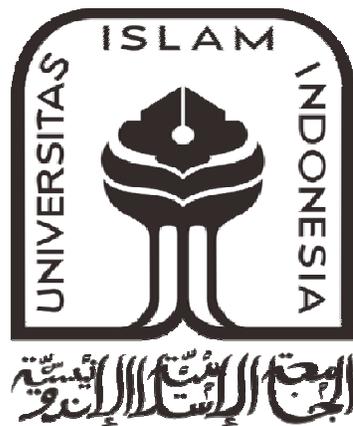


**OTONOMI KHUSUS BERDAMPAK PADA LAHIRNYA PARTAI  
POLITIK LOKAL (STUDI PERBANDINGAN PARTAI POLITIK  
LOKAL DI INDONESIA DAN SKOTLANDIA)**

**TESIS**



**OLEH:**

**NAMA MHS. : Ferry Okta Irawan**

**No. POKOK MHS : 14912008**

**BKU : HTN**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2015**



**OTONOMI KHUSUS BERDAMPAK PADA LAHIRNYA PARTAI POLITIK  
LOKAL (STUDI PERBANDINGAN PARTAI POLITIK LOKAL DI  
INDONESIA DAN SKOTLANDIA)**

Oleh:

NAMA MHS. : Ferry Okta Irawan

NO. POKOK MHS. : 14912008

BKU : HTN

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan kepada  
Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis.

Pembimbing 1

Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

Yogyakarta,.....

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Drs. Agustriyanta, M.A., M.H., Ph. D.





**OTONOMI KHUSUS BERDAMPAK PADA LAHIRNYA PARTAI POLITIK  
LOKAL (STUDI PERBANDINGAN PARTAI POLITIK LOKAL DI  
INDONESIA DAN SKOTLANDIA)**

Oleh:

NAMA MHS. : Ferry Okta Irawan

NO. POKOK MHS. : 14912008

BKU : HTN

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan  
**LULUS** pada hari Sabtu, 23 Mei 2015

Pembimbing 1

**Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.H.**

Yogyakarta,.....

Anggota Penguji

**Dr. Saifudin, S.H., M.H.**

Yogyakarta,.....

Anggota Penguji

**Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H.**

Yogyakarta,.....

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

**Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.**

## HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### Motto

- ❖ *Meskipun hanya sendiri namun bersama dengan kebenaran, tidak akan pernah takut, gentar dan mundur meski menghadapi 1000 orang bersama dengan kebathilan.*
- ❖ *Selama nyawa masih menyatu dalam raga, selama itu pula tidak akan pernah ada kata menyerah dalam hidup ini.*
- ❖ *Hidup di dunia ini hanyalah sementara, tapi tidak untuk karya-karya-nya.*

Tesis ini kupersembahkan teruntuk:

- ❖ *Kedua orang tua ku*
- ❖ *Adik-adik ku*
- ❖ *Keluarga besar walet dan memeh*
- ❖ *Pihak-pihak yang telah mendukung ku*

## **PERYATAAN ORISINALITAS**

Tesis dengan judul:

### **OTONOMI KHUSUS BERDAMPAK PADA LAHIRNYA PARTAI POLITIK LOKAL (STUDI PERBANDINGAN PARTAI POLITIK LOKAL DI INDONESIA DAN SKOTLANDIA)**

Benar-benar karya dari penulis, kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan kutipan sebagaimana etika akademisi yang berlaku. Jika terbukti dikemudian hari karya ini bukanlah karya penulis sendiri, maka penulis siap untuk mempertanggung jawabkannya secara hukum sebagaimana yang telah ditentukan oleh

Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta,.....

**FERRY OKTA IRAWAN, S.H.**

## KATA PENGANTAR

*Bismillahirrohmannirrohim*

Assalamu'alaikum WR.WB

Dengan memanjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Tesis ini yang berjudul : **“OTONOMI KHUSUS BERDAMPAK PADA LAHIRNYA PARTAI POLITIK LOKAL (STUDI PERBANDINGAN PARTAI POLITIK LOKAL DI INDONESIA DAN SKOTLANDIA)”**.

Penulis mengakui bahwa dalam penyusunan Tesis ini masih banyak kekurangan baik materi maupun susunan bahasanya, untuk itu penulis mengharapkan kritikan dan saran yang membangun dari semua pihak untuk memperbaiki karya ilmiah yang penulis susun ini.

Penulisan tesis ini tidak lepas dari peran serta bantuan dari berbagai pihak, baik sejak masa penelitian sampai pada penyusunan Tesis ini.

Pada kesempatan ini, penulis ingin menghanturkan rasa terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada pihak-pihak yang telah membantu antara lain :

1. Bapak Ir. Harsoyo, M.Sc., Ph.D. Selaku Rektor Universitas Islam Indonesia;
2. Bapak Dr. Aunur Rohim Faqih, S.H., M. Hum. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
3. Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D. Selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia;
4. Ibu Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.H. Selaku Ketua Program Pascasarjana UII pada saat penulis mendaftarkan diri di Program Pascasarjana UII yang telah memberikan kesempatan bagi penulis untuk menuntut ilmu di kampus tercinta. Sekaligus telah bersedia menjadi dosen pembimbing penulis yang telah berkenaan menyediakan waktu serta pemikirannya yang sangat

berguna dalam penulisan tesis ini. Dari beliauah penulis banyak belajar tentang tata cara penulisan kritis dan sistematis

5. Bapak Dr. Saifudin, S.H., M.Hum. Selaku dosen dan penguji dalam penulisan tesis ini yang telah banyak membantu penulis terutama mengenai alur berpikir sistematis terutama dalam hal penyampaian;
6. Ibu Sri Puspitasari, S.H., M.H. Selaku dosen dan penguji dalam penulisan tesis ini yang telah banyak membantu penulis terutama mengenai kajian partai politik di Indonesia dengan penyampaian yang tegas, lugas namun tetap anggun sebagai sosok wanita tangguh yang penuh dengan kasih sayang;
7. Seluruh dosen program Magister Ilmu Hukum khususnya Hukum Tata Negara yang telah memberikan bekal dan pengetahuannya kepada penulis selama menempuh studi;
8. Walet (Wanjaya) dan Memeh (Farida) yang telah memberikan dukungan moral terutama pada masa-masa penulis hampir tidak jadi untuk melanjutkan studi di kampus tercinta UII, maupun dukungan materilnya. Tak lupa pula atas berkah doa restunya-lah penulis dapat menyelesaikan studi ini tanpa ada kendala yang berarti;
9. Adik-adik ku: Fredi Yuliano Irawan, Zamza Rio Irawan dan Mailani Agestaria Irawan;
10. Keluarga besar dari walet dan memeh;
11. Keluarga baru kecil ku di Jl Wahid Hasim Gang Masjid No. 141 (Wendi Aprianto SE, Mec.Dev., Muhammad Hasannudin S.sy, M.H. Hery Cahyono S. Pdi., M.Pdi.);
12. Keluarga-keluarga baru ku khususnya angkatan 32, terlebih kepada konsentrasi HTN, Bisnis, Pidana dan HAM, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu;
13. Staf, karyawan administrasi, petugas perpustakaan, satpam maupun kebersihan UII baik di Jln. Cik Ditiro maupun Jln. Taman Siswa.

Serta pihak-pihak yang tidak dapat penulis ucapkan satu persatu. Semoga Allah memberikan limpahan pahala serta karunia kepada semua pihak yang telah membantu penulisan Tesis ini, Amin ya rabb al- alamin.

Yogyakarta, 8 Juli 2015

Penulis,

(FERRY OKTA IRAWAN. S.H.)

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
HALAMAN MOTO DAN PERSEMBAHAN .....	v
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	vi
HALAMAN KATA PENGANTAR .....	vii
HALAMAN DAFTAR ISI .....	x
HALAMAN ABSTRAK.....	xiii
BAB I     PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	10
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	10
D. Orisinalitas Penelitian.....	11
E. Kerangka Teori .....	13
1. Teori Bentuk Negara .....	13
a. Negara Kesatuan .....	13
b. Negara Federal .....	21
2. Teori Otonomi Daerah .....	30
3. Teori Partai Politik .....	43

F. Metode Penelitian .....	53
1. Pendekatan Penelitian .....	53
2. Objek Penelitian .....	55
3. Bahan Hukum .....	55
4. Pengelolahan dan Penyajian Bahan Hukum .....	56
5. Analisis atau Pembahasan .....	57
6. Batasan Penelitian .....	57
G. Sistematika Penulisan .....	58
H. Daftar Pustaka .....	59

## BAB II SEJARAH PEMERINTAHAN ACEH DALAM NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA

A. Aceh Pada Masa Pemerintahan Ir Soekarno .....	65
B. Aceh Pada Masa Pemerintahan Mayjen Soeharto .....	87
C. Aceh Pada Masa Pemerintahan Prof Habibie .....	109
D. Aceh Pada Masa Pemerintahan KH. Abdurrahman Wahid .....	114
E. Aceh Pada Masa Pemerintahan Megawati Soekarno Putri .....	125
F. Aceh Pada Masa Pemerintahan DR. Susilo Bambang Yudhoyono Melahirkan Partai Politik Lokal .....	138

BAB III	PERBANDINGAN PARTAI POLITIK LOKAL DI ACEH DENGAN PARTAI POLITIK LOKAL DI SKOTLANDIA	
	A. Partai Politik Lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam ...	156
	B. Partai Politik Lokal di Skotlandia .....	186
BAB IV	PENUTUP	
	A. Kesimpulan .....	202
	B. Saran .....	203
	DAFTAR PUSTAKA .....	205
	LAMPIRAN	
	Makloemat Seloeroeh Aceh .....	213
	Dialog Presiden Soekarno Dengan Tengku Daud Beureueh .....	216
	Deklarasi Aceh Bergabung Dengan NII .....	219
	Maklumat NII Di Aceh .....	220
	Deklarasi GAM Hasan Tiro .....	222
	Nota Kesepahaman Antara Pemerintah Inndonesia Dengan GAM .....	234
	Curriculum Vitae .....	251

## ABSTRAK

*Otonomi khusus merupakan solusi dalam mengatasi konflik di daerah. Kekhususan yang ada di Aceh tidaklah didapatkan begitu saja. Ada peristiwa panjang yang melatarbelakanginya. Penelitian ini bertujuan untuk; 1) mengetahui latar belakang lahirnya otonomi khusus dan partai politik lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam 2) menemukan persamaan dan perbedaan yang dimiliki oleh partai politik lokal di Aceh dan Skotlandia. Penelitian Tesis ini menggunakan metode penelitian Normatif. Bahan hukum yang didapat melalui studi kepustakaan akan dianalisis secara kualitatif.*

*Hasil penelitian menyimpulkan; 1) Ada 4 otonomi khusus/istimewa yang diberikan Pemerintah kepada Aceh. Pertama, pada masa Presiden Soekarno, meliputi: Agama, Adat, dan Pendidikan. Kedua, pada masa Presiden Habibie, meliputi: Agama, Adat, Pendidikan, dan Peranan Ulama. Ketiga, pada masa Presiden Megawati. Otonomi tersebut telah lebih luas, meliputi: Pembagian keuangan, Kewenangan Gubernur, dan Mahkamah Syariah. Keempat, pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Otonomi ini jauh lebih luas lagi. Aceh, diberikan kewenangan mendirikan partai politik lokal. Bahkan karna partai politik lokal ini perundingan damai di Helsinki, Finlandia, pernah terancam bubar. 2) Persamaan dan perbedaan partai politik lokal di Aceh dan Skotlandia. Persamaannya; sama-sama memiliki tujuan untuk mensejahterakan masyarakat daerahnya. Perbedaannya; pertama, dasar hukum pemberlakuannya. Partai politik lokal di Aceh diatur secara khusus. Sementara partai politik lokal di Skotlandia, diatur secara umum. Kedua, asas dan tujuan partai politik lokal. Partai politik lokal di Aceh, telah diatur dalam peraturan khusus. Sementara partai politik lokal di Skotlandia, asas dan tujuan partai politik lokalnya diberikan kebebasan oleh pemerintah.*

**Kata Kunci :** *Negara Kesatuan, Otonomi Khusus dan Partai Politik Lokal.*

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Ketika para pendiri negara Indonesia yang tergabung di dalam Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), yang kemudian disusul dengan lahirnya Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), berembuk untuk membentuk negara Indonesia, pilihan mereka jatuh pada prinsip demokrasi dengan bentuk negara kesatuan dan bentuk pemerintahan Republik, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Ayat (1) UUD 1945.<sup>1</sup>

Dalam UUD 1945, pengertian bentuk negara kesatuan tidak dapat dipisahkan dengan pengaturan pembagian daerah. Ini semua semata-mata agar sifat sentralistik yang menjadi asas dalam sistem kesatuan dapat direduksi dalam sistem tata pemerintahan Indonesia. Di sisi lain oleh karena negara Indonesia itu *eenheidstaat*, maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat *staat* pula.<sup>2</sup>

Bentuk negara kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dengan pembagian daerah dengan memberikan ruang bagi kekhasan-nya, tak lain adalah *manifestasi* dari prinsip konstitusi berupa prinsip negara kesatuan yang majemuk. Prinsip konstitusional tersebut terlihat dari digunakannya

---

<sup>1</sup> Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Cetakan Pertama (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm 95.

<sup>2</sup> Rifqinizamy Karsayuda, *Pembentukan Partai Politik Lokal*, Cetakan Pertama (Malang: UB Press, 2013), hlm 4.

semboyan “Bhineka Tunggal Ika” pada lambang negara “Garuda Pancasila”.<sup>3</sup> Berbeda-beda namun tetap satu yang memiliki ikatan batin yang kuat antar masyarakat daerah dalam menjaga serta mempertahankan keutuhan negara kesatuan dari ambang perpecahan.

Pasal 18B Ayat (1) UUD 1945, menyebutkan: Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Dan Pasal 18B Ayat (2), menyebutkan: Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Perkataan khusus yang terdapat dalam Pasal 18B UUD 1945, memiliki cakupan yang luas. Karena dalam pasal tersebut telah membuka peluang bagi hadirnya suatu susunan pemerintahan daerah dengan sifat otonomi khusus ataupun istimewa, seperti yang terdapat pada Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.<sup>4</sup>

Perjalanan panjang dalam memperoleh otonomi istimewa maupun khusus yang ada pada Provinsi Nanggore Aceh Darussalam saat ini, sesungguhnya telah dimulai sejak masa pemerintahan Presiden Soekarno dan berakhir pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Otonomi istimewa pertama kali diberikan oleh pemerintahan Presiden

---

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Bagir Manan, *Negara Hukum Yang Berkeadilan*, Cetakan Pertama (PSKN FH UNPAD, 2011), hlm 396.

Soekarno kepada Provinsi Aceh di bidang Agama, Adat dan Pendidikan. Otonomi tersebut diberikan atas tuntutan masyarakat Aceh yang dipelopori oleh Tengku Daud Beureueh (menagih janji “Soekarno” kepada Aceh). Sampai pada masa Orde Lama berakhir situasi di Aceh relatif aman dan damai.

Setelah Orde Lama berakhir dan beralih ke masa pemerintahan Orde Baru, pergolakan di Bumi Rencong (Aceh) kembali terjadi. Pergolakan kedua ini dilatarbelakangi atas tindakan Presiden Soeharto yang telah mengenyampingkan status istimewa yang telah ada pada Provinsi Aceh dengan menyeragamkan daerah otonom di Indonesia. Tidak hanya itu, dengan sikap sentralistik yang diterapkannya, Aceh pun dijadikan sebagai “Sapi Perah” bagi pemerintah pusat Indonesia. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah pusat untuk mengembalikan situasi kondusif di Aceh. Akan tetapi, segala upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah bagi Aceh tidak pernah menemui titik temu.

Setelah melalui pergolakan panjang hingga 30 tahun lamanya, pada tanggal 15 Agustus 2005 pasca tsunami, Hasan Tiro pemimpin gerakan masyarakat Aceh (GAM) yang menuntut kemerdekaan dari Indonesia bersedia melakukan perundingan baru dengan pemerintah Indonesia demi kepentingan Aceh di Helsinki, Finlandia. Dari pemerintah Indonesia diwakili oleh Menteri Hukum dan HAM, Hamid Awaludin dan dari pihak GAM diwakili oleh Malik Mahmud, yang telah melahirkan Otonomi Khusus bagi

Aceh hasil dari Nota Kesepahaman (MoU) antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka.

Otonomi khusus itupun seakan telah menjadi “*obat terakhir*” dalam mengatasi konflik yang terjadi antara pemerintah pusat Indonesia dengan masyarakat Aceh (GAM). Otonomi khusus yang di hasilkan dari MoU Helsinki, telah menghantarkan kedua belah pihak untuk duduk bersama dalam membangun kembali daerah yang telah lama dirundung konflik.

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA), merupakan hasil dari kesadaran yang kuat yang telah ditunjukkan oleh kedua belah pihak yakni pemerintah Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) demi menyelesaikan permasalahan di Aceh. Melalui Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005, telah mengakhiri konflik di Aceh secara damai, menyeluruh, serta bermartabat menuju pembangunan sosial, ekonomi, dan politik di Aceh secara berkelanjutan.<sup>5</sup>

MoU antara pemerintah Indonesia dengan kelompok masyarakat Aceh (GAM), telah mencerminkan kesepakatan yang dapat diterima oleh kedua belah pihak. Kesepakatan itupun telah mengakhiri konflik yang terjadi 30 tahun lamanya dan telah merenggut banyak korban jiwa, harta, maupun benda dari kedua belah pihak.

Dari pihak pemerintah Indonesia khususnya (TNI/POLRI), dan dari pihak GAM khususnya prajurit GAM, maupun masyarakat sipil pada

---

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm 396-397.

umumnya imbas dari konflik yang terjadi di Aceh. MoU seakan telah menjadi titik awal bagi sebuah periode kebangkitan, dimana rakyat Aceh dapat memenuhi aspirasi mereka melalui upaya-upaya yang demokratis.<sup>6</sup>

Seperti yang telah diamanatkan dalam MoU Helsinki, rancangan mengenai undang-undang baru bagi pemerintahan Aceh disusun berdasarkan saran dan pendapat dari berbagai sumber, antara lain: GAM, kalangan akademisi, dan organisasi masyarakat sipil di Aceh, sebelum dibahas lebih lanjut di DPR. Para akademisi dari Universitas Syiah Kuala Banda Aceh, menyerahkan rancangan undang-undang yang mengatur tentang ekonomi, sedangkan kalangan akademisi dari IAIN AR-Raniry Banda Aceh, menyerahkan rancangan yang membahas tentang penerapan hukum Syari'ah dan rekonsiliasi. Sementara, para akademisi di Lhoksumawe, Aceh Utara, menyerahkan rancangan tentang partai politik lokal.<sup>7</sup>

Partai politik merupakan gambaran wajah peran rakyat dalam percaturan politik atau dengan kata lain mencerminkan tingkat partisipasi masyarakat.<sup>8</sup> Salah satu pengaturan UUPA yang sangat signifikan dalam bidang politik adalah menyangkut keberadaan partai politik lokal yang setaraf (sama) dengan partai politik nasional, hanya saja bersifat lokal<sup>9</sup> sebagaimana

---

<sup>6</sup> Olle Tornquist, dan Stanley Adi Prasetyo, ed., *Aceh Peran Demokrasi Bagi Perdamaian dan Rekonstruksi*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: PCD Press, 2010), hlm 407.

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm 407-408.

<sup>8</sup> Budi Wandani, *Aspek Yuridis Peran Partai Politik Dalam Memberikan Pendidikan Politik Kepada Masyarakat*, (Yogyakarta: UII, Program Pascasarjana Magister Hukum, 2013), hlm 1.

<sup>9</sup> Elfiza, *Penganturan Pemerintahan Aceh Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh*, (Yogyakarta: UII, Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum, 2011), hlm 139.

yang telah disebutkan dalam MoU Helsinki, Finlandia yang menjadi dasar berlakunya UUPA.

Butir 1.1. menyebutkan: “Undang-undang baru tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh akan diundangkan dan akan mulai berlaku sesegera mungkin dan selambat-lambatnya tanggal 30 Maret 2006”.<sup>10</sup> Atas amanat MoU Butir 1.1. Itulah yang mendasari pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang-undang baru mengenai kekhususan daerah Aceh.

Dengan ditindaklanjutinya MoU Helsinki Finlandia menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh (UUPA), maka secara politik maupun hukum, UUPA telah menguatkan harapan serta keinginan masyarakat Aceh yang semula masih tertuang di dalam MoU, Helsinki, Finlandia. Dengan lahirnya UUPA ini, masyarakat Aceh (GAM) tidak lagi menuntut kemerdekaan dari Indonesia. Sebagai “imbalanya”, Aceh mendapatkan status otonomi khusus baru dari pemerintah Indonesia.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, kemudian mengatur dengan tegas bahwa pemerintahan Aceh merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari NKRI, dan otonomi khusus yang diterapkan di Aceh berdasarkan UU ini merupakan subsistem pemerintah secara nasional. Dengan demikian otonomi khusus Aceh, pada dasarnya bukanlah sekedar hak, akan tetapi lebih dari itu, yakni merupakan kewajiban

---

<sup>10</sup> MoU Antara Pemerintah Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM), Butir 1.1.1.

dari konsistusional untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat Aceh.<sup>11</sup>

Otonomi khusus yang dimiliki oleh Aceh, telah melahirkan beberapa kebijakan maupun lembaga-lembaga pemerintahan daerahnya (Aceh) yang berbeda dengan pemerintahan daerah pada umumnya di Indonesia.

Salah satu kekhususan yang dimiliki oleh Aceh ialah dibukakannya “kran”, bagi hadirnya partai politik lokal di Aceh dengan mengikuti persyaratan partai politik nasional namun berskala lokal. Sebagaimana disebutkan dalam Butir 1.2.1. “Sesegera mungkin, tetapi tidak lebih dari satu tahun sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, pemerintah Indonesia menyetujui dan akan memfasilitasi pembentukan partai-partai politik yang berbasis di Aceh, yang memenuhi persyaratan nasional. Memahami aspirasi rakyat Aceh untuk partai-partai politik lokal, pemerintah RI, dalam tempo satu tahun atau paling lambat 18 bulan sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, akan menciptakan kondisi politik dan hukum untuk pendirian partai politik lokal di Aceh dengan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Pelaksanaan Nota Kesepahaman ini yang tepat waktu akan memberikan sumbangan positif bagi maksud tersebut.<sup>12</sup>

Butir 1.2.1. Inilah yang menjadi dasar pendirian partai politik lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, yang kemudian dikuatkan kedalam Pasal 75 Ayat (1), (2), dan (8) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam Pasal 75 Ayat (1), menyebutkan:

---

<sup>11</sup> Bagir Manan, *op. Cit.*, hlm 397.

<sup>12</sup> MoU Antara Pemerintah Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM), Butir 1.2.1.

“Pendudukan di Aceh dapat membentuk partai politik lokal”. Pasal 75 Ayat (2), menyebutkan: “Partai politik lokal harus didirikan oleh warga negara Indonesia, dan memiliki anggota setidaknya 50 orang warga negara Indonesia, yang sekurang-kurangnya berusia 21 Tahun, bertempat tinggal tetap di Aceh, serta menjamin keterwakilan perempuan hingga 30% persen di lembaga legislatif. Dan Pasal 75 Ayat (8), yang mengatur tentang pendaftaran dan pengesahan partai politik, menetapkan bahwa partai politik lokal harus memiliki struktur organisasi, yang meliputi setidaknya 50% Kabupaten dan Kota, dan berada di 25% Kecamatan di masing-masing Kabupaten dan Kota tersebut”.<sup>13</sup>

Melihat legalitas pendirian partai politik lokal di Aceh, sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 75 Ayat (1), (2), dan (8) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, menunjukkan bahwa prosedur pembentukan partai politik lokal di Aceh setarap (sama) dengan prinsip-prinsip dan prosedur pembentukan partai politik tingkat nasional namun berskala lokal.

Atas dasar hukum itulah yang kemudian melahirkan beberapa partai politik lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Sejak saat itu, bagaikan jamur di musim hujan, partai politik lokal tumbuh dan berkembang di Aceh hingga mencapai 12 partai politik lokal. Akan tetapi, dari 12 partai politik lokal tersebut, yang berhak untuk mengikuti pemilihan umum (pemilu) di tahun 2009, hanyalah 6 partai politik lokal. Di tahun 2014, partai politik lokal yang berhak untuk mengikuti pemilihan umum berjumlah 3 partai.

---

<sup>13</sup> Selengkapnya liat Bab tentang partai politik lokal dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

Apa yang telah dilakukan oleh pemerintah pusat Indonesia kepada Aceh, tidaklah jauh berbeda dengan apa yang telah dilakukan oleh pemerintah pusat Inggris kepada Skotlandia. Skotlandia merupakan wilayah dalam negara kesatuan Inggris yang memiliki nasib sama seperti yang dialami oleh Aceh (Indonesia).

Skotlandia yang memiliki Sumber Daya Alam (SDA) melimpah, akan tetapi kekayaan yang dimiliki oleh Skotlandia itu hanya dinikmati oleh pemerintah pusatnya saja (Inggris). Sementara, rakyat Skotlandia yang memiliki SDA itu tidak memperoleh hasil yang seimbang atas eksploitasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap SDA yang dimilikinya (Skotlandia). Terlebih kedua daerah (Aceh-Skotlandia) memiliki sejarah panjang bagi bangsa dan daerahnya masing-masing. Sehingga apa yang telah dilakukan oleh kedua pemerintahan pusat masing-masing (Indonesia dan Inggris), telah menimbulkan konflik yang terjadi di kedua daerahnya masing-masing.

Oleh karena itu, pemerintah pusat dari kedua daerah (Indonesia dan Inggris) memberikan status Aceh (Otonomi Khusus) maupun Skotlandia (Devolusi Asimetris) sebagai sarana untuk mengakhiri konflik di kedua daerah tersebut. Salah satu kekhususan yang dimiliki Aceh adalah partai politik lokal. Tidak hanya di Aceh yang memiliki partai politik lokal, Skotlandia pun memiliki Partai politik lokal dalam negara kesatuan Inggris.

Partai politik lokal yang ada di Aceh, asas, tujuan dan dasar hukum pemberlakuannya diatur secara khusus melalui Undang-Undang Nomor 11

tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh dan Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 2007 Tentang Partai Politik Lokal di Aceh. Sementara partai politik lokal di Skotlandia, dasar hukum pemberlakuannya secara umum menggunakan UU yang sama dengan partai politik nasional yaitu Political Parties And Elections Act 2009 (PPE Act).<sup>14</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah latar belakang otonomi khusus berdampak pada lahirnya partai politik lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam?
2. Bagaimanakah perbandingan partai politik lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dengan partai politik lokal Skotlandia?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan di atas, penelitian dalam penulisan ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui latar belakang lahirnya otonomi khusus dan partai politik lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
2. Mengetahui perbandingan partai politik lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dengan partai politik lokal di Skotlandia.

Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk:

1. Manfaat Teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah pengetahuan terhadap perkembangan ilmu hukum khususnya hukum tata

---

<sup>14</sup> Diolah dari sub bab partai politik lokal di Inggris, Rifqinizamy (*Pembentukan Partai Politik Lokal, 2013*) dan sub bab Skotlandia, Yusra Habib (*Self Government, 2009*).

negara, politik, maupun sejarah Aceh, bagi pihak-pihak yang membaca penelitian ini.

2. Manfaat Praktis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak Eksekutif dan Legislatif di daerah terlebih di pusat dalam menjalankan roda pemerintahannya. Agar peristiwa kelam yang terjadi pada masa lalu di Aceh tidak terulang kembali pada khususnya maupun pada umumnya di daerah lain (Indonesia). Selain itu, khusus bagi para pengurus partai politik lokal yang membaca penelitian ini, perlu diingat bahwa sejarah “pemberontakan” pertama kali di Aceh dilakukan oleh tokoh Aceh yakni Tengku Daud Beureueh adalah menuntut kekhususan di bidang Syaria’t Islam. Atas dasar itu, maka dalam menjalankan roda kepartaian di Aceh haruslah disesuaikan dengan prinsip Syaria’t Islam dan Pancasila sebagai dasar negara Indonesia. Serta perlu diingat bahwa tujuan utama bagi hadirnya partai lokal di Aceh adalah untuk mensejahterakan masyarakat Aceh dalam bingkai NKRI dan bukan bertujuan untuk memerdekakan diri.

#### **D. Orisinalitas Penelitian**

Orisinalitas Penelitian berisi tentang rivew terhadap masalah dan hasil penelitian atau kajian yang pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, terkait dengan masalah penelitian yang akan diteliti. Pada bagian ini, penulis akan menegaskan penelitian yang dilakukan dengan penelitian atau kajian sebelumnya. Uraian ini akan menunjukkan perkembangan muktahir (*state of the art*) dari kajian-kajian yang pernah dilakukan. Penegasan tentang

orisinalitas penelitian penting dilakukan untuk menghindari pengulangan (*duplikasi*) kajian dengan sebuah tema dengan fokus studi yang sama.<sup>15</sup>

*Pertama*, penelitian yang dilakukan oleh M. Rifqinizamy Karsayuda, “Pembentukan Partai Politik Lokal Di Negara Kesatuan Republik Indonesia”, Disertasi, Universitas Brawijaya Malang, Tahun 2013. Secara garis besar membahas mengenai politik hukum pembentukan partai politik lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, landasan pemikiran untuk melahirkan partai politik lokal di Indonesia dan konsep partai politik lokal yang relevan untuk diterapkan di Indonesia.

*Kedua*, penelitian yang dilakukan oleh Darmansjah Djumala, dalam Disertasinya yang telah diterbitkan menjadi buku dengan judul “Soft Power Untuk Aceh Resolusi Konflik Dan Politik Desentralisasi”. Dalam Disertasi yang telah diterbitkan menjadi buku itu Darmansjah Djumala secara garis besar membahas mengenai penanganan konflik di Aceh dengan pendekatan *soft power* dan *hard power* bagi Aceh.

Berdasarkan tinjauan pustaka yang telah penulis lakukan melalui penelitian ilmiah di atas, sejauh yang penulis ketahui belum ada penelitian serupa yang dilakukan oleh pihak lain dengan apa yang menjadi bidang, ruang lingkup serta tema yang akan penulis kemukakan, yaitu: “Otonomi Khusus Berdampak Pada Lahirnya Partai Politik Lokal (studi perbandingan partai politik lokal di Indonesia dan Skotlandia)”. Untuk itu, penulis menyakini bahwa penelitian yang penulis lakukan ini dapat dipertanggung

---

<sup>15</sup> Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, *Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir (Tesis) Magister Ilmu Hukum*, (Yogyakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Islam, 2010), hlm 12-13.

jawabkan secara ilmiah karena senantiasa memperhatikan ketentuan-ketentuan atau etika-etika yang harus dijunjung tinggi bagi peneliti atau ilmuwan.<sup>16</sup>

## **E. Kerangka Teori**

### **1. Teori Bentuk Negara**

Sebelum penulis membahas mengenai bentuk-bentuk negara, penulis terlebih dahulu akan membahas mengenai unsur-unsur dari terbentuknya suatu negara. Menurut teori unsur-unsur negara yang dikemukakan oleh Oppenheim Lauterpacht, menyebutkan bahwa (1) ada rakyat atau masyarakat yang bersatu, (2) ada pemerintah yang berkuasa, dan (3) ada wilayah tempat tinggal menetap.<sup>17</sup> Senada dengan apa yang dikatakan oleh Oppenheim, Inu Kencana Syafii pun mengatakan bahwa unsur-unsur negara itu sendiri terdiri dari: (1) Adanya pemerintah/pemerintahan, (2) Adanya wilayah, (3) Adanya penduduk, dan (4) Adanya pengakuan dari dalam dan luar negeri.<sup>18</sup> Yang membedakan hanyalah pengakuan dari dalam (*de facto*) dan luar negeri (*de jure*).

Menurut Teori Kekuatan Ludwig Gumplowits, negara terbentuk dengan penaklukan dan pendudukan. Dengan penaklukan dan pendudukan dari suatu kelompok etnis yang lebih kuat atas kelompok etnis yang lebih

---

<sup>16</sup> Putra Perdana Ahmad Saifulloh, *Gagasan Pemilihan Umum Yang Demokratis Dalam UUD 1945 dan Implementasinya Pada Pemilu Legislatif 2004*, (Yogyakarta: Tesis Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2013), hlm 13.

<sup>17</sup> Muhammad Alim, *Trias Politica Dalam Negara Madina*, Cetakan Pertama (Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan MK RI, 2008), hlm 8.

<sup>18</sup> Inu Kencana, *Ilmu Pemerintahan & Al-Quran*, Edisi Revisi Cetakan Pertama (Jakarta: Bumi Aksara, 2004) hlm 96.

lemah, dimulailah proses pembentukan suatu negara.<sup>19</sup> Sedangkan menurut Teori Perjanjian Masyarakat Rousseau abad ke 18, mengatakan bahwa negara terbentuk oleh karena adanya perjanjian masyarakat untuk membentuk suatu negara.<sup>20</sup>

Menurut teori Integralistik yang diajarkan oleh Spinoza, Adam Muller, Hegel dan lain-lain (abad 18 dan 19), menurut pikiran ini negara ada tidak untuk menjamin kepentingan seseorang atau golongan, akan tetapi menjamin kepentingan masyarakat seluruhnya sebagai persatuan.<sup>21</sup>

Muhammad Tahir Azhary, mengatakan bahwa negara sebagai suatu kehidupan berkelompok manusia yang mendirikanannya bukan saja atas dasar perjanjian bermasyarakat (kontrak sosial), tetapi juga atas dasar fungsi manusia sebagai khalifah Allah di muka bumi yang mengemban kekuasaan sebagai amanah-Nya, karena itu manusia dalam menjalani hidup ini harus selalu sesuai dengan perintah-perintah-Nya dalam rangka mencapai kesejahteraan baik di dunia maupun di akhirat.<sup>22</sup>

Melihat dari beberapa teori yang telah dikemukakan oleh beberapa tokoh di atas, menurut penulis cukup relevan apabila dikaitkan dengan sejarah perjalanan terbentuknya negara Indonesia. Dimulai dari teori kekuatan, yang dikemukakan oleh Ludwig Gumplowits, yang menyatakan bahwa negara terbentuk atas penaklukan kelompok besar (kuat) terhadap

---

<sup>19</sup> F. Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik*, Cetakan Kempat (Bandung: Binatjipta, 1971), hlm 119.

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm 135.

<sup>21</sup> Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Cetakan Kedua (Jakarta: anoname: 1971), hlm 111.

<sup>22</sup> Muhammad Budairi, *Masyarakat Sipil Dan Demokrasi*, Cetakan Pertama (Jakarta: E-Law Indonesia, 2002), hlm 122.

kelompok yang lebih kecil (lemah). Melihat dari teori ini sangatlah relevan untuk memulai menelusuri sejarah terbentuknya Negara Indonesia. Jauh sebelum Indonesia ada (merdeka) telah ada kerajaan-kerajaan di tanah Indonesia ini, mulai dari Aceh hingga Papua yang dahulu masih dalam wilayah kerajaan Maluku. Dalam menjalankan roda pemerintahannya, tak jarang kerajaan yang lebih besar akan melakukan ekspansi<sup>23</sup> untuk menaklukkan kerajaan-kerajaan yang lebih kecil untuk digabungkan ke dalam daerah kekuasaannya. Seiring dengan berjalannya waktu, baik dilatarbelakangi oleh faktor internal salah satunya perebutan kekuasaan antar keturunan, maupun eksternal yakni datangnya penjajah ke tanah Indonesia yang kemudian menghancurkan kerajaan-kerajaan yang ada di Indonesia.

Setelah sekian lama dijajah, mereka (pribumi) melakukan perlawanan yang dilakukan oleh beberapa kelompok seperti: keturunan kerajaan, tokoh agama, pendidik, dll maupun masyarakat luas pada umumnya. Perlawanan tersebut dilatarbelakangi atas penindasan yang telah sekian lama mereka alami. Atas dasar perlakuan itulah yang membuat para keturunan, tokoh, dan masyarakat menghimpun suatu kekuatan besar dan kuat untuk bersama-sama melawan penjajah.

Kelompok-kelompok yang telah lebih dahulu melakukan perlawanan kepada penjajah, pada akhirnya memotivasi kelompok, tokoh-tokoh maupun masyarakat lainnya untuk bersama-sama melakukan perlawanan

---

<sup>23</sup> Perluasan wilayah Kekuasaan melalui jalur peperangan.

kepada penjajah. Selanjutnya ketika telah memiliki kelompok yang besar dan kuat serta memiliki tujuan yang sama yakni melawan penjajah (merebut kemerdekaan), maka perlu adanya sosok dalam memimpin perlawanan itu. Kemudian sosok pemimpin perlawanan tersebut tertuju pada tokoh bernama Soekarno dan Hatta yang dipercaya mampu untuk mempersatukan kelompok-kelompok yang memiliki tujuan untuk memerdekakan diri dan membangun suatu negara yang bernama Indonesia.

Setelah merebut kemerdekaan dari tangan penjajah, para pendiri bangsa menyadari bahwa kemerdekaan itu bukanlah berasal dari kekuatan yang dimiliki oleh masyarakat Indonesia semata, melainkan ada bantuan (kekuatan) yang maha dahsyat dari Sang Maha Kuasa. Oleh karena itu setelah Indonesia merdeka, Indonesia memasuk unsur agama di dalam dasar negaranya. Hal ini dapat dilihat dari Butir ke satu (1) Pancasila yakni “Ketuhanan Yang Maha Esa”. Para pendiri bangsa menyakini bahwa kemerdekaan itu telah diberkahi dan direstui oleh Sang Maha Kuasa, sehingga bangsa Indonesia dapat memperoleh kemerdekaannya, setelah berabad-abad hidup dalam penderitaan (penjajahan).

Tidak hanya itu, dalam Pancasila pun disebutkan pula “Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. inilah yang menjadi dasar dan tujuan utama berdirinya negara Indonesia. Dasar negara itu pun

kemudian dijabarkan kembali kedalam UUD 1945. UUD 1945, kemudian menjabarkannya kembali untuk dilaksanakan melalui peraturan dibawahnya yang bertujuan untuk memujudkan cita-cita yang ingin dicapai oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kemudian setelah terbentuk suatu negara, negara tersebut akan diklasifikasikan menurut bentuk negara yang telah dianutnya. Bentuk negara akan melukiskan susunan dan tertib yang berlaku pada suatu negara dalam menjalankan roda pemerintahannya. Di dalam penelitian ini, penulis akan membahas mengenai bentuk negara kesatuan dan negara federal.

### **1.1. Negara Kesatuan**

Secara harfiah, Negara Kesatuan (*Unitary State*) disebut juga negara unitaris. Sesuai dengan kata kesatuan yang artinya adalah satu (*Unite*), tunggal dan tidak terpecah, mengandung maksud bersusun tunggal. Artinya tidak ada negara dalam negara.<sup>24</sup> Negara kesatuan adalah negara yang merdeka dan berdaulat, yang berkuasa di dalam negara kesatuan hanyalah satu, yakni pemerintah pusat. Pemerintah pusatlah yang memiliki wewenang untuk mengatur seluruh daerah sebagai bagian dari negaranya. Menurut C.F. Strong dalam bukunya *Modern Political Constitutions*, negara kesatuan merupakan bentuk negara yang mempunyai kedaulatan tertinggi di tangan pemerintah pusat.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Rifqinizamy Karsayuda, *op. Cit.*, hlm 62.

<sup>25</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: PSH FH UII, 2000), hlm 16.

Pemerintah pusat mempunyai wewenang untuk menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada pemerintah daerah berdasarkan hak otonomi (negara kesatuan dengan sistem desentralisasi), tetapi pada tahap terakhir kekuasaan tertinggi tetap berada di tangan pemerintah pusat. Jadi kedaulatannya, baik kedaulatan kedalam maupun kedaulatan keluar, sepenuhnya terletak pada pemerintah pusat. Dengan demikian menjadi hakikat negara kesatuan ialah bahwa kedaulatannya tidak dapat dibagi, atau dengan kata lain kekuasaan pemerintah pusat tidak dibatasi, karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui badan legislatif lain selain dari badan legislatif pusat. Jadi adanya kewenangan untuk membuat peraturan bagi daerahnya sendiri itu tidaklah berarti bahwa pemerintah daerah itu berdaulat, sebab pengawasan dan kekuasaan tertinggi masih tetap terletak di tangan pemerintah pusat.<sup>26</sup>

Soehino menambahkan bahwa negara kesatuan, jika ditinjau dari susunannya, tidak tersusun ke dalam beberapa negara sebagaimana yang terdapat dalam negara federasi, negara kesatuan bersifat tunggal, yakni hanya ada satu negara, tidak ada negara dalam negara. Demikian juga dalam hal menjalankan kedaulatan tertinggi negara, pemerintah pusatlah yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan. Konsekuensi logis dari posisinya maka unit-unit pemerintahan

---

<sup>26</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cetakan Kedua Puluh Tujuh (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005), hlm 140.

yang dibentuk dan berada di bawah pemerintahan pusat harus tunduk kepada pemerintah pusat.<sup>27</sup>

Negara kesatuan ialah negara yang merdeka dan berdaulat, di seluruh negara yang berkuasa hanya ada satu pemerintahan (pusat) yang mengatur seluruh daerahnya.

Negara kesatuan dapat pula berbentuk:

1. Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi yang segala sesuatu dalam negara itu langsung diatur dan diurus oleh pemerintah pusat dan daerah-daerah tinggal melaksanakannya.
2. Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, dimana kepada daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah).<sup>28</sup>

Desentralisasi sebagai suatu sistem yang dipakai dalam bidang pemerintahan berbeda dengan sistem sentralisasi. Pengertian dari sentralisasi adalah suatu pemusatan pada satu titik atau orang, karenanya dalam sistem sentralisasi, segala kewenangan pemerintah baik di pusat maupun di daerah dipusatkan dalam satu tangan yaitu pemerintah pusat.

Untuk mengatasi hambatan-hambatan di atas, harus ada keseimbangan di antara pemerintah pusat dan daerah. Untuk menjembatani hubungan yang serasi di antara pusat dan daerah, maka diperlukan suatu asas yang baik (tepat) bagi negara kesatuan.

Asas yang baik bagi negara kesatuan ialah dengan memakai asas

---

<sup>27</sup> Ahmad Sukardja, *HTN & HAN Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Cetakan Pertama (Jakarta: Sinar Grafika, 2012) hlm 114.

<sup>28</sup> C.S.T. Kansil & Christine S.T. Kansil, *Sistem Pemerintah Indonesia*, Cetakan Pertama (Jakarta: Bumi Aksara, 2003), hlm 3.

desentralisasi. Desentralisasi yang terdapat pada negara kesatuan, berwujud dalam bentuk satuan-satuan pemerintah yang lebih rendah (teritorial atau fungsional) yang berhak untuk mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan rumah tangganya.<sup>29</sup>

Pelimpahan wewenang dengan cara desentralisasi yang berwujud melalui satuan-satuan pemerintahan lebih rendah (teritorial atau fungsional), yang berhak untuk mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangganya. Meskipun kedua lingkungan pemerintahan (pusat dan daerah) merupakan satu kesatuan susunan yang mencerminkan keutuhan bentuk negara kesatuan, tetapi karena masing-masing mempunyai lingkungan wewenang, tugas dan tanggung jawab berbeda, maka tidak menutup kemungkinan terjadi semacam tarik menarik bahkan *spanning* hubungan antar keduanya.

Pemerintah pusatlah yang akan bertanggung jawab untuk menjamin keutuhan negara kesatuan, menjamin pelayanan yang sama untuk seluruh rakyat negara (asas *equal treatment*), menjamin keseragaman tindakan dan pengaturan dalam bidang-bidang tertentu (asas *uniformitas*), kadang-kadang yang terjadi lebih cenderung pada penyelenggaraan pemerintahan sentralistik. Di pihak lain, upaya mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial sangat dipengaruhi misalnya, oleh corak susunan masyarakat yang

---

<sup>29</sup> Jum Anggriani, *Kedudukan Qanun Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Dan Mekanisme Pengawasannya*, (Yogyakarta: Jurnal Hukum Ius Quia Iustum No. 3 VOL. 18 Juli, 2011), hlm 324.

(*relatif*) homogen akan berbeda dengan dengan masyarakat majemuk. Pada masyarakat majemuk upaya mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial harus memperhatikan corak-corak susunan setempat (yang bersipat lokal), perbedaan sistem budaya dan kepercayaan, perbedaan sifat, latar belakang sejarah dan sebagainya. Perhatian terhadap perbedaan dan kekhususan tersebut selanjutnya mengharuskan adanya perbedaan pelayanan dan cara penyelenggaraan pemerintahan.<sup>30</sup>

Menurut Juan J. Linz dan Stephan, sebuah negara kesatuan tidak perlu terlalu untuk bersifat sentralistik. Kerajaan Inggris adalah contoh negara kesatuan yang sangat terdesentralisasi yang di dalam beberapa bidang menerapkan devolusi asimetris.<sup>31</sup> Inggris yang masyarakatnya tidak jauh lebih banyak dan beragam seperti Indonesia saja menganut devolusi asimetris (otonomi daerah khusus atau istimewa), apalagi dengan Indonesia yang sangat beragam dengan jumlah penduduknya. Tentu hal ini akan sangat membuka ruang bagi hadirnya otonomi khusus atau istimewa dalam pemerintahan daerahnya sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18B UUD 1945.

## **1.2. Negara Federal**

Bentuk negara federasi baru dikenal sekitar tahun 1787, ketika pembentukan konstitusi Amerika Serikat memilih bentuk

---

<sup>30</sup> Bagir Manan, *op. Cit.*, hlm 16-17.

<sup>31</sup> Tri Ratnawati, *Potret Pemerintahan Lokal Di Indonesia*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm 382.

federasi sebagai bentuk pemerintahan mereka. Sejak saat itu negara Amerika menjadi “bentuk model” dari hampir semua federasi yang dibentuk kemudian.<sup>32</sup>

Federasi berasal dari kata latin *foedus* yang berarti perjanjian atau persetujuan. Dalam federasi atau negara serikat (*bondstaat, bundesstaat*), dua atau lebih kesatuan politik yang sudah atau belum berstatus negara berjanji untuk bersatu dalam satu ikatan politik, ikatan mana yang akan mewakili mereka sebagai keseluruhan. Kesatuan-kesatuan politik yang telah bergabung itu akan melepaskan kedaulatan beserta segenap atribut-atribut kenegaraan lainnya. Apabila kesatuan-kesatuan politik yang tergabung itu sudah berstatus negara dari sejak semula, maka status kenegaraan itu lenyap dengan masuknya kesatuan politik bersangkutan kedalam ikatan itu.

Dengan pembentukan federasi, maka terciptalah suatu negara baru, yang berdiri sendiri dan berdaulat. Anggota-anggota dari suatu federasi tidak berdaulat dalam arti sesungguhnya. Karena federasi telah menjadi kesatuan nasional yang berdaulat. Anggota-anggota dalam suatu federasi disebut negara bagian. Yang dalam bahasa asing dinamakan “*Deelstaat, State, Canton, atau Lander*”.<sup>33</sup>

Berangkat dari suatu asumsi dasar bahwa negara federal dibentuk oleh sejumlah negara atau wilayah yang independen, yang

---

<sup>32</sup> F. Isjwara, *op. Cit.*, hlm 187.

<sup>33</sup> *Ibid.*

sejak awal memiliki kedaulatan atau semacam kedaulatan pada dirinya masing-masing negara atau wilayah-wilayah itu kemudian bersepakat untuk membentuk sebuah federal. Negara dan wilayah pendiri federal itu kemudian berganti status menjadi negara bagian atau wilayah administrasi dengan nama tertentu dalam lingkungan federal.

Sebagai tatanan konstitusional dan kelembagaan politik, federalis lebih desentralisasi dibandingkan “devolusi” kepada pemerintahan pedesaan, perkotaan, metropolitan atau daerah. Selain itu, desentralisasi dalam tatanan federal berbeda dari devolusi karena badan-badan pemerintahan memperoleh kekuasaannya tidak dari pemerintah nasional (seperti dalam negara kesatuan), melainkan dari konstitusi yang juga menjadi sumber ketentuan yuridiksi pemerintah pusat. Dalam hal ini, keduanya, yaitu pemerintahan pusat dan federal dan satuan-satuan yang tercakup di dalamnya bersifat kordinat dan independen satu sama lain.

