

## Keberadaan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Bendera Dan Lambang Aceh Ditinjau Dari Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Herlin Syarfuni<sup>1</sup>

Universitas Syah Kuala Banda Aceh

Masuk: 21 Febuari 2021; Diterima: 19 Juni 2021; Terbit: 22 Juni 2021.

DOI: [10.24905/diktum.v9i1.99](https://doi.org/10.24905/diktum.v9i1.99)

### Abstract

Based on the provisions of Article 246 paragraph (2) of Law Number 11 Year 2006 concerning Aceh Government, the design and enactment of Qanun Number 3 of 2013 on the Flag and the Symbol of Aceh, the clarification result of the Ministry of Home Affairs of the Republic of Indonesia is considered contradictory to PP 77/2007 Coat of Arms. The purpose of this research is to know and study the existence of Qanun Number 3 Year 2013 about Flag and Symbol of Aceh, and to know implementation of Qanun Number 3 Year 2013 about Flag and Symbol of Aceh. This research uses normative legal research method that is to study the study of legal documents in the form of legislation, government regulation and qanun as well as to analyze law from normative juridical aspect which means to examine the laws and regulations relevant to the issues in the research. The existence of Qanun No. 3 of 2013 concerning the Flag and Emblem of Aceh is legally valid and enforceable because it is one of the special authorities for Aceh granted through UUPA as mentioned in Article 246 paragraph (1) and 247 paragraph (2) of UUPA. Problematika Qanun aceh is a form of executive review conducted by the Minister of Home Affairs then with this the authority of the Minister of Home Affairs is canceled through the Constitutional Court Decision No. 56 / PUU-XIV / 2016

**Keyword:** The Existence, Qanun Number 3 of 2013, Flags and Symbols of Aceh.

### Abstrak

Berdasarkan ketentuan Pasal 246 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh maka dirancang dan disahkannya Qanun Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Bendera dan Lambang Aceh, hasil klarifikasi Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia qanun ini dianggap bertentangan dengan PP 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mengkaji keberadaan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, serta untuk mengetahui implementasi Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yaitu mengkaji studi dokumen-dokumen hukum berupa peraturan perundang-undangan, peraturan pemerintah dan qanun serta menganalisis hukum dari aspek yuridis normatif yang artinya meneliti peraturan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Keberadaan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh secara hukum sah dan dapat dilaksanakan karena merupakan salah satu kewenangan khusus bagi Aceh yang diberikan melalui UUPA sebagaimana disebutkan dalam Pasal 246 ayat (1) dan 247 ayat (2) UUPA. Problematika Qanun aceh adalah bentuk *executive review* yang dilakukan Mendagri maka dengan ini kewenangan Mendagri dibatalkan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016

**Keyword:** Keberadaan, Qanun Nomor 3 Tahun 2013, Bendera dan Lambang Aceh.

---

<sup>1</sup> Corresponding author:  
[syarfuni73@gmail.com](mailto:syarfuni73@gmail.com)

## Pendahuluan

Konflik yang terjadi di Aceh antara Pemerintah Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) merupakan salah satu konflik yang masa berlangsungnya paling lama sejak Indonesia merdeka. Salah satu momen terpenting dalam upaya menyelesaikan konflik tersebut terjadi pada saat ditandatanganinya *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Pemerintah Indonesia dan GAM di Helsinki, Finlandia, tanggal 15 Agustus 2005 (MoU Helsinki 2005). Pembentukan MoU Helsinki 2005 tersebut dilaksanakan melalui 5 (lima) babak pertemuan antara Pemerintah Indonesia dengan GAM yang diprakarsai oleh Ketua *Crisis Management Initiative* Finlandia, Martti Ahtisari, di Helsinki, Finlandia, sejak Januari 2005 sampai dengan tanggal 17 Juli 2005 (Wijaya, 2016).

Lahirnya UUPA juga tidak bisa dilepaskan dari nota kesepahaman yang dijalankan antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka yang difasilitasi oleh mantan Presiden Finlandia, Martti Ahtisaari. Penggunaan simbol daerah seperti bendera dan lambang Aceh termasuk juga bentuk kekhususan dari otonomi yang diberikan pemerintah kepada pemerintahan Aceh. Keberadaan UUPA, merupakan tonggak sejarah sekaligus sebagai landasan hukum bagi keberadaan bendera dan lambang Aceh dalam lapangan ketatanegaraan di Indonesia. Berdasarkan ketentuan Pasal 246 ayat (2) UUPA “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”. Sedangkan Pasal 247 ayat (1) menyebutkan bahwa “Pemerintah Aceh dapat menetapkan lambang sebagai simbol keistimewaan dan kekhususan (UUPA 2006)

Berdasarkan ketentuan Pasal 246 ayat (2) dan Pasal 247 ayat (1) UUPA tersebut, pada hari Jum’at malam tanggal 22 Maret 2013 Gubernur Aceh bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) menyetujui secara bersama Rancangan Qanun yang diinisiasi oleh DPRA tersebut. Dalam rapat paripurna DPRA,

Qanun Aceh No. 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh (Lembaran Aceh Tahun 2013 Nomor 3, Tambahan Lembaran Aceh Nomor 49) (Kurniawan, 2014)

Berdasarkan Qanun tersebut, bendera Aceh berbentuk empat persegi panjang dengan ukuran lebar  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari panjang, dua buah garis lurus putih di bagian atas, dua buah garis lurus putih di bagian bawah, satu garis hitam di bagian atas, satu garis hitam di bagian bawah, dan di bagian tengah bergambar bulan bintang dengan warna dasar merah, putih dan hitam, sedangkan lambang Aceh berbentuk gambar yang terdiri dari singa, bintang lima, bulan, perisai, rencong, buraq, rangkaian bunga, daun padi, semboyan *Hudep Beu Sare Mate Beu Sajan* dalam tulisan Jawi, huruf *ta* dalam tulisan arab dan jangkar (UUPA 2014). Pada hari Senin, 25 Maret 2013 akhirnya Pemerintah Aceh langsung mengundang Qanun Bendera dan Lambang Aceh tersebut ke dalam Lembaran Daerah Aceh.

