Bagian 90% penerimaan PBB (pajak bumi dan bangunan). - 80% bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB). - 80% dari kehutanan. - 20% Pajak Penghasilan orang pribadi. - 80% penerimaan sektor perikanan. - 15,5% sektor pertambangan minyak bumi. - 30,5% sektor pertambangan gas alam. b. DAU (dana alokasi umum) c. DAK (dana alokasi khusus).	Dana Perimbangan terdiri dari: a. Dana bagi hasil (DBH) pajak: - bagian 90% dari PBB. - bagian 80% dari penerimaan bea perolehan atas hak tanah dan bangunan. - bagian 20% dari Pajak Penghasilan orang pribadi. b. Bagi hasil penerimaan negara bukan pajak yang bersumber dari hidrokarbon dan SDA lain: - Kehutanan 80%. - Perikanan 80%. - Pertambangan umum 80%. - Pertambangan panas bumi 80%. - Pertambangan minyak bumi 70%. - Pertambangan gas alam 70%. c. DAU d. DAK
		Dana otsus: dana tambahan utk. pembiayaan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pendanaan pendidikan, sosial dan kesehatan. Besarannya: setara dg. 2% dari plafon DAU nasional selama tahun I-XV, sebesar 1% dari tahun XVI-XX.

Sumber: diolah dari UU No.33 Tahun 2004 dan UU No.11 Tahun 2006.

Berdasarkan tabel tersebut nampak porsi bagi hasil bagi daerah-daerah non-otsus di Indonesia yang diatur oleh UU No.33 Tahun 2004, besarnya hanya sekitar sepertiga daripada Aceh. Selain itu, dalam UU No. 33 tidak diatur alokasi dana tambahan dari DAU nasional selama jangka waktu tertentu. Inilah salah satu wujud lain dari kekhususan otonomi Aceh.

Pasca MoU Helsinki, peningkatan dana perimbangan dari Pusat ke Aceh hampir tiga kali lipat besarnya bila dibandingkan tahun 2003, misalnya.

Komponen dana perimbangan adalah : DAU (dana alokasi umum), dana bagi hasil (pajak dan SDA) dan DAK (dana alokasi khusus). Peningkatan tersebut menunjukkan komitmen Pemerintah Pusat terhadap aspirasi Aceh. Di bawah pemerintahan Irwandi-M.Nazar Pendapatan Asli Daerah (PAD) Aceh juga mengalami peningkatan. Faktor keamanan yang membaik di Aceh pasca MoU Helsinki telah menyebabkan ekonomi Aceh menggeliat. Untuk memberikan ilustrasi keuangan Aceh lima tahun terakhir ini, perhatikan tabel berikut :

Tabel 4. Beberapa Komponen Pendapatan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam

Tahun	PAD (1)	DAU (2)	Bagi Hasil SDA (3)	Bagi Hasil Pajak (4)	DAK (5)
2003	103.532.290	76.120.000	642.699.480	49.806.820	3.520.580
2004	198.432.402	76.124.000	1.079.338.176	49.823.969	0
2005	262.119.988	271.147.000	1.807.379.074	84.435.412	6.053.060
2006	192.613.718	460.881.000	1.250.854.000	54.600.000	182.900
2007	536.106.082	487.934.000	1.464.303.600	Inci. (3)*	650.000.000

* Jumlahnya sudah digabung dalam bagi hasil SDA. Sumber : BPS.

Dari tabel tersebut terlihat bahwa ada *trend* peningkatan pendapatan Aceh dari tahun ke tahun. Jika dana bagi hasil SDA yang diterima Aceh pada tahun 2006 atau 2007 tidak sebesar tahun 2005, maka salah satu faktor

penyebabnya karena adanya penurunan produksi migas Aceh pada tahun bersangkutan.