Sifat dasar negara federal adalah adanya pembagian kekuasaan antara pemerintah federal dengan unit federal. Ada tiga hal yang membedakan negara federal satu sama lainnya: *pertama*, cara pembagian kekuasaan antara pemerintah federal dengan pemerintah negara bagian; *kedua*, bentuk otoritas untuk melindungi supremasi konstitusi di atas otoritas federal dan otoritas negara

bagian jika muncul konflik di antara keduanya; *ketiga*, menurut cara perubahan konstitusi jika dikehendaki adanya perubahan semacam itu.<sup>34</sup>

C.F. Strong mengemukakan dua syarat terbentuknya negara federasi, *pertama* harus ada *sense of nationality* di antara anggota-anggota kesatuan politik yang hendak bergabung dalam negara federasi. *Kedua*, harus ada keinginan dari anggota-anggota kesatuan politik untuk membuat persatuan (*union*) bukan kesatuan (*unity*), karena jika yang dibentuk adalah kesatuan, maka bukan negara federasi lagi yang terbentuk melainkan negara kesatuan.

C.F. Strong juga mencatat, setidaknya ada tiga ciri yang dimiliki negara federal, yaitu supremasi konstitusi negara federal, adanya pembagian kekuasaan antara negara federal dengan negara-negara bagian, dan adanya kekuasaan tertinggi yang memiliki tugas untuk menyelesaikan sengketa-sengketa yang mungkin muncul di antara negara federasi dan negara bagian.<sup>35</sup> Kewenangan yang terdapat dalam negara bagian bukan karena adanya delegasi kewenangan ataupun atribusi kewenangan melainkan karena adanya teori residu, yakni teori pembagian kekuasaan sisa, dimana masing-masing negara bagian telah mengambil kewenangan-

---

<sup>34</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan Pertama (Bandung: Nusa Media, 2009), hlm 33-35.

<sup>35</sup> Ahmad Sukardja, *op. Cit.*, hlm 115-117.

kewenangan terlebih dahulu sedangkan kewenangan sisa diserahkan kepada pemerintah federal.<sup>36</sup>

C.F. Strong dan K.C. Wheare mengatakan: bahwa prinsip yang di pegang teguh oleh dalam negara federal itu, terletak pada kekuasaannya yang telah dibagi sedemikian rupa sehingga pemerintah federal dan pemerintah negara bagian dalam bidang-bidang tertentu adalah bebas satu sama lain. Misalnya dalam hubungan luar negeri atau mencetak uang, pemerintah federal sama sekali bebas dari campur tangan pemerintah negara bagian; sedangkan dalam hal kebudayaan, kesehatan dan sebagainya, pemerintah negara bagian biasanya bebas dengan tidak adanya campur tangan dari pemerintah federal.<sup>37</sup>

Menurut R. Kranenburg, terdapat perbedaan antara bentuk negara federasi dengan bentuk negara kesatuan sebagaimana dikemukakan berikut ini:<sup>38</sup>

- a. Negara bagian suatu federasi memiliki “*pouvoir constituent*”, yakni wewenang membentuk undang-undang dasar sendiri serta wewenang mengatur bentuk organisasi dalam rangka dan batas-batas konstitusi federal, sedangkan dalam negara kesatuan organisasi bagian-bagian negara (yaitu pemerintahan daerah) secara garis besarnya telah ditetapkan oleh pembentuk undang-undang pusat;
- b. Dalam negara federal, wewenang membentuk undang-undang pusat untuk mengatur hal-hal tertentu telah terperinci satu per-satu dalam konstitusi federal, sedangkan dalam negara kesatuan wewenang

---

<sup>36</sup> Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara*, Cetakan Kelima (Yogyakarta: UAJY, 2013), hlm 125.

<sup>37</sup> Miriam Budiardjo, *op. Cit.*, hlm 141.

<sup>38</sup> Ni'matul Huda, *op. Cit.*, hlm 37.

pembentukan undang-undang pusat ditetapkan dalam suatu rumusan umum dan wewenang pembentukan undang-undang rendahan (lokal) tergantung pada badan pembentukan undang-undang pusat itu.

Serupa dengan pendapat R. Kranenburg, F. Isjawara mengatakan: perbedaan antara negara federal dan negara kesatuan, dilukiskan sebagai berikut: dalam negara federal wewenang legislatif terbagi dalam dua bagian, yakni antara badan legislatif pusat (federal) dan badan legislatif dari negara-negara bagian, sedangkan dalam negara kesatuan wewenang legislatif berada dalam tangan badan legislatif pusat, sedangkan kekuasaan badan legislatif rendahan (lokal) didasarkan atas penentuan dari badan legislatif pusat itu dalam bentuk undang-undang organik. Tetapi menurut Hans Kelsen dalam negara federal tidak hanya wewenang legislatif saja yang dibagi antara negara federal dan negara-negara bagian, akan tetapi ada pula pembagian wewenang eksekutif dan administratif.

Ditinjau dari segi integritas antara kesatuan-kesatuan politik yang bergabung itu, maka integritas negara kesatuan lebih kokoh daripada negara federal. Bila ditinjau dari sudut kenegaraan dan sudut hukum, perbedaan antara negara federal dan negara kesatuan (yang didesentralisir) hanyalah perbedaan nisbi (relatif) saja. Dalam hubungannya ini Hans Kelsen mengemukakan bahwa perbedaan antara negara federal dengan negara kesatuan yang didesentralisir itu hanyalah perbedaan dalam tingkat desentralisasi.

Tetapi apabila ditinjau dari dari sudut politik maka terdapat perbedaan prinsipil antara negara federasi dengan negara kesatuan. Kemudian Utrech mengemukakan bahwa dalam permulaan perkembangan kenegaraan, perlu adanya sentralisasi kekuasaan supaya kekuatan-kekuatan yang bertujuan untuk meruntuhkan kesatuan yang baru itu dapat dilenyapkan. Apabila kemudian ternyata kekuatan-kekuatan itu sudah tidak ada lagi, maka sentralisasi dapat berubah menjadikan desentralisasi. Bahkan, lebih jauh lagi yakni menjadi desentralisasi yang bersifat federasi.<sup>39</sup>

Melihat ciri khas yang terdapat di dalam bentuk negara federal, secara tegas memang memiliki perbedaan dengan ciri khas negara kesatuan. Akan tetapi menurut Enny Nurbaningsih, pasca reformasi sistem pemerintahan di Indonesia diibaratkan oleh-nya (Enny Nurbaningsih) hanyalah berbentuk (bajunya) permukaannya saja yang berbentuk negara kesatuan. Melainkan yang terjadi saat ini sesungguhnya sistem pemerintahan Indonesia telah mengalami “pergeseran” karena sebagian unsur dari negara federal telah diadopsi kedalam Negara kesatuan Indonesia.<sup>40</sup> Hal ini dapat di lihat dengan lahirnya lembaga Dewan Perwakilan Daerah, Otonomi daerah, dan Pemilihan umum merupakan unsur-unsur yang indentik

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm 37-38.

<sup>40</sup> Enny Nurbaningsih, *Launching Dan Bedah Buku “Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI” Karya: Ni'matul Huda*, (Yogyakarta: UII, Program Pascasarjana Magister Hukum, pada hari Sabtu 18 Oktober 2014).

dengan bentuk negara federal. Akan tetapi itu semua dapat dijalankan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur yang terdapat dalam negara federal, yang telah disesuaikan dengan kerangka bentuk negara kesatuan Indonesia, faktanya sangat membantu dalam mencapai tujuan yang telah dicita-citakan oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia itu sendiri sebagaimana yang telah disebutkan di dalam pembukaan UUD 1945.

Mengenai pandangan negatif dan kekhawatiran oleh sebagian kalangan masyarakat Indonesia, bahwa negara Indonesia akan menganut bentuk negara federal, dapatlah dimaklumi. Hal ini dikarenakan menurut penulis: *pertama*, masyarakat Indonesia tidak mau melupakan sejarah panjang perumusan mengenai bentuk negara kesatuan yang telah dirumuskan (ditetapkan) oleh para pendiri bangsa. *Kedua*, menengok sejarah masa lalu Indonesia tepatnya pada tahun 1949 sampai 1950, Indonesia pernah merubah bentuk negara kesatuan menjadi negara federal. Sejarah mencatat bahwa bentuk negara federal dapat mengancam keutuhan NKRI.

Oleh karena itu pasca amandemen UUD 1945, Mahfud MD, selaku Menteri Keamanan dan Pertahanan, pada Era Presiden Abdurrahman Wahid (Gusdur), mengatakan bahwa Presiden Abdurrahman Wahid (Gusdur) pernah mengatakan meskipun bentuk negara Indonesia itu adalah negara kesatuan, sebagaimana

yang telah disebutkan di dalam Pasal (1) Ayat (1) UUD 1945, dan ditegaskan kembali dalam Pasal (37) Ayat (5) UUD 1945, Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan tidak dapat dilakukan perubahan.

Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) mengatakan bahwa Indonesia dapat memilih untuk menggunakan jalan tengah dari bentuk negara kesatuan dan negara federal. Gus Dur Berpendapat meskipun bentuk negara Indonesia tidak dapat dirubah dari bentuk negara kesatuan menjadi negara federal, akan tetapi tidak ada aturan di Indonesia yang melarang negara kesatuan Indonesia untuk mengadopsi unsur-unsur dari negara federal. Oleh karena itu maka Indonesia dapat saja menggunakan bagian-bagian yang ada di negara federal untuk di masukan ke dalam negara kesatuan Indonesia dengan terlebih dahulu disesuaikan dengan karekteristik yang ada di Indonesia.<sup>41</sup>

Oleh karena itu, menurut penulis meskipun bentuk negara Indonesia tidak dapat dapat diubah sebagaimana yang telah diamanatkan dalam UUD 1945, Indonesia tidak memiliki larangan untuk mengadopsi bagian yang terdapat dalam negara federal. Akan tetapi bagian yang akan diadopsi dari negara federal terlebih dahulu harus disesuaikan dengan karakteristik yang ada di Indonesia.

---

<sup>41</sup> Mahfud MD, *Materi Kuliah Sistem Politik Indonesia*, Yogyakarta: UII, Program Pascasarjana, 2015. Pada Hari Sabtu, 21 Februari 2015 Pukul 16:00WIB.

Bentuk negara kesatuan Indonesia yang memuat bagian-bagian dari negara federal, sesungguhnya tidak perlu diperdebatkan kembali. Karena tujuan utama dari hadirnya negara Indonesia itu bukanlah terletak pada bentuk negara. Melainkan tujuan utama dari hadirnya negara Indonesia itu adalah melaksanakan amanat dari pembukaan UUD 1945 Alenia keempat, yaitu: “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”. Itulah yang harus diwujudkan.

Kalau dengan bagian-bagian yang dimiliki oleh negara federal, yang telah disesuaikan dengan karakteristik negara kesatuan Indonesia dapat mempercepat tujuan dari negara Indonesia itu sendiri, mengapa perlu dipersoalkan atau bahkan diperdebatkan kembali mengenai bentuk negara Indonesia. Justru seharusnya langkah itu perlu mendapat dukungan dari berbagai pihak guna mempercepat pelaksanaan dari tujuan negara Indonesia itu sendiri.

## **2. Teori Otonomi Daerah**

Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*).

Namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat perda-perda), juga utamanya mencangkup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. Van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri). Di dalam otonomi, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Otonomi daerah merupakan esensi dari pemerintahan desentralisasi.<sup>42</sup>

Indonesia yang merupakan negara kesatuan, di dalam menjalankan hubungan antara pemerintah pusat dan daerahnya telah menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Artinya, pemerintah pusat telah memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemeritahan daerahnya sesuai dengan undang-undang.

Sebagai konsekuensi dari negara kesatuan ini, Indonesia membagi wilayahnya menjadi daerah-daerah, yang terdiri atas daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota. Daerah-daerah ini akan saling berhubungan erat dengan pemerintah pusat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerahnya masing-masing.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Ni'matul Huda, *Hubungan Pengawasan Produk Hukum Daerah Antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*, (Yogyakarta: Disertasi, Fakultas Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia, 2006), hlm 64.

<sup>43</sup> Sahya Anggara, *Perbandingan Administrasi Negara*, Cetakan Pertama (Bandung: Pustaka Setia, 2012), hlm 240.

Secara harfiah kata desentralisasi berasal dari dua penggalan kata bahasa latin yakni *de* berarti lepas dan *centrum* berarti pusat. Makna harfiah dari desentralisasi adalah melepaskan diri dari pusat.<sup>44</sup> Dapat diartikan desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>45</sup>

Dalam negara kesatuan, penyelenggaraan desentralisasi dilakukan oleh pemerintah pusat. Penyelenggaran di sini mengandung arti penetapan strategi, kebijaksanaan dan program, termasuk pembentukan peraturan perundang-undang dan daerah otonom beserta penyerahan wewenangnya serta pengembangannya.

Perwujudan desentralisasi di tingkat daerah adalah otonomi daerah atau disingkat otonomi, desentralisasi sering disebut pemberi otonomi. Dengan kata lain desentralisasi merupakan pengotonomian, yakni proses memberikan otonomi kepada masyarakat dalam wilayah tertentu<sup>46</sup>

Desentralisasi merupakan sebuah mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang menyangkut pola hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah lokal. Di dalam mekanisme ini pemerintah pusat telah melimpahkan kewenangannya kepada pemerintah lokal untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang bertujuan untuk

---

<sup>44</sup> Ni'matul Huda, *op. Cit.*, hlm 48.

<sup>45</sup> Nukthoh Arfawie Kurde, *Peranan Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dalam Penguatan Integritasi Negara Kesatuan Republik Indonesia*, (Yogyakarta: Disertasi, Fakultas Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia, 2006), hlm 76-77.

<sup>46</sup> Sudi Fahmi, *Konsistensi Pengaturan Penyerahan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Pemberian Izin Pemanfaatan Hasil Hutan*, (Yogyakarta: Disertasi, Fakultas Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia, 2006), hlm 52.

meningkatkan kesejahteraan dan kemaslahatan hidup masyarakat di daerah. Tentu saja ada sejumlah alasan mengapa hal itu harus dipilih. Kalangan ilmuwan pemerintahan dan politik pada umumnya mengidentifikasi sejumlah argumen mengapa desentralisasi perlu dilaksanakan pada sebuah negara kesatuan yaitu:<sup>47</sup>

1. Dalam rangka peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan;
2. Sebagai wahana pendidikan politik masyarakat di daerah;
3. Dalam rangka memelihara keutuhan negara kesatuan atau integritas nasional;
4. Untuk mewujudkan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di mulai dari daerah;
5. Guna memberikan peluang bagi masyarakat untuk membentuk karir dalam bidang politik dan pemerintahan;
6. Sebagai wahana yang diperlukan untuk memberikan peluang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pemerintahan;
7. Sebagai sarana yang diperlukan untuk mempercepat pembangunan di daerah; dan
8. Guna mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

Bagaimana dengan Indonesia? Indonesia dengan wilayahnya yang cukup luas dan jumlah penduduknya yang cukup banyak serta dengan tingkat heterogenitas yang begitu kompleks (suku, agama, etnis, dan kelompok tertentu). Akan sangat menutup kemungkinan, pemerintah pusat dapat bekerja secara efektif dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahannya, tanpa melibatkan perangkat daerah dan menyerahkan beberapa kewenangannya kepada daerah otonom. Oleh karena itu untuk

---

<sup>47</sup> *Ibid*, hlm 164.

menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan yang dimaksud, diperlukan pelimpahan kekuasaan (desentralisasi).<sup>48</sup>

Dapat dikatakan dengan hadirnya pemerintahan daerah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, di dalamnya telah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya, dapat dijelaskan dengan alasan berikut ini:<sup>49</sup>

1. Sebagai perwujudan fungsi dan peran negara modern, yang lebih menekankan pada upaya memajukan kesejahteraan umum (*welfer state*). Peran tersebut membawa konsekuensi pada semakin luasnya campur tangan negara dalam mengatur dan mengurus aktivitas warga negara demi pencapaian tujuan negara. Fakta kemajemukan (*heterogenis*) masyarakat Indonesia, baik dari segi teritorial, suku, golongan, agama, membawa konsekuensi kepada kompleksnya persoalan-persoalan kemasyarakatan yang harus dipecahkan oleh negara. Kenyataan ini mendorong negara untuk membuka jalur partisipasi masyarakat untuk ikut memikirkan dan menyelesaikan persoalan-persoalan tersebut. Salah satunya dengan memberikan kesempatan kepada satuan pemerintah teritorial terdekat dengan rakyat, yaitu pemerintah daerah (*local government*) untuk terlihat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Pemerintahan daerah diberikan kewenangan-kewenangan tertentu untuk mengatur dan mengurus aktivitas pemerintahan dan pembangunan di wilayahnya.
2. Hadirnya otonomi daerah dapat pula didekati dari persefektif politik. Negara sebagai organisasi kekuasaan, yang didalamnya terdapat lingkungan-lingkungan kekuasaan, baik pada tingkatan supra struktur maupun intra struktur, cenderung menyalahgunakan kekuasaan. Untuk menghindari hal itu, diperlukan pemancaran kekuasaan (*dispersedpower*). Pemancaran kekuasaan negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintah dilakukan dengan membentuk satuan-satuan teritorial yang lebih kecil dan dekat dengan rakyat. Satuan teritorial tersebut dikenal dengan sebutan dengan sebutan daerah-daerah besar dan kecil (sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945).

---

<sup>48</sup> *Ibid*, hlm 165.

<sup>49</sup> Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ & Lembaga Daerah*, Cetakan Pertama (Malang: Setara Press, 2012), hlm 33-34.

Adanya kewenangan yang diberikan kepada daerah, berupa keleluasaan dan kemandirian untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya, merupakan perwujudan dari adanya tuntutan efisiensi dan efektivitas pelayanan kepada masyarakat demi mewujudkan kesejahteraan umum.<sup>50</sup>

Kewenangan otonomi daerah dalam suatu negara kesatuan, tidak dapat diartikan adanya kebebasan penuh dari suatu daerah untuk menjalankan hak dan fungsi otonominya sekehendak daerahnya tanpa mempertimbangkan kepentingan nasional secara keseluruhan. Walaupun tidak menutup kemungkinan untuk memberikan kewenangan yang luas kepada daerah. Keleluasaan otonomi yang diberikan kepada daerah, bertujuan agar daerah tersebut dapat berfungsi sebagai daerah otonom yang mandiri berdasarkan asas demokrasi dan kedaulatan rakyat, tanpa mengganggu stabilitas nasional dan keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa.<sup>51</sup>

Laica Marzuki mengatakan, otonomi daerah yang seluas-luasnya sesungguhnya tiada lain wujud semu (*kuasi*) dari negara bagian (federal), setelah dikurangi kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter, dan fiskal. Akan tetapi, rakyat cenderung melupakan gagasan federal tatkala telah mengenyam kehidupan otonomi daerah yang seluas-luasnya. Lagi pula, acap kali dilupakan, bahwa

---

<sup>50</sup> *Ibid*, hlm 34.

<sup>51</sup> Ryaas Rasyid, *Otonomi Atau Federalisme*, Cetakan Pertama (Jakarta: Sinar Harapan, 2000), hlm 78-79.

otonomi daerah yang seluas-luasnya merupakan perwujudan demokrasi dalam format optimal.<sup>52</sup>

Prinsip otonomi luas tidak serta merta dipahami dapat membahayakan keutuhan NKRI. Pemberian otonomi luas kepada pemerintah daerah di dalam menyelenggarakan pemerintahannya, tidaklah bertujuan demikian. Jimly Asshiddiqie memberikan pendapat mengenai prinsip otonomi luas yang terkandung dalam Pasal 18 Ayat (5) UUD 1945, sebagai berikut:<sup>53</sup>

Ketentuan Pasal 18 Ayat (5) tersebut, kita dapat membedakan antara konsep *power* dan *authority*. Sebagai negara kesatuan, maka konsep kekuasaan asal atau sisa (*residualpower*) pada pokoknya tetap dapat dikatakan berada di tangan pemerintah pusat. Akan tetapi, *authority* sebagai *legalized power* dapat dikatakan berada di daerah. Sesungguhnya apa yang telah ditentukan oleh Pasal 18 Ayat (5) tersebut bukanlah kekuasaan (*residual power*) melainkan kewenangan (*authority*) yang melimpah dari kekuasaan yang dikuasai oleh pemerintah pusat yang berasal dari rakyat sesuai dengan doktrin kedaulatan rakyat.

Pemahaman terhadap prinsip otonomi seluas-luasnya tidak serta merta ditafsirkan sebagai otonomi tanpa batas, melainkan memiliki batasan-batasan atau ruang lingkup tertentu. R. Tresna, berpendapat bahwa

---

<sup>52</sup> Ola Mangu K. Kanisius, *Implementasi Otonomi Luas Daerah Kabupaten Terhadap Penyelenggaraan Sistem Pemerintahan Desa*, (Yogyakarta: Tesis, Program Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, 2014), hlm 54.

<sup>53</sup> *Ibid.*

pengertian otonomi seluas-luasnya hendaknya tidak diartikan secara gramatikal, melainkan diartikan secara nisbi.

R. Tresna memberikan pengertian otonomi luas secara nisbi, sebagai berikut:<sup>54</sup>

“Dilihat dari sudut formal, kekuasaan pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya, tidak dibatasi oleh kekuasaan lain. Perkataan itu dalam arti formal telah menunjukkan bahwa daerahnya merupakan kekuasaan tertinggi”.

Dilihat dari sudut materiil, maka paham otonomi seluas-luasnya itu harus diartikan seluas atau sejauh dengan mengingat kepada hubungan dan imbalan dengan kekuasaan-kekuasaan yang ada di dalam negara mengenai suatu obyek kepentingan.

Konsep otonomi luas dari sudut materiil yang dikemukakan oleh R. Tresna memberikan makna bahwa pelaksanaan otonomi luas terhadap suatu urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah tetap memperhatikan hubungan kewenangan antar tingkatan pemerintahan.

Warsito Utomo menegaskan bahwa secara konseptual ataupun formulasi tidaklah salah untuk mengatakan bahwa otonomi pada hakikatnya (atau maknanya) adalah demokrasi di tingkat lokal atau demokrasi di daerah. Ini berarti bahwa otonomi daerah merupakan penguatan demokrasi di tingkat lokal atau di tingkat kabupaten dan kota, yaitu mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang diserahkan kepadanya, atas prakarsa sendiri, dan memberi kesempatan

---

<sup>54</sup> *Ibid*, hlm 55.

partisipasi dari rakyat sejak dari membuat perencanaan, pelaksanaan maupun evaluasinya.

Dengan demikian, rakyat merasa diikutsertakan dalam proses pembangunan daerahnya dan ikut bertanggungjawab terhadap pelaksanaannya di daerah. Upaya positif bagi demokratisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara ini sangatlah penting. Karena, sistem politik yang demokratis akan memberi kontribusi yang sangat besar bagi krisis nasional yang berkepanjangan, dan otonomi daerah merupakan bagian penting dari sistem politik yang demokratis itu.<sup>55</sup>

Ryaas Rasyid,<sup>56</sup> mengatakan inti dari otonomi daerah adalah terdapatnya keleluasaan pemerintahan daerah (*discretionary power*) untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri atas dasar prakasa, kreativitas dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya. Memberikan otonomi daerah tidak hanya berarti melaksanakan demokrasi di lapisan bawah, tetapi juga mendorong otoaktivitas untuk melaksanakan sendiri apa yang dianggap penting bagi lingkungan sendiri.

Dengan berkembangnya pelaksanaan demokrasi dari bawah, maka rakyat tidak saja dapat menentukan nasibnya sendiri melalui pemberdayaan masyarakat, melainkan yang utama adalah berupaya untuk memperbaiki nasibnya sendiri. Hal itu dapat diwujudkan dengan memberikan kewenangan yang cukup luas kepada pemerintahan daerah guna mengatur

---

<sup>55</sup> Nukthoh Arfawie Kurde, *op. Cit.*, hlm 66-67.

<sup>56</sup> Ryaas Rasyid, *op. Cit.*, hlm 80.

dan mengurus serta mengembangkan daerah sesuai dengan kepentingan daerahnya.

Menurut penulis dapat dikatakan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah saat ini merupakan penyelenggaraan yang partisipatif, karena dengan adanya otonomi daerah, pemerintah beserta masyarakat di daerah telah diberikan wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan daerahnya sendiri, dengan prinsip desentralisasi yang telah diberlakukan di Indonesia pasca Reformasi. Dengan diberlakukannya prinsip otonomi daerah dengan prinsip desentralisasi, telah memberikan “angin segar” kepada daerah untuk mengurus daerahnya masing-masing dalam bingkai NKRI.

Otonomi daerah dengan prinsip desentralisasi ini lahir atas tuntutan elemen masyarakat di daerah. Tuntutan itu didasari atas perlakuan yang diterapkan pemerintah pada masa Orde Baru. Pada masa pemerintahan Orde Baru, daerah hanya dijadikan obyek pelaksana dari pemerintah pusat (sentralistik). Akibat dari sifat sentralistik ini daerah hanya dijadikan alat oleh pemerintah pusat, untuk melaksanakan apa saja yang telah ditetapkan olehnya tanpa perlu adanya pertimbangan dari pemerintah daerah maupun masyarakat lokal.

Dengan berlakunya prinsip desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia, diharapkan dapat berjalan efektif dalam arti mempercepat pembangunan daerah di seluruh Indonesia. Dengan prinsip seperti itu, selain dapat mempercepat pembangunan daerah,

desentralisasi juga dapat berfungsi sebagai penguat integritas suatu bangsa karena secara tidak langsung dapat meminimalisir bahkan menghentikan konflik-konflik yang terjadi di daerah.

Dalam perjalanannya, desentralisasi (otonomi) yang bersifat umum masih dirasa kurang memadai dalam menampung setiap aspirasi masyarakat Indonesia yang majemuk. Mengingat bangsa Indonesia mempunyai wilayah yang luas serta dipisahkan oleh pulau-pulau sehingga memiliki masyarakat yang beragam, yang terdiri dari Agama, Suku, Budaya, Adat-istiadat, dll namun semua itu hidup dan bersatu dalam bingkai NKRI yang memiliki semboyan Bhinneka Tunggal Ika (berbeda-beda namun tetap satu). Melihat dari kenyataan itu, maka akan sangat menutup kemungkinan bagi Indonesia apabila hanya akan memberlakukan suatu peraturan yang bersifat umum.

Oleh karena itu para pendiri bangsa Indonesia telah menyadari akan hal itu, sehingga mereka telah merumuskan suatu peraturan mengenai kekhususan atau keistimewaan bagi suatu daerah di Indonesia, sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 18A dan B UUD 1945. Karena perbedaan yang dimiliki oleh suatu daerah di Indonesia bukanlah penghalang bagi persatuan bangsa ini. Bahkan perbedaan itu merupakan suatu kekuatan yang besar bagi bangsa Indonesia dalam menjaga keutuhan NKRI. Oleh karena itu sesama bangsa Indonesia harus saling menghargai dan menghormati dari setiap perbedaan yang dimiliki oleh masing-masing daerah tersebut.

Sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 18A Ayat (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.<sup>57</sup> Kemudian ditegaskan kembali dalam Pasal 18B Ayat (1) menyebutkan: Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.<sup>58</sup> Serta di dalam Ayat (2)-nya menyebutkan: Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dengan undang-undang.<sup>59</sup> Pasal inilah yang menjadi dasar bagi hadirnya otonomi khusus atau istimewa dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia.

Dalam beberapa kasus yang berkaitan dengan kekhasan masalah yang dialami oleh sekelompok masyarakat tertentu dalam suatu negara, maka otonomi yang dibutuhkan tidaklah sekedar otonomi biasa (umum) melainkan diperlukan pendekatan yang lebih kompleks, yang biasanya disebut dengan otonomi khusus (*asimetrís*). Pada otonomi model ini,

---

<sup>57</sup> UUD 1945, Pasal 18A Ayat (1).

<sup>58</sup> UUD 1945, Pasal 18B Ayat (1).

<sup>59</sup> UUD 1945, Pasal 18B Ayat (2).

wilayah-wilayah tertentu dalam suatu negara diberikan kewenangan-kewenangan khusus yang tidak diberikan kepada wilayah-wilayah lain.<sup>60</sup>

Secara teoritis maupun pada tataran empiris, otonomi *asimetris* diberikan sebagai suatu kebijakan alternatif oleh pemerintah pusat dalam suatu negara yang menghadapi ketimpangan yang luar biasa, yang dialami atau diderita oleh wilayah tertentu, baik dalam hal ekonomi, demografis, kemajemukan sosial, dan aspek-aspek kesejahteraan. Dengan kebijakan pemberian otonomi *asimetris* ini, yaitu memberikan perlakuan yang berbeda pada akhirnya akan memungkinkan terjadinya koherensi atau persatuan nasional yang lebih kukuh karena masalah-masalah yang lebih spesifik itu dapat diselesaikan dengan cara damai dan dengan hasil yang jauh lebih memuaskan.<sup>61</sup>

Otonomi khusus tentu saja berbeda dengan otonomi yang biasa (pada umumnya). Otonomi khusus diadakan atau diciptakan, oleh karena pemberlakuan otonomi yang bersifat umum tidak akan mampu (sanggup) untuk mengatasi suatu masalah di daerah yang bersangkutan. Seperti, meredam kemarahan atau kekecewaan suatu masyarakat atau memperbaiki kekeliruan dan kesalahan masalah.<sup>62</sup>

Pemberian otonomi khusus kepada Provinsi Daerah Istimewa Aceh didasari atas kondisi riil masyarakat Aceh yang telah memunculkan pergolakan dalam berbagai bentuk reaksi. Pergolakan itu terjadi akibat dari

---

<sup>60</sup> Muntoha, *Otonomi Daerah Dan Perkembangan Peraturan-Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah*, (Jakarta: Disertasi FH UI), hlm 196.

<sup>61</sup> *Ibid*, hlm 167.

<sup>62</sup> M. Husnul Abadi, *Format Otonomi Khusus Riau*, Jurnal: Mahkamah (Riau: FH UIR, 2001), hlm 77.

kebijakan penyelenggaraan pemerintahan pada masa lalu (Orde Baru) yang menitikberatkan pada sistem pemerintahan terpusat. Sistem itulah yang menjadi sumber bagi ketidakadilan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Jika tidak segera direspon dengan aktif dan bijaksana, maka hal tersebut akan dapat mengancam keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>63</sup>

Dapat disimpulkan bahwa otonomi khusus, memiliki manfaat sebagai solusi untuk mengakhiri konflik yang terjadi antar suatu kelompok masyarakat di daerah dengan pemerintah pusat. Lahirnya otonomi khusus bagi Aceh merupakan langkah awal yang positif dalam rangka membangun kembali kepercayaan rakyat di daerah (Aceh) kepada pemerintah pusat (Indonesia). Langkah ini merupakan langkah strategis untuk meletakkan kerangka dasar yang kukuh dalam berbagai upaya yang perlu dilakukan demi menuntaskan permasalahan yang ada di provinsi tersebut. Oleh karena itu cukup bijak (demokratis) apa yang telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam menangani konflik di daerah (Aceh), yakni dengan mengeluarkan UU kekhususan bagi daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, sebagai alternatif penyelesaian konflik yang terjadi di daerah tersebut.

### **3. Teori Partai Politik**

Partai politik merupakan tulang punggung demokrasi sebagai penghubung antara rakyat dengan pemerintah. Keberadaan partai politik

---

<sup>63</sup> Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm 67.

dalam kehidupan ketatanegaraan pertama kali dijumpai di Eropa Barat, yakni sejak adanya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang patut diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik. Dengan adanya gagasan untuk melibatkan rakyat dalam proses politik (kehidupan dan aktifitas ketatanegaraan), maka secara spontan partai politik berkembang menjadi penghubung antara rakyat di satu pihak dan pemerintah di pihak lain.<sup>64</sup>

Partai politik mempunyai posisi yang strategis dalam mencapai kursi kekuasaan. Partai politik lahir dari sistem politik modern yang disebut demokrasi. Partai politik merupakan wadah bagi berkumpulnya kelompok masyarakat yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita politik yang sama. Kelompok masyarakat yang bergabung dalam sebuah partai politik, memiliki tujuan untuk memperoleh kedudukan dan otoritas politik dalam membuat dan melaksanakan kebijakan-kebijakan yang sesuai dengan nilai-nilai maupun cita-cita politik mereka. Namun demikian, partai politik pada hakekatnya bersifat instrumental bagi tujuan-tujuan yang lebih besar, yakni melayani aspirasi politik umat sekaligus dalam rangka memperkokoh eksistensi sebuah bangsa dan negara.<sup>65</sup>

Partai politik merupakan salah satu bagian dari sistem politik yang ada dalam suatu negara, kehadiran partai politik dalam sistem demokrasi

---

<sup>64</sup> Hestu Cipto Handoyo, *op. Cit.*, hlm 259.

<sup>65</sup> Mustaghfirin Abdul Rachman, *Liberalisme Dan Kapitalisme Partai Politik Dalam Rekrutmen Calon Gubernur Dan Solusinya Secara Demokrasi, Jurnal Hukum: Khaira Ummah Vol 2 No 1 Maret 2007*, (Semarang: Program Magister Ilmu Hukum UNISSULA, 2007), hlm 7-8.

tidak dapat dilepaskan dari peran dan fungsinya, tidak hanya kontstituen yang dikelola tetapi juga kepada bangsa dan negara. Karena, melalui organisasi partai politik masyarakat (kader partai) dapat menempatkan jabatan-jabatan politis, yang berarti akan menentukan kebijakan publik yang akan berdampak luas. Sehingga, kehadiran partai politik perlu diletakkan dalam kerangka yang lebih luas dan tidak terbatas pada kelompok ideologis mereka saja. Baik buruknya kaderisasi dan regenerisasi dalam tubuh partai politik akan menentukan kualitas calon-calon pemimpin bangsa.<sup>66</sup>

Ilmuan politik Robert Huckshom<sup>67</sup> mengatakan partai politik dalam bukunya "*Political Parties in America*" Partai Politik adalah sebuah kelompok otonom warga negara yang mempunyai tujuan ikut dalam pencalonan dan bersaing di pemilihan umum dengan harapan untuk mendapatkan kontrol atas kekuasaan pemerintahan melalui penguasaan jabatan publik dan organisasi pemerintahan. Bagi Huckshon, *raison d'etat* untuk memilih partai politik adalah sederhana: partai adalah sarana yang diperlukan untuk memenangi pemilu dan memimpin pemerintahan.

Huzar dan Stevson<sup>68</sup> mengemukakan partai politik ialah sekelompok orang yang terorganisir serta berusaha untuk mengendalikan pemerintahan agar dapat melaksanakan program-programnya dan menempatkan atau mendudukan anggota-anggotanya dalam jabatan pemerintahan; partai

---

<sup>66</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar ----- op. Cit.*, hlm 404.

<sup>67</sup> Richad S. Katz dan William Crotty, *Handbook Partai Politik*, Cetakan Pertama, (Bandung: Nusa Media, 2014), hlm 3.

<sup>68</sup> Sukarna, *Sistem Politik Indonesia*, Cetakan Keempat, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1990), hlm 89.

politik berusaha untuk memperoleh kekuasaan dengan dua cara yaitu: a. Ikut serta dalam pelaksanaan pemerintahan secara sah, yakni melalui pemilihan umum untuk memperoleh suara mayoritas dalam badan eksekutif dan legislatif. b. Bekerja secara tidak sah atau secara subversif untuk memperoleh kekuasaan tertinggi dalam negara yaitu melalui revolusi atau *coup d'etat*.

Dalam studi fikih *Siyasah*, tidak ditemukan istilah partai politik. Akan tetapi, jika ditelusuri dalam sejarah Islam, maka akan ditemukan kelompok politik Islam pertama kali terjadi pada saat peristiwa wafatnya Rasulullah SAW, antara kaum Anshar dan Muhajirin merupakan peristiwa politik yang dapat dirujuk sebagai bentuk partai politik dalam sejarah Islam.

Yusuf Al-Qardhawi mengatakan bahwa partai adalah mazhab dalam politik dan mazhab adalah partai dalam fikih. Dia menegaskan bahwa “Ketika kita mengizinkan penerapan multi partai dalam negara Islam, itu bukan berarti kita membolehkan beragamnya partai dan kelompok yang didukung oleh orang-orang tertentu yang mempunyai tujuan atau kepentingan sendiri”. Qardhawi menganalogkan partai politik dengan mazhab fikih. Para pendukung partai tidak ubahnya seperti pengikut mazhab. Masing-masing dari mereka mendukung apa yang dilihatnya lebih dekat kepada kebenaran dan patut didukung.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Ahmad Sukardja, *op. Cit.*, hlm 146-147.

Qardharwi mengatakan dalam sejarah Islam, Ali bin Abi Thalib membenarkan keberadaan partai Khawarij. Ali bin Abi Tahlid mengizinkan keberadaan suatu partai yang menentang kebijakan politiknya, bahkan sampai pada tingkatan mereka menuduh ali kafir dan keluar dari agama Islam. Sementara Ali adalah orang pertama yang masuk Islam dari kalangan anak-anak kecil. Akan tetapi, Ali tidak membubarkan Khawarij dan tidak pula menyuruh menangkap mereka untuk membendung dan menghilangkan pengaruhnya.<sup>70</sup>

Secara umum dapat dikatakan bahwa partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik -(biasanya) dengan cara konstitusional- untuk melaksanakan programnya,<sup>71</sup> Baik yang ada di dalam pemerintahan maupun yang ada di luar dari pemerintahan. Meskipun begitu pada dasarnya partai politik memiliki tujuan yang sama yakni membangun bangsa dan negaranya. Hanya saja ideologi dari tiap-tiap partai politiklah yang membedakan itu semua.

Timbulnya partai politik di Indonesia, diawali dari permulaan usaha penyusunan pemerintahan sentral republik yang didasarkan atas Pasal I-IV Aturan Peralihan UUD 1945. Dan dengan dikeluarkannya Maklumat Pemerintahan RI Tanggal 3 November 1945, yang berisi anjuran untuk mendirikan Partai Politik dalam rangka memperkuat perjuangan

---

<sup>70</sup> *Ibid*, hlm 148.

<sup>71</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar.... op. Cit.*, hlm 403-404.

kemerdekaan. Setelah adanya maklumat tersebut, maka bermunculanlah berbagai macam partai politik di Indonesia.<sup>72</sup>

Kebebasan untuk mendirikan partai politik di Indonesia tidaklah berjalan lama. Karena, pada masa pemerintahan Orde Baru sangat menutup kemungkinan bagi lahirnya partai politik di Indonesia. Bahkan, pada masa pemerintahan Orde Baru dengan sifat pemerintahannya yang otoriter dan sentralistik telah mengecilkan (menutup) wadah aspirasi yang ada di tengah-tengah masyarakat, dengan melakukan penyederhanaan partai politik. Akibatnya, banyak partai politik yang “mati” (bubar).

Pasca Orde Baru Indonesia mengalami perubahan dalam penerapan sistem politik, dari sistem politik otoritarian ke sistem politik demokratis. Dengan diterapkannya sistem demokratis memberikan perubahan terhadap dinamika kehidupan politik. Di antara perubahan yang terjadi adalah jaminan kebebasan berekspresi dan berasosiasi untuk mendirikan atau membentuk partai politik (*parpol*). Tidak seperti era sebelumnya, pada masa pasca Orde Baru (Soeharto) yang sangat melarang pembentukan partai politik. Pada era ini yang disebut sebagai era reformasi, setiap kelompok atau golongan bebas untuk membentuk dan mendirikan *parpol*.<sup>73</sup>

Atas dasar ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Partai Politik, telah memberikan kebebasan untuk membentuk atau

---

<sup>72</sup> P.K. Poerwantana, *Partai Politik di Indonesia*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Rineka Cipta, 1994), hlm 25-27.

<sup>73</sup> Lili Romli, Reformasi Partai Politik dan Sistem Kepartaian di Indonesia, *Jurnal Politica: Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri & Hubungan Internasional VOL 2 No. November 2011*, (Jakarta: P3DI Setjen DPR RI, 2011), hlm 199-200.

mendirikan partai politik, serta memberikan kebebasan dalam menentukan asas sebagai ciri serta program masing-masing partai politik. Atas dasar itu, bermunculanlah partai politik di era reformasi, hingga mencapai 114 partai politik. Dari 114 partai politik tersebut, yang berhak untuk mengikuti pemilihan umum (pemilu) di tahun 1999 hanyalah 48 partai politik saja.<sup>74</sup>

Menghadapi pemilu tahun 2004, jumlah partai politik yang dibentuk semakin bertambah banyak, ada lebih dari 200 partai politik yang berdiri. Dari 200 partai politik (parpol) tersebut, hanya 50 parpol yang memperoleh pengesahan sebagai badan hukum dan hanya 24 parpol yang berhak untuk mengikut pemilu di tahun 2004. Pada pemilu selanjutnya, yakni di tahun 2009, jumlah parpol yang dibentuk ada sekitar 132 partai, dan yang berhak untuk mengikuti pemilu hanyalah 38 partai politik di tingkat nasional dan 6 partai politik lokal di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).<sup>75</sup> Di tahun 2014, partai politik yang berhak untuk mengikuti pemilihan umum berjumlah 12 partai politik nasional dan 3 partai politik lokal.

Partai politik lokal telah dikenal sejak akhir abad ke 19 dan awal abad ke 20. Mc Kenzie mencatat partai buruh Inggris didirikan pada tahun 1990 antara lain oleh beberapa partai buruh lokal. Sedangkan di Amerika Serikat, partai politik lokal muncul pada tahun 1900 dengan berdirinya *Home Rule Party of Hawaii* untuk melayani aspirasi pribumi hawaii di

---

<sup>74</sup> Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Cetakan Kedelapan (Yogyakarta: Paradigma, 2004), hlm 255.

<sup>75</sup> Lili Romli, *op. Cit.*, hlm 2000.

legislatif negara bagian dan kongres. Akan tetapi, partai ini hanya bertahan hingga tahun 1912.<sup>76</sup>

Partai politik lokal telah dikenal pada saat pemilu pertama Indonesia pada tahun 1955, yang dilaksanakan pada masa Orde Lama. Akan tetapi sejak masa pemerintahan Orde Lama beralih ke pemerintahan Orde Baru, kehadiran partai politik lokal pun dihapuskan. Hingga saat ini, “kran” hukum bagi lahirnya partai politik di Indonesia tidak pernah terjadi bahkan seakan tidak akan pernah terjadi kembali. Satu-satunya partai politik lokal yang ada di Indonesia hanyalah terdapat di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Partai politik di Aceh, hadir atas amanat MoU antara pemerintah Indonesia dengan kelompok masyarakat (GAM), di Helsinki, Finlandia. Partai politik lokal merupakan tuntutan yang diajukan oleh GAM sebagai salah satu syarat perdamaian kepada pemerintah Indonesia. Partai politik lokal yang di ajukan oleh GAM kepada pemerintah Indonesia, selain bertujuan untuk mensejahterkan masyarakat Aceh dalam bingkai NKRI, partai politik lokal ini pun memiliki tujuan untuk mentransformasikan gerakan GAM yang semula berbentuk genjatan senjata, beralih menjadi gerakan politik melalui sarana partai politik lokal.

Menurut penulis, kehadiran partai politik lokal apabila ditinjau lebih jauh dari sudut pandang politik, maka akan terlihat bahwa sesungguhnya

---

<sup>76</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Partai Politik Lokal Di Aceh*, Cetakan Pertama (Jakarta: Kemitraan, 2008), hlm 31-33.

partai politik lokal merupakan respon dari masyarakat daerah terhadap kelemahan yang dimiliki oleh partai politik secara nasional.

Partai politik lokal adalah partai politik yang jaringannya terbatas pada suatu daerah (provinsi atau negara bagian) atau beberapa daerah, tetapi tidak mencakup semua provinsi (nasional). Secara sederhana, partai politik lokal dapat dipahami sebagai partai politik yang didirikan dan berbasis di daerah, serta bekerja untuk kepentingan daerah.<sup>77</sup>

Menurut Abdul Mukthie Fadjar, partai politik lokal adalah partai politik yang berbasis atau mengandalkan dukungannya semata-mata pada suatu wilayah atau daerah saja dalam suatu negara.<sup>78</sup> Menurut Rifqinizamy Karsayuda, partai politik lokal adalah organisasi yang dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara yang berkedudukan dan lingkupnya hanya dalam satu provinsi saja dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>79</sup>

Partai politik lokal memiliki tujuan berbeda-beda, namun pada umumnya dapat dikategorikan menjadi tiga macam:

- a. Hak Minoritas, parpol lokal bertujuan melindungi dan memajukan hak ekonomi, sosial, budaya, bahasa, dan pendidikan kelompok minoritas tertentu, antara lain parpol lokal di Finlandia, Belgia, Bulgaria, dsbnya;

---

<sup>77</sup> *Ibid*, hlm 33-34

<sup>78</sup> Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Revisi Cetakan Pertama (Malang: Setara Pres, 2013), hlm 65.

<sup>79</sup> Rifqinizamy Karsayuda, *op. Cit.*, hlm 44.

- b. Memperoleh Otonomi, parpol lokal menginginkan otonomi atau peningkatan otonomi untuk daerahnya, antara lain parpol lokal di Spanyol (beberapa), India, Sri Lanka, dsbnya;
- c. Mencapai Kemerdekaan, parpol lokal yang secara eks-plisit memperjuangkan kemerdekaan bagi wilayah mereka dan pembentukan negara baru, antara lain parpol lokal di Turki (suku kurdi), di Skotlandia dan Wales yang ingin merdeka dari Kerajaan Inggris Raya, di Canada (Partai Quebecois) dsbnya.<sup>80</sup>

Keberadaan partai politik lokal di Indonesia (Aceh), pada awalnya menimbulkan perdebatan politik nasional. Berbagai pihak mengkhawatirkan keberadaan partai politik lokal akan menjadi instrumen gerakan sparatisme. Namun, di pihak lain, terdapat beberapa pandangan yang menyetujui keberadaan partai politik lokal. Menurut *Maswadi Rauf*, keberadaan partai lokal diperkirakan akan mampu untuk menyuarakan dan memperjuangkan kepentingan daerahnya lebih baik dari partai politik nasional.<sup>81</sup>

Mengenai pandangan negatif, terhadap keberadaan partai politik lokal yang akan memperbesar bahaya separatisme, sesungguhnya tidaklah perlu dikhawatirkan terlalu jauh. Justru yang akan terjadi sebaliknya, dengan banyaknya saluran untuk menyampaikan aspirasi masyarakat di daerah, maka kecenderungan bagi mereka untuk menumbuhkan kembali gerakan separatis dapat diredam (diatasi), dan bahkan akan hilang dengan sendirinya. Karena dengan adanya partai politik lokal, gerakan separatis dapat diubah menjadi gerakan parlemen yang memiliki tujuan untuk

---

<sup>80</sup> Abdul Mukthie Fadjar, *op. Cit.*, hlm 65-66.

<sup>81</sup> Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik*, Cetakan Pertama (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm 258-259.

membangun daerahnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>82</sup>

Eksistensi keberadaan partai politik lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, pertama kali dikenal pada saat mengikuti pemilu di tahun 2009, yang diikuti oleh 38 partai politik nasional dan 6 partai politik lokal di Aceh. Partai politik lokal dimaksud yakni: Partai Aceh Aman Seujahtra (PAAS), Partai Daulat Aceh (PDA), Partai Suara Independen Rakyat Aceh (SIRA), Partai Rakyat Aceh (PRA), Partai Aceh (PA), dan Partai Bersatu Aceh (PBA).<sup>83</sup> Di tahun 2014 partai politik lokal yang dapat mengikuti pemilihan umum berjumlah 3 partai yakni Partai Damai Aceh, Partai Nasional Aceh dan Partai Aceh.

## **F. Metode Penelitian Hukum**

### **1. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan diartikan sebagai usaha dalam rangka aktivitas penelitian untuk mengadakan hubungan dengan orang yang akan diteliti atau metode-metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian. Pendekatan hukum normatif di dalam penulisan ini meliputi :

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*);
- b. Pendekatan historis (*historical approach*).
- c. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*).<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> *Ibid*, hlm 259-260.

