



ANALISIS PENGGUNAAN BENDERA DAN LAMBANG ACEH DALAM PELAKSANAAN OTONOMI KHUSUS DI ACEH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2006 TENTANG PEMERINTAHAN ACEH

Dedek Fakrizal, Marzuki, Mustamam

Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam Sumatera Utara

Email : dedekfakrizal@gmail.com

Abstrak

Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan lambang Daerah oleh pemerintah pusat dianggap telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 6 PP. No. 77/2007 tentang Lambang Daerah, juga bertentangan dengan ketentuan Pasal 250 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penggunaan Bendera Aceh dalam kerangka pelaksanaan otonomi khusus di Aceh adalah sebagai simbol masyarakat yang menunjukkan identitas dari masyarakat dan daerah Aceh, serta bukanlah simbol kedaulatan sesuai dengan Pasal 246 Undang-Undang Pemerintah. Dilihat dari aspek pelaksanaannya, sampai saat sekarang ini ketentuan Qanun belum dapat dijalankan, meskipun telah disahkan oleh pemerintah Aceh bersama-sama dengan DPRA. Sehingga, Qanun tentang Bendera Aceh belum memperoleh kepastian hukum secara totalitas, karena masih adanya benturan norma substansi hukum yang terkandung di dalamnya.

Kata Kunci: Analisis, Penggunaan, Bendera dan Lambang Aceh.

Abstract

The central government deemed Qanun Number 3 of 2013 concerning the flag and symbol of the region to be in conflict with the provisions of Article 6 PP. No. 77/2007 concerning Regional Symbols, also contradicts the provisions of Article 250 paragraph (1) of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government. The use of the Aceh flag in the framework of implementing special autonomy in Aceh is a symbol of society that shows the identity of the people and regions of Aceh, and is not a symbol of sovereignty in accordance with Article 246 of the Government Law. Judging from the aspect of its implementation, until now the provisions of the Qanun have not been implemented, even though it has been ratified by the Aceh government together with the DPRA. Thus, the Qanun on the Aceh Flag has not received legal certainty in its totality, because there are still conflicting legal substance norms contained therein.

Keywords: Analysis, Use, Flag and Symbol of Aceh.

I. PENDAHULUAN

Pasca terjadinya bencana gempa dan tsunami, Pemerintah R.I Indonesia yang ketika itu telah terjadi pergantian rezim pemerintahan dengan terpilihnya Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla sebagai presiden dan wakil presiden, kembali membuka dan melakukan dialog dengan tokoh-tokoh GAM dalam rangka menyelesaikan konflik di Aceh.

Dialog yang dilakukan pemerintah R.I dengan pihak GAM ketika itu melibatkan *Crisis Management Initiative* (CMI). Dari dialog yang dilakukan antara Pemerintah R.I dengan pihak GAM kemudian menghasilkan suatu kesepakatan yang diwujudkan dengan



penandatanganan *Memorandum of Understanding* bertempat di Helsinki Finlandia Pada tanggal 15 Agustus 2005, yang dikenal dengan istilah *MoU Helsinki*.

Beberapa prinsip dasar yang dihasilkan dalam kesepakatan (*MoU Helsinki*), bahwa Pemerintah R.I dengan pihak GAM berkeinginan dan bertekad kuat untuk menciptakan kondisi yang kondusif di Aceh, sehingga penyelenggaraan pemerintahan di Aceh dapat diwujudkan melalui suatu proses yang demokratis dan adil, namun tetap dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan pada konstitusi. Pemerintah R.I dan pihak GAM memiliki keyakinan bahwa hanya dengan penyelesaian damai yang memungkinkan pembangunan Aceh pasca terjadinya bencana gempa dan tsunami di Aceh. Salah satu hasil dari kesepakatan *MoU Helsinki*, yaitu mendorong dan mengharuskan Pemerintah R.I untuk membuat Undang-Undang baru mengenai sistem penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh, yang mulai berlaku selambat-lambatnya pada tanggal 31 Maret 2006.

Menindaklanjuti hasil kesepakatan antara Pemerintah R.I dengan Pihak GAM yang berlangsung di Helsinki Finlandia pada tanggal 15 Agustus 2005, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 26 Januari 2006 kemudian mengajukan Rancangan Undang-Undang tentang Pemerintahan Aceh (RUU PA) ke DPR.

RUU Pemerintahan Aceh yang diajukan pemerintah ke DPR terdiri dari atas 40 BAB dan 206 Pasal. RUU Pemerintahan Aceh pada dasarnya memberikan sejumlah kewenangan khusus kepada Aceh bidang politik, bidang ekonomi, bidang agama, dan bidang adat istiadat. Bidang politik, masyarakat Aceh diberikan kewenangan untuk mendirikan partai politik lokal. Di bidang ekonomi, pemerintah Aceh mempunyai kewenangan mengelola sumber daya alam di Aceh. Sumber daya alam dimaksud adalah pertambangan mineral, batu bara, dan panas bumi. Pemerintah Aceh menerima hasil pembagian hasil gas alam sebesar 70 %. Sementara pemerintah pusat menerima 30 %. Pemerintah Aceh menerima dana tambahan sebesar 1 % dari Dana Alokasi Umum (DAU).

DPR melalui Sidang Paripurna yang berlangsung pada tanggal 11 Juli 2006, secara aklamasi menyetujui RUU Pemerintah Aceh menjadi Undang-Undang. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 1 Agustus 2006 menandatangani dan mensahkan RUU Pemerintahan Aceh. Sejak penandatanganan RUU Pemerintah Aceh, maka RUU Pemerintahan Aceh telah sah menjadi undang-undang, yang disebut dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Pasca diberlakukannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh di provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, maka Pemerintah Aceh diberikan kebebasan untuk membuat regulasi yang berdasarkan pada prinsip-prinsip syariah Islam atau yang dikenal dengan Istilah Qanun. Selanjutnya, pada tanggal 22 Maret 2013 pemerintah Aceh bersama-sama dengan DPRA mensahkan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh. Pada tanggal 25 Maret 2013, pemerintah Aceh juga telah memasukkan Qanun tersebut ke dalam Lembaran Daerah Nomor 49 Tahun 2013.

Pengesahan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, kemudian kembali menjadi polemik antara pemerintah R.I dengan Pemerintahan Aceh. Polemik tersebut disebabkan Bendera dan Lambang Aceh yang disyaratkan dalam Qanun dianggap oleh Pemerintah Pusat menyerupai Bendera dan Lambang GAM, yaitu: “Bendera persegi empat berdasar merah, garis hitam-putih dipinggir atas dan bawah bendera, serta bulan sabit bintang berwarna putih di tengah bendera. Sedangkan untuk Lambang Aceh, yaitu, lambang Buraq-Singa”.

Pemerintah Pusat menolak desain tersebut karena dianggap telah bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah yang melarang bendera daerah menyerupai bendera gerakan separatistis atau organisasi

terlarang.¹ Di pihak lain, Pemerintah Aceh tetap bersikukuh mempertahankan desain bendera dan lambang karena menganggap pasca-MoU Helsinki, GAM sudah tidak ada lagi. Keengganan Pemerintah Aceh untuk mengubah desain Bendera dan Lambang daerah juga dikarenakan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2007, yang menjadi dasar penolakan Pemerintah Pusat terhadap Qanun, tidak berdasarkan konsultasi dan pertimbangan Pemerintah Aceh saat disahkan dulu.

Konflik interpretasi antara Pemerintah Pusat *vis a vis* Pemerintah Aceh terus berlarut-larut dan menguras emosi, psikososial, dan anggaran yang tak sedikit. Dialog yang digelar antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh juga terus mengalami kegagalan. Perbedaan tafsir ini kemudian kembali memicu konflik yuridis antara Pemerintah Aceh dan Pemerintah Pusat, yang juga memungkinkan berpotensi kembali timbul konflik horizontal yang tentunya akan merugikan dan mengorbankan rakyat.

Perumusan dan pengesahan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, sesungguhnya bukanlah tanpa dasar hukum. Secara yuridis, pemerintah Aceh memiliki hak untuk merumuskan bentuk Bendera dan Lambang Aceh sebagaimana diatur dalam BAB XXXVI tentang Bendera, Lambang, dan Himne, pada Pasal 246 dan Pasal 247 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Pasal 246 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, menyebutkan bahwa: “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”. Selanjutnya, Pasal 247 ayat (1) menentukan bahwa: “pemerintah Aceh dapat menetapkan lambang sebagai simbol keistimewaan dan kekhususan”, ayat (2) menyatakan “Ketentuan lebih lanjut mengenai lambang sebagai simbol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Qanun Aceh”.