Mengenai fenomena penurunan produksi migas Aceh, simak pendapat berikut ini :

*Maka perlu disadari bahwa sumber utama penerimaan Aceh adalah kekayaan alam terutama dari PT Gas Alam. Cadangan gas alam ini sudah hampir terkuras habis. Menurut laporan PT Arun, total penjualan LNG pada tahun 1997 sebanyak 203 kapal, tahun 1998 sebanyak 197 kapal, tahun 1999 sebanyak 194 kapal. Tahun 2004 tinggal 113 kapal. (tinggal 2 dari 6 train yang beroperasi). Pada waktu itu secara ekonomis gas alam Arun sudah tidak mempunyai arti yang banyak lagi karena sebagian besar outputnya akan digunakan untuk biaya operasi. Jadi kita hanya punya waktu lima tahun.*¹⁸

Migas memiliki nilai terbesar dari bagi hasil non-pajak yang diterima NAD dan daerah-daerah penghasil minyak dan gas bumi lainnya. Migas menyumbang hampir 45% dari

*PDRB Aceh. Sementara itu, produksi gas alam mulai tahun 1978 dengan tingkat produksi sebesar 250 MCFD (million cubic feet per day) dan mencapai tingkat produksi tertinggi tahun 1994 sebesar 2.200 MCFD. Produksi tersebut terus menurun dari sekitar 2.000 MCFD menjadi 1.250 MCFD pada tahun 2004. Setelah 27 tahun, diperkirakan lebih dari 90% cadangan gas alam telah dieksploitasi dan awal 2005 produksinya menjadi 900 MCFD dengan trend-nya terus menurun sampai produksinya hanya sebesar 100 MCFD pada tahun 2018.*¹⁹

Kecenderungan menurunnya produksi migas di NAD saat ini karena migas dari Aceh telah dieksploitasi secara besar-besaran di masa lalu oleh Orde Baru yang berkolaborasi dengan multinational company seperti Exxon Mobil Oil. Sedangkan bagi hasil migas yang diterima Aceh di masa Soeharto sangatlah tidak memadai sehingga kemiskinan melanda Aceh yang kaya sumber daya alam itu. Faktor ketidakadilan ekonomi ini menjadi sa-

¹⁸ Kaoy Syah dan Lukman Hakim, 2006.

¹⁹ Riswandi Hendratmo, "Desentralisasi Fiskal dan Masa Depan Perekonomian Aceh", 2006.

lah satu penyebab munculnya GAM. Menurut salah satu sumber, kontraktor migas yang beroperasi di Aceh saat ini adalah Conoco Philips-Medco, Chevron, Job Pertamina Costa, ENY Indonesia Ltd, Zaratex NV, Transwold Explo Ltd dan Exxon Mobil Oil Indonesia.

Penghitungan bagi hasil migas Aceh oleh Pemerintah Pusat pasca MoU Helsinki menunjukkan ada upaya Pusat untuk lebih transparan dibandingkan masa-masa sebelumnya.²⁰ Dibentuknya "Tim Advokasi Migas Aceh" masa Pjs. Gubernur Azwar Abubakar di Aceh dengan beranggotakan sejumlah elit Aceh untuk mengawal pembuatan RPP migas, sebenarnya merupakan bentuk partisipasi Aceh terhadap proses-proses di Jakarta. Tim Advokasi ini bertugas menyiapkan draf rancangan peraturan atau regulasi migas versi Aceh dan mempersiapkan pembentukan BUMD Migas Aceh. Di samping itu Tim Advokasi bertugas menyusun mekanisme kerjasama serta standar pelayanan publik

versi Aceh yang diharapkan bisa diakomodasi oleh Pemerintah Pusat.²¹ Usulan dari tim ini sudah selayaknya menjadi bahan pertimbangan penting bagi Pemerintah Pusat (khususnya Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral) sehingga ada titik temu antara Pemerintah Pusat dengan Aceh.

Masalah Pelabuhan Sabang

Pasal 167 UUPA menyebutkan: "Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang adalah suatu kawasan yang berada dalam wilayah hukum NKRI yang terpisah dari daerah pabean sehingga bebas dari tata niaga, pengenaan bea masuk, pajak pertambahan nilai, dan pajak atas penjualan barang mewah".²²

Selanjutnya pasal 168 UUPA menyatakan: "Pemerintah bersama Pemerintah Aceh mengembangkan Kawasan Perdagangan Sabang sebagai pusat

20 Wawancara Tri Ratnawati, Nyimas L. Letty dan Alfitra Salamm dengan Kepala Bappeda Provinsi NAD dan salah satu ekonom dari Universitas Syiah Kuala (sekaligus pengurus BRA Prov. NAD) di Banda Aceh, Mei/Juni 2007.

