

## **BAB IV**

### **PEMBERIAN OTONOMI KHUSUS ACEH DAN MOU HELSINKI**

#### **B. Apakah Pemberian Otonomi Khusus Kepada Provinsi Aceh Dapat Memberikan Penguatan NKRI Dan Sesuai dengan Tuntutan Masyarakat Aceh**

Sejak awal, ada banyak perdebatan mengenai posisi Aceh di dalam NKRI. Sebagian mengatakan bahwa keberadaan itu adalah tidak sah dan mengingkari kehendak orang Aceh bahkan sejarah Aceh yang memang merupakan satu identitas politik tersendiri, sementara identitas Indonesia adalah – meminjam Tiro – suatu identitas buatan yang datang belakangan dan rapuh. Karenanya, keduanya tidak mungkin diperbandingkan, apalagi disandingkan. Kelompok pemikiran ini tentu bahkan menganggap penggabungan Aceh ke dalam Indonesia sebagai suatu pilihan politik pencaplokan. Namun sebagian pihak menganggap keberadaan Aceh di dalam Indonesia sejalan dengan proses kesejarahan kedua belah pihak, karena menghadapi penindasan yang sama, memiliki nasib yang sama dan karena itu pantas bila membangun cita-cita nasionalisme bersama. Karena itu, dukungan ulama Aceh terhadap proklamasi Indonesia adalah sesuatu yang logis dan pantas didukung. Bahkan sebaliknya dari pihak pejuang republik pun, keikutsertaan Aceh ke dalam Indonesia baru dipandang sangat strategis, baik karena faktor kesejarahan Aceh mau pun karena dipandang sebagai daerah modal.<sup>358</sup>

---

<sup>358</sup> Ahmad Taufan Damanik, *Hasan Tiro Dari Imajinasi Negara Islam ke Imajinasi Etno-Nasionalis From the Imagination of an Islamic State to the Imagination of Ethnonationalism*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung (FES) dan Aceh Future Institute (AFI), 2010), Hlm 27

Kemerdekaan Indonesia disambut oleh rakyat Aceh dengan gegap gempita. Mereka bertekad akan mempertahankan kemerdekaan dengan semboyan merdeka atau mati syahid. Mereka berjuang sekuat tenaga untuk mempertahankan kemerdekaan sehingga rencana Belanda hendak menduduki Aceh tidak dapat terlaksana. Perjuangan mempertahankan kemerdekaan ini para ulama berada di garis depan. Setelah kemerdekaan, di Aceh berkumandang seruan-seruan rakyat agar hukum-hukum Islam dilaksanakan sepenuhnya. Akan tetapi pemimpin-pemimpin Aceh melihat waktunya belum tepat untuk memenuhi tuntutan rakyat tersebut. Karena itu ketika Bung Karno meminta rakyat Aceh untuk berperang aktif melawan Belanda, Teungku Daud Beureuh selaku wakil rakyat Aceh meminta agar setelah perjuangan selesai Aceh dibolehkan menjalankan Syariat Islam. Permintaan ini pun disanggupi oleh Bung Karno. Tetapi setelah perjuangan selesai Bung Karno tidak menepati janjinya. Ini dibuktikan oleh pidato presiden Sukarno di Amuntai yang menyatakan tidak menyukai lahirnya negara islam dari Republik Indonesia, hal ini membuat kecewa rakyat Aceh yang telah diberi janji, padahal Aceh tidak berniat untuk mendirikan Negara Islam, mereka hanya ingin menjalankan Syariat Islam.<sup>359</sup>

Kekecewaan rakyat Aceh sampai ke telinga Imam NII Kartosuwiryo, yang segera mengirim seorang utusannya Abdul Fatah alias Mustafa, untuk mendekati para pemimpin Aceh pada awal tahun 1952. Melalui Abdul Fatah, Kartosuwiryo mengirimkan sebuah salinan dakwahnya tentang gerakan DI/TII, dan mengajak para pemimpin Aceh untuk bergabung. Ajakan ini mendapat sambutan baik di

---

<sup>359</sup> M. Nur EL Ibrahimy, TGK. M. Daud Beureuh: Peranannya Dalam Pergolakan di Aceh, (Jakarta: Gunung Agung 1982), Hlm 41-67

Aceh.<sup>360</sup> Akibat pencabutan Aceh sebagai daerah otonom yang luas dan hanya diberi status karesiden inilah, akhirnya hubungan antara Aceh dengan pemerintah pusat merenggang, dan terjadilah keinginan untuk membentuk Negara Islam Aceh pada tahun 1953, yang kemudian dikenal dengan pemberontakan Daud Beureuh.

Pada masa konflik, baik di era DI/TII, terutama di masa perlawanan GAM perdebatan ini kembali menguat. Ketidakpuasan yang memuncak semakin mendorong banyak pihak mempertanyakan ulang menyangkut posisi Aceh di dalam Republik Indonesia. Puncaknya adalah gelombang aksi massa yang menuntut referendum. Berbagai analisis umumnya mengatakan bahwa jika referendum dilakukan tempohari, maka nasib Aceh akan sama dengan Timor Leste, memisahkan diri dari Indonesia. Artinya, setelah sejak awal menimbulkan kontroversi, di dalam proses selanjutnya integrasi Aceh ke dalam Republik Indonesia memang terus-menerus mengalami penggerusan. Secara kronologis, perlu dijelaskan bagaimana proses pembentukan *imagined community* Indonesia dan sikap orang Aceh pada awal pembentukannya, bagaimana kemudian mereka melakukan pemberontakan hingga pada akhirnya muncul a new imaginary, yakni Aceh Merdeka, sebagaimana diformulasikan oleh Mohammad Hasan di Tiro. Tentu saja ada banyak studi dari kalangan sejarawan, baik lokal mau pun internasional yang sudah menulis panjang lebar mengenai dinamika politik Indonesia-Aceh tersebut.<sup>361</sup>

Akumulasi dari berbagai permasalahan yang di hadapi oleh rakyat Aceh, sekelompok intelektual dan ulama di artikulasikan dengan membentuk Gerakan

---

<sup>360</sup> Nazaruddin Sjamsuddin, *Pemberontakan Kaum Republik: Kasus Darul Islam Aceh*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti 1990), Hlm 89

<sup>361</sup> *Ibid*, Hlm 28

Aceh Merdeka (GAM). Gerakan Aceh Merdeka pada mulanya merupakan sebuah gerakan yang tumbuh di sekitar lokasi industri, tepatnya di bukit Chokan Pidie, yang di pelopori oleh seorang intelektual Aceh yang lama tinggal di Amerika Serikat, yaitu Muhammad Hasan Tiro.<sup>362</sup>

Konflik Aceh merupakan salah satu konflik laten yang tunasnya telah tumbuh sejak masa-masa awal kemerdekaan dengan berbagai faktor penyebabnya seperti konflik yang terjadi di Aceh bukan baru kemarin terjadi. Konflik Aceh telah terjadi beberapa kali sepanjang sejarah, dari masa ke masa, konflik yang terjadi di Aceh berbeda dengan latar belakang penyebabnya. Sesungguhnya faktor yang melatar belakangi rakyat Aceh bergerak adalah karena mereka merasa posisinya terancam, baik dalam sektor ekonomi maupun politik, sebagai akibat kebijakan sentralistik pemerintah RI.<sup>363</sup> Pada masa Orde Baru kebijakan pemerintah di tekankan pada pembangunan dengan didasarkan pada pertumbuhan ekonomi dan stabilitas politik. Aset-aset sumber daya alam di Aceh di eksploitasi dalam konteks pembangunan ini.<sup>364</sup> Dalam bidang ekonomi, masalah eksploitasi ekonomi menjadi akar konflik. Aceh yang kaya akan sumber daya alam namun amat di sayangkan masyarakat Aceh tidak di libatkan dalam proses perencanaan, pengolahan, dan distribusi hasil dan potensi sumber daya alam daerah mereka.

Pemerintah Orde Baru mengeksploitasi gas alam dan minyak bumi di Aceh Utara sejak awal 1970-an. Gas alam dan minyak bumi ini ditemukan di

---

<sup>362</sup> Sjamsuddin Naaruddin, *Integrasi Politik di Indonesia*, (Jakarta: Gramedia, 1987), Hlm 70-71

<sup>363</sup> Syamsul Hadi, dkk., *Disintegrasi Pasca Orde Baru: Negara, Konflik Lokal dan Dinamika Internasional*, *Op Cit*, Hlm 49-50.