Kedua pasal tersebut di atas, merupakan dasar hukum lahirnya Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh. Di mana selain bendera Merah Putih sebagai bendera nasional, pemerintah Aceh juga dapat menentukan dan menetapkan bendera daerah Aceh sebagai lambang keistimewaan dan kekhususan, bukan sebagai simbol kedaulatan Aceh. Ketentuan dalam Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh tersebut sampai saat ini belum bisa diimplementasikan, bahkan telah menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap eksistensi dan keberlakuannya (*geltung*). Padahal, tujuan hukum selain kemanfaatan dan keadilan, adanya kepastian hukum (*rechtszekerheid*).²

Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah, yang menyebutkan: Desain logo dan bendera daerah tidak boleh mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan desain logo dan bendera organisasi terlarang atau organisasi/ perkumpulan/ lembaga/ gerakan separatis dalam NKRI. Bahkan Menteri Dalam Negeri telah mengeluarkan Keputusan Menteri Nomor 188.34-4791 tahun 2016, tanggal 12 Mei 2016 tentang pembatalan beberapa ketentuan dari Qanun Aceh Nomor 3 tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh.³

¹Terminologi bulan sabit dan bulan bintang berbeda secara yuridis, simbolis dan filosofis, bulan sabit yang dimaksud oleh Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 merupakan manifestasi dari Gerakan Aceh Merdeka pada masa konflik. Sedangkan menurut Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013, bulan bintang merupakan penjelmaan simbolis kekhususan rakyat Aceh. Hal ini didefinisikan bulan sebagai lambang lindungan cahaya sedangkan bintang lima melambangkan rukun Islam, bahkan lebih melambangkan kegemilangan Islam dimasa lalu disampingnya merupakan bagian dari inspirasi Alquran sendiri.

²Teguh Prasetyo dan Abdul Hakim Barkatullah, 2012, *Filasafat, Teori dan Ilmu Hukum*, Jakarta : Grafindo, h. 317-318.

³Berita online, Acehkini.com, NGO HAM Aceh : Hukum Tak Pasti, Bendera Bintang Bulan Tak Boleh Berkibar, diakses melalui : <https://kumparan.com>, tanggal 4 Maret 2021.

Permasalahan mengenai keabsahan dan kepastian hukum penggunaan bendera dan lambang Aceh berdasarkan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, cukup menarik untuk diteliti dan dikaji lebih lanjut dalam penelitian tesis dengan judul : Analisis Penggunaan Bendera Dan Lambang Aceh Dalam Pelaksanaan Otonomi Khusus Di Aceh Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

Berdasarkan uraian singkat latar belakang tersebut di atas, dapat ditentukan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan hukum Bendera dan Lambang Aceh menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia ?
2. Bagaimana penggunaan Bendera dan Lambang Aceh dalam kerangka pelaksanaan otonomi khusus di Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh?
3. Bagaimana kepastian hukum dan keberlakuan hukum dari ketentuan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh dalam sistem Hukum di Indonesia?

II. METODE PENELITIAN

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Dilihat dari jenisnya, penelitian ini termasuk pada jenis penelitian yuridis normatif. Sedangkan dilihat dari sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif, yakni penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.⁴ Penelitian ini bertujuan memberikan data yang seteliti mungkin dan memberikan gambaran yang sistematis dan menganalisa tentang kepastian hukum dan keberlakuan hukum Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini termasuk pada jenis penelitian yuridis normatif. Oleh karena itu, dalam penelitian ini diutamakan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis tentang pengaturan hukum Bendera dan Lambang Aceh menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, mengenai penggunaan Bendera dan Lambang Aceh dalam kerangka pelaksanaan otonomi khusus di Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, juga mengenai kepastian hukum dan keberlakuan hukum dari ketentuan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh dalam sistem Hukum di Indonesia. Selain pendekatan perundang-undangan, dalam penelitian ini juga menggunakan pendekatan asas-asas hukum dan penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal.⁵

Penelitian terhadap asas-asas hukum, yaitu suatu telaah terhadap unsur-unsur hukum (*gegevens van het recht*). Unsur-unsur hukum tersebut meliputi unsur idiel dan unsur riil. Unsur idiel mencakup hasrat susila dan rasio manusia. Sedangkan unsur riil mencakup manusia, kebudayaan (materiil) dan lingkungan alam, yang menghasilkan tata hukum.⁶ Pada penelitian terhadap asas hukum (pendekatan konseptual/ *conceptual approach*), dalam hal ini dapat dilakukan dengan menggali dan mencari doktrin-doktrin hukum yang relevan dengan pembahasan penelitian. Meskipun tidak secara eksplisit, konsep hukum dapat pula ditemukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan.⁷

⁴Soerjono Soekanto dan Sri Madmudji, 2013, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan*, Jakarta: Rajawali Pers, h. 13

⁵*Ibid*, h. 14.

⁶*Ibid*, h. 15.

⁷Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Prenada Kencana Media Group, h. 178.

3. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen. Studi dokumen dilaksanakan dengan mencari bahan-bahan hukum yang dibutuhkan, diantaranya mencari dan mengumpulkan dokumen-dokumen penting yang dibutuhkan dan yang relevan dengan permasalahan penelitian. Selanjutnya, dalam pengumpulan data sekunder yang menjadi sumber informasi dan data dalam penelitian ini, maka dilaksanakan penelitian kepustakaan (*library research*) dengan cara menelusuri dan mengumpulkan berbagai bahan-bahan hukum yang relevan, seperti peraturan perundang-undangan, buku-buku, kamus dan bahan-bahan hukum yang diperoleh dari berbagai sumber lainnya.

4. Prosedur Pengambilan dan Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian kepustakaan (*library reseacrh*), lazim dilakukan dengan cara studi dokumentasi. Studi dokumentasi merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum, karena penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif. Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.⁸

Prosedur pengambilan dan pengumpulan data penelitian diawali dari tahap persiapan. Pada tahap persiapan penulis mulai mengumpulkan beberapa data sekunder yang selanjutnya dilanjutkan dengan penyusunan dan pengajuan usulan penelitian. Setelah itu, akan dikonsultasikan kepada pembimbing demi tercapainya kesempurnaan hasil penelitian. Tahap berikutnya dilaksanakan penelitian kepustakaan (*library research*) untuk memperoleh data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, sekunder dan bahan hukum tertier. Dalam penelitian ini dilakukan dengan cara melaksanakan studi dokumen, dengan mengumpulkan berbagai dokumen-dokumen yang diperoleh dari putusan pengadilan, dokumen-dokumen hasil penelitian yang relevan dengan permasalahan penelitian. Kemudian dilaksanakan pula penelitian kepustakaan untuk memperoleh bahan-bahan hukum berupa:

- a. Bahan hukum primer, yaitu: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang relevan.
- b. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya ilmiah, tesis, disertasi, buku-buku, jurnal dan sumber internet.
- c. Bahan hukum tertier, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan seterusnya.⁹

5. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif. Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.

Tahap akhir dari analisis penelitian adalah penarikan kesimpulan. Penarikan kesimpulan metode berpikir yang digunakan adalah metode berfikir deduktif yaitu cara berpikir dalam penarikan kesimpulan yang ditarik dari sesuatu yang sifatnya umum yang sudah dibuktikan adalah benar dan kesimpulan itu ditujukan untuk sesuatu yang sifatnya khusus.

⁸Amiruddin dan Zainal Asikin, 2014, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta I Rajawali Pers, h. 72.

⁹Soerjono Soekanto, *Op.cit*, h. 13.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengaturan Hukum Bendera Dan Lambang Aceh Menurut Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku Di Indonesia

Landasan hukum keberadaan bendera Aceh sebagaimana diatur dalam Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh berkaitan dengan masalah sumber hukum yang menjadi dasar dalam pengaturan bendera Aceh Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh. Victor Sitomurang dalam Ishaq menjelaskan sumber hukum adalah “segala sesuatu yang dapat melakukan, menimbulkan aturan hukum serta tempat ditemukannya aturan hukum.”¹⁰ Dengan demikian, sumber hukum adalah segala sesuatu yang menimbulkan aturan-aturan yang mengikat dan memaksa, sehingga apabila ada aturan yang dilanggar akan menimbulkan sanksi yang tegas dan nyata bagi pelanggarnya.

Dasar yuridis keberadaan bendera Aceh sebagaimana diatur dalam Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, pada dasarnya merupakan amanat dari ketentuan Pasal 246 dan Pasal 247 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, yang secara yuridis memberikan wewenang bagi Pemerintah Aceh untuk membuat Qanun tentang Bendera dan Lambang Aceh, yang menjadi cerminan dari bentuk keistimewaan dan kekhususan wilayah Aceh. Selain itu, keberadaan bendera Aceh telah pula disinggung dalam MoU yang dilaksanakan antara Pemerintah Indonesia dengan GAM, sebagaimana diatur dalam butir 1.1.5, yang berbunyi : Aceh memiliki hak untuk menggunakan simbol-simbol wilayah termasuk bendera, lambang dan himne”.¹¹

Ketentuan Pasal 246 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, menyebutkan bahwa:

- (1) Bendera Merah Putih adalah bendera nasional dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- (2) 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.
- (3) Bendera daerah Aceh sebagai lambang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bukan merupakan simbol kedaulatan dan tidak diberlakukan sebagai bendera kedaulatan di Aceh.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk bendera sebagai lambang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Qanun Aceh yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, pada Pasal 247 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, menyebutkan:

- (1) Pemerintah Aceh dapat menetapkan lambang sebagai simbol keistimewaan dan kekhususan.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai lambang sebagai simbol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Qanun Aceh.