21 [Http://alsumatrancy.multiply.com/reviews/item/3](http://alsumatrancy.multiply.com/reviews/item/3), Serambi Online, "Gubernur Bentuk Tim Advokasi Migas Aceh". Diakses 19 Maret 2008.

22 Pasal 167 ayat (1) UUPA No.11 Tahun 2006.

pertumbuhan ekonomi regional melalui kegiatan di bidang perdagangan, jasa, industri, pertambangan dan energi, transportasi dan maritim, postel, perbankan, asuransi,". Kepala Bappeda Provinsi NAD tahun 2007 melihat pentingnya Pelabuhan Sabang dari efek berantainya terhadap kegiatan-kegiatan lain :

"Pelabuhan bebas Sabang ini sangat penting bagi Aceh bukan semata-mata karena dapat meningkatkan pendapatan daerah, namun juga karena multiplier-effects-nya yang dapat mendorong tumbuhnya ekonomi di sektor-sektor lain."²³

Pelabuhan Sabang bagi Aceh juga sangat penting untuk memungkinkan hubungan dagang Aceh secara langsung dengan luar negeri.²⁴

Pemerintahan Soeharto mencabut status Pelabuhan Sabang sebagai pelabuhan bebas dan kemudian meng-

alihkannya ke Batam pada 2 Oktober 1985 dengan UU No.10 Tahun 1985 tentang Pencabutan UU No.4 Tahun 1970 tentang Pembentukan Daerah Perdagangan Bebas Dengan Pelabuhan Bebas Sabang. Salah satu akibat nyata dari dicabutnya status istimewa pelabuhan Sabang waktu itu adalah menurunnya secara drastis perekonomian lokal dan mengakibatkan ketergantungan Aceh terhadap Medan sebagaimana M.Isa Sulaeman menulis:

"..Sabang at the far western end of Sumatra was never more than an entry point for some imported goods, and lacked even a significant hinterland for that purpose. With the opening of a free port in Batam, the Freeport in Sabang was closed in 1985. Eventually, all of all Aceh's produce during the New Order except natural gas and fertilizer was exported through Belawan, reducing local income".²⁵

²³ Wawancara Tri Ratnawati, Nyimas L.Letty dan Alfitra Salamm dengan Kepala Bappeda Provinsi NAD di Banda Aceh, Juni 2007.

²⁴ Wawancara Tri Ratnawati dan Nyimas L.Letty dengan salah satu ekonom Universitas Syiah Kuala di Banda Aceh, Juni 2007.

²⁵ M.Isa Sulaeman, "From Autonomy to Periphery : A Critical Evaluation of the Acehnese Nationalist Movement", dalam, Anthony Reid (editor), *Verandah of Violence The Background to the Aceh Problem*. Singapore University Press, 2006, hal. 134.

Dampak negatif ditutupnya pelabuhan Sabang oleh Soeharto sebagai pelabuhan bebas dialami langsung oleh penduduk Sabang :

“Sejak fungsi sebagai pelabuhan bebas ditutup tahun 1985, roda perekonomian Kota Sabang hampir mati. Mata pencaharian penduduk yang mengandalkan pelabuhan sebagai tempat mengais rezeki hilang. Kebutuhan jasa tenaga bongkar muat barang dari kapal-kapal yang merapat ke pelabuhan dengan sendirinya berkurang atau bahkan tidak ada lagi. Lambat laun jumlah penduduknya menurun. Mereka yang dari rantau kembali ke daerahnya, sementara yang dari Sabang sendiri mencari pekerjaan di daerah lain. Tidak sedikit penduduk yang pindah ke daratan Aceh, bahkan sampai ke Batam. Pada saat itu Batam mulai ditetapkan sebagai tempat kawasan industri dan perdagangan yang strategis karena dekat dengan Singapore. ...Sejak Sabang diberlakukan kembali sebagai pelabuhan bebas pada tahun 2000 (dengan Inpres Abdurrahman Wahid No.2 Tahun 2000 tentang Pencanaan Sabang sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas, Jo.UU No.2 Tahun