<sup>364</sup> Moch. Nurhasim, dkk., *Konflik Aceh : Analisis atas Sebab-sebab Konflik, Aktor Konflik, Kepentingan dan Upaya Penyelesaian*, *Op Cit*, Hlm 13.

sekitaran pemukiman masyarakat Arun akhir 1960-an. Penemuan ini diteruskan dengan dibangunnya pusat-pusat investasi besar berupa PT Arun (1974). Pada tahun itu, Aceh mencatat sejarah baru dalam pembangunan daerahnya ketika ditemukan sumber gas alam yang tergolong terbesar di dunia. Penemuan ini bersamaan dengan krisis energi yang melanda dunia, sehingga usaha pengeksplorasianya dipercepat dengan miliaran rupiah ditumpahkan untuk proyek ini. Dalam waktu empat tahun, di blang Lancang telah berdiri pabrik pencairan minyak terbesar di dunia. Kawasan industri ini kemudian semakin berkembang, wilayah ini kemudian dikemas dalam satu wilayah industri yang dinamakan ZILS (Zona Industri Lhokseumawe).<sup>365</sup> Beberapa perusahaan besar, antara lain PT. Pupuk Asean, Asean Aceh Fertilizer (AAF) yang berdiri pada tahun 1981. Pada tahun 1982 hingga tahun 1985 di bangun pula PT Pupuk Iskandar Muda (PIM) serta pabrik kertas PT. Kertas Kraft Aceh (KAA) serta sebuah MNC, yakni Mobil Oil. Sejak itu Aceh mulai berkenalan dengan industri-industri besar. Wilayah Aceh Utara kemudian di kemas dalam satu wilayah industri yang di namakan Zona Industri Lhokseumawe (ZILS).<sup>366</sup>

Masalah ini pun pada awal-awal kemerdekaan juga menjadi salah satu persoalan, hingga munculnya GAM. Salah satu isu yang dikembangkan Hasan Tiro, khususnya gagasan mengenai ketidakadilan di samping gagasan mengenai penjajahann orang-orang Jawa atas kekayaan Aceh, salah satunya bersumber dari ketidakpuasan atas eksplorasi sumber minyak di Aceh Utara yang dianggap

---

<sup>365</sup> Moch. Nurhasim, Konflik dan Integrasi Politik Gerakan Aceh Merdeka Kajian Tentang Konsensus Normatif Antara RI-GAM Dalam Perundingan Helsinki, *Op Cit*, Hlm 71-72.

<sup>366</sup> Moch. Nurhasim, dkk., Konflik Aceh: Analisis atas Sebab-sebab Konflik, Aktor Konflik, Kepentingan dan Upaya Penyelesaian, *Op Cit*, Hlm 52

mengorbankan rakyat kecil dan lebih menguntungkan Indonesia ketimbang Aceh. Pada waktu itu suasana politik di tingkat nasional yang dikuasai oleh orang-orang Jawa dan pekerja-pekerja yang berasal dari Jawa dan Gayo yang dijadikan sebagai milisi oleh kalangan militer, juga turut mendorong penyebutan Jawa sebagai kolonialis oleh Hasan Tiro.<sup>367</sup>

Munculnya GAM adalah akibat kebijakan pemerintah pusat dengan ABRI/TNI sebagai penopang utama yang dianggap tidak adil terhadap rakyat Aceh dan gerakan ini dapat dipandang sebagai representasi kekecewaan dan kemarahan rakyat Aceh terhadap Indonesia pada masa Orde Baru. Pada mulanya gerakan ini lebih dikenal sebagai ASNLF (Aceh Sumatra National Liberation Front). Nama ini yang sering digunakan dalam dokumen-dokumen resmi mereka, meskipun oleh TNI (pada waktu itu ABRI dan Pemerintah) mereka sering disebut sebagai Gerakan Pengacau Liar (GPL). Penggunaan nama ASNLF dan GAM ini, menurut keterangan dari Dr. Husaini Hasan tidak mengandung perbedaan, karena keduanya berintikan sama. Hasan Tiro melalui ASNLF sejak awal sudah secara tegas menyatakan ingin mendirikan negara terpisah dari Republik Indonesia, berbeda dengan peristiwa DI/TII Daud Beureueh di masa 1953-1963 yang ingin bentuk negaranya adalah Islam, tetapi koridornya tetap Indonesia.<sup>368</sup>

---

<sup>367</sup>Moch. Nurhasim, Konflik dan Integrasi Politik Gerakan Aceh Merdeka Kajian Tentang Konsensus Normatif Antara RI-GAM Dalam Perundingan Helsinki, *Op Cit*, Hlm 73-74 tumbuhnya kelompok separatisme GAM di Aceh tidaklah lahir dalam arena yang kosong, tetapi berkaitan dengan dinamika politik, ekonomi, sosial, dan pembangunan di Aceh yang menjadi latar belakangnya. Selain itu, tumbuhnya GAM di Aceh juga tidak luput begitu banyaknya kepentingan aktor-aktor lain di balik peristiwa-peristiwa konflik yang terjadi, apabila di runut dari aspek asal usul perkembangannya.

<sup>368</sup> Moch. Nurhasim, dkk., Konflik Aceh : Analisis atas Sebab-sebab Konflik, Aktor Konflik, Kepentingan dan Upaya Penyelesaian, *Op Cit*, Hlm 35-41

Dalam doktrin pendirian GAM memiliki ideologi kemerdekaan nasional, yaitu: bertujuan membebaskan kontrol politik asing dari pemerintahan Indonesia. GAM merupakan pemberontakan orang Aceh jilid ke-dua yang memandang bahwa tergabungnya Aceh dalam NKRI merupakan tindakan ilegal<sup>25</sup>. Sesungguhnya faktor yang melatar belakangi mereka bergerak adalah karena posisi mereka terancam, baik dalam sektor ekonomi maupun politik, sebagai akibat kebijakan yang sentralistik pemerintah Republik Indonesia. Faktor pemicu utama adalah kelahiran birokrat dari Jawa yang menyingkirkan elit Aceh.<sup>369</sup>

Bersamaan dengan proklamasi kemerdekaan, 4 Desember 1976, Hasan Tiro mengumumkan deklarasi GAM yang di tulis dalam Bahasa Inggris, atas keinginan Hasan Tiro sebagai pemimpin deklarasi, ditetapkan tanggal 4 Desember 1976, mundur sebagai hari lahir GAM. Adapun naskah proklamasi itu sebagai berikut :<sup>370</sup>

#### Deklarasi Kemerdekaan Aceh-Sumatra

Aceh, Sumatra, 4 Desember 1976

Kepada Rakyat Dunia

Kami, rakyat Aceh Sumatra menghikmatkan hak kebulatan hati kami dan menjaga daerah kekuasaan kami yang ulung kepada tanah air kami, dengan ini menyatakan kebebasan diri kami dan kemerdekaan dari semua kendali politik dari rezim asing di Jakarta dan rakyat asing di pulau Jawa. Tanah air kami Aceh, Sumarta selalu menjadi sebuah Negara berkuasa dan bebas merdeka semenjak dunia ini dimulai. Belanda adalah kekuatan asing pertama berusaha untuk menjajah kami ketika mereka memutuskan berperang melawan Negara kekuasaan Aceh, pada tanggal 26 maret 1873.

Dan pada hari yang sama menginvasi wilayah kami di Bantu oleh prajurit-prajurit Jawa. Akibat dari invasi ini sebagaimana tercatat pada halaman terdepan

---

<sup>369</sup> Novri Susan, *Sosiologi Konflik dan Isu-isu Konflik Kontemporer*, (Jakarta: Kencana, 2009), Hlm 142.

<sup>370</sup> Al Chaidar, *Gerakan Aceh Merdeka Jihad Rakyat Mewujudkan Negara Islam*, (Jakarta: Madani Press, 1999), Hlm 146.

surat kabar saat itu di sebuah dunia, sebuah surat kabar London Times, pada tanggal 22 April 1873 menuliskan sebuah peristiwa luar biasa pada sejarah penjajahan modern di laporkan dari kepulauan Hindia sebelah timur setelah serangan yang dahsyat dari Eropa telah di kalahkan dan di kendalikan oleh tentara pribumi Negara Aceh. Masyarakat Aceh telah memperoleh kemenangan yang meyakinkan musuh mereka bukan hanya saja di kalahkan, tetapi memaksa musuh untuk menarik kembali pasukannya. Surat kabar New York Time pada tanggal 6 Mei 1873 menuliskan “sebuah peperangan yang penuh harapan terjadi di Aceh, sebuah kerajaan pribumi yang menempati sebelah utara pulau Sumatra. Pemerintah Belanda mengirimkan seorang Jenderal penyerangan dan sekarang kita mempunyai perincian dari hasilnya. Serangan itu terpukul mundur dengan pembantaian hebat. Jendral Belanda terbunuh dan pasukannya melarikan diri secara mengenaskan. Hal itu sungguh-sungguh memperlihatkan kejadian tersebut menghabiskan sebagian besar tentara Belanda tersebut. “Kejadian itu telah menarik seluruh perhatian dunia. Presiden USA, Ulysses. S Grant mengeluarkan proklamasi yang sangat terkenal akan ketidakberpihakan yang bersifat netral antara Belanda dan Aceh.

Pada hari Natal 1873, Belanda menguasai Aceh untuk kedua kalinya. Dan kemudian dimulailah apa yang di sebut oleh majalah Harpers sebagai perang seratus tahun pada hari ini, salah satu dari kejadian berdarah, dan merupakan perang penjajahan paling lama di dalam sejarah manusia. Pada waktu dimana satu setengah rakyat kami mengorbankan hidupnya untuk mempertahankan bangsa kekuasaan kami, ini yang menjadi pertarungan yang menuju mulainya perang dunia kedua. Delapan nenek moyang yang menandatangani deklarasi itu telah mati pada pertempuran yang panjang itu. Mempertahankan bangsa kekuasaan kami, semuanya sebagai raja atau penguasa berturut-turut dan panglima tertinggi pada kekuatan atas kekuasaan dan kemerdekaan Negara Aceh Sumatra.