Berdasarkan redaksional pasal-pasal tersebut di atas, jelas bahwa Pemerintah Aceh bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (selanjutnya disingkat DPR Aceh) berhak untuk membuat Qanun tentang Bendera dan Lambang Aceh. Dilandasi pada ketentuan pasal

¹⁰Ishaq, 2015, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, h. 31.

¹¹Endra Wijaya, dkk, *Problem Pengesahan Bendera Aceh dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pemetaan Permasalahan)*, (Jurnal Hukum Universitas Padjajaran, Volume 3 Nomor 1 Tahun 2016 (ISSN 2460-1543), page. 154-172), h. 157

tersebut, juga untuk menindaklanjuti ketentuan Pasal 246 dan Pasal 247 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, kemudian pada tahun 2013 pemerintah Aceh bersama-sama dengan DPRA membentuk dan mensahkan Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh.

Mengenai bentuk dan tata cara penggunaan Bendera Aceh diatur mulai Pasal 4 sampai dengan Pasal 16 Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Bentuk Bendera Aceh

Bentuk dari bendera Aceh diatur dalam menurut Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013, di mana bentuk bendera Aceh adalah sebagai berikut :

- 1) Bendera Aceh berbentuk empat persegi panjang dengan ukuran lebar 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;
- 2) Satu garis hitam di bagian atas dan satu garis hitam di bagian bawah, besarnya dua kali dari ukuran garis putih yang mengapitnya.
- 3) Dua buah garis lurus warna putih pada bagian atas dan dua buah garis lurus warna putih pada bagian bawah berukuran sama yang besarnya setengah dari garis warna hitam.
- 4) Satu garis warna hitam pada bagian atas dan satu garis warna hitam pada bagian bawah berukuran dua kali lebih besar dari garis warna putih.
- 5) Dasar warna merah pada bagian atas dan dasar warna merah pada bagian bawah berukuran sama besar dengan garis warna hitam.
- 6) Dasar warna merah pada bagian tengah menyesuaikan dengan besarnya bendera.¹²

Lebih jelasnya, bentuk dan konfigurasi dari benda Aceh dapat dilihat pada gambar 2.1 sebagai berikut:



Gambar 2. 1 Bendera Aceh

b. Makna atau Arti Dari Bentuk Konfigurasi Bendera Aceh

Bentuk konfigurasi Bendera Aceh, yang terdiri warna dan gambar yang tertera pada bagian tengah bendera, memiliki makna sebagai berikut:

- 1) Dasar warna merah dari Bendera, melambangkan jiwa keberanian dan kepahlawanan;
- 2) Garis warna putih, melambangkan perjuangan suci;
- 3) Garis warna hitam, melambangkan duka cita perjuangan rakyat Aceh;
- 4) Bulan sabit berwarna putih, melambangkan lindungan cahaya iman; dan
- 5) Bintang bersudut lima berwarna putih, melambangkan rukun Islam.¹³

c. Tata Cara Pembuatan Bendera Aceh

¹²Pasal 4 Ayat (1) s.d Ayat (6) Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera Dan Lambang Aceh.

¹³Pasal 4 Ayat (7) Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera Dan Lambang Aceh.



Sebagai bendera yang mencerminkan keistimewaan dari daerah daerah Aceh, dalam pembuatan Bendera Aceh tidaklah dapat dilakukan sesuka hati atau sembarangan. Terdapat beberapa ketentuan atau syarat yang harus dipenuhi dalam Pembuatan Bendera Aceh, yang meliputi:

- 1) Bahan kain yang digunakan tidaklah boleh terbuat dari bahan kain yang mudah luntur;
- 2) Besar atau lebarnya ukuran Bendera disesuaikan pada tempat penggunaannya, yaitu :
 - a) Untuk penggunaan di halaman kantor Gubernur, DPRA, Istana Wali Nanggroe Aceh, Meuligoe Gubernur, Meuligoe Bupati/Wakil Bupati dan Walikota dan Wakil Walikota, kantor Bupati/ Walikota, kantor DPRK dan kantor-kantor pemerintahan lainnya, ukuran bendera yang digunakan, yaitu 150 cm x 225 cm;
 - b) Penggunaan di lapangan umum, ukuran bendera yang digunakan yaitu : 120 cm x 180 cm;
 - c) Penggunaan dalam ruangan, ukuran bendera yang digunakan yaitu : 100 cm x 150 cm;
 - d) Penggunaan pada mobil Gubernur/wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota dan Wakil Walikota, yaitu : 36 cm x 54 cm.
 - e) Penggunaan pada mobil pejabat Pemerintah Aceh, yaitu : 30 cm x 45 cm.
 - f) Penggunaan bendera di atas meja, berukuran 10 cm x 15 cm.¹⁴

d. Tata Cara Penggunaan Bendera Aceh

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, penggunaan bendera Aceh dapat dilakukan dengan cara pengibaran dan atau pemasangan.¹⁵ Pengibaran atau pemasangan bendera dilakukan pada pukul 07.00 Wib sampai dengan matahari terbenam atau pukul 18. 00 Wib. Dalam keadaan tertentu, pengibaran atau pemasangan bendera dapat dilakukan pada malam hari.¹⁶ Bendera Aceh wajib untuk dikibarkan pada setiap hari besar Aceh atau peringatan bersejarah lainnya, di samping bendera merah putih. Pengibaran Bendera Aceh dilakukan disamping kiri Bendera Merah Putih dengan ukuran tidak lebih tinggi dari Bendera Merah Putih.¹⁷

Bendera Aceh dapat dikibarkan sebagai tanda perdamaian dan tanda berkabung. Bendera Aceh sebagai tanda perdamaian digunakan apabila terjadi perselisihan antara kelompok masyarakat, antara warga masyarakat satu Kabupaten/Kota dengan Kabupaten/Kota lainnya di Aceh. Bendera Aceh sebagai tanda perdamaian dikibarkan pada saat terjadi perselisihan, maka setiap pihak yang berselisih wajib menghentikan perselisihan tersebut.

Bendera Aceh sebagai tanda berkabung dikibarkan apabila *Wali Nanggroe, Waliul'ahdi*, Pejabat Pemerintah Aceh, Pejabat Pemerintahan Kabupaten/Kota, Alim ulama, tokoh nasional asal Aceh, tokoh adat dan tokoh masyarakat Aceh yang kharismatik meninggal dunia. Bendera Aceh sebagai tanda berkabung, dikibarkan setengah tiang selama 3 (tiga) hari berturut-turut terhitung mulai tanggal yang bersangkutan meninggal dunia. Mengenai kriteria pejabat Pemerintahan Aceh, Pejabat Pemerintahan Kabupaten/Kota, Alim ulama, tokoh nasional asal Aceh, tokoh adat dan tokoh masyarakat Aceh yang kharismatik, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Gubernur.¹⁸

¹⁴Pasal 4 Ayat (8) dan Ayat (9) Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera Dan Lambang Aceh.

¹⁵Pasal 5 Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera Dan Lambang Aceh.

¹⁶Pasal 6 Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera Dan Lambang Aceh.

¹⁷Pasal 7 Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera Dan Lambang Aceh.

¹⁸Pasal 9 Ayat (1) s.d (6) Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera Dan Lambang Aceh.



Pengibaran Bendera Aceh dipasang pada tiang yang tingginya tidak lebih tinggi dari Bendera Merah Putih. Tali Bendera Aceh dipasang pada sisi kanan bendera dan diikat pada tali tiang bendera. Dalam hal Bendera Aceh dipasang pada dinding, maka bendera dipasang membujur rata.¹⁹ Mengenai prosesi pengibaran Bendera Aceh harus dilaksanakan sebagai berikut :²⁰

- a. Pengibaran Bendera Aceh dinaikkan atau diturunkan pada tiang secara perlahan-lahan, dengan khidmat, dan tidak menyentuh tanah.
- b. Bendera Aceh yang dikibarkan setengah tiang, dinaikkan hingga ke ujung tiang, dihentikan sebentar dan kemudian diturunkan tepat setengah tiang.
- c. Dalam hal Bendera Aceh hendak diturunkan, maka terlebih dahulu dinaikkan hingga ujung tiang, dihentikan sebentar, dan kemudian diturunkan.
- d. Pengibaran Bendera Aceh pada Peringatan Hari Besar Aceh harus diiringi dengan Himne Aceh.
- e. Himne Aceh dinyanyikan oleh kelompokoubade dan/atau peserta upacara.

Pada waktu pengibaran atau penurunan Bendera Aceh, maka setiap orang yang hadir pada proses pengibaran atau penurunan bendera wajib memberi hormat dengan berdiri tegak dan khidmat sambil menghadap pada Bendera Aceh sampai prosesi pengibaran atau penurunan selesai dilaksanakan. Untuk penggunaan Bendera Aceh sebagai lencana, maka bendera dipasang pada pakaian pada dada sebelah kiri.²¹ Artinya, terdapat penghargaan yang hampir sama dengan bendera negara (bendera merah putih) dalam penggunaan bendera Aceh.