2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang—penulis), lambat laun penduduk mulai berdatangan kembali dari daratan Aceh”. ²⁶

Berdasarkan uraian di muka maka sebaiknya Pemerintah Pusat sekarang segera memenuhi kewajibannya dalam UUPA sehingga Pelabuhan bebas Sabang bisa segera berfungsi secara penuh dan dapat memberikan manfaat bagi penduduk setempat, Aceh dan RI secara umum.

Penutup

Apakah implementasi parsial UUPA oleh Pemerintah Pusat dan kelambanan pembuatan peraturan-peraturan pelaksana UUPA oleh Pusat di atas disengaja atau tidak — misalnya sebagai upaya Pusat untuk *buying time* (mengulur-ulur waktu) sampai ada kejelasan siapa pemenang pemilu legislatif provinsi/kabupaten/kota di Aceh tahun 2009 dan sekaligus untuk melihat komitmen/kesungguhan GAM terhadap NKRI — masih merupakan dugaan sementara penulis.

²⁶ <http://pilkada.golkar.or.id> diakses 28 Juni 2007.

Ataukah kelambanan tersebut disebabkan adanya keengganan departemen-departemen sektoral di Jakarta untuk mendesentralisasi kewenangan dan keuangan mereka ke Aceh, juga masih perlu diteliti lebih lanjut. Mengenai kapasitas dan profesionalitas birokrasi Pemerintah Nanggroe Aceh Darussalam juga mungkin perlu ditingkatkan sehingga sesuai dengan visi-misi *good governance* Gubernur Irwandi Yusuf. Namun yang pasti adalah bagaimana agar sebelum *deadline* Agustus 2008 Pemerintah Pusat segera menunaikan tugasnya untuk menyelesaikan sejumlah PP/Perpres yang diperintahkan oleh UUPA No.11 Tahun 2006, diikuti dengan pelaksanaan desentralisasi kewenangan dan keuangan (termasuk pemberian dana otonomi khusus Aceh) sesuai UUPA. Di pihak lain Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) juga perlu intensif mengawasi/mengaudit penggunaan dana-dana negara di Aceh yang jumlahnya triliunan rupiah pasca musibah tsunami dan MoU Helsinki.

Kesungguhan atau komitmen pemerintahan SBY-JK untuk memenuhi janji-janji kepada Aceh tidak saja akan

dinilai oleh Aceh dan bangsa Indonesia pada umumnya, namun juga akan diamati oleh masyarakat internasional. Dengan komitmen yang tinggi Pemerintah RI tersebut itu pula maka dukungan internasional terhadap ketuhan NKRI akan terus meningkat. Sejalan dengan itu saling percaya antara RI dan GAM terus perlu dibangun. Pihak GAM harus mampu mengontrol dan mengawasi tingkah laku anggota-anggotanya sehingga tidak mengganggu stabilitas Aceh. Hal yang sama juga harus berlaku untuk anggota-anggota TNI dan Polri di Aceh.

Karena parlok GAM sudah berdiri dan posisi gubernur, bupati/walikota di Aceh sudah banyak dipegang oleh orang-orang GAM, maka sebaiknya GAM dan Komite Peralihan Aceh (KPA) sesegera mungkin dibubarkan oleh mereka sendiri. Bila tidak, dikhawatirkan GAM/KPA akan menjadi *'shadow local state'* atau pemerintah lokal bayangan yang mengganggu pemerintahan Irwandi-M.Nazar dan mengganggu perdamaian di Aceh. Beberapa masalah yang masih tersisa yang mengganggu kedua belah pihak (RI dan GAM) agar diupayakan penyelesaiannya secara damai melalui dialog sehingga tidak mengundang intervensi asing. □