Bagaimanapun, ketika perang dunia kedua, Hindia Belanda telah memperkirakan Aceh menjadi musnah. Sebuah kerajaan tidaklah musnah jika keutuhan wilayahnya masih terjaga, tanah air kami, Aceh Sumatra tidak di kembalikan kepada kami, malah sebaliknya tanah air kami di kembalikan kepada orang Jawa bekas pasukan mereka, dengan cara yang sama sekali tergesa-gesa oleh bentukan kekuasaan kolonial. Masyarakat Jawa adalah orang asing dan masyarakat asing bagi kami, masyarakat Aceh Sumatra. Kami tidak mempunyai sejarah politik, ekonomi, budaya, geografi yang berhubungan dengan mereka, ketika hasil dari penaklukan Belanda terpelihara, utuh dan kemudian terwarisi seperti kepada masyarakat Jawa, hasilnya adalah tidak dapat di hindari lagi bahwa sebuah kerajaan kolonial Jawa akan berdiri di atas tanah air kami, Aceh Sumatra. Tetapi, kolonialisme entah dari kulit putih Eropa atau kulit coklat Jawa, Asia, tidak dapat diterima oleh rakyat Aceh Sumatra.

Penyerah terimaan yang ilegal (tidak sah) pada kekuasaan di atas tanah air kami, oleh yang tua, Belanda, si kolonialis, kepada yang baru si kolonialis Jawa telah dilakukan dalam penipuan politik yang sangat menjijikan. Di abad ini kolonial Belanda mengira telah mengembalikan kekuasaan tanah air kami kepada sebuah bangsa yang baru yang di sebut Indonesia, tetapi Indonesia adalah sebuah penipuan, sebuah selubung yang menutupi kolonialisme Jawa. Semenjak dunia



dimulai, tidak pernah ada masyarakat apalagi sebuah bangsa yang termasuk bagian kita di dunia dengan nama tersebut. Tidak ada orang yang hidup di kepulauan Malay yang secara definisi dari ilmu etnologi, filologi, anthropology, sosiologi, atau ilmu pengetahuan lain yang menemukannya. Indonesia adalah nama baru Belanda, pada seluruh tata nama asing yang tidak melakukan apapun kepada sejarah, bahasa, budaya, atau kepentingan lainnya yang kami miliki. Itu adalah nama baru yang di pertimbangkan dan di gunakan oleh Belanda untuk mengganti nama lama Hindia Belanda Timur. Didalam sebuah usaha untuk menyatukan pemerintahan haramnya. Koloni yang buas sekali, dan neokolonialis Jawa di ketahui ini sangat berguna untuk mendapatkan pengakuan secara curang dari dunia yang tak diduga. Tidak mengetahui sejarah dari kepulauan Malay jika kolonialisme Belanda salah, kemudian kolonialisme Jawa yang mana secara jujur berdasarkan kolonialis Belanda tidaklah bisa menjadi benar. Azas pokok internasional menyatakan : Ex injura just non oritur, yakni kebenaran tidak dapat di mulai dari kesalahan.

Jawa, meskipun begitu, berusaha mengabadikan kolonialisme yang mana semua kekuatan kolonial Barat telah di tinggalkan dan seluruh dunia mengutuknya. 30 tahun terakhir, masyarakat Aceh Sumatra menjadi sakit bagaimana tanah air kami di eksploitasi dan di kendalikan menuju kondisi hancur binasa yang di lakukan oleh kolonialis Jawa. Mereka telah mencuri milik-milik kami. Mereka sudah merampok kami dari pencaharian kami. Mereka telah memperlakukan kasar terhadap pendidikan anak-anak kami mereka sudah menghasilkan para pemimpin kami. Mereka sudah menaruh masyarakat kami pada rantai tirani, kemiskinan, dan di sia-siakan. Harapan hidup masyarakat kami adalah tiga puluh empat tahun dan terus menurun. Bandingkan hal ini dengan standar dunia yaitu tujuh puluh tahun dan terus meningkat. Di saat Aceh, Sumatra, telah menghasilkan penghasilan di atas 15 milyar dolar US setiap tahun untuk neokolonialis Jawa dan masyarakatnya.

Kami masyarakat Aceh, Sumatra tidak akan berselisih dengan orang Jawa jika mereka tinggal di daerah mereka, dan mereka tidak mencoba untuk berbuat seolah-olah mereka berkuasa atas kami. Dari keadaan di atas, kami memutuskan untuk menjadi tuan rumah kami sendiri. Satu-satunya jalan hidup yang paling berharga, membuat hukum kami sendiri. Saatnya jalan hidup yang paling berharga, membuat hukum kami sendiri. Sebagai keputusan kami untuk menjadi penjamin atas kebebasan dan kemerdekaan diri kami. Sebagaimana kami sanggup untuk menjadi setara dengan bangsa-bangsa lain di dunia sebagai mana nenek moyang kami selalu lakukan. Dan waktu dekat, untuk menjadi penguasa di atas tanah air kami.

Semua ini di karenakan tanah kami adalah berkah dari yang maha kuasa yang berlimpah dan dirahmati. Kami tidak menginginkan wilayah kekuasaan asing, kami bertujuan menjadi kontributor yang berharga untuk kesejahteraan manusia di dunia. Kami menawarkan persahabatan kepada semua masyarakat dan kepada semua pemerintahan dari semua penjuru dunia.

Atas nama kekuasaan orang Aceh-Sumatra

Teuku Hasan M Tiro

Pemimpin Front National Kebebasan Aceh, Sumatra

Aceh, Sumarta, 4 Desember 1976.

Seperti yang sudah di jelaskan dalam teks proklamasi di atas, bahwa gagasan nasionalisme Aceh tertuang dalam teks proklamasi Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang mengangkat karakter khas Aceh yang dimilikinya untuk menjadi sebuah negara tersendiri yang terpisah dan berbeda dengan Indonesia.<sup>371</sup>

Terdapat dua hal yang di tegaskan oleh Hasan Tiro dari naskah proklamasi, yang pertama mengenai bangsa Aceh sampai Sumatra. Kedua mengenai daerah yang menjadi kekuasaan bangsa Aceh sampai Sumatra yang hanya bersifat pengumuman dan tidak mencantumkan secara detail tentang ideologi negara.<sup>372</sup>

Berbeda dengan proklamasi yang banyak di lakukan oleh kebanyakan kelompok untuk menyatakan sebuah sikap tertentu, yang di lakukan di depan umum dan menggunakan berbagai sarana komunikasi agar di ketahui oleh seluruh lapisan masyarakat, proklamasi GAM di lakukan secara diam-diam. Hal ini memang sengaja di lakukan karena ketidaksiapan pihak GAM untuk langsung berhadapan dengan pihak penguasa, baik lokal maupun pusat. Rencana awal gerakan ini bergerak secara diam-diam akhirnya berubah total, menjadi bergerak secara terang-terangan karena Rencana tersebut di ketahui oleh pemerintah sehubungan dengan sebuah peristiwa yang terbilang kecil oleh pihak pemerintah yang luas bagi GAM. Naskah proklamasi Gerakan Aceh Merdeka (GAM) setidaknya menjadi pijakan utama menilai gagasan ideologi dan orientasi GAM.

---

<sup>371</sup> Hasan Tiro, *Demokrasi Untuk Indonesia*, (Jakarta: Teplok Press, 1999), Hlm. 42.

<sup>372</sup> Neta S Pane, *Sejarah dan Kekuatan Gerakan Aceh Merdeka, Sوسي, Harapan, dan Impian*, (Jakarta: Grassindo, 2001), Hlm 35.