Secara yuridis, Pasal 246 dan Pasal 247 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, telah memberi kewenangan bagi Pemerintah Aceh untuk membentuk Qanun yang mengatur tentang Bendera Aceh sebagai simbol daerah Aceh. Namun, dalam pembentukan Qanun tersebut tentunya haruslah memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku secara nasional. Artinya, substansi hukum yang diatur dalam Qanun yang mengatur tentang bendera di Aceh, tidaklah dibenarkan bertentangan dengan hukum positif yang berlaku secara nasional.

Mengenai bentuk dan syarat-syarat pembentukan lambang atau simbol daerah, sebelum diterbitkan dan disahkan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, terdapat aturan setingkat Peraturan Pemerintah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah. Pasal 6 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah, menyebutkan bahwa: “Desain logo dan bendera daerah tidak boleh mempunyai persamaan yang pada pokoknya atau keseluruhannya dengan desain dan logo dan bendera organisasi terlarang atau organisasi/ perkumpulan/ lembaga/ gerakan separatis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah, maka bentuk bendera Aceh yang memiliki kemiripan atau persamaan dengan Bendera GAM, jelasnya telah bertentangan dengan hukum positif, khususnya Pasal 6 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah.

Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, bahwa yang dimaksud dengan Qanun adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintah dan kehidupan masyarakat Aceh, dan Qanun kabupaten/kota adalah peraturan perundang-undangan sejenis

¹⁹Pasal 10 Ayat (1) s.d (3) Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera Dan Lambang Aceh.

²⁰Pasal 11 Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera Dan Lambang Aceh.

²¹Pasal 12 dan Pasal 16 Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera Dan Lambang Aceh.



peraturan daerah kabupaten/kota yang mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat kabupaten/ kota.²²

Berdasarkan ketentuan di atas, diketahui bahwa kedudukan Qanun Aceh pada dasarnya sederajat dengan Peraturan Daerah (Perda). Dengan kata lain, kedudukan Qanun Aceh secara hirarkie peraturan perundang-undangan berada paling bawah atau berada di bawah Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, juga Peraturan Presiden. Dalam kedudukannya yang demikian, maka setiap pembentukan Qanun haruslah disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi daripadanya.

Sesuai hierarki perundangan-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2019 tentang Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, dapat dilihat bahwa kedudukan qanun berada jauh di bawah undang-undang, bahkan berada di bawah Peraturan Presiden. Hal ini berarti bahwa ketentuan dalam Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh tidak boleh bertentangan dengan undang-undang atau pun peraturan pemerintah sebagai peraturan perundang-undangan yang berada lebih tinggi di atasnya.

Secara asas hukum menyatakan peraturan yang lebih tinggi dapat mengalahkan peraturan yang lebih rendah (*lex superior derogat legi inferior*) dan ada pertentangan asas hukum lainnya yang menyatakan peraturan yang khusus dapat mengesampingkan peraturan yang umum (*lex specialis derogat legi generalis*).²³ Namun, yang menjadi dilema adalah, bahwa Gubernur Aceh dan DPRA terlanjur telah menyetujui secara bersama Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh.

Berdasarkan kontruksi hukum di atas, dapat disimpulkan bahwa telah terjadi pertentangan norma yuridis secara hierarki perundangan-undangan terkait dengan pembentukan Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh sebagaimana amanat Pasal 246 dan Pasal 247 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh. Pertentangan norma yuridis tersebut, adalah ketidaksesuaian bentuk bendera Aceh sebagaimana yang telah diatur dan ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah. Dengan adanya pertentangan norma yuridis tersebut, maka Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, juga bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2019 tentang Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

Pemberlakuan otonomi khusus bagi daerah dan pemerintah Aceh, secara konstitusional didasari pada Pasal 18 B UUD NRI 1945. Dengan demikian, keberadaan Pemerintah Aceh yang dilandasi pada ketentuan Pasal 18B UUD NRI 1945, sehingga pengaturan tentang daerah Aceh berbeda dengan daerah lainnya. Kekhususan daerah Aceh menjadi desentralisasi asimetris bagi negara Indonesia.²⁴ Demikian pula lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan MoU Helsinki merupakan dasar hukum penerapan Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh. Ketentuan ini tercantum pada Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka dalam poin 1.1.5, yang menyatakan: "Aceh memiliki hak untuk menggunakan simbol-simbol wilayah termasuk bendera, lambang dan himne".²⁵

²²Lihat Pasal 1 angka 1 dan angka 2 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

²³Hans Kelsen, 2012, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press, h. 100.

²⁴Ni'matul Huda, 2013, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, h. 53

²⁵Lihat perjanjian antara Pemerintah R.I dengan GAM disebut sebagai *Memorandum of Understanding Between The Government of Republic of Indonesia And The Free Aceh Movement*, Helzinsky 15 Agustus 2005.



Hasil kesepakatan bersama antara Pemerintah R. I dan GAM MoU Helsinki pada tahun 2005 tersebut, kemudian dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, yang diatur pada Pasal 246 dan Pasal 247 dalam Bab XXXVI tentang Bendera, Lambang, dan Himne.

Berdasarkan konstruksi hukum di atas, dapat dipahami bahwa pembentukan Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh pada dasarnya telah mendapatkan legitimasi secara konstitusional dengan berdasarkan pada ketentuan Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945. Disamping juga didasari pada Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka, yang diwujudkan dan diakomodir ke dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Tidak dapat dipungkiri bahwa Keberadaan status keistimewaan bagi Aceh memberikan dampak pada sistem hukum nasional, dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menggantikan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam. Adapun yang mendorong lahirnya undang-undang tersebut adalah seiring dengan dinamika politik, ekonomi, sosial dan budaya yang tumbuh, hidup dan berkembang dalam kehidupan masyarakat Aceh.

Sebagai daerah yang memiliki konfigurasi dinamika sosial dan politik yang tinggi, telah menempatkan daerah ini sebagai salah satu daerah model penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi inspirasi bagi daerah lainnya di Indonesia, seperti ide pemilihan langsung di Indonesia diawali dengan adanya pengaturan mengenai Pemilukada langsung di Aceh sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam.

Dari aspek sejarah, dapat dikatakan bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh merupakan tonggak sejarah bagi masyarakat Aceh untuk mendapatkan status keistimewaan bagi daerah provinsi Aceh, sehingga daerah Aceh dapat menjalankan pemerintahannya sesuai dengan harapan masyarakat Aceh. Selain itu, Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh juga menjadi landasan hukum dari keberadaan Bendera dan Lambang Aceh dalam lapangan ketatanegaraan di Indonesia, sesuai amanat Pasal 246 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Hal yang perlu untuk menjadi perhatian adalah, bahwa rumusan Pasal 246 ayat (2), Pasal 247 ayat (1), dan Pasal 248 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, menghendaki agar bendera daerah Aceh, Lambang Aceh, maupun himne Aceh yang ditetapkan merupakan manifestasi terhadap 2 (dua) hal, yaitu: ²⁶

- a. Bendera dan lambang Aceh merupakan manifestasi terhadap status keistimewaan; dan
- b. Bendera dan lambang Aceh merupakan manifestasi terhadap kekhususan Aceh.

Status keistimewaan yang diberikan oleh pemerintah kepada Aceh tersebut merupakan pengakuan dari bangsa Indonesia yang diberikan kepada Daerah karena perjuangan dan nilai-nilai hakiki masyarakat yang tetap dipelihara secara turun temurun sebagai landasan spiritual, moral, dan kemanusiaan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh.

²⁶Kurniawan, *Aspek Hukum Pembentukan Qanun No. 3/2013 Tentang Bendera Dan Lambang Aceh* (Kanjun Jurnal Ilmu Hukum Kurniawan No. 62, Th. XVI (April, 2014), page. 57-84), h. 63.



Sesuai Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh, penyelenggaraan keistimewaan Aceh pada dasarnya berkaitan dengan 4 (empat) hal, yaitu :

- a. Penyelenggaraan kehidupan beragama;
- b. Penyelenggaraan kehidupan adat;
- c. Penyelenggaraan pendidikan; dan
- d. Peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka dalam menentukan dan menetapkan bendera, lambang, maupun himne Aceh baik itu desain, warna maupun lirik/intonasi lagu/hyme daerah, haruslah sesuai dengan semangat yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh, yaitu mencerminkan salah satu, beberapa atau keseluruhan dari empat hal keistimewaan yang dimiliki Aceh, baik itu terkait dengan bidang agama, kehidupan adat, pendidikan maupun peranan ulama dalam penetapan kebijakan daerah.

Merujuk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh, yang mensyaratkan agar pembentukan bendera, lambang, maupun himne Aceh baik itu desain, warna maupun lirik/intonasi lagu/hyme daerah, haruslah menjadi manifestasi dari nilai-nilai masyarakat Aceh, maka dapat dikatakan bahwa bendera dan lambang Aceh sebagaimana diatur dalam Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh merupakan simbol masyarakat Aceh sendiri. Hal ini dikarenakan ada sejarah yang kuat terhadap bendera dan lambang Aceh itu sendiri, yaitu terkait dengan bendera dan lambang Aceh yang digunakan di masa Sultan Iskandar Muda.