Pengesahan ini menuai polemik karena bendera dan lambang Aceh yang disyaratkan dalam qanun menyerupai bendera dan lambang GAM, menurut Menhan Purnomo Yusgiantoro, penetapan bendera mirip GAM sebagai bendera Aceh kemungkinan menjurus pada pembentukan wali negara. Purnomo juga setuju jika penggunaan bendera itu dipandang bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah.

Oleh karena itu, untuk menyelesaikan permasalahan ini, pemerintah kemudian berinisiatif untuk mengadakan pertemuan antara para penandatangan MoU Helsinki dengan pemerintah Aceh guna membahas solusi apa yang akan diambil pemerintah. Pemerintah menolak desain tersebut karena dianggap bertentangan dengan Pasal 6 Peraturan Pemerintah No. 77 tahun 2007 tentang Lambang Daerah yang melarang bendera daerah menyerupai bendera gerakan separatis atau organisasi terlarang.

Berdasarkan uraian di atas dapat dirumuskan beberapa pokok permasalahan yang akan di bahas yaitu bagaimana keberadaan qanun nomor 3 tahun 2013 tentang bendera dan lambang Aceh menurut undang-undang nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh? dan bagaimana problematika hukum keberadaan qanun?

## **Metode Penelitian**

Pendekatan yuridis normatif yaitu pendekatan dengan cara menelaah kaidah kaidah, norma-norma, aturan-aturan, yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti. Pendekatan Empiris pendekatan yang dilakukan melalui penelitian secara langsung terhadap objek penelitian dengan cara observasi dan wawancara. Jenis Data Dalam penelitian ini data sekunder, data sekunder terdiri dari 3 bahan hukum yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Prosedur Pengumpulan Data, dilakukan dengan studi pustaka dan studi dokumen serta wawancara. Pengumpulan data lapangan dilakukan dengan 2 cara yaitu Pengamatan dan wawancara. Analisis data Apabila semua data sekunder telah didapatkan melalui studi pustaka, studi dokumen serta data pendukung yang diperoleh dari hasil wawancara, selanjutnya dilakukan analisis data dengan menggunakan analisis kualitatif, yaitu analisis dengan cara menafsirkan data-data yang dikaji dengan teori-teori dan asas-asas, serta memperhatikan sinkronisasi antara ketentuan peraturan hukum yang satu dengan ketentuan peraturan hukum yang lain dengan memperhatikan hirarki peraturan Perundang-undangan.

## **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

### **1. Keberadaan Qanun Aceh dalam Peraturan Perundang-undangan**

Keberadaan Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh Sebelum dilaksanakan pembuatan qanun, maka dilakukan perencanaan penyusunan qanun Aceh dilakukan dalam program legislasi Aceh (PROLEGA) untuk Provinsi atau legislasi Kabupaten/Kota (PROLEK) untuk Kabupaten/Kota. Berkaitan dengan proses pembuatan Qanun Aceh yang didasarkan pada Qanun nomor 5 tahun 2011 tentang pembentukan Qanun. Kewenangan membentuk Qanun diatur dalam Pasal 10.

Berdasarkan Pasal 12 Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2011 menjelaskan bahwa SKPA/SKPK sebagai pemrakarsa dalam penyusunan persiapan Pra Rancangan Qanun terlebih dahulu dapat menyusun Naskah Akademik. Naskah

Akademik tersebut paling sedikit, memuat dasar islami filosofis, yuridis, sosiologis pokok dan lingkup materi yang akan diatur, penyusunan Naskah Akademik dapat bekerjasama dengan perguruan tinggi dan/atau pihak ketiga yang mempunyai keahlian dalam bidang tersebut. Penyusunan Naskah juga dilakukan secara partisipatif. Naskah Akademik juga disarankan dalam setiap pembahasan Pra Rancangan Qanun. Pengecualian terhadap Naskah Akademik dalam penyusunan suatu rancangan Qanun. Terkait dengan mekanisme pembentukan qanun di Aceh dapat dilihat lebih lengkap dalam Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2011. Dalam Qanun di Aceh memang berbeda dengan peraturan daerah lainnya, hal ini dapat kita lihat mulai dari pengesahan Qanun yang dimulai dengan kalimat **“BISMILLAHIRRAHMANNIRRAHIM”** dilanjutkan **DENGAN RAHMAT ALLAH YANG MAHA KUASA** (Mukhlis dkk, 2015)

Dalam Qanun Aceh juga dibentuk berdasarkan asas pembentukan Peraturan perundang-undangan yang meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ materi muatan, keterlaksanaan, kedayagunaan, dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan, keterbukaan, dan keterlibatan publik. Disamping itu dalam pembentukan Qanun di Aceh tidak boleh bertentangan dengan syari’at Islam UUD 1945 dan MoU Helsinki 15 Agustus 2005, Undang-Undang Pemerintahan Aceh menjadi kewenangan Pemerintah adat istiadat Aceh, kepentingan umum, kelestarian alam dan antar Qanun.

Lebih lanjut materi muatan qanun mengandung asas Dinul Islam; sejarah Aceh; Kebenaran; Kemanfaatan; pengayoman; hak asasi manusia; kebangsaan; kekeluargaan; keterbukaan dan komunikatif; keanekaragaman; keadilan; keserasian dan nondiskriminasi; ketertiban dan kepastian hukum; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; dan/ atau keseimbangan, kesetaraan dan keselarasan.