<sup>83</sup> Tim Redaksi Great Publisher, *Buku Pintar Politik: Sejarah, Pemerintah, dan Ketatanegaraan*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Jogja Great Publisher, 2009), hlm 224.

<sup>84</sup> Salim HS & Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi* Cetakan Kedua (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), hlm 17.

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan dalam penelitian ini, karena fokus penelitian ini menggunakan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Otonomi Daerah, Otonomi Daerah Khusus, Partai Politik, Partai Politik Lokal, maupun peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan tema sentral penelitian. Selain itu, digunakan pula pendekatan lain yang bertujuan untuk memperjelas analisis ilmiah yang diperlukan dalam penelitian normatif ini.

Pendekatan historis (*historical approach*) digunakan dalam penelitian ini, bertujuan untuk mengungkap sejarah pranata hukum yang berkaitan dengan otonomi khusus, khususnya partai politik lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Melalui penelusuran sejarah ini, maka akan di dapat bagaimana alur lahirnya partai politik lokal di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) digunakan untuk membantu peneliti dalam mengungkap persamaan dan perbedaan partai politik lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dengan partai politik lokal di Skotlandia. Partai politik lokal di Skotlandia akan dijadikan perbandingan di dalam penulisan Tesis ini.

## 2. Objek Penelitian

Objek penelitian yang digunakan dalam penyusunan tesis ini adalah UUD 1945, Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh.

## 3. Bahan Hukum

### a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum *primer* yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat seperti norma dasar atau kaidah dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan dan lain sebagainya; dengan demikian, bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;
- 2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik;
- 3) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah;
- 4) Undang-undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Keistimewaan Aceh;
- 5) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam;
- 6) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- 7) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh;

- 8) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik;
- 9) Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum *sekunder*, adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum *primer*,<sup>85</sup> dalam membantu menganalisa dan memahami bahan hukum Primer. Adapun yang menjadi bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah dokumen yang memberikan informasi terkait dengan otonomi khusus dan partai politik lokal meliputi:

- 1) Buku-buku;
- 2) Disertasi, tesis dan laporan penelitian;
- 3) Artikel, makalah, Jurnal, dan media massa.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan-bahan yang memberikan petunjuk, informasi maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, antara lain meliputi: kamus dan ensiklopedi.<sup>86</sup>

4. Pengelolaan dan Penyajian Bahan Hukum.

Dari data yang diperoleh melalui kajian pustakan dan wawancara, kemudian data tersebut diklasifikasikan sesuai dengan relevansi dan aspek bahasan, setelah itu data tersebut dideskripsikan, kemudian dianalisis

---

<sup>85</sup> Muntoha, *op. Cit.*, hlm 69.

<sup>86</sup> Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 36.

berdasarkan teori-teori yang penulis gunakan untuk menggambarkan keadaan objektif yang relevan sehingga menghasilkan suatu kesimpulan ilmiah yang kerapatannya sanggup untuk diverifikasi dan di falsifikasi oleh siapapun.<sup>87</sup>

#### 5. Analisis atau Pembahasan

Menganalisis atau membahas berarti menemukan makna yang dikandung dalam temuan penelitian. Proses analisis dilakukan pertamanya dengan melakukan pengelompokan data yang terkumpul dan menganalisisnya untuk menemukan prinsip-prinsip pengaturan yang menjadi materi muatan dari ketentuan peraturan perundang-undangan berdasarkan teori yang telah dikemukakan.<sup>88</sup> Analisis dalam penulisan ini menggunakan analisis kualitatif. Analisis kualitatif dalam penelitian ini terdiri dari kajian pustaka, yang meliputi: literatur-literatur buku, undang-undang maupun wawancara. Analisis kualitatif merupakan analisis data yang tidak menggunakan angka, melainkan memberikan gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata-kata atas temuan-temuan, dan karenanya ia lebih mengutamakan mutu/kualitas dari data tersebut.<sup>89</sup>

#### 6. Batasan Penelitian

Dalam penulisan Tesis ini, penulis hanya membatasi penelitian pada tema sentra otonomi khusus berdampak pada lahirnya partai politik lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, yang diawali pada masa

---

<sup>87</sup>Artidjo Alkostar, *Korelasi Korupsi Politik Dengan Hukum Dan Pemerintahan Di Negara Modern*, (Semarang: Program Doktor Ilmu Hukum Undip, 2007), hlm 13.

<sup>88</sup> Putra Perdana Ahmad Saifulloh, *op. Cit.* Hlm 47.

<sup>89</sup> Salim HS & Erlies Septiana Nurbani, *op. Cit.* Hlm 19.

pemerintahan Presiden Soekarno hingga pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang telah melahirkan otonomi khusus bagi Aceh. Salah satu ke-khususan yang dimiliki oleh Aceh ialah partai politik lokal. Partai politik lokal hadir sebagai solusi konflik yang terjadi di daerah tersebut. Dalam penelitian ini, penulis juga membahas mengenai persamaan dan perbedaan yang dimiliki oleh partai politik lokal di Aceh dengan partai politik lokal di Skotlandia.

#### **G. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan merupakan gambaran mengenai isi dari tesis yang akan ditulis. Sistematika penulisan disajikan dalam bentuk bab dan sub bab secara terperinci:

BAB I, terdiri dari Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian, Orisinalitas Penelitian, Kerangka Teori, terdiri dari 1. Bentuk Negara: 1.1. Negara Kesatuan, 1.2. Negara Federal, 2. Otonomi Daerah, dan 3. Partai Politik, Metode Penelitian Hukum, terdiri dari: Pendekatan Penelitian, Objek Penelitian, Bahan Hukum, Pengelolahan dan Penyajian Bahan Hukum, Analisis atau Pembahasan, Batasan Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II, penulis akan menguraikan, membahas dan menjawab permasalahan mengenai latar belakang otonomi khusus berdampak pada lahirnya partai politik lokal. Diawali pada masa pemerintahan Presiden Soekarno hingga pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

BAB III, penulis akan menguraikan, membahas dan menjawab permasalahan mengenai persamaan dan perbedaan partai politik lokal di Aceh dengan partai politik lokal di Skotlandia.

BAB IV, merupakan bab penutup yang memuat kesimpulan dan saran, berisikan kristalisasi dari semua yang telah dihasilkan dalam penelitian ini sebagaimana telah diuraikan dalam bab sebelumnya.

#### **H. Daftar Pustaka**

Daftar pustaka yang dicantumkan dalam penyusunan tesis ini, merupakan daftar pustaka yang benar-benar diperoleh melalui kajian pustaka literatur-literatur baik berupa buku, disertasi, tesis, jurnal, makalah, kamus perundang-undang, data elektronik, wawancara maupun sumber-sumber lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

**BAB II**

**SEJARAH PEMERINTAHAN ACEH DALAM NEGARA KESATUAN**

**REPUBLIK INDONESIA.**

Islam mengajarkan bahwa manusia adalah makhluk ciptaan Allah yang berfungsi sebagai khalifah dan kelak akan kembali kepada Allah untuk mempertanggung jawabkan perbuatannya kepada Allah.<sup>90</sup>

Khalifah adalah pemimpin, raja, pengatur. Manusia adalah pengatur segala isi alam ini karena manusia telah diberi amanah oleh Allah SWT, sebagaimana yang terdapat dalam Surah Al-Baqarah (2) ayat 30; “Dan (ingatlah) ketika Tuhanmu berfirman kepada para Malikat, “Aku hendak menjadikan khalifah di bumi”. Mereka berkata, “Apakah Engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah di sana, sedangkan kami bertasbih memuji-Mu dan mensucikan nama-Mu? Dia berfirman, “Sungguh, aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.”<sup>91</sup>

Muhammad Alim mengatakan bahwa setiap manusia itu pasti akan mati. Mungkin ketika hidup di dunia, dan menjadi seorang pemimpin ia dapat membohongi setiap manusia atas perbuatannya. Akan tetapi, ia tidak akan mampu untuk membohongi Yang Maha Kuasa. Karena Yang Maha Kuasa tidak pernah tidur, Yang Maha Kuasa Maha Mengetahui atas segala perbuatan makhluknya,

---

<sup>90</sup> M. Syamsudin, *Pendidikan Pancasila*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Total Media, 2009), hlm 85.

<sup>91</sup> Juhaya S. Praja, *Teori Hukum Dan Aplikasinya*, Cetakan Pertama (Bandung: Pustaka Setia, 2011), hlm 229.

dan kelak di akhirat setiap manusia akan mempertanggungjawabkan segala perbuatannya di dunia dihadapan pengadilan yang Maha adil.<sup>92</sup>

Selama ini, sejak duduk di bangku Sekolah Dasar (SD) setiap siswa telah diajarkan bahwa Belanda menjajah Indonesia selama 350 tahun, dan Jepang 3,5 tahun. Padahal apabila kita perhatikan sejarah dengan baik, maka Belanda pertama kali ke Indonesia pada tahun 1596, kemudian baru datang kembali di Banten pada tahun 1598. Belanda baru bisa mendirikan loji perdagangan yang kemudian disebut VOC (*Verrenigde Ost Indische Compagnie*), pada tahun 1602. Selanjutnya Belanda baru bisa merebut wilayah pemerintahan dari Pangeran Widjayakrama (penguasa Jayakarta) dan kemudian mendirikan Kota Batavia pada tahun 1619 di bawah Gubernur Jenderal J.P Coen. Pada masa itu Mataram sebagai kerajaan besar di Jawa, tidak mengakui keberadaan VOC di Batavia, sehingga Sultan Agung pernah dua kali menggempur Batavia, walaupun tidak berhasil yaitu pada tahun 1628 dan 1629. Mataram, baru mengakui kekuasaan VOC atas Batavia pada tahun 1646, yaitu: pada masa pemerintahan Amangkurat I. Belanda sendiri baru bisa menguasai Maluku pada tahun 1779, yang ditandai dengan tertangkapnya Sultan Jamaluddin (Sultan Tidore), yang selanjutnya dibuang ke Sialan. Dengan demikian apabila dihitung dengan cermat, maka Belanda menjajah Indonesia kurang dari tiga abad.<sup>93</sup>

Belanda masuk ke Aceh pada tahun 1873, yang ditandai dengan pernyataan perang Belanda atas Kerajaan Aceh pada tanggal 26 Maret 1873. Sejarah

---

<sup>92</sup> Muhammad Alim, Jawaban Atas Pertanyaan Penulis Pada Saat *Materi Kuliah Hukum Perundang-undangan*, Yogyakarta: UII, Program Pascasarjana, 2014. Hari Sabtu, 15 November 2014 Pukul 11.00 WIB.

<sup>93</sup> Mahadi Sinambela & Azhari, *Dilema Otonomi Daerah & Masa Depan Nasionalisme Indonesia*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Balairung, 2003), hlm 9-10.

selanjutnya mencatat, kalau Belanda tidak pernah aman di Aceh.<sup>94</sup> Oleh karena rakyat Aceh terus melakukan perlawanan terhadap Belanda.

Aceh dalam sejarahnya selalu sarat dengan perjuangan ketika melawan penjajah di masa lalu. Pertempuran rakyat Aceh diawali dengan Portugis, yang kemudian dilanjutkan dengan pertempuran dengan Belanda. Pertempuran Aceh-Belanda terjadi akibat dari “Perjanjian London” antara Inggris dan Belanda pada 2 November 1879 yang berkaitan dengan kekuasaan untuk mengeksploitasi Aceh, yang menyinggung harga diri dan menimbulkan peperangan. Pertempuran ini sarat dengan harga diri untuk mempertahankan hak sebagai yang berkuasa di wilayah yang sudah didiami rakyat Aceh sejak nenek moyang mereka. Perang antara Belanda dan Aceh ini adalah peperangan terlama (mencapai hampir 80 tahun) yang menimbulkan sejumlah besar korban dari kedua belah pihak. Tidak kurang 37.500 serdadu Belanda dan 70.000 orang di pihak Aceh tewas dalam peristiwa tersebut sampai dengan tahun 1914, termasuk yang terluka berjumlah 500.000 orang.<sup>95</sup>

Pasca Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia, tepatnya pada tanggal 22 Agustus 1945, sejumlah tokoh dan pejuang Aceh berkumpul di rumah Teuku Abdullah Jeunib di Banda Aceh. Anggota Volksraad (Dewan Perwakilan Rakyat buatan Belanda) di Jakarta yang menjadi residen Aceh, Teuku Nyak Arief hadir dalam pertemuan itu. Ia menyampaikan informasi bahwa Soekarno-Hatta telah memproklamasikan negara merdeka Republik Indonesia, yang wilayahnya meliputi dari Sabang Aceh hingga ke Merauke Irian Barat.

---

<sup>94</sup> *Ibid*, hlm 10.

<sup>95</sup> Yustina Trihoni Nalesti Dewi, *Kejahatan Perang Dalam Hukum Internasional Dan Hukum Nasional*, Cetakan Pertama (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), hlm 202.

Teuku Nyak Arief kemudian menyampaikan pemikirannya kepada rakyat, tokoh, dan pejuang Aceh untuk mendukung langkah Soekarno dan Hatta. Permasalahan ini pun kemudian diagendakan pada tanggal 22 Agustus 1945, untuk menentukan langkah-langkah yang akan diambil oleh Aceh pasca Proklamasi Indonesia. Rapat itu pun akhirnya dibuka sekitar pukul 09.00 WIB, dan dibuka oleh Teuku Nyak Arief. Di mejanya terdapat kitab suci Al-Qur'an dan Sang Saka Merah Putih. Setelah membuka rapat, Nyak Arief Berdiri, lalu mengambil Al-Qur'an. Setelah itu dengan mantap ia mengucapkan kalimat, *“Demi Allah, Wallah, Billah, saya akan setia untuk membela kemerdekaan Republik Indonesia sampai titik darah saya yang terakhir”*. Janji kesetiaan itu kemudian diikuti pula oleh para tokoh yang hadir dalam rapat tersebut.

Kemudian, sekitar pukul 10.00 WIB seluruh hadirin keluar ruangan, yang diikuti dengan pengibaran pertama Sang Saka Merah Putih di Bumi Serambi Makkah. Pengibaran Sang Saka Merah Putih dilakukan oleh mantan Kepala Polisi di Aceh, yakni Husein Naim dan dibantu oleh Muhammad Amin Bugeh. Setelahnya, berturut-turut ucapan sumpah janji mendukung Republik Indonesia disertai pengibaran Sang Saka Merah Putih bermunculan diseluruh penjuru Aceh.

Sejak saat itu, para tokoh Aceh sepakat mengangkat Teuku Nyak Arief sebagai Gubernur Aceh yang pertama.<sup>96</sup> Akan tetapi, kesetiaan dan pengorbanan yang telah dilakukan oleh rakyat Aceh kepada pemerintah Indonesia seakan menjadi sia-sia. Bahkan diibaratkan seperti *“Air susu dibalas dengan air tuba”*.

---

<sup>96</sup> Neta S. Pane, *Sejarah Dan Kekuatan Gerakan Aceh Merdeka*, (Jakarta: Gramedia, 2001), hlm 1-3.

Pergolakan pun nampaknya sulit untuk dihindari di Aceh. Pergolakan di Aceh, dimulai sejak masa pemerintahan Presiden Soekarno dan diakhiri pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, melalui kesepakatan damai di Helsinski, Finlandia, pada tanggal 15 Januari 2005 yang telah mengakhiri konflik sekian lama di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam tersebut.

Pergolakan *pertama*, dinahkodai oleh seorang ulama kondang sekaligus mantan Gubernur Militer Aceh yang bernama Tengku Daud Beureueh. Pergolakan pertama ini, dilatarbelakangi atas kekecewaan rakyat Aceh terhadap janji yang telah diberikan oleh Soekarno bagi Aceh tidak terlaksana. Janji Soekarno itu adalah membolehkan Aceh untuk memberlakukan prinsip Syariat Islam dalam kehidupan kenegaraannya. Pergolakan pun semakin menguat ketika Aceh yang pada waktu telah menjadi provinsi, dileburkan kembali menjadi salah satu Kabupaten dalam Provinsi Sumatera Utara.

Pergolakan *kedua*, di Aceh diketuai oleh Hasan Tiro atas dukungan Daud Beureueh. Hasan Tiro merupakan cucu dari pahlawan nasional Indonesia yakni Tengku Cikditiro. Hasan Tiro merupakan mantan pegawai PBB untuk Indonesia. Namun, karena sikapnya yang menyatakan bahwa ia merupakan wakil dari pemerintah Nanggroe Aceh Darussalam-lah yang membuat dirinya dipecat dari PBB. Pergolakan yang dilakukan oleh Hasan Tiro, dilatarbelakangi atas sifat sentralistik yang dipraktekkan pada masa Orde Baru. Pada masa Orde Baru, Aceh yang memiliki sumber daya alam melimpah, akan tetapi masyarakatnya hidup dalam kemiskinan. Pergolakan pun semakin menguat atas sikap pemerintah Orde Baru yang telah mengenyampingkan, bahkan seakan telah menghapuskan status

daerah Istimewa yang telah dimiliki Aceh dengan menyeragamkan daerah otonom seluruh Indonesia termasuk Aceh. Latar belakang yang telah penulis kemukakan diatas, yang telah menyebabkan Hasan Tiro, melakukan perlawanan terhadap pemerintah pusat. Pergolakan di Aceh pun akhirnya dapat terselesaikan dengan baik pada masa pemerintah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, melalui perundingan kesepakatan damai di Helsinki, Finlandia, yang dilanjutkan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Salah satu kekhususan yang diberikan pemerintah Indonesia kepada Aceh adalah partai politik lokal.

#### **A. Aceh Pada Masa Pemerintahan Ir. Soekarno**

Setelah proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, Aceh berstatus sebagai karesidenan dari Provinsi Sumatera Utara dengan residennya bernama Teuku Nyak Arief. Pengangkatan sebagai residen berdasarkan Surat Ketetapan Gubernur Sumatera Utara Nomor 1/X Tanggal 3 Oktober 1945. Karena terjadi agresi Belanda I terhadap Indonesia, maka karesidenan Aceh, Langkat, dan Tanah Karo ditetapkan menjadi daerah militer yang berpusat di Kutaraja (Banda Aceh Sekarang). Sebagai Gubernur Militernya adalah Tengku Muhammad Daud Beureueh, Berdasarkan ketetapan PDRI No.8/Des/WKPH, Kutaraja, 17 Desember 1949. Walaupun Aceh telah dibentuk sebagai daerah militer, namun status karesidenan Aceh tetap dipertahankan dalam Provinsi Sumatera Utara. Provinsi Sumatera Utara mencakup 3 Karesidenan yakni: Karesidenan Aceh, Sumatera Timur dan Tapanuli. Setelah terjadi Agresi Militer

Belanda II, status Karesidenan Aceh ditingkatkan menjadi Provinsi Aceh dengan Gubernurnya Tengku Daud Beureueh.<sup>97</sup>

Pada tanggal 19 Desember 1948, ketika ibukota Indonesia yang telah dipindahkan dari Jakarta ke Yogyakarta berhasil diduduki oleh Belanda, keadaan pemerintah Indonesia menjadi sangat lemah. Terutama setelah Presiden Soekarno, Wakil Presiden Moh. Hatta dan sejumlah pemimpin lainnya ditawan.<sup>98</sup>

Sebelum para tokoh Indonesia itu ditawan oleh Belanda, mereka telah melakukan rapat dan memberikan mandat kepada Syafrudin Prawiranegara, untuk mendirikan Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI) di Bukit Tinggi, Sumatera Barat. Pada tanggal 23 Desember 1948, Syafruddin berpidato: *“Belanda menyerang pada hari Minggu, hari yang biasa dipergunakan oleh kaum Nasrani untuk memuja Tuhan. Mereka menyerang pada saat tidak lama lagi akan merayakan hari Natal Isa AS, hari suci dan perdamaian bagi umat Nasrani. Justru karena itu semuanya, maka lebih-lebih perbuatan Belanda yang mengakui dirinya beragama Kristen, menunjukkan lebih jelas dan nyata sifat dan tabiat bangsa Belanda: Liciknya, curangnya dan kejamnya.*

*Karena serangan tiba-tiba itu mereka telah berhasil menawan Presiden, Wakil Presiden, Perdana Menteri dan beberapa pembesar lain. Dengan demikian, mereka menduga menghadapi suatu keadaan negara republik Indonesia yang dapat disamakan dengan Belanda sendiri pada*

---

<sup>97</sup> Tri Rahmawati, *Pemekaran Daerah Politik Lokal & Beberapa Isu Terseleksi*, Cetakan Pertama (Jakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm 107.

<sup>98</sup> Neta S. Pane, *op. Cit.*, hlm 5.

*suatu saat negaranya diduduki Jerman dalam Perang Dunia II, ketika rakyatnya kehilangan akal, pemimpinnya putus asa dan negaranya tidak dapat ditolong lagi.*

*Tetapi kita membuktikan bahwa perhitungan Belanda itu sama sekali meleset. Belanda mengira bahwa dengan ditawannya pemimpin-pemimpin kita yang tertinggi, pemimpin-pemimpin lain akan putus asa. Negara RI tidak tergantung kepada Soekarno-Hatta, sekalipun kedua pemimpin itu sangat berharga bagi kita. Patah tumbuh hilang berganti. Kepada seluruh Angkatan Perang Negara RI kami serukan: Bertempurlah, gempurlah belanda di mana saja dan dengan apa saja mereka dapat dibasmi. Jangan letakkan senjata, menghentikan tembak-menembak kalau belum ada perintah dari pemerintah yang kami pimpin. Camkanlah hal ini untuk menghindari tipuan-tipuan musuh”.*

Sejak saat itu PDRI menjadi musuh nomor satu Belanda. Tokoh-tokoh PDRI harus bergerak terus sambil menyamar untuk menghindari kejaran dan serangan Belanda.<sup>99</sup> Seketika itu, tokoh Aceh Tengku Daud Beureueh langsung ikut dan memberikan bantuan terhadap PDRI.<sup>100</sup> Sumbangan yang sangat berarti dalam bidang politik yang diberikan Aceh kepada Republik Indonesia yang baru berdiri ialah dijadikannya Aceh (Biureun) sebagai “**Ibukota**” negara Indonesia pada tahun 1949, karena alasan keamanan.

---

<sup>99</sup> Wikipedia.org/wiki/Pemerintahan Darurat Republik Indonesia. Diakses pada tanggal hari Senin, Tanggal 1 Juni 2012, Pukul 06:00WIB.

<sup>100</sup> Neta S. Pane, *Op. Cit.*, hlm 6.

Ibukota PDRI dipindah ke Kutaraja (sekarang Banda Aceh), karena hanya daerah Aceh yang tetap “merdeka” dari kekuasaan Belanda.<sup>101</sup> Pemerintahan darurat ini dilakukan untuk membatah berita yang telah berulang kali disiarkan oleh Belanda, yang menyatakan bahwa RI telah bubar karena para pimpinya telah menyerah.<sup>102</sup>

Dalam kondisi labil ini, pada tanggal 17 Maret 1949, Wali Negara Sumatera Timur, Tengku Dr. Mansur mengagas perlu berdirinya sebuah negara merdeka yang lepas dari RI. Ia mengundang Daud Beureueh yang ketika itu menjabat sebagai Gubernur Militer Aceh ke Medan, untuk membahas kemungkinan Aceh memerdekakan diri. Forum itu diberi nama **Muktamar Sumatera** dan berlangsung pada tanggal 28 Maret 1949.

Selain Aceh, berbagai utusan lain pun diundang, diantaranya: dari Tapanuli, Nias, Minangkabau, Bengkalis, Indragiri, Jambi, Riau, Bangka, Belitung, Sumatera Selatan, Lampung, dan Bengkulu. Uniknya, teks lengkap undangan ini dijatuhkan melalui pesawat udara Belanda di berbagai wilayah Aceh.<sup>103</sup> Langkah ini merupakan bentuk propaganda yang dilakukan oleh Belanda untuk melemahkan kekuatan yang ada di Aceh khususnya dan pada umum bagi Indonesia.

Dalam pemikiran Tengku Dr. Mansur ada tiga pilihan bagi Aceh saat itu. *Pertama*, Aceh dapat meninggalkan RI dan bergabung dengan

---

<sup>101</sup> Darmansjah Djumala, *Soft Power Untuk Aceh*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013), hlm 22.

<sup>102</sup> [Wikipedia.org/wiki/Pemerintahan Darurat Republik Indonesia](http://Wikipedia.org/wiki/Pemerintahan_Darurat_Republik_Indonesia). Diakses pada tanggal hari Senin, Tanggal 1 Juni 2012, Pukul 06:00WIB.

<sup>103</sup> Neta S. Pane, *op. Cit.*, hlm 6.

Negara Sumatera yang akan dibentuk. *Kedua*, adanya peluang untuk menyatakan Aceh sebagai sebuah negara sendiri yang merdeka. *Ketiga*, tetap berada dalam pangkuan RI. Menanggapi pemikiran Tengku Dr. Mansur ini, Tengku Daud Beureueh yang ketika itu dipercaya sebagai Gubernur Militer Aceh dengan tegas menyatakan: “*Bahwa perasaan kedaerahan di Aceh tidak ada. Sebab itu, kita tidak bermaksud untuk membentuk suatu Aceh Raya, karena kita di sini bersemangat republikan. Untuk itu, undangan dari Wali Negara Sumatera Timur itu kita pandang sebagai tidak ada saja dari karena itulah tidak kita balas*”, ujar Daud Beureueh dalam sebuah pidato di Banda Aceh.<sup>104</sup>

Dengan melihat fakta sejarah di atas, dapat dikatakan bahwa dalam masa perjuangan mempertahankan kemerdekaan, **Aceh** telah menjadi “**benteng terakhir**” Republik untuk menunjukkan pada dunia bahwa Republik Indonesia yang diproklamasikan pada 17 Agustus 1945 masih eksis, sehingga kuat untuk dijadikan “*leverage*” untuk menekan Belanda dalam pembahasan pertikaian Indonesia-Belanda di tataran internasional. Dalam kaitan inilah terasa wajar jika Presiden Soekarno pernah menyebut Aceh sebagai “daerah modal” perjuangan dalam mempertahankan keberadaan Republik Indonesia.<sup>105</sup>

Tidak hanya itu sumbangsih yang telah diberikan oleh Aceh kepada pemerintah Indonesia. Di tengah situasi politik dan keamanan yang masih labil akibat dari agresi militer Belanda, Aceh tetap bertahan dari

---

<sup>104</sup> *Ibid*, hlm 6-7.

<sup>105</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 22-23.

pendudukan Belanda, sementara daerah-daerah lain telah diduduki oleh Belanda. Dalam situasi politik yang belum stabil serta persatuan nasional yang masih rapuh, karena pada masa-masa awal kemerdekaan Indonesia, di berbagai daerah termasuk di Aceh, terdapat banyak laskar-laskar rakyat dan barisan-barisan bersenjata yang ikut mempertahankan kemerdekaan tanpa adanya satu garis komando dan koordinasi terpusat dari pemerintah pusat Indonesia. Dalam kaitannya inilah, Presiden Soekarno pada tanggal 5 Mei 1947 mengeluarkan Keputusan untuk mempersatukan Tentara Republik Indonesia/TRI dengan laskar-laskar rakyat dan barisan-barisan bersenjata menjadi Tentara Nasional Indonesia/TNI. Atas Keputusan ini, pada tanggal 1 Juni 1948 Tengku Daud Beureueh mendeklarasikan terbentuknya TNI di wilayah Aceh.<sup>106</sup>

Pada tahun 1949, Tengku Daud Beureueh bersama tokoh ulama Aceh lainnya dengan tegaskan melaksanakan pernyataan politik **“Makloemat Oelama Seloeroeh Aceh”** yang telah ditandatangani pada tanggal 15 Oktober 1945, yang isinya mengajak seluruh rakyat Aceh untuk berdiri di belakang “maha pemimpin Soekarno, untuk menunggu perintah dan kewajiban yang akan dijalankan”. Dukungan Tengku Daud Beureueh terhadap keberadaan Republik, kesediaannya berdiri di belakang kepemimpinan Soekarno sebagai Presiden RI dan inisiatif meleburkan laskar rakyat Aceh ke dalam TNI memberikan pertanda politik bahwa Aceh mengakui eksistensi dan legitimasi Republik

---

<sup>106</sup> *Ibid.*, hlm 23.

Indonesia sebagai otoritas yang lebih tinggi dan Aceh adalah bagian dari Indonesia.<sup>107</sup>

Selanjutnya, Tengku Daud Beureueh yang berpangkat Mayor Jenderal, beserta rakyat Aceh menegaskan, kesetiaannya kepada Pemerintah RI bukan dibuat-buat serta diada-adakan, tapi kesetiaan yang tulus dan ikhlas yang keluar dari hati nurani dengan perhitungan dan perkiraan yang pasti. Menurutnya, rakyat Aceh tahu bahwa kemerdekaan yang terpisah-pisah, negara per-negara, tidak akan menguntungkan dan tidak akan membawa kepada kemerdekaan yang abadi. Apa yang dikatakan oleh Tengku Daud Beureueh, kemudian ditunjukkan dengan bukti nyata menggalang pengumpulan dana perjuangan dari segenap rakyat Aceh untuk membiayai pemerintahan RI yang baru seumur jagung.

Jumlah dana yang terkumpul cukup besar. Selama Oktober-Desember 1945 saja terkumpul 500.000 dolar AS. Uang sebanyak itu dibagi-bagikan untuk dana perjuangan. Sebanyak 250.000 dolar untuk Angkatan Perang (ABRI), 50.000 dolar untuk perkantoran pemerintah RI, 100.000 dolar untuk pengembalian pemerintah RI dari Yogyakarta, dan 100.000 dolar diserahkan kepada pemerintah pusat lewat AA. Maramis.

Lalu, secara sukarela rakyat Aceh mengumpulkan lima kilo gram emas untuk membeli obligasi pemerintah. Selain itu, rakyat Aceh pun

---

<sup>107</sup> *Ibid.*

mengumpulkan sejumlah dana untuk membiayai perwakilan Indonesia di Singapura, pendirian Kedubes RI di India, dan pembelian pesawat terbang untuk membantu transportasi pemerintah Indonesia.<sup>108</sup>

Dengan pesawat terbang itu, Wakil Presiden Mohammad Hatta, pernah mengadakan perjalanan keliling Jawa-Sumatera untuk mengonsolidasikan perjuangan dalam mempertahankan kemerdekaan Indonesia. Tidak hanya itu, rakyat Aceh pun selalu membantu dalam menyediakan kebutuhan logistik di bidang kesehatan, seperti obat-obatan bagi para pejuang kemerdekaan. Obat-obatan itu pun ada yang secara khusus diperuntukan bagi Panglima Besar Jenderal Sudirman, yang saat itu sedang memimpin perang gerilya dan menderita sakit paru-paru.<sup>109</sup> Akan tetapi, “kemesraan” antara pemerintah Indonesia dengan masyarakat Aceh tidaklah berjalan lama.

Titik awal kekecewaan itu diawali pada saat berlangsungnya sidang Dewan Menteri Republik Indonesia Serikat (RIS) pada tanggal 8 Agustus 1950 di Jakarta. Dalam sidang itu memutuskan wilayah Indonesia dibagi kedalam 10 daerah tingkat satu (provinsi). Dalam hal ini Provinsi Aceh melebur kedalam pemerintahan Provinsi Sumatera Utara. Pembubaran Provinsi Aceh dilakukan pada masa Kabinet Halim Perdanakusuma, melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 5 Tahun 1950, yang ditandatangani Pejabat Presiden Mr Asaat dan Menteri Dalam Negeri Susanto Tirtoprodjo dari Partai Nasional Indonesia (PNI).

---

<sup>108</sup> Neta S. Pane, *op. Cit.*, hlm 7-8.

<sup>109</sup> Darmansjah Djumala, *loc. Cit.*

Padahal, berdasarkan Ketetapan Pemerintah Darurat RI No. 8/Des/WKP tertanggal 17 Desember 1949 yang ditandatangani oleh Presiden PDRI Syafrudin Prawiranegara di Banda Aceh, menyebutkan bahwa Aceh telah berubah status daerahnya yang semula masih berbentuk Kresidenan dalam Provinsi Sumatera Utara menjadi Provinsi tersendiri yakni Provinsi Aceh dengan Tengku Daud Beureueh sebagai Gubernur-nya.

Akan tetapi, keputusan yang telah diberikan oleh pemerintah Indonesia dibawah kepemimpinan Syafrudin Prawiranegara ini, ternyata tidak diakui oleh Dewan Menteri RIS. Dewan Menteri RIS dengan tegas menyatakan bahwa Provinsi Aceh tidak ada (sah) yang ada hanyalah Karesidenan Aceh. Kemudian, pada tanggal 23 Januari 1951, Perdana Menteri M. Natsir di depan corong RRI di Banda Aceh membacakan Surat Keputusan Tentang Pembubaran Provinsi Aceh, dengan terlebih dahulu membacakan beberapa Ayat Al-Qur'an dan Hadist Nabi. Sementara Tengku Daud Beureueh dipindah tugaskan menjadi pejabat tinggi yang diperbantukan pada Departemen Dalam Negeri di Jakarta.<sup>110</sup>

Dengan penggabungan tersebut, bukan pusat pemerintahan Aceh saja yang berubah, tapi yang lebih mengecewakan rakyat Aceh adalah peralatan kantor dan mobil-mobil Pemerintahan Daerah Aceh yang ada di Banda Aceh pun dibawa ke Medan. Padahal, semua itu dibeli secara swadaya oleh masyarakat Aceh.<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> Neta S. Pane, *op. Cit.*, hlm 8-9.

<sup>111</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 26.

Keputusan itu jelas sangat mengecewakan rakyat Aceh karena sebelumnya pada tahun 1948, Soekarno telah berjanji kepada Daud Beureuh, tokoh Agama, Saudagar dan masyarakat Aceh di Banda Aceh, bahwa Aceh akan mendapatkan otonomi khusus di bidang Syariat Islam. Itulah sebabnya mengapa Keputusan Dewan Menteri RIS mendapat kecaman keras dari rakyat Aceh yang berakhir dengan lahirnya konflik di daerah tersebut. Tengku Daud Beureueh merasa jika Jakarta telah mengkhianati perjuangan rakyat Aceh selama ini. Seketika itupun Daud Beureueh langsung merespon dengan membubarkan Divisi X TNI di Aceh.<sup>112</sup>

Langkah Tengku Daud Beureueh yang merupakan mantan Gubernur Militer Aceh ini pun langsung mendapat dukungan dari mantan prajuritnya di Divisi X TNI di Aceh, untuk melakukan “*perlawanan*” terhadap pemerintah pusat (Indonesia). Sebelum masuk kedalam pembahasan kekecewaan masyarakat Aceh terhadap pemerintah Indonesia, penulis terlebih dahulu akan membahas mengenai sosok pemimpin rakyat Aceh yakni Tengku Daud Beureuh.

Tengku Daud Beureueh ialah seorang ulama berpengaruh di Aceh, dengan semangat jihad fisabilillahnya yang tinggi, beliau (daud Beureueh) aktif dalam melakukan perlawanan terhadap Belanda, Jepang

---

<sup>112</sup> Divisi X TNI Aceh merupakan tentara Aceh yang dibentuk oleh Daud Beureueh ketika menjabat sebagai gubernur Sipil dan Militer di Aceh. Pembentukan ini didasari oleh keputusan Presiden RI untuk mempersatukan laskar-laskar perjuangan di daerah, termasuk di Aceh. Divisi X dahulu merupakan laskar-laskar pejuang bagi Aceh, namun ketika keputusan Presiden tersebut ada maka laskar perjuangan di Aceh berubah nama menjadi Tentara Rakyat Indonesia dan kemudian berubah kembali menjadi Tentara Nasional Indonesia, wawancara dengan Yasir Arafat, pada tanggal 5 November 2014, pukul 13.00 WIB.

dan terus berperang hingga 17 Agustus 1945. Tidak hanya itu, pada saat agresi militer Belanda I dan II, Daud Beureueh kembali berperang demi kedaulatan dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga cukup tepat apabila dikatakan sebelum beliau memimpin pemberontakan DI/TII di Aceh, beliau merupakan seorang Republikan tulen<sup>113</sup> bagi Indonesia.

Tengku Daud Beureueh telah menjadi legenda bagi rakyat Aceh. Bapak rakyat Aceh ini dilahirkan pada tanggal 15 September 1899, di sebuah kampung bernama Beureueh, daerah Keumangan, Kabupaten Aceh Pidie. Kampung Beureueh adalah kampung heroik Islam. Ayahnya, merupakan seorang ulama yang berpengaruh dikampungnya dan mendapat gelar dari masyarakat setempat dengan sebutan Imeuem Beureueh (Imam Desa Beureueh).

Dalam usia yang masih sangat muda yakni berumur 15 Tahun, Daud Beureueh telah tampil menjadi seorang orator ulung. Latar belakang keluarga serta kapasitas kemampuan yang dimiliki, telah mengantarkannya mencapai popularitas sebagai ulama di Aceh. Karena popularitasnya sebagai ulama inilah yang membuat masyarakat Aceh memberikan gelar “Teuku di Beureueh”. Hal ini semakin membuat Daud Beureueh disegani sebagai salah satu ulama besar di Aceh.<sup>114</sup>

Kekecewaan terhadap pemerintahan Indonesia di bawah pimpinan Presiden Soekarno, terlihat jelas dalam Kongres Alim Ulama se-

---

<sup>113</sup> Tri Rahmawati, *op. Cit.*, hlm 106-107.

<sup>114</sup> Neta S. Pane, *op. Cit.*, hlm 56-57.

Indonesia di Medan, pada tanggal 21 April 1953. Daud Beureueh yang pada saat itu terpilih sebagai ketua umum langsung melontarkan imbauan, agar segenap ulama berjuang dalam pemilihan umum yang akan datang (1955) supaya negara Republik Indonesia dapat menjadi Negara Islam Indonesia. Imbauan Daud Beureueh ini mendapat sambutan dan dukungan dari sejumlah peserta.

Rupanya, gagasan ini sejajar dan sebangun dengan cita-cita sejumlah tokoh radikal Islam di sejumlah daerah. Terutama di Jawa Barat yang sedang demam dengan NII pimpinan Kartosoewirjo. Gerakan NII di Jawa Barat itu sudah diproklamasikan Kartosoewirjo pada tanggal 7 Agustus 1949. Sehingga, gerakan rakyat Aceh yang dipimpin oleh Tengku Daud Beureueh ini seakan menjadi motivasi tersendiri bagi daerah-daerah lain untuk melakukan perlawanan serupa. Gerakan perlawanan ini semakin mengkristal, dan membuat meletusnya perlawanan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII) secara serentak di berbagai daerah di Indonesia terhadap pemerintahan pusat yang dipimpin oleh Presiden Soekarno. Empat tahun bagi Tengku Daud

Beureueh untuk mempelajari gerakan Kartosoewirjo. Bahkan, untuk menyakinkan tokoh karismatik Aceh itu, Kartosoewirjo mengirimkan utusan khusus yang bernama Fatah ke Aceh. Begitu bertemu dengan Tengku Daud Beureueh, Fatah menjelaskan konsep perjuangan Kartosoewirjo, barulah pada tanggal 21 September 1953 atau 5 bulan setelah Kongres Alim Ulama di Medan, Tengku Daud Beureueh

memproklamirkan dukungan Aceh terhadap berdirinya NII yang diproklamasikan Kartosoewirjo.

Teks dukungan rakyat Aceh terhadap gerakan Kartosoewirjo yang ditandatangani oleh Daud Beureueh itu sebagai berikut:

*Bismillahirrahmanirrahim. Proklami. Berdasarkan pernyataan berdirinya Negara Republik Islam Indonesia pada tanggal 12 Syawal 1308/7 Agustus 1949 oleh Imam SM Kartosoewirjo atas nama Umat Islam Bangsa Indonesia, maka dengan ini kami nyatakan Daerah Atjeh dan sekitarnya menjadi bahagian dari pada Negara Islam Indonesia. Allahu Akbar! Allahu Akbar! Allahu Akbar! Atjeh Darussalam, 13 Muharram 1372/21 September 1953. Atas nama Umat Islam Daerah Atjeh dan sekitarnya. Tertanda Teungkoeh Muhammad Daud Beureueh.*<sup>115</sup>

Setelah terbentuk berbagai kekuatan sipil dan militer, aksi perlawanan terhadap pemerintah Indonesia pun digalang oleh Daud Beureueh. Perlawanan ini semakin menguat dikarenakan adanya tekanan militer dari pemerintah Indonesia khususnya TNI. Untuk menghindari perang terbuka dan aksi penangkapan pasukan TNI, pasukan NII Aceh memilih masuk ke dalam hutan. Di dalam hutan pasukan NII kembali membangun kekuatannya. Di lain pihak, pemerintah Indonesia melalui berbagai pendekatan diplomasi di bawah pemerintahan Soekarno terus melakukan upaya-upaya untuk menyelesaikan konflik di Aceh.

---

<sup>115</sup> *Ibid*, hlm 9-11.

Akan tetapi, tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia kepada Aceh tidaklah dihiraukan oleh para pejuang Aceh. Bahkan yang terjadi sebaliknya, mereka semakin kecewa terhadap pemerintahan Soekarno. Karena, pada bulan Maret 1955, telah terjadi pembunuhan massal yang dilakukan di bawah pemerintahan Soekarno. Saat itu ada sekitar 64 orang yang tidak bersalah di Kampung Cot Juempa, Aceh Besar dibariskan di sebuah lapangan. Lalu mereka ditembaki hingga tewas. Mereka dituduh sebagai orang DI/TII. Setelah peristiwa tersebut selesai mantan Kepala Staf Penerangan dan Pendidikan Tentara Rakyat Indonesia, Devisi Gajah 1 Aceh H.M. Nur El Ibrahimy, mengatakan bahwa sesungguhnya mereka tidaklah bersalah. Mereka hanya rakyat kecil yang ikut-ikutan.<sup>116</sup>

Aksi pembantaian tersebut telah mengecewakan tokoh Aceh yang pro terhadap pemerintahan Soekarno. Akibatnya, dukungan rakyat Aceh kepada Daud Beureueh pun semakin menguat. Usai Pemilu tahun 1955 yang berlangsung relatif aman di Aceh, tepatnya pada tanggal 23 September 1955, para tokoh setempat sepakat untuk mengadakan Kongres Rakyat Aceh. kegiatan ini pun kemudian dikenal sebagai Kongres Batee Krueng. Kongres ini berlangsung setelah adanya desakan dari para tokoh Darus Islam untuk segera memantapkan pemerintahan NII di Aceh, yang telah mereka cetuskan (proklamasi) dua tahun lalu, tepatnya pada tanggal 21 September 1953.

---

<sup>116</sup> *Ibid*, hlm 16.

Dalam kongres ini para tokoh Darul Islam membuat perubahan terhadap sejumlah gagasan tentang konsep kenegaraan Islam, yang telah mereka cetuskan dua tahun lalu. Para peserta kongres Rakyat Aceh, sepakat pula untuk mengangkat kepala negara sekaligus menjadi wali negara rakyat Aceh. Sudah dapat diduga sebelumnya, secara aklamasi peserta kongres menetapkan Tengku Daud Beureueh sebagai kepala negara dan wali negara rakyat Aceh.<sup>117</sup>

Sedangkan untuk konsep kenegaraan mereka ubah secara total. Jika dalam proklamasi mendukung berdirinya NII pimpinan Kartosoewirjo pada tanggal 21 September 1953, tokoh DI/TII menganggap Aceh hanya bagian dari Provinsi NII, namun sejak Kongres Rakyat Aceh, mereka (para tokoh) menyatakan Aceh sebagai Negara Bagian dari sebuah konfederasi NII yang dipimpin oleh Kartosoewirjo di Jawa Barat.<sup>118</sup>

Untuk mengatasi kemelut tersebut, akhirnya Pemerintah Pusat memulihkan kembali status Provinsi Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Provinsi Aceh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Provinsi Sumatera Utara, dengan wilayahnya mencakup seluruh wilayah bekas keresidenan Aceh. Dengan berlakunya UU Nomor 1 Tahun 1957 Tentang

---

<sup>117</sup> *Ibid*, hlm 16-17.

<sup>118</sup> *Ibid*, hlm 17.

Pemerintahan Daerah maka Aceh berstatus sebagai Daerah Swatantra Tingkat I dengan Gubernurnya A. Hasjmy.<sup>119</sup>

Akan tetapi, karena undang-undang tersebut sama sekali tidak menyebut pemberian otonomi untuk Aceh dalam pemberlakuan Syariat Islam, maka pergolakan pun masih terus terjadi.<sup>120</sup> Akhirnya pada tahun 1959, hasil dari musyawarah utusan Pemerintah Indonesia dengan wakil pemberontak (Dewan Revolusi DI/TII), Wakil Perdana Menteri mengeluarkan SK Perdana Menteri RI No.I/MISSI/1959 mulai berlaku sejak tanggal 26 Mei 1959, yang dikenal dengan “Keputusan Missi Hardi” yang memberikan keistimewaan dalam tiga bidang kepada Aceh: Agama, pendidikan dan Peradatan, sehingga Aceh mendapatkan sebutan Daerah Istimewa Aceh.<sup>121</sup>

Status “Daerah Istimewa” yang dahulu sempat ditolak oleh Tengku Daud Beureueh, akhirnya dapat diterima kembali, setelah Pangdam Kodam 1/Iskandar Muda, Kolonel M. Jasin menemui Tengku Daud Beureueh, di Markas Daud Beureueh di dalam hutan dan berhasil membujuk Daud Beureueh untuk turun gunung pada tanggal 9 Mei 1962.<sup>122</sup> Sebelum menemui Tengku Daud Beureueh, M. Jasin mengeluarkan Keputusan Panglima Militer I Aceh/Iskandar Muda selaku Penguasa Perang Daerah untuk Daerah Istimewa Aceh, Nomor

---

<sup>119</sup> Alyasa Abubakar, *peradilan Syari’at Islam: Pengakuan Perjuangan Rakyat Aceh*, *Jurnal Hukum: Jentera, Pembaruan Peradila Edisi 2 Tahun II Juni 2004*, (Jakarta: PSHK, 2004), hlm 35.

<sup>120</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 30

<sup>121</sup> Alyasa Abubakar, *Penerapan Syari’at Islam Di Aceh*, Cetakan Pertama (Aceh: Dinas Syari’at Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, 2008), hlm 6.

<sup>122</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 30.

KPTS/PAPERDA-061/3/1962, Tanggal 7 April 1962, yang dikalangan masyarakat Aceh waktu itu terkenal dengan sebutan “*Keputusan Prinsipil Bijaksana*”. Berawal dari surat menyurat inilah yang akhirnya mengakhiri kemelut dan pemberontakan rakyat Aceh.<sup>123</sup>

Tuntutan agar Aceh dijadikan Daerah Istimewa, sebenarnya tidak terlepas dari janji Presiden pertama RI, Soekarno. Beliau pernah berjanji kepada Tengku Daud Beureueh, para tokoh dan masyarakat Aceh, bahwa Aceh akan diberikan status khusus bagi daerahnya untuk melaksanakan Syari’at Islam di dalam sistem pemerintahan daerahnya.<sup>124</sup>

Janji tersebut disampaikan oleh Presiden Soekarno, saat tiba di lapangan terbang Loknga Banda Aceh, pada tanggal 16 Juni 1948. Dalam suatu pertemuan dengan beberapa tokoh Aceh, Soekarno menyatakan: “*Biarlah rakyat Aceh mengatur daerahnya sendiri berdasarkan Syari’at Islam.*” Akan tetapi ketika Tengku Daud Beureueh meminta beliau menuliskan pernyataan atau keizinan ini, Soekarno keberatan dan menitikkan air mata, karena Tengku Daud Beureueh meragukan ketulusan beliau.<sup>125</sup> Soekarno menjawab dengan berlinang air mata, “*Apakah Kakanda Daud Beureueh (sapaan Soekarno kepada Tengku Daud Beureueh) tidak mempercayai saya lagi? “Mendengar kata-kata ini Tengku Daud Beureueh melunak dan tidak menuntut janji tertulis.*”<sup>126</sup>

Dalam kunjungannya itu, Soekarno meminta kepada para saudagar Aceh untuk membeli pesawat terbang dan menghadiahkannya kepada pemerintah Indonesia, permintaan itu-pun langsung dipenuhi oleh para saudagar Aceh dengan menghadiahkan emas seberat 50 kg. Untuk

---

<sup>123</sup> Alyasa Abu Bakar, *op. Cit.*, hlm 7.