Dalam naskah tersebut tidak terdapat penegasan bahwa ideologi Islam menjadi pilihan masyarakat Aceh. Untuk keberlangsungan gerakan pellawanan dalam mengatasi masalah-masalah mendesak, setelah empat hari di proklamasikannya GAM maka di susunlah kabinet Negara Aceh Sumatra, Akan tetapi kabinet tersebut belum berfungsi hingga pertengahan 1977, persoalannya adalah karena para anggota kabinet pada umumnya masih berbaaur dengan masyarakat luas untuk kampanye dan persiapan perang gerilya.<sup>373</sup>

Perjuangan mereka mengangkat aspek historis dari kesenjangan sosial, ekonomi, dan ketidakstabilan yang di gunakan untuk melegitimasi gerakan yang dilakukan, di samping menimbulkan efek psikologis pada masyarakat untuk memberi dukungan terhadap perjuangan mereka. Karena Aceh tidak dapatkan imbalan seperti apa yang mereka inginkan dari pemerintahan pusat, maka perpecahanpun tidak dapat di hindari. Ada tiga startegi GAM dalam membangun kekuatan organisasinya. Pertama, memanfaatkan sikap represif pemerintah terhadap situasi Aceh. Kedua, melalui pembangunan jalur internasional. Dan yang ketiga, memanfaatkan perasaan takut dan khawatir para investor lokal maupun asing yang berdiam di Aceh.<sup>374</sup> Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pada mulanya persoalannya adalah masalahnya ekonomi dan politik, terutama perebutan sumber daya lokal. Namun, setelah itu baru persoalan ini digiring ke

---

<sup>373</sup> Al-Chaidar, *Op Cit*, Hlm 146-147

<sup>374</sup> Syarifuddin Tippe, *Aceh di Persimpangan Jalan*, (Jakarta: Cidencindo Pustaka, 2000), Hlm 70-75

ideologi sehingga muncullah gerakan etnoregional dalam bentuk Gerakan Aceh Merdeka.<sup>375</sup>

Dalam perkembangannya kemudian GAM telah melalui tiga fase penting, yaitu fase pertama, 1976-1989, GAM merupakan organisasi kecil yang anggotanya di dominasi dari kaum terpelajar, operasi yang dilakukan untuk melawan GAM adalah didominasi oleh TNI-AD di bawah Kodam I/Bukit Barisan.<sup>376</sup> Fase Kedua, 1989-1998. Fase yang lebih di kenal oleh rakyat Aceh sebagai era Aceh berstatus Daerah Operasi Militer (DOM), dimulai ketika pada tahun 1989 kaum gerilyawan GAM yang telah melalui pendidikan militer di Libya sejak tahun 1986 kemudian muncul kembali di Aceh dan di susul pula oleh konsolidasi struktur komando GAM di Aceh.<sup>377</sup> Pada periode DOM memang betul-betul merupakan pengalaman paling buruk yang dialami oleh rakyat Aceh, mereka mengalami tindak kekerasan fisik maupun non fisik yang dilakukan oleh militer.<sup>378</sup> Kesalahan pemerintah dalam membuat kebijakan yang penuh dengan kekerasan pada masa DOM dan tidak di tangannya dengan baik tuntutan rasa keadilan masyarakat Aceh terhadap HAM setelah jatuhnya pemerintahan presiden Soeharto pada tahun 1998, kemudian status DOM resmi dicabut pada tanggal 8

---

<sup>375</sup> Moch. Nurhasim, dkk., *Konflik Aceh: Analisis atas Sebab-sebab Konflik, Aktor Konflik, Kepentingan dan Upaya Penyelesaian*, Op Cit, Hlm 48

<sup>376</sup> Moch. Nurhasim, dkk., *Konflik Aceh: Analisis atas Sebab-sebab Konflik, Aktor Konflik, Kepentingan dan Upaya Penyelesaian*, *Op Cit*, Hlm 24. Mereka yang di jadikan sebagai objek kejahatan kemanusiaan oleh negara, yakni mereka yang menyatakan dirinya sebagai pendukung GAM, dan pada akhir tahun 1979 pemerintah Indonesia berhasil menumpas gerakan ini. Sehingga, GAM menjadi gerakan bawah tanah.

<sup>377</sup> Kristen E. Schulze, *The Free Aceh Movement (GAM): Anatomy of A Separatist Organizations*, Hlm 4. Pemerintah Indonesia pada tahun 1990-an kemudian juga mengambil kebijakan yang sangat militeristik dengan menggelar operasi Jaring Merah dan memberikan status Daerah Operasi Militer (DOM).

<sup>378</sup> Riza Sihbudi, dkk., *Bara dalam Sekam: Identifikasi akan Masalah dan Solusi atas Konflik-Konflik Lokal di Aceh, Maluku, Papua, dan Riau*, *Op Cit*, Hlm 39.

Agustus 1998.<sup>379</sup> Kemudian menandai fase ketiga, pasca 1998. Dalam fase ini, negara masih tetap menggunakan kekerasan, negara dalam menghadapi GAM maupun rakyat Aceh yang di dalam dirinya sudah mulai tumbuh semangat nasionalisme ke-Acehan, dimana popularitas GAM di mata rakyat Aceh meningkat.<sup>380</sup>

Secara faktual ada tiga macam aspirasi yang hidup dalam masyarakat Aceh yaitu : (1) merdeka, yakni lepas dari negara Indonesia dan mendirikan negara Aceh yang berdaulat lazimnya seperti negara-negara lain, (2) referendum, yakni rakyat Aceh secara demokratis di beri pilihan, merdeka atau tetap bagian dan hidup dalam Negara Indonesia, (3) otonomi khusus, yakni rakyat Aceh di berikan hak seluas-luasnya dan sesuai dengan kehendak mereka mengatur dan mengurus dirinya, mengeksploitasi dan mengolah sumber daya alam untuk kesejahteraan dan kemakmuran mereka dan siapapun yang tinggal dan hidup di Aceh. Dari ketiga aspirasi tersebut yang paling menonjol dan transparan wujudnya adalah merdeka yang di perjuangkan oleh GAM yang dimotori oleh Hasan Tiro dan referendum yang diperjuangkan oleh masyarakat sipil Aceh yang lokomotifnya adalah para mahasiswa yang bergabung dalam Sentral Informasi Referendum Aceh yang belih dikenal dengan sebutan SIRA.<sup>381</sup>

Sejak era Orde Baru hingga masa reformasi, berbagai cara dilakukan untuk menghentikan pertikaian ini. Pada masa Orde Baru, penyelesaian konflik

---

<sup>379</sup> Aceh Damai dengan Keadilan? Mengungkap Kekerasan Masa Lalu, Hlm 71.

<sup>380</sup> Otto Syamsudin Ishak, Dari Maaf ke Panik Aceh: Sebuah Sketsa Sosiologi-Politik, Hlm 64. karena hampir semua keluarga di Pidie, Aceh Utara dan Aceh Timur menderita akibat DOM dan akhirnya Status DOM di cabut. Hal ini terbukti karena bahwa selama masa DOM berlangsung, telah terjadi pelanggaran hak asasi manusia secara besar-besaran di Aceh.

<sup>381</sup> Daniel Dhakidae, *Op Cit*, Hlm 74.

Aceh rupanya lebih mengedepankan penggunaan pendekatan keamanan (security approach) dibanding pendekatan dialog.<sup>382</sup> Walaupun kekuatan GAM telah berkurang secara drastic pada tahun 1993, namun operasi militer (DOM) masih diterapkan. Tentunya, hal ini membuat rakyat Aceh tetap menjadi rentan atas tindakan pelanggaran HAM yang dilakukan oleh kombatan, terutama militer. Sejak tahun 1996, setelah 3 tahun dengan sedikit dan tanpa aktifitas GAM, para pemimpin Aceh di ranah local dan nasional, termasuk fraksi militer dan akademisi, mulai berbicara untuk menghentikan operasi militer. Sejak 36 tahun tersebut pula, Indonesia juga mulai dilanda gonjang-ganjing oleh krisis moneter yang berujung kepada menurunnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah Soeharto dan tuntutan reformasi pemerintahan yang dikumandangkan oleh mahasiswa sebagai reaksi atas kronisnya permasalahan birokrasi dan HAM sejak era pada masa orde baru.<sup>383</sup>

Lengsernya Soeharto pada tahun 1998, menempatkan militer dalam mode bertahan. Dalam beberapa minggu setelah Presiden Soeharto digantikan oleh Wakil Presiden B.J.Habibie. Pada saat keadaan di pusat terpaku pada isu reformasi birokrasi, dalam konteks Aceh, gerakan rakyat malah disibukkan dengan permintaan untuk mencabut kebijakan DOM yang telah 8 tahun berlalu. Pencabutan DOM ini selain didukung oleh masyarakat dan mahasiswa, juga

---

<sup>382</sup> Aceh Damai dengan Keadilan? Mengungkap Kekerasan Masa Lalu, (Jakarta: Kontras, 2006), Hlm 73-74. Tercatat tidak kurang dari tiga jenis operasi militer yang digunakan oleh pemerintahan Soeharto untuk melakukan penghentian kekerasan di Aceh. Diawali dengan Operasi Sadar dan Siwah (1977-1982), Operasi Jaring Merah (Mei 1989 - Agustus 1998), dan Operasi Wibawa (Januari-April 1999). Meski yang ketiga secara periodisasi masuk era reformasi, tapi penulis menganggap masih dalam periode transisi yang lebih memiliki wajah Orde Baru lebih dikenal dengan sebutan “masa DOM” (Daerah Operasi Militer).