2. Penggunaan Bendera Dan Lambang Aceh Dalam Kerangka Pelaksanaan Otonomi Khusus Di Aceh Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh

Perlu dipahami bahwa kehadiran Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh merupakan salah satu sumber hukum bagi pemerintahan Aceh yang tidak boleh dan tidak dapat dinafikan. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 mengatur secara lebih komprehensif tentang keistimewaan atau kekhususan Aceh, di mana materi dalam undang-undang tersebut sangat dipengaruhi isi perjanjian Helsinki (MoU) antara Pemerintah Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM), yang lebih jauh memberikan penguatan terhadap status keistimewaan Aceh, serta kekhususan dan otonomi seluas-luasnya bagi Aceh dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Permasalahan tidak terealisasinya Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh karena tidak adanya sinkronisasi antara Qanun dengan Pasal 6 ayat (4) PP Nomor 77 Tahun 2007 Tentang Lambang Daerah. Tidak adanya harmonisasi hukum antara substansi hukum Qanun dengan PP Nomor 77 Tahun 2007 Tentang Lambang Daerah, telah menimbulkan polemik hukum terkait dengan keberadaan bendera dan lambang Aceh. Sebagai akibatnya, Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Aceh tidak bisa terealisasikan sebagaimana semestinya dan kebijakan-kebijakan yang dibuat pada akhirnya hanya mengambang dan berjalan ditempat.

Pada dasarnya polemik hukum terkait penerapan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, tidak saja menyangkut masalah Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, tetapi juga beberapa Qanun lainnya yang telah dibentuk dan disahkan di Aceh. Munculnya polemik hukum terkait penerapan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, tidak saja menyangkut substansi



dari Qanun yang masih banyak bertentangan dengan ketentuan hukum nasional, tetapi berkaitan pula dengan aspek politis, (pemerintah Indonesia juga setengah hati dalam memberikan keistimewaan untuk Aceh). Akibatnya, posisi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh terjadi tarik ulur (*up and down*) kadang-kadang seolah-olah di dukung kadang-kadang dalam prakteknya malah terjadi tumpang tindih aturan, yang kemudian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dikalahkan dengan adanya tumpang tindih itu.

Adanya Perbedaan persepsi ini sudah memakan waktu yang lama, karena Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh disahkan sejak awal tahun 2013, tetapi hingga sekarang belum juga ditandatangani/direstui oleh Pemerintah Pusat, walaupun berbagai upaya telah dilakukan kedua belah pihak namun persepsi masih saja berbeda.

Perbedaan persepsi antara Pemerintah Aceh dengan Pemerintah Pusat mengenai Bendera dan Lambang yang menyerupai bendera gerakan separatis, terlihat adanya keberatan dari pihak pemerintah Aceh untuk memenuhi keinginan Pemerintah Pusat, agar merubah sedikit bentuk dari Bendera Aceh. Persoalan ini sempat *colling down*, hingga sampai sekarang belum bisa direalisasi.

Apabila dianalisis secara yuridis, maka perbedaan persepsi antara pemerintah pusat dengan pemerintah Aceh dapat diakhiri, yang tentunya mensyaratkan adanya sikap saling memahami antara satu sama lainnya. Terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah merupakan peraturan pelaksana tentang adanya ketentuan mengenai lambang daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan juga Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Pada dasar menimbang huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah secara tegas menyebutkan bahwa “berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dan Pasal 246 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Lambang Daerah”. Jadi, diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah bertujuan untuk mengatur tentang bentuk dari lambang daerah, yang meliputi : Logo; bendera; bendera jabatan kepala daerah; dan himne.²⁷

Pasal 6 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah, menyebutkan bahwa: “Desain logo dan bendera daerah tidak boleh mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan desain logo dan bendera organisasi terlarang atau organisasi/perkumpulan/lembaga/gerakan separatis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Berdasarkan ketentuan pasal di atas, jelas terlihat adanya larangan bagi daerah untuk membuat desain logo dan bendera yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan desain logo dan bendera organisasi terlarang, termasuk gerakan separatis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Artinya, setiap daerah yang ada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk daerah-daerah yang memperoleh status otonomi khusus, dalam membentuk dan mengatur logo dan bendera daerah harus tunduk pada Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah. Jika ditelisik, ketentuan mengenai bendera dan lambang daerah Aceh yang diatur dalam Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh disahkan jauh setelah

²⁷Lihat, Pasal 2 Peraturan Pemerintah Negara Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2007 Tentang Lambang Daerah.



diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah. Sehingga, persoalan pertentangan norma tidak akan muncul, apabila pemerintah Aceh dan DPRA Aceh ketika merumuskan bentuk bendera dan logo daerah Aceh merujuk pada ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah.

Pemberian otonomi khusus dan keistimewaan bagi provinsi Aceh haruslah dipahami dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia. Artinya, meskipun pemerintah pusat telah memberikan kewenangan khusus bagi pemerintahan Aceh, bukanlah berarti pemerintah Aceh tidak lagi tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku secara nasional. Konsep penyelenggaraan pemerintahan Aceh berdasarkan otonomi khusus harus tetap dipandang sebagai pelaksanaan asas desentralisasi. Menurut BC. Smith desentralisasi adalah :

Pelimpahan kekuasaan dari level atas ke level bawah di dalam suatu hirarki teritorial, yang dapat dilakukan satu pemerintahan di dalam suatu negara atau dalam suatu organisasi besar. Bagi Smith, kebijakan desentralisasi mengandung aspek nilai dan tujuan yaitu untuk kepentingan pemerintah pusat (kepentingan nasional) dan aspek kepentingan pemerintah daerah. Bentuk aspek kepentingan pemerintah pusat yaitu pendidikan politik, latihan kepemimpinan, dan menciptakan stabilitas politik. Bentuk aspek kepentingan daerah yaitu kesetaraan politik (*political equality*), tanggung jawab pemerintah daerah (*local accountability*), dan daya tanggap pemerintah daerah (*local responsiveness*).²⁸

Tujuan desentralisasi dilihat dari aspek kepentingan daerah yaitu, untuk mewujudkan persamaan politik (*political equality*) yakni melalui pelaksanaan desentralisasi diharapkan akan membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktifitas politik di tingkat lokal. Sementara itu, dilihat dari tanggung jawab publik pemerintah daerah (*local accountability*), maka melalui kebijakan desentralisasi diharapkan akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah untuk lebih memperhatikan hak-hak dari masyarakat lokal. Juga meningkatkan daya tanggap pemerintah daerah (*local responsiveness*) dalam mengatasi dan meningkatkan akselerasi dari pembangunan sosial dan ekonomi daerah. Asumsinya, pemerintah daerah lebih banyak mengetahui permasalahan yang dihadapi komunitasnya.²⁹

Persoalan mengenai bendera dan lambang daerah, menuntut adanya daya tanggap pemerintah daerah (*local responsiveness*) untuk lebih merespon kenyataan yang berkembang di tengah masyarakat. Sebagian kelompok masyarakat Aceh berpandangan apa salahnya menggunakan bendera dan logo daerah yang memiliki kemiripan dengan bendera GAM. Namun tidak sedikit pula masyarakat Aceh yang juga menolak dan tidak menyetujui penggunaan bendera dan logo daerah yang memiliki kemiripan dengan bendera GAM. Artinya, di tengah masyarakat telah terjadi dikotomi, mengenai persepsi masing-masing kelompok masyarakat terhadap keberadaan bendera dan logo bendera Aceh saat ini.

Di sinilah dituntut adanya sikap arif dan bijaksana dari seluruh unsur pemerintah Aceh dalam merespon aspirasi masyarakat Aceh itu sendiri. Mempertimbangkan nilai historis dari masyarakat Aceh yang tidak dapat dipisahkan dari eksistensi dari gerakan Aceh Merdeka memang penting, akan tetapi lebih penting lagi mengukir sejarah baru masyarakat Aceh yang penuh dengan kedamaian dengan tetap hidup dalam tatanana Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebab, bagaimanapun juga GAM tidak saja menjadi bagian dari sejarah perjuangan masyarakat Aceh, tetapi di dalamnya juga terukir sejuta sejarah kelam yang dialami oleh masyarakat Aceh.

²⁸B.C. Smith, 2012, *Decentralization: The Territorial Dimension of the State*, (edisi terjemahan) Jakarta: Masyarakat Ilmu Politik Indonesia (MIPI), h. 1.

²⁹*Ibid*, h. 29-30



Berdasarkan uraian di atas, dapatlah disimpulkan bahwa pembentukan dan pengaturan bendera dan lambang daerah Aceh dalam Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, jelas bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah yang seharusnya menjadi pedoman bagi tiap-tiap daerah dalam membentuk bendera dan logo daerah sebagai lambang daerah. Sehingga, wajar apabila sampai saat ini pemerintah belum menerima keberadaan bendera dan lambang Aceh yang memang memiliki kemiripan dengan bendera dan lambang GAM.

3. Kepastian Hukum Dan Keberlakuan Hukum Dari Ketentuan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Bendera Dan Lambang Aceh Dalam Sistem Hukum Di Indonesia

Kepastian hukum sangat erat kaitannya dengan penalaran positivisme hukum. Pada aliran positivisme, hukum terbit sebagai produk eksplisit suatu sumber kekuasaan politik tertentu yang berlegitimasi. Dalam hal ini, hukum utamanya terwujud sebagai perintah-perintah eksplisit yang secara positif telah terumus jelas guna menjamin kepastiannya, seperti misalnya peraturan perundang-undangan yang berlaku secara nasional di suatu negara. Untuk itu, dapat dikatakan bahwa operasi aliran-aliran tersebut didasarkan utamanya pada norma positif legislatif dari ranah normatif positif.³⁰

Keberadaan positivisme hukum menunjukan fakta bahwa hukum itu dibuat dan dihapuskan oleh tindakan-tindakan manusia, jadi terlepas dari moralitas dan sistem-sistem norma itu sendiri.³¹ Dengan kata lain dapat dinyatakan bahwa hukum berdiri sendiri dan secara tegas terpisah dari moral (antara hukum yang berlaku dan hukum yang seharusnya, antara *das sein* dan *das sollen*). Pada konteks ini, tidak ada hukum lain selain perintah penguasa.

Aturan yang pantas menjadi hukum adalah mengandung keadilan. Hukum mengandung nilai keadilan harus dapat memberikan kepastian hukum untuk dapat dilaksanakan agar hukum tersebut memberikan manfaat kepada masyarakat. Unsur kepastian hukum menunjuk pada jaminan bahwa hukum (yang berisi keadilan dan norma-norma yang memajukan kebaikan), benar-benar berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Kepastian hukum merupakan kerangka operasional hukum. Hukum dapat dilaksanakan apabila sudah memberikan kepastian hukum.³² Jadi menurut Gustav Radbruch, suatu hukum yang baik adalah mengandung nilai keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan.

Berdasarkan ajaran Gustav Radbruch, nilai keadilan sebagai mahkota dari hukum harus masuk dalam tata hukum dan tujuan hukum harus memberikan keadilan. Jika dikaitkan dengan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, yang terjadi pertentangan norma dengan PP No. 77/2007 tentang Lambang Daerah, maka keberadaan Qanun Bendera Aceh dapat dikatakan mengandung tiga nilai sistem hukum yang baik sebagaimana dikemukakan Gustav Radbruch.

Dikatakan sebagai suatu hukum yang baik, karena dalam Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera Aceh mengandung nilai keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Nilai keadilan, kepastian dan kemanfaatan dalam Qanun Bendera Aceh dapat dilihat bahwa pembentukan Qanun tersebut merupakan amanah dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang merupakan representasi dari Nota Kesepahaman antara Pemerintah R.I dan Pihak GAM dalam mewujudkan perdamaian di Aceh.

³⁰Theo Huijbers, 1994, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, h. 122

³¹Hans Kelsen, 2007, *Teori Hukum Murni*, Bandung: Rimidi Press, h. 115.

³²Bernard L. Tanya (et.al), 2012, *Teori Hukum*, Jakarta : Genta Publishing, h. 128



Qanun bendera Aceh telah bernilai kepastian hukum, karena mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Di samping bernilai kepastian hukum, Qanun Bendera Aceh juga bernilai keadilan, karena pembentukan Qanun Bendera Aceh merupakan hak dari Pemerintah Aceh yang telah diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh. Selain itu, Qanun Bendera Aceh juga didasari pada asas kemanfaatan, yakni bermanfaat bagi masyarakat Aceh sebagai identitas daerah dan sekaligus menunjukkan kekhususan dari daerah Aceh yang berbeda dengan daerah otonom lainnya yang ada di Indonesia.

Persoalan terjadinya pertentangan norma antara Qanun Nomor 3 Tahun 2013 dengan PP No. 77/2007 tentang Lambang Aceh, adalah persoalan lain. Di mana dalam menyikapi hal tersebut perlu kembali ditelisik kedudukan dari suatu produk hukum itu sendiri. Mahfud M.D, mengatakan bahwa “Hukum adalah Produk Politik”. Artinya, di dalam perumusan dan pembentukan suatu produk hukum sarat dengan berbagai kepentingan, yang merupakan kehendak-kehendak politik yang saling bersaing baik melalui kompromi politik maupun dominasi kekuatan politik yang terbesar.³³

Berkenaan adanya pertentangan norma antara Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh dengan PP No. 77/2007 tentang Lambang Daerah, dalam hal ini maka perlu kembali merujuk pada ketentuan Pasal 246 dan Pasal 247 Undang-Undang Pemerintahan Aceh, yang telah mengamanatkan bagi pemerintahan Aceh berhak dan berwenang untuk membuat bendera sebagai identitas daerah Aceh.

Meskipun kedudukan PP No. 77/2007 tentang Lambang Daerah lebih tinggi daripada Qanun, namun bukanlah berarti Qanun Aceh tentang Bendera dan Lambang Aceh telah bertentangan dengan Undang-Undang. Dalam melihat sinkronisasi secara vertikal, maka kedudukan Qanun Aceh tidak saja dipersandingkan dengan PP No. 77/2007 tentang Lambang Daerah, tetapi juga dengan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang dianggap relevan, termasuk dengan Undang-Undang Pemerintahan Aceh. Oleh karena itu, kepastian hukum Qanun Nomor 3 Tahun 2013 dalam perspektif peraturan perundang-undangan di Indonesia perlu kajian yang lebih komprehensif, dengan mempertimbangkan aspek filosofis, sosiologis dan juga yuridis.

Dasar yuridis pembentukan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh diatur dalam Pasal 246 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 menyatakan bentuk bendera sebagai lambang Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Qanun Aceh yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan”. Pada Pasal 247 ayat (2) menyatakan “Ketentuan lebih lanjut mengenai lambang sebagai simbol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Qanun Aceh”. Hal ini menegaskan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, memberikan kewenangan khusus kepada Gubernur selaku Kepala Pemerintah Aceh bersama DPRA untuk menurunkan perintah pasal mengenai bendera dan lambang Aceh.³⁴

Sesuai konsep ilmu perundang-undangan, bahwa suatu undang-undang yang sudah disahkan baru dapat berlaku mengikat umum apabila diundangkan dalam suatu lembaran negara. Pengesahan suatu undang-undang tidak serta merta menandakan bahwa undang-undang itu berlaku dan mengikat. Namun pada dasarnya, kapan suatu undang-undang itu berlaku berkaitan dengan kapan pengundangan undang-undang tersebut dilakukan.³⁵

³³Moh. Mahfud M.D, 2009, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta : Rajawali Pers, h. 373

³⁴Rahendro, *Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pembentukan Undang-Undang Yang Responsif*, (Jurnal Rechtsvinding, Volume 1 Nomor 3, Desember 2012), h. 330-332.

³⁵Arabiyani, *Kepastian Hukum Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Bendera dan Lambang Aceh*, (Jurnal Kanun Ilmu Hukum, Vol. 20, No. Agustus, 2018, page 295-314), h. 305



Menentukan kapan suatu undang-undang itu telah diundangkan, maka dapat merujuk pada ketentuan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang menyebutkan: “Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah”.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa suatu peraturan perundang-undangan dikatakan telah berlaku dan mengikat umum, jika peraturan perundang-undangan tersebut telah dicatatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah.

Jika merujuk pada pengertian pengundangan tersebut di atas, maka Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, sebagai produk hukum peraturan daerah yang berlaku di Aceh telah sah berlaku dan mengikat umum. Karena, ketentuan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh telah pula dicatatkan dalam Lembaran Daerah provinsi Aceh, Tambahan Lembaran Daerah provinsi Aceh.

Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 yang telah memperoleh persetujuan terlebih dahulu oleh DPRA dan disahkan dan ditetapkan oleh Zaini Abdullah selaku Kepala Pemerintah Aceh atau Gubernur Aceh, juga telah diundangkan dalam Lembaran Daerah, dapat dikatakan bahwa pembentukan Qanun tersebut telah sesuai dengan amanah Pasal 232 ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Berlakunya suatu aturan tidak ditentukan atas materi muatan yang bertentangan atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi, melainkan didasarkan atas pertimbangan telah adanya atau belumnya persetujuan bersama antara legislative dan eksekutif. Adapun pertentangan substansi dari norma aturan yang lebih rendah dengan peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya, adalah persoalan hukum lain, yang oleh undang-undang telah membuka saluran untuk menyelesaikan persoalan hukum tersebut, yaitu melalui *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi, ketika terjadi pertentangan norma tersebut terjadi antara undang-undang dengan konstitusi (UUD 1945).³⁶ Sebaliknya, jika pertentangan norma itu terjadi antara undang-undang dengan peraturan perundang-undangan yang berada di bawahnya, maka kewenangan hak uji materiil menjadi kewenangan Mahkamah Agung.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa syarat sahnya suatu peraturan perundang-undangan adalah ketika peraturan perundang-undangan tersebut telah mendapatkan persetujuan bersama antara legislatif dengan eksekutif. Persetujuan bersama antara legislatif dan eksekutif merupakan syarat mutlak yang harus dipenuhi dalam pembuatan produk hukum baik berupa Undang-Undang maupun Peraturan Daerah. Apabila tidak mendapat persetujuan dari salah satu pihak, maka keberadaan produk hukum tersebut batal demi hukum. Selanjutnya, kepastian hukum suatu produk hukum peraturan perundang-undangan haruslah menunjukkan kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten di mana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.³⁷

³⁶Pasal 24 C Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 amandemen Ketiga jo Pasal 10 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

³⁷Raimond Flora Lamandasa, penegakan hukum, dikutip dari Fauzie Kamal Ismail, *Tesis berjudul Kepastian Hukum Atas Akta notaris Yang Berkaitan Dengan Pertanahan*, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Depok, 2011, h. 2



Mengutip pendapat Lawrence M. Wriedman, seorang Guru Besar di Stanford University, berpendapat bahwa untuk mewujudkan “kepastian hukum” paling tidak haruslah didukung oleh unsur-unsur sebagai berikut, yaitu: substansi hukum, aparatur hukum, dan budaya hukum.³⁸ Apabila dihubungkan dengan keberadaan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh, maka pandangan Friedman tersebut telah menunjukkan adanya kepastian hukum dalam pembentukan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh.

Secara substansi, Qanun Nomor 13 Tahun 2013 dibentuk dan disahkan oleh pemerintah aceh bersama-sama dengan DPRA. Di mana pembentukan Qanun tersebut telah mempunyai dasar hukum yang kuat, yaitu Pasal 246 dan Pasal 247 Undang-Undang Pemerintahan Aceh. Selanjutnya, substansial Qanun Aceh juga merinci dengan jelas mengenai bentuk dan tata cara bagaimana penggunaan bendera Aceh. Artinya secara substansi Qanun Aceh telah memiliki kejelasan mengenai maksud dari pembentukan aturan tersebut, dengan mempertimbangkan berbagai aspek, baik itu aspek filosofis, sosiologis dan juga yuridis.

Dilihat dari aspek struktur hukum, pelaksanaan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh dapat dikatakan telah terakomodir. Struktur hukum merupakan lembaga-lembaga yang menjalankan aturan hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Dalam menjalankan ketentuan Qanun Nomor 3 Tahun 2013, dapat dikatakan telah memiliki struktur hukum yang lengkap, yaitu pemerintah Aceh sebagai pelaksana dari aturan Qanun tersebut, juga masyarakat Aceh sebagai objek dari penerapan aturan Qanun. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa secara struktur Qanun Aceh tentang Bendera dan Lambang Aceh sudah diakomodir karena hukum itu memiliki sifat normatif yang bertujuan untuk mempengaruhi perilaku manusia.³⁹

Demikian pula dengan aspek budaya hukum terkait dengan keberadaan Qanun tentang Bendera dan Lambang Aceh. Budaya hukum bukanlah merupakan budaya pribadi, melainkan budaya menyeluruh dari masyarakat tertentu sebagai satu kesatuan sikap dan perilaku. Oleh karenanya dalam membicarakan budaya hukum tidak terlepas dari keadaan masyarakat, dalam hal ini masyarakat Aceh. Budaya hukum merupakan tanggapan yang bersifat penerimaan atau penolakan terhadap suatu peristiwa hukum, yang menunjukkan sikap perilaku manusia terhadap masalah hukum dan peristiwa hukum yang berada di tengah masyarakat.⁴⁰

Apabila melihat berbagai literatur Aceh sendiri, maka aspek budaya hukum masyarakat Aceh terkait dengan bendera dan lambang Aceh yang ada saat sekarang ini dapat dikatakan mencerminkan budaya bangsa dan daerah Aceh. Di mana bentuk dan gambar bendera Aceh di zaman Sultan Iskandar Muda adalah berwarna merah putih dengan gambar pedang, bulan sabit, matahari dan bintang serta beberapa Ayat suci Al-quran, sehingga bendera yang ada saat sekarang ini juga tidak terlepas dari sejarah peradaban bangsa Aceh. Selain itu, Qanun Aceh tentang Bendera dan Lambang Aceh adalah suatu aturan yang memuat tentang Bendera dan Lambang Aceh dalam menunjukkan atau mencerminkan identitas masyarakat dan daerah Aceh, sekaligus sebagai pelaksanaan hak-hak daerah Aceh yang menyangkut status otonomi khusus.

³⁸Lawrence M. Wriedman dikutip dari Fauzie Kamal Ismail, *Tesis berjudul Kepastian Hukum Atas Akta notaris Yang Berkaitan Dengan Pertanahan*, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Depok, 2011, hlm. 53

³⁹Arief Sidharta, 2007, *Meuwissen tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*, Bandung: Refika Aditama, h. 38.

⁴⁰Soerjono Soekanto, 1997, *Teori Hukum tentang Struktur Hukum Masyarakat*, Jakarta : Raja wali Pers, h. 157



IV. KESIMPULAN DAN SARAN

1. Keberadaan Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan lambang Daerah dilandasi pada ketentuan Pasal 246 dan Pasal 247 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, yang menentukan bahwa pemerintah Aceh berwenang untuk menetapkan bendera daerah Aceh sebagai lambang Keistimewaan dan kekhususan. Namun belakangan diterbitkan PP. No. 77/2007 tentang Lambang Daerah, yang dalam ketentuan Pasal 6 Ayat (4) menentukan larangan bagi daerah untuk membuat bendera dan lambang daerah yang menyerupai organisasi yang dilarang dan gerakan separatistis. Sebagai akibatnya, keberadaan bendera Aceh yang diatur dalam Qanun Nomor 3 Tahun 2013, dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 6 Ayat (4) PP. No. 77/2007 tentang Lambang Daerah.
2. Penggunaan Bendera Aceh dalam kerangka pelaksanaan otonomi khusus di Aceh adalah sebagai simbol masyarakat yang menunjukkan identitas dari masyarakat dan daerah Aceh, serta bukanlah simbol kedaulatan, hal ini sesuai Pasal 246 ayat (3) Undang-Undang Pemerintahan.
3. Dilihat dari tata cara proses pembuatannya, maka Qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh telah memenuhi syarat kepastian hukum. Sedangkan dilihat dari substansi hukum yang terkandung di dalamnya, masih terdapat benturan norma antara Qanun tentang Bendera Aceh dengan PP. No. 77/2007 tentang Lambang Daerah. Dilihat dari aspek pelaksanaannya, sampai saat sekarang ini ketentuan Qanun belum dapat dijalankan, meskipun telah disahkan oleh pemerintah Aceh bersama-sama dengan DPRA. Sehingga, Qanun tentang Bendera Aceh belum memperoleh kepastian hukum secara totalitas, karena masih adanya benturan norma substansi hukum yang terkandung di dalamnya, sehingga belum dapat dilaksanakan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Arief Sidharta, 2007, *Meuwissen tentang Pengembananan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*, Bandung: Refika Aditama.
- Amiruddin dan Zainal Asikin, 2014, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers.
- B.C. Smith, 2012, *Decentralization: The Territorial Dimension of the State*, (edisi terjemahan) Jakarta: Masyarakat Ilmu Politik Indonesia (MIPI).
- Bernard L. Tanya (et.al), 2012, *Teori Hukum*, Jakarta : Genta Publishing.
- Hans Kelsen, 2007, *Teori Hukum Murni*, Bandung : Rimidi Press.
- Hans Kelsen, 2012, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Ishaq, 2015, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Moh. Mahfud M.D, 2009, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta : Rajawali Pers.
- Ni'matul Huda, 2013, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Prenada Kencana Media Group.
- Soerjono Soekanto, 1997, *Teori Hukum tentang Struktur Hukum Masyarakat*, Jakarta : Rajawali Pers.
- Soerjono Soekanto dan Sri Madmudji, 2013, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Teguh Prasetyo dan Abdul Hakim Barkatullah, 2012, *Filasafat, Teori dan Ilmu Hukum*, Jakarta : Grafindo.



Theo Huijbers, 1994, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam.

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2007 tentang Lambang Daerah.

Intruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2001 tentang Langkah-langkah Komprehensif Dalam Rangka Penyelesaian Masalah Aceh.

Qanun Pemerintah Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh.

C. Jurnal, Tesis

Arabiyani, *Kepastian Hukum Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Bendera dan Lambang Aceh*, (Jurnal Kanun Ilmu Hukum, Vol. 20, No. Agustus , 2018, page 295-314),

Endra Wijaja, *Problem Pengesahan Bendera Aceh Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pemetaan Permasalahan)*, (Jurnal Ilmu Hukum Universitas Padjajaran Vol. 3 Nomor 1 Tahun 2016, ISSN 2460-1531), page 154-173).

Kurniawan, *Aspek Hukum Pembentukan Qanun No. 3/2013 Tentang Bendera Dan Lambang Aceh* (Kanun Jurnal Ilmu Hukum Kurniawan No. 62, Th. XVI (April, 2014), page. 57-84).

Rahendro, *Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pembentukan Undang-Undang Yang Responsif*, (Jurnal Rechtsvinding, Volume 1 Nomor 3, Desember 2012).

Raimond Flora Lamandasa, *penegakan hukum*, dikutip dari Fauzie Kamal Ismail, *Tesis berjudul Kepastian Hukum Atas Akta notaris Yang Berkaitan Dengan Pertanahan*, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Depok, 2011.