Pasca penandatanganan MoU Helsinki pada 15 agustus 2005 yang kemudian di implementasikan butir-butirnya dalam UUPA, masih banyak hal-

hal yang sudah disepakati tidak dilaksanakan dengan konsisten, bahkan dalam UUPA sendiri masih terjadi kesalahpahaman antara masyarakat, Pemerintah Aceh, DPR Aceh dan Pemerintah Pusat. Saat ini juga menjadi hal yang harus dipertegas, karena selama itu Keistimewaan Aceh seperti menanam tebu di pinggir bibir. Sementara, di tempat yang berbeda tokoh Aceh lainnya menilai kewenangan yang dimiliki oleh Provinsi Aceh pasca penandatanganan MoU di Helsinki dan genjatan senjata itu belum layak dan pantas untuk disebut *Self Government* atau kebebasan dalam mengelola pemerintahan sendiri. Kewenangan yang sudah dimiliki saat ini dianggap masih setara dengan otonomi khusus yang sudah pernah diterapkan sejak awal tahun 2000 lalu.

Setelah kesepakatan untuk berdamai antara Pemerintah Indonesia dengan GAM ditandatangani, banyak dinamika menarik yang terjadi di Aceh, terutama apabila dilihat dari perspektif hukum tata negara dan politik. Dinamika yang telah banyak menarik perhatian publik tersebut antara lain adalah mengenai keberadaan partai politik lokal di Aceh, eksistensi *qanun wali nanggroe*, dan *bendera Aceh*.

Mengenai partisipasi politik di dalam MoU antara Pemerintah Indonesia dan GAM dijelaskan bahwa sesegera mungkin, tetapi tidak lebih dari satu tahun sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, Pemerintah RI menyepakati dan memfasilitasi pembentukan partai-partai politik yang berbasis di Aceh yang memenuhi persyaratan nasional. Memahami aspirasi rakyat Aceh untuk partai-partai politik lokal, Pemerintah RI, dalam tempo satu tahun atau paling lambat 18 bulan sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, akan menciptakan kondisi politik dan hukum untuk pendirian partai politik lokal di Aceh dengan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat.

Isi MoU yang memuat materi partisipasi politik tersebut pada intinya merupakan peluang yang diberikan kepada rakyat Aceh untuk terlibat atau

berpartisipasi dalam perpolitikan di Aceh. Peluang yang tentu saja dampaknya bisa meluas ke bidang kehidupan yang lain, seperti bidang hukum dan ekonomi.

Ketentuan MoU tersebut juga menjadi landasan awal warga Aceh membentuk partai politik lokal sebagai kendaraan dalam berpartisipasi secara politik di Aceh. Sebagai tindak lanjut dari MoU antara Pemerintah Indonesia dan GAM, UUPA dibentuk dan diundangkan, serta kemudian diikuti dengan dikeluarkannya PP Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh.

Sejak gagasan pembentukan partai politik lokal di Aceh ini diajukan, pendapat yang mendukung ataupun yang menolak segera bermunculan. Namun demikian, terlepas dari adanya perbedaan pendapat tersebut, kini partai politik lokal di Aceh sudah menjadi fakta ketatanegaraan yang harus diakui pencapaiannya. Semenjak pemilihan Gubernur Aceh yang pertama setelah ditandatanganinya MoU Helsinki, seluruh pejabat Gubernur Aceh yang terpilih adalah ialah mereka yang berasal dari partai politik lokal di Aceh. Termasuk komposisi keanggotaan dalam Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), baik untuk periode tahun 2009-2014 maupun periode tahun 2014-2019. Keanggotaan di DPRA mayoritas dikuasai oleh para wakil dari partai politik lokal di Aceh, khususnya Partai Aceh (Ali & Patria, 2009)

Pasca damai 2005, Aceh memiliki banyak kekhususan yang tidak dimiliki oleh Provinsi lain di Indonesia. Ini merupakan konsekuensi politik dan hukum yang harus dijalankan di Aceh. Sebagai daerah yang memiliki kekhususan, Aceh memiliki banyak kewenangan dan keistimewaan, salah satu keistimewaan Pemerintah Aceh adalah berhak membuat bendera dan lambang sendiri. Bendera dan lambang tersebut bukanlah sebagai simbol kedaulatan. Dasar hukum yang digunakan untuk bendera dan lambang Aceh ialah qanun. Qanun adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat di Aceh (Damanik dkk. 2010).

Dengan diberlakukannya UUPA, pintu masuk untuk memberlakukan otonomi khusus Aceh yang memiliki ciri tersendiri terbuka lebar. Penggunaan simbol daerah seperti bendera dan lambang Aceh termasuk juga bentuk kewenangan khusus bagi Aceh yang diberikan melalui UUPA dari otonomi yang diberikan pemerintah Pusat kepada Pemerintahan Aceh. keberadaan UUPA, merupakan tonggak sejarah sekaligus sebagai landasan hukum bagi keberadaan Bendera dan Lambang Aceh dalam lapangan ketatanegaraan di Indonesia. Berdasarkan ketentuan Pasal 246 ayat (2) UUPA “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”. Sedangkan Pasal 247 ayat (1) menyebutkan bahwa “*Pemerintah Aceh dapat menetapkan lambang sebagai simbol keistimewaan dan kekhususan*”.

Qanun No.3 tahun 2013 tentang bendera dan lambang Aceh adalah sebuah qanun yang disusun dengan melalui proses politik oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA). DPRA yang didominasi oleh Partai Aceh yang anggotanya merupakan mantan anggota GAM. Adapun fraksi di DPRA periode 2009-2014, yaitu fraksi Partai Aceh 36 orang, fraksi Partai Demokrat 14 orang, fraksi Partai Golkar 8 orang, fraksi Partai PPP gabungan dengan partai PKS sebanyak 8 orang (UUPA, 2006).

Berdasarkan ketentuan Pasal 246 ayat (2) dan Pasal 247 ayat (1) UUPA tersebut, pada hari Jum’at malam tanggal 22 Maret 2013 Gubernur Aceh bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) menyetujui secara bersama Rancangan Qanun yang diinisiasi oleh oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) tersebut. Dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) rancangan Qanun tersebut disahkan menjadi Qanun Aceh No. 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh dan dimasukkan ke dalam Lembaran Aceh Tahun 2013 Nomor 3, Tambahan Lembaran Aceh Nomor 49.

Berdasarkan rumusan Pasal 246 ayat (2), Pasal 247 ayat (1) tersebut menghendaki agar baik bendera daerah Aceh, Lambang Aceh, maupun himne Aceh yang ditetapkan tersebut hakikatnya merupakan manifestasi terhadap dua hal yaitu: *Pertama*: manifestasi terhadap *status keistimewaan*; dan *Kedua*: manifestasi terhadap *kewenangan khususan Aceh yang diberikan melalui UUPA*.

Munculnya bendera bulan sabit dalam konteks politik kekinian di Aceh sebenarnya sejalan dengan munculnya fenomena partai politik lokal di Aceh. Dan jika ditelusuri lebih jauh ke belakang, maka kedua fenomena tersebut berkaitan dengan munculnya gerakan perlawanan (separatisme) terhadap pemerintah pusat yang diperankan salah satunya oleh GAM.

Beberapa pendapat telah diungkapkan oleh para ahli mengenai faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya separatisme, khususnya dalam wilayah NKRI. Menurut pendapat Kristiadi, separatisme akan timbul karena adanya ketidakadilan, kesewenang-wenangan, tersumbatnya aspirasi di suatu daerah, dan segala bentuk penyalahgunaan kekuasaan lainnya.

Sebelum penandatanganan MoU atau pada masa konflik berlangsung antara Pemerintah Indonesia dan GAM, GAM sebenarnya memiliki 3 (tiga) simbol penting, termasuk yang berbentuk bendera, yaitu: simbol *bouraq* dan singa yang mengagap bulan sabit dan bintang; simbol berupa bendera warna hijau dengan tulisan kalimat Tauhid berbahasa Arab (mengacu kepada bendera Negara Arab Saudi); serta simbol bendera bulan sabit dan bintang dengan latar belakang berwarna merah.

Simbol bendera bulan sabit dan bintang dengan latar belakang berwarna merah (bendera bulan sabit dan bintang) inilah yang pada masa konflik lebih populer dikenal sebagai bendera GAM. Bendera itu jugalah yang saat ini telah disahkan sebagai bendera Aceh melalui Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh 2013. Bendera bulan sabit dan bintang pada masa konflik hingga sekarang telah diidentikkan dengan bendera kelompok separatis

di Aceh (GAM), dan hal itu disebabkan antar lain oleh alasan-alasan sebagai berikut: *Pertama*, bendera bulan sabit dan bintang pada masa konflik menjadi bendera yang dipilih oleh GAM sebagai simbol dari kombatan mereka dalam bergerilya di lapangan. Dalam hal ini, bendera bulan sabit dan bintang itu telah difungsikan sebagai pembeda antara yang mana kawan dan yang mana lawan dalam sebuah medan pertempuran (konflik). *Kedua*, bendera bulan sabit dan bintang pada masa konflik sering dikibarkan pada tempat-tempat tertentu, yang mana hal dikemudian direspon oleh Pemerintah Indonesia karena dianggap sebagai bentuk gangguan keamanan terhadap kedaulatan NKRI. *Ketiga*, sebagai akumulasi kedua alasan di atas, maka secara yuridis melalui PP 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah telah ditetapkan bahwa bendera bulan sabit seperti yang digunakan oleh gerakan separatis di Aceh, yaitu GAM, tidak boleh digunakan sebagai lambang daerah (logo dan bendera daerah).

Namun demikian, fakta yang terjadi terkait bendera Aceh ternyata menjadi permasalahan yang belum terselesaikan. Pada tanggal 25 Maret 2013, telah diundangkan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh. Salah satu yang menjadi permasalahan utama dari diberlakukannya Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh adalah ditetapkannya bendera bulan sabit dan bintang menjadi bendera Aceh.

Beberapa pihak yang berwenang bereaksi dengan menyatakan ketidaksetujuannya terhadap pengesahan bendera bulan sabit dan bintang sebagai bendera Aceh. Pihak pemerintah pusat, melalui Kementerian Dalam Negeri, telah mengirimkan surat klarifikasi atas Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, tetapi tindak lanjut dari surat tersebut masih belum jelas sampai sekarang.

Sejak disahkannya Qanun tersebut, telah menimbulkan ketegangan antara Pemerintah dengan Pemerintahan Aceh. Selain itu pro kontra juga terjadi antar kelompok masyarakat di Aceh. Berdasarkan hasil klarifikasi yang dilakukan

oleh Kementerian Dalam Negeri bersama dengan Kementerian dan Lembaga Pemerintah Non Kementerian terkait, telah melakukan kajian terhadap Qanun No. 3 Tahun 2013 tersebut.

Hasil kajian Kemendagri menunjukkan bahwa terdapat beberapa pasal dari Qanun No. 3 Tahun 2013 tersebut yang secara substansi dinilai bertentangan dengan PP No. 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah. Sementara Pemerintah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) bersikukuh mempertahankan keberadaan Qanun Aceh tersebut dan berpendapat bahwa justru PP No. 77 Tahun 2007 tersebut yang tidak senafas dengan UUPA.

Menyikapi masalah ini, pada saat itu Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menginginkan diselesaikan melalui jalur pendekatan diplomasi, bukan dengan kekuatan senjata. Upaya yang ditempuh SBY beberapa waktu lalu, bukan hanya memanggil Gubernur Aceh, namun delegasi dari Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), ulama serta tokoh masyarakat Aceh juga ikut dipanggil ke Istana Negara, sehingga bisa memberi penjelasan aspirasi masyarakat.

Sikap Pemerintah Aceh yang bersikukuh mempertahankan keberadaan bendera Aceh, yang identik dengan bendera GAM, juga mendapat kritik dari salah seseorang pegiat HAM, Otto Nur Abdullah anggota Komnas HAM pada saat dihubungi wartawan BBC Indonesia. Menurut beliau penggunaan bendera GAM sebagai bendera Aceh mengabaikan keanekaragaman politik dan budaya di Aceh.