<sup>124</sup> Inu Kencana Syafiee & Azhari, *Sistem Politik Indonesia*, Cetakan Keenam (Bandung: Refika Aditama, 2010), hlm 135.

<sup>125</sup> Alyasa Abubakar, *op. Cit.*, hlm 4.

<sup>126</sup> Alyasa Abubakar, *op. cit.*, hlm 34.

membeli dua pesawat terbang jenis Dakota. Pada waktu itu juga Soekarno menyebut Aceh sebagai daerah modal.<sup>127</sup>

Pemberontakan ini (meletus September 1953) kuat dugaan, menjadi semakin beralasan di mata masyarakat Aceh karena Presiden Soekarno dalam pidatonya di Amuntai, Kalimantan Selatan pada tanggal 23 Januari 1953, dengan tajam menyatakan bahwa Indonesia adalah sebuah negara nasional dan bukan negara Islam. Selepas dari pidatonya di Amuntai, Kalimantan Selatan, pada bulan Maret 1953 beliau (Presiden Soekarno) melakukan kunjungan ke Aceh. sesampainya di Aceh, beliau disambut dengan spanduk yang antara lain berbunyi: “*Kami Menyestal Pidato Presiden di Amuntai*” dan “*kami Menuju Negara Islam*”.<sup>128</sup> Oleh karena, janji yang telah ditunggu-tunggu (diharapkan) oleh masyarakat Aceh tidak pernah kesampaian. Bahkan yang terjadi pemerintah Indonesia (Soekarno) seakan tidak akan memberikan izin bagi Aceh untuk memberlakukan prinsip Syari’at Islam di dalam kehidupan kenegaraannya.

Rasanya tidaklah berlebihan andai dikatakan bahwa salah satu faktor pendorong utama perjuangan rakyat Aceh dalam merebut dan memperjuangkan kemerdekaan Indonesia ialah untuk mencapai keinginannya dalam melaksanakan Syari’at Islam bagi daerahnya.<sup>129</sup> Pengorbanan, kesetiaan serta sumbangsih yang telah diberikan masyarakat Aceh kepada pemerintah Indonesia, diibaratkan seperti “**air**

---

<sup>127</sup> *Ibid.*

<sup>128</sup> Alyasa Abubakar, *op. Cit.*, Hlm 6-7.

<sup>129</sup> Alyasa Abubakar, *op. Cit.*, hlm 35.

**susu dibalas dengan air tuba”**. Janji yang telah dinanti-nantikan tidak segera terealisasi. Bahkan yang terjadi sebaliknya, Aceh dileburkan kembali menjadi Kabupaten dalam Provinsi Sumatera Utara. Hal ini semakin menyinggung harga diri masyarakat Aceh untuk melakukan perlawanan terhadap pemerintah Indonesia.

Penyelesaian terakhir konflik Aceh yang dinahkodai oleh Tengku Daud Beureueh, dilakukan melalui Musyawarah Kerukunan Rakyat Aceh (MKRA) pada bulan Desember tahun 1962, atas inisiatif Panglima Kodam 1/Iskandar Muda Kolonel M Jasin. Sebagai Pangdam Iskandar Muda periode 1960-1963. Jasin menunjukkan prestasi pimpinan militernya yang telah berhasil melunakkan sikap “pemberontak” di “Serambi Makkah” nama lain bagi Aceh, yang di ketuai oleh Tengku Daud Beureueh. Tengku Daud Beureueh mau turun gunung setelah bertemu Jasin di hutan. Sebelum melakukan pertemuan dengan Daud Beureueh, Jasin menyebarluaskan selebaran ke seluruh daerah Aceh yang melarang satu peluru pun keluar dari pasukannya.

Setelah menyebarluaskan selebaran tersebut, Jasin berjalan kaki ke dalam hutan dengan mempertaruhkan jiwa, mengalah untuk menang. Kendati militer telah menyiapkan 200 pasukan di Lhoksumawe, tetapi Jasin menolak untuk membawanya. Jasin yang sama sekali tidak kenal Daud Beureueh mengirim surat: *“Ayahanda yang tercinta, saya ingin bertemu dengan Ayahanda untuk menyelesaikan masalah keamanan di Aceh”*.

Daud Beureueh yang melakukan perlawanan kepada Indonesia sejak tahun 1953 membalas surat Jasin dengan jawaban singkat: *“Ananda yang tercinta, saya bersedia”*. Mendapat balasan itu, Jasin langsung mempersiapkan 6 (enam) ulama dan 10 (sepuluh) prajurit untuk membawa tas para ulama. Selain itu, Jasin memerintahkan pasukannya untuk mengarahkan senjatanya ke bawah, tidak boleh ke atas selama perjalanan. Perjalanan itu pun ditempuh selama empat jam dari Lhoksumawe ke markas Tengku Daud Beureueh di gunung.<sup>130</sup>

Di markas tersebut, *Jasin melihat empat bazooka yang tidak dimiliki oleh TNI. “Saya betul-betul pertaruhkan jiwa saya, “tutur Jasin. Begitu bertatap mata, Daud Beureueh langsung memeluk Jasin. Ibarat pertemuan ayah dengan anak dan air mata pun mengalir di pipi Daud Beureuh.*

Daud Beureueh akhirnya turun gunung pada tanggal 9 Mei 1962 beserta pasukan setianya yang dipimpin oleh Tengku Ilyas Leube,<sup>131</sup> dan disambut oleh para petinggi sipil dan militer di Aceh.<sup>132</sup> Kemudian, setelah turun gunung Daud Beureueh disediakan oleh pemerintah Indonesia berupa satu rumah di Banda Aceh dan satu buah mobil. Akan tetapi, semua itu ditolak oleh Tengku Daud Beureueh. Ia (Daud Beureuh) bahkan lebih memilih untuk kembali ke kampungnya di Sigli untuk

---

<sup>130</sup> Harry Kawilarang, *Aceh Dari Sultan Iskandar Muda Ke Helsinki*, Cetakan pertama (Banda Aceh: Bandar Publishing, 2008), hlm 156-157.

<sup>131</sup> *Ibid*, hlm 157.

<sup>132</sup> Alyasa Abubakar, *op. Cit.*, hlm 4.

bertani. Itulah yang membuat Jasin hormat, pemimpin besar, mantan Gubernur Militer tapi mau kembali ke Desa.<sup>133</sup>

Jalan damai pun tercapai tanpa ada pihak yang harus di hukum mati. Bahkan yang terjadi sebaliknya, pihak-pihak yang dahulu melakukan perlawanan kepada pemerintah pusat diberikan amnesti, terlebih kepada pasukan Republik Islam Aceh. Tidak hanya itu, bahkan bagi mereka yang berminat untuk bergabung dengan TNI dapat diterima dengan tangan terbuka oleh pemerintah pusat. Sebagai contoh Mantan Panglima Tertinggi Tentara Islam Aceh, Kolonel Hasan Saleh misalnya, bergabung kembali dengan TNI dan tetap mendapatkan pangkatnya sebagai Kolonel. Akhirnya, pemberontakan pun menjadi kenangan pahit dalam sejarah Aceh. Sebab, sepanjang pemberontakan DI/TII di Aceh yang dimulai sejak tahun 1953 dan berakhir di tahun 1964, sedikitnya telah menewaskan 4000 orang.<sup>134</sup>

Perundingan antara Tengku Daud Beureueh dengan pihak Indonesia yang telah menamatkan konflik tersebut meliputi:

1. Memberikan Amnesti kepada pejuang DI-TII Aceh;
2. Mengangkat bekas tentara DI-TII sebagai prajurit TNI;
3. Memberi fasilitas tertentu kepada petinggi DI-TII;
4. Memberi status Aceh sebagai Daerah Istimewa.<sup>135</sup>

Untuk mengafdoalkan rekonsiliasi ini, rakyat Aceh melakukan sebuah upacara massal, yang diberi nama Musyawarah Kerukunan Rakyat Aceh (MKRA). Acara yang melibatkan rakyat dan para elit politik ini

---

<sup>133</sup> Harry Kawilarang, *loc. Cit.*

<sup>134</sup> Neta S. Pane, *op. Cit.*, hlm 30.

<sup>135</sup> Yusra Habib Abdul Gani, *Self-Government Study Perbandingan Tentang Desain Administrasi Negara*, Cetakan Pertama (Jakarta: Paramedia Press, 2009) hlm 125.

berlangsung di Blangpadang pada tanggal 22 Desember 1962. MKRA ini kemudian melahirkan Ikrar Blangpadang yang ditandatangani oleh 17 tokoh penting Aceh.<sup>136</sup>

Isi dari Ikrar (piagam) Blangpadang: *“Dengan kurnia Allah Jang Maha Esa, pada hari jang berbahagia ini, kami rakjat Atjeh, dengan penuh chidmat, dan dengan hati nurani jang putih bersih serta ichlas, telah bulat mupakat, memelihara dan memupuk kerukunan jang bersinar persatuan dan silaturrahi jang abadi, sehingga merupakan kekuatan batin dan penggerak pembinaan generasi Atjeh turun temurun dalam rangka pembangunan bangsa Indonesia jang besar, didjiwai proklamasi 17 Agustus 1945 menudju masjarakat sedjahtera, adil dan makmur. Semoga Allah memberkati kita. Demikianlah bunyi Piagam Blangpadang Kerukunan Rakjat Atjeh.*<sup>137</sup>

Setelah munculnya ikrar ini daerah Aceh pun relatif aman dan tenteram. Sama sekali tidak ada pemberontakan, seluruh pasukan DI/TII telah melebur ke dalam masyarakat dan sebagiannya lagi telah melebur kembali ke dalam tubuh TNI. Sampai berakhirnya pemerintahan Orde Lama pimpinan Soekarno daerah Aceh relatif aman.<sup>138</sup>

Akan tetapi faktanya, mantan prajurit-prajurit DI-TII yang telah bergabung kembali dengan TNI sebagai kesepakatan perdamaian antara pemerintah pusat (Indonesia) dengan kelompok masyarakat yang

---

<sup>136</sup> Neta S. Pane, *op. Cit.*, hlm 30.

<sup>137</sup> Syarifudin Tippe, *Aceh Di Persimpangan Jalan*, Cetakan Pertama (Jakarta: Pustaka Cidesindo, 2000), hlm 85.

<sup>138</sup> Neta S. Pane, *loc. Cit.*

dipimpin oleh Tengku Daud Beureueh, sangatlah sulit untuk menaikkan golongannya (pangkat) di dalam tubuh TNI.<sup>139</sup>

## **B. Aceh Pada Masa Pemerintahan Mayjend Soeharto**

Dapat dikatakan bahwa bangsa atau negara yang berhasil melakukan pembangunan adalah mereka yang disamping tinggi produktivitasnya, penduduknya juga makmur, serta kesejahteraan antar penduduk relatif sama. Akan tetapi, tidak semua negara berhasil melakukan pembangunan terhadap bangsa dan negaranya tersebut. Bahkan ada suatu negara yang memiliki kekayaan melimpah, akan tetapi kekayaan yang dimiliki atau diproduksi oleh sebuah bangsa tersebut tidak berarti, bahwa kekayaan itu telah merata dimiliki oleh semua penduduknya.

Bisa saja terjadi, hanya sebagian kecil orang (masyarakat) dalam negara tersebut yang memiliki kekayaan berlimpah. Sedangkan, sebagian besarnya lagi hidup dalam kemiskinan. Hal ini tentu dapat menjadi ironi terutama bagi daerah yang kaya, akan tetapi ditemukan pula masyarakatnya yang hidup dalam kemiskinan bahkan tidak memiliki tempat tinggal.<sup>140</sup>

Setelah rezim Soekarno jatuh dan beralih ke rezim Soeharto, tokoh-tokoh Aceh berharap bahwa kehidupan sosial, ekonomi, dan politik di daerahnya bisa terwujud lebih baik dibandingkan dengan yang apa telah terjadi pada masa pemerintahan Soekarno. Akan tetapi, harapan itu tinggallah sekedar harapan. Sistem sentralistik yang diterapkan pada

---

<sup>139</sup> Wawancara dengan Yasir Arafat, Tanggal 4 November 2014, Pukul 13.00 WIB.

<sup>140</sup> Arief Budiman, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, Cetakan Keempat (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000), hlm 3-4.

masa Orde Baru (Soeharto) ternyata, hanya menjadikan Aceh sebagai daerah **'sapi perah'**.<sup>141</sup>

Untuk menggambarkan bagaimana perasaan Aceh semasa orde baru, mungkin sebuah ilustrasi yang berasal dari sebuah surat yang tak pernah terpublikasikan, cukup menarik untuk disimak:

*...Aceh adalah topik 'anak salah asuh'. Anak yang ditipu, ditelantarkan, dan dikerasi sejak bayi hingga dewasa. Anak itu tumbuh dengan luka yang mencabik tubuh dan jiwanya. Ia menjadi tidak betah, tertekan, dan mulai membalas tekanan di dalam lingkungan keluarga keindonesiaanya.*

*Sebelumnya, anak itu telah mencoba mengingatkan bahwa saya ini orang yang berguna. Saya punya jasa besar ketika keluarga republik ini dibangun pada awal kemerdekaan dulu. Saya punya hasil alam yang melimpah hingga mampu menolong anggota keluarga lain di tanah air atau bahkan lebih dari cukup untuk berfoya-foya dan korup secara bersahaja.*

*Anak itu berteriak, minta dikasihi, minta agar semua jasa itu tidak dibalas dengan sorot mata curiga atau moncong senjata. Ia minta dimanusiakan sebagai layaknya manusia.*

*Tapi entah siapa yang kerasukan. Dalam pandangan keluarga keindonesiaan, Aceh tetap dianggap anak nakal. Anak tersebut tambah tertekan. Ia melihat gemerlap industri minyak dan gas alam dalam*

---

<sup>141</sup> Neta S. Pane, *op. Cit.*, hlm 39.

*keadaan perut kosong. Ia hidup di antara moncong senjata dan sepatu laras yang menebar rasa takut. Ia juga melihat sudah ada rumah bordir atau restoran remang-remang di kampungnya nan miskin, bahkan hanya beberapa ratus meter dari masjid atau tempat anak-anaknya mengaji. Anak itu stress!*

*Di Jakarta pimpinan keluarga mengundang sejumlah dukun untuk “menjinakkan” anak nakal ini. Kesimpulannya; terapi dengan sandi “Operasi Jaring Merah”.*

*Di mana-mana jarring itu dipasang secara rapi, dan dikawal secara professional dengan moncong senjata segala. Mulailah anak-anak negeri itu terjaring oleh tangan-tangan bengis keluarganya sendiri. Entah berapa banyak di antaranya yang mati dan ditumpuk dalam kuburan missal. Ratusan hilang tanpa bekas. Ribuan yang lainnya menderita cacat fisik dan mental secara permanen. Sementara para wanita menangisi kehormatannya yang terengut. Anak itu diperlakukan bak musuh!*

*Anak itu tambah tertekan di tengah perilaku aneh keluarganya. Dengan sendu ia berbisik pada orang-orang yang masih mau mendengarnya, “Bukan kami ingin berpisah, tapi kok susah sekali sih bergabung dengan keluarga republik ini?”*

*Agustus 1998, jaring itu dicabut. Anak produk kekerasan ini berusaha bangkit di antara puing-puing kehancuran fisik, jiwa bahkan martabatnya. Mereka berteriak di jalan-jalan, di forum-forum, atau*

*siapa pun di jagad ini, meminta keadilan. Mereka berharap agar siapa pun yang bertindak tidak adil terhadap keluarganya sendiri, diadili agar hukum itu tegak.*

*Sayang, para dukun di Jakarta masih seperti dulu. Mereka masih percaya pada senjata dan melihat tuntutan keadilan itu sebagai sesuatu yang tidak patut. Maka, keluarlah berbagai argumen yang menambah bingung si Aceh. Jakarta kok tega banget.*

*Daripada tanggung-tanggung, minta merdeka sekalian. Kali ini dengan suara lebih keras, bahkan letupan senjata. Bahasa bedil dijawab dengan bedil, sepatu laras atau patrol dijawab dengan mengungsi. Semuanya sudah menjadi serba tanggung. Sebagian anak-anak produk kekerasan itu sudah memilih; keluar dari rekatan keluarga republik ini, meski siapa pun tahu bahwa dulu rumah bersama yang bernama Indonesia itu dibangun dengan harta, jiwa dan air mata bersama pula. Selamat tinggal republik.*

Surat pembaca yang dikirimkan ke sebuah media massa itu tidak pernah termuat hingga sekarang, menggambarkan adanya korelasi semangat untuk pergi dari Indonesia dengan argumentasi ilmuan senior di Unsyiah. Aceh adalah anak salah urus. Sedemikian salahnya hingga sudah tidak mampu lagi untuk bertahan di lingkungan hidup keluarganya sendiri. Dengan kata lain, keinginannya untuk pergi lebih didasari atas ketidakadilan yang dilakukan pimpinan keluarganya di Jakarta.<sup>142</sup>

---

<sup>142</sup> Syarifudin Tippe, *op. cit.*, hlm 39-41.

Rakyat Aceh hanya bisa melihat dengan tetesan air mata, saat kekayaan alam tanah leluhurnya dikuras habis oleh tangan-tangan asing yang membawa mandat dari pemerintah pusat. Mereka tidak bisa lagi menjadi tuan di rumahnya sendiri. Mereka hanya pasrah bernaung di antara gubuk-gubuk nipah yang mereka dirikan. Sementara orang lain dengan kekuasaan tangan-tangan pemerintah pusat bertindak semena-mena di depan matanya.<sup>143</sup>

Bahkan yang terjadi pada masa orde baru, status Daerah Istimewa yang telah disebutkan di dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, telah diabaikan dengan lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan di Daerah.<sup>144</sup> Tidak sampai disitu, pada masa pemerintahan orde baru, Aceh yang dikenal sebagai daerah penyumbang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang cukup besar bagi Republik ini, diperlakukan sama dengan daerah-daerah lainnya di Indonesia. Bahkan Aceh disamakan dengan daerah yang miskin sumber daya alamnya. Terlebih Aceh yang memiliki SDA melimpah, ironinya masyarakat Aceh hidup dalam kemiskinan.

Ada banyak pendapat dan argumentasi kuat mengapa seharusnya Aceh tidak miskin, atau bahkan dimiskinkan. Sebab, hasil alamnya yang melimpah memungkinkan daerah yang berpenduduk hanya sekitar empat juta jiwa ini dapat menikmati tingkat kesejahteraan yang lebih baik.

---

<sup>143</sup> *Ibid*, hlm 40.

<sup>144</sup> Tri Rahmawati, *op. Cit.*, hlm 108.

Salah seorang yang paling aktif mengajukan angka-angka itu adalah Drs. Sayed Mudhahar Ahmad, MSI. (mantan karyawan Pertamina) dan Bupati Aceh Selatan (Ketua PAN yang meninggal tahun 1999). Sayed mengatakan dengan gaya yang retoriknya, “Pantasnya rakyat Aceh sekaya orang-orang Brunei yang punya *income per capita* 5.000 dolar lebih atau sekitar RP 40 juta setahun dengan kurs Rp 8.000/dolar.<sup>145</sup>

Faktor-faktor di atas telah mendorong masyarakat Aceh untuk melakukan perlawanan terhadap pemerintah Indonesia. Karena pada masa pemerintahan orde baru, pemerintah pusat sama sekali tidak mempertimbangkan Aceh sebagai daerah penghasil sumber daya alam. Rumusan pembagian keuangan antara pusat dan daerah juga tidak ada. Sehingga, hanya pemerintah pusatlah yang berkuasa untuk menentukan besaran keuangannya yang akan diberikan kepada setiap daerah.<sup>146</sup>

Selama orde baru, Aceh merupakan salah satu penyumbang devisa dan penyumbang dana yang cukup besar bagi Indonesia. Penerimaan Negara (APBN) tiap tahun yang berasal dari Aceh sekitar 14-15 Triliun Rupiah. Dengan perkataan lain Aceh menyumbang 11% dari APBN Indonesia. Akan tetapi, dari dana yang telah disumbangkan Aceh kepada pemerintah pusat Indonesia, pemerintah pusat memberikan dana kepada Aceh rata-rata sekitar 0,58%. Hal ini yang membuat banyak orang

---

<sup>145</sup> Syarifudin Tippe, *op. cit.*, hlm 45.

<sup>146</sup> Tri Rahmawati, *op. cit.*, hlm 143.

percaya bahwa Aceh mampu untuk berdiri sendiri baik dalam bentuk otonomi khusus maupun sebagai suatu negara (merdeka).<sup>147</sup>

Ketidakadilan dalam hubungan keuangan antara pusat dan daerah (Aceh) dapat dilihat dalam kasus ini: ekspor gas alam cair (*liquid natural gas*) dari Aceh selama tahun 1979-1997 bernilai sekitar US\$ 45 Miliar. Namun, APBD Aceh selama periode itu hanya sekitar Rp. 6,7 Triliun. Jumlah 45 Miliar US\$ Dolar itu belum termasuk penghasilan dari beberapa industri besar di Aceh Utara yang saat itu berdiri (seperti Pupuk Iskandar Muda/PIM, PT Pupuk Aceh ASEAN, PT Kertas Kraft Aceh (KKA), Mobil Oil Company, Hak Penguasaan Hutan, dan lain-lain).<sup>148</sup>

Melihat akan hal itu, kelompok masyarakat Aceh pun merespon dengan melakukan Rapat Akbar. Dalam Rapat Akbar itu, berkumpul sejumlah tokoh Aceh, pimpinan militer eks Darul Islam, tokoh-tokoh Republik Islam Aceh, maupun pejabat pemerintahan asli putra daerah. Rapat tersebut dilaksanakan di kaki Gunung Halimun, Kabupaten Aceh Pidie, pada tanggal 20 Mei 1977. Setelah melalui dialog yang panjang selama empat hari, mereka bersepakat untuk membangun kekuatan aliansi yang bernama Gerakan Aceh Merdeka (GAM).<sup>149</sup> Proklamasi inipun berlangsung dengan sangat sederhana. Sampai-sampai tidak ada dokumen lengkap maupun dokumen pendukung mengenai berdirinya GAM. Karena, Proklamasi berdirinya GAM hanya diisi dengan

---

<sup>147</sup> *Ibid*, hlm 144.

<sup>148</sup> *Ibid*, hlm 96-98.

<sup>149</sup> Neta S. Pane, *op. Cit.*, hlm 36.

pernyataan lisan dari sejumlah tokoh yang sebagian besar adalah eks DI/TII.<sup>150</sup>

Berdirinya GAM juga dimotivasi oleh semangat “*nasionalisme lokal*”. GAM dalam perjuangan separatisnya melakukan politisasi etnis sebagai instrumen propaganda untuk melawan dominasi suku Jawa dan komunitas Batak Kristen sebagai salah satu kelompok pendatang di Aceh. Aceh pada masa pemerintahan Soeharto telah terjadi kesenjangan horizontal yang mencolok antara penduduk asli dengan pendatang. Khususnya, mengenai masalah kepemilikan tanah para transmigran Jawa di Aceh dan masalah lapangan kerja di sektor tambang/minyak di Lhoksumawe dan Aceh Utara yang didominasi oleh para pendatang.

Kebanggaan lokal dan kolektif memori masyarakat terhadap kejayaan kerajaan Aceh di masa Sultan Iskandar Muda, daya tahan masyarakat Aceh dalam menentang kolonialisme Belanda dengan semangat jihat fisabilillah, dan sebagai “daerah modal” serta *shareholder* yang ikut mendirikan Republik Indonesia dengan menyumbang dua buah pesawat terbang yakni “*Seulawah 001 dan 002*”, menjadi alasan penting bagi Aceh untuk memiliki kebanggaan lokal dan identitas lokal yang khas (partikular), yang berbeda dengan “identitas” Keindonesiaan (universal). Akan tetapi, kebanggaan lokal dan kolektif memori etnis Aceh terhadap “*glory of the past*” (kejayaan masa lampau) ini telah ditindas oleh pemerintah orde baru, melalui peraturan-peraturannya yang

---

<sup>150</sup> Tri Rahmawati, *op. Cit.*, hlm 43.

lebih mengutamakan keseragaman (uniformitas) dan meminggirkan keragaman (pluralitas).<sup>151</sup> Faktor ini, seakan telah menguatkan kembali eks DI/TII untuk melakukan perlawanan terhadap pemerintah Indonesia dengan wajah baru yang bernama GAM.

Saat pemilihan ketua GAM, terjadilah perdebatan. Tokoh Darul Islam yakni Tengku Daud Beureueh, mengusulkan jabatan Ketua GAM yang sekaligus menjadi wali negara adalah Hasan Tiro. Akan tetapi, Hasan Tiro yang diajukan oleh Tengku Daud Beureueh sebagai wali Negara tidak hadir dalam pertemuan tersebut. Terlebih Hasan Tiro tidak berada di Aceh karena sedang melanjutkan pendidikannya di Amerika Serikat. Sejumlah tokoh Aceh pun bereaksi menolak usulan itu. Meski banyak tokoh Aceh yang menolak usulan Daud Beureueh, akan tetapi semua itu tidak menghentikan langkah Daud Beureueh untuk terus menyakinkan para tokoh pendiri GAM, bahwa Hasan Tiro adalah tokoh muda yang potensial dan merupakan tokoh masa depan bagi Aceh. Latarbelakang pendidikannya di Amerika Serikat, diharapkan Hasan Tiro dapat diandalkan dalam meneruskan perjuangan rakyat Aceh.<sup>152</sup>

Oleh pemerintah pusat gerakan perlawanan kelompok masyarakat Aceh ini, disebut sebagai gerakan separatis. Sebelum masuk kedalam pembahasan gerakan separtis yang dilakukan oleh Hasan Tiro, penulis terlebih dahulu akan membahas arti kata separatis dan riwayat singkat sosok Hasan Tiro .

---

<sup>151</sup> *Ibid*, hlm 96-98.

<sup>152</sup> Neta S. Pane, *Op. Cit.*, hlm 36-37.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, separatis adalah orang (golongan) yang menghendaki pemisahan diri dari suatu persatuan; golongan (bangsa).<sup>153</sup> Sedangkan yang dimaksud dengan pengertian separatis dalam arti politis adalah suatu gerakan untuk mendapatkan kedaulatan dan memisahkan diri dari suatu wilayah atau kelompok masyarakat. Namun istilah separatis dalam pengertian ini, tidak dapat diterima oleh kalangan kelompok separatis. Karena mereka beranggapan bahwa istilah itu terlalu kasar. Mereka lebih memilih untuk menggunakan istilah yang lebih netral seperti Determinasi Diri.

Ada pula yang beranggapan bahwa separatis merupakan satu-satunya cara untuk meraih tujuan mereka dalam mencapai kemerdekaan. Contohnya kelompok Basque ETA di Prancis dan Spanyol, dan Seperti SIKH di India pada tahun 1980-an.

Gerakan separatis tidak mutlak harus dicapai melalui kekerasan. Ada kelompok-kelompok separtis politik di belahan dunia ini, melakukan gerakan separatisnya dengan cara damai. Seperti di Quebec, Kanada, gerakan damai semasa perpecahan Cekoslowakia dari Uni Soviet dan dari Asia ada negara Singapura yang lepas dari federasi Malaysia dilakukan dengan cara damai.<sup>154</sup>

Sementara bagi kelompok separatis di Aceh, mereka memilih jalur kekerasan di dalam menyampaikan tuntutan. Bagi mereka perlakuan pemerintah Indonesia pada masa orde baru telah menyinggung harga diri

---

<sup>153</sup> KBBI. Web.id. diakses Sabtu 8 November 2014, Pukul 10:35 WIB.

<sup>154</sup> Wikipedia.org/wiki/Separatisme. Diakses Sabtu 8 November 2014, Pukul 10:45 WIB.

masyarakat Aceh. Oleh karena itu tidak ada cara lain bagi Aceh kecuali melalui peperangan.

Pemberontakan generasi kedua (GAM), dipimpin oleh Hasan Tiro. Hasan Tiro adalah seorang Doktor yang sebelumnya bertugas sebagai pegawai Kedutaan Besar Indonesia di PBB.<sup>155</sup> Ia (Hasan Tiro) dipecat oleh PBB karena sikapnya yang menyatakan bahwa dirinya merupakan Duta Besar Negara Islam Aceh. Manuver politiknya ini, berbuah pada pemecatan dirinya sebagai Staf Dinas Penerangan Delegasi Indonesia di Markas Besar PBB. Tidak hanya itu, manuver politiknya juga tidak mendapatkan respon (dukungan) dari lembaga dunia tersebut. Bahkan, keberadaannya di Amerika terancam akan diusir oleh pemerintah setempat.<sup>156</sup>

Di kalangan tokoh Aceh, Hasan Tiro dikenal sebagai manusia jenius. Ia dilahirkan di desa Tanjung Bungong, Aceh Pidie pada tahun 1925. Ayahnya bernama Leube Muhammad dan ibunya Fatimah. Fatimah adalah cucu Tengku Syekh Samalanga. Tengku Syekh Samalanga diyakini rakyat Aceh sebagai ulama besar yang berasal dari Banten, yang kemudian menikah dengan wanita Aceh. Dengan demikian diyakini dalam diri Hasan Tiro, masih mengalir darah Jawa (Banten). Akan tetapi, entah mengapa dalam kepemimpinannya, Hasan Tiro selalu antipati terhadap suku Jawa. Bahkan dalam konsep propagandanya, GAM menyebutkan pemerintah RI sebagai pemerintahan Indonesia-Jawa.

---

<sup>155</sup> Inu Kencana Syafiee & Azhari, *op. Cit.*, hlm 136.

<sup>156</sup> Neta S. Pane, *op. Cit.*, hlm 70.

Kentalnya kehidupan agama dalam tatanan keluarga, membuat ayahnya memasukan Hasan Tiro ke Madrasah Blang Paseh milik Tengku Daud Beureueh di kawasan Tiro. Di Madrasah inilah awal Hasan Tiro mengenal dunia pendidikan.

Semasa remaja, Hasan Tiro telah mendapatkan pemahaman pentingnya rasa nasionalis. Terbukti pada saat tokoh-tokoh Aceh mendukung kemerdekaan Indonesia, Hasan Tiro ikut bergabung dalam barisan kepemudaan, yakni Barisan Pemuda Indonesia (BPI) Kecamatan Lammeulo. Bahkan, pada saat pengibaran Bendera Merah Putih di Kecamatan Lammeulo, yang menjadi pemuda pengerek Bendera Merah Putih dalam acara yang berlangsung khidmat itu adalah Hasan Tiro.<sup>157</sup> Akan tetapi rasa nasionalisme yang telah ada pada diri Hasan Tiro telah tertindas oleh rasa kedaerahannya. Rasa kedaerahan yang terbangun akibat perilaku orde baru yang telah membuat dirinya melakukan perlawanan terhadap pemerintah Indonesia. Untuk memuluskan gerakan separatisnya, Hasan Tiro kemudian mengangkat Abdullah Syafei yang berada di Aceh untuk menguatkan kekuatan militer yang dimiliki oleh GAM.

Pengangkatan Abdullah Syafei<sup>158</sup> sebagai Wakil Wali Negara sekaligus Panglima Perang GAM dilakukan melalui Surat yang dikirim

---

<sup>157</sup> *Ibid*, hlm 67-69.

<sup>158</sup> Abdullah Syafei sebelum menjadi Panglima GAM, Ia (Abdul Syafei) merupakan kader dari Partai Demokrasi Indonesia, dan menjabat sebagai Ketua Komisariat PDI Kecamatan Lumbutu Aceh Pidie. Lumbutu daerah tempat Abdullah Syafei berada, seakan telah menjadi “kandang banteng”. Hal ini menyebabkan penguasa orde baru (Soeharto) kala itu tidak senang dengan keberadaan Syafei. Atas kekuasaannya kala itu, Soeharto memerintahkan TNI untuk

oleh Hasan Tiro di Swedia, Pada tahun 1987. Setelah diangkat sebagai Wakil Wali Negara oleh Hasan Tiro, Abdullah Syafei kemudian langsung menghubungi kembali sahabat-sahabat lamanya, terdiri dari: tokoh-tokoh Aceh di Aceh, tokoh-tokoh Aceh di Malaysia, Thailand, maupun kepada sahabat-sahabat seperjuangan di Afganistan, Kazakhstan, Moro dan Libia.<sup>159</sup>

Upaya itu pun membuahkan hasil. Satu per satu senjata mengalir deras ke Aceh hingga hampir semua anggota GAM memiliki senjata mesin, seperti jenis AK-47, M-16 atau senjata serbu jenis SS dan pelontar granat. Untuk anggota khususnya, Syafei memberikan senjata Milimi dan pistol FN Mini Metalik. Konsolidasi yang begitu cepat dilakukan Abdullah Syafei terhadap kekuatan GAM akhirnya membuahkan hasil makin tingginya perlawanan gerakan separtis Aceh itu terhadap TNI.<sup>160</sup>

---

menangkap Syafei. Menyadari bahwa Ia telah masuk radar perburuan penguasa orde baru, Ia pun langsung melarikan diri dari kampung halamannya. Pada awalnya Syafei, bukanlah anggota GAM. Namun, karena sama-sama telah menjadi target perburuan Soeharto, membuat Syafei merasa senasib dengan anggota GAM yang telah melarikan diri dari Aceh. Dari sinilah awal perkenalan Syafei dengan GAM. Pelarian Syafie dengan para anggota GAM berakhir ke negara Libia. Di Libia, Syafei mendapatkan pelatihan perang. Bahkan dapat dikatakan kelompok GAM dan Syafei pada waktu itu merupakan angkatan GAM pertama yang memperoleh pendidikan militer (perang) di luar negeri. Setelah selesai mendapatkan pendidikan militer di Libia, Syafei tidak langsung pulang ke Aceh bersama kawan-kawanya yang lain, untuk melakukan perlawanan terhadap pemerintah pusat (Indonesia). Ia pun memilih untuk tetap berada di Libia. Di Libia, Ia membangun komunikasi dengan para anggota separatis dari berbagai belahan dunia yang sedang menempuh pendidikan militer di negara tersebut. Dari komunikasi yang dibangun-nya dengan kelompok-kelompok separatis belahan dunia lainnya yang kemudian membuat dirinya dipercaya oleh para anggota separatis Kazakhstan sebagai penasihat militernya untuk melepaskan diri dari Uni Soviet kala itu. Setelah membantu Kazakhstan dalam memperoleh kemerdekaannya, serta telah mendapat dukungan dari berbagai kelompok separatis dunia, Ia pun lantas kembali ke Aceh untuk melakukan perlawanan terhadap pemerintah pusat (Indonesia) bersama dengan sahabat-sahabatnya yang telah lebih dahulu melakukan perlawanan. Diolah hasil Wawancara dengan Yasir Arafat dan kajian atas buku Neta S. Pane yang berjudul *Sejarah dan Kekuatan Gerakan Aceh Merdeka*, Sub Bab tentang Abdullah Syafei.

<sup>159</sup> *Ibid.*, hlm 92.

<sup>160</sup> *Ibid.*, hlm 91-92.

Konflik yang ditandai dengan kebangkitan kembali GAM terjadi pada tahun 1989. Pada tahun ini banyak pemuda Aceh yang telah mengikuti pelatihan militer di Libia dan kembali ke Aceh untuk bergabung dengan GAM. Dengan kembalinya pejuang-pejuang yang telah memiliki keterampilan secara militer ini, GAM mulai mengonsolidasikan organisasinya. Terutama dalam menentukan struktur dan garis komando organisasi GAM untuk ditempatkan di Aceh Besar, Pidie, Aceh Utara, dan Aceh Timur. Tidak hanya itu, dengan bekal ilmu militernya, para alumni Libia pun merekrut dan melatih ratusan anggota baru mengenai kemiliteran. Sehingga jumlah pengikut GAM bertambah banyak. Pada tahun ini perlawanan GAM secara militer kepada TNI mengalami peningkatan.<sup>161</sup>

Apalagi sejak tahun 1983, pemerintah menghapus Kodam Iskandar Muda dan meyerahkan pembinaan teritorial Aceh kepada Kodam Bukit Barisan. Sementara, Kodam Bukit Barisan mempercayakan pola penanganan teritorial 10 daerah tingkat II Aceh kepada dua Korem; Korem 011/Lilawangsa bermarkas di Lhokseumawe dan Korem 012/Tengku Umar di Banda Aceh.

Situasi ini rupanya menjadi peluang bagi Abdullah Syafei untuk mengembangkan pola perlawanan gerilya terhadap anggota TNI yang bertugas di daerah-daerah pedesaan Aceh. Beberapa tahun setelah itu, anggota dan pasukan militer GAM tak segan untuk menyerbu pos-pos

---

<sup>161</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 33-34.

polisi dan markas TNI, terutama di daerah pedalaman. Mereka tak takut lagi menyergap aparat TNI yang sedang patroli. Kontak senjata pun sering terjadi di berbagai tempat. Hanya saja perlawanan GAM saat itu masih terbatas di Pidie, Aceh Utara dan sebagian wilayah Aceh Timur.<sup>162</sup>

Pemberontakan generasi kedua ini (GAM), konon menurut laporan Gubernur Aceh Teuku Ibrahim Hasan lebih berbahaya daripada pemberontakan sebelumnya.<sup>163</sup> Melihat akan hal itu, Presiden Soeharto di Jakarta dengan entengnya memerintahkan TNI untuk segera “mengatasi” situasi di Aceh. Pada tahun 1989 berlangsunglah Operasi Jaring Merah atau nama lain Daerah Operasi Militer (DOM) di Aceh. Jumlah prajurit TNI yang semula 4.000 ditambah menjadi 7.000 orang. Sejak saat itu, Aceh resmi menjadi Daerah Operasi Militer (DOM). Korem 011/Liliwangsa di Kota Lhokseumawe, Aceh Utara menjadi basis operasinya.<sup>164</sup>

Tiga tahun pertama pelaksanaan Operasi Jaring Merah atau nama lain DOM, telah menewaskan 1.000 warga sipil Aceh. Penghitungan korban yang paling konservatif pada akhir tahun 1998, tercatat 871 orang dibunuh seketika oleh tentara dan 387 orang hilang yang pada akhirnya ditemukan tewas. Lebih dari 500 orang lainnya terdaftar sebagai orang hilang dan tidak pernah ditemukan. Penyiksaan terus berlangsung di Aceh hingga dicabutnya DOM pada tanggal 7 Agustus 1998.<sup>165</sup> Akan

---

<sup>162</sup> *Ibid*, hlm 92.

<sup>163</sup> Inu Kencana Syafiee & Azhari, *op. Cit.*, hlm 136.

<sup>164</sup> Neta S. Pane, *op. Cit.*, hlm 92.

<sup>165</sup> Harry Kawilarang, *op. Cit.*, hlm 160.

tetapi, faktanya di lapangan menunjukkan bahwa kekerasan antara TNI dan GAM masih terus terjadi meski DOM telah di cabut.

Selama berlaku DOM, militer Indonesia menjalankan operasi pembersihan terhadap penduduk atau desa yang dicurigai memberikan bantuan logistik dan tempat perlindungan bagi para gerilyawan GAM. Operasi seperti ini dimaksudkan untuk memberikan efek jera bagi penduduk desa, agar tidak memberikan dukungan kepada GAM.<sup>166</sup>

Situasi konflik di Aceh semakin memanas, ketika 200 pasukan berbaju TNI muncul disekitar pondok pesantren Tengku Bantaqiah, pada hari Jumat, pagi tanggal 23 Juli 1999. Seperti pada hari-hari Jumat biasanya, murid-murid Tengku Bantaqiah menghabiskan waktunya di dalam masjid pondok pesantren untuk melantunkan ayat-ayat suci Al-Qur'an sambil menunggu waktu Shalat Jumat tiba. Pada hari itu, Tengku Bantaqiah yang telah berusia 55 tahun ada di tengah-tengah 50 muridnya. Melihat kedatangan pasukan militer di pondok pesantrennya, mereka spontan terhenti. Sementara, pimpinan pasukan militer (TNI) meminta Tengku Bantaqiah keluar.

Pada awalnya, Tengku Bantaqiah tidak keluar menemui pasukan militer yang telah ada di pondok pesantrennya. Sebagai gantinya, keluarlah salah seorang ustad pondok pesantren yang bernama Tengku Yusuf untuk menemui pasukan militer tersebut. Akan tetapi, salah satu dari pasukan militer tanpa identitas bersenjata lengkap tidak

---

<sup>166</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 34.

menggubrisnya dan tetap meminta Tengku Bantaqiah keluar. Melihat akan hal itu, sambil mengucap **Basmallah** Tengku Bantaqiah pun keluar, yang kemudian diikuti oleh para muridnya yang berjalan dibarisan belakang.<sup>167</sup>

Tengku Bantaqiah kemudian menyambut tamunya dengan akrab dan terjadi dialog yang diiringi dengan senyum dan tawa. Akan tetapi, dibalik dialog yang telah diiringi dengan senyum dan tawa tersebut, tiba-tiba salah satu dari anggota pasukan militer memukuli salah satu murid Tengku Bantaqiah. Melihat kejadian itu, sang guru (Tengku Bantaqiah) langsung berteriak **Allah Akbar**. Belum usai teriakannya, serentetan tembakan langsung menghantam tubuh Tengku Bantaqiah. Akan tetapi, entah mengapa tidak ada satu pun peluru yang dapat melukai tubuhnya. Melihat akan hal itu, salah satu dari anggota pasukan militer tersebut kesal dan langsung mengambil pelontar geranat.

Tembakan geranat sebanyak dua kali diarahkan ke bagian dadanya (tengku Bantaqiah), hingga membuat tubuh Tengku Bantaqiah tersungkur ke tanah dan bagian dadanya hancur berantakan. Bersamaan dengan itu para murid Tengku Bantaqiah pun diberondong dengan senjata M-16. Akibat dari peristiwa itu, hanya sebagian kecil yang berhasil lolos dengan luka-luka tembakan di bagian tubuhnya.<sup>168</sup>

Aksi pembantaian tersebut, dirasakan oleh rakyat Aceh sebagai luka yang sangat mendalam. Sehingga, mereka tampak begitu dendam kepada

---

<sup>167</sup> Neta S. Pane, *op. cit.*, hlm 81.

<sup>168</sup> *Ibid*, hlm 82.

pemerintah pusat khususnya TNI. Karena, Tengku Bantaqiah merupakan ulama yang sangat dihormati dan disegani bagi rakyat Aceh. Khususnya di Aceh Barat, Selatan, Tengah dan Tenggara. Di daerah itu terdapat banyak murid-murid Tengku Bantaqiah yang sangat fanatik kepadanya.<sup>169</sup> Akibat dari peristiwa pembantaian tersebut membuat penyelesaian kasus di Aceh semakin pelik untuk diselesaikan.

Pembantaian yang dilakukan oleh TNI kepada Tengku Bantaqiah telah membuat GAM mendapat simpati yang luas dari rakyat Aceh. Dari pemantauan di sepanjang kawasan Aceh Barat dan Selatan, menjelang akhir tahun 1999, GAM menjadi begitu populer di daerah ini. Rakyat sangat mengidolakan GAM yang dipimpin oleh Panglima Komando Pusat Angkatan Perang GAM Tengku Abdullah Syafei. Setiap ditunjukkan foto Syafei, rakyat langsung memperhatikan dengan cermat kemudian menciumnya. Mereka menyebut Syafei sebagai ‘wali rakyat Aceh’.

Gejala ini baru berkembang beberapa bulan belakangan. Sebelumnya, GAM kurang mendapat respon dari rakyat Aceh di kawasan Aceh Barat dan Selatan. Tak heran, jika selama bertahun-tahun GAM hanya terlokalisasi di Aceh Timur, Utara, dan Pidie. Tapi, sejak aksi pembantaian terhadap Tengku Bantaqiah, rakyat Aceh Barat dan Selatan tampaknya sepakat dengan rekan-rekannya di pantai timur, untuk

---

<sup>169</sup> *Ibid*, hlm 82-83.

menentang TNI dan pemerintah pusat.<sup>170</sup> Dengan keadaan seperti itu, semakin sulit bagi pemerintah pusat Indonesia untuk menyelesaikan konflik yang ada di provinsi tersebut.

Kekerasan (korban) yang telah dihasilkan akibat Operasi Jaring Merah (OJM), nama lain dari Daerah Operasi Militer (DOM) yang ditempuh Presiden Soeharto untuk menyelesaikan konflik di Aceh, faktanya tidak dapat menyelesaikan konflik di Aceh dengan baik (menyeluruh). Bahkan, yang terjadi sebaliknya situasi di Aceh semakin tidak kondusif akibat dari tindakan agresif tersebut. Tindakan agresif itu, justru semakin menumbuhkan kebencian dari masyarakat Aceh kepada pemerintah pusat Indonesia khususnya TNI. Kebencian yang telah tumbuh dari masyarakat Aceh itu kemudian dimanfaatkan oleh GAM untuk menarik simpati masyarakat Aceh, agar masyarakat Aceh mau bergabung bersama GAM untuk melakukan perlawanan terhadap pemerintah pusat Indonesia. Hingga pada masa pemerintahan orde baru berakhir, situasi di Aceh masih cukup mencekam.

Menurut penulis ada beberapa faktor, yang mendasari GAM melakukan perlawanan terhadap pemerintah pusat Indonesia, yaitu:

*Pertama*, tindakan pemerintah orde baru (Soeharto), yang secara tidak langsung telah mengabaikan status Daerah Istimewa Aceh, yang telah diberikan pemerintah Indonesia pada masa pemerintahan orde lama (Soekarno), dengan menseragamkan daerah otonom secara nasional.

---

<sup>170</sup> *Ibid*, hlm 83-84.

*Kedua*, sifat sentralistik yang dipraktekkan pada masa pemerintahan orde baru (Soeharto) telah merugikan masyarakat Aceh. Perlakuan ini semakin memicu kemarahan masyarakat Aceh terhadap pemerintah pusat. Teriakan-teriakan yang semula menuntut keadilan, pada akhirnya mengarah pada tuntutan kemerdekaan. Hal ini didasari atas sikap pemerintah orde baru yang telah menjadikan Aceh sebagai “Sapi Perah” bagi pemerintah pusat (Indonesia). Kekayaan alam yang dimiliki oleh Aceh, hanya dinikmati pemerintah pusat. Sementara, masyarakat Aceh tidak mendapatkan imbalan yang layak (seimbang) dari pemerintah Indonesia. Bahkan yang terjadi masyarakat Aceh hidup dalam kemiskinan. Faktor inilah yang semakin menguatkan masyarakat Aceh, untuk membangkitkan kembali kelompok masyarakat Aceh yang dulu pernah melakukan “perlawanan” terhadap pemerintah pusat Indonesia.

*Ketiga*, Akibat dari tindakan Operasi Jaring Merah (OJM) atau nama lain dari Daerah Operasi Militer (DOM) di Aceh. DOM yang memiliki tujuan untuk menciptakan kondisi kondusif di Aceh, akan tetapi justru sebaliknya, situasi di Aceh semakin tidak kondusif. Bahkan yang terjadi, masyarakat Aceh menjadi marah bahkan dendam terhadap pemerintah pusat Indonesia khususnya TNI atas tindakan OJM/DOM, yang berimbas pada bergabungnya masyarakat Aceh menjadi anggota GAM.

Faktor pendorong Masyarakat Aceh bergabung dengan GAM, menurut penulis didasari atas:

*Pertama*, “pembantaian” yang dilakukan oknum TNI kepada masyarakat Aceh yang dituduh sebagai anggota GAM atau pelindung GAM. Perbuatan oknum TNI ini dilatarbelakangi atas kewaspadaan (antisipasi) yang terlalu tinggi dari TNI kepada masyarakat Aceh. Kewaspadaan ini terjadi akibat dari sulitnya prajurit TNI menangkap anggota GAM, terlebih pada saat terjadi baku tembak antara TNI dengan GAM. Setiap kali anggota GAM terpojok (kalah) baku tembak dengan TNI, GAM akan segera berlari (bersembunyi) dengan cepat di tengah-tengah kelompok masyarakat (kampung) terdekat.

Dengan keadaan yang seperti itu, membuat oknum TNI menjadi tinggi tingkat “emosionalnya”. Terlebih apabila ada salah satu oknum TNI yang menjadi korban baku tembak tersebut. Ketika itu terjadi, maka oknum TNI lainnya akan menjadi agresif, untuk “memburu” GAM yang telah masuk kedalam perkampungan terdekat. Di saat TNI masuk kedalam perkampungan dengan kondisi (tekanan psikologis) seperti itu, maka secara manusia (naluri kesetiakawanan mereka) akan melakukan tindakan agresif kepada masyarakat di kampung yang menjadi tempat persembunyian GAM.

Tindakan ini agresif prajurit TNI ini, dilatarbelakangi atas sulitnya menangkap anggota GAM yang berkamufase (menyamar) sebagai masyarakat umum. Faktor ini yang kemudian membuat TNI menjadi sering salah tangkap dan melakukan tindakan semena-mena (agresif) kepada masyarakat Aceh. Atas perilaku ini, masyarakat kampung yang

sebelumnya tidak mengetahui “apa-apa”, ikut menjadi korban peristiwa tersebut. Masyarakat kampung yang tidak mengetahui bahwa telah ada baku tembak disekitar wilayahnya, tak luput dari tindakan keras yang dilakukan oleh prajurit TNI. Akibat dari tindakan itu, membuat masyarakat kampung di Aceh semakin marah bahkan dendam terhadap pemerintah pusat khususnya TNI yang telah membuat kekacauan di kampung-kampung mereka. Sikap kebencian itu pun kemudian dimanfaatkan oleh GAM untuk mengrekrut masyarakatnya masuk kedalam barisan GAM.

*Kedua*, “pembantai” terhadap ulama kondang di Aceh. Ulama-ulama yang dianggap TNI telah membantu GAM, akan diintegrasikan bahkan sampai kepada penyerangan terhadap pondok pesantrennya. Salah satunya, yang terjadi pada pondok pesantren milik Tengku Bantaqiah. Akibat dari tindakan “pembantaian” yang dilakukan TNI kepada ulama-ulama yang dianggapnya telah membantu GAM, membuat masyarakat Aceh khususnya kerabat, keluarga dan para murid yang sangat fanatik oleh sosok-sosok ulama yang telah mengalami “pembantaian”, menjadi marah (dendam) kepada pemerintah pusat khususnya TNI. Akibat dari tindak-tindakan itu, semakin memperburuk citra TNI dan pemerintah pusat di mata masyarakat Aceh. Tindakan itu pula yang semakin memperkeruh proses penyelesaian konflik di daerah tersebut.

### **C. Aceh Pada Masa Pemerintahan Prof. Habibie.**

Gejolak yang bersifat kedaerahan sebenarnya bukanlah fenomena baru. Namun demikian, pergolakan politik di daerah-daerah yang terjadi pasca orde baru, tidak dapat dipisahkan dari dimulainya era keterbukaan politik sampai dengan berakhirnya rezim otoritarian yang dipimpin oleh Soeharto sejak tahun 1966. Hakikat pergolakan di tingkat lokal (daerah), bersumber pada akumulasi kekecewaan rakyat terhadap arah dan kecenderungan pembangunan yang eksploitatif dan memarjinalkan peran dan kontribusi rakyat lokal di dalamnya di satu pihak, serta mengabaikan rasa keadilan masyarakat di lain pihak.<sup>171</sup>

Untuk merespon tuntutan masyarakat di daerah, Presiden Habibie mulai merubah sistem otonomi yang semua bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi. Otonomi daerah merupakan suatu peristiwa yang menimbulkan perubahan mendasar terkait hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, sekaligus mengubah perilaku sebagian masyarakat Indonesia yang sebelumnya hanya terfokus pada satu pusat kekuasaan, yakni pemerintah pusat di Jakarta. Pentingnya desentralisasi dalam otonomi daerah dapat disejajarkan dengan proses demokratisasi yang terjadi begitu drastis pada tahun 1998.

Desentralisasi memang merupakan konsekuensi logis dari munculnya kehidupan demokrasi di Indonesia, sejak berakhirnya rezim orde baru. Kedua proses tersebut bahkan mempunyai beberapa kesamaan

---

<sup>171</sup> Syamsudin Haris, *Desentralisasi & Otonomi Daerah*, Cetakan Kedua (Jakarta: LIPI Press, 2005) hlm 67.

yang tidak terbantahkan lagi. Keduanya berlangsung pada saat perekonomian nasional sedang berada dalam kondisi sangat parah, setelah mengalami krisis di tahun 1998. Keduanya juga berlangsung dalam skala yang besar dan terjadi dalam masa yang singkat, bahkan hampir tanpa masa transisi yang memadai.<sup>172</sup>

Setelah Soeharto mundur dari jabatannya sebagai Presiden pada tanggal 21 Mei 1998, seketika itu pula muncul gerakan massa terbuka yang menyuarakan sikap anti militer dan anti Jakarta. Di tengah situasi politik yang tidak berpihak pada TNI dan di tengah derasnya tuntutan pengungkapan tindakan pelanggaran HAM yang dilakukan TNI di Aceh pada masa pemerintahan Soeharto, Panglima ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia) Jenderal Wiranto berusaha untuk meraih kembali kepercayaan publik dengan mencabut status Daerah Operasi Militer/DOM di Aceh pada tanggal 7 Agustus 1998. Di samping mencabut status DOM di Aceh, Jenderal Wiranto juga meminta maaf atas perilaku individu TNI selama masa DOM.<sup>173</sup> Pada waktu itu pula, Presiden Habibie datang ke Aceh dan secara resmi berpidato di Masjid Raya Baiturrahman Banda Aceh. Di hadapan masyarakat Aceh, Presiden Habibie meminta maaf kepada seluruh rakyat Aceh atas tindak-tindakan pemerintah Indonesia sebelumnya, terlebih bagi aparat keamanan, dan

---

<sup>172</sup> Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris* (Yogyakarta: Bahan Pelengkap Mata Kuliah Hukum Otonomi Daerah Pada Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2014), hlm 206.

<sup>173</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 38.

menjanjikan berbagai program dan rencana kerja untuk membangun dan memperbaiki kembali keadaan di Aceh.<sup>174</sup>

Cara dan pendekatan untuk menyelesaikan konflik di Aceh bervariasi menurut pola pemerintahan masing-masing. Pemerintahan Orde Baru yang sentralistik (otoriter) lebih mengedepankan pendekatan militernya (*security approach*). Sementara pemerintahan Presiden Habibie (awal reformasi), berusaha mengubah cara resolusi konflik di Aceh dengan pendekatan berbeda, yaitu dengan pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*), antara lain: mencabut DOM (Daerah Operasi Militer), memberikan amnesti kepada mantan anggota Gerakan Aceh Merdeka (GAM), dan memberikan bantuan kesejahteraan bagi anak yatim dan janda korban konflik. Serta memberikan kesempatan kepada anak-anak mantan anggota GAM untuk menjadi pegawai negeri.<sup>175</sup>

Tidak hanya itu, Presiden Habibie pun memulihkan status Istimewa Aceh dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Keistimewaan tersebut meliputi bidang Agama, Adat, Pendidikan dan Peran Ulama.<sup>176</sup>

Sebelum undang-undang mengenai keistimewaan bagi Aceh diberikan oleh Presiden Habibie, undang-undang mengenai keistimewaan bagi Aceh ini telah dibahas dalam sidang umum MPR tahun 1999, yang

---

<sup>174</sup> Alyasa Abubakar, *op. Cit.*, hlm 14.

<sup>175</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 39.

<sup>176</sup> Syamsudin Haris, *op. Cit.*, hlm 119.

telah dirumuskan ke dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara, kebijakan menyangkut pembangunan daerah. Dalam kebijakan itu MPR menetapkan ketentuan khusus salah satunya Daerah Istimewa Aceh. Dalam keterangan pemberian status khusus itu disebutkan:

*“Dalam rangka pengembangan otonomi daerah di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta untuk menyelesaikan secara adil dan menyeluruh permasalahan di daerah yang memerlukan penanganan segera dan bersungguh-sungguh.”* untuk Daerah Istimewa Aceh, ditetapkan bahwa: *Mempertahankan integritas bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menghargai sosial budaya masyarakat Aceh, melalui penetapan Aceh sebagai daerah otonomi khusus “yang diatur dengan undang-undang”.*

Apabila dicermati keputusan untuk menentukan Aceh sebagai daerah otonomi khusus, maka ada beberapa kata kunci yang harus diperhatikan: *Pertama*, mempertahankan integritas bangsa, dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Kedua*, menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan masyarakat Aceh. dan *ketiga*, pemberlakuan daerah otonomi khusus itu diatur dengan undang-undang. Ketiga kata kunci tadi yang menjadi perhatian pemerintah pusat dalam penanganan penyelesaian permasalahan di Aceh.<sup>177</sup>

Dapat disimpulkan, pada masa pemerintahan Presiden Habibie, cara yang ditempuh untuk menyelesaikan konflik di Aceh dilakukan dengan jalan damai (kesejahteraan). Di mulai dari pencabutan status DOM di Aceh, melakukan permintaan maaf kepada masyarakat Aceh atas tindakan DOM, memberikan amnesti bagi mantan anggota GAM, memberikan santunan bagi para anak-anak dan janda korban DOM,

---

<sup>177</sup> Ni'matul Huda, *op. Cit.*, hlm 68-69.

memberikan kesempatan bagi anak-anak korban DOM untuk menjadi pegawai negeri, hingga diberikannya kembali status Keistimewaan Aceh yang dahulu pernah di kesampingkan oleh pemerintah orde baru, dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Akan tetapi, karena Undang-Undang Keistimewaan bagi Aceh yang telah diberikan oleh Presiden Habibie tersebut belum menyentuh secara menyeluruh pokok permasalahan di Aceh, maka UU Keistimewaan itu pun ditolak oleh masyarakat Aceh. Karena tuntutan masyarakat Aceh pada waktu itu tidak sekedar mengembalikan Keistimewaan di bidang Agama, Adat, Pendidikan dan Peranan Ulama saja, melainkan ada tuntutan baru yakni tuntutan ekonomi.

Akan tetapi, secara keseluruhan apa yang telah dilakukan oleh Presiden Habibie dalam menyelesaikan konflik di Aceh telah cukup baik dalam upaya penyelesaian konfliknya. Meski otonomi khusus yang telah diberikannya di tolak oleh masyarakat Aceh. Namun setidaknya apa yang telah dilakukan oleh Presiden Habibie, telah mengurangi rasa sakit hati (dendam) masyarakat Aceh terhadap pemerintah pusat Indonesia terdahulu.

#### **D. Aceh Pada Masa Pemerintahan K.H. Abdurrahman Wahid (Gus Dur)**

Pada bulan Oktober tahun 1999, Presiden Habibie digantikan oleh Presiden Abdurrahman Wahid atau Gus Dur, yang dikenal sebagai orang yang memiliki komitmen kuat terhadap demokrasi dan pluralisme. Sikap politik Abdurrahman Wahid yang demokratis serta menghargai adanya keberagaman itu terpancar dari cara Ia melihat konflik Aceh. Dalam pandangan Gus Dur, Aceh bisa saja diberi kesempatan untuk referendum, seperti yang diberikan kepada Timor-Timur.

Namun, ketika pernyataan Presiden ini menimbulkan kebingungan elite politik nasional, Presiden Abdurrahman Wahid kemudian mengklarifikasi bahwa yang dimaksud dengan referendum adalah mencakup 3 (tiga) opsi, yaitu otonomi total (*total autonomy*), pembagian pendapatan 75% dan 25% antara Aceh dan Jakarta, dan status Provinsi Istimewa, bukan tuntutan untuk kemerdekaan. Menurut Abdurrahman Wahid pilihan itu ditawarkan untuk menarik simpati rakyat Aceh,<sup>178</sup> agar rakyat Aceh bersedia untuk melakukan perdamaian dengan pemerintah Indonesia. Akan tetapi, kenyataannya dilapangan menunjukkan bahwa baku tembak di Aceh masih saja terjadi, meski status OJM/DOM telah dicabut.

Mahfud MD, selaku menteri pertahanan pada era Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) mengatakan bahwa Ia termasuk warga

---

<sup>178</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 40.

negara Indonesia yang turut berteriak atas ketidakadilan yang diderita oleh rakyat di sana, tetapi Ia juga sekaligus berteriak agar rakyat Aceh tidak memisahkan diri dari Indonesia. Ia memahami jika rakyat Aceh marah atas perlakuan pemerintah Indonesia yang telah memakan ribuan korban tak berdosa masa lalu, melalui apa yang disebut dengan Aceh sebagai Daerah Operasi Militer (DOM). Akan tetapi Mahfud MD sekaligus takut akan kehilangan saudara-saudara sebangsa dan setanah air di Aceh karena Ia sangat mencintai mereka sebagai sesama putera bangsa Indonesia.<sup>179</sup>

Rasa tetap ingin menjadi saudara sebangsa dengan orang-orang Aceh itu ditampakan oleh Mahfud MD dengan cara melakukan suatu gerakan solidaritas umat Islam Se-Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 1999, guna menyeru (bahkan memohon dengan penuh harap) saudara-saudara kita di Aceh untuk tidak memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Mahfud MD juga ikut memprakasai bertemunya para pemimpin semua Perguruan Tinggi Islam dan Ormas Islam Se-Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Para pemimpin Perguruan Tinggi dan Ormas Islam, membuat seruan solidaritas yang ditandatangani bersama dan diserahkan langsung kepada para pemimpin Aceh di Hotel Peninsula Jakarta. Waktu itu, hadir pula Hasballah M. Saad, Menteri Negara Urusan HAM, yang berasal dari Aceh.<sup>180</sup>

---

<sup>179</sup> Moh. Mahfud MD, *Setahun Bersama Gus Dur Kenangan Menjadi Menteri Di Saat Sulit*, Cetakan Pertama (Jakarta: LP3ES, 2003), hlm 74-75.

<sup>180</sup> *Ibid*, hlm 75.

Pembahasan dalam pertemuan itu meminta agar masyarakat Aceh, jangan sampai membawa sikap memutus ikatan persaudara sebangsa (*ukhuwah wathoniyyah*) yang telah lama kita pegang dengan kokoh. Umat Islam Se-Daerah Istimewa Yogyakarta, mengajak saudara-saudara di Aceh untuk bersama-sama memperbaiki Indonesia sesuai dengan apa yang dahulu telah dicita-citakan dan diperjuangkan bersama. Sebagai tanda solidaritas itu, ditunjukkan dengan menyediakan beasiswa selama lima (5) tahun berturut-turut kepada 50 orang putera Aceh yang menjadi korban keganasan DOM untuk memasuki Perguruan Tinggi Islam yang ada di Yogyakarta, seperti: Universitas Islam Indonesia, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, dan Universitas Ahmad Dahlan. Mereka boleh memilih fakultas-fakultas dan program studi yang dianggapnya favorit dan tanpa seleksi yang terlalu ketat.<sup>181</sup>

Tentu bukan hanya umat Islam Se-Daerah Istimewa Yogyakarta yang berusaha membujuk saudara-saudara Aceh untuk tidak memisahkan diri dari Republik Indonesia. Semua putera bangsa yang cinta tanah air, sebagai warisan dari perjuangan bangsa yang bertekad untuk bersatu, melakukan upaya-upaya yang sama pula. Para pemimpin gerakan reformasi yang kemudian turut memimpin Republik Indonesia dan para tokoh masyarakat telah melakukan langkah-langkah yang sama untuk tetap mengikat Aceh sebagai bagian penting dari Indonesia.

---

<sup>181</sup> *Ibid.*

Tetapi, meskipun telah banyak rakyat Aceh yang ingin tetap menjadi bagian dari Indonesia, karena kesadaran bahwa negara ini telah dibangun bersama susah payah, masih ada juga sebagian orang Aceh yang ingin tetap memisahkan diri dari Indonesia melalui apa yang disebut Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Kelompok ini bersikeras untuk meraih kemerdekaan dan menginginkan Aceh sebagai negara sendiri yang lepas dari Indonesia. Status Otonomi Khusus, yang telah diberikan pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Keistimewaan Aceh, serta telah menjadi Materi Ketetapan MPR, mereka tolak. Mereka tetap menuntut kemerdekaan melalui genjatan senjata. Melihat akan hal itu, para petinggi bidang Polsoskam di Jakarta menganggap GAM telah memenuhi syarat untuk disebut sebagai gerakan separatis. Karena mereka (GAM), jelas-jelas memiliki tujuan untuk melepaskan diri dari ikatan negara Indonesia melalui gerakan bersenjata.<sup>182</sup>

Pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur), pemerintah selalu berusaha mengupayakan penyelesaian permasalahan di Aceh melalui jalan damai. Melalui Departemen Luar Negeri, di bawah supervisi kantor Menko Polsoskam, terus melakukan perundingan dengan wakil-wakil GAM di Jenewa. Tetapi, tentu saja upaya damai itu tidak akan mentoleransi sama sekali keinginan masyarakat Aceh untuk lepas dari Indonesia (merdeka). Oleh karena itu, tindakan militer hanya

---

<sup>182</sup> *Ibid*, hlm 76.

akan ditempuh jika tidak ada jalan lain untuk mempertahankan keutuhan wilayah NKRI. Jalan damai tetap dinomorsatukan.<sup>183</sup>

Memang agak mengherankan bahwa saya (Mahfud MD), sebelum menjadi menteri *getol* mengecam operasi militer dan menyerukan pendekatan damai dalam menangani Aceh, tiba-tiba bersuara keras. Hal itu dapat dipahami bahwa tugas saya sebagai Menteri Pertahanan, yang harus mengawal keutuhan wilayah republik ini, memang menuntut saya untuk melakukan itu. Selain itu, masukan dari tokoh-tokoh negara dan tokoh-tokoh masyarakat yang cukup representatif juga telah mendorong saya untuk bersuara keras.<sup>184</sup>

Waktu itu, Amien Rais menyarankan kepada saya agar pemerintah bersikap keras dalam menghadapi konflik Aceh. Bahkan Amien Rais pula yang mengatakan, jika dilihat dari kaca mata agama, sudah merupakan *bughat* atau perlawanan terhadap kekuasaan yang sah. Di dalam agama Islam, setiap gerakan *bughat* itu harus ditindak tegas agar tidak merembet-rembet (berkelanjutan).

Waktu itu, bukan hanya Amien Rais yang menyarankan agar saya (Mahfud MD) bersikap keras terhadap GAM. Beberapa ulama pun datang ke kantor saya untuk memberikan saran yang sama. Mereka yang datang ke kantor saya antara lain: KH. Yusuf Hasyim dari Tebuireng, Jombang, KH. As'ad Umar dari Rejoso, Jombang, dan KH. Syukron Makmum dari Partai Bulan Bintang (PBB). Mereka meminta untuk

---

<sup>183</sup> *Ibid*, hlm 77.

<sup>184</sup> *Ibid*, hlm 78.

bersikap tegas guna menyelamatkan Indonesia dari gerakan separatis. Bahkan, Syukron Makmun menyampaikan saran dengan mengutip kitab-kitab berbahasa Arab, yang artinya: “*Jika orang sudah diajak menyelesaikan masalah dengan baik-baik tapi tidak bisa juga diharapkan, maka ia biasa diperangi*”. Itulah sarannya.<sup>185</sup>

Secara garis besar, pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur), memang lebih mengedepankan pendekatan dialog (damai) dalam menyelesaikan konflik di Aceh. Terlihat dari tercapainya kesepakatan kedua belah pihak yakni pemerintah Indonesia dan GAM, dalam upaya menghentikan kekerasan di Aceh dengan ditandatanganinya *Joint Understanding on Humanitarian Pause of Aceh* (Kesepakatan Jeda Kemanusiaan), pada tanggal 12 Mei tahun 2000 yang dimediasi oleh Henry Dunant Center (HDC),<sup>186</sup> sebuah lembaga swadaya masyarakat berkedudukan di Jenewa Swiss. Kesepakatan itu memutuskan kedua belah pihak untuk menghentikan kekerasan di Aceh. Dengan kesepakatan yang diilhami oleh semangat kemanusiaan ini diharapkan pemerintah dapat memberikan pelayanan, perlindungan, dan bantuan korban konflik.<sup>187</sup>

Tujuan HDC adalah menegakkan prinsip-prinsip kemanusiaan. Kegiatan pokok lembaga ini sebagai fasilitator dialog antara pihak yang bertikai ke meja perundingan. Cara pendekatan yang dilakukan oleh HDC melalui pendekatan kemanusiaan dan mencegah pendekatan yang

---

<sup>185</sup> *Ibid*, hlm 78-79.

<sup>186</sup> Ni'matul Huda, *op. Cit.*, hlm 206.

<sup>187</sup> Darmansjah Djumala, *op. cit.*, hlm 41.

berimplikasi politis. Lembaga ini sukses membantu upaya penyelesaian konflik di Asia pasifik, Timur Tengah dan Afrika.

Dalam kesepakatan ini pemerintah Indonesia diwakili oleh Duta Besar/Wakil Tetap RI untuk PBB DR Hassan Wirajuda dan Dr. Zaini Abdullah mewakili GAM. Hassan Wirajuda berharap melalui kesepakatan ini (Pemerintah Indonesia dan GAM) dapat menahan diri dari aksi kekerasan.<sup>188</sup>

GAM maju ke meja perundingan dengan keyakinan bahwa mereka telah cukup kuat untuk melakukan penekan terhadap pemerintah Indonesia. Walaupun, secara militer sesungguhnya GAM jauh lebih lemah daripada Indonesia. Keyakinan ini terutama disebabkan oleh adanya dukungan masyarakat lokal dan tumbuhnya sentimen anti TNI di kalangan rakyat Aceh,<sup>189</sup> akibat dari keganasan DOM yang pernah dilakukan pemerintah terhadap Aceh. Akibat dari keganasan DOM inilah, yang akhirnya menguatkan posisi GAM di mata masyarakat Aceh, yang kemudian diimplementasikan dengan banyaknya masyarakat Aceh bergabung kedalam barisan GAM untuk memperoleh kemerdekaan dari Indonesia.

Nota Kesepahaman yang difasilitasi oleh HDC, resmi berlaku tiga minggu setelah ditandatangani dengan masa berlaku selama tiga bulan. Untuk mengawasi lebih rinci hal-hal yang berkaitan dengan Jeda Kemanusiaan itu, kemudian disepakati untuk membentuk forum bersama

---

<sup>188</sup> Harry Kawilarang, *op. Cit.*, 162.

<sup>189</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 41-42.

di Swiss. Dalam pertemuan itu, terbentuklah Komite Bersama Aksi Kemanusiaan (*KBAK/Joint Committee on Security Modalities*) untuk mengawasi pelaksanaan Kesepahaman Jeda Kemanusiaan. Komite ini dikordinasikan oleh HDC dan setiap pelanggaran memperoleh sanksi politik dari negara-negara pendukung lambaga ini yakni, Jepang, Swiss, Swedia, Denmark dan Norwegia. Akan tetapi, jika pelanggaran terus terjadi, maka perjanjian ini dapat dibatalkan.<sup>190</sup>

Walaupun Kesepahaman Bersama Jeda kemanusiaan untuk Aceh sudah ditandatangani di Baviros dengan berbagai perangkat untuk memperkuat pelaksanaan, ternyata kekerasan itu tetap saja berlanjut oleh kedua belah pihak. Akibatnya dalam tiga bulan setelah penandatanganan Baviros hingga akhir Agustus 2000, hamper setiap minggu terjadi kontak senjata antara TNI dengan GAM, kerusakan pos-pos militer dan rumah-rumah penduduk serta terbunuhnya orang-orang sipil hingga tokoh-tokoh yang memiliki kepedulian tinggi mewujudkan perdamaian di Aceh. Praktis pada masa Jeda Kemanusiaan selama tiga bulan, berbagai aksi kekerasan terjadi hingga memprok porandakan usaha-usaha yang dilakukan lembaga HDC gagal total sepanjang tahun 2000.

Berbagai pertemuan RI-GAM di Swiss telah dilakukan. Pada tanggal 11 Februari 2001 delegasi Indonesia dengan GAM duduk semeja di Kantor Sekretariat HDC di Hotel Kuala Tripa Banda Aceh. Mereka sepakat untuk menghentikan aksi kekerasan hingga 20 Februari 2001.

---

<sup>190</sup> Harry Kawilarang, *op. Cit.*, hlm 162-163.

Dengan adanya pertemuan itu, perundingan Indonesia-GAM pasca Jeda Kemanusiaan memasuki babak baru. Dalam perundingan dua hari di Aceh, 11-12 Februari 2011, mereka sepakat untuk menghentikan kekerasan, menjaga ketertiban umum dan menindak pelaku criminal.

Dalam pertemuan di Sekretariat Jeda Kemanusiaan di banda Aceh, Indonesia, diwakili dari Kepolisian Daerah Aceh yakni Komandan Satuan Tugas Operasi Cinta Meunasah 2000 Komisaris Besar Polisi Suyitno dan Kepala Direktorat Reserse Komisaris Besar Manahan Daulay. Sedangkan GAM diwakili oleh dua komandan operasi dari Wilayah Pasee Teungku Amri bin Abdul Wahab dan Komando Operasi Pusat Tiro Teungku Saiful bin Muhammad Ali. Pertemuan itu diikuti tiga wakil HDC.<sup>191</sup> Akan tetapi pertemuan itu kembali mengalami kekerasan karna implementasi dilapangan masih terus mengalami baku tembak.

Terlepas dari gagalnya Kesepakatan Jeda Kemanusiaan yang difasilitasi oleh HDC, akan tetapi perundingan Jeda Kemanusiaan tersebut, telah menghadirkan perkembangan penting dalam penanganan konflik di Aceh. Baik dari pihak Indonesia maupun GAM. Bagi Indonesia, perundingan ini adalah yang pertama sejak 23 tahun terakhir. Pada era pemerintahan Soeharto, akan sangat sulit dibayangkan sebuah negara berdaulat Indonesia, mau duduk satu meja dengan pemberontak. Namun karena adanya perubahan paradigma dalam melihat konflik Aceh, yang dimulai sejak masa pemerintahan Habibie dan dilanjutkan pada

---

<sup>191</sup> *Ibid.*, hlm 163-164.

masa pemerintah Presiden Abdurrahman Wahid, pemerintah Indonesia justru bersedia untuk duduk bersama dengan pihak GAM demi menyelesaikan konflik di Aceh.

Bagi GAM, perundingan Jeda Kemanusiaan ini telah memberikan arti penting bagi profil gerakan mereka, setidaknya dalam 3 (tiga) tataran yaitu:<sup>192</sup>

*Pertama*, dari tataran kelembagaan, perundingan tersebut dinilai sebagai langkah strategis dalam konteks perlawanan terhadap pemerintah Indonesia. selama masa Soeharto, GAM selalu dianggap sebagai gerombolan pemberontak dan pengacau keamanan. Namun ketika, GAM telah duduk semeja dengan suatu pemerintahan resmi (Indonesia), maka dari persepektif hukum kenegaraan, hal ini telah menyodorkan suatu realitas politik baru, yaitu eksistensi GAM sebagai “**entitas politik**” telah diakui oleh pemerintah Indonesia.

*Kedua*, dari tataran internasional, GAM berharap dengan adanya perundingan Jeda Kemanusiaan ini, GAM dapat membangun “*citra*” di mata dunia. Mengingat, perundingan ini dimediasi oleh suatu lembaga internasional. GAM berharap bahwa perundingan ini dapat dijadikan sebagai kendaraan politik untuk membuat isu Aceh *Goes Internasional*, dengan harapan agar masyarakat internasional pada saatnya nanti akan memberikan dukungannya kepada GAM.

---

<sup>192</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 42.

*Ketiga*, dari tataran teknis, Jeda Kemanusiaan ini digunakan oleh GAM untuk memperluas pengaruhnya di Aceh. Dengan dihentikannya kekerasan di Aceh, GAM yang secara militer jauh lebih lemah dari TNI, justru mendapat kesempatan untuk memperluas basis dukungannya di kalangan penduduk lokal. Tidak hanya itu, waktu Jeda Kemanusiaan ini-pun digunakan oleh GAM untuk mengkonsolidasikan kekuatan militernya.

Manakala GAM telah memanfaatkan situasi dari Kesepakatan Jeda Kemanusiaan untuk mengkonsolidasikan organisasi dan perluasan pengaruhnya, sementara bagi TNI dan Polri, malah diimbau untuk tidak melakukan tindakan ofensif. Sikap TNI dan Polri yang tidak ofensif sesuai imbauan itu dimanfaatkan oleh GAM untuk meningkatkan kegiatan militernya. Hal ini yang pada akhirnya memicu kembali konflik antara TNI/Polri dengan GAM. Hingga, pada akhir Jeda Kemanusiaan pada bulan Januari tahun 2001, kekerasan di Aceh masih saja terjadi. Dapat dikatakan selama tahun 2000, implementasi dari Kesepakatan Jeda Kemanusiaan yang difasilitasi oleh HDC telah mengalami kegagalan.<sup>193</sup>

Setidaknya ada 3 (tiga) hal yang menyebabkan gagalnya Jeda Kemanusiaan itu yaitu:<sup>194</sup>

*Pertama*, karena tidak adanya *trust* (kepercayaan) antar kedua belah pihak. Hal ini dapat dimaklumi mengingat Jeda Kemanusiaan

---

<sup>193</sup> *Ibid*, hlm 43.

<sup>194</sup> *Ibid*, hlm 44.

adalah kesepakatan pertama yang dapat dicapai antara Indonesia dan GAM selama 23 tahun berseteru.

*Kedua*, dan yang paling mendasar, Kesepakatan Jeda Kemanusiaan itu hanya mengatur tentang aspek keamanan dari konflik Aceh, yaitu penghentian kekerasan dan operasi militer. Kesepakatan itu tidak menyentuh 3 (tiga) hal yang paling substansial dari konflik Aceh, yaitu status politik Aceh dalam sistem pemerintahan Indonesia, hak-hak politik lokal, dan keadilan ekonomi.

*Ketiga*, tidak adanya komitmen pada level aparat baik TNI/Polri maupun GAM dilapangan terhadap kesepakatan penghentian kekerasan. Meskipun Kesepakatan Jeda Kemanusiaan yang difasilitasi oleh HDC telah mengalami kegagalan, namun semua itu menjadi sangat berarti (refrensi) bagi proses perdamaian setelahnya di Helsinki, Finlandia.

#### **E. Aceh Pada Masa Pemerintahan Megawati Soekarno Putri**

Setelah Presiden Abdurrahman Wahid dilengserkan oleh Ketua MPR, Amien Rais,<sup>195</sup> yang kemudian menghantarkan Wakil Presiden Megawati Soekarno Putri naik ke kursi Kepresidenan RI pada Juli 2001 merupakan titik balik peran TNI dalam konteks resolusi konflik di Aceh. Megawati yang juga Ketua Umum Partai Demokrasi Perjuangan/PDI-P, partai politik yang berhaluan nasionalis, memiliki kesamaan pandang

---

<sup>195</sup> Harry Kawilarang, *op. Cit.*, hlm 168.

dengan TNI dalam menilai konflik Aceh, yaitu perspektif kesatuan nasional dan utuhnya NKRI.<sup>196</sup>

Komitmen politik Megawati yang sangat kuat terhadap NKRI menjadi sandaran politik bagi TNI dalam mengatasi konflik Aceh. Visi nasionalisme Megawati yang sangat menekankan pada integritas wilayah menjadi “titik temu ideologis” dengan TNI. Seperti tercatat dalam sejarah pembentukan bangsa dan keutuhan wilayah, terutama selama periode revolusi fisik dan masa pemberontakan daerah, TNI selalu berada di garis terdepan dalam menjaga keutuhan bangsa dan wilayah Indonesia. Profil seperti ini yang juga menjiwa TNI ketika menghadapi gerakan separatis di Aceh,<sup>197</sup> dengan tujuan mempertahankan keutuhan NKRI dan mengakhiri pemberontakan di Aceh.

Darurat Militer yang diberlakukan pada masa pemerintahan Presiden Megawati, didasari atas data pada bulan Juni 2001, yang menyatakan bahwa 80% dari seluruh desa di Aceh atau 3500 dari 5000 Kepala Desa di Aceh, telah berada di bawah kontrol atau pengaruh GAM. Tidak hanya itu, dalam lingkungan birokrasi pemerintahan di Banda Aceh, kira-kira hanya 50% saja yang masih berjalan, dan untuk wilayah di Aceh Besar maupun di luar kota Banda Aceh, dapat dikatakan birokrasi pemerintahannya sudah tidak berfungsi kembali.<sup>198</sup>

Oleh karena perkembangan keadaan di Aceh dipandang tidak membaik, maka Presiden Megawati Soekarno Putri, kemudian

---

<sup>196</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 45.

<sup>197</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 46

<sup>198</sup> *Ibid.*, hlm 47.

memberlakukan Daerah Operasi Militer yaitu dengan mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 2003 dengan menyatakan, “seluruh wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dinyatakan dalam keadaan bahaya dengan tingkatan Keadaan Darurat Militer.<sup>199</sup> Dalam keadaan darurat militer ini, pemerintah sipil ditangguhkan dan operasi besar-besaran pun dilakukan dengan tujuan menumpas kelompok bersenjata pro-kemerdekaan. Tahun itu menjadi satu tahun yang paling berdarah dalam konflik di NAD.<sup>200</sup>

Keadaan darurat militer di Aceh, mulai berlaku sejak pukul 00.00 WIB tanggal 19 Mei 2003, dalam jangka waktu enam bulan, kecuali diperpanjang dengan Keputusan Presiden tersendiri. Keputusan ini memang kemudian diperpanjang selama enam bulan lagi dengan Keputusan Presiden Nomor 97 Tahun 2003. Kemudian Presiden Megawati menurunkan status darurat militer di Aceh menjadi darurat sipil, melalui Keputusan Presiden Nomor 43 Tahun 2004 tanggal 18 Mei 2004 dan mulai berlaku sejak pukul 00.00 tanggal 19 Mei 2004.<sup>201</sup>

Keputusan Presiden Megawati dalam menerapkan darurat militer bagi Aceh menimbulkan antipati di dunia internasional. Wakil Menteri Pertahanan Amerika Paul Wolfowitz: *‘Perang terhadap kelompok separatis di Aceh tak akan dapat dimenangkan dengan cara militer.’ ... ‘Solusinya, hanya dengan melalui penyelesaian politik.’* Hal itu

---

<sup>199</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Cetakan Pertama (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm 45.

<sup>200</sup> Yustina Trihoni Nalesti Dewi, *Op. Cit.*, hlm 203.

<sup>201</sup> Jimly Asshiddiqie, *op. Cit.*, hlm 46.

dikemukakan Wolfowitz dalam pertemuannya dengan Menteri Pertahanan RI Matori Abdul Jalil di Singapura pada tanggal 30 Mei 2003 dalam simposium masalah pertahanan di Asia yang digelar oleh **Internasional Institute For Strategic Studies** yang berpusat di Landon.<sup>202</sup>

Akan tetapi, pernyataan Wolfowitz tersebut sama sekali tidak ditanggapi oleh Megawati. Bahkan untuk mempelancar operasi militernya, Megawati memperpanjang darurat operasi militer Aceh hingga pertengahan November 2003, setelah darurat militer tahap pertama selesai. Menjelang pemilihan umum (pemilu) Juli 2004, Megawati yang tetap ingin mempertahankan posisinya menandatangani dekrit pada tanggal 18 Mei 2004 yang mengakhiri darurat militer di Aceh. Megawati mengakhiri Darurat Militer dengan mengeluarkan Keputusan Presiden tentang Darurat Sipil Aceh. Setelah memberlakukan darurat sipil di Aceh, kemudian Megawati mengangkat Gubernur Aceh Abdullah Puteh sebagai administrator pemerintahan.<sup>203</sup>

Setahun pelaksanaan darurat militer di Aceh, TNI mengklaim telah menewaskan sekitar 2.000 pemberontak dan menahan sekitar 3000 pemberontak, termasuk yang sukarela menyerahkan diri. Akan tetapi, TNI tidak berhasil melumpuhkan GAM secara total dan aksi gerilya GAM tetap berjalan di hutan-hutan Aceh. Konsekuensi politik bagi Megawati adalah Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) tidak

---

<sup>202</sup> Harry Kawilarang, *op. Cit.*, hlm 169.

<sup>203</sup> *Ibid*, hlm 169-170

populer di Aceh baik dalam pemilihan parlemen maupun Presiden di tahun 2004.<sup>204</sup>

Menurut penulis apabila dicermati secara mendalam maka sesungguhnya pasca reformasi, pemerintah Indonesia dalam menangani konflik di Aceh lebih mengedepankan pendekatan dialog (damai) daripada kekerasan. Kekerasan hanya akan ditempuh apabila jalan damai tidak menemui titik temu. Pada masa pemerintahan Presiden Megawati pun, dalam menangani konflik di Aceh tidak langsung menggunakan pendekatan militernya. Karena sebelumnya, telah ada upaya penyelesaian melalui jalur perundingan (dialog) dengan GAM yang dimulai sejak masa pemerintahan Presiden Habibie, Abdurrahman Wahid (Gus Dur), hingga Megawati pada masa awal-awal pemerintahannya. Akan tetapi, karena serangkaian jalan damai (perundingan) tidak menemui titik temu dan kandas di tengah jalan serta GAM terus memasukan pengaruhnya ke dalam masyarakat, maka tidak ada cara lain bagi Indonesia dalam menangani konflik di Aceh kecuali melalui pendekatan militer (Darurat Operasi Militer).

Darurat militer terpaksa ditempuh oleh Megawati, karena pada waktu itu GAM terus melakukan perekrutan anggotanya, serta telah menguasai sebagian besar daerah Aceh dan menolak upaya-upaya perdamaian yang telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Upaya-upaya damai itu meliputi: pemberian otonomi khusus pada masa

---

<sup>204</sup> *Ibid*, hlm 170.

pemerintahan Presiden Habibie, Kesepakatan Jeda Kemanusiaan pada masa Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur), dan otonomi khusus yang telah diberikan Presiden Megawati sebagai solusi perdamaian di Aceh tak luput untuk ditolak oleh GAM. Oleh karena itu sudah cukup bagi pemerintah Indonesia mengulurkan jalan damai kepada GAM, karena GAM tidak memiliki niatan untuk berdamai dengan pemerintah Indonesia.

Keadaan darurat Militer di Aceh tercipta oleh karena jalan damai melalui formula COHA ala HDC kandas di tengah jalan. Harapan masyarakat Aceh agar masalah yang ruwet dan berlarut terselesaikan di meja perundingan juga kandas, karena dihadang tembok berupa sikap “ngotot” Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang terus memperjuangkan aspirasi separatisnya (kemerdekaan). Keadaan tersebut pada akhirnya, akan mengkhawatirkan keutuhan NKRI. Untuk itu, secepatnya harus dihentikan melalui upaya-upaya yang lebih terpadu, agar kehidupan masyarakat dan penyelenggaraan pemerintahan dapat segera dipulihkan kembali.<sup>205</sup>

Sulit dibayangkan dan diandaikan, GAM akan menerima syarat-syarat fundamental yang diajukan oleh pemerintah Indonesia, yakni: *Pertama*, GAM harus menerima otonomi khusus dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Kedua*, berkomitmen meletakkan senjata, dan *Ketiga*, membubarkan Tentara Nanggroe Atjeh (TNA), serta

---

<sup>205</sup> Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia*, Cetakan Kedua (Yogyakarta: FH UII, 2004), hlm 169-170.

berpartisipasi dalam proses politik kesepakatan penghentian permusuhan (COHA).<sup>206</sup>

Sikap GAM yang “keras kepala” selama ini secara faktual-gamblang menunjukkan betapa sulitnya mengkompromikan dua kutub kepentingan/orientasi yang berbeda tajam (apalagi disertai penggunaan kekuatan bersenjata) melalui cara damai, kendatinya dapat ditempuh dengan penuh komitmen, kejujuran, penghargaan timbal balik, dan secara mutlak harus sesuai dengan kerangka NKRI.<sup>207</sup>

Kesepakatan (HDC) tingallah kesepakatan semata yang tiada arti bagi perdamaian kedua belah pihak. Karena, pada tahap implementasi di dalamnya sangatlah bertolak belakang dari kemauan elit politik kedua belah pihak, maupun para prajurit yang berada di lokasi konflik. Sehingga, konflik bersenjata di Aceh pun tak dapat dihindari kembali.

Keberanian Presiden Megawati dalam menerapkan darurat militer bagi Aceh menurut penulis didasari atas:

*Pertama*, Presiden Megawati merasa telah cukup bagi pemerintah Indonesia mengulurkan tangan perdamaian (negosiasi) kepada pihak GAM. Karena, upaya-upaya perdamaian yang telah dilakukan oleh pemerintahan tidak pernah menemui titik temu, dan bahkan GAM masih terus bersikukuh menuntut kemerdekaan dari pemerintah Indonesia.

*Kedua*, Serangkaian upaya perdamaian yang telah dilalui oleh pemerintah Indonesia dengan GAM, dirasa sudah cukup bagi Presiden

---

<sup>206</sup> *Ibid*, hlm 171.

<sup>207</sup> *Ibid*, hlm 172.

Megawati untuk menunjukkan kepada dunia internasional, bahwa pemerintah Indonesia telah berusaha mengupayakan perdamaian melalui jalur perundingan dengan pihak GAM. Akan tetapi dari setiap perundingan yang dilalui, GAM masih tetap menuntut kemerdekaan dari Indonesia. Oleh karena itu, tidak ada cara lain bagi pemerintah Indonesia dalam menyelesaikan konflik di Aceh, kecuali melalui pendekatan militer.

Dapat disimpulkan pada masa pemerintahan Presiden Soekarno, Soeharto dan Megawati, secara garis besar telah menggunakan darurat sipil hingga darurat militer, dalam menyelesaikan konflik yang terjadi di Aceh. Keadaan darurat, sesungguhnya hanya dapat diberlakukan sewaktu-waktu ketika benar-benar dibutuhkan sesuai dengan doktrin “*necessity*”, yaitu apabila timbul kebutuhan untuk itu. Doktrin “*necessity*” ini telah terkandung dalam rumusan Pasal 12 UUD 1945 sebagai ‘*keadaan bahaya*’. Dalam Pasal 22 Ayat (1) UUD 1945, mengenai hakikat substansi ‘*kegentingan yang memaksa*’. Apabila kebutuhan (*necessity*) yang dimaksud tersebut memang telah ada disebabkan oleh kejadian-kejadian, atau potensi kejadian yang bersifat luar biasa, maka Kepala Negara sebagai ‘*the Sovereign*’- yang dalam hal ini menurut ketentuan UUD 1945 adalah Presiden-, dapat dan memang harus bertindak untuk mencegah dan mengatasi keadaan yang tidak

normal agar kondisi negara dan pemerintahan tetap berada atau kembali kepada keadaan yang normal.<sup>208</sup>

Dalam keadaan darurat sebagai keadaan pengecualian (*state of exception*), diperlukan norma hukum tersendiri agar kekuasaan negara dapat berjalan sebagaimana mestinya. Norma hukum dalam keadaan darurat itu sendiri dimaksudkan untuk:

- a. Mengatasi keadaan tidak normal;
- b. Bersifat sementara, sampai keadaan darurat itu berakhir; dan dituangkan dalam bentuk hukum tersendiri.<sup>209</sup>

Doktrin kebutuhan hukum itu sendiri haruslah bersifat proporsional dalam rangka membela diri dari ancaman yang memang membahayakan. Oleh karena itu, sebelum memberlakukan suatu keadaan darurat, perlu terlebih dahulu dipastikan mengenai adanya: 1), '*necessity of self-defence*' bagi negara untuk bertindak guna mengatasi suatu bahaya yang mengancam (*dangerous threat*); dan 2), memang tidak terdapat lagi alternatif solusi yang lebih baik dan lebih efektif untuk mengatasi ancaman yang membahayakan dimaksud kecuali dengan cara atau tindakan yang dilakukan (*extra-ordinary measure*).<sup>210</sup>

Keadaan darurat sipil maupun militer, dapat berlaku apabila: 1), keamanan atau kertiban hukum di seluruh wilayah atau di sebagian wilayah Negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan; dan

---

<sup>208</sup> Jimly Asshiddiqie, *op. Cit.*, hlm 294.

<sup>209</sup> Binsar Gultom, *Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat Di Indonesia*, Cetakan Pertama (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm 200-202.

<sup>210</sup> Jimly Asshiddiqie, *loc. Cit.*

2), kerusuhan-kerusuhan yang terjadi dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa.<sup>211</sup>

Keadaan ini merujuk pada suatu peristiwa yang timbul dari pergerakan sosial arus bawah ke atas (*bottom line to bottle neck*), sebagai suatu gerakan yang timbul dari gejala kesenjangan sosial (*social gap*), sistem pemerintahan yang otoriter (*refresif*) dan eksistensi sosial budaya. Sehingga menimbulkan gesekan yang berkontraksi secara berlebihan dan menumbuhkan perasaan dengki atau iri hati di antara sesama anggota masyarakat (*social lag*) yang akhirnya berakumulasi dan tereskalasikan dalam bentuk tindakan/perbuatan anarkisme dan radikalisme.<sup>212</sup>

Keadaan darurat pada pokoknya bersifat sementara dan bertujuan untuk mengembalikan keadaan secepatnya kepada keadaan yang biasa atau normal. Oleh karena itu, waktu berlakunya keadaan darurat itu bersifat terbatas.<sup>213</sup>

Keadaan darurat sipil merupakan keadaan darurat yang tingkatan bahayanya dianggap paling rendah, dalam artian paling sedikit ancaman bahayanya. Karena tingkatan bahayanya yang demikian itu, tidak diperlakukan operasi penanggulangan yang dipimpin oleh suatu komando militer. Sekiranya apabila anggota tentara atau pasukan militer diperlukan untuk mengatasi keadaan, maka kehadiran mereka hanyalah

---

<sup>211</sup> *Ibid.*, hlm 300.

<sup>212</sup> H.F. Abraham Amos, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Cetakan Pertama (Jakarta: Raja Grafindo, 2005), hlm 201.

<sup>213</sup> Jimly Asshiddiqie, *op. Cit.*, hlm 303-304.

bersifat pembantu. Operasi penanggulangan keadaannya tetap berada di bawah kendali dan tanggung jawab pejabat sipil.

Apabila tingkat ancaman bahaya yang terjadi dianggap lebih besar atau lebih serius dan dinilai tidak cukup ditangani menurut norma-norma keadaan darurat sipil, baik untuk seluruh wilayah ataupun hanya sebagian wilayah tertentu saja, maka dapat dinyatakan atau dideklarasikan berada dalam status keadaan darurat militer. Keadaan darurat militer adalah keadaan yang tingkatan bahayanya dianggap lebih besar daripada keadaan darurat sipil, dan penanganan atau penanggulangannya dianggap tidak cukup dilakukan dengan operasi yang dikendalikan oleh pejabat sipil.<sup>214</sup>

Menurut penulis apa yang telah dilakukan pemerintah Indonesia kepada suatu daerah dengan memberikan status darurat sipil maupun militer kepada daerah tersebut, pada dasarnya memiliki 1 (satu) tujuan yakni: mempertahankan keutuhan NKRI. Dan dapat dibenarkan menurut UUD 1945, sebagai dasar hukum pemberlakuan darurat sipil maupun militer tersebut. Baik, buruk, salah, benar, atau apapun itu, semua kembali pada perspektif seseorang memandang tindakan pemerintah tersebut. Akan tetapi secara konstitusional tindakan pemerintah tersebut dapat dibenarkan. Permasalahannya saat ini bukanlah pada keputusan pemerintah masa lalu. Melainkan saat ini permasalahannya adalah memupuk dan membangun kembali persatuan dan kesatuan bangsa

---

<sup>214</sup> Jimly Ashiddiqie, *op. Cit.*, hlm 45.

Indonesia. Agar kejadian serupa yang pernah terjadi di Aceh tidak terulang kembali pada khususnya maupun pada umumnya bagi daerah lain di Indonesia.

Sesungguhnya Presiden Megawati tidak serta merta langsung menerapkan darurat militer bagi Aceh. Akan tetapi, pada masa awal pemerintahannya Presiden Megawati telah berusaha memberikan solusi konflik bagi Aceh melalui otonomi khusus. Otonomi khusus dijadikan sarana pemerintah untuk mengakhiri konflik di daerah tersebut. Melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh, yang ditandatangani oleh Presiden Megawati, pada tanggal 9 Agustus 2001. Dalam beberapa pasalnya telah mengatur kekhususan bagi Aceh antara lain: pemberian 70% dari pendapatan minyak dan gas bumi (Pasal 4 ayat 3a dan ayat 4), pembentukan lembaga Wali Nanggroe dan Tuha Nanggroe sebagai simbol pelestarian penyelenggaraan kehidupan adat, budaya dan pemersatu rakyat Aceh (Pasal 10 ayat 1), kewenangan Gubernur Aceh untuk menyetujui pengangkatan Kepala Kepolisian Daerah Aceh (Pasal 21 ayat 6) dan Kejaksaan Tinggi Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam (Pasal 24 ayat 2) serta pembentukan Mahkamah Syar'iah dan penerapan syariat Islam (Pasal 25 ayat 1 dan 2).

Jika dibandingkan dengan kebijakan otonomi khusus untuk Aceh sebelumnya, otonomi khusus pada masa pemerintahan Megawati ini telah jauh lebih luas. Pemberian otonomi khusus yang jauh lebih luas ini

merupakan strategi pemerintah pusat untuk mengakhiri konflik di Aceh. Dengan pemberian otonomi khusus yang jauh lebih luas ini pemerintah pusat berharap dapat mengakomodasi kepentingan GAM dalam bidang ekonomi, hukum, dan agama, sehingga GAM mau menerima otonomi khusus tersebut dan menghentikan pemberontak.

Namun, pemberian otonomi yang jauh lebih luas dari otonomi sebelumnya ini, tidak juga menghentikan perlawanan GAM. Dalam konteks inilah kiranya mengapa Megawati memberlakukan status Darurat Operasi Militer bagi Aceh.<sup>215</sup>

Menurut penulis ada 2 faktor yang menyebabkan GAM menolak otonomi khusus yang telah diberikan oleh pemerintah Indonesia pada masa pemerintahan Presiden Megawati: *pertama*, otonomi khusus yang diberikan pada masa pemerintahan Megawati, seakan di paksakan dan GAM harus menerima begitu saja tanpa perlu adanya masukan (perundingan) dari GAM. *Kedua*, GAM telah memiliki kekuatan militer yang cukup kuat untuk melawan TNI serta telah mendapat dukungan dari masyarakat Aceh untuk menuntut kemerdekaan dari pemerintah Indonesia. Oleh karena itu meskipun otonomi khusus pada masa pemerintah Megawati telah jauh lebih luas, akan tetapi dengan melihat ke dua faktor yang telah penulis kemukakan di atas, maka otonomi khusus itu pun di kesampingkan dan beralih ke genjatan senjata untuk mencapai tujuannya.

---

<sup>215</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 47-48.

## **F. Aceh Pada Masa Pemerintahan DR. Susilo Bambang Yudhoyono Melahirkan Partai Politik Lokal.**

Tujuan dari ajaran agama dan hukum, yaitu mencapai kemaslahatan umat manusia. Dengan demikian, jelaslah bahwa mashlahat *al-ummah* menjadi dasar dalam membimbing masyarakat untuk menciptakan kedamaian bagi semua orang dan lingkungannya atau untuk menciptakan rahmat bagi seluruh alam.<sup>216</sup>

Perubahan pendekatan dalam penanganan konflik Aceh, telah menemukan momentum baru ketika Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kala (SBY-JK) memenangi pemilu Presiden tahun 2004. Penanganan baru mengenai konflik di Aceh pun dilakukan dengan cara damai.<sup>217</sup> Dimulai dengan mencabut status darurat sipil di seluruh wilayah Aceh, yang mulai berlaku sejak pukul 00.00 WIB tanggal 19 Mei tahun 2005, melalui Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2005 tentang Pencabutan Darurat Sipil.<sup>218</sup>

Sebelum keadaan darurat sipil dihapuskan, pada tanggal 25 Desember tahun 2004, terjadi suatu malapetaka yang sangat dahsyat, yakni terjadinya gelombang tsunami dari dasar Samudera Hindia dengan kekuatan 9,0 Richter. Gelombang tsunami tersebut menghantam pantai barat laut Sumatera dan Pulau Nias, termasuk dibeberapa negara lain, seperti India, Maldives, dan Thailand. Namun, dampak yang paling parah mengalami kerusakan dahsyat serta kematian dalam jumlah yang sangat

---

<sup>216</sup> Juhaya S. Praja, *op. Cit.*, hlm 164.

<sup>217</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 54-55.

<sup>218</sup> Jimly Asshiddiqie, *op. Cit.*, hlm 46.

besar terjadi di Aceh. Kerusakan terparah terjadi di Banda Aceh dan kota-kota pesisir lainnya di kawasan barat laut Sumatera. Dalam waktu yang hanya sekejap itu, diperkirakan sedikitnya 131.000 orang meninggal dunia, 37.000 orang hilang, serta 550.000 warga harus mengungsi akibat bencana tsunami tersebut.<sup>219</sup>

Tsunami adalah sebuah peristiwa krusial, yang memberikan peluang kepada berbagai aktor (dengan beragam tujuan dan strategi dalam aneka kondisi) untuk merespon peristiwa itu, sehingga tsunami dapat memperkuat atau bahkan sebaliknya, justru memperlemah dinamika yang ada.<sup>220</sup>

Kerusakan di beberapa kota, seperti: Banda Aceh, Meulaboh, dan sejumlah lokasi di Aceh Utara yang terkena dampak tsunami, menjadi salah satu momentum bagi kedua belah pihak untuk menanggalkan perbedaan ideologi kedua kepentingan.

Faktor alami inilah yang mempercepat berlangsungnya perundingan antara pemerintah Indonesia dengan pihak GAM. Apabila tidak dilakukan perjanjian dengan pihak GAM, tentu akan berdampak terhadap upaya rekonstruksi Aceh pasca tsunami. Atas dasar situasi Aceh yang telah porak-poranda itulah yang membuat kedua belah pihak, baik pemerintah Indonesia maupun GAM tergugah untuk menanggalkan ideologinya masing-masing dan mencoba mencari terobosan

---

<sup>219</sup> *Ibid.*

<sup>220</sup> Olle Tornquist, Stanley Adi Prasetyo, ed., *op. Cit.*, hlm 29.

penyelesaian agar penderitaan masyarakat Aceh dapat segera diakhiri dan para korban gempa dan tsunami dapat segera tertolong.<sup>221</sup>

Dampak peristiwa tsunami yang terjadi di Aceh menurut penulis, telah memberikan 2 (dua) sudut pandang berbeda bagi kedua belah pihak, yakni:

*Pertama*, dari pihak pemerintah. Pemerintah harus mengeluarkan dana yang sangat besar untuk menyelamatkan, serta membangun kembali daerah Aceh yang telah “musnah” akibat dari bencana alam tsunami. Selain membawa musibah, tsunami pun telah membawa “berkah” bagi pemerintah Indonesia. Hal ini dikarenakan dampak dari bencana alam tsunami, Aceh (GAM) bersedia untuk melakukan perdamaian dengan pemerintah Indonesia yang sebelumnya GAM sangat (garang) keras untuk melepaskan diri dari NKRI.

*Kedua*, dari pihak GAM. Akibat bencana alam tsunami tersebut, kekuatan GAM menjadi berkurang (melemah). Karena, banyak anggota GAM yang tewas akibat bencana alam tersebut. Akibatnya, GAM mengalami kekurangan pasukan. Pasca tsunami, GAM kurang mendapat dukungan kemerdekaan dari masyarakat Aceh yang sebelumnya mereka (masyarakat Aceh) sangat mendukung upaya GAM dalam memperoleh kemerdekaan dari Indonesia. Hal ini dikarenakan pasca tsunami masyarakat Aceh sudah tidak lagi mempedulikan (berpikir) untuk kemerdekaan bagi Aceh, melainkan pada saat itu masyarakat hanya

---

<sup>221</sup> Moch. Nurhasim, *Konflik Dan Integritas Politik Gerakan Aceh Merdeka*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), 105-106.

berpikir untuk kelangsungan hidup keluarganya dan membangun Aceh kembali pada umumnya. Faktor-faktor itulah yang membuat GAM bersedia untuk melakukan perundingan perdamaian dengan pemerintah Indonesia.

Liku-liku dalam membangun kepercayaan dengan pihak yang selama ini berseberangan bukanlah sebuah proses yang mudah. Keberhasilan untuk mendorong pihak GAM agar bersedia berdialog tergantung dari sejumlah faktor, yaitu: *pertama*, adanya kepercayaan antar kedua belah pihak; *kedua*, adanya kondisi yang mendorong kedua belah pihak menyelesaikan pertentangan yang telah lama terjadi; *ketiga*, komitmen pemerintah bahwa hanya melalui cara damai yang dapat menyelesaikan persoalan separatisme; *keempat*, momentum yang mempercepat kedua belah pihak melakukan dialog mencari alternatif penyelesaian lain dalam menyelesaikan masalah separatisme.<sup>222</sup>

Pintu dimulainya perdamaian antara pemerintah Indonesia dengan GAM, diawali oleh inisiatif Presiden SBY dan Wakil Presiden JK untuk menemui kalangan GAM, dengan tujuan untuk mengakhiri konflik yang telah lama terjadi, dan “membuka pintu” bagi kepentingan kemanusiaan di Aceh yang terkena dampak tsunami. Inisiatif itu pun disetujui karena masing-masing pihak telah mengalami kerugian akibat bencana alam tsunami tersebut. Menindaklanjuti langkah awal itu, Presiden SBY langsung memanggil 6 (enam) Duta Besar yang memiliki akses dengan

---

<sup>222</sup> Moch Nurhasim, *op. Cit.*, hlm 88-89.

GAM, serta mengadakan rapat khusus untuk membahas proses perdamaian yang akan terjadi, agar perdamaian ini dapat segera terwujud dan mendapat dukungan internasional.<sup>223</sup>

Kontak dengan tiap individu pimpinan GAM, dilakukan melalui utusan yang mereka kirim masing-masing. Kemudian di akhir tahun 2004, para petinggi GAM senior di Stockholm bersepakat untuk memulai perundingan damai di bawah pengawasan mantan Presiden Finlandia, Marthi Ahtisaari. Kemudian SBY dan JK bersama-sama mendukung perundingan damai; menggalang rasa saling percaya dengan para pemimpin GAM; menghormati kesepakatan; menyakinkan para politisi yang nasionalis dan konservatif, serta kalangan militer di Jakarta agar turut mendukung langkah-langkah yang dilakukan pemerintah dalam perundingan damai tersebut.<sup>224</sup>

Sebelum terjadi perundingan di Helsinki, kedua belah pihak masih dibayangi oleh posisi dasar masing-masing pada saat perundingan CoHA: Indonesia tidak mau memberikan kemerdekaan kepada Aceh dan GAM tetap menuntut kemerdekaan. Indonesia tetap berpegang teguh pada pemberian otonomi khusus seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh, sementara GAM tidak mau menerima otonomi tersebut.

Di tengah-tengah kedua posisi ini, Ahtisaari berusaha menegahi perbedaan antara tuntutan RI dan GAM. Menghadapi posisi kedua belah

---

<sup>223</sup> Harry Kawilarang, *op. Cit.*, hlm 173.

<sup>224</sup> Olle Tornquist, Stanley Adi Prasetyo, ed., *op. Cit.*, hlm 24-25.

pihak ini, Ahtisaari membayangkan, jika perundingan kali ini diharapkan akan mencapai hasil, kedua belah pihak harus menurunkan tuntutan masing-masing. Dalam konteks inilah, Ahtisaari meminta agar kedua belah pihak bersikap fleksibel. Tarik menarik antar kedua tuntutan inilah yang dominan mewarnai perundingan Helsinki.<sup>225</sup>

Terhadap GAM, Ahtisaari menegaskan bahwa jika ingin dibantu untuk menyelesaikan konflik dengan Indonesia, GAM harus bersikap realistis, jangan lagi menuntut kemerdekaan, karena dunia internasional tidak akan mendukung. Ahtisaari menegaskan kepada GAM bahwa “tak ada satu pun yang bersedia memberikan kemerdekaan bagi Aceh sebagai syarat dimulainya perundingan, melainkan pemberian otonomi khusus, perluncutan senjata GAM, penarikan pasukan militer, dan pemecahan ekonomi.

Ahtisaari berpendapat bahwa GAM harus menerima kerangka otonomi, bukan kemerdekaan, sebagai basis untuk perundingan jika GAM memang serius untuk menyelesaikan konflik. Namun, ketika GAM bersikeras agar diadakan referendum untuk menentukan apakah rakyat Aceh mau merdeka atau tidak, Ahtisaari mulai bicara keras dan menekan GAM.

Kepada perunding yang mewakili pemerintah Indonesia, Ahtisaari meminta agar pemerintah dapat meluaskan tawaran otonomi kepada Aceh, tidak hanya sekedar dalam bidang ekonomi, pendidikan, dan

---

<sup>225</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit.*, hlm 84.

agama seperti diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001. Dalam kaitannya inilah kiranya pemerintahan SBY dan JK bersedia mengakomodasi hak-hak politik masyarakat Aceh melalui pembentukan partai politik lokal.<sup>226</sup>

Dipilihnya CMI (*Crisis Manajemen Initiative*) oleh pihak RI bukanlah tanpa alasan.<sup>227</sup>

*Pertama*, Martti Ahtisaari memiliki kesepahaman cara pandang untuk menyelesaikan persoalan di Aceh dengan pihak Indonesia, bahwa untuk menyelesaikan permasalahan konflik di Aceh, konsep yang paling memungkinkan untuk digunakan adalah konsep otonomi khusus.

*Kedua*, reputasi Martti Ahtisaari sebagai mantan Presiden Finlandia, akan turut memengaruhinya. Dengan melibatkan dirinya, Indonesia berharap akan memperoleh dukungan negara-negara Uni Eropa di dalam menyelesaikan konflik Aceh secara damai.

*Ketiga*, keberadaan pihak GAM yang ada di Swedia diharapkan dapat ditemui dan dilobi oleh Martti, sehingga akan ada kepercayaan dari pihak GAM terhadap pihak negosiator.

Ahtisaari melihat konflik Indonesia-GAM ini secara realistis. Oleh karena itu, sebelum perundingan Helsinki berlangsung, Ahtisaari selaku mediator dari Crisis Management Initiative (CMI) yang memfasilitasi perundingan antara Indonesia dan GAM, mengajukan 3 (tiga) syarat agar proses perundingan dan implementasi hasil perundingan dapat berjalan lancar, yaitu: *pertama*, orang-orang GAM tidak ditangkapi selama masa perundingan; *kedua*, harus ada lembaga pengawas untuk memantau implementasi hasil perundingan; dan *ketiga*, pemerintah juga harus

---

<sup>226</sup> *Ibid.*, hlm 84-85

<sup>227</sup> Moch Nurhasim, *op. Cit.*, hlm 102-103.

memikirkan bagaimana mengintegrasikan mantan kombatan GAM ke dalam masyarakat.<sup>228</sup>

Tidak hanya itu, sebelum perundingan terjadi Ahtisaari juga telah mengantisipasi substansi perundingan terkait dengan perkiraan isi MoU Helsinki yang sangat fundamental, yang kemudian hari terbukti sangat membantu proses perundingan, yaitu: Ahtisaari meminta kepada pemerintah Indonesia untuk memberikan “tawaran” baru yang menarik dan menyenangkan bagi GAM, agar mereka mau melakukan perundingan. Salah satu tawaran yang diajukan pemerintah di awal perundingan adalah pemberian amnesti. Tawaran ini konkrit dan bisa langsung diimplementasikan. Tawaran pertama ini pun langsung disambut oleh GAM dengan baik dan terus melakukan perundingan.

Mengikuti saran Ahtisaari selanjutnya, tim perunding pemerintah Indonesia diminta untuk menawarkan hal baru; yaitu pemberian keistimewaan bagi Aceh yang jauh lebih luas dari otonomi yang telah diberikan sebelumnya, sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001. Sehubungan dengan hal itu, pemerintah Indonesia diminta untuk bersikap fleksibel dalam proses perundingan dengan GAM. Sikap ini akan membuka kemungkinan untuk merevisi UU Otsus sebelumnya, terutama berkaitan dengan kewenangan Pemerintah Aceh yang jauh lebih luas.<sup>229</sup>

---

<sup>228</sup> Darmansjah Djumala, *op. Cit*, hlm 83.

<sup>229</sup> *Ibid.*

Pada saat awal perundingan perdamaian antara pemerintah Indonesia dengan GAM di Helsinki, Finlandia, pernah terancam bubar di akhir Februari 2005, oleh karena GAM tetap bertahan dengan tuntutan kemerdekaannya. Sedangkan pemerintah Indonesia juga bersikukuh mendesak otonomi khusus yang telah dirancang untuk Aceh. Melihat akan hal itu, Ahtisaari tetap mendukung sikap Indonesia untuk memberikan otsus kepada Aceh. Melihat sikap Ahtisaari yang seperti itu, maka mau tak mau delegasi GAM terpaksa mencari alternatif lain, yang memiliki potensi yang sama dengan tuntutan mereka serta dapat terwujud, dan hasilnya akan sebanding dengan memperoleh kemerdekaan.

Mereka kemudian menyimak dengan seksama ketika ilmuwan lokal (Finlandia) mengingatkan para penasihat GAM tentang mekanisme yang diterapkan pemerintahan Finlandia, sewaktu masih di bawah kepemimpinan Presiden Ahtisaari. Ada suatu wilayah di Finlandia yakni kepulauan Aland, yang berbahasa Swedia, wilayah tersebut berdasarkan sistem ketatanegaraan Finlandia, diperbolehkan untuk membentuk 'pemerintahan sendiri' (*self government*).<sup>230</sup> Dari sini, istilah otonomi khusus atau otonomi yang diperluas itu menjadi pertimbangan tersendiri bagi GAM untuk memulai kembali perundingan dengan pemerintah Indonesia yang sempat terancam bubar.

Perundingan antara RI dan GAM berlangsung cukup lama, yakni sejak tanggal 27 Januari 2005 hingga 17 Juli 2005 di kompleks

---

<sup>230</sup> Olle Tornquist, Stanley Adi Prasetyo, ed., *op. Cit.*, hlm 37.

Koningstedz Manor, Vantaa, Helsinki. Berbagai perdebatan sengit terus terjadi sepanjang perundingan berlangsung, hingga beberapa kali harus mengalami *deadlock* dan perundingan terancam tidak mencapai titik temu dan bahkan bubar.

Moch. Nurhasim membagi kronologi perundingan antara pemerintahan Indonesia dengan GAM itu, kedalam lima putaran. *Putaran pertama* berlangsung pada tanggal 27-29 Januari 2005 dan merupakan perjanjian posisi dasar. Putaran pertama ini tidak menghasilkan apa-apa sehingga berlanjut pada putaran kedua pada tanggal 21-23 Februari 2005. *Putaran kedua*, ini ditandai dengan perubahan tuntutan GAM ke *self-government*. *Putaran ketiga*, digambarkan dengan kalimat transformasi politik GAM, dan berlangsung pada 12-16 April 2005. Bagi Nurhasim, putaran ini merupakan titik kritis pertama, karena tidak tercapainya kesepakatan antara GAM dan Indonesia dalam beberapa perkara. Titik kritis kedua, terjadi pada perundingan *putaran keempat*, yang berlangsung pada tanggal 26-31 Mei 2005. Sementara putaran kelima berlangsung pada 12-17 Juli 2005 yang oleh Nurhasim digambarkan dengan kalimat terancam bubar.<sup>231</sup>

Istilah otonomi khusus dan *self government* merupakan dua istilah substansial sepanjang proses perundingan antara RI dan GAM. Otonomi khusus adalah istilah yang dibawa oleh juru runding RI ke Helsinki untuk

---

<sup>231</sup> Sufriadi, *Wali Nanggroe Dalam Konteks Negara kesatuan Republik Indonesia*, (Yogyakarta: Tesis, Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia, 2011), hlm 100-101.

ditawarkan kepada pihak GAM sebagai pengganti pemberontakan yang selama ini mereka lakukan.

Sebelum tim runding pemerintah Indonesia berangkat ke Helsinki, Presiden RI telah memberikan arahan dalam Sidang Kabinet (rapat terbatas), yang akhirnya memberikan tugas kepada juru runding RI sebagai berikut:<sup>232</sup>

1. Permasalahan Aceh adalah masalah domestik yang harus diselesaikan dalam kerangka Konstitusi dan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI);
2. Penyelesaian masalah Aceh dilakukan secara menyeluruh, damai, adil, dan bermartabat melalui penerapan otonomi khusus dan terminasi konflik yang permanen; dan
3. Perundingan bersifat eksploratif dan hasilnya *subject to report*.

Dari tiga arahan Presiden tersebut, para juru runding Indonesia akhirnya secara internal menentukan tiga batasan atau posisi dasar yang akan mereka pegang dan tekankan dalam perundingan, yaitu: *pertama*, penyelesaian Aceh berada dalam kerangka NKRI dan Konstitusi RI; *Kedua*, otonomi khusus; dan *ketiga*, bahwa GAM tidak lagi menuntut kemerdekaan.<sup>233</sup>

Pada putaran kedua perundingan, setelah suasana hampir mengalami *deadlock* karena pihak GAM tidak bersedia mengubah tuntutan sebagaimana mereka ungkapkan pada putaran pertama. Pihak GAM tetap memposisikan tuntutannya pada kemerdekaan dan internasionalisasi masalah Aceh.

---

<sup>232</sup> *Ibid*, hlm 101.

<sup>233</sup> *Ibid*, hlm 102.

Tuntutan GAM itu tetap dipertahankan dan membawa kekecewaan bagi delegasi RI. Para juru runding RI menuduh pihak GAM tidak memiliki semangat dan kesungguhan untuk menyelesaikan persoalan Aceh. Delegasi RI bahkan mempertimbangkan akan menghentikan perundingan karena pihak GAM masih bersikeras dengan tuntutan kemerdekaannya, di sisi lain beberapa pijakan dasar RI yang telah dirancang sedemikian rupa bagi Aceh sama sekali tidak direspon oleh pihak GAM, termasuk pijakan dasar RI yang berkaitan dengan otonomi khusus yang telah ditawarkan.

Atas saran dari Martti, barulah pada putaran kedua perundingan, sikap GAM terhadap pemerintah Indonesia mengalami perubahan. Pihak GAM bersedia menanggapi/membahas posisi dasar RI dan agenda pertemuan lainnya yang telah ditetapkan. Selain itu pihak GAM bersedia pula untuk menanggapi substansi otonomi khusus yang dipaparkan oleh juru runding RI. Sebaliknya pihak GAM menawarkan konsep baru sebagai tanggapan dari pijak dasar RI tentang otonomi khusus dan juga tuntutan dari GAM yang sejak semula perundingan menginginkan kemerdekaan. Dengan begitu, *self government* merupakan solusi yang menengahi tuntutan dari kedua belah pihak tersebut.<sup>234</sup>

Pada perundingan ketiga dan keempat, kedua belah pihak banyak membahas tentang isu-isu yang krusial untuk disepakati. *Self government* dan isu partai politik lokal adalah dua materi yang paling krusial dan

---

<sup>234</sup> *Ibid*, hlm 102-103.

sensitif yang hendak dipecahkan. Namun hingga detik terakhir, ternyata belum ada keputusan dari delegasi Indonesia atas tuntutan tersebut.

Bagi pihak GAM, kesepakatan-kesepakatan yang telah dibangun dalam perundingan sesungguhnya merupakan bagian dari kerangka *self government* yang mereka tuntut, termasuk mengenai partai lokal yang sempat menyita perhatian sepanjang putaran kedua hingga putaran kelima. Pada putaran kelima, perundingan sempat akan bubar meskipun draf sebagai cikal bakal rumusan MoU Helsinki telah disiapkan oleh CMI. Ancaman bubar itu disebabkan karena Indonesia tidak secara langsung menyetujui adanya partai politik lokal di Aceh. Pihak Indonesia hanya menyetujui partisipasi politik, tidak untuk partai politik lokal yang diminta oleh GAM.<sup>235</sup>

Menteri Komunikasi dan Informatika, Sofyan Djalil mewakili Pemerintah Indonesia, mengatakan *"Ada hak politik yang akan diberikan kepada mantan anggota GAM. Mereka dapat membentuk partai politik, asalkan sesuai dengan aturan perundangan."*

Kemudian, juru bicara GAM Bakhtiar Abdullah, mempertanyakan pernyataan Sofyan Djalil. Dia meminta klarifikasi yang jelas, tentang maksud pernyataan itu. *"Dalam pandangan kami, delegasi pemerintah Indonesia mengatakan sesuatu tentang parpol lokal di Aceh. Tetapi, hal yang berbeda disampaikan dalam proposal mereka. Delegasi Indonesia hanya mengatakan akan mempelajari kemungkinan itu. Pemerintah Indonesia harus menggunakan bahasa yang jelas dan definitif."*<sup>236</sup>

Pemerintah Indonesia dan GAM sesungguhnya telah mendekati titik temu. Satu-satunya duri yang mengganjal dialog kedua belah pihak yakni

---

<sup>235</sup> *Ibid*, hlm 107-108.

<sup>236</sup> Suara Merdeka. Com. Diakses pada tanggal 31 Maret 2015, Pukul 13:40 WIB.

menyangkut topik keinginan GAM untuk mendirikan partai politik lokal di Aceh. *“Nyaris semua agenda telah dibicarakan. Kami berharap kesepakatan akhir bisa dicapai,”* kata Penasihat Politik GAM Damien Kingsbury.<sup>237</sup>

Perundingan di ibukota Finlandia itu, diharapkan dapat mengakhiri konflik yang telah terjadi selama 30 tahun lamanya di bumi Serambi Mekah (Aceh). *“Kami optimis dapat mencapai kata sepakat dalam platform yang sama, karena kami berbagi pandangan yang sama,”* kata Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Hamid Awaluddin.<sup>238</sup>

Perundingan kali ini menghasilkan sejumlah kesepakatan penting, dan yang menjadi tujuan utamanya ialah GAM sudah tidak lagi menuntut kemerdekaan dari Indonesia. Hanya saja, keinginan GAM untuk mendirikan parpol di Aceh masih menjadi sandungan serius, sebelum perundingan tersebut berakhir.<sup>239</sup> Menanggapi hal itu, pemerintah Indonesia merespons desakan GAM dengan menyepakati pendirian partai politik lokal sebagai alternatif efektif dalam penyelesaian konflik di Aceh.<sup>240</sup>

Seperti yang dikatakan oleh Menteri Sekretaris Negara, Yusril Ihza Mahendra, kemungkinan pemerintah akan mengusulkan perubahan Undang-Undang Otonomi Khusus Bagi Aceh. Agar UU yang baru dapat mengakomodasi tuntutan pembentukan partai politik lokal. Rencananya

---

<sup>237</sup> Tempo.com. Diakses pada tanggal 31 Maret 2015, Pukul 13:00 WIB.

<sup>238</sup> Tempo.com. Diakses pada tanggal 31 Maret 2015, Pukul 13:00 WIB.

<sup>239</sup> Tempo.com. Diakses pada tanggal 31 Maret 2015, Pukul 13:00 WIB.

<sup>240</sup> Suara Merdeka. Com. Diakses pada tanggal 31 Maret 2015, Pukul 13:40 WIB.

pemerintah Indonesia dan GAM akan secara resmi menandatangani perjanjian kesepakatan damai pada tanggal 15 Agustus 2005 mendatang.<sup>241</sup>

Dari sini terlihat bahwa GAM pada dasarnya, secara tidak langsung telah mengikuti kerangka dasar yang menjadi patokan dalam perundingan Helsinki yang diajukan oleh pemerintah Indonesia. Hal ini tercermin dari melunaknya sikap GAM terhadap tuntutan semula mereka yakni menuntut kemerdekaan, dan merespon otonomi khusus yang ditawarkan oleh pemerintah Indonesia. Dengan kata lain, meskipun pihak GAM sangat anti terhadap istilah “otonomi khusus”, akan tetapi sesungguhnya *self government* itu sendiri, merupakan pengembangan dari konsep otonomi khusus. Sikap itulah yang kemudian secara praktis, telah menunjukkan bahwa pihak GAM sendiri telah memiliki iktikad baik untuk menerima Aceh sebagai bagian dari NKRI.<sup>242</sup>

Inti dari *self government* Aceh adalah partai politik lokal. Partai politik lokal yang akan menjadi instrumen bagi GAM untuk terjun ke dunia politik, khususnya dalam pemilu lokal dan pemilihan kepala daerah di Aceh. Bagi GAM sendiri sebagaimana yang telah disebutkan oleh Malik Mahmud, Bachtiar Abdullah serta Damien, tanpa ada partai politik lokal yang menjadi wadah bagi eks GAM, maka akan sulit bagi GAM

---

<sup>241</sup> Liputan 6.com. Diakses pada tanggal 31 Maret 2015, Pukul 12:40 WIB.

<sup>242</sup> Sufriadi, *op. Cit*, hlm 105.

untuk melakukan perubahan politik secara mendasar terhadap pembangunan di Aceh.<sup>243</sup>

Tercapainya perjanjian damai Helsinki, merupakan cerminan pergeseran signifikan dalam garis perjuangan GAM, yaitu “Dari menuntut kemerdekaan menjadi menerima otonomi khusus yang diperluas seperti yang telah disepakati dalam MoU Helsinki”.

Setidaknya ada 2 (dua) penyebab berubahnya posisi politik GAM yang tidak bersikeras menuntut kemerdekaan, yaitu:<sup>244</sup>

*Pertama*, karena tidak adanya dukungan dunia internasional. Hal ini paling tidak dapat dilihat dari kata-kata keras yang disampaikan oleh Ahtisaari pada saat perundingan di Helsinki, ketika GAM bersikeras menjadikan isu merdeka sebagai agenda perundingan. Ahtisaari tercatat menegaskan kepada GAM: *“You will never receive any international support. Your dream for independence will never be realized. You will never ever receive any international support whatsoever”*.

Ahtisaari sendiri tidak pernah mendukung ide merdeka yang diusung oleh GAM. Dia hanya mau memfasilitasi resolusi konflik Aceh jika GAM tidak membicarakan ide merdeka dan mau menerima otonomi khusus. Ahtisaari mengatakan: *“I don’t want to hear about independence or referendum, we are going to discuss your acceptance of the autonomy status”*. Dalam kaitan inilah kiranya, Sofyan Djalil, salah satu anggota tim negosiasi Indonesia dalam perundingan Helsinki, berpendapat,

---

<sup>243</sup> *Ibid*, hlm 109 .

<sup>244</sup> Darmansjah Djumala, *op.cit.*, hlm 93-94.

*“Demand for independence is no longer reasonable, as there is no strong support from friendly countries”.*

Dengan sikap Ahtisaari seperti itu, maka akan sulit bagi GAM untuk memperoleh dukungan internasional atas ide kemerdekaan yang telah diusungnya. Karena, Ahtisaari dikenal sebagai juru damai yang dihormati dan didengar pendapatnya di dunia internasional, terutama di negara-negara Uni Eropa. Dengan sikap Ahtisaari yang tidak mendukung kemerdekaan bagi Aceh, maka upaya GAM memanfaatkan momentum tsunami untuk mendapatkan simpati dan dukungan internasional atas kemerdekaan Aceh, tidak akan membuahkan hasil. Hal inilah kiranya yang menjadi pertimbangan bagi GAM untuk meninggalkan ide merdeka dan menerima otonomi khusus dari pemerintah Indonesia dalam perundingan damai di Helsinki.

*Kedua*, kesediaan GAM menanggalkan ide kemerdekaannya itu pula disebabkan oleh isi dari otonomi khusus itu sendiri yang ditawarkan oleh Pemerintah Indonesia. MoU Helsinki menyepakati pemberian otonomi khusus bagi Aceh di bidang ekonomi, berupa pembagian pendapatan dari minyak dan gas bumi sebesar 70% dan di bidang sosial budaya berupa keleluasaan untuk menjalankan Syariat Islam dan pelestarian adat Aceh.

Namun demikian, bukan karena kedua elemen ini saja yang mendorong GAM mau menerima otonomi khusus dan meninggalkan ide merdekanya, akan tetapi lebih kepada diperbolehkannya Aceh untuk membentuk **partai politik lokal**. Dengan pembentukan partai politik

lokal ini, maka mantan anggota GAM dapat leluasa mendirikan partai politik sebagai wahana artikulasi politiknya. Perubahan posisi GAM yang tidak lagi bersikeras menuntut kemerdekaannya inilah yang ikut mendorong penyelesaian konflik, sehingga terciptalah perdamaian di Aceh.<sup>245</sup>

Melihat dari sejarah perundingan di atas, maka akan sangat menutup kemungkinan bagi kelompok masyarakat Aceh (GAM) untuk kembali menuntut kemerdekaan dari Indonesia, apabila MoU Helsinki, sebagai dasar perdamaian di Aceh dapat dilaksanakan secara konsisten (dilaksanakan sepenuhnya), maka selama itu pula konflik yang pernah terjadi di Aceh tidak akan pernah terulang kembali.

---

<sup>245</sup> *Ibid*, hlm 94.

**BAB III**

**PERBANDINGAN PARTAI POLITIK LOKAL DI ACEH DENGAN  
PARTAI POLITIK LOKAL DI SKOTLANDIA**

**A. Partai Politik Lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam**

Setiap orang dengan sendirinya mempunyai kebebasan dan dapat memilih sendiri teman atau kawan tanpa harus dipaksa atau diganggu oleh pihak ketiga. (*The ability of an individual to choose the nature of their relationship with others without interference with third parties*). Apalagi dalam kehidupan bermasyarakat, setiap orang mempunyai naluri alami untuk bergaul dengan sesama warga dimana seseorang hidup bersama. Dalam pergaulan hidup bersama itu, setiap orang bebas memilih teman, tanpa paksaan dari pihak lain.<sup>246</sup>

Salah satu hal yang paling pokok dalam membangun demokrasi ialah kebebasan. Kebebasan itulah yang merupakan basis dari demokrasi. Demokrasi tidak akan tumbuh tanpa akar kebebasan dan kultur kebebasan.<sup>247</sup> Artinya, negara harus menjamin perlindungan dan penghormatan dalam rangka kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis.<sup>248</sup> Salah satu wujud dari demokrasi adalah adanya partai politik dalam suatu negara.

Partai politik mempunyai posisi (status) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung

---

<sup>246</sup> Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik Dan Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Ketiga (Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan MK RI, 2006), hlm 22.

<sup>247</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-pilar Demokrasi*, Cetakan Pertama (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm 282.

<sup>248</sup> Jimly Asshiddiqie, *op. Cit.*, hlm 9.

yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi, seperti yang dikatakan oleh Schattscheider, “*Political Parties Created Democracy*”.<sup>249</sup>

Partai politik merupakan wadah bagi berkumpulnya kelompok masyarakat yang terorganisir. Setiap anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita politik yang sama. Kelompok masyarakat yang bergabung dalam sebuah partai mempunyai tujuan memperoleh kedudukan dan otoritas politik dalam membuat dan melaksanakan kebijakan-kebijakan yang sesuai dengan nilai-nilai dan cita-cita politik mereka. Namun demikian, partai politik pada hakekatnya bersifat instrumental bagi tujuan yang lebih besar yakni melayani aspirasi politik umat, sekaligus dalam rangka memperkuat eksistensi sebuah bangsa dan negara.<sup>250</sup>

Pada tanggal 3 November 1945, Wakil Presiden M. Hatta mengeluarkan Maklumat yang dijadikan landasan lahirnya partai politik di Indonesia. Berikut bunyi Maklumat Wakil Presiden :

“Berhubung dengan usul Badan Pekerja Komite Nasional Pusat kepada pemerintah supaya diberikan kesempatan kepada rakyat seluas-luasnya untuk mendirikan partai-partai politik, dengan restriksi, bahwa partai-partai itu hendaknya memperluas perjuangan kita mempertahankan kemerdekaan dan menjamin keamanan masyarakat. Pemerintah menegaskan pendiriannya yang telah diambil beberapa waktu lalu bahwa: (1) Pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik, karena dengan adanya partai-partai itulah dapat dipimpin ke jalan yang teratur segala aliran paham yang ada dalam masyarakat. (2) pemerintah berharap supaya partai-partai itu telah tesusun sebelum

---

<sup>249</sup> Arief Budiman, et. al, *Memilih Partai Mendambakan Presiden*, Cetakan Pertama (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1999), hlm 64.

<sup>250</sup> Mustaghfirin Abdul Rachman, *loc. Cit.*

dilangsungkannya pemilihan anggota Badan-badan Perwakilan Rakyat pada bulan Januari 1946”.<sup>251</sup>

Masyarakat menyambut gembira adanya maklumat di atas. Maklumat tersebut, telah memberi peluang lahir dan tumbuhnya partai politik di Indonesia. Sebab pada zaman penjajahan Jepang yang sangat otoriter telah melarang berdirinya partai politik dan bahkan membubarkan keberadaan partai politik yang telah ada.<sup>252</sup>

Akan tetapi, kebebasan untuk mendirikan partai politik yang baru saja dirasakan oleh masyarakat Indonesia tidaklah berjalan lama. Karena pada masa pemerintahan orde baru kebebasan berserikat dan berkumpul terlebih mendirikan partai politik dibatasi ruang gerakannya. Hal ini dapat dilihat pada masa pemerintahan orde baru yang hanya menyisakan 2 (dua) partai politik, yakni Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Sementara, Golongan Karya (Golkar) yang dinahkodai oleh Soeharto, pada waktu itu tidak mau menyebut dirinya sebagai partai politik. Akan tetapi, pada masa itu kenyataannya Golkarlah yang menguasai jalannya pemerintahan Indonesia. Pasca reformasi setelah Soeharto turun dari tahta kekuasaannya, barulah Golkar kemudian menamai dirinya sebagai partai politik.

Bagaikan jamur di musim hujan dan di tengah suasana iklim tropis nan sejuk, seperti itulah kiasan kata yang tepat bagi hadirnya partai-partai politik yang baru mekar dan menyembul ke permukaan pasca runtuhnya kekuasaan rezim orde baru. Tumbuhnya partai-partai baru, dalam rentang waktu yang

---

<sup>251</sup> Anam Rifai, et. al., *Partai Politik Demokrasi Dan Kebijakan Publik*, Cetakan Pertama (Malang: Averroes Press, 2010), hlm 11.

<sup>252</sup> *Ibid.*

pendek dan dalam tempo yang sesingkat itu, telah mengubah drastis wajah perpolitikan Indonesia. Barang kali, tidak pernah terbayangkan oleh para pendiri partai politik bahwa mereka akan dapat menikmati kebebasan berserikat, berkumpul, mengeluarkan *uneg-uneg*, aspirasi, gagasan, seraya melakukan *rethinking* dan *rekonstruksi platform* dalam sebuah partai politik.<sup>253</sup>

Kini masa orde baru telah berganti ke masa reformasi.<sup>254</sup> Pada masa reformasi telah terjadi perubahan mendasar dalam sistem politik di Indonesia, dari sistem politik otoritarian ke sistem politik demokratis.<sup>255</sup> Konsekuensi dari perubahan ini, masyarakat menjadi bebas untuk menumpahkan ide, gagasan, dan menggelar wacana tentang bagaimana membangun Indonesia.<sup>256</sup>

Dengan diterapkannya sistem politik yang demokratis, telah memberikan adanya jaminan kebebasan berekspresi dan berasosiasi untuk mendirikan atau membentuk partai politik (parpol). Tidak seperti era sebelumnya,<sup>257</sup> hal ini, dapat dilihat dengan dilahirkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, yang mengakomodir amanat UUD 1945 Pasal 28 tentang kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.

Hak kebebasan bepolitik bagi warga negara ditegaskan kembali di dalam Pasal 28E Ayat (3) yang menyebutkan: Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.<sup>258</sup>

---

<sup>253</sup> Arief Budiman, et. al, *op. Cit.*, hlm iii.

<sup>254</sup> *Ibid.*

<sup>255</sup> Lili Romli, *op. Cit.*, hlm 199.

<sup>256</sup> Arief Budiman, et al, *loc. Cit.*

<sup>257</sup> Lili Romli, *op. Cit.*, hlm 200.

<sup>258</sup> Jimli Asshiddiqie, *op. Cit.*, hlm 7-8.

Sistem politik di Indonesia, haruslah dijalankan sesuai dengan amanat UUD 1945. Sistem politik yang diamanatkan oleh UUD 1945, ialah sistem politik yang berdemokrasi berdasarkan hukum. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1 Ayat (2) dan Ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD dan negara Indonesia adalah negara hukum. Dengan demikian tatanan dan kelembagaan politik di Indonesia, harus dijalankan berdasarkan aturan hukum yang demokratis.<sup>259</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, menyebutkan bahwa partai politik harus memenuhi syarat sebagai berikut:<sup>260</sup>

- a. Mencantumkan Pancasila sebagai dasar negara dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam anggaran dasar partai;
- b. Asas atau ciri, aspirasi, dan program Partai Politik tidak bertentangan dengan Pancasila;
- c. Keanggotaan Partai Politik bersifat terbuka untuk setiap warga negara Republik Indonesia yang telah mempunyai hak pilih;
- d. Partai Politik tidak boleh menggunakan nama atau lambang yang sama dengan lambang negara asing, bendera Negara Kesatuan Republik Indonesia Sang Merah Putih, bendera negara asing gambar perorangan dan nama serta lambang partai lain yang telah ada.

Berdasarkan ketentuan UU tersebut, warga negara Indonesia diberikan kebebasan untuk membentuk atau mendirikan partai politik guna menyalurkan aspirasi politiknya. Selain itu, setiap partai politik juga telah diberikan kebebasan untuk menentukan asas, ciri, aspirasi serta programnya masing-masing asal tidak bertentangan dengan Pancasila.

---

<sup>259</sup> Jimli Asshiddiqie, *op. Cit.*, hlm 268-269.

<sup>260</sup> Selengkapnya lihat Undang-undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik.

Atas ketentuan ini, bermunculanlah berbagai macam bentuk partai politik di era reformasi yang mencapai 114 partai politik. Dari 114 partai politik, hanya 48 partai politik saja yang memenuhi syarat untuk mengikuti pemilihan umum di tahun 1999.<sup>261</sup> Menghadapi pemilu tahun 2004 jumlah partai politik yang dibentuk semakin bertambah banyak, ada sekitar lebih dari 200 partai politik yang berdiri. Akan tetapi, dari jumlah partai politik sebanyak itu hanya 50 partai politik yang memperoleh pengesahan sebagai badan hukum dan hanya 24 parpol yang dapat mengikuti pemilu di tahun 2004.

Di tahun 2009, jumlah partai politik yang dibentuk ada sekitar 132 partai, dan yang dapat mengikuti pemilu hanyalah 38 partai di tingkat nasional dan 6 partai politik lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).<sup>262</sup> Partai politik lokal di Aceh lahir dari hasil kesepakatan damai antara pemerintah Indonesia dengan GAM di Helsinki, Finlandia, yang telah memberikan otonomi khusus kepada Aceh. Salah satu kekhususan yang telah diberikan pemerintah Indonesia kepada Aceh adalah partai politik lokal.

MoU bukanlah dokumen yuridis murni. Akan tetapi, MoU harus dipahami sebagai dokumen hukum yang berbau politis. MoU adalah hasil tawar-menawar antara dua kubu yang telah bertikai selama tiga puluh tahun lamanya dan telah mengorbankan 15.000 korban jiwa, banyak yang cacat seumur hidup maupun terluka lahir batin. Karena itu, rumusan pasal-pasal dalam MoU amat mungkin bertabrakan atau paling tidak bergesekan dan bahkan terdengar sumbang saat dipadukan dengan peraturan perundangan-undangan lainnya.

---

<sup>261</sup> Kaelan, *op. Cit.*, hlm 255.

<sup>262</sup> Lili Romli, *loc. Cit.*

Namun, kesumbangan yang terkandung dalam Pasal MoU adalah awal nyayian kaku yang harus dilewati bersama sebagai konsekuensi hubungan perang tiga dekade. Yang lebih penting adalah kedua belah pihak, Indonesia dan GAM telah bersedia untuk duduk dan bernyanyi bersama. Sebagai bangsa, yang terpenting adalah MoU telah menyelesaikan permasalahan di Aceh. “*Diwujudkan melalui suatu proses yang demokratis dan adil dalam negara kesatuan, dan konstitusi Republik Indonesia*”. Dengan bingkai itu, telah menghilangkan perasaan masyarakat Aceh (GAM) untuk menuntut kemerdekaan kembali. Artinya, sekuat apapun sistem federalisme yang terjadi di Aceh, Ia (Aceh) tetap berada dalam kerangka Negara Kesatuan Indonesia dan seaneh apapun konsep negara kesatuan federalis itu.

Pijakan negara kesatuan dan UUD 1945, yang harus ditegaskan ke dalam undang-undang lanjutan yang telah diamanatkan kelahirannya oleh MoU. Konsekuensinya, antara lain: Pemerintahan di Aceh (*The Govfening of Aceh*) tidak mempunyai pengertian lain daripada Pemerintahan Daerah Nanggroe Aceh Darussalam; Gerakan Aceh Merdeka harus bermetamorfosa menjadi gerakan politik yang tidak lagi menuntut kemerdekaan, (melepaskan diri dari Republik Indonesia); partai politik lokal yang hadir di Aceh tidak dapat dijadikan kendaraan untuk menuntut kemerdekaan sebagaimana terjadi di negara-negara lain yang memiliki partai politik lokal.<sup>263</sup>

Sesungguhnya, tidak hanya Provinsi Aceh saja yang memiliki otonomi khusus di Indonesia, Papua pun memiliki otonomi khusus yang telah diberikan

---

<sup>263</sup> Denny Indrayana, *op. Cit.*, hlm 323-324.

oleh pemerintah Indonesia. Status otonomi khusus yang diberikan pemerintah Indonesia kepada Aceh dan Papua, dengan sejumlah urusan yang dikhususkannya itu memiliki tujuan utama yakni untuk mengakhiri konflik yang tidak berkesudahan di kedua provinsi tersebut.<sup>264</sup> Akan tetapi kekhususan mengenai partai politik lokal itu sendiri hanya ada pada provinsi Aceh. Sedangkan di Papua, kehadiran mengenai partai politik lokal itu sendiri bagaikan “*ada dan tiada*”. Hal ini dapat terlihat dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua.

Pasal 28 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua menyebutkan:<sup>265</sup>

- 1) Penduduk Provinsi Papua dapat membentuk partai politik;
- 2) Tata cara pembentukan partai politik dan keikutsertaan dalam pemilihan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- 3) Rekrutment politik oleh partai politik di Provinsi Papua dilakukan dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua;
- 4) Partai politik wajib meminta pertimbangan kepada MRP dalam hal seleksi dan rekrutment politik partainya masing-masing.

Ketentuan dalam Pasal 28, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 di atas, menurut Hestu Cipto Handoyo tidak dapat dilaksanakan. Karena, terhalang oleh ketentuan Ayat (2) dalam Pasal dimaksud.<sup>266</sup>

Ketentuan itu telah menegaskan bahwa keikutsertaan partai politik yang dibuat oleh penduduk asli Papua dalam pemilihan umum (pemilu) harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang pemilu. Sementara, ketentuan terkait syarat partai politik untuk mengikuti pemilu sebagaimana

---

<sup>264</sup> Ni'matul Huda, *op. Cit.*, hlm 53-54.

<sup>265</sup> Selengkapnya liat dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua.

<sup>266</sup> Rifqinizamy Karsayuda, *op. Cit.*, hlm 271.

diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD mensyaratkan keberadaan partai politik harus bersifat nasional dengan kepengurusan di setiap Provinsi di Indonesia.<sup>267</sup>

Syarat pendirian partai politik menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai politik yakni:

- (1) Partai politik didirikan dan dibentuk oleh paling sedikit 30 (tiga puluh) orang warga negara Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun atau sudah menikah dari setiap provinsi.
  - (1a) Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didaftarkan oleh paling sedikit 50 (lima puluh) orang pendiri yang mewakili seluruh pendiri Partai Politik dengan akta notaris.
  - (1b) Pendiri dan pengurus Partai Politik dilarang merangkap sebagai anggota Partai Politik lain.
- (2) Pendirian dan Pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.
- (3) Akta notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1a) harus memuat AD/ART serta kepengurusan Partai Politik tingkat pusat.
- (4) AD sebagaimana dimaksud pada ayat (3) memuat paling sedikit:
  - a) Asas dan ciri Partai Politik;
  - b) Visi dan misi Partai Politik;
  - c) Nama, lambang, dan tanda gambar Partai Politik;
  - d) Tujuan dan fungsi Partai Politik;
  - e) Organisasi, tempat kedudukan, dan pengambilan keputusan;
  - f) Kepengurusan Partai Politik;
  - g) Mekanisme rekrutment keanggotaan Partai Politik dan jabatan politik;
  - h) Sistem kaderisasi;
  - i) Mekanisme pemberhentian anggota Partai Politik;
  - j) Peraturan dan kepengurusan Partai Politik;
  - k) Pendidikan politik;
  - l) Keuangan Partai Politik; dan
  - m) Mekanisme penyelesaian perselisihan Internal Partai Politik.
- (5) Kepengurusan Partai Politik tingkat pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disusun dengan menyertakan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.

---

<sup>267</sup> *Ibid*, hlm 271.

Selain ketentuan dalam Pasal 2 UU Nomor 2 Tahun 2011, proses registrasi partai politik oleh negara dalam hal ini melalui Kementerian Hukum dan HAM diatur dalam ketentuan Pasal 3 menegaskan:

- (1) Partai Politik harus didaftarkan ke Kementerian untuk menjadi badan hukum.
- (2) Untuk menjadi badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Partai Politik harus mempunyai:
  - a. Akta notaris pendirian Partai Politik;
  - b. Nama, Lambang, atau tanda gambar yang tidak mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhan dengan nama lambang, atau tanda gambar yang telah dipakai secara sah oleh Partai Politik lain sesuai dengan peraturan perundang;
  - c. Kepengurusan pada setiap provinsi dan paling sedikit 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah kabupaten/kota pada provinsi yang bersangkutan dan paling sedikit 50% (lima puluh perseratus) dari jumlah kecamatan pada kabupaten/kota yang bersangkutan;
  - d. Kantor tetap pada tingkatan pusat, provinsi, dan kabupaten/kota sampai tahapan akhir pemilihan umum; dan
  - e. Rekening atas nama Partai Politik.

Dengan konstruksi partai politik yang bersifat nasional sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dimaksud, maka secara prinsip kedudukan kepengurusan partai politik mulai dari tingkat pusat sampai dengan tingkat kabupaten/kota, bahkan sampai pada tingkatan kecamatan dan desa merupakan satu badan hukum yang tak terpisahkan.<sup>268</sup>

Dengan demikian, ketentuan Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua, tidak dapat diimplementasikan sebagai upaya untuk menumbuhkan partai politik lokal di Papua, hingga saat ini. Sepanjang peraturan perundang-undangan terkait pemilu belum memberikan ruang keikutsertaan partai politik berskala lokal, selama itu pula

---

<sup>268</sup> *Ibid*, hlm 390-391.

pelaksanaan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua, tidak akan pernah terjadi.

Sesungguhnya kebolehan penduduk asli Papua untuk menumbuhkan partai politik lokal, sebagaimana telah disebutkan dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 di atas, dapat diikhtiarkan dengan cara membuat peraturan perundang-undangan khusus atau merivisi isi Pasal 28 Ayat (2). Ketentuan ini dapat menjadi *lex specialis* dari ketentuan peraturan perundang-undangan terkait pemilu yang merupakan *lex generalis*-nya.<sup>269</sup>

Menurut penulis, apabila ketentuan mengenai partai politik lokal di Papua tidak segera dibenahi, maka tidak menutup kemungkinan suatu saat nanti masyarakat Papua akan kembali melakukan perlawanan terhadap pemerintah pusat (Indonesia). Ketika itu terjadi, maka kelak tuntutan yang akan dibawanya akan jauh lebih luas. Oleh karena itu, sebelum masyarakat Papua melakukan perlawanan kembali, maka akan lebih baik apabila kewenangan untuk mendirikan partai politik lokal di Papua segera diberikan sebagai upayaantisipasi konflik di daerah tersebut.

Partai politik lokal (selanjutnya disingkat Parpol Lokal) adalah parpol yang berbasis atau mengandalkan dukungannya semata-mata pada suatu wilayah atau daerah saja dari suatu negara. Tujuan Parpol Lokal ini berbeda-beda, namun pada umumnya dapat dikategorikan dalam tiga macam:

- a. Hak Minoritas, parpol lokal bertujuan melindungi dan memajukan hak ekonomi, sosial, budaya, bahasa, dan pendidikan kelompok minoritas tertentu, antara lain parpol lokal di Finlandia, Belgia, Bulgaria, dsbnya;

---

<sup>269</sup> *Ibid*, hlm 271-272.

- b. Memperoleh Otonomi, parpol lokal menginginkan otonomi atau peningkatan otonomi untuk daerahnya, antara lain parpol lokal di Spanyol India, Sri Lanka, dsbnya;
- c. Mencapai Kemerdekaan, parpol lokal yang secara eks-plisit memperjuangkan kemerdekaan bagi wilayah mereka dan pembentukan negara baru, antara lain parpol lokal di Turki (suku Kurdi), Skotlandia dan Wales yang menginginkan kemerdekaan dari Kerajaan Inggris Raya, dan di Canada (Partai Quebecois).<sup>270</sup>

Isu mengenai partai politik lokal di Aceh sendiri mencuat pada saat perundingan kesepakatan damai antara pemerintah Indonesia dengan GAM di Helsinki, Finlandia. Bahkan, akibat dari pembahasan partai politik lokal ini perundingan damai di Helsinki pernah terancam bubar. Untuk menghindari hal itu, akhirnya pemerintah Indonesia bersedia memenuhi tuntutan GAM mengenai pembentukan partai politik lokal di Aceh sebagaimana yang telah disebutkan di dalam MoU helsinki pada tanggal 15 Januari 2005.

Butir 1.2.1. MoU Helsinki menyebutkan: “Sesegera mungkin, tetapi tidak lebih dari satu tahun sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, pemerintah RI menyepakati dan akan memfasilitasi pembentukan partai-partai politik yang berbasis di Aceh, yang memenuhi persyaratan nasional. Memahami aspirasi rakyat Aceh untuk partai-partai politik lokal, pemerintah RI, dalam tempo satu tahun, atau paling lambat 18 bulan sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, akan menciptakan kondisi politik dan hukum untuk pendirian partai politik lokal di Aceh dengan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Pelaksanaan Nota Kesepahaman ini yang tepat waktu akan memberikan sumbangan positif bagi maksud tersebut”.<sup>271</sup>

---

<sup>270</sup> Abdul Mukthie Fadjar, *op. Cit.*, hlm 65-66.

<sup>271</sup> MoU Helsinki Butir 1.2.1.

MoU antara pemerintah Indonesia dengan GAM yang berkaitan dengan partai politik lokal di Aceh, kemudian diakomodasi dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Diundangkan pada tanggal 1 Agustus 2006 dengan LNRI Tahun 2006 No. 62, TLNRI No. 4633 (selanjutnya disingkat UUPA). Ketentuan tentang partai politik lokal tercantum dalam Bab XI Tentang Partai Politik Lokal.

Pasal 75 Ayat (2) UUPA, menyebutkan bahwa “Partai politik lokal harus didirikan oleh warga negara Indonesia, dan memiliki anggota setidaknya 50 orang warga negara Indonesia, yang sekurang-kurangnya berusia 21 tahun, bertempat tinggal tetap di Aceh, serta menjamin keterwakilan perempuan hingga 30% persen di lembaga legislatif.

Pasal 75 Ayat (8), mengatur tentang pendaftaran dan pengesahan partai politik, menetapkan bahwa partai politik lokal harus memiliki struktur organisasi, yang meliputi setidaknya 50% kabupaten dan kota, dan berada di 25% kecamatan di masing-masing kabupaten dan kota tersebut”.<sup>272</sup>

Melihat legalitas pendirian partai politik lokal, sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 75 Ayat (2) dan (8), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, menunjukkan bahwa prosedur pembentukan partai politik lokal di Aceh setara (sama) dengan prosedur pembentukan partai politik tingkat nasional. Hanya saja, mekanisme pembentukan partai politik lokal di Aceh berskala lokal.

---

<sup>272</sup> Lihat selengkapnya Bab XI UUPA Tentang Partai Politik Lokal.

Selanjutnya, terdapat ketentuan yang mengatur tentang; Asas, Tujuan, dan Larangan partai politik lokal harus sejalan dengan bunyi Pasal 77 UUPA, yaitu: 1) Asas partai politik lokal tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945; 2) Partai politik lokal dapat mencantumkan ciri tertentu yang mencerminkan Aspirasi, Agama, Adat Istiadat, dan Filosofi Kehidupan Masyarakat Aceh.

Demikian pula mengenai tujuan hadirnya partai politik lokal, yang telah disebut di dalam Pasal 78 UUPA, yaitu: 1) Mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pembukaan UUD 1945; 2) Mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam NKRI; dan 3) Mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Aceh.

Selain memiliki tujuan umum, partai politik lokal pun memiliki tujuan khusus. Tujuan khusus partai politik lokal di Aceh, yaitu: a). Meningkatkan partisipasi politik masyarakat Aceh dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah; dan b). Memperjuangkan cita-cita partai politik lokal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sesuai kekhususan dan keistimewaan Aceh. Tujuan partai politik lokal sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan (2) diwujudkan secara konstitusional.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, juga memuat larangan bagi partai politik lokal. Sebagaimana yang telah disebutkan di dalam Pasal 82 Ayat (1), bahwa partai politik lokal dilarang menggunakan nama, lambang, atau tanda gambar yang sama dengan:

- a. Bendera atau lambang negara Republik Indonesia;
- b. Lambang lembaga negara atau lambang pemerintah;
- c. Lambang daerah Aceh;
- d. Nama, bendera, atau lambang negara lain atau lembaga/badan internasional;
- e. Nama dan gambar seseorang; atau
- f. Yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan partai politik atau partai politik lokal lain.

Larangan lainnya dimuat dalam Ayat (2), dimana partai politik lokal dilarang:

- a. Melakukan kegiatan yang bertentangan dengan Pancasila, UUD RI Tahun 1945, atau peraturan perundang-undangan lain;
- b. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan NKRI;
- c. Menerima atau memberikan sumbangan kepada pihak asing dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
- d. Menerima sumbangan, baik berupa barang maupun uang, dari pihak manapun tanpa mencantumkan identitas yang jelas;
- e. Menerima sumbangan dari perseorangan dan/atau perusahaan/badan usaha melebihi batas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan; atau
- f. Meminta atau menerima dana dari badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha milik desa, atau dengan sebutan lainnya, koperasi, yayasan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan, dan organisasi kemanusiaan.<sup>273</sup>

Turunan UUPA mengenai partai politik lokal, kemudian melahirkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh, pada tanggal 16 Maret 2007. Dalam Pasal 1 peraturan itu disebutkan: Partai Politik Lokal adalah organisasi politik yang dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia yang berdomisili di Aceh secara sukarela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan anggota, masyarakat, bangsa dan negara melalui pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota

---

<sup>273</sup> Yusra Habib Abdul Ghani, *op. Cit.*, hlm 128-129.

(DPRK), Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Wali Kota/Wakil Wali Kota.<sup>274</sup>

Dalam konteks pembentukan dan pengesahan partai politik lokal di Aceh, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 dan Pasal 3 PP NO. 20 Tahun 2007 di atas, ditegaskan sebagai berikut:

#### Pasal 2

- (1) Partai politik lokal di Aceh yang telah memenuhi persyaratan pendirian dan pembentukan harus didaftarkan pada dan disahkan sebagai badan hukum oleh Kepala Kantor Wilayah Departemen di Aceh.
- (2) Partai politik lokal sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) menyampaikan berkas yang dipersyaratkan untuk pendaftaran partai politik dan pengesahan badan hukum dengan surat pengantar dari pimpinan partai politik lokal kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen di Aceh dengan menyertakan: Akta notaris pendirian partai politik lokal yang memuat anggaran dasar, anggaran rumah tangga, dan susunan kepengurusannya; nama, lambang, dan tanda gambar; dan alamat kantor tetap partai politik lokal.
- (3) Partai politik lokal sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) mempunyai kepengurusan paling sedikit 50% (lima puluh persen) dari jumlah kabupaten/kota di Aceh dan 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah kecamatan pada setiap kabupaten/kota yang bersangkutan, dengan memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen).
- (4) Nama, lambang, dan tanda gambar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b tidak mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan lambang negara, lambang lembaga negara, lambang pemerintah, lambang pemerintah daerah, nama, lambang, dan tanda gambar partai politik atau partai politik lokal lain.
- (5) Dalam hal nama, lambang atau tanda gambar suatu partai politik lokal pada saat pendaftaran terdapat kesamaan dengan partai politik lokal lainnya atau partai politik, maka partai politik atau partai politik lokal yang terdaftar lebih awal yang berhak menggunakan nama lambang atau tanda gambar tersebut.

---

<sup>274</sup> Harry Kawilarang, *op. Cit.*, hlm 183.

### Pasal 3

- (1) Dokumen pendaftaran partai politik lokal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 diteliti dan/atau diverifikasi oleh Kantor Wilayah Departemen di Aceh.
- (2) Partai politik lokal yang memenuhi persyaratan setelah diteliti dan/atau diverifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), didaftar dalam buku pendaftaran partai politik lokal pada Kantor Wilayah Departemen di Aceh.
- (3) Pelaksanaan penelitian dan/atau verifikasi serta pendaftaran sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan Ayat (2) diselesaikan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak dokumen persyaratan dinyatakan lengkap.

Yang dimaksud dengan Kantor Wilayah Departemen sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 2 dan 3, adalah Kantor Wilayah Departemen yang ruang lingkup tugasnya di bidang hukum dan hak asasi manusia sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 8 dalam PP tersebut. Berpijak pada ketentuan berbagai peraturan perundang-undangan yang meletakkan Kementerian (d/h Departemen) Hukum dan HAM sebagai satu-satunya institusi negara yang diberikan kewenangan untuk melakukan legislasi badan hukum, maka pembentukan badan hukum berupa partai politik lokal juga mengacu pada ketentuan ini.

Sebagai institusi negara yang tidak didesentralisasikan, Kementerian Hukum dan HAM memiliki kantor wilayah pada setiap ibukota Provinsi. Kedudukan kantor wilayah ini dapat difungsikan sebagai sarana pendaftaran pada level lokal. Selain itu, keberadaannya pula dapat melakukan penelitian dan verifikasi atas berbagai syarat yang diletakan pada partai politik lokal di daerahnya masing-masing. Sentralisasi pembentukan badan hukum partai

politik lokal juga dimaksudkan agar standarisasi terkait badan hukum itu sendiri sama antara satu tempat dengan tempat lainnya. Standarisasi itu berkaitan dengan hak dan kewajiban yang sama yang akan diemban oleh partai politik lokal sebagai entitas hukum.<sup>275</sup>

Pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dan Peraturan Pemerintah Nomor 20 tentang Partai Politik Lokal di Aceh disahkan, “kran” demokrasi pembentukan partai politik lokal pun mulai dibuka. Dalam berbagai khazanah media cetak dan elektronik menyebutkan telah beredar 20 calon partai politik lokal di Aceh yakni:<sup>276</sup>

1. Partai Rakyat Aceh (PRA)
2. Partai Aceh Aman Seujahtra (PAAS)
3. Partai Aceh Leuser Antara (PALA)
4. Partai Lokal Aceh (PLA)
5. Partai Pemersatu Muslim Aceh (PPMA)
6. Partai Generasi Aceh Beusaboh Thaath dan Taqwa (Gabthat)
7. Partai Aliansi Rakyat Aceh (PARA) Peduli Perempuan
8. Partai GAM (Kelak berubah nama menjadi Partai Aceh)
9. Partai Serambi Persada Nusantara Serikat (PSPNS)
10. Partai Bersatu Atjeh (PBA)
11. Partai Demokrat Aceh
12. Partai Suara Independen Rakyat Aceh (SIRA)
13. Partai Darussalam
14. Partai Daulat Aceh (PDA)
15. Partai Aceh Meudaulat (PAM)
16. Partai Nurani Aneuk Nanggroe Aceh (NUANA)
17. Partai Nahdhtul Ulama (PNU)
18. Partai Silahturrahmi Rakyat Aceh (PSRA)
19. Partai Demokrasi Aneuk Nanggroe (PADAN)
20. Partai Islam Aneuk Nanggroe (PIAN)

Akan tetapi dari sekian banyaknya partai politik lokal yang telah berada di Aceh, hanya 14 partai politik lokal yang mendaftar ke Kantor Wilayah

---

<sup>275</sup> Rifqinizamy Karsayuda, *op. Cit.*, hlm 414-415.

<sup>276</sup> *Ibid*, hlm 183-184.

Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Aceh. Kemudian, dari 14 partai politik lokal tersebut yang telah mendaftar ke Departemen Hukum dan HAM provinsi Aceh, diperiksa kelengkapan administrasi untuk menetapkan badan hukum. Hasil dari verifikasi administrasi tersebut, hanya 12 partai lokal saja yang mendapat status badan hukum. Selanjutnya, dari 12 partai yang telah mendapatkan status sebagai badan hukum langsung mendaftar ke Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh di Banda Aceh.<sup>277</sup>

Setelah melewati proses verifikasi administrasi, dan verifikasi faktual dengan melakukan kunjungan ke lapangan untuk memeriksa kelengkapan persyaratan yang dilakukan oleh anggota KIP kabupaten/kota, maka ditetapkan 6 dari 12 partai politik lokal saja yang berhak mengikuti pemilu di tahun 2009.

Pengumuman partai politik lokal yang berhak mengikuti pemilu di tahun 2009, dilakukan oleh KIP Aceh di Banda Aceh bersamaan dengan waktu pengumuman Komisi Pemilihan Umum (KPU) Pusat di Jakarta pada tanggal 7 Juli 2008, KPU pusat mengumumkan 34 partai nasional dan 6 partai politik lokal yang berhak untuk mengikuti pemilu 2009. 6 partai politik lokal yang berhak mengikuti pesta demokrasi berdasarkan Surat Keputusan Nomor 05/SK/KIP/2008 yang dikeluarkan pada tanggal 7 Juli 2008 yang ditandatangani oleh Ketua KIP Aceh yakni Abdullah Salam Poroh.<sup>278</sup>

Ke 6 partai politik lokal tersebut yaitu:

1. Partai Aceh (PA)
2. Partai Aceh Aman Sejahtera (PAAS)
3. Partai Bersatu Aceh (PBA)

---

<sup>277</sup> *Ibid*, hlm 185.

<sup>278</sup> *Ibid*, hlm 186.

4. Partai Daulat Aceh (PDA)
5. Partai Rakyat Aceh (PRA)
6. Partai Suara Independen (SIRA)

Selanjutnya di tahun 2014, partai politik lokal yang lolos verifikasi untuk mengikuti pemilu, yang dilakukan oleh Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh berjumlah 3 partai yaitu : Partai Aceh, Partai Nasional Aceh dan Partai Damai Aceh.<sup>279</sup>

Dapat dikatakankan bahwa keberadaan partai politik lokal di Aceh, merupakan jalan keluar dari konflik yang berkepanjangan di daerah tersebut. Lahirnya partai politik lokal di Aceh diharapkan dapat menampung aspirasi masyarakat Aceh yang dahulu dirasa belum dapat mensejahterakan masyarakat Aceh melalui pemerintahan dan partai politik yang ada.

Terkait dengan pandangan negatif mengenai kehadiran partai politik lokal di Aceh, menurut penulis dapatlah dimaklumi. Karena melalui partai politik lokal dapat menjadi wadah yang lebih sistematis yang akan berdampak pada keutuhan NKRI. Oleh karena, partai politik lokal memiliki 2 (dua) sisi sudut pandang yang berbeda yakni: *Pertama*, Apabila partai politik lokal tidak dapat disikapi dengan hati-hati, maka yang akan terjadi partai politik lokal dapat menghimpun kekuatan kembali yang jauh lebih besar secara sistematis untuk melakukan perlawanan yang dahulu pernah dilakukan. *kedua*, apabila partai politik lokal dapat dihimpun secara baik, maka dengan adanya partai politik lokal justru akan mempercepat pembangunan di suatu daerah (Aceh).

---

<sup>279</sup> Suara Merdeka.com. Diakses pada pada tanggal 31 Maret 2015, Pukul 13:40 WIB.

Mengenai kekhawatiran partai politik lokal akan menuntut kembali kemerdekaan dari Indonesia, menurut penulis itu semua tidak akan pernah terjadi. Selama otonomi khusus yang lahir dari MoU Helsinki, Finlandia dapat dijalankan dengan baik (konsisten), maka selama itu pula masyarakat Aceh (GAM) tidak akan pernah kembali untuk menuntut kemerdekaan dari Indonesia.

Partai politik lokal di Indonesia menjadi salah satu alternatif pemecah kebuntuan politik antar pemerintah pusat dan daerah.<sup>280</sup> *Pertama*, karena dengan adanya partai politik lokal justru akan menyerap kepentingan-kepentingan masyarakat di daerah secara lebih cepat dan tepat, mengingat beragamnya kepentingan yang dimiliki oleh masyarakat Indonesia yang majemuk (heterogen), menyebabkan hampir-hampir tidak mungkin bagi partai politik nasional untuk dapat mengetahui dan menyerap berbagai kepentingan yang berkembang di dalam masyarakat daerah.

*Kedua*, terlalu berlebihan apabila dikatakan bahwa partai politik lokal adalah sumber separatis. Oleh karena, separatis itu tercipta dari ketidakadilan, kesewenang-wenangan, tersumbatnya aspirasi dalam suatu wilayah, serta segala bentuk penyalahgunaan kekuasaan lainnya dll. Sebaliknya dengan adanya partai politik lokal, justru dapat menjadi instrumen bagi masyarakat di daerah dalam meyalurkan aspirasi mereka. Karena, partai politik berskala nasional kurang mampu dalam menampung segala kepentingan masyarakat di daerah yang demikian beragam.

---

<sup>280</sup> Dikembangkan oleh penulis dari Buku Fatkhurohman, *op. Cit.*, hlm 266-268.

*Ketiga*, dengan hadirnya partai politik lokal, justru dapat memperkuat integritas suatu bangsa. Karena, dengan adanya partai politik lokal, maka terdapat banyak kantong-kantong aspirasi bagi masyarakat di daerah. Selain itu, dengan adanya partai politik lokal maka akan memberikan tempat bagi para tokoh-tokoh lokal untuk berpartisipasi politik secara langsung. Karena selama ini keterlibatan “*local strong man*” terhadap pembangunan daerahnya masih terbatas dalam artian diintervensi oleh kekuatan pengurus partai politik nasional. Keterbatasan yang disebabkan oleh sifat partai politik nasional yang sentralistis dengan peranan yang kuat dari DPP (Dewan Pimpinan Pusat).

Menurut Asfar peneliti pada Pusat Studi Demokrasi dan HAM (Pusdeham) Surabaya, mengatakan bahwa Ia telah melakukan penelitian di 8 (delapan) provinsi di Indonesia terkait dengan kehadiran partai politik lokal. Hasil dari penelitiannya menunjukkan bahwa sebagian besar responden masyarakat di daerah sepakat untuk menerima kehadiran partai politik lokal. Dengan harapan partai politik lokal dapat memokuskan diri terhadap isu-isu maupun permasalahan di tingkat lokal.<sup>281</sup> Sehingga permasalahan yang ada di daerah dapat segera teratasi dengan adanya partai politik lokal di daerah.

Sejatinya, riwayat partai politik lokal bukanlah hal yang baru bagi Indonesia. Pada pemilu pertama Indonesia tahun 1955, yang dinilai sangat demokratis itu telah diikuti oleh partai politik berbasis lokal atau kedaerahan. Seperti: Partai Rakyat Desa, Partai Rakyat Indonesia Merdeka, Gerakan Pilihan

---

<sup>281</sup> Ibnu Tricahyo, *Reformasi Pemilu*, Cetakan Pertama (Malang: In-Trans, 2009) hlm 136-137.

Sunda, Partai Tani Indonesia, Gerakan Banten, Partai Gerinda dan Partai Persatuan Dayak.

Bahkan Partai Persatuan Dayak menunjukkan semangat etno-sentrisme yang dalam praktiknya tidak membahayakan demokrasi.<sup>282</sup> Justru, dengan adanya partai politik lokal, akan memberikan kesempatan yang besar bagi terciptanya partisipasi politik masyarakat daerah dalam memperjuangkan hak-hak mereka.<sup>283</sup>

Pada pelaksanaan pemilu di tahun 1955, yang diselenggarakan pada saat Indonesia menggunakan Undang - Undang Dasar Sementara (UUDS) tahun 1950, yang di dalamnya menganut bentuk negara kesatuan, telah mengenal adanya partai politik lokal di Indonesia. Bahkan, salah satu peserta partai politik lokal mendapatkan dukungan besar dari rakyat daerahnya yakni Partai Persatuan Dayak (PPD) yang berpusat di Pontianak, Kalimantan Barat.

Partai Persatuan Dayak meraih suara terbanyak, mengungguli partai politik lainnya, termasuk partai politik nasional. Di DPR Daswati 1 Kalimantan Barat merebut 12 dari 30 kursi. Di DPR Daswati II di kabupaten memperoleh suara signifikan. Bahkan, di beberapa kabupaten tertentu meraih suara mayoritas. Seperti: Kabupaten Pontianak mendapat 13 dari 30 kursi, Sanggau mendapat 12 dari 19 kursi, Sintang mendapat 9 dari 16 kursi dan Kapuas Hulu mendapat 7 dari 15 kursi. Sedangkan di Kotapraja Pontianak mendapat 2 dari 15 kursi,

---

<sup>282</sup> Harry Kawilarang, *op. Cit.*, hlm 184.

<sup>283</sup> Fatkhurohman, *Pembubaran Partai Politik Di Indonesia*, Cetakan Pertama (Malang: Setara Press, 2010), hlm 265.

Sambas mendapatkan 5 dari 28 kursi dan Ketapang mendapatkan 4 dari 15 kursi.<sup>284</sup>

Selain perolehan kursi pada lembaga legislatif di Kalimantan Barat, Partai Persatuan Dayak juga berhasil menempatkan kadernya di Konstituante sebanyak 3 orang, JC Oevaang Oeray, A. Djelani dan Wilibrordus Hitam (yang kemudian meninggal dan diganti oleh Daniel, seorang Wedana di daerah Bengkayang), seorang anggota parlemen (DPR RI) bernama FC Palaoensuka, 4 (empat) orang Bupati masing-masing JR Gielling di Kapuas Hulu, GP Djaoeng di Sintang, M Th Djaman di Sanggau dan A. Djelani di Pontianak serta mengantarkan Oevaang Oeray sebagai Gubernur Kalimantan Barat Periode 1961-1966.<sup>285</sup>

Dalam perkembangannya, partai politik lokal tersebut kemudian tenggelam oleh kebijakan penguasa yang tidak memberikan ruang keikutsertaan dalam pemilu. Peralihan kekuasaan dari Era Soekarno ke Orde Baru telah melahirkan kebijakan yang tidak hanya mematikan partai politik nasional, akan tetapi mematikan pula partai politik lokal.<sup>286</sup>

Hingga saat ini meski orde baru telah berakhir dan telah memasuki masa reformasi, peraturan mengenai pembentukan partai politik lokal di Indonesia, masih sangat menutup kemungkinan untuk dihidirkannya kembali kedalam sistem politik Indonesia (pemilu), kecuali di Aceh. Bahkan kehadiran partai politik lokal di Indonesia dianggap sebagai pemecah persatuan dan kesatuan

---

<sup>284</sup> Rifqinizamy Karsayuda, *op. Cit.*, hlm 21.

<sup>285</sup> *Ibid.*

<sup>286</sup> *Ibid*, hlm 318.

bangsa dan mengarah pada bentuk negara federal yang bertentangan dengan bentuk negara kesatuan Indonesia.

Akan tetapi menurut penulis, apabila dicermati secara mendalam dengan melihat fakta sejarah partai politik di Indonesia, maka akan ditemukan bahwa pemilu pertama Indonesia tahun 1955, telah memuat adanya partisipasi partai politik lokal. Dengan melihat fakta sejarah di atas, apakah dapat dikatakan bahwa partai politik lokal saat itu telah mengancam keutuhan negara kesatuan? Tentu tidak bukan, lantas mengapa Negara Indonesia yang dikenal sebagai negara hukum yang demokratis menutup pintu bagi hadirnya partai politik lokal di Indonesia. Padahal dengan adanya partai politik lokal justru akan mempercepat pembangunan yang ada di suatu daerah. Selain itu partai politik lokal juga dapat menjadi alternatif kekurangan yang dimiliki oleh partai politik nasional.

Berdasarkan pengalaman sejarah hadirnya partai politik lokal di Indonesia tahun 1955, maka sesungguhnya dengan adanya partai politik lokal, telah menunjukkan apresiasi positif dari masyarakat Indonesia atas hadirnya partai politik lokal di daerahnya tersebut. Fenomena partai politik lokal pada tahun 1955, telah memberikan pesan bahwa kendati Indonesia menganut bentuk negara kesatuan, sebagaimana dianut oleh UUDS Tahun 1950 kala itu, akan tetapi faktanya pemilu pada tahun 1955 telah memberikan ruang bagi keikutsertaan partai politik lokal di Indonesia. Di lain pihak, pemilu tahun 1955 sebagai pemilu pertama Indonesia mestinya dapat memberikan argumentasi

bahwa kematangan persatuan Indonesia sebagai sebuah bangsa, tidak perlu diragukan hanya karena adanya partai politik lokal.<sup>287</sup>

Salah satu alasan mengapa perlu adanya partai politik lokal di Indonesia, yakni menurut data lapangan di Jakarta, menyebutkan bahwa 40% dari narasumber mengatakan “*Adanya pasokan dana yang digelontorkan kepada Partai Politik (parpol) tertentu yang berkoalisi dengan jumlah nominal yang berbeda*”. diakui oleh sejumlah calon yang mengungkapkan adanya uang setoran tersebut. Uang tersebut diberikan kepada partai politik yang bersangkutan sebagai “syarat” untuk meloloskan dirinya sebagai calon dari partai politik yang bersangkutan.<sup>288</sup>

Dari penelitian tersebut menurut penulis dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa proses demokrasi yang terjadi di Indonesia, khususnya mengenai pelaksanaan pemilihan umum (pemilu) masih sangat dipengaruhi oleh “pemainan” (kekuatan) politik uang. Tidak dapat dipungkiri, bahkan telah menjadi “rahasia umum” bahwa peserta (calon) pesta demokrasi di Indonesia, akan mengeluarkan biaya (dana) yang tidak sedikit nominalnya selama proses demokrasi berlangsung. Dana tersebut digunakan untuk keperluan kampanye, seperti: sosialisasi kepada masyarakat daerah pemilihannya, maupun dana yang akan dikeluarkan “dibalik layar” yang dikenal dengan istilah “perahu politik” bagi partai politik, maupun dana yang akan dikeluarkan untuk “pengamanan” hasil pemungutan suara.

---

<sup>287</sup> *Ibid*, hlm 21-22.

<sup>288</sup> Jawahir Thontowi, “*Harapan Dibalik Perang Melawan Mafia Hukum Persepektif Budaya Hukum Indonesia*”, Makalah disampaikan dalam mata kuliah Sosiologi Hukum, pada Program Pascasarjana, Angkatan 32, Universitas Islam Indonesia, (Yogyakarta, 24 April 2014), hlm 11.

Bahkan, hanya untuk mendapatkan “restu” rekomendasi dari partai politik yang bersangkutan, telah cukup untuk menguras harta milik peserta (calon kepala daerah). Langkah-langkah yang seperti inilah yang telah merusak nilai-nilai demokrasi di Indonesia. Tapi apa mau dikata itulah fenomenanya yang saat ini sedang terjadi di negara tercinta. Akibat dari proses yang seperti itu, memiliki dampak yang tidak baik bagi pembangunan daerah setempat. Karena hal itu akan sangat mempengaruhi kinerja Kepala Daerah dalam menjalankan tugasnya menjadi tidak maksimal, terhadap pembangunan daerahnya. Mengapa hal itu terjadi karena:

*Pertama*, akibat dari banyaknya biaya yang telah dikeluarkan pada saat proses demokrasi. Hal ini dapat menjadi faktor pendorong bagi kepala daerah untuk melakukan tindakan yang dapat merugikan daerahnya, seperti: Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Oleh karena, tidak menutup kemungkinan langkah pertama yang akan dilakukan oleh kepala daerah tersebut, ketika menjabat sebagai kepala daerah, Ia akan menggunakan kewenangannya untuk “memulangkan dana” yang telah dikeluarkan pada saat pencalonan dirinya.

*Kedua*, kinerja kepala daerah akan sangat mudah diintervensi oleh kekuatan partai politik yang bersangkutan. Terutama berkaitannya dengan kebijakan yang menyangkut “lahan basah” dan menarik simpatik dari masyarakat setempat, yang bertujuan untuk meningkatkan popularitas partainya. Bahkan tidak menutup kemungkinan demi mengamankan posisinya, kepala daerah akan mengikuti instruksi yang telah diberikan oleh partai politik bersangkutan. Maka dari itu, perlu adanya perubahan terhadap sistem partai

politik di Indonesia. Seharusnya, partai politik nasional mau mendesentralisasikan kewenangannya kepada pengurus partai politik nasional yang berada di daerah.

Menurut penulis kebutuhan akan adanya partai politik lokal di Indonesia sesungguhnya cukup relevan untuk dikembangkan di Indonesia, karena:

*Pertama*, bangsa Indonesia adalah bangsa yang beragam (heterogen). Terdiri atas berbagai macam; agama, kepercayaan, budaya, suku, adat, bahasa dll. Artinya, akan sangat sulit bagi Indonesia apabila ingin mengunifikasikan keragaman yang ada pada masyarakatnya. Oleh karena, masyarakat pada suatu daerah di Indonesia akan berbeda-beda dalam berbagai aspek dengan masyarakat yang berada di daerah lainnya. Meski berada dalam satu daerah dengan tingkatan kabupaten terlebih bila dibandingkan dengan skala negara Indonesia.

*Kedua*, apabila dicermati mengenai kebebasan warga negara dalam hal berserikat dan berkumpul (berpolitik), maka dalam ketentuan UUD 1945 sebagai sumber hukum Indonesia, tidak ditemukan adanya larangan bagi warga negara Indonesia untuk menciptakan partai politik yang bersifat kedaerahan (lokal). Karena hal itu berkaitan dengan hak asasi seseorang, terkait dengan kebebasan berserikat dan berkumpul (berpolitik). Sebagaimana yang telah disebutkan di dalam Pasal 28 C, E Ayat 3, dan F UUD 1945.

Menurut penulis, permasalahan utama mengenai kehadiran partai politik lokal di Indonesia, hanyalah terletak pada bunyi Pasal 28 yang menyebutkan: Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran lisan dan

tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang. Pasal ini pun sesungguhnya tidaklah menjadi penghalang yang berarti. Karena apabila peraturan perundang-undangan terkait partai politik, telah membuka peluang bagi hadirnya partai politik lokal di Indonesia, maka secara konstitusional partai politik lokal dapat diterima kembali keberadaannya dalam pesta demokrasi (pemilu) di Indonesia.

Perkataan “berdasarkan undang-undang” ini sajalah yang telah menutup kehadiran partai politik lokal di Indonesia. Karena undang-undang organik dari pasal ini menyebutkan bahwa partai politik harus berskala nasional seperti yang disebutkan di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai politik. Akan tetapi apabila kita melihat sejarah pemilu di tahun 1955, maka sesungguhnya kehadiran partai politik lokal tidaklah bertentangan dengan bentuk negara kesatuan itu sendiri. Oleh karena itu, kehadiran partai politik lokal dapat diberlaku kembali kehadirannya untuk berpartisipasi dalam pesta demokrasi di Indonesia. Akan tetapi terlebih dahulu harus merevisi ketentuan mengenai partai politik, yang bertujuan untuk membuka peluang hadirnya partai politik lokal di Indonesia.

Oleh karenanya, menurut penulis wacana mengenai hadirnya partai politik lokal di Indonesia cukup relevan untuk kembali dihadirkan di Indonesia sebagai alternatif dari kelemahan yang dimiliki oleh partai politik nasional. Menanggapi akan adanya perdebatan mengenai hadir partai politik di Indonesia, bagi para praktisi maupun akademisi hal itu merupakan hal yang biasa. Akan tetapi yang perlu diingat dan yang lebih diutamakan ialah bagaimana caranya

mencapai tujuan dari dibentuknya negara Indonesia itu sendiri. Apabila dengan adanya partai politik lokal dapat mempercepat pelaksanaan tujuan negara Indonesia, mengapa tidak segera dilaksanakan tanpa perlu diperdebatkan mengenai bentuk negara. Terlebih sudah ada fakta sejarah yang mengatakan bahwa partai politik lokal pernah ada di Indonesia.

Kembali kepada permasalahan “rekomendasi”, kalau pun nantinya di tubuh partai politik lokal terjadi hal serupa dengan apa yang terjadi di tubuh partai politik nasional, mengenai “rekomendasi”, katakanlah itu terjadi maka yang akan bermain ialah orang-orang lokal saja. Tidak seperti yang terjadi di dalam tubuh partai politik nasional, yang “bermain” adalah orang-orang pusat dan daerah. Akan tetapi, ketika ada sesuatu permasalahan, katakanlah merugikan daerah yang bersangkutan, maka kesalahan tersebut akan ditanggung sendiri oleh kepala daerah bersangkutan, pengurus partai dan masyarakat yang berada di daerah. Sementara para pengurus partai yang berada di pusat seakan “cuci tangan” terhadap permasalahan yang sedang menimpa di daerah tersebut.

Perlakuan ini akan berbeda ketika kepala daerah pengusung partai politik bersangkutan memperoleh prestasi dalam pemerintahannya. Selain dapat membanggakan dirinya berserta daerah yang dipimpinnya, prestasi ini pun akan dingunkan oleh partai politik bersangkutan sebagai “promosi” dari keberhasilan kadernya, yang bertujuan untuk meningkatkan popularitas partai politiknya.

Hal ini tentu akan berbeda dengan “permainan” yang terjadi di ranah partai politik lokal. Di ranah partai politik lokal susah dan senang akan dilalui bersama-sama. Apabila terjadi suatu permasalahan, maka kepala daerah, pengurus partai politik lokal, maupun masyarakat (simapatisan) setempat akan sangat cepat dan tanggap dalam menyelesaikan permasalahan tersebut secara bersama-sama. Hal ini dikarenakan faktor jarak tempuh, serta hubungan emosional kedaerahan yang kuat dari para pengurusnya. Tidak seperti partai politik nasional, “*habis manis sepat dibuang*”.

Mengenai keterbatasan yang dimiliki oleh partai politik lokal yang tidak dapat membawa kepentingan daerahnya ke tingkat pusat, karena ruang lingkungannya hanya terbatas pada suatu daerah, maka hal ini dapat teratasi dengan cara membuat koalisi dengan partai politik nasional untuk memobilisasi keinginan partai politik lokal ke pusat. Melalui cara ini, maka kekurangan dan kelebihan dari masing-masing partai politik dapat teratasi.

## **B. Partai Politik Lokal di Skotlandia.**

Kedudukan atau status partai politik lokal dalam peraturan hukum di setiap negara akan berbeda-beda. Akan tetapi, sebagai partai politik, semua fungsi yang dilakukan partai politik nasional juga berlaku bagi partai politik lokal. Perbedaannya hanya terletak pada tingkatannya saja; jika partai politik nasional melakukan agregasi kepentingan pada tingkat nasional (dengan memperhatikan kepentingan wilayah) dan rekrutment politik untuk jabatan politik yang dipilih pada level nasional, disamping untuk level daerah oleh cabang partai politik nasional, maka partai politik lokal hanya melakukan fungsi-fungsi tersebut

pada tingkat lokal (daerah/provinsi). Meski demikian, partai politik lokal tentu bisa menyampaikan kepentingan yang diagregasikannya ke level nasional melalui kerjasama dengan partai politik nasional.<sup>289</sup>

Inggris adalah negara yang secara resmi disebut United Kingdom, sebuah negara kesatuan yang terdiri dari wilayah-wilayah England, Wales, Scotland dan Northern Ireland. “*England*” lazim pula diterjemahkan “*Inggris*”, merupakan satu bagian saja dari wilayah negara kesatuan itu. Kesatuan wilayah yang terdiri dari England, Wales, dan Scotlandia secara resmi disebut Great Britain, sehingga sering ditulis Great Britain and Northern Ireland (Inggris Raya dan Irlandia Utara). Sering pula dijumpai kata British, seperti British Law. Istilah ini menunjukkan hukum pada Negara Kesatuan Inggris (United Kingdom).<sup>290</sup>

Negara Kesatuan Inggris adalah salah satu negara maju dengan ekonomi terbesar keenam di dunia menurut PDB nominal terbesar kedelapan di dunia menurut keseimbangan kemampuan berbelanja. Britania Raya juga merupakan Negara industri pertama di dunia dan menjadi penguasa dunia pada abad ke 19 dan awal abad ke 20. Hingga saat ini, negara ini tetap menjadi kekuatan besar yang berpengaruh dalam bidang ekonomi, budaya, militer, sains dan politik.<sup>291</sup>

Wilayah-wilayah Negara Kesatuan Inggris baik karena perjanjian (misalnya antara Inggris dan Skotlandia) maupun karena perkembangan,

---

<sup>289</sup> Dwi Putra Nugraha, *Partai Politik Lokal Di Indonesia (Analisis Kedudukan Dan Fungsi Partai Politik Lokal 1955-2011)*, (Jakarta: Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, 2012), Hlm 259

<sup>290</sup> Anton Raharusun, *Desentralisasi Asimetrik Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Genta Publishing, 2014), hlm 63.

<sup>291</sup> [Wikipedia.org/wiki/Britania\\_Raya](http://Wikipedia.org/wiki/Britania_Raya). Diakses pada hari Jum'at tanggal 29 Mei 2015, pukul 10:50 WIB.

diperbolehkan memiliki peraturan-peraturan perundang-undangan yang berbeda untuk hal-hal yang sama. Perbedaan ini diatur oleh Parlemen Negara Kesatuan Inggris. Peraturan perundang-undangan Pemerintahan Daerah di Inggris tidak selalu sama benar dengan wilayah Wales, apalagi dengan Skotlandia.<sup>292</sup>

Inggris merupakan negara kesatuan seperti Indonesia yang dimulai tahun 1997 telah menerapkan kebijakan devolusi kekuasaan (*devolution power*). Devolusi kekuasaan adalah konsep pembagian kewenangan dalam urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Secara prinsip, ia berkesamaan dengan konsep otonomi daerah yang kita anut saat ini. Inggris yang merupakan negara kesatuan telah membuka “kran” bagi lahirnya partai politik lokal. Keberadaannya itu justru memperkuat konsep devolusi kekuasaan yang dikembangkan di negara itu.

Devolusi kekuasaan adalah cara pendistribusian kekuasaan yang digunakan oleh negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi. Dalam konteks ini, Inggris memiliki kemiripan dengan otonomi daerah di Indonesia yang juga merupakan negara kesatuan.<sup>293</sup>

Inggris adalah negara yang paling sering dicontohkan sebagai penganut sistem dwi partai, sekaligus tripel partai. Karena di samping Partai Konservatif dan Buruh, partai-partai kecil seperti Partai Nasional Skotlandia, Wales, dll biasanya akan mengintegrasikan dirinya ke dalam partai kuat tersebut.<sup>294</sup>

---

<sup>292</sup> *Ibid.*

<sup>293</sup> Rifqinizamy Karsayuda, *op. Cit.*, hlm 325-326.

<sup>294</sup> Anam Rifai, et. al., *op., cit.*, hlm 45-46.

Skotlandia merupakan sebuah daerah bagian dari Britania Raya. Mencakup sepertiga utara Pulau Britania, Skotlandia berbatasan dengan Inggris di sebelah selatan, Laut Utara di sebelah timur, Samudera Atlantik di sebelah utara dan barat, dan laut Irlandia di sebelah barat daya. Selain daratan utama, Skotlandia juga terdiri atas 790 pulau lebih, termasuk kepulauan Utara dan Hebrides.

Edinburgh, ibukota negaranya dan merupakan kota terbesar kedua di Skotlandia. Edinburgh merupakan salah satu pusat keuangan terbesar di Eropa. Edinburgh bahkan pernah menjadi pusat pencerahan bagi Skotlandia pada abad ke-18, yang mengubah Skotlandia menjadi salah satu kekuatan industri, perdagangan, dan intelektual di Eropa.

Glasgow, merupakan kota terbesar di Skotlandia, kota ini pernah menjadi salah satu kota industri terkemuka di dunia. Perairan Skotlandia terdiri dari sejumlah besar sektor pendapatan. Atlantik Utara dan Laut Utara, mengandung cadangan minyak terbesar di Uni Eropa. Karena itu, Aberdeen, kota terbesar ketiga di Skotlandia, dijuluki sebagai ibukota minyak Eropa.<sup>295</sup>

Skotlandia termasuk salah satu bangsa tertua di Eropa dan sejak ratusan tahun yang lalu sudah terjun dalam kancah politik internasional. Banyak peninggalan barang purbakala, fakta sejarah, yang telah membuktikan bahwa Skotlandia merupakan bangsa yang mempunyai peradaban (*civilization*).

Skotlandia dikenal sebagai bangsa yang gigih dalam memperjuangkan hak-hak dasarnya. Hal ini dapat dilihat dari rentetan perang melawan penjajah

---

<sup>295</sup> Wikipedia.org/wiki/Britania Raya. Diakses pada hari Jum'at tanggal 29 Mei 2015, pukul 10:50 WIB.

Inggris. Misalnya; pada tahun 1296 meletus medan perang Dunbar dan setahun kemudian, tepatnya pada tahun 1297, perang merebak ke Stirling Bridge. Harga dari perang ini telah mengorbankan pemimpin perjuangan kemerdekaan bangsa Skotlandia “William Wallace” yang berhasil ditangkap oleh pasukan Inggris dan memaksanya menyerah dan menerima konsep *self-Government* di Skotlandia.<sup>296</sup>

Setelah beberapa kali mengalami peperangan yang meletihkan, barulah tercapai satu era yang dinamakan ‘Rebuild of England’ pada tahun 1600. Bendera Persatuan sebagai bendera “Great Britain” dikibarkan untuk pertama kali di atas geladak kapal Jack of Royal Naval Vessel tahun 1606. Walau pun telah dimulai era baru dalam perkembangan politik, ekonomi dan sosial budaya di Skotlandia, akan tetapi perang di daerah itu masih saja berkecamuk. Setelah segalanya menjadi arang dan abu, barulah tercapai kesepakatan “*Commonweath priode*” yang menyatakan Inggris memberikan kekuasaan yang luas kepada Skotlandia untuk:<sup>297</sup>

1. Membentuk dan mengatur pemerintahan dan parlemen sendiri.
2. Mengatur ekonomi dan pembangunan dalam negeri sendiri.
3. Memiliki KUH Pidana dan KUH Perdata sendiri.
4. Menentukan pajak pendapatan negeri sendiri.
5. Memiliki Bendera dan Lagu Kebangsaan sendiri.
6. Berhak dan bebas mengembangkan ilmu pengetahuan dan kebudayaan.
7. Memiliki hak untuk mengikuti pertandingan sepak bola internasional di bawah bendera Skotlandia.
8. Memiliki Dinas Intelejen sendiri yang terpisah dengan Dinas Intelejen Great Britain.
9. Mengirim perwakilan untuk duduk dalam parlemen pusat.
10. Memiliki kebebasan politik dalam pentas politik Skotlandia di bawah naungan Great Britain.

---

<sup>296</sup> Yusra Habib Abdul Gani, *op. Cit.*, hlm 86.

<sup>297</sup> *Ibid*, hlm 87.

Di mata masyarakat Skotlandia, hak-hak yang telah diberikan oleh pemerintah Inggris kepada Skotlandia, pada kenyataannya masih saja tersandung oleh trik-trik politik pemerintah pusat (Inggris). Perselisihan kepentingan antar kedua belah pihak masih saja terjadi sehingga pada akhirnya tercapai suatu kesepakatan yang dituangkan dalam sebuah MoU. MoU yang telah disepakati oleh Inggris dan Skotlandia pada tahun 1707 tersebut, meliputi; urusan ekonomi, politik, keamanan, agama, dan mengekalkan institusi-institusi Skotlandia yang khas terutama sistem hukum, gereja, pendidikan, pemerintah lokal, dan penyatuan parlemen yang berpusat di London.<sup>298</sup>

Di era tahun 1880-an, kedua belah pihak mulai merasakan kemajuan yang telah disepakati dari MoU tahun 1707 tersebut.<sup>299</sup> Memasuki abad ke 20, kebanyakan orang Skotlandia mulai merasa bahwa pemerintah di London terlalu jauh dan kebutuhan khusus orang Skotlandia tidak dipenuhi secara memadai. Bagi sebagian orang Skotlandia, perasaan ini telah menyebabkan mereka untuk mendukung pembentukan negara merdeka yang terpisah. Tetapi, pandangan yang dipegang oleh sebagian besar masyarakat adalah Skotlandia harus memiliki sistem otonomi dalam lingkungan Kerajaan Inggris Raya yang dikenal nama devolusi. Keutuhan wilayah Kerajaan Inggris Raya akan

---

<sup>298</sup> *Ibid.*

<sup>299</sup> *Ibid.*, hlm 87.

dipertahankan tetapi Skotlandia akan memiliki kekuasaan otonomi yang sangat besar atas urusan domestiknya.<sup>300</sup>

Ketidakpuasan rakyat Skotlandia terhadap pemerintahan pusat (Inggris), kemudian dijawab dengan menyepakati suatu pembagian kekuasaan (*separation of power*) antara Great Britain dan Skotlandia yang dituangkan kedalam Skotlandia Act pada tahun 1998. Ketentuan tersebut mengatur lima sektor utama, yakni: Undang-Undang Dasar, Hubungan Internasional dan Kebijakan Luar Negeri, Pertahanan dan Keamanan Nasional, Kebijakan Fiskal dan Keuangan, Hukum Perusahaan dan Hak Cipta, Energi, Undang-Undang Ketenagakerjaan, Tunjangan Jaminan Sosial, Imigrasi dan Kewarganegaraan, Penyiaran dan Telekomunikasi, tetap dipegang oleh pemerintah pusat yang bermarkas di London. Sementara masalah Kesehatan, Pendidikan, Perumahan, Pekerjaan Sosial, Perencanaan, Pengangkutan, Hukum Perdata, Hukum Pidana, Sistem Hukum, Polisi, Pemerintah Daerah, Pengembangan Ekonomi, Penanaman Modal, Pariwisata, Lingkungan, Pertanian, Kehutanan, Perikanan, Budaya dan Olah raga, menjadi sektor utama kewenangan otonomi Skotlandia.<sup>301</sup>

Sebelum terjadinya pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat Inggris dan Skotlandia sebagaimana tertuang dalam Skotlandia Act tahun 1998, pemerintah Skotlandia telah mengusulkan dan mendesak pemerintahan Inggris untuk melakukan reformasi kebijakan politik, ekonomi dan lain-lain. Akan tetapi selama bertahun-tahun diperjuangkan usulan dari pemerintahan

---

<sup>300</sup> Dwi Putra Nugraha, *op. Cit.*, hlm 264.

<sup>301</sup> Yusra Habib, *op. Cit.*, hlm 87-88.

Skotlandia tersebut tidak juga kesampaian. Apalagi di bawah pemerintahan Perdana Menteri Margareth Thatcher dan Jhon Major, yang terang-terangan menolak dengan dalih bahwa masalah otonomi bisa mengancam keutuhan negara. Sikap politik kedua Perdana Menteri Inggris sebelumnya, tampak berbeda dengan sikap politik yang diterapkan oleh Toni Blair ketika menjabat sebagai Perdana Menteri Inggris. Sikap politiknya justru memiliki program reformasi demokrasi dan konstitusi *Great Britain*. Ia pun mendukung otonomi sepenuhnya bagi Skotlandia, termasuk mengandakan referendum yang hasilnya 75% penduduk Skotlandia menyetujui pembentukan Parlemen Skotlandia dalam lingkungan Pemerintah Pusat. Parlemen Pusat kemudian mengesahkan “Undang-Undang Skotlandia 1998’ (*skotland Act1998*) dan Parlemen Skotlandia diresmikan pada tahun 1999.

Parlemen Skotlandia memiliki Menteri Utama, yang terpilih melalui suara terbanyak dari partai politik terbesar yang terwakili dalam parlemen. Kemudian, Menteri Utama memilih menteri-menteri negara bagian. Pemerintah pusat tidak memiliki peran dalam pemilihan Menteri Utama Skotlandia yang status dan kedudukannya tetap bertanggungjawab kepada Pemerintah Pusat.<sup>302</sup>

Skotlandia pernah membentuk beberapa partai politik lokal yang telah bubar, yakni.<sup>303</sup>

- a. Independent Labour Party (1893-1975)
- b. Highland Land Leugue (1909-1920)
- c. Scottish Labour Party (1976-1979)

---

<sup>302</sup> *Ibid*, hlm 89.

<sup>303</sup> *Ibid*, hlm 91.

- d. National Party of Scotland (1928-1934)
- e. Scottish Party (1930)
- f. Scottish Workers Republican Party
- g. Scottish Republican Socialist Party (sekarang bergabung dengan SSP)
- h. Communist Party of Great Britain (1920-1991)
- i. Labour Party of Skotland
- j. Scottish Socialist Party (1987-1990)
- k. Scottish Militant Labour
- l. Highlands Islands Alliance
- m. Fife Socialist League (1950-1960)

Partai politik lokal yang saat ini ada di Skotlandia yaitu:<sup>304</sup>

- 1. Adam Lyal's Witchery Tour Party.
- 2. Communist Party of Skotland.
- 3. East Dunbartonshire Independent Alliance.
- 4. East Kilbride Alliance.
- 5. Free Skotland Party.
- 6. Independent Green Voice.
- 7. Left Alliance.
- 8. Publican Party.
- 9. Skotland Against Crooked Lawyers.
- 10. Scottish Christian Party.
- 11. Scottish Enterprise Party, pro Skotlandia Merdeka.
- 12. Scottish Independence Party, Pro Skotlandia Merdeka.
- 13. Scottish Jacobite Party.
- 14. Scottish Pensioners Party, Membela Kaum Pensiunan.
- 15. Scottish Senior Citizens Unity Party.
- 16. Scottish Socialist Party, Pro Merdeka.
- 17. Scottish Unionist Party, mencegah perpecahan dengan United Kingdom.
- 18. Scottish Voice.
- 19. Solidarity.
- 20. Scottish National Party (SNP), Pro merdeka.
- 21. Scottish National Party, Pro Merdeka.
- 22. Conservative and Unionist Party, berhaluan Unionist.
- 23. Liberal Democrats, berhaluan Federal.

Dasar hukum pembentukan partai politik di Inggris saat ini diatur dalam “*Political Parties, Elections and Referendums Act 2000 (PPER)*” yang diubah dengan “*Political Parties and Elections Act 2009 (PPE Act)*”.

---

<sup>304</sup> *Ibid*, hlm 92.

Kebolehan hadirnya partai politik berskala lokal secara tersirat diatur dalam bagian 2 dalam UU itu, yaitu pada bagian tentang pendaftaran partai politik atau *Registration of Political Party* PPERA dan pada bagian 3 PPE Act tentang pemilu.

Pada undang-undang tersebut memang tidak menggunakan istilah partai politik lokal, karena UU itu tidak mengenal dikotomi istilah partai politik nasional dan lokal. Penjelasan mengenai pengertian partai politik dalam UU dimaksud juga tidak disebutkan perihal hal tersebut. Dalam ketentuan di UU tersebut tidak ada pembatasan pendirian partai politik di Inggris dengan keharusan untuk mencalonkan para calonnya pada dewan perwakilan di seluruh wilayah UK (Inggris Raya). Dengan demikian, partai politik di Inggris dapat saja hanya mengikuti Pemilu pada tingkatan lokal tertentu dengan mengajukan calonnya pada Dewan Perwakilan di tingkatan itu. Ketentuan ini dapat dicermati pada Bagian II Pasal 23 Ayat (2) PPERA yang menyatakan:

*The new registers of political parties are:*

- (a) a register of parties that intend to contest relevant elections in one or more of England, Scotland and Wales (referred to in this Act as “the Great Britain register”); and*
- (b) a register of parties that intend to contest relevant elections in Northern Ireland (referred to in this Act as “the Northern Ireland register”).*

Berdasarkan ketentuan Pasal 23 Ayat (2) PPERA di atas, maka dapat dilihat bahwa syarat bagi partai politik baru di Inggris, cukup terdaftar pada satu atau beberapa wilayah di Britania Raya. Adanya ketentuan demikian

memperlihatkan bahwa di Inggris, suatu partai politik baru dapat memilih apakah ia akan ikut dalam semua tingkatan pemilihan atau cukup pada satu atau beberapa tingkatan pemilihan disana. Untuk diketahui, pemilu di Inggris di hajatkan untuk memilih para anggota parlemen dalam berbagai tingkatan sebagaimana diatur dalam Pasal 22 Ayat (5) PPERA. Ada tujuh jenis pemilu di Inggris berdasarkan tingkatan pemilihan sebagai berikut:<sup>305</sup>

1. Pemilihan Parlemen;
2. Pemilihan untuk parlemen eropa;
3. Pemilihan untuk parlemen Skotlandia;
4. Pemilihan untuk majelis nasional untuk Wales;
5. Pemilihan untuk majelis Irlandia Utara;
6. Pemilihan pemerintah daerah; dan
7. Pemilu lokal di Irlandia Utara

Berdasarkan ketentuan di atas, maka sepanjang partai politik itu bersedia dan mau mengikuti pemilihan umum yang telah ditentukan, partai politik lokal dapat mengajukan calon atau kandidatnya untuk mengikuti pemilihan umum tersebut.<sup>306</sup>

Bahkan yang terjadi di Skotlandia yang wilayahnya masih merupakan bagian dari kedaulatan teritorial *Great Britain*, partai politik lokalnya masih ada yang memiliki cita-cita dan harapan merdeka di masa depan. Dikatakan demikian, karena setidaknya-tidaknya dari 17 partai politik di Skotlandia, 5 Partai Lokal, seperti SNP, SGP, SSP, SEP, dan SIP, masih bebas menentukan asas dengan tujuan partainya yakni memperoleh kemerdekaan bagi Skotlandia.<sup>307</sup> Akan tetapi partai politik lokal di Skotlandia yang memiliki cita-cita kemerdekaan tersebut tidak dibubarkan oleh pemerintah pusat Inggris. Lantas

---

<sup>305</sup> Rifqinizamy Karsayuda, *op. Cit.*, Hlm 328-329.

<sup>306</sup> *Ibid*, hlm 331.

<sup>307</sup> Yusra Habib Abdul Gani, *op. cit.*, hlm 91-92.

mengapa partai politik lokal di Aceh yang bertujuan untuk mempercepat pembangunan di daerahnya, serta asas dan tujuan partai politik lokalnya tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 harus dipandang negatif oleh sebagian masyarakat Indonesia.

Negara Kesatuan Inggris telah menggunakan devolusi (otonomi) asimetris (khusus) bagi suatu daerahnya. Tujuan devolusi asimetris itu ialah untuk mempertahankan keutuhan negaranya. Oleh karena itu, kita (Indonesia) secara tidak langsung telah diberikan pelajaran oleh Inggris, berdasarkan pengalamannya dalam menghadapi permasalahan di daerah terutama mengenai kelompok-kelompok masyarakat yang memiliki tujuan untuk memisahkan diri dari negara kesatuan.

Bila Inggris yang jumlah penduduknya tidak beragam bila dibandingkan dengan Indonesia saja mau menggunakan otonomi khusus bagi wilayahnya, bagaimana dengan Indonesia yang jumlah penduduknya sangat beragam. Tentu hal ini akan sangat membuka peluang bagi Indonesia dalam memberikan status istimewa maupun khusus bagi suatu daerah di Indonesia. Sebagaimana yang telah disebutkan di dalam Pasal 18 B Ayat (1) dan (2), UUD 1945.

Melihat dari pengalaman Negara Kesatua Inggris dalam mengelola devolusi asimetris (otonomi khusus), terlebih dalam mengelola partai politik lokal di daerahnya, maka Indonesia dapat memetik suatu pelajaran berharga yakni untuk tidak kaku dalam mengartikan bentuk negara kesatuan. Terbukti hingga kini devolusi asimetris maupun partai politik lokal yang ada di Skotlandia sangatlah efektif dalam mempertahankan keutuhan negaranya.

Meskipun ada upaya dari beberapa partai politik lokal di Skotlandia yang memiliki tujuan kemerdekaan dari Inggris, akan tetapi hasilnya seakan nihil (sia-sia). Karena mayoritas masyarakat Skotlandia tetap ingin bertahan dalam kerangka Negara Kesatuan Inggris.

Oleh karena itu sebagai Negara Kesatuan yang beragam, kita (Indonesia) janganlah kaku dalam mengartikan otonomi khusus dan partai politik lokal di Indonesia. Apabila melihat keberadaan partai politik lokal yang ada di Aceh dengan partai politik lokal di Skotlandia, maka akan ditemukan persamaan dan perbedaan diantara kedua partai politik lokal tersebut. Persamaan yang dimiliki oleh kedua partai politik lokal tersebut ialah sama-sama memiliki tujuan untuk mensejahterakan masyarakat daerahnya masing-masing. Seperti yang telah dikemukakan oleh Rifqinizamy Karsayuda, dalam disertasinya yakni: rata-rata dari sejumlah partai politik lokal yang ada di Inggris itu hadir untuk menuntut keadilan dan pemerataan pembangunan yang selama ini dianggap banyak berpusat di London.<sup>308</sup>

Persamaan lainnya, partai politik lokal di kedua negara itu pun sama-sama memiliki basis yang kuat, dalam arti meraih peraihan suara yang signifikan bagi daerahnya masing-masing pada saat pemilu di laksanakan. Hal ini menunjukkan bahwa kepercayaan masyarakat lokal terhadap kinerja partai politik lokalnya itu cukuplah baik.<sup>309</sup> Karena, partai politik lokal yang ada di kedua negara itu hanya terfokus pada daerahnya masing-masing, kecuali

---

<sup>308</sup> Rifqinizamy Karsayuda, *op. Cit.*, hlm 339.

<sup>309</sup> *Ibid.*

Skotlandia yang memiliki tambahan kewenangan untuk mengikuti pemilu di tingkat parlemen pusat.

Dapat disimpulkan bahwa partai politik lokal yang ada di Aceh (Indonesia) maupun Skotlandia (Inggris), merupakan respon dari masyarakat atas kesalahan yang pernah dilakukan oleh pemerintah pusat masing-masing terhadap kedua daerah tersebut. Yang pada akhirnya membuat kedua daerah tersebut membentuk suatu kekuatan untuk menuntut kesejahteraan bagi daerahnya masing-masing.

Sedangkan perbedaan yang terdapat di kedua partai politik lokal tersebut ialah: *pertama*, dasar hukum pembentukannya. Partai politik lokal di Skotlandia, dibentuk berdasarkan UU umum mengenai partai politik di negara tersebut. Karena Inggris seperti yang telah dikemukakan oleh Rifqinizamy Karsayuda, tidak mengenai dikotomi istilah partai politik nasional dan lokal. Tidak hanya itu, Partai politik lokal di Inggris pun diperbolehkan untuk memilih kapan ia akan mengikuti pemilihan umum sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan. Artinya, partai politik lokal di Skotlandia berhak untuk mengikuti atau tidak mengikuti serangkaian pemilihan umum yang sedang dilaksanakan di negaranya.

Sementara partai politik lokal yang terdapat di Aceh, dasar hukum pembentukannya bersifat khusus, yaitu: Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh.

Perbedaan *kedua* terletak pada asas dan tujuan keberadaan partai politik lokal itu sendiri. Partai politik lokal di Aceh, asas dan tujuan partai politiknya tidak boleh bertentangan dengan peraturan khusus yang telah penulis kemukakan di atas. Sementara, partai politik lokal di Skotlandia asas dan tujuan partai politik lokalnya diberi kebebasan oleh pemerintah Inggris sesuai dengan kehendak para pengurus partai politiknya. Bahkan yang terjadi di Skotlandia, ada beberapa partai politik lokalnya masih memiliki tujuan untuk menuntut kemerdekaan dari Negara Kesatuan Inggris.

Hal itu, tentu tidak akan ditemukan dalam partai politik lokal di Aceh (Indonesia). Karena tidak ada satu pun partai politik lokal di Aceh, yang memiliki tujuan untuk memerdekakan diri seperti yang dilakukan oleh partai politik lokal di Skotlandia (Inggris). Akan tetapi meskipun ada beberapa partai politik lokal di Skotlandia memiliki tujuan kemerdekaan bagi daerahnya, namun pada tahap eksekusinya tidak pernah kesampaian (terwujud). Karena mayoritas dari masyarakat Skotlandia masih menginginkan untuk bersatu dalam Negara Kesatuan Inggris.

Berdasarkan pengalaman yang telah dilalui oleh Negara Kesatuan Inggris dalam mengelola Devolusi Asimetris (otonomi khusus) dan partai politik lokal di Skotlandia, maka dapat ditarik suatu kesimpulan yakni: kesepakatan damai yang telah dilalui oleh kedua belah pihak (pusat dan daerah) yang kemudian ditindaklanjuti dengan diterbitkan peraturan terkait, dapat dilaksanakan secara baik (konsisten), maka selama itu pula tidak akan pernah ada lagi tuntutan kemerdekaan yang dilakukan oleh kelompok-kelompok masyarakat. Kalau pun

masih tetap ada kelompok masyarakat yang memiliki tujuan untuk memperoleh kemerdekaan dari pemerintah pusat, maka sudah dapat dipastikan bahwa usaha itu akan sia-sia. Karna usaha itu tidak akan didukung oleh masyarakat luas (daerahnya).

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Ada 4 otonomi khusus atau istimewa yang telah diberikan pemerintah Indonesia kepada Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, yang berakhir pada tuntutan partai politik lokal. *Pertama*, pada masa pemerintahan Presiden Soekarno. Otonomi Istimewa tersebut meliputi: Agama, Adat, dan Pendidikan. *Kedua*, pada masa pemerintahan Presiden Habibie. Otonomi Istimewa tersebut meliputi: Agama, Adat, Pendidikan, dan Peranan Ulama. *Ketiga*, pada masa pemerintahan Presiden Megawati. Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh pada masa ini telah jauh lebih luas, meliputi: Pembagian keuangan antara pusat dan daerah, Kewenangan Gubernur Aceh untuk menyetujui pengangkatan Kapolda dan Kejati di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, serta memiliki peradilan Mahkamah Syariah. Dan yang terakhir *keempat*, otonomi khusus bagi Aceh lahir pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono. Otonomi Khusus pada masa ini telah jauh lebih luas lagi dari sebelumnya. Karena otonomi khusus bagi Aceh saat ini telah memberikan kewenangan untuk mendirikan partai politik lokal. Bahkan karna poin partai politik lokal ini, perundingan perdamaian antara pemerintah Indonesia dengan GAM di Helsinski, Finlandia, pernah terancam bubar. Dapat dikatakan bahwa inti otonomi khusus pada masa pemerintah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono ini adalah partai politik

lokal. Partai politik lokal menjadi sarana untuk mengakhiri konflik yang telah sekian lama terjadi di daerah tersebut.

2. Persamaan dan perbedaan yang dimiliki oleh partai politik lokal di Aceh dengan partai politik lokal di Skotlandia, yaitu: *pertama*, **Persamaannya**. Persamaan yaitu sama-sama memiliki tujuan untuk mensejahterakan masyarakat daerahnya masing-masing. *Kedua*, **perbedaannya**. Perbedaannya terletak pada: *pertama*, dasar hukum pemberlakuannya. Partai politik lokal di Aceh diatur secara khusus melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh. Sementara partai politik lokal di Skotlandia, UU partai politiknya bersifat umum (karena Inggris tidak mengenal dikotomi istilah partai politik nasional dan lokal) sebagaimana diatur dalam ( Political Parties and Elections Act 2009). *Kedua*, asas dan tujuan partai politik lokal. Partai politik lokal di Aceh, asas dan tujuan partai politik lokalnya tidak boleh bertentangan dengan peraturan khusus yang telah penulis kemukakan di atas. Sementara partai politik lokal di Skotlandia, asas dan tujuan partai politik lokalnya diberi kebebasan oleh pemerintah pusat Inggris. Bahkan ada beberapa partai politik lokal di Skotlandia yang memiliki tujuan kemerdekaan.

## **B. Saran**

1. Pemerintah pusat jangan sedini mungkin memberikan label “separatis” kepada suatu kelompok di daerah. Akan tetapi sebaiknya pemerintah terlebih dahulu melakukan introspeksi diri mengapa suatu kelompok

masyarakat di daerah melakukan perlawanan. Ketika telah melakukan introspeksi diri maka akan ditemukan “benang merah” yang akan menjadi solusi konflik di daerah tersebut.

2. Perlu adanya pengaturan spesifik mengenai indikator suatu daerah dapat memperoleh status otonomi khusus atau istimewa di Indonesia. Apabila tidak ada indikator spesifik mengenai tafsir Pasal 18B UUD 1945 dimaksud, dikhawatirkan kelak Pasal ini akan menjadi “bom waktu” yang akan memicu konflik antara pemerintah pusat dengan masyarakat di daerah yang belum memperoleh status khusus atau istimewa. Ketika hal itu terjadi, maka akan menjadi tidak “bermakna” kata-kata khusus atau istimewa bagi suatu daerah di Indonesia.
3. Perlu dilakukannya desentralisasi kewenangan pengurus partai politik nasional ke pengurus partai politik nasional yang berada di daerah. Tidak hanya itu, bahkan perlu dibukakanya “kran” hukum bagi lahirnya partai politik lokal di Indonesia. Partai politik lokal dibutuhkan untuk mengurangi kelemahan yang dimiliki oleh partai politik nasional.

## Daftar Pustaka

### A. Buku, Disertasi dan Tesis

- Abdul, Latif & Hasbi Ali. *Politik Hukum*. Cetakan Pertama. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Abdul, Mukthie Fadjar. *Partai Politik Ketatanegaraan Indonesia*. Edisi Revisi Cetakan Pertama. Malang: Setara Pres, 2013.
- Ahmad, Farhan Hamid. *Partai Politik Lokal Di Aceh*. Cetakan Pertama. Jakarta: Kemitraan, 2008.
- Ahmad, Sukardja. *HTN & HAN Dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Cetakan Pertama. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Alyasa, Abubakar. *Penerapan Syari'at Islam Di Aceh*. Cetakan Pertama. Aceh: Dinas Syari'at Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, 2008.
- Amirudin, dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004.
- Anam, Rifai ed., *Partai Politik Demokrasi Dan Kebijakan Publik*. Cetakan Pertama. Malang: Averroes Press, 2010.
- Anton, Raharusun. *Desentralisasi Asimetris Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Genta Publishing, 2014.
- Arief, Budiman. et. Al., *Memilih Partai Mendambakan Presiden*. Cetakan Pertama. Bandung: Remaja Rosdakarya, 1999.
- Arief, Budiman. *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*. Cetakan Keempat. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000.
- Artidjo, Alkostar. *Korelasi Korupsi Politik Dengan Hukum Dan Pemerintahan Di Negara Modern*. Semarang: Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Undip, 2007.
- Bagir, Manan. *Negara Hukum Yang Berkeadilan*. Cetakan Pertama. PSKN FH UNPAD, 2011.
- Menyongsong Fajar Otonomi Daerah. Cetakan Pertama. Yogyakarta: PSH FH UII, 2000.
- Binsar, Gultom. *Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat Di Indonesia*. Cetakan Pertama. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010.

- Budi, Wandani. *Aspek Yuridis Peran Partai Politik Dalam Memberikan Pendidikan Politik Kepada Masyarakat*. Yogyakarta: UII, Program Pascasarjana Magister Hukum, 2013.
- Darmansjah, Djumala. *Soft Power Untuk Aceh*. Cetakan Pertama. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013.
- Denny, Indrayana. *Negara Antara Ada Dan Tiada Reformasi Hukum Ketatanegaraan*. Cetakan Pertama. Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2008.
- Dwi, Putra Nugraha. *Partai Politik Lokal Di Indonesia (Analisis Kedudukan Dan Fungsi Partai Politik Lokal 1955-2011)*. Jakarta: Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, 2012.
- Eberhard, Puntsch. *Politik Dan Martabat Manusia*. Cetakan Pertama. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1986.
- Elfiza. *Penganturan Pemerintahan Aceh Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh*. Yogyakarta: UII, Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum, 2011.
- F, Isjwara. *Pengantar Ilmu Politik*. Cetakan Keempat. Bandung: Binatjipta, 1971.
- Fatkhurohman, *Pembubaran Partai Politik Di Indonesia*. Cetakan Pertama. Malang: Setara Press, 2010.
- H.F. Abraham, Amos. *Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Cetakan Pertama. Jakarta: Raja Grafindo, 2005.
- Harry, Kawilarang. *Aceh Dari Sultan Iskandar Muda Ke Helsinki*. Cetakan Pertama. Banda Aceh: Bandar Publishing, 2008.
- Hestu, Cipto Handoyo. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Cetakan Kelima. Yogyakarta: Penerbit UAJY, 2013.
- Ibnu, Tricahyo. *Reformasi Pemilu*. Cetakan Pertama. Malang: In-Trans, 2009.
- Inu, Kencana. *Ilmu Pemerintahan & Al-Quran*. Edisi Revisi, Cetakan Pertama. Jakarta: Bumi Aksara, 2004.
- *Sistem Politik Indonesia*. Cetakan Keenam. Bandung: Refika Aditama, 2010.
- Jimli, Asshiddiqie. *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik Dan Mahkamah Konstitusi*. Cetakan Ketiga. Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan MK RI, 2006.

- *Hukum Tata Negara & Pilar-pilar Demokrasi*. Cetakan Pertama. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- *Hukum Tata Negara Darurat*. Cetakan Pertama. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Kaelan. *Pendidikan Pancasila*. Cetakan Kedelapan. Yogyakarta: Paradigma, 2004.
- Lukman, Hakim. *Filosofi Kewenangan Organ & Lembaga Daerah*. Cetakan Pertama. Malang: Setara Press, 2012.
- Mahadi, Sinambela & Azhari. *Dilema Otonomi Daerah & Masa Depan Nasionalisme Indonesia*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Balairung, 2003.
- Miriam, Budiardjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Cetakan Kedua Puluh Tujuh. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Cetakan Pertama, Edisi Revisi. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Cetakan Keempat, Edisi Revisi. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010.
- Moch, Nurhasim. *Konflik Dan Integritas Politik Gerakan Aceh Merdeka*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.
- Muchammad, Ali Safa'at. *Pembubaran Partai Politik*. Cetakan Pertama. Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Moh, Mahfud MD. *Setahun Bersama Gus Dur Kenangan Menjadi Menteri Di Saat Sulit*. Cetakan Pertama. Jakarta: LP3ES, 2003.
- Muhammad, Alim. *Trias Politica Dalam Negara Madina*. Cetakan Pertama. Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan MK RI, 2008.
- Muhammad, Budairi. *Masyarakat Sipil Dan Demokrasi*. Cetakan Pertama. Jakarta: E-Law Indonesia, 2002.
- Muhammad, Yamin. *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*. Cetakan Kedua. Jakarta: anoname, 1971.
- Muntoha. *Otonomi Daerah Dan Perkembangan Peraturan-Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah*. Jakarta: Disertasi FH UI, 2008.

- Neta, S. Pane. *Sejarah Dan Kekuatan Gerakan Aceh Merdeka*. Cetakan Pertama. Jakarta: Gramedia, 2001.
- Ni'matul, Huda. *Politik Ketatanegaraan Indonesia*. Cetakan Kedua. Yogyakarta: FH UII, 2004.
- *Otonomi Daerah*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- *Hubungan Pengawasan Produk Hukum Daerah Antara Pemerintah Dan Pemerintahan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Yogyakarta: Disertasi Fakultas Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia, 2006.
- *Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Bahan Perkuliahan Otonomi Daerah Program Pascasarjana FH UII, 2008.
- *Hukum Pemerintahan Daerah*. Cetakan Pertama. Bandung: Nusa Media, 2009.
- *Desentralisasi Asimetris*. Yogyakarta: Bahan Pelengkap Mata Kuliah Hukum Otonomi Daerah Pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2014.
- Nukthoh, Arfawie Kurde. *Peranan Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Dalam Penguatan Integritasi Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Yogyakarta: Disertasi Fakultas Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Islam Indonesia, 2006.
- Ola, Mangu Kanisius. *Implementasi Otonomi Luas Daerah Kabupaten Terhadap Penyelenggaraan Sistem Pemerintahan Desa*. Yogyakarta: Tesis Program Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, 2014.
- Olle, Tornquist & Stanley Adi Prasetyo, ed., *Aceh Peran Demokrasi Bagi Perdamaian Dan Rekonstruksi*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: PCD Press, 2010.
- P. K., Poerwantana. *Partai Politik Di Indonesia*. Cetakan Pertama. Jakarta: Rineka Cipta, 1994.
- Praja, S Juhaya. *Teori Hukum Dan Aplikasinya*. Cetakan Pertama. Bandung: Pustaka Setia, 2011.

- Putra, Perdana Ahmad Saifulloh. *Gagasan Pemilihan Umum Yang Demokratis Dalam UUD 1945 Dan Implementasinya Pada Pemilu Legislatif 2004*. Yogyakarta: Tesis Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2013.
- Richad, S. Katsz & William Crotty. *Handbook Partai Politik*. Cetakan Pertama. Bandung: Nusa Media, 2014.
- Rifqinizamy, Karsayuda. *Pembentukan Partai Politik Lokal*. Cetakan Pertama. Malang: UB Press, 2013.
- Ryaas, Rasyid. *Otonomi Atau Federalisme*. Cetakan Pertama. Jakarta: Sinar Harapan, 2000.
- Sahya, Anggara. *Perbandingan Administrasi Negara*. Cetakan Pertama. Bandung: Pustaka Setia, 2012.
- Salim, HS. & Nurbani Septiana. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*. Cetakan Kedua. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.
- Sigit, Pamungkas. *Partai Politik, Teori Dan Praktik Di Indonesia*. Yogyakarta: Institute For Democracy and Welfarism, 2011.
- Sudi, Fahmi. *Konsistensi Pengaturan Penyerahan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Pemberian Izin Pemanfaatan Hasil Hutan*. Yogyakarta: Disertasi Fakultas Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia, 2006.
- Sukarna. *Sistem Partai Politik*. Cetakan Keempat. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1990.
- Syamsudin, Haris. *Desentralisasi & Otonomi Daerah*. Cetakan Kedua. Jakarta: LIPI Press, 2005.
- Syarifudin, Tippe. *Aceh Di Persimpangan Jalan*. Cetakan Pertama. Jakarta: Pustaka Cidesindo, 2000.
- Team, Program Pascasarjana. Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. *Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir (Tesis) Magister Ilmu Hukum*. Yogyakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Islam, 2010.
- Team, Redaksi Great Publisher. *Buku Pintar Politik: Sejarah, Pemerintah, dan Ketatanegaraan*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Jogja Great Publisher, 2009.

Tri, Ratnawati. *Potret Pemerintahan Lokal Di Indonesia*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.

----- *Pemekaran Daerah Politik Lokal & Beberapa Isu Terseleksi*. Cetakan Pertama. Jakarta: Pustaka Pelajar, 2009.

Yusra, Habib Abdul Gani. *Self-Goverment Study Perbandingan Tentang Desain Administrasi Negara*. Cetakan Pertama. Jakarta: Paramedia Press, 2009.

Yustina, Trihono Nalesti Dewi. *Kejahatan Perang Dalam Hukum Internasional Dan Hukum Nasional*. Cetakan Pertama. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.

## **B. Jurnal dan Makalah**

Alyasa, Abubakar. *Peradilan Syari'at Islam: Pengakuan Perjuangan Rakyat Aceh*. *Jurnal Hukum: Jentera, Pembaruan Peradilan Edisi 2 Tahun II Juni 2004*. Jakarta: PSHK, 2004.

Enny, Nurbaningsing. *Launching Dan Bedah Buku "Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI" Karya: Ni'matul Huda*. Yogyakarta: UII, 18 Oktober 2014.

Jawahir, Thontowi. *Harapan Dibalik Perang Melawan Mafia Hukum Persepektif Budaya Hukum Indonesia*. Makalah disampaikan dalam mata kuliah Sosiologi Hukum. pada Program Pasca Sarjana, Angkatan 32, Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta, 24 April 2014.

Lili, Romli. *Reformasi Partai Politik Dan Sistem Kepartaian Di Indonesia*. *Jurnal Politica: Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri & Hubungan Internasional VOL 2 No. November 2011*. Jakarta: P3DI Setjen DPR RI, 2011.

M., Husnul Abadi. *Format Otonomi Khusus Riau*. Jurnal: Mahkamah Riau: FH UIR, 2001.

Mustaghfirin, Abdul Rachman. *Liberalisme Dan Kapitalisme Partai Politik Dalam Rekrutmen Calon Gubernur Dan Solusinya Secara Demokrasi*. *Jurnal Hukum: Khaira Ummah Vol 2 No 1 Maret 2007*. Semarang: Program Magister Ilmu Hukum UNISSULA, 2007.

## **C. Peraturan Perundang-Undangan.**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Keistimewaan Aceh.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Partai Politik Lokal di Aceh.

#### **D. MoU**

*Memorandum of Understanding* (MoU) Helsinki, Finlandia, 15 Agustus 2005.

#### **E. Bahan Elektronik**

KBBI. Web.id. Diakses pada hari Sabtu, 8 November 2014, Pukul 10:35 WIB.

Liputan 6.com. Diakses pada hari Selasa, tanggal 31 Maret 2015, Pukul 12:40 WIB.

Suara Merdeka. Com. Diakses pada hari Selasa, tanggal 31 Maret 2015, Pukul 13:40 WIB.

Tempo.com. diakses pada hari Selasa, tanggal 31 Maret 2015, Pukul 13:00 WIB.

Wikipedia.org/wiki/Separatisme. Diakses pada hari Sabtu, tanggal 8 November 2014, Pukul 10:45 WIB.

Wikipedia.org/wiki/Skotlandia. Diakses pada hari Rabu, tanggal 1 April 2015, Pukul 13:00 WIB.

Wikipedia.org/wiki/Britania Raya. Diakses pada hari Jum'at tanggal 29 Mei 2015, pukul 10:50 WIB.

Wikipedia.org/wiki/Pemerintahan Darurat Republik Indonesia. Diakses pada hari Senin, tanggal 1 Juni 2015, Pukul 06:00WIB.

## **F. Wawancara**

M. Alim. Jawaban atas pertanyaan penulis pada saat *materi kuliah Hukum Perundang-undangan*, Yogyakarta: UII, Program Pascasarjana Magister Hukum, pada hari Sabtu, 15 November 2014 Pukul 11:00 WIB.

Mahfud, MD. Pada *perkuliah Sistem Politik Indonesia*. Yogyakarta: UII, Program Pascasarjana, 2015. Pada Hari Sabtu, 21 Februari 2015 Pukul 16:00WIB.

M. Yasir Arafat, Mantan Pengurus Partai Politik Lokal di Aceh. Pada hari Rabu, 5 November 2014, Pukul 13:00 WIB

## **MAKLOEMAT OELAMA SELOEROEH ACEH.**

Perang Doenia kedoea jang maha dahsjad telah tammat. Sekarang di Barat dan di Timoer oleh 4 Keradjaan yang besar sedang diatoer perdamaian doenia jang abadi oentoek keselamatan machloek Allah. Dan Indonesia tanah toempah darah kita telah dimakloemkan kemerdekaannja kepada seloeroeh doenia serta telah berdiri Repoeblik Indonesia dibawah pimpinan jang moelia maha pemimpin kita Ir. SOEKARNO.

Belanda adalah satoe keradjaan yang ketjil serta miskin satoe negeri jang ketjil, lebih ketjil dari daerah Atjeh, dan telah hantjoer leboer, mereka telah bertindak melakoekan kechianatannya kepada tanah air kita Indonesia yang soedah merdeka itoe, oentoek didjadjahnja kembali. Kalaoe maksoed jang djahannam itoe berhasil, maka pastilah mereka akan memeras segala lapisan rakjat, merampas semua harta benda negara dan harta rakjat dan segala kekajaan jang kita koempoelkan selama ini akan moesnah sama sekali. Mereka akan memperboedak rakjat Indonesia mendjadi hambanja kembali dan mendjalankan oesaha oentoek menghapoes agama Islam kita jang soetji serta menindis dan menghambat kemoelaaan dan kemakmoeran bangsa Indonesia.

Di Djawa bangsa Belanda dan kaki tangannja telah melakoekan kegnasannja terhadap Kemerdekaan Repoeblik Indonesia hingga terdjadi pertempoeran dibeberapa tempat jang achirnya kemenangan berada dipihak kita. Soegoehpoen begitoe, mereka beloem djoega insaf.

Sege nap lapisan rakjat telah bersatoe padoe dengan patoeh berdiri dibelakang maha pemimpin Ir. SOEKARNO oentoek menoenggoe perintah dan kewadajiban jang akan didjalankan. Menoeroet kejakinan kami bahwa perdjoeangan ini adalah perdjoeangan soetji jang diseboet “PERANG SABIL” maka pertjajalah wahai bangsa koe, bahwa perdjoeangan ini adalah sebagai samboengan perdjoangan dahoe loe di Atjeh jang dipimpin oleh Almarhoem Tengko e Tjhi Di Tiro dan pahlawan-pahlawan kebangsaan jang lain. Dari sebab itoe, bagoenlah wahai bangsakoe sekalian, bersatoe padoe menjoesoesn bahoe mengangkat langkah madjoe kemoeka oentoek mengikoet djedjak perdjoeangan nenek kita dahoe loe, toendoeklah dengan patoeh akan segala perintah-perintah pemimpin kita oentoek keselamatan Tanah Air, Agama dan Bangsa.

KOETARADJA, 15-10-1945

Atas Nama Oelama Seloeroeh Atjeh,

Tgk. Hadji HASAN  
Kroeeng Kale

Tgk. M. DAOED  
Beureuh

Tgk. Hadji DJA'FA  
SIDIK  
Lamdjabat

Tgk Hadji AHMAD HASBALLAH  
Indraporie

Diketahoei oleh  
Jml. T.B Residen Atjeh  
T . NYA' ARIF

Disetoedjoei oleh  
Jml. Ketoea Comite Nasional  
TOEANKOE MAHMOED

\*sumber *Sejarah Revolusi Kemerdekaan Daerah Istimewa Aceh*, (Jakarta: Depdikbud, 1983), hlm 193-194.

## **Dialog Presiden Soekarno Dengan Teungku Daud Beureueh**

Pada saat kunjungan Presiden Soekarno ke Aceh, Presiden Soekarno menyampaikan maksud kedatangannya kepada Daud Beureueh, “Saya minta bantuan kakak, agar rakyat Aceh turut mengambil bagian dalam perjuangan bersenjata yang sekarang sedang berkobar antara Indonesia dan Belanda untuk mempertahankan kemerdekaan yang telah kita proklamirkan pada tanggal 17 Agustus 1945”. Mendengar hal itu Daud Beureueh lalu berkata, “Saudara Presiden! Kami Rakyat Aceh dengan senang hati dapat memenuhi permintaan Presiden, asal saja perang yang akan kami kobarkan itu berupa perang sabil atau perang fisabilillah, perang untuk menegakkan agama Allah, sehingga kalau ada diantara kami yang terbunuh dalam perang itu maka berarti mati syahid”.

Soekarno mengangguk.”Kakak! Memang yang saya maksudkan adalah perang yang seperti telah dikobarkan oleh pahlawan-pahlawan Aceh, seperti Tengku Chik Di Tiro dan lainnya, yaitu perang yang tidak kenal mundur, perang yang ber-semboyan “merdeka atau syahid”.

“Kalau begitu kedua pendapat kita telah bertemu saudara Presiden. Dengan demikian bolehkah saya mohon kepada Saudara Presiden, apabila perang telah usai nanti, kepada rakyat Aceh diberikan kebebasan untuk menjalankan Syari’at Islam di dalam daerahnya, “ujar Daud memohon, yang kemudian dijawab oleh Soekarno, ‘Mengenai hal itu kakak tak usah khawatir. Sebab 90 persen rakyat Indonesia beragama Islam.’”

Namun, Daud meragukan janji Soekarno. “Maafkan saya Saudara Presiden, kalau saya terpaksa mengatakan, bahwa hal itu tidak menjadi jaminan bagi kami. Kami menginginkan suatu kata ketentuan dari Saudara Presiden. “Dengan tenang Soekarno berkata, “Kalau demikian baiklah, saya setuju permintaan kakak itu”.

Saat itu juga Daud bersyukur. “Alhamdulillah, atas nama rakyat Aceh saya mengucapkan terima kasih banyak atas kebaikan hati Saudara Presiden. Kami mohon, sudi kiranya Saudara Presiden menulis sedikit di atas kertas ini, “tutur Daud sambil menyodorkan searik kertas kepada Soekarno. Melihat hal ini Soekarno langsung menanggis terisak-isak. Air mata mengulir di pipinya hingga membasahi bajunya. Dalam keadaan terisak Soekarno berkata, “Kakak! Kalau begitu tidak ada gunanya aku menjadi Presiden. Apa gunanya menjadi Presiden kalau tidak dipercaya”.

Melihat Soekarno menangis, Daud Beureueh menjadi terharu. “Bukan kami tidak percaya, Saudara Presiden. Akan tetapi hanya sekedar menjadi tanda yang akan kami perlihatkan pada rakyat Aceh yang akan kami ajak untuk berperang, “kata Daud lagi. Sementara Soekarno menyeka air matanya dan berkata, “Wallahi, Billahi kepada daerah Aceh nanti akan diberikan hak untuk menyusun rumah tangganya sendiri sesuai dengan Syari’at Islam. Dan Wallah, saya akan pergunakan pengaruh saya agar Aceh benar-benar nanti dapat melaksanakan Syari’at Islam di dalam daerahnya. Nah apakah kakak masih ragu-ragu juga?”

Pertanyaan itu dijawab Daud dengan kalimat, “Saya tidak ragu lagi Saudara Presiden. Sekali lagi atas nama rakyat Aceh saya mengucapkan banyak terima kasih atas kebaikan hati saudara Presiden”. Menurut keterangan Daud Beureuh, karena iba hatinya melihat melihat Presiden menganis terisak-isak, dirinya tidak sampai hati lagi meminta jaminan hitam di atas putih atas janji Presiden Soekarno. Sejarah kemudian membuktikan bahwa janji Presiden Soekarno yang telah “diikat” dengan air mata tersebut tidak pernah diwujudkan.

\*Sumber: Neta S Pane, *Sejarah dan Kekuatan Gerakan Aceh Merdeka Solusi, Harapan dan Impian*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Grasindo, 20001), hlm 5

## **Pernyataan Daud Beureueh bergabung dengan Negara Islam Indonesia.**

Bismillahirrahmanirrahim. Proklamasi. Berdasarkan pernyataan berdirinya Negara Republik Islam Indonesia pada tanggal 12 Syawal 1308/7 Agustus 1949 oleh Imam SM Kartosoewirjo atas nama Umat Islam Bangsa Indonesia, maka dengan ini kami nyatakan Daerah Atjeh dan sekitarnya menjadi bahagian dari pada Negara Islam Indonesia. Allahu Akbar! Allahu Akbar! Allahu Akbar! Atjeh Darussalam, 13 Muharram 1372/21 September 1953. Atas nama Umat Islam Daerah Atjeh dan sekitarnya. Tertanda Teungkoë Muhammad Daud Beureueh.

\*Sumber: Neta S Pane, *Sejarah dan Kekuatan Gerakan Aceh Merdeka Solusi, Harapan dan Impian*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Grasindo, 20001), hlm 11.

## MAKLUMAT NII DI ACEH

Dengan lahirnja Proklamasi Negara Islam Indonesia di Atjeh dan daerah sekitarnja, maka lenjaplah kekuasaan Pantja Sila di Atjeh dan daerah sekitarnja, digantikan oleh pemerintah dari Negara Islam. Dari itu dipermaklumkan kepada seluruh Rakjat, bangsa asing, pemeluk bermatjam2 Agama, pegawai negeri, saudagar dan sebagainya.

1. Djangan menghalang2i gerakan Tentara Islam Indonesia, tetapi hendaklah memberikan bantuan dan bekerdja sama untuk menegakkan keamanan dan kesedjahteraan Negara.
2. Pegawai2 Negeri hendaklah bekerja terus seperti biasa, bekerdjalah dengan sungguh2 supaya roda pemerintahan terus berdjalan lantjar.
3. Para saudagar haruslah membuka toko, laksanakanlah pekerdjaan itu seperti biasa, Pemerintah Islam mendjamin keamanan tuan2.
4. Rakjat seluruhnja djangan mengadakan sabotage, merusakkan harta vital, mentjulik, merampok, menjiarkan kabar bohong, inviltratie propakasi dan sebagainya jang dapat mengganggu keselamatan negara. Siapa sadja jang melakukan kedjahatan2 tsb akan dihukum dengan hukuman militer.
5. Kepada tuan2 bangsa asing hendaklah tenang dan tentram, laksanakanlah kewadajiban tuan2 seperti biasa keamanan dan keselamatan tuan2 didjamin.
6. Kepada tuan2 yang beragama selain Islam djangan ragu2 dan sjak wasangka, jakinlah bahwa pemerintah N.I.I. mendjamin keselamatan

tuan2 dan agama jang tuan peluk, karena Islam memerintahkan untuk melindungi tiap2 Umat dan Agamanja seperti melindungi Umat dan Islam sendiri.

Achirnja kami serukan kepada seluruh lapisan majarakat agar tenteram dan tenang serta laksanakanlah kewadjiban masing2 seperti biasa.

Negara Islam Indonesia

Gubernur Sipil/Militer Atjeh dan Daerah sekitarnja.

MUHARRAM 1373

Atjeh Darussalam September 1953.

\*Sumber: Neta S Pane, *Sejarah dan Kekuatan Gerakan Aceh Merdeka Solusi, Harapan dan Impian*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Grasindo, 20001), hlm 64-65.

**DEKLARASI GAM**  
**PERYATAAN ACHEH-SUMATRA MERDEKA**

Acheh, Sumatra, 4 desember, 1976

BISMILLAHIRRAHMANIRRAHIM

KEPADA BANGSA-BANGSA DI DUNIA,

Kami bangsa Acheh Sumatra, telah melaksanakan hak-hak

kami

untuk menentukan nasib sendiri, dan melaksanakan tugas

kami untuk

melindungi hak suci kami atas tanah pusaka peninggalan

nenek moyang,

dengan ini menyatakan diri kami dan negeri kami bebas

dan merdeka dari

penguasa dan penjajahan regisme asing Jawa di Jakarta.

Tanah air kami Acheh, Sumatera, telah menjadi satu

negara yang bebas,

merdeka dan berdaulat selama dunia berkembang, Belanda

adalah penjajah

asing yang pertama datang mencoba menjajah kami ketika

ia menyatakan

perang kepada negara Acheh yang merdeka dan berdaulat,

pada 26 Maret  
1873, dan melakukan serangan atas kami pada hari itu  
juga, dengan  
dibantu oleh serdadu-serdadu sewaan Jawa, apa  
kesudahannya serangan  
Belanda ini sudah tertulis pada halaman muka surat-surat  
kabar di seluruh  
dunia, surat kabar London “Times” menulis pada 22 April,  
1873:  
“suatu kejadian yang sangat menarik hati sudah  
diberitakan terjadi  
di kepulauan Hindia Timur, saat kekuatan besar dari  
tentara bangsa  
Eropah sudah dikalahkan dan dipukul mundur oleh  
tentara anak negeri....  
tentara negara Aceh, bangsa Aceh sudah mendapat  
kemenangan yang  
menentukan. Musuh mereka bukan saja sudah kalah, tetapi  
dipaksa  
melarikan diri”.

Surat kabar Amerika, “The New York Times” pada 6 Mei

1873, menulis:

“peperangan yang berkubang darah sudah terjadi di

Acheh, kerajaan yang

memerintah Sumatera Utara, tentara Belanda sudah

Menyerang negara

Itu dan kini kita sudah mengetahui kesudahannya,

serangan Belanda

telah dibalas dengan penyembelihan besar-besaran atas

Belanda, Jenderal

Belanda sudah dibunuh, dan tentaranya melarikan diri

dengan kacau balau.

Menurut kelihatan, sungguh-sungguh tentara Belanda

sudah dihancurkan

leburkan.

Kejadian ini telah menarik perhatian seluruh dunia kepada

kerajaan Acheh

yang merdeka dan berdaulