



Otonomi Khusus: Evaluasi Aceh dan Papua

Andy Surya¹, Nia Zahra Puspita², Saiwaa Ghynaa Dhya Syifa³

^{1,2,3} Fakultas Hukum, Universitas Bhayangkara Jakarta Raya, Indonesia

Email : suryandy06@gmail.com¹, zhpspt7@gmail.com², syifaap964@gmail.com³

Abstract :

Special autonomy is a policy granted by the central government to certain regions with unique historical, political, social, cultural, and economic characteristics. This policy aims to grant regions broader authority to regulate and manage their own interests in order to improve public welfare. This study examines the implementation of special autonomy in the provinces of Aceh and Papua and evaluates its effectiveness. The issues examined include various obstacles to the implementation of special autonomy, particularly related to the management of special autonomy funds, development inequality, low public welfare, and ongoing social and political conflicts. The results indicate that although Aceh and Papua have received its intended goals. Problems with fund management, development gaps, and suboptimal community empowerment remain key challenges. Therefore, more effective oversight, transparency in fund management, and ongoing evaluation are needed to optimally achieve the goals of special autonomy, which aim to improve public welfare.

Keywords : Special Autonomy, Aceh, Papua, Decentralization, Special Autonomy Fund.

Abstrak :

Otonomi khusus merupakan kebijakan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah tertentu yang memiliki karakteristik khusus dalam aspek sejarah, politik, social, budaya, dan ekonomi. Kebijakan ini bertujuan untuk memberikan kewenangan yang lebih luas kepada daerah dalam mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Penelitian ini membahas pelaksanaan otonomi khusus di Provinsi Aceh dan Papua serta mengevaluasi efektifitas penerapannya. Permasalahan yang dikaji meliputi berbagai kendala dalam pelaksanaan otonomi khusus, terutama terkait pengelolaan dana otonomi khusus, ketimpangan pembangunan, rendahnya kesejahteraan masyarakat, serta masih adanya konflik sosial dan politik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun Aceh dan Papua telah memperoleh kewenangan khusus serta alokasi dana yang besar, implementasi otonomi khusus belum sepenuhnya mencapai tujuan yang diharapkan. Permasalahan pengelolaan dana, kesenjangan pembangunan, serta kurang optimalnya pemberdayaan masyarakat masih menjadi tantangan utama. Oleh karena itu, diperlukan pengawasan yang lebih efektif, transparansi pengelolaan dana, serta evaluasi berkelanjutan agar tujuan otonomi khusus dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai secara optimal.

Kata kunci : Otonomi khusus, Aceh, Papua, Desentralisasi, Dana Otonomi Khusus

I, PENDAHULUAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara yang terdiri dari banyak pulau dari sabang sampai merauke . Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Sebagaimana dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat 1, bahwa NKRI atau Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik dimana pemerintah daerah dapat menjalankan otonomi seluas-luasnya yang ditentukan oleh UUD 1945 Pasal 1, 2, 3, 4, dan 5.

Tujuan NKRI yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Sehingga fungsi suatu negara diantaranya adalah melaksanakan penertiban untuk mencapai tujuan Bersama dan mencegah bentrokan masyarakat, mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, sebagai pertahanan untuk menjaga serangan dari luar, dan menegakkan keadilan melalui badan-badan pengadilan.

Namun dalam mencapai tujuan NKRI dan menjalankan fungsinya Negara Indonesia telah gagal dalam menjalankan tugas tersebut . Masih banyak ketidakadilan yang dirasakan oleh masyarakatnya. Salah satu daerah yang merasakan hal tersebut adalah daerah otonomi khusus provinsi Papua dan Provinsi Aceh. Provinsi Papua dan Aceh diberikan suatu otonomi khusus dan istimewa yang dimana otonomi khusus ini berlandaskan prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa di beberapa daerah. Adanya pengakuan dan penghormatan negara terhadap suatu daerah dengan diberikannya otonomi khusus dan istimewa di beberapa daerah di Indonesia merupakan kesepakatan politik pembentuk konstitusi. Namun dalam praktiknya pemerintah berlaku tidak adil terhadap kedua provinsi tersebut hal ini dapat dilihat dari kehidupan masyarakat yang tidak sebanding dengan kekayaan yang dimiliki oleh kedua daerah tersebut.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normative, dengan mengkaji peraturan perundang-undangan dan literatur yang berkaitan dengan otonomi khusus di Aceh dan Papua. Data yang digunakan merupakan data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan, seperti undang-undang, buku, jurnal, dan artikel ilmiah. Analisis data dilakukan

secara deskriptif kualitatif untuk menjelaskan pelaksanaan, permasalahan, serta evaluasi kebijakan otonomi khusus di Aceh dan Papua.

III. PEMBAHASAN

Prinsip Otonomi Daerah dan Desentralisasi

Otonomi berasal dari bahasa latin sebagaimana kata otonomi berasal dari kata "autos" yang memiliki arti sendiri, kata kedua berasal dari kata "nomos" yang memiliki arti aturan. Berdasarkan etimologi otonomi memiliki arti pengaturan sendiri, memerintah sendiri atau mengatur. Otonomi daerah dan daerah otonom adalah dua hal yang berbeda. Dalam makna sempit, otonomi memiliki arti mandiri. Ada salah satu hal yang menjadi aspek penting dari otonomi daerah. Hal tersebut adalah pemberdayaan masyarakat. Hal ini akan membuat mereka memiliki hak untuk berpartisipasi. Seperti dalam proses perencanaan, proses pelaksanaan, proses pergerakan dan proses pengawasan. Proses-proses tersebut akan terjadi dalam pengelolaan pemerintah daerah. Hal tersebut digunakan dalam penggunaan sumber daya pengelola serta memberi pelayanan yang prima kepada publik atau masyarakat. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sebuah kewajiban yang diperuntukkan kepada badan daerah otonom bertujuan mengurus serta mengatur individu perihal urusan keperluan masyarakat serta sistem pemerintahan di beberapa wilayah dengan pembagian masing-masing menurut undang-undang yang ada disebut otonomi daerah.¹

Dalam pandangan serta pendapat masyarakat bahwasanya otonomi daerah memiliki kegunaan untuk meningkatkan kualitas dan hasil dari penyelenggaraan pemerintah wilayah setempat guna memfasilitasi pelayanan terhadap masyarakat dan jangkauan pelaksanaan struktural pembangunan yang merata sesuai dengan standar yang telah ditentukan oleh undang-undang. Di negara Indonesia ini, otonomi daerah sudah diterapkan. Tujuan dari penerapannya adalah untuk memperbaiki kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut. Otonomi daerah ini membuat pemerintah daerah dapat melakukan pengembangan pada daerah-daerahnya tersebut. Otonomi daerah memiliki 4 pilar prinsip penyelenggaraan pemerintahan daerah setempat yakni:

¹ Ferizaldi, *Dinamika Otonomi daerah Di Indonesia* (Sulawesi: Unimal Press, 2016), 211

1. Prinsip kesatuan: kalimat prinsip kesatuan bermakna menjunjung tinggi pendapat perjuangan rakyat bertujuan agar dapat memperkuat serta mengokohkan negara kesatuan republik Indonesia dan menjunjung tinggi pula nilai kesejahteraan masyarakat Indonesia khususnya masyarakat lokal atau pribumi.²
2. Prinsip tanggung jawab dan riil: Konsep prinsip tanggung jawab dan riil ini merupakan poin kedua yang tertera yakni, pada otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab atas segala keperluan penting terhadap masyarakat keseluruhan. Kemudian yang mengatur proses pembangunan daerah dan proses pemerintahan ialah tugas dari PEMDA.
3. Prinsip otonomi nyata: Berdasarkan prinsip otonomi nyata, suatu daerah akan diberikan sebuah wewenang. Kewenangan tersebut digunakan untuk menangani urusan-urusan dari pemerintahan. Urusan tersebut didasarkan dari sebuah tugas, wewenang serta kewajiban. Ketiga hal tersebut secara nyata sudah ada dan memiliki potensi untuk terus bertumbuh. Selain itu, memiliki potensi untuk terus berkembang. Serta hidup sesuai dengan potensi dari daerah tertentu.
4. Prinsip pemberdayaan: Tujuan otonomi daerah adalah bisa meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah di daerah. Utamanya dalam aspek pelayanan dan pembangunan masyarakat. Selain itu dapat meningkatkan pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa.

Sistem pemerintahan dan kebijakan kewenangan para petinggi untuk mengatur dan mengurus segala aspek keperluan penting yang ada pada masyarakat menyeluruh berdasarkan pandangan aspirasi dari sudut masyarakat yang menginginkan haknya juga dipenuhi sesuai peraturan perundang-undangan yang telah sah disepakati bersama. Sebagaimana dalam prinsip-prinsip Desentralisasi. Pertama, mempromosikan otonomi daerah. Kedua, perencanaan 'botom-up' partisipasi penuh seluruh masyarakat dalam proses yang demokratis. Berikutnya yang ketiga adalah kendali dari pemerintah daerah yang lebih besar terhadap sumber-sumber keuangan. Selanjutnya yang terakhir yakni keempat adalah pembagian sumber daya yang lebih berimbang antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.³

Landasan Hukum Otonomi Daerah

² Dadang Sufianto, Pasang Surut Otonomi Daerah Di Indonesia, Jurnal Academia Praja 3, no 2 (Agustus 1, 2020), 271-88

³ Kardin Simanjuntak, Implementasi Kebijakan Desentralisasi Pemerintahan Di Indonesia, Jurnal Bina Praja 07, no 02, (Juni 2015), 98

Pelaksanaan otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 didasarkan pada asas negara kesatuan. Dalam sistem ini, kedaulatan berada sepenuhnya di tangan pemerintah pusat, sehingga pemerintah daerah tidak memiliki kedaulatan sendiri. Artinya, meskipun daerah diberikan kewenangan otonomi yang luas, tanggung jawab akhir dalam penyelenggaraan pemerintahan tetap menjadi kewajiban pemerintah nasional (Puspitaningrum, 2023).

Otonomi daerah diberikan seluas-luasnya dengan prinsip bahwa daerah hanya diberi kewenangan untuk mengatur sebagian urusan pemerintahan. Dengan demikian, daerah memiliki kebebasan dalam mengelola urusannya, tetapi tetap berada di bawah koordinasi dan tanggung jawab pemerintah pusat. Hal ini memastikan semua kebijakan dan pelaksanaan pemerintahan di tingkat daerah tetap sejalan dengan tujuan dan kebijakan nasional. Oleh karena itu, pemerintah daerah bukan entitas yang berdiri sendiri, melainkan merupakan bagian integral dari sistem pemerintahan nasional.

Kebijakan yang dibuat dan dijalankan di daerah menjadi bagian dari kebijakan negara secara keseluruhan, dengan perbedaan pada pemanfaatan potensi lokal, kearifan budaya, kreativitas, inovasi, dan daya saing masing-masing daerah untuk mendukung pencapaian tujuan nasional di tingkat lokal. Untuk memastikan hal ini, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur pembagian urusan pemerintahan secara jelas, yakni urusan absolut yang sepenuhnya berada di tangan pusat, urusan konkuren yang dibagi antara pusat dan daerah, serta urusan pemerintahan umum yang bersifat lintas sektor (Kusriyah, 2016).

Urusan pemerintahan konkuren menjadi mekanisme pembagian kewenangan yang tegas antara pemerintah pusat dan daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota. Urusan ini terbagi menjadi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib meliputi layanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan pembangunan infrastruktur, sementara urusan pilihan memberikan fleksibilitas bagi daerah untuk menentukan prioritas sesuai kebutuhan setempat (Akhiyar & Chawari, 2025).

Tujuan utama pembagian urusan konkuren adalah menciptakan tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, dan akuntabel, dengan tetap memperhatikan dampak eksternalitas. Selain itu, pembagian ini memastikan setiap daerah dapat berkontribusi terhadap pembangunan nasional secara menyeluruh. Oleh karena itu, pemahaman terhadap struktur urusan pemerintahan menjadi penting karena memengaruhi pelaksanaan otonomi daerah sekaligus hubungan kerja sama antara pemerintah pusat dan daerah (Sulistyowati, 2017).

Konsep Otonomi Khusus

Konsep otonomi khusus lahir dari kebutuhan untuk memberikan ruang yang lebih besar bagi daerah-daerah tertentu yang memiliki kekhususan sejarah, sosial, budaya, maupun politik. Otonomi khusus pada dasarnya merupakan bentuk desentralisasi asimetris, yaitu pemberian kewenangan berbeda antara satu daerah dengan daerah lainnya. Hal ini dimaksudkan agar daerah yang memiliki permasalahan unik dapat mengatur dirinya lebih luas dibandingkan daerah lain, tanpa harus keluar dari kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Secara yuridis, dasar hukum otonomi khusus diatur dalam Pasal 18B UUD 1945, yang mengakui dan menghormati satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa. Melalui aturan ini, negara memberi pengakuan terhadap keanekaragaman dan menjadikannya dasar penguatan integrasi nasional. Otonomi khusus kemudian diwujudkan dalam berbagai undang-undang, seperti UU No. 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, serta UU No. 21 Tahun 2001 yang mengatur Otonomi Khusus Papua.

Dalam praktiknya, otonomi khusus memiliki tiga dimensi penting. Pertama, dimensi politik, yang memberi ruang partisipasi politik lebih luas bagi masyarakat lokal, misalnya melalui pembentukan partai politik lokal di Aceh. Kedua, dimensi ekonomi, yakni adanya alokasi dana otonomi khusus dari pemerintah pusat untuk mempercepat pembangunan serta mengatasi ketertinggalan. Ketiga, dimensi sosial-budaya, berupa pengakuan atas identitas, adat istiadat, dan hukum lokal yang berlaku di masyarakat. Ketiga dimensi ini saling melengkapi untuk memperkuat keistimewaan daerah sekaligus menjaga stabilitas nasional.

Lebih jauh, otonomi khusus bukan hanya sekadar kebijakan desentralisasi, melainkan juga sebuah kompromi politik antara pemerintah pusat dengan daerah. Pemberian status khusus ini menjadi instrumen untuk meredam konflik, menjawab aspirasi masyarakat lokal, serta menciptakan keadilan bagi daerah yang selama ini merasa termarginalkan. Dalam hal ini, otonomi khusus dipandang sebagai upaya menjaga integrasi bangsa melalui pengakuan atas keberagaman dan pemberian kewenangan yang lebih besar kepada daerah.

Dengan demikian, konsep otonomi khusus dapat dipahami sebagai bentuk penghargaan terhadap kekhususan daerah tertentu. Tujuannya bukan untuk memisahkan diri dari NKRI, melainkan justru memperkuat persatuan dengan memberi kesempatan bagi daerah untuk berkembang sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan masyarakatnya.

Landasan Hukum Otonomi Khusus

Lahirnya otonomi khusus di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari konteks politik, sosial, dan sejarah yang terjadi setelah era Reformasi 1998. Reformasi membuka ruang bagi desentralisasi yang lebih luas, sehingga pemerintah pusat memberikan kewenangan khusus kepada daerah-daerah tertentu yang memiliki karakteristik sejarah, budaya, dan sosial yang unik. Sebagai bentuk implementasi prinsip tersebut, Indonesia memberikan status otonomi khusus kepada empat wilayah, yakni Daerah Istimewa Yogyakarta, Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dan Provinsi Papua.

Pemberian otonomi khusus kepada Provinsi Papua memiliki tujuan strategis yang bersifat multidimensional. Selain sebagai upaya mewujudkan keadilan dan penegakan supremasi hukum, otonomi ini juga bertujuan untuk menghormati hak asasi manusia, mempercepat pembangunan ekonomi, serta meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat Papua secara menyeluruh. Otonomi khusus ini diatur melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, yang menekankan bahwa orang asli Papua serta masyarakat Papua secara umum ditempatkan sebagai subjek utama dalam pengelolaan sumber daya dan pembangunan di wilayahnya. Dengan demikian, pemberian otonomi ini tidak semata-mata bersifat administratif, tetapi juga merupakan wujud pengakuan atas hak-hak kultural, sosial, dan politik masyarakat Papua, sekaligus upaya untuk menjembatani kesenjangan pembangunan antara Papua dan provinsi lain di Indonesia (Asnawi et al., 2021).

Sementara itu, pemberian otonomi khusus bagi Provinsi Aceh lahir dari proses yang sarat dengan dinamika politik dan perdamaian. Puncaknya tercapai melalui pengesahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang menjadi landasan hukum formal bagi pelaksanaan otonomi. Undang-undang ini merupakan hasil dari Nota Kesepahaman Helsinki (MoU Helsinki) yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005 antara pemerintah Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka. Kesepakatan ini menandai babak baru dalam perjalanan sejarah Aceh, membuka jalan bagi terciptanya perdamaian yang berkelanjutan, serta mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, sejahtera, dan bermartabat. Otonomi khusus Aceh tidak hanya memberikan kewenangan administrasi yang lebih luas, tetapi juga mengakui peran masyarakat lokal dalam pengelolaan pemerintahan dan pembangunan, sehingga memperkuat rasa kepemilikan serta tanggung jawab terhadap kemajuan daerahnya (Rahman et al., 2023).

Secara prinsip, otonomi khusus tetap berada dalam bingkai Negara Kesatuan Republik

Indonesia (NKRI) dan tidak memberikan kedaulatan penuh kepada daerah melainkan memberikan fleksibilitas bagi daerah untuk mengelola kebijakan sesuai karakteristik lokal. Landasan hukum yang mengatur otonomi khusus tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, khususnya pada Pasal 225. Pasal ini menegaskan bahwa negara mengakui dan menghormati daerah-daerah tertentu yang memperoleh status khusus atau istimewa. Ketentuan tersebut menjadi payung umum bagi pelaksanaan otonomi khusus di wilayah yang memiliki kekhasan sejarah, sosial, budaya, maupun politik. Lebih lanjut, Pasal 225 tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan turunan konstitusional dari Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, yang menyebutkan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa. Dengan demikian, Pasal 225 berfungsi sebagai implementasi konstitusional yang memberikan legitimasi hukum terhadap pengaturan khusus bagi daerah-daerah tertentu.

Secara keseluruhan, lahirnya otonomi khusus di Indonesia mencerminkan upaya negara untuk menanggapi kompleksitas kebutuhan daerah yang berbeda-beda. Otonomi ini bukan sekadar instrumen administratif, melainkan juga sarana untuk menegakkan keadilan sosial, menghormati keragaman budaya, memperkuat stabilitas politik, serta memastikan pembangunan yang merata dan inklusif. Dengan demikian, otonomi khusus menjadi fondasi penting bagi Indonesia dalam membangun kesetaraan antarwilayah, sambil tetap menjaga persatuan dan integritas bangsa.

Kriteria dalam Pemberian Otonomi Khusus di Indonesia

Otonomi khusus adalah kewenangan khusus yang diberikan kepada daerah 'tertentu' untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri tetapi sesuai dengan hak dan aspirasi masyarakat di daerah tersebut. Kewenangan ini diberikan agar daerah 'tertentu' dapat menata daerah dan bagian dari daerah tersebut agar lebih baik lagi di bidang tertentu sesuai dengan aspirasi daerahnya. Otonomi khusus ditawarkan melebihi otonomi daerah biasa, karena otonomi ini diberikan kepada daerah 'tertentu' yang berarti daerah tersebut mempunyai kelompok gerakan kemerdekaan yang ingin memisahkan dirinya (daerahnya) dari wilayah NKRI. Jadi secara tidak langsung, pemerintah memberikan otonomi khusus ini sebagai bentuk pendekatan damai agar kelompok gerakan tersebut tidak terus bergejolak.

Menurut Philipus M. Hadjon bahwa prinsip yang terkandung dalam Pasal 18B Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 merupakan pengakuan negara

terhadap pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa dan prinsip eksistensi dan hak-hak tradisional masyarakat adat sebagaimana terdapat pada desa atau nama lain. Beberapa daerah yang mendapatkan pengakuan dan penghormatan Otonomi Khusus oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia diantaranya adalah Papua dan Nanggroe Aceh Darussalam.

Pengakuan Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua didasarkan pada Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Undang-Undang ini mulai berlaku pada masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri tepatnya pada tanggal 21 November 2001. Pemberian Otonomi Khusus pada Provinsi Papua setidaknya didasarkan kepada dua hal yaitu karena adanya kesenjangan pembangunan dan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM). Provinsi Papua menyandang otonomi khusus dengan kriteria sebagai berikut:

1. Dalam hal historis yaitu otonomi khusus di Papua diberikan ,didasarkan pada sejarah dari masyarakat Papua pada saat perjuangan bangsa Indonesia meraih kemerdekaan 17 Agustus 1945.
2. Dalam hal politik yaitu upaya Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk tetap mempertahankan wilayah Kesatuan Republik Indonesia, hal ini dikarenakan konflik berkepanjangan yang terjadi di Papua dan juga dikarenakan adanya gerakan separatis yang tumbuh dan berkembang di Papua.
3. Dalam hal ekonomi yaitu ketertinggalan daerah Papua dari daerah lainnya dari segi ekonomi, kesejahteraan, pendidikan, dan kesehatan masyarakatnya, sehingga menyebabkan Hak Asasi Manusia (HAM) kurang dihargai.

Dasar dari penyelenggaraan Otonomi Khusus di daerah Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) adalah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Lalu di perbarui dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.kriteria dalam pemberian otonomi khusus bagi Nanggroe Aceh Darussalam diantaranya:

1. Dalam hal historis yaitu otonomi khusus di Aceh diberikan didasarkan pada sejarah dari masyarakat Aceh pada saat perjuangan bangsa Indonesia meraih kemerdekaan 17 Agustus 1945, mereka berjuang mengorbankan materi dan tenaga untuk kemerdekaan bangsa Indonesia.
2. Dalam hal politik yaitu upaya Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk tetap mempertahankan wilayah Kesatuan Republik Indonesia. hal ini dikarenakan konflik

berkepanjangan yang terjadi di Aceh dan juga dikarenakan adanya gerakan separatis yang tumbuh dan berkembang di Aceh yang dikenal dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM).

3. Dalam hal sosial-cultural yaitu sosial cultur masyarakat Aceh yang sangat kental, kebudayaan serta agama yang membuat Aceh memperjuangkan status otonomi khusus bagi daerahnya.

Pengelolaan Dana Otonomi Khusus

Diperlukan pertimbangan yang sangat matang untuk memberikan otonomi khusus kepada provinsi yang diberikan otonomi khusus ini. Karena suatu negara sangat bergantung pada pendapatan daerah 'tertentu' yang akan diberikan otonomi khusus. Perlu adanya beberapa kesepakatan agar kedua pihak (negara yang memberikan otsus dan daerah 'tertentu' yang menerima otsus) akan sama-sama diuntungkan dengan adanya otonomi khusus ini, Karena setiap bangsa atau negara memerlukan kemajuan yang relatif meningkat untuk melaksanakan proses berkembangnya negara menuju kondisi yang lebih baik.

Pemerintah memberikan dana otsus pada masing-masing daerah khusus nya pada Aceh dan Papua yaitu sebesar 2% dari APBN dimana Papua dibagi lagi menjadi Papua dan Papua Barat sehingga masing- masing mendapatkan 1% sedangkan DKI Jakarta mendapatkan dana otsus sebesar 4% dari APBN dan DI Yogyakarta mendapatkan dana otsus sebesar 2% dari APBN.

Kebijakan Otonomi Khusus di Aceh dan Papua

Daerah mempunyai status khusus dan diberikan otonomi yang diatur secara khusus dengan peraturan perundang-undangan, sesuai dengan undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 termasuk pada daerah Nanggroe Aceh Darussalam dan Papua. Otonomi khusus Aceh adalah buah kesepakatan dari Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang ditanda tangani pada 15 Agustus 2005 di Helsinki, Finlandia. Wilayah ini mendapatkan status otonomi khusus dengan sejarah panjang melakukan perlawanan terhadap pemerintah pusat yang otoriter. Otonomi khusus yang diberikan pada Nanggroe Aceh Darussalam telah diatur dan berlandaskan pada ketentuan UUD 1945 pasal 18B, selain itu terdapat UU Nomor 44 Tahun 1999 yang di dalamnya memuat ketentuan dengan memberikan aksentuasi terhadap konflik di Aceh. Pembentukan undang-undang ini memberikan keistimewaan pada Aceh dalam penyelenggaraan kehidupan beragama dan peran

ulama dalam penetapan kebijakan daerah.⁴ Berikutnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh yang mana berupa pernyataan sebagai otonomi khusus yang diberikan pada Nangroe Aceh Darussalam. Dalam undang-undang tersebut menegaskan bahwa sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengakui dan menghormati entitas pemerintah daerah khusus atau istimewa yang telah diatur oleh undang-undang. Kebijakan ini menunjukkan bahwa pemerintah pusat negara kesatuan republik Indonesia mengakui Aceh sebagai satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan telah memberikan Aceh kewenangan khusus untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Adapun mengurus sendiri kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebagaimana dipimpin oleh seorang gubernur.⁵

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 atau Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) di dalamnya menyuarakan terkait pelaksanaan syariat Islam dalam hubungannya tentang pemerintahan Aceh. Payung hukum ini memutasikan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Undang-Undang Pemerintahan Aceh telah mengatur beberapa ketentuan pokok penegakan syariat Islam yang dilakukan dengan asas personalitas keislaman terhadap setiap orang yang berada di Aceh. Hal tersebut tanpa membedakan kewarganegaraan, kedudukan, dan status dalam wilayah sesuai dengan batas-batas daerah provinsi. Otonomi khusus ini secara jelas tertera pada pasal 7 ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 2006 bahwa "Pemerintahan Aceh dan kabupaten berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah". Secara general undang-undang ini memuat regulasi pokok mengenai hampir seluruh kebijakan khusus terhadap Aceh. Pada Undang-Undang Pemerintah Aceh terutama berkaitan dengan implementasi syariah Islam, telah memberikan kewenangan yang meliputi aqidah, syariah, dan akhlak. secara garis besar yaitu terdiri dari:

1. Regulasi mengenai kependudukan, pendidikan, dan kebudayaan sosial, serta urusan

⁴ Fitri Hindari, Keberadaan Otonomi Khusus Daerah Istimewa Aceh Dalam Rangka Pertumbuhan Ekonomi Masyarakat Aceh, Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari, 4, no 2, 2022, 42

⁵ Wawan Haryanto dan Syamsuddin, Otonomi Khusus dan Implikasi Yuridis Legislasi Hukum Nangroe Aceh Darussalam, Jurnal Islamic Family Law, 2, no 3, Juli 2021, 64

pemerintahan termasuk di dalamnya lembaga-lembaga yang ada, sebagaimana lembaga adat, dan tata cara pemilihan pejabat-pejabat terkait.

2. Penerapan syariat Islam yang mana ruang lingkup penerapannya serta lembaga pelaksanaannya berada pada Majelis Permusyawaratan Ulama dan Mahkamah Syariah. Berkenaan dengan ruang lingkup peradilan syariah dalam hal tersebut perkara ahwal al-syakhsiah, muamalah, jinayah yang didasarkan atas syariat Islam pelaksanaannya dilakukan oleh Mahkamah Syariah. Sedangkan Majelis Permusyawaratan Ulama bergerak dalam bidang fatwa. Sebagaimana rekomendasi pada pemerintah daerah mengenai kebijakan-kebijakan pemerintah daerah sebagai pembuat kebijakan dan pengawasan.
3. Aturan mengenai TNI dan wilayatul hisbah (polisi syariah) dalam bidang pengawasan di masyarakat Aceh.
4. Regulasi tentang qanun sebagai produk hukum daerah, yaitu peraturan perundang-undangan sejenis peraturan provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh. Atas dasar kekhususan qanun Aceh memiliki kewenangan mengatur seperti hukum cambuk bagi pelaku jinayah. Selain hal tersebut banyak qanun yang berlaku sebagaimana tentang maisir (perjudian), lembaga keuangan syariah, pengelolaan zakat dan sebagainya.⁶

Otonomi khusus Nanggroe Aceh Darussalam berimplikasi pada legislasi hukum Islam berupa qanun Aceh tersebut, yang mana representasi formal dari penerapan otonomi khusus termasuk penerapan syariat Islam. Qanun biasa dikenal dengan aturan yang berasal pada hukum Islam. Dengan hal ini perangkat untuk menjalankan hukum Islam sebagian besar telah terealisasi. Otonomi khusus bagi Nanggroe Aceh Darussalam bukan saja mereka telah mengadopsi keistimewaan Aceh dalam religi masyarakat, dan politik mereka. Mereka juga telah memberikan jaminan kepastian hukum dalam segala hal yang berlandaskan agama, karena syariat Islam adalah inti dari kehidupan mereka, yang telah membantu mereka mengembangkan daya juang yang kuat dan budaya Islam yang kental.⁷ Sebagaimana hal tersebut juga mendapat validasi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berbeda dengan Nanggroe Aceh Darussalam, Papua diberikan otonomi khusus

⁶ Al Yasa Abubakar dan Daud Yoesoef, Qanun sebagai pelaksanaan otonomi khusus di provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Jurnal legislasi Indonesia,1, no 4, November 2021, 76

⁷ Al Yasa Abubakar dan Daud Yoesoef, Qanun sebagai pelaksanaan otonomi khusus di provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Jurnal Legislasi Indonesia,1, no 4, November 2021, 88

berdasarkan kekentalan adat mereka. Selain itu, pengakuan negara atas Papua di dua bidang utama yang melatarbelakangi pemberian otonomi khusus.

Pertama, pemerintah mengakui sampai saat ini terdapat masalah di Papua yang belum terselesaikan selama terbentuknya undang-undang. Masalah ini mempengaruhi sejumlah bidang, termasuk bidang sosial, budaya, politik, pemerintahan, dan ekonomi. Disadari dengan tegas bahwa apa yang terjadi di Papua tidak memenuhi rasa keadilan, dan masih belum mampu mewujudkan kesejahteraan, penegakan hukum, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia, khususnya bagi masyarakat Papua. Jumlah dana yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah provinsi Papua yang dirasa tidak seimbang dengan perkembangan pembangunan.

Kedua, diakui pula bahwa pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam tidak meningkatkan taraf hidup masyarakat adat, sehingga menimbulkan kesenjangan yang signifikan di antara mereka. Terutama mengenai tambang emas terbesar karena ketimpangan eksploitasi dan keuntungan yang diperoleh daerah.⁸ Hal itu mendorong terjadinya gerakan separatisme. Berkaitan dengan hal tersebut suatu kebijakan yang bernilai strategis dalam bentuk peningkatan akselerasi pembangunan, pemberdayaan, dan kesejahteraan provinsi Papua yakni dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi provinsi Papua.

Kebijakan khusus yang diberikan pada Papua berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 yaitu pertama, adanya penegasan bahwa rakyat asli Papua yakni berasal dari lingkup ras Melanesia yang meliputi suku-suku asli Papua. Berikutnya gubernur dan wakil gubernur wajib dari orang asli Papua, begitu pula dengan rekrutmen politik yang dilaksanakan harus memprioritaskan masyarakat asli Papua. Kedua, adanya representasi budaya masyarakat asli Papua yang dikenal dengan Majelis Rakyat Papua dan memiliki kewenangan tertentu dalam rangka membela hak-hak masyarakat asli Papua.⁹ Sebagaimana berasaskan penghormatan terhadap adat dan kultur, pemberdayaan perempuan, serta pembinaan kerukunan hidup umat beragama. Melalui Majelis rakyat Papua dimaksudkan agar hukum adat masyarakat diterima legitimasinya sebagai hukum formal. Kedudukan kelembagaan Majelis Rakyat Papua tidak terdapat di daerah lain, di mana majelis tinggi parlemen bikameral berfungsi sebagai badan legislatif dari segi kewenangan yang dimilikinya. Ketiga, bagi Papua ada aturan khusus tentang pendapatan daerah. Besaran dana bagi hasil sumber daya alam di sektor pertambangan

⁸ Stepanus Malak, otonomi khusus Papua, Medan: Ar-Raafi, 2019, 112

⁹ Stepanus Malak, 137

minyak bumi sebesar 70% merupakan kekhususan Papua, serta besaran untuk pertambangan gas alam juga sebesar 70%. Proporsi ini lebih tinggi dari yang diatur di daerah lain, di mana bagi hasil pertambangan untuk minyak 15,5% dan gas alam sebesar 30,05%,¹ Selain itu Papua terdapat "Special Acceptance" dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus, yaitu prosentasenya selaras 2% dari pada dana alokasi umum nasional. Keempat, divalidasinya eksistensi budaya yang kental melalui penggunaan simbol-simbol khusus yang menandakan keberadaan Papua, serta penamaan aturan dan lembaga yang bersifat khusus. Implementasi otonomi khusus Provinsi Papua melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 memang merupakan relevansi dari pelaksanaan otonomi daerah yang diangkat dalam sistem pemerintahan Indonesia. Dalam hal ini memberikan keleluasaan dalam bidang ekonomi, politik, dan hukum guna merealisasikan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Papua.

Dasar Hukum Otonomi Khusus Aceh dan Papua

Otonomi khusus (Otsus) bagi Aceh dan Papua bukan sekadar janji kosong, ada aturan hukum resmi yang jelas sebagai landasan utama dalam mengelolanya. Aturan hukum ini mencakup konsütusi, undang-undang, dan peraturan daerah (qanun/perdasus) yang mengatur bagaimana otonomi khusus diberikan, dijalankan, serta dibatasi. Dasar hukum penyelenggaraan Otonomi Khusus di Aceh dan Papua berakar pada peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan khusus kepada kedua daerah tersebut untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Untuk Aceh, landasan hukumnya adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Undang-undang ini merupakan tindak lanjut dari Nota Kesepahaman Helsinki 2005 yang mengakhiri konflik panjang antara Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dengan Pemerintah Indonesia. Melalui regulasi ini, Aceh diberikan kewenangan luas, termasuk penerapan syariat Islam, penguatan lembaga adat, serta kewenangan dalam bidang pendidikan, ekonomi, dan pengelolaan sumber daya alam. Selain itu, Aceh memperoleh alokasi dana Otonomi Khusus sebesar dua persen dari Dana Alokasi Umum Nasional selama 20 tahun, yang kemudian digunakan untuk mendukung pembangunan daerah.

Sementara itu, dasar hukum Otonomi Khusus Papua adalah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, yang kemudian mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021. Regulasi ini menegaskan bahwa

¹ Ferizaldi, dinamika otonomi daerah di Indonesia, 59

Otsus Papua bertujuan untuk melindungi hak-hak dasar masyarakat adat Papua dan mempercepat pembangunan guna mewujudkan keadilan, penegakan hukum, serta penghormatan terhadap hak asasi manusia. Papua juga memperoleh alokasi dana Otonomi Khusus yang besar, yakni setara dengan dua persen dari Dana Alokasi Umum Nasional, yang kemudian diprioritaskan untuk pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi masyarakat asli Papua. Selain itu, Papua memiliki kelembagaan khusus berupa Majelis Rakyat Papua (MRP) yang berfungsi sebagai representasi kultural orang asli Papua dan berperan dalam menjaga hak-hak adat serta budaya.

Masalah yang dihadapi Provinsi Papua dan Aceh dalam Penerapan Otonomi Khusus

Masalah utama yang dihadapi provinsi Aceh dan Papua adalah masalah pengelolaan dana, dimana pengelolaan dana otsus terbilang buruk karena penerapan otsus ini gagal dalam menyejahterakan rakyat Aceh dan Papua. Pengelolaan dana yang buruk dapat kita lihat berdasarkan pengelolaan dana otsus yang diberikan pemerintah dimana Papua merupakan daerah yang memiliki sumber daya alam terlengkap, seperti kekayaan mineral, minyak, gas, hasil hutan serta perkebunan dan Aceh memiliki sumber daya mineral yang melimpah. Namun dua provinsi yang menjadi penyumbang APBN terbesar yaitu sebanyak 48% ini ternyata mendapat dana otsus yang sedikit dibanding dengan provinsi DKI Jakarta yang tidak banyak berperan dalam APBN. Letak kesalahan kebijakan pemerintah adalah pemerintah lebih mengutamakan kemajuan ibu kota dibanding menyejahterakan provinsi yang tertinggal

Keputusan penyatuan Papua dan Aceh menjadi bagian dari NKRI merupakan salah satu tujuan NKRI. Namun kenyataannya berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan masih menimbulkan masalah di Papua dan Aceh seperti kesejahteraan rakyat yang timpang antara kaum pendatang dan pribumi, kesenjangan ekonomi pusat dan daerah, eksploitasi sumber daya alam perusahaan asing yang minim dirasakan manfaatnya oleh rakyat Papua dan Aceh, kesenjangan tingkat pendidikan dan sumber daya manusia antara pendatang dan pribumi, minimnya infrastruktur dan konektivitas serta sering terjadinya konflik berdarah akibat kisruh Papua. Terlihat pada rancangan awal bahwa apabila diberikan otonomi khusus, Papua dan Aceh harus.

Mengatasi Masalah Otonomi Khusus yang dihadapi Provinsi Papua dan Aceh

Krisis sosial dan politik yang tak kunjung berakhir di Papua, meskipun sejak 2001 telah dilaksanakan kebijakan Otonomi Khusus di Papua, pada hakikatnya bersumber dari masalah

ketidakadilan sosial sekaligus ketidakadilan struktural yang terjadi selama ini yang justru atas nama kebijakan Otonomi Khusus (Otsus) yang dilaksanakan di provinsi tersebut. Banyak temuan mengindikasikan bahwa kebijakan Otsus, dalam kerangka penerapan sistem desentralisasi asimetris tersebut, yang diiringi dengan mengalirkan sejumlah besar uang melalui dana Otsus, ternyata tak berkorelasi dengan perbaikan kesejahteraan mayoritas masyarakat Papua. Bahkan terdapat indikasi kuat aliran dana Otsus tersebut lebih banyak memperkaya pundi-pundi para elite penguasa lokal di Papua.

Kebijakan otonomi khusus seharusnya mampu membuat masyarakat setempat menjadi semakin berdaya, bukan teperdaya. Realitas yang ada saat ini, mayoritas masyarakat Papua masih tetap mengalami kesulitan untuk mengakses pendidikan/kesehatan, tingkat kesejahteraannya masih jauh dari kelayakan, sarana dan prasarana kehidupan sosialnya masih sangat memprihatinkan, terutama di daerah pedalaman Papua.

Oleh sebab itu, kebijakan pengelolaan dana Otsus ke depan harus diperbaiki secara adil untuk menjamin efektivitasnya terhadap perbaikan kesejahteraan masyarakat Papua. Beberapa yang perlu diperhatikan adalah penanggulangan kemiskinan; pembangunan sekolah-sekolah termasuk pengadaan guru-guru, sarana, dan prasarana pendidikan yang layak; pembangunan fasilitas kesehatan masyarakat; serta pembangunan infrastruktur sosial yang layak dan merata di seluruh daerah. Di samping itu, indikasi penyelewengan dana Otsus Papua yang sudah terjadi harus diusut secara komprehensif, untuk menemukan aktor-aktornya yang harus bertanggung jawab. Di samping langkah tersebut, pemerintah perlu mengevaluasi dampak penerapan Otsus yang selama ini masih belum memberikan manfaat bagi mayoritas masyarakat Papua dan Aceh, karena berbagai indikasi terjadinya ketidakadilan dalam pembagian dana otsus. Kebijakan Otsus akan memiliki arti bagi masyarakat jika mereka dapat merasakan keadilan, terutama untuk menikmati hasil-hasil sumber daya alamnya sendiri.

IV. KESIMPULAN

Keputusan penyatuan Papua dan Aceh menjadi bagian dari NKRI merupakan salah satu tujuan NKRI. Namun kenyataannya berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan masih menimbulkan masalah di Papua dan Aceh. Masalah kesejahteraan Papua dan Aceh juga gambaran dan pancaran nyata di daerah-daerah lain yang ada di Indonesia. Dasar penyebabnya adalah sistem politik yang koruptif di semua tingkatan. Produk-

produk hukum dan perundang-undangan telah dibelokan dari pro rakyat menjadi pro korporasi global dan kepentingan swasta local. Selain, itu masalah pengelolaan dana otonomi khusus juga tidak sesuai dengan kekayaan alam yang telah mereka berikan. Sehingga dalam kasus otonomi khusus Papua dan Aceh, meskipun wilayahnya kaya dan seluas setengahnya Eropa, namun rakyat Papua dan Aceh tetap miskin dan tidak mendapat kesejahteraan. Dimana Papua dan Aceh adalah penyumbang terbesar APBN dengan kekayaannya namun tidak dapat menikmati hasil dari alamnya sendiri. Makna lain dari Aceh dan Papua sesungguhnya tidak berdaulat di rumahnya sendiri.

V. SARAN

Sebagai pemuda generasi penerus bangsa yang akan memegang tanggung jawab negara seharusnya kita lebih peduli dengan masalah-masalah yang dihadapi saudara kita, dimana kita sebagai masyarakat juga harus menuntut kesejahteraan yang merata terhadap pihak pemerintah. Tidak hanya daerah ibu kota saja yang menikmati kesejahteraan tetapi kita sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia juga harus menikmati kesejahteraan. Kalau bukan kita yang mempertahankan kesatuan bangsa ini siapa lagi yang dapat mempertahankan NKRI.

DAFTAR PUSTAKA

- Abubakar, A. Y., & Yoesoef, D. (2021). Qanun sebagai pelaksanaan otonomi khusus di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 1(4).
- Daeng, S. (2017, December 28). *Masa depan Papua dan Freeport*. Energy World. <https://energyworld.co.id/2017/12/28/masa-depan-papua-dan-freeport/>
- Ferizaldi. (2016). *Dinamika otonomi daerah di Indonesia*. Unimal Press.
- Hidayat, F. (2012). *Aceh miskin karena salah pengelolaan dana otsus*. The Globe Journal. [Cantumkan URL lengkap]
- Hindari, F. (2022). Keberadaan otonomi khusus Daerah Istimewa Aceh dalam rangka pertumbuhan ekonomi masyarakat Aceh. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari*, 4(2).
- Palito, D. (2019). *Otonomi khusus sebagai kebijakan pemerintah*. [Cantumkan nama situs]. <https://www.boyyendratamin.com/2011/12/otonomi-khusus-sebagai-kebijakan-pemerintah.html>