Dalam rangka mengakhiri ketegangan tersebut, diantara para pihak telah bersepakat untuk membentuk tim gabungan untuk mencapai kesepakatan yang terdiri dari delegasi para pihak melalui revisi terhadap Qanun tersebut. Tim gabungan tersebut telah beberapa putaran melakukan pertemuan untuk mencapai kata sepakat mulai dari pertemuan di Batam - Kepri (7/5/2013), Makasar-Sulawesi Selatan (16/5/2013), Bogor - Jabar (23/5/2013), Jakarta - Kantor

Kemendagri (31/7/2013), namun kesepakatan diantara kedua belah pihak belum mencapai titik temu hingga saat ini (colling down).

Hasil klarifikasi yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri bersama dengan Kementerian dan Lembaga Pemerintah Non Kementerian terkait, memberikan 13 komentar terkait dengan adanya beberapa substansi Qanun Aceh No. 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh yang dinilai bertentangan dengan Ketentuan Umum dan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi serta aturan dalam tehnik pembuatan legal drafting.

Adapun hasil Klarifikasi Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia bersama dengan Kementerian dan Lembaga Pemerintah Non Kementerian (Kurniawan, 2014) sebagai berikut:

1. Konsideran menimbang huruf a, huruf b, dan huruf d yang terkait dengan *Memorandum of Understanding Between The Government of Republic of Indonesia and The Free Aceh Movement* Helsinki 15 Agustus 2005, tidak perlu dimuat karena substansi MoU telah diwujudkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.
2. Dasar hukum mengingat angka 8 bertentangan dengan Lampiran II angka 28 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.
3. Pasal 4 dan Lampiran I Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tersebut bertentangan dengan Pasal 6 ayat (4) dan penjelasan Pasal 6 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah, dimana Pasal 6 ayat (4). menyebutkan bahwa
4. Pasal 6 ayat (3) bertentangan dengan Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah,
5. Pasal 7 ayat (1) huruf e, huruf j, huruf q, dan huruf w bertentangan dengan Pasal 10 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Aceh

- a. Pasal 8 ayat (1) huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e, bertentangan dengan Pasal 10 ayat (1) dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah.
6. Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) bertentangan dengan Pasal 10 ayat (1) dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah, yang menyebutkan:
7. Pasal 9 bertentangan dengan Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah yang menyatakan:
8. Pasal 11 ayat (4) dan Pasal 12 bertentangan dengan Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang lambang Daerah
9. Pasal 13 bertentangan dengan:
  - a. Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang menyebutkan “Perjanjian Internasional adalah perjanjian dalam bentuk dan sebutan apapun, yang diatur oleh Hukum Internasional dan dibuat secara tertulis oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan satu atau lebih Negara, organisasi internasional atau subyek Hukum Internasional lainnya, serta menimbulkan hak dan kewajiban pada Pemerintah Republik Indonesia yang bersifat hukum publik”.
  - b. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang secara tegas menyatakan bahwa subyek Hukum Perjanjian Internasional adalah Pemerintah Republik Indonesia sebagai entitas Negara.
  - c. Pasal 10 ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan penjelasannya. Pasal 10 Ayat (3) antara lain menyatakan bahwa “urusan Pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah sebagaimana dimaksud oleh ayat (1) meliputi a. politik luar negeri”. Dan dalam penjelasannya dinyatakan bahwa

“yang dimaksud dengan urusan politik luar negeri dalam arti mengangkat pejabat diplomatik dan menunjuk warga Negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan Negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri dan sebagainya.

- d. Pasal 17 serta lampiran II bertentangan dengan syariat Islam karena dalam syariat Islam tidak pernah menggunakan lambang dan simbol binatang serta binatang singa bukan merupakan binatang asli dari wilayah Provinsi Aceh.
10. Pasal 27 melanggar syariat Islam dan merendahkan hakekat Adzan.
11. Pasal 18 ayat (2) bertentangan dengan Lampiran II angka 210 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Hasil klarifikasi tersebut telah diserahkan secara langsung oleh Kementerian Dalam Negeri melalui Dirjen Otda Djohermansyah Djohan kepada Gubernur Aceh di Pendopo Gubernur, Banda Aceh pada hari selasa tanggal 2 April 2013. Pertemuan tersebut dilakukan antara Kementerian Dalam Negeri melalui Dirjen Otda Djohermansyah Djohan dengan Gubernur Aceh dan Malik Mahmud (Pemangku Wali Nanggroe). Dalam pertemuan tersebut, Pemerintah memberikan waktu 15 hari terhitung sejak 2 April bagi Pemerintah Aceh untuk mempertimbangkan kembali penggunaan Bendera dan lambang tersebut.

Dalam konteks otonomi daerah berkaitan hubungan antara pemerintah pusat dan Aceh --termasuk daerah-daerah lainnya-- pemerintah pusat berwenang melakukan pengawasan prefentif atau represif. Sebagaimana Pasal 235 UUPA, menyebutkan, pemerintah melaksanakan pengawasan sesuai peraturan perundang-undangan, dan dapat membatalkan qanun jika bertentangan dengan kepentingan umum, antar qanun dan peraturan

perundang-undangan lebih tinggi. Sehingga, dalam hal pembetulan Qanun Aceh melibatkan tiga institusi, yaitu DPRA, Gubernur dan Pemerintah Pusat. Berdasarkan Perpres No.87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No.12 Tahun 2011, untuk Raperda/Raqan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah dilakukan dengan evaluasi (prefentif). Sementara, Perda/Qanun lainnya dilakukan dengan klarifikasi (represif). Anehnya, klarifikasi Qanun Bendera oleh pemerintah tidak konsisten dengan Perpres No.87 Tahun 2014, malah secara diskresi (*freisermessen*) melakukan *cooling down*, yang tidak dikenal dalam proses pembentukan perundang-undangan (Amrizal, 2018).