<sup>383</sup> Danil Akbar Taqwadin, Menulis Kembali Sejarah Konflik Aceh: Sepenggal Fragmen Masa Lalu untuk Masa Depan, Makalah, Tahun 2015, Hlm 6

didukung oleh para Ulama yang tergabung dalam Majelis Ulama Indonesia (MUI) dan Gubernur Aceh Shamsudin Mahmud. Dengan kejatuhan Soeharto dan dicabutnya status Daerah Operasi Militer di Aceh, kemudian membangkitkan konsolidasi masyarakat sipil Aceh yang lebih padu dan mapan.<sup>384</sup> Langkah-langkah pemerintahan Presiden Habibie dalam penyelesaian konflik Aceh, sebenarnya sudah mencoba untuk lebih mengedepankan pendekatan keamanan dengan menggunakan militer dan polisi dalam menjaga keamanan di Aceh. Kemungkinan besar karena meski secara formal Habibie ditunjuk sebagai presiden baru, namun beliau tidak memiliki kontrol penuh atas polisi dan militer, yang kala itu secara personal berada di tangan Jenderal Wiranto. Akan tetapi, pendekatan tersebut di laksanakan setengah hati. Maka menambah kecewa masyarakat Aceh kepada pemerintah pusat.<sup>385</sup>

Pasca pencabutan DOM, rakyat juga menuntut dampak yang ditimbulkan oleh DOM. Rakyat Aceh dengan dukungan masyarakat intelektualnya tidak pernah berhenti menuntut ditegakkannya hak-hak manusia di Aceh ini. Pada masa Presiden Habibie, kepala negara tersebut menyampaikan penyesalan sedalam-dalamnya atas pelanggaran hak asasi manusia di beberapa daerah yang dilakukan oleh oknum petugas dalam operasi menghadapi gerakan separatis. Ditetapkannya Aceh sebagai daerah operasi militer adalah suatu keputusan politik. Karenanya pencabutan DOM harus diikuti dengan pertanggungjawaban politik, hukum dan sosial ekonomi dari pemerintah. Pertanggungjawaban politik yang dimaksud adalah pemerintah harus mengakui bahwa operasi militer di Aceh itu salah,

---

<sup>384</sup> *Ibid*, Hlm 7-8

<sup>385</sup> Daniel Dhakidae, *Op Cit*, Hlm 39

kemudian mengeluarkan daftar orang-orang yang bertanggung jawab serta mengumumkan langkah-langkah apa yang diambil pemerintah dengan kesalahan itu. Akan tetapi, nyatanya pemerintah tidak melakukan pertanggung jawaban politik tersebut baik hukum maupun sosial.<sup>386</sup>

Terpilihnya K.H Abdurrahman Wahid dan Megawati sebagai presiden dan wakil presiden dalam sidang umum MPR 1999 memberikan harapan yang besar bagi bangsa Indonesia. harapan besar itu pada umumnya bersumber dari keinginan kolektif agar kehidupan sosial, ekonomi, dan politik nasional segera pulih kembali setelah selama lebih dari 2 tahun bangsa Indonesia terpuruk dilanda krisis ekonomi dan politik yang begitu dahsyat. Ada sejumlah faktor mengapa harapan masyarakat sangat besar terhadap kepemimpinan Gus Dur dan Mega.<sup>387</sup>

Gus Dur mempunyai daftar panjang yang luar biasa mengenai apa yang harus dikerjakan dan masalah apa yang harus dipecahkan. Salah satunya adalah mengatasi gerakan separatis di Papua Barat dan Aceh. Sebagai presiden, Gus Dur terus mengadakan pertemuan dengan pemimpin-pemimpin Aceh dalam menegosiasikan suatu penyelesaian. Tapi sayangnya masalah yang ada di Aceh tidaklah semudah yang diperkirakan. Dalam menghadapi tuntutan rakyat Aceh yang meminta referendum dalam hitungan minggu, Gus Dur mencoba mengulur waktu. Dengan berbuat demikian ia masuk dalam suatu pola sikap yang

---

<sup>386</sup> Al chaidar, Aceh Bersimbah Darah: Mengungkap Penerapan Status Daerah Operasi Militer di Aceh 1989-1998,(Jakarta: Pustaka Al-Kautsar 1998), Hlm 100-101

<sup>387</sup> Rizal Sihbdi et.al, Bara Dalam Selam : Identifikasi akan Masalah dan Solusi atas Konflik-konflik Lokal di Aceh, Maluku, Papua, dan Riau, (Bandung: Mizan), Hlm 17. Pertama, kecuali Soekarno-Hatta yang dipilih secara aklamasi oleh anggota Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), untuk pertama kalinya sepanjang sejarah Indonesia merdeka, presiden dan wapres dipilih secara demokratis oleh para anggota MPR hasil pemilu 1999 yang relatif damai dan demokratis pula. Kedua, K.H. Abdurrahman Wahid dan Megawati merupakan kombinasi dari dua golongan bangsa yang terpenting yaitu islam disatu pihak dan golongan nasional lainnya.



merugikan posisinya sebagai presiden. Kebijakan Gus Dur dalam menangani konflik pemerintah dengan GAM dan OPM (Organisasi Papua Merdeka) yang cenderung lebih lunak dan toleran seperti kebijakannya yang mengizinkan OPM mengibarkan bendera bintang kejora dan bahkan ia memberi sumbangan untuk kongres rakyat Papua. Ini berdampak negatif dan menjadi bumerang bagi keutuhan NKRI, karena kesempatan tersebut digunakan OPM sebagai sarana sosialisasi gagasan dan Konsolidasi gerakan pemisahan diri.<sup>388</sup>

Sehari setelah terpilih menjadi presiden, Gus Dur berjanji untuk menjanjikan Aceh sebagai kunjungan perdananya dengan sasaran penyelesaian kasus Aceh yang sudah berkepanjangan itu. Janjinya tersebut ternyata beralih arah dari ujung barat pulau Sumatera ke luar negeri untuk mengunjungi beberapa negara seperti Singapura, Cina, Amerika, Malaysia dan negara-negara di Timur Tengah. Yang lebih menarik lagi adalah dalam perjalanannya itu sang presiden dengan tegas mengatakan di dalam buku Tamaddun dan Sejarah bahwa “kalau untuk Timor Timur bisa diberikan referendum dengan opsi gabung atau pisah dengan Indonesia, kenapa untuk Aceh tidak bisa?”. Janji ini menjadi obat mujarab bagi bangsa Aceh. Tidak lama kemudian, setelah kembali dari keliling dunia, Gus Dur kembali memutarbalikan janji dan fakta yang sudah ada. Gus Dur tetap akan memberikan referendum untuk Aceh akan tetapi dengan opsi otonomi luas dan sempit. Disini nampak sekali bahwa presiden sepertinya hendak mempermainkan istilah referendum yang sudah dikenal luas sebagai sebuah solusi untuk

---

<sup>388</sup> Budiarto Danudjaja, Hari-Hari Indonesia Gus Dur, (Jakarta: Galang Pres, 1999), Hlm 152

menentukan sikap, apakah tetap bergabung dengan negara tersebut atau pisah untuk waktu yang tidak terbatas.<sup>389</sup>

Menyelesaikan masalah Aceh yang paling rumit adalah persoalan persepsi antara lokal dan pusat. Masyarakat lokal umumnya memahami bahwa penyelesaian masalah Aceh dapat dilakukan dengan cara referendum dengan mengikutsertakan opsi merdeka di dalamnya. K.H. Abdurrahman Wahid yang saat itu menjabat sebagai presiden RI memberi 3 opsi mengenai referendum ini, yaitu (1) otonomi total, (2) otonomi luas dan (3) otonomi khusus. Sementara masyarakat lokal sebagaimana yang disuarakan oleh LSM, mahasiswa, ulama dan masyarakat secara luas menghendaki adanya referendum dengan memasukkan opsi merdeka di dalamnya.<sup>390</sup>

Bila pemerintah pusat gagal meyakinkan masyarakat lokal bahwa pemerintah pusat sungguh-sungguh hendak menyelesaikan masalah Aceh, maka seluruh tawaran solusi di atas tidak dapat dijalankan tanpa ada kesepakatan dengan masyarakat lokal sebelumnya. Solusi di atas bertujuan untuk segera mengakhiri pertentangan-pertentangan yang terjadi antara pemerintah pusat, masyarakat lokal dan GAM. Tuntutan referendum ini oleh pemerintah ditolak dengan tegas. Pemerintah lebih memilih penyelesaian konflik di Aceh melalui cara-cara damai, lewat dialog dan perundingan. Namun aksi kekerasan baik oleh milisi GAM maupun aparat keamanan RI terus berlangsung. Korban jiwa di kalangan rakyat sipil tidak terhitung jumlahnya. Pemerintah tidak mungkin mengabaikan tuntutan referendum rakyat Aceh, terutama jika terdapat opsi

---

<sup>389</sup> Hasanuddin Yusuf Adan, *Tamaddun dan Sejarah: Etnografi Kekerasan di Aceh*, (Jogjakarta: Prisma Sophie Press, 2003), h. 162-163

<sup>390</sup> Riza Sihbudi, *Op Cit*, Hlm 62-63

merdeka. MPR telah mengamanatkan dan merekomendasikan agar pemerintah memelihara keutuhan dan kesatuan wilayah RI setelah kehilangan Timor Timur. Penyelesaian konflik vertikal dan separatisme harus dilakukan dengan semangat kesatuan dan persatuan, bukan perpecahan dan fragmentasi negara.<sup>391</sup>

Tuntutan referendum di Aceh dengan opsi merdeka merupakan akumulasi dari kekecewaan dan kemarahan rakyat terhadap pemerintah pusat. Karenanya dalam menyelesaikan kemelut Aceh, ada beberapa alternatif yang perlu ditempuh oleh pemerintah pusat. Dalam pernyataan politik, misalnya, Presiden RI Abdurrahman Wahid dengan tegas memperlihatkan sikap yang lebih jelas mengenai masalah separatisme. Antara lain dikatakan, “Langkahlangkah komprehensif untuk menyelesaikan masalah Aceh yang terus dilakukan pemerintah dalam kerangka solusi damai, dalam bingkai NKRI, dan lebih mengutamakan pendekatan dialog dan komunikasi politik hendaknya terus dilakukan dengan baik. Oleh karena itu, setiap upaya yang menyimpang dari semangat dan komitmen ini, apalagi bila berbentuk suatu gerakan untuk memisahkan diri NKRI tentu akan dihentikan, serta diberikan tindakan tegas sesuai konstitusi, amanah MPR dan tatanan hukum yang berlaku”.<sup>392</sup>

Usaha menangani kasus Aceh ini telah tertuang dalam TAP MPR yang berisikan, pemerintah akan mempertahankan integrasi bangsa dalam wadah NKRI dengan menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Aceh, melalui penetapan Daerah Istimewa Aceh sebagai daerah otonomi khusus yang diatur dengan undang-undang dan menyelesaikan kasus

---

<sup>391</sup> Musni Umar, *Aceh Win-Win Solution*, (Jakarta: Forum Kampus Kuning, 2002) Hlm 98-99

<sup>392</sup> Budiarto Danudjaja, *Hari-Hari Indonesia Gus Dur*, (Jogjakarta: Galang Press, 1999), Hlm 151-152

Aceh secara berkeadilan dan bermartabat dengan melakukan pengusutan dan pengadilan yang jujur bagi pelanggar HAM baik selama pemberlakuan DOM maupun pasca DOM.<sup>393</sup>

Pada tanggal 30 Januari 2000 Presiden Abdurrahman Wahid meminta kesediaan Henry Dunant Center for Humanitarian (HDC) untuk berperan sebagai penengah dalam proses perundingan atau untuk memfasilitasi dialog kemanusiaan guna menyelesaikan konflik Aceh. Aksi pertama yang dilakukan HDC adalah membawa RI-GAM secara bersama-sama ke meja perundingan pada bulan Januari 2000 yang kemudian disusul dengan serangkaian dialog yang dihadiri kedua belah pihak.<sup>394</sup> Meskipun tidak memiliki kepercayaan terhadap Pemerintah Indonesia, GAM segera menerima tawaran dialog dengan tujuan menginternasionalisasi kasus Aceh dan mendapatkan dukungan atau simpati dari Amerika atau negara-negara Eropa dengan harapan mereka mau menekan Indonesia agar melepaskan Aceh.<sup>395</sup>

Kekerasan terus terjadi di Aceh, jeda kemanusiaan tetap yang berlaku 2 Juni 2000 dan berakhir pada 15 Januari 2001. Kemudian untuk mendukung jeda kemanusiaan tersebut di bentuklah badan-badan pendukung seperti Komite bersama Aksi Kemanusiaan, dan Tim Monitoring Modalitas keamanan. Namun amat di sayangkan kekerasan masih terjadi di lapangan. Jeda tersebut digantikan melalui Kesepakatan Dialog Jalan Damai pada tanggal 18 Maret 2001. Kendati HDC dianggap gagal, lembaga tersebut setidaknya memberikan pengalaman

---

<sup>393</sup> TAP MPR RI dan GBHN, Hasil Sidang Umum MPR RI 1999

<sup>394</sup> Koflik Etno Religius Indonesia Kontemporer, (Jakarta: Badan Litbang Agama dan Diklat Keagamaan, 2003), Hlm 128.

<sup>395</sup> Moch. Nurhasim, dkk., Op Cit, Hlm 57.

bahwa dialog dan pertemuan untuk membahas konflik yang mengakar di Aceh bukan sesuatu hal yang mustahil untuk dilakukan. Setidaknya HDC telah mampu membawa kedua belah pihak yang bersengketa untuk mau berdialog dan membangun rasa saling percaya.<sup>396</sup>

Pada 23 Juli 2001, Presiden Megawati Soekarno Putri yang menggantikan Abdurrahman Wahid dengan prioritas utamanya mempertahankan kesatuan Negara. Kemudian pada masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarno Putri sudah di berlakukan undang-undang No. 18 tahun 2001 mengenai Status Otonomi Khusus. Dengan berlakunya undang-undang tersebut Propinsi Daerah Istimewa Aceh menjadi Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD). Undang-undang tersebut mengatur antara lain pembagian pendapatan antara pusat dan daerah yaitu 30 dan 70%, pelaksanaan syari'at Islam dengan di bentuknya Mahkamah Syariah dan pemilihan gubernur NAD secara langsung. Dengan adanya Undang-undang No 18 tahun 2001 mengenai Status Otonomi Khusus memberikan beberapa implikasi yang cukup penting, di antaranya penetapan undang-undang tersebut merefleksikan pergeseran inisiatif legislatif dari birokrat pusat kepada parlemen dan provinsi sehingga bukan saja pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah, akan tetapi dari birokrat ke parlemen. Implikasi dari keduanya adalah diambilnya strategi yang berbeda oleh pemerintah pusat terhadap konflik di Aceh.<sup>397</sup>

Otonomi Khusus di Indonesia ini telah diatur menurut Undang-Undang, hal ini berlandaskan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

---

<sup>396</sup> Syamsul Hadi, dkk., *Disintegrasi Pasca Orde Baru: Negara, Konflik Lokal dan Dinamika Internasional*, Op Cit, Hlm 58.

<sup>397</sup> Tsunami dan Bakti Taruna, Hlm 19.

Tahun 1945, didalam Pasal 18B yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang”. Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terbagi atas daerah-daerah provinsi mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 tepatnya di Pasal 18B. Yang dimaksud dengan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus adalah daerah yang diberikan otonomi khusus.

Salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 adalah mewujudkan kesejahteraan umum. Untuk pencapaian kesejahteraan ditengah keadaan masyarakat Indonesia yang plural ini, maka bukanlah hal mudah untuk dicapai, sehingga diperlukanlah instrument yang ampuh dan tepat untuk mencapai tujuan negara di dalam masyarakat yang plural ini. Di sini daerah-daerah tentunya lebih mengetahui dengan pasti apa yang menjadi kebutuhan dari masyarakatnya untuk mencapai suatu kesejahteraan masyarakat, maka pemberian otonomi khusus kepada daerah khusus hanyalah suatu kebijakan pemerintahan pusat, agar pemerintah daerah lebih leluasa untuk mencapai kesejahteraan di daerah khusus. Pemberian otonomi khusus kepada daerahdaerah ini, merupakan suatu bentuk nyata dari janji negara untuk memberikan pengakuan dan penghormatan kepada satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus.

Aceh merupakan salah satu daerah provinsi di Indonesia yang mempunyai status “otonomi khusus” pada tahun 2001 melalui UU No. 18 Tahun 2001 tentang

Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Bersama Papua, Aceh merupakan kawasan yang paling bergejolak dengan potensi kepada disintegrasi dari Republik Indonesia. Sejak awal kemerdekaan, Aceh menghendaki menjadi kawasan dengan perlakuan khusus. Kehendak ini diperjuangkan dengan sejumlah alasan penting.

Dalam perjalanannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 dirasa belum mampu memberikan keadilan bagi masyarakat dimana konflik bersenjata antara RI dan GAM terus berlangsung yang banyak menelan korban jiwa. Konflik yang telah berlangsung cukup lama berakhir dengan ditandatanganinya nota kesepahaman antara Pemerintah RI dan Gerakan Aceh Merdeka pada tanggal 15 Agustus 2005 atau yang lebih dikenal dengan MoU Helsinki. Tahap ini merupakan tahap awal untuk mewujudkan perdamaian yang abadi di Aceh. Masa perdamaian inilah lahir Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA), merupakan amanah dari kesepakatan tersebut dan mencabut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).<sup>398</sup>

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 mengatur dengan tegas bahwa Pemerintahan Aceh merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tatanan otonomi seluas-luasnya yang diterapkan di Aceh berdasarkan Undang-Undang ini merupakan subsistem dalam sistem pemerintahan secara nasional. Dengan demikian, otonomi seluas-luasnya pada dasarnya bukanlah sekadar hak, tetapi lebih dari itu yaitu merupakan kewajiban

---

<sup>398</sup> Mukhlis, *Op.Cit.* Hlm 86-87

konstitusional untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan di Aceh.<sup>399</sup> Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 disebutkan Pemberian otonomi seluas-luasnya di bidang politik kepada masyarakat Aceh dan mengelola pemerintahan daerah sesuai dengan prinsip *good governance* yaitu transparan, akuntabel, profesional, efisien, dan efektif dimaksudkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat di Aceh. Dalam menyelenggarakan otonomi yang seluas-luasnya itu, masyarakat Aceh memiliki peran serta, baik dalam merumuskan, menetapkan, melaksanakan maupun dalam mengevaluasi kebijakan pemerintahan daerah.

Menurut pendapat penulis bahwa Daerah Aceh sudah pernah diberikan beberapa status daerah, mulai dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 Tentang Pembentuk Daerah Otonom Propinsi Aceh Dan Perubahan Peraturan Pembentukan Propinsi Sumatera Utara. Provinsi Aceh kemudian diberikan Keistimewaan dalam Pendidikan, Adat dan peran Ulama dalam pembangunan Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Namun pemerintah belum bisa mengakomodir tuntutan masyarakat Aceh dalam pelaksanaan syari'at Islam yang *kaffah*. Pelaksanaan Syari'at Islam yang diberikankan untuk Aceh merupakan Otonomi Khusus yang diamanatkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus dirasa belum mampu memberikan kedilan bagi masyarakat dimana konflik bersenjata antara RI dan GAM terus berlangsung yang banyak menelan korban jiwa. Pemberian status

---

<sup>399</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.



otonomi khusus ini harus diwarnai konflik terlebih dahulu, namun pemerintah berharap dengan pemberian otonomi khusus ini dapat meredam konflik namun tidak sesuai dengan harapan dan konflik pun masih terus terjadi di Aceh. Konflik yang telah berlangsung cukup lama berakhir dengan ditandatanganinya nota kesepahaman antara Pemerintah RI dan Gerakan Aceh Merdeka pada tanggal 15 Agustus 2005 atau yang lebih dikenal dengan MoU Helsinki. Perjanjian Helsinki merupakan cikal bakal lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA), namun masyarakat Aceh tetap tidak puas atas pembentukan UUPA tersebut karena hasil dari Mou Helsinki tidak semuanya dimasukkan kedalam UUPA tersebut.

Dahulu yang di inginkan oleh Aceh hanya kemerdekaan bukan daerah Istimewa, otonomi khusus atau pun UUPA. Namun yang mereka dapatkan tidak sesuai dengan apa yang diharapkan oleh Masyarakat Aceh. Idealnya suatu otonomi khusus, daerah Istimewa maupun daerah khusus diberikan atas dasar desain dari pemerintah pusat yang dipersiapkan dengan sangat matang dengan mempertimbangkan geografis, adat istiadat, suku bangsa, sejarah, sumber daya alam serta keunikan dan potensi yang dimiliki masing-masing daerah. Apabila tidak didasarkan hal tersebut namun hanya berdasarkan dengan tuntutan sporadik yang berdasarkan sejarah yang buruk serta perpolitikan yang tidak sehat, belum terpenuhinya tuntutan masyarakat di daerah, hal yang didapat kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah tidak bisa memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia walaupun seluas apapun kewenangan yang diberikan.

### **C. Nota Kesepahaman Antara Pemerintah Republik Indonesia Dengan Gerakan Aceh Merdeka (Perjanjian Helsinki).**

Secara keseluruhan perundingan damai antara pemerintah Indonesia dan GAM pasca bencana tsunami berlangsung selama lima putaran, putaran pertama diadakan pada 27-29 Januari 2005, putaran kedua pada 21-23 Februari 2005, putaran ketiga 12-16 April 2005, keempat 26-31 Mei 2005, dan kelima 12-17 Juni 2005, pihak GAM dan pemerintah memulai tahap perundingan di Vantaa, Finlandia. Mantan presiden Finlandia Martti Ahtisaari berperan sebagai fasilitator. Pada 17 Juli 2005, setelah perundingan selama 25 hari, tim perunding Indonesia berhasil mencapai kesepakatan damai dengan GAM di Vantaa, Helsinki, Finlandia.<sup>400</sup>

Tahapan pertama, dimana masing-masing pihak mengutus utusan guna menegosiasikan objek dalam perjanjian. Negosiasi dimulai dengan penjajakan untuk membicarakan status masa depan Aceh, pemerintah tidak siap dengan penawaran melebihi dari otonomi khusus, sedangkan GAM menekankan pada gencatan senjata.<sup>401</sup> Pada putaran kedua GAM bersedia mengkompromikan tentang kemerdekaan, dengan mengisyaratkan bentuk pemerintahan self-governance dengan komitmen dari pemerintah untuk mengatur keamanan dan monitoring dari dunia internasional.<sup>402</sup> Pada putaran ketiga, Ahtisaari membuka pertemuan dengan agenda ekonomi (facilitation of integration). Juga mengangkat isu mengenai menjaga keamanan agar rakyat Aceh bebas dari tekanan.

---

<sup>400</sup> Kurnia Jayanti, *Op Cit*, Hlm 66

<sup>401</sup> Damien Kingsbury. "Peace in Aceh: A personal Account of the Helsinki Peace Process." (Equinox Publishing Indonesia, Jakarta, 2006), hlm 27-30

<sup>402</sup> *Ibid*, Hlm 33

Mengevaluasi bagaimana perilaku polisi dan TNI. Juga untuk dibahas bagaimana fungsi anggota polisi dan TNI yang organik dalam menjaga keamanan. Ahtisaari mengajukan agenda selanjutnya untuk membahas masalah dekomisi.<sup>403</sup> Dalam putaran keempat dibahas mengenai pembentukan misi pengawasan oleh Uni Eropa. Putaran kelima sempat mengalami jalan buntu dan perundingan hampir terancam bubar tetapi akhirnya bisa diatasi oleh Martti Ahtisaari. Ahtisaari pertama, putaran kelima, diawali dengan pertemuan antara Ahtisaari dengan delegasi Indonesia, MA meminta agar perundingan bisa dimulai dengan draft MOU. Kemudian dilanjutkan dengan pertemuan dengan kedua delegasi, MA memberikan kesempatan kedua belah pihak untuk mengungkapkan beberapa pernyataan sikap dari para ketua delegasi. Kemudian dilanjutkan dengan membahas draft MOU, mulai dengan istilah Pemerintahan Aceh dan juga partisipasi GAM dalam politik, Hari kedua, kembali membahas draft akhir MoU, dan mengangkat agenda mengenai kewenangan pemerintah pusat. Kemudian dilanjutkan dengan agenda partisipasi politik.<sup>404</sup>

Tidak dapat disangkal bahwa kunjungan Jusuf Kalla ke Helsinki untuk bertemu dengan Mr. Martti Ahtisaari dan beberapa tokoh GAM Swedia seperti Zaini Abdullah, Malik Mahmud Al Haytar dan Bachtiar, menjadi perlambang kerendahan hati seorang pemimpin nasional Indonesia dalam upaya mengakhiri konflik di Tanah Rencong secara komprehensif pasca penandatanganan kesepakatan damai. Kerendahan hati merupakan strategi yang dapat meluluhkan

---

<sup>403</sup> Muhammad Ihsan, Moh. Ridwan dan Sucipto, MoU ANTARA PEMERINTAH RI DENGAN GAM DALAM HUKUM INTERNASIONAL DAN NASIONAL, Jurnal, Hlm 11

<sup>404</sup> *Ibid*, Hlm 12-13

hati para petinggi GAM untuk akhirnya sama-sama bersepakat menghentikan konflik yang sangat merugikan Indonesia, utamanya rakyat Aceh.<sup>405</sup>

Pertemuan demi pertemuan yang di fasilitasi oleh pihak ketiga yaitu Crisis Management Initiative (CMI) yang bermarkas di Helsinki, Finlandia. Lembaga yang dipimpin oleh mantan Presiden Helsinki, Martti Ahtisaari mulai ada sedikit sikap yang melunak dari pihak GAM, dan atas prakarsa CMI lahir sebuah Nota Kesepahaman di Helsinki. Puncaknya adalah ditandatanganinya Nota Kesepahaman (MoU) antara Pemerintah RI dan GAM pada tanggal 15 Agustus 2005 di Helsinki Finlandia melalui mediator Martti Ahtisaari dalam kapasitas sebagai Chairman, *Crisis Management Initiative* (CMI). Sedangkan kedua belah pihak yang diwakili oleh Hamid Awaluddin (Menteri Hukum dan HAM) dari pihak RI sedangkan GAM diwakili oleh Zaini Abdullah (Menteri Luar Negeri GAM).<sup>406</sup>

Penandatanganan Nota Kesepakatan (MoU) damai dilangsungkan pada 15 Agustus 2005. Proses perdamaian selanjutnya dipantau oleh sebuah tim yang bernama *Aceh Monitoring Mission* (AMM), yang beranggotakan lima negara ASEAN diantaranya Malaysia, Brunei Darussalam, Filipina, Singapura, dan Thailand dan beberapa negara yang tergabung dalam Uni Eropa yaitu Swiss dan Norwegia. Tugas utama AMM adalah penyelidikan dan pengambilan keputusan terhadap tuduhan pelanggaran MoU dan membangun kerjasama di antara dua pihak. Di antara poin pentingnya adalah bahwa pemerintah Indonesia akan turut

---

<sup>405</sup> Moch. Nurhasim, “*Konflik dan Integrasi Politik Gerakan Aceh Merdeka: Kajian tentang Konsensus Normatif antara RI-GAM dalam Perundingan Helsinki*”, Hlm. 64.

<sup>406</sup> *Ibid*, Hlm 65

memfasilitasi pembentukan partai politik lokal di Aceh dan pemberian amnesti bagi anggota GAM.<sup>407</sup>

Dalam laporan International Crisis Group Indonesia (ICGI), sebuah lembaga independen dalam usaha pencegahan konflik di seluruh dunia, menyebutkan ada tiga faktor utama bergulirnya perundingan-perundingan tersebut.<sup>408</sup> Ketiga faktor tersebut adalah inisiatif dari Yusuf Kalla yang pada saat itu beliau menjabat sebagai Wakil Presiden pada tahun 2004-2009, dampak operasi militer terhadap GAM, dan perubahan dinamika konflik sebagai akibat dari bencana tsunami. Yusuf Kalla bersama dengan para penasehatnya, yaitu Menteri Kehakiman dan HAM Hamid Awaluddin, Menteri Komunikasi dan Informasi Sofyan Djalil, dan Mayor Jendral Syarifudin Tippe telah merencanakan perundingan damai tidak lama setelah Yusuf Kalla terpilih menjadi wakil presiden. Berbagai perundingan dan pendekatan dilakukan oleh tim ini terhadap para pemimpin GAM baik yang berada di Malaysia, maupun Finlandia.

Nota kesepahaman di Helsinki, tidak hanya disambut gembira dan rasa syukur oleh rakyat Aceh, tetapi angin damai Serambi Mekkah juga dirasakan kesejukannya oleh seluruh rakyat Indonesia. Semua orang melambungkan harapan yang begitu tinggi pada perjanjian damai tersebut dan menjadi fajar perdamaian abadi di Tanah Rencong, yang selama tiga dekade terakhir dibalut konflik yang mengalirkan darah dan air mata anak negeri.<sup>409</sup>

---

<sup>407</sup> Syamsul Hadi, dkk, *Op.Cit*, Hlm 86

<sup>408</sup> *Ibid* Hlm 82

<sup>409</sup> Moch. Nurhasim, *Op Cit*, Hlm 65

Dalam MoU Helsinki disebutkan bahwa Aceh akan melaksanakan kewenangan dalam semua sektor publik, yang akan diselenggarakan bersamaan dengan administrasi sipil dan peradilan, kecuali dalam bidang hubungan luar negeri, pertahanan luar, keamanan nasional, hal ihwal moneter dan fiskal, kekuasaan kehakiman dan kebebasan beragama, dimana kebijakan tersebut merupakan kewenangan Pemerintah RI sesuai dengan konstitusi. Disepakati pula untuk membentuk partai-partai lokal yang berbasis di Aceh. Menyangkut dasar MoU dinyatakan bahwa substansi Nota kesepahaman yang di capai ada tiga, yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), konstitusi RI dan kepastian GAM tidak lagi menuntut kemerdekaan.<sup>410</sup>

Nota kesepahaman (MoU) antara Pemerintah RI dan GAM adalah rumusan solusi kompromistik kedua pihak yang harus dicermati dan dipahami secara utuh dan holistik. Melalui pencermatan serupa itulah, kita semua akan memperoleh pemahaman tentang arti penting penyelesaian masalah Aceh secara komprehensif, adil, permanen, bermartabat dan damai berkelanjutan. Akhir perundingan ini pada hakikatnya menjadi awal dari suatu pekerjaan besar untuk mengimplementasikan seluruh butir-butir kesepakatan. Suksesnya implementasi agenda perdamaian sangat tergantung pada niat baik, kesungguhan dan kepatuhan para pihak serta pemahaman yang utuh oleh seluruh rakyat Indonesia, khususnya rakyat Aceh. Berlandaskan kepada Nota Kesepahaman Helsinki dan untuk mengimplementasikan cita-cita perdamaian di Nanggroe Aceh Darussalam perlu dilakukan berbagai upaya oleh para pihak dengan niat yang baik dan tulus.

---

<sup>410</sup> *Ibid* Hlm 66

Sehingga program rekonsiliasi anggota Gerakan Aceh Merdeka (GAM) kedalam kehidupan masyarakat di Nanggroe Aceh Darussalam yang berada dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat terlaksana sesuai dengan harapan semua pihak.<sup>411</sup>

Masyarakat Aceh sesungguhnya tidak menginginkan adanya Mou Helsinki karena yang mereka inginkan sesungguhnya hanya kemerdekaan dan memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun secara keadaan pada saat itu Aceh sedang terkena bencana besar yaitu Tsunami Aceh pada tanggal 26 Desember 2004 yang meluluhlantahkan daerah Aceh yang menyebabkan GAM mau untuk melakukan perundingan dan akhirnya disepakatilah Mou Helsinki.

MoU Helsinki adalah Acara GAM bermain di ranah politik dimana isi perjanjian itu sangat memperluas kewenangan Daerah Aceh dimana melebihi daerah-daerah lain yang ada di Indonesia. Secara tidak langsung kewenangan yang untuk Daerah Aceh yang dituangkan dalam Mou Helsinki menggerogoti 6 kewenangan pusat yang tidak boleh diberikan kepada daerah yaitu hubungan luar negeri, pertahanan luar, keamanan nasional, hal ikhwal moneter dan fiskal, kekuasaan kehakiman dan kebebasan beragama.

Dalam pasal partisipasi politik terlihat jelas bahwa dalam poin tersebut sangat menonjolkan sekali tentang partai lokal dimana sebenarnya partai lokal sangat mengawatirkan dan mengancam integritas nasional serta bisa disalahgunakan untuk kendaraan sebagai pemisahan daerah Aceh dari Negara Indonesia,

---

<sup>411</sup> *Ibid* Hlm 65

mengingat latar belakang sejarah bahwa sebenarnya Aceh menginginkan memisahkan diri dari Indonesia. Ini salah satu politik Aceh untuk memisahkan dari Indonesia melalui jalur politik. Partai lokal lebih menonjolkan perbedaan antara daerahnya dengan daerah lainnya, perbedaan yang sengaja dipertunjukkan oleh partai lokal itu lebih berdasarkan pada kepentingan politik dan sosial ekonomi daerah yang bersangkutan. Partai lokal sering mendesak pemerintah daerahnya untuk mengeluarkan peraturan-peraturan daerah yang mendiskriminasikan kelompok minoritas. Partai lokal dapat meningkatkan konflik etnik dan gerakan sparatisme dengan cara mendorong rakyat di daerahnya untuk mengadakan demonstrasi, boikot, dan mengangkat senjata untuk mencapai cita-cita perjuangan mereka. Dari 3 hal tersebut partai lokal dapat memperburuk situasi dan makin membuat semangat sparatisme terus tumbuh di Aceh.

Selain itu, dalam poin tentang Ekonomi yang tertuang dalam perjanjian Helsinki, bahwa kewenangan pusat yang tidak bisa diberikan kepada daerah disini diberikan kepada daerah Aceh yaitu tentang hubungan luar negeri dan hal ikhwal moneter dan fiskal. Aceh berhak memperoleh dana melalui hutang luar negeri, Aceh berhak untuk menetapkan tingkat suku bunga berbeda dengan yang ditetapkan oleh Bank Sentral Republik Indonesia (Bank Indonesia) dan Aceh berhak menetapkan dan memungut pajak daerah untuk membiayai kegiatan-kegiatan internal yang resmi. Aceh berhak melakukan perdagangan dan bisnis secara internal dan internasional serta menarik investasi dan wisatawan asing secara langsung ke Aceh. artinya Aceh boleh melakukan hutang luar negeri tanpa melalui pemerintah Indonesia, dimana melakukan kesepakatan hutang luar negeri



itu daerah aceh pasti melakukan hubungan dengan negara yang akan memberikan pinjaman kepada aceh dan hal tersebut dapat disimpulkan dengan cara ini lah aceh dapat membuka pintu untuk melakukan hubungan luar negeri tanpa melalui Negara Indonesia serta dapat melakukan perdagangan internasional secara langsung.

Dari segi dan hal ikhwal moneter dan fiskal yang diberikan kepada Aceh melalui Mou Helsinki, yaitu Aceh berhak untuk menetapkan tingkat suku bunga berbeda dengan yang ditetapkan oleh Bank Sentral Republik Indonesia (Bank Indonesia), Aceh berhak menetapkan dan memungut pajak daerah untuk membiayai kegiatan-kegiatan internal yang resmi. Aceh berhak melakukan perdagangan dan bisnis secara internal dan internasional serta menarik investasi dan wisatawan asing secara langsung ke Aceh, Aceh akan menikmati perdagangan bebas dengan semua bagian Republik Indonesia tanpa hambatan pajak, tarif ataupun hambatan lainnya.

Ulasan di atas dapat disimpulkan bahwa Aceh ingin memisahkan diri dengan cara politik dimana Aceh sudah mempunyai wilayah, masyarakat, hukum dan aturan darahnya sendiri dan melalui beberapa kewenangan pusat yang dilimpahkan kepada Aceh menunjukkan bahwa Aceh mulai menghimpun dukungan luar negeri melalui hal tersebut diatas.