SIREGAR, Gomgom T.P; LUBIS, Muhammad Ridwan. SOSIALISASI UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN DI LINGKUNGAN UNIVERSITAS DARMA AGUNG. PKM Maju UDA, [S.l.], v. 1, n. 3, p. 100-106, feb. 2021. ISSN 2745-6072

LUBIS, Muhammad Ridwan; SIREGAR, Gomgom T.P. SOSIALISASI UNDANG-UNDANG NO. 1 TAHUN 1974 TENTANG KEKUASANAAN ORANG TUA DALAM MELAKSANAKAN PENGURUSAN HARTA KEKAYAAN ANAK DIBAWAH UMUR DI DESA BANDAR KHALIFAH KECAMATAN PERCUT SEI TUAN DELI SERDANG PROVINSI SUMATERA UTARA. PKM Maju UDA, [S.l.], v. 1, n. 3, p. 120-126, feb. 2021. ISSN 2745-6072.

LUBIS, Muhammad Ridwan; SIREGAR, Gomgom T.P. SOSIALISASI PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN NARKOTIKA DI DESA BANDAR KHALIFAH KECAMATAN PERCUT SEI TUAN DELI SERDANG PROVINSI SUMATERA UTARA. PKM Maju UDA, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 37-41, sep. 2020. ISSN 2745-6072



- Rogers, S. A. S. M., & Siregar, G. T. Existence Of Pancasila As A Stats fundamental Norm Of The Nation And State Of Indonesia In Facing Economic Globalization Challenges. *Journal of Advanced Research in Dynamical and Control Systems* presents peer-reviewed survey and original research articles. <https://www.jardcs.org/abstract.php?id=4886>
- MUHAMMAD RIDWAN LUBIS; GOMGOM T.P SIREGAR. "Implementation of diversion in case resolution children to realize protection law against children". *Journal of Contemporary Issues in Business and Government*, 27, 2, 2021, 1001-1006. doi: 10.47750/cibg.2021.27.02.119
- GOMGOM T.P SIREGAR; MUHAMMAD RIDWAN LUBIS. "Juridical analysis of religious blasphemy crimes through smartphone applications based on the information and electronic transactions (ite)". *Journal of Contemporary Issues in Business and Government*, 27, 2, 2021, 1006-1012. doi: 10.47750/cibg.2021.27.02.120
- Gomgom TP Siregar, Syawal Amry Siregar, Rudolf Silaban, "Legal Implementation of Electronic Information and Transaction Law in Preventing the Spread of Content Containing SARA Issues through Social Media". *International Journal of Innovation, Creativity and Change*. www.ijicc.net Volume 13, Issue 10, 2020, https://www.ijicc.net/images/vol_13/Iss_10/1310119_Siregar_2020_E_R.pdf
- SEPIMA, Andi; SIREGAR, Gomgom T.P.; SIREGAR, Syawal Amry. PENEGAKAN HUKUM UJARAN KEBENCIAN DI REPUBLIK INDONESIA. *JURNAL RETENTUM*, [S.l.], v. 2, n. 1, p. 108-116, feb. 2021. ISSN 2686-5440. Available at: <<http://jurnal.darmaagung.ac.id/index.php/retentum/article/view/908>>. Date accessed: 09 sep. 2021.
- Harahap, P. A., Siregar, G. T., & Siregar, S. A. (2021). PERAN KEPOLISIAN DAERAH SUMATERA UTARA (POLDA-SU) DALAM PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA PEMILIHAN UMUM. *JURNAL RETENTUM*, 2(1), 90-98.
- Panjaitan, S., Siregar, G. T., & Siregar, S. A. (2021). PERAN BAPAS SEBAGAI PEMBIMBING KEMASYARAKATAN DALAM PENANGANAN ANAK YANG BERKONFLIK DENGAN HUKUM (STUDI PADA BAPAS KELAS I MEDAN). *JURNAL RETENTUM*, 2(1), 79-89.
- Nasution, L., & Nurul Ichsan, R. (2021). PENGARUH PENERAPAN KEPEMIMPINAN TERHADAP KINERJA PEGAWAI PADA KANTOR DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN KARO. *Jurnal Ilmiah METADATA*, 3(1), 308-320. Retrieved from <http://ejournal.steitholabulilmi.ac.id/index.php/metadata/article/view/59>
- Mohammad Yusuf, & Reza Nurul Ichsan. (2021). Analysis of Banking Performance in The Aftermath of The Merger of Bank Syariah Indonesia in Covid 19. *International Journal of Science, Technology & Management*, 2(2), 472-478. <https://doi.org/10.46729/ijstm.v2i2.182>
- Ichsan, R., & Nasution, L. (2021). SOSIALISASI PELATIHAN DISIPLIN KERJA KARYAWAN RESTAURANT KENANGA GARDEN MEDAN. *PKM Maju UDA*, 1(3), 127-132. doi:10.46930/pkmmajuuda.v1i3.885
- Nasution, L., & Ichsan, R. (2021). SOSIALISASI PELUANG USAHA BANK SAMPAH DALAM PENINGKATAN PENDAPATAN MASYARAKAT DI MASA COVID 19. *PKM Maju UDA*, 1(3), 107-112. doi:10.46930/pkmmajuuda.v1i3.882
- Ichsan, R. N., Suparmin, S., Yusuf, M., Ismal, R., & Sitompul, S. (2021). Determinant of Sharia Bank's Financial Performance during the Covid-19 Pandemic. *Budapest*



- International Research and Critics Institute (BIRCI-Journal): Humanities and Social Sciences, 4(1), 298-309.
- ICHSAN, Reza Nurul; SE, M. M. Bahan Ajar Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM). CV. Sentosa Deli Mandiri
- Yusuf, M., Ichsan, R., & Saparuddin, S. (2021). DETERMINASI INVESTASI DAN PASAR MODAL SYARIAH TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI DI INDONESIA. JEpa, 6(1), 397-401. Retrieved from <http://jurnal.pancabudi.ac.id/index.php/jepa/article/view/1121>
- ICHSAN, R. N., NASUTION, L., SINAGA, S., & MARWAN, D. (2021). The influence of leadership styles, organizational changes on employee performance with an environment work as an intervening variable at pt. Bank sumut binjai branch. Journal of Contemporary Issues in Business and Government| Vol, 27(2), 259
- Sinaga, S., Gaol, J. L., & Ichsan, R. N. (2021). The Effect of Product Innovation on Consumer Interest in the Purchase of Bottled Tea Products at PT. Sinar Sosro Medan. Budapest International Research and Critics Institute (BIRCI-Journal): Humanities and Social Sciences, 4(1), 1361-1367
- Sitompul, S., Ichsan, R. N., & Nasution, L. The Influence of Exchange Rate, Inflation, For the Results of the Development Assets of Islamic Banks. <https://www.ijefm.co.in/v4i3/Doc/5.pdf>
- Reza Nurul Ichsan, Ahmad Karim. (2021). KUALITAS PELAYANAN TERHADAP KEPUASAN NASABAH PT. JASA RAHARJA MEDAN. JURNAL PENELITIAN PENDIDIKAN SOSIAL HUMANIORA, 6(1), 54-57. <https://doi.org/10.32696/jp2sh.v6i1.729>
- Ichsan, R. N., & Nasution, L. (2021). SOSIALISASI PELATIHAN UNTUK MENINGKATKAN PRESTASI KERJA KARYAWAN DI PDAM TIRTANADI CABANG PADANG BULAN MEDAN. AMALIAH: JURNAL PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT, 5(1), 48-53.
- Ichsan, R. N., & Gaol, J. L. (2021). Pengaruh Kepemimpinan Terhadap Disiplin Kerja Pegawai Pada Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Karo. Jurnal Ilmiah METADATA, 3(1), 344-355.
- Lukman Nasution, Abd. Rasyid Syamsuri, & Reza Nurul Ichsan. (2021). Socialization Of Community Participation In Bandar Khalifah Village Development Planning Percut Sei Tuan District. International Journal Of Community Service, 1(2), 119–122. <https://doi.org/10.51601/ijcs.v1i2.15>
- Ichsan, R. N., & Karim, A. (2021). KUALITAS PELAYANAN TERHADAP KEPUASAN NASABAH PT. JASA RAHARJA MEDAN. JURNAL PENELITIAN PENDIDIKAN SOSIAL HUMANIORA, 6(1), 54-57.
- Reza Nurul Ichsan, Lukman Nasution. (2021), SOSIALISASI PELATIHAN UNTUK MENINGKATKAN PRESTASI KERJA KARYAWAN DI PDAM TIRTANADI CABANG PADANG BULAN MEDAN, <https://jurnal-lp2m.umnaw.ac.id/index.php/AJPKM/article/view/693>, <https://doi.org/10.32696/ajpkm.v5i1.693>

D. Internet

- Berita online, Acehkini.com, NGO HAM Aceh : Hukum Tak Pasti, Bendera Bintang Bulan Tak Boleh Berkibar, diakses melalui : <https://kumparan.com>, tanggal 4 Maret 2021.