Menurut Yance Arizona (2018) proses evaluasi Perda oleh Pemerintah Pusat memakan waktu yang lama, meskipun UU Pemerintah Daerah menyatakan bahwa pembatalan perda ditetapkan dengan Peraturan Presiden paling lama 60 (enam puluh) hari sejak diterimanya perda oleh pemerintah Pusat, evaluasi perda oleh pemerintah pusat tetap memakan waktu yang lama. Lamanya proses evaluasi perda oleh pemerintah pusat berimplikasi pada terabainya kepastian hukum penerapan perda di daerah. Hal ini terlihat pada evaluasi *Qanun* Aceh tentang bendera dan lambang Aceh telah dilakukan klarifikasi oleh Menteri Dalam Negeri. Sejak ditetapkan pada 25 Maret 2013, *Qanun* Bendera telah mengalami perpanjangan sebanyak 3 kali, terakhir pada 15 November 2013, dan belum jelas hasilnya. Padahal, secara normatif pemerintah membatalkan perda paling lambat 60 hari sejak Perda diterima oleh Pemerintah (PP No. 79 Tahun 2005). Meminjam istilah Robert Endi Jaweng, proses pengujian perda yang membutuhkan waktu 60 hari dan berlaku secara otomatis, merupakan kebijakan yang ideal secara politik tetapi sulit dijalankan dan berpotensi gagal (Jaweng, 2018).

Sesuai dengan asas hierarki peraturan perundang-undangan maka Qanun, tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih

tinggi, kecuali diatur lain oleh undang-undang otonomi khusus terkait. Hal tersebut saat ini diatur dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yaitu kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarkinya.

Sesuai dengan asas umum peraturan perundang-undangan yang menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus dapat mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum (*lex specialis derogat lex generalis*). Jika pembatalan *Qanun* dilakukan oleh pejabat yang berwenang, dikhawatirkan akan terjadi penyalahgunaan wewenang, dimana pembatalan dipergunakan tanpa dasar alasan yang jelas, yang dijadikan sebagai “senjata yang ampuh” untuk mematikan otonomi daerah. Jangan sampai pembatalan disalahgunakan menjadi turut mengatur dan memerintah. Namun, menyerahkan pengaturan otonomi daerah kepada pemerintah tanpa kontrol sama halnya dengan menggagalkan otonomi daerah itu sendiri (Arizona, 2014)

Panjangnya masa pertimbangan *Qanun* ini telah menimbulkan kekisruhan yang berujung pada suasana ketidakpastian hukum di Provinsi Aceh dan memunculkan sentimen negatif terhadap Pemerintah Pusat yang lamban dalam memeriksa Peraturan Daerah. Secara normatif, evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah hanya terbatas pada raperda yang bermuatan APBD, pajak dan retribusi serta tata ruang, membatasi kontrol pemerintah terhadap rancangan perda yang mengatur hal lain seperti rancangan Perda bendera, wali nangroe atau produk hukum daerah lain yang berstatus otonomi khusus. Jika Pemerintah terlebih dahulu mengevaluasi rancangan *Qanun* ini, maka tidak terjadi ketegangan dan suasana ketidakpastian hukum di Aceh.

## **2. Problematika Hukum Mengenai Qanun Aceh dalam Hukum Nasional**

Pengawasan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang umum dilakukan adalah dalam bentuk pengawasan preventif dan pengawasan represif.

I Gde Pantja Astawa menyatakan bahwa secara garis besar perbedaan antara keduanya adalah pengawasan preventif yang dilakukan sebelum perda disahkan, sedangkan pengawasan represif dilakukan setelah perda disahkan. Berdasarkan akibat hukumnya, pengawasan preventif belum menyentuh akibat hukum yang timbul karena status perda belum disahkan, sedangkan dalam pengawasan represif sudah memperhitungkan akibat hukum yang timbul pada saat keberlakuannya (Astawa, 2009) Bagir Manan menyatakan bahwa pengawasan preventif memiliki aspek positif, yaitu dapat mengendalikan inisiatif yang dilakukan oleh daerah, sehingga daerah dipaksa untuk mengikuti kebijakan dari pemerintah pusat. Terkait dengan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh tersebut Pemerintah Pusat melakukan pengawasan secara represif dengan mekanisme "*Executive Review*".

"*Executive Review*" merupakan model pengujian peraturan perundang-undangan khususnya peraturan perundang-undangan yang lahir pada tingkat daerah yang dilakukan oleh pemerintah Pusat. Konsep ini biasanya lahir di negara-negara yang bentuknya Negara kesatuan. *Executive review* ini lahir dari konsekuensi adanya kewenangan pemerintahan atasan (Pusat) untuk mengawasi penyelenggaraan otonomi daerah oleh pemerintah daerah, khususnya terhadap produk legislasi daerah. Bentuk pengujian ini juga dikenal dengan pengujian administratif (*administrative review*) karena dilakukan oleh badan/pejabat administrasi Negara seperti kewenangan Mendagri atau Gubernur (pejabat yang berwenang). Kewenangan ini juga dikenal sebagai pengawasan represif. Pengawasan terhadap produk legislasi daerah (perda) dilakukan agar materi muatan perda tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tidak bertentangan dengan kepentingan umum. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 251 mengatur Pembatalan Perda. Perda yang sudah ditetapkan oleh DPRD yang dievaluasi oleh pemerintah pusat dan

mebutuhkan perbaikan, maka Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan surat keputusan pembatalan, baik sebagian atau keseluruhan perda.

Kalangan akademisi tidak hanya memandang mekanisme pembatalan perda secara normatif sebagaimana dijelaskan diatas. Aswanto menjelaskan tentang perda yang dibatalkan oleh Kementerian Dalam Negeri sebenarnya menyalahi dari segi teori dan tidak lazim dilakukan. Dari segi teori produk legislasi tidak boleh dibatalkan oleh eksekutif. Ini logika ketatanegaraan yang tidak jalan. Oleh karena itu, “tidak semestinya perda dibatalkan oleh Menteri Dalam Negeri melalui sebuah keputusan, cukup Departemen Dalam Negeri memberikan masukan terhadap kajian mereka tentang perda yang diasistensi dari daerah. Selanjutnya perda tersebut dibatalkan oleh daerah yang bersangkutan atas masukan dari berbagai pihak.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 251 mengatur Kewenangan Mendagri Membatalkan Perda. Tugas dan Fungsi Kementerian Dalam Negeri diatur dalam Perpres No.11 Tahun 2015 Pasal 2 dan 3. Kalau kita melihat masalah itu dari hukum Pemerintahan Daerah, Mendagri memang mempunyai kewenangan untuk membatalkan perda sesuai dengan ketentuan Pasal 251 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Tapi jika dilihat dari hukum perundang-undangan, dasar hukum yang dipergunakan Mendagri untuk melakukan pembatalan itu adalah salah secara hukum. Tepatnya isi UU No.23 Tahun 2014 itu bertentangan dengan UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang bersumber langsung dari UUD Negara Republik Indonesia (NRI) 1945.

Menurut Pasal 24A UUD NRI 1945, pengujian legalitas peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dilakukan oleh MA. Adapun pengujian konstitusionalitas UU terhadap UUD dilakukan Mahkamah Konstitusi (MK). Ketentuan yang demikian sudah dituangkan dengan tepat didalam Pasal 9

UU No.12 Tahun 2011 yang menyatakan dugaan pertentangan UU dengan UUD diperiksa dan diputus MK, sedangkan dugaan pelanggaran peraturan perundang-undangan dibawah UU terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi diperiksa dan diputus oleh MA.

Dengan demikian lembaga eksekutif, Presiden atau kementerian, sebenarnya tidak bisa melakukan pembatalan terhadap perda secara sepihak dengan alasan apapun. Pembatalan perda harus dilakukan menurut rezim hukum perundang-undangan ini. Pertanyaan yang kemudian muncul, bagaimana posisi UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda yang melalui Pasal 251, memberi kewenangan kepada Mendagri untuk membatalkan perda. Jawabannya simple saja. Yang lebih kuat untuk diikuti adalah ketentuan UU No.12 Tahun 2011 yang menentukan, pengujian legalitas atas perda hanya bisa dilakukan oleh MA melalui *judicial review*. UU No.12 Tahun 2011 ini lebih kuat karena ia merupakan derivasi langsung dari ketentuan Pasal 24A UUD NRI 1945. Seharusnya pembentukan UU No.23 Tahun 2014 tunduk pada ketentuan konstitusi bahwa pembatalan atau pencabutan perda karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi hanya bisa dilakukan melalui *judicial review* oleh MA, bukan oleh menteri. Pembentukan UU tidak boleh mencampur aduk antara kewenangan yudikatif dan pengawasan administratif.

Sikap pemerintah hingga saat ini belum jelas terhadap eksistensi *Qanun* bendera tersebut, apakah Pemerintah akan membatalkannya atau menunggu hasil revisi dari Pemerintah Aceh. Kalaupun nantinya Pemerintah akan membatalkan *Qanun* bendera tersebut, Pemerintah sudah tidak memiliki kewenangan karena sudah lewat waktu atau daluwarsa di waktu yang seharusnya. Berlarut-larutnya Pemerintah bersikap terhadap *Qanun* No. 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh justru menimbulkan ketidakpastian terhadap status hukum *Qanun* tersebut. Sikap Pemerintah tersebut justru

menguntungkan Pemerintah Aceh karena batas waktu kewenangan Pemerintah Pusat untuk membatalkan sudah lampau waktu sehingga *Qanun* No. 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh sudah sah berlaku. Adanya dualisme pembatalan *Qanun* (oleh Pemerintah dan Mahkamah Agung) berpotensi menimbulkan benturan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta ketidakjelasan pengaturan pembatalan *Qanun* akan menyebabkan perbedaan penafsiran akan semakin meresahkan masyarakat. Sebaiknya Pemerintah mulai menghidupkan kembali gagasan untuk melakukan pengawasan preventif terhadap *Qanun*.

Lahirnya Putusan MK Nomor 56/PUU-XIV/2016 yang diterbitkan pada Rabu 15 Juni 2017 mencabut kewenangan Mendagri membatalkan perda provinsi. MK dalam pertimbangannya mengacu pada Putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015 yang diterbitkan pada 5 April 2017 lalu. Dalam putusan Putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015 itu disebutkan bahwa pencabutan Perda Kabupaten/Kota oleh gubernur sebagai perwakilan pemerintah pusat bertentangan dengan UUD 1945. Dalam putusan itu juga MK menyatakan, demi kepastian hukum dan sesuai dengan UUD 1945 menurut Mahkamah, pengujian atau pembatalan Perda menjadi ranah kewenangan konstitusional Mahkamah Agung. Hal ini menjadi kekuatan baru bagi pemberlakuan *Qanun* Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh.

Kewenangan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) membatalkan perda tingkat kabupaten maupun provinsi telah dicabut oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Apabila ada perda yang dianggap mesti dibatalkan, harus melalui mekanisme pengajuan uji materi di Mahkamah Agung (MA) (kompas.com, 2017)

Mahkamah Konstitusi (MK) mencabut wewenang Mendagri membatalkan perda, baik perda kota, kabupaten atau provinsi. Putusan ini belakangan dipersoalkan karena dinilai menghambat program deregulasi pemerintah.

Berikut 5 alasan MK mencabut wewenang Mendagri itu dikutip dari putusan MK Nomor 137 PUU-XIII/2015 dan Putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016 antara lain:

1. Keberadaan judicial review di dalam suatu negara hukum, merupakan salah satu syarat tegaknya negara hukum itu sendiri, sebagaimana tersurat dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Peraturan perundang-undangan hanya layak diuji oleh suatu lembaga yustisi. Deskripsi pengaturan dalam berbagai peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas merupakan bukti nyata bahwa mekanisme judicial review bahkan sudah diterapkan sebelum dilakukan perubahan UUD 1945.
2. Menurut UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perda jelas disebut sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan dengan hierarki di bawah UU. Maka sebagaimana ditentukan oleh Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, pengujiannya hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung, bukan oleh lembaga lain.
3. Eksekutif bisa membatalkan Perda menyimpangi logika dan bangunan negara hukum Indonesia sebagaimana amanah Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 juga menegaskan peran dan fungsi Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU in casu Perda Kabupaten/Kota sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945.
4. Ekses dari produk hukum pembatalan Perda dalam lingkup eksekutif dengan produk hukum ketetapan gubernur sebagaimana ditentukan dalam Pasal 251 ayat (4) UU Pemda berpotensi menimbulkan dualisme putusan pengadilan jika kewenangan pengujian atau pembatalan Perda terdapat pada lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif.
5. Jika peraturan daerah itu sudah mengikat umum, maka sebaiknya yang mengujinya adalah lembaga peradilan sebagai pihak ketiga yang sama

sekali tidak terlibat dalam proses pembentukan peraturan daerah yang bersangkutan sesuai dengan sistem yang dianut dan dikembangkan menurut UUD 1945.

Pasca lahirnya putusan MK tersebut, maka semakin menguatkan keberadaan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh. Apalagi hal ini juga menguatkan kekhasan dan kondisi khusus daerah perlu diakomodir kepentingannya dalam peraturan perundangan, untuk menjaga keragaman dalam sistem pemerintahan Indonesia. Pasal 18 UUD 1945 dengan tegas memberikan penghormatan bagi daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa untuk mengatur sendiri model pemerintahannya. Kepastian hukum dari putusan MK ini jelas mempertegas sikap pemerintah yang sejalan dengan semangat otonomi daerah yang terkandung dalam UUD 1945.

Tafsir (interpretasi) yang baru sebaiknya dilakukan dengan memaknai bendera bulan sabit dan bintang yang dipilih menjadi bendera Aceh, sehingga bendera tersebut dapat memiliki makna yang cocok bagi keberlangsungan hubungan antara Aceh dan Pemerintah Pusat dalam bingkai NKRI pada masa sekarang dan mendatang. Selain itu, harus ada kesediaan pula dari Pemerintah Pusat untuk tidak lagi memaknai bendera bulan sabit dan bintang sebagai bendera kelompok separatis yang dahulu pernah berkonflik dengan Pemerintah Pusat. Hal yang harus dibangun adalah pemahaman bahwa bendera bulan sabit dan bintang adalah salah satu simbol dari keragaman budaya yang berasal dari Aceh yang bisa semakin memperkaya dan menguatkan bangunan NKRI yang didirikan di atas pluralisme.

## **Simpulan**

Berdasarkan uraian-uraian pada bab-bab terdahulu, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa keberadaan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh secara hukum sah dan dapat dilaksanakan karena merupakan salah satu kewenangan khusus bagi Aceh yang diberikan melalui UUPA sebagaimana

disebutkan dalam Pasal 246 ayat (1) dan 247 ayat (2) UUPA. Problematika Qanun Aceh adalah bentuk *executive review* yang dilakukan Mendagri maka dengan ini kewenangan Mendagri dibatalkan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016

### Daftar Pustaka

- C.F.G. Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, (Bandung: Alumni, 1994).
- I Gde Pantja Astawa, *Problemaka Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 2009).
- Ikhwan Damanik dkk, *Otonomi Daerah, Etnonasionalisme, dan Masa depan Indonesia: Berapa Persen lagi Tanah dan Air Nusantara Milik Rakyat*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010.
- Indra Jaya Piliang, *Bouraq-Singa Kontra Garuda: Pengaruh Sistem Lambang dalam Separatisme GAM terhadap RI*, Yogyakarta: Ombak, 2010.
- Mukhlis, Amrizal J. Prang dan Dedi Syahputra, *Modul Perancangan Peraturan Perundang-Undangan*, (Lhokseumawe: Unimal Press, 2015).
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994).
- M. Rizwan Haji Ali dan Nezar Patria, "Dari Senjata ke Kotak Suara : Peralihan Gerakan Aceh Merdeka ke Politik Elektoral." *Prisma 1*, Vol. 28, Juni 2009.
- J. Kristiadi, "Takut Dengan Partai Lokal?" *Kompas*, 19 Juli 2005.
- Kurniawan, *Aspek Hukum Pembentukan Qanun No. 3/2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh*, FH Unsyiah, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, No. 62, Th. XVI (April, 2014).
- Endra Wijaya dkk, *Problem Pengesahan Bendera Aceh dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pemetaan Permasalahan)*, ringkasan hasil laporan Penelitian Hibah Bersaing, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia,

Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Direktorat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat, 2013/2014.

Memorandum Of Understanding (MoU) Helsinki.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

PP No. 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Qanun Aceh Nomor 3 tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh

<http://nasional.kompas.com/read/2017/06/15/15280191/ma.siap.terima.dampak.putusan.mk.terkait.pembatalan.perda>.

<https://news.detik.com/berita/d-3536837/5-alasan-mk-cabut-wewenang-mendagri-batalkan-perda>.

[http://www.kppod.org/datapdf/brief/KPPOD\\_Brief05.pdf](http://www.kppod.org/datapdf/brief/KPPOD_Brief05.pdf).

<http://yancearizona.files.wordpress.com/2008/07/disparitas-pengujian-peraturan-daerah.pdf>,

<http://aceh.tribunnews.com/2016/05/09/selesaikan-qanun-bendera-dengan-penemuan-hukum>.

[http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita\\_indonesia/2013/03/130328\\_bendera\\_gam\\_dikritik.shtml](http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita_indonesia/2013/03/130328_bendera_gam_dikritik.shtml), Bendera Aceh dianggap tidak mencerminkan pluralitas.

<http://www.merdeka.com/peristiwa/tim-helsinki-bertemu-gubernur-aceh-bahas-bahas-qanun-bendera.html>.

<http://atjehpost.co/berita1/read/Mengenal-Lebih-Dekat-Fraksi-FraksiDPR-Aceh-30124>.

Hasan Basri, Konflik Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Pusat Pasca MoU Helsinki : Self Government, Jurnal Politika Vol.5 No. 1, Oktober 2014 dalam <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/politika/article/view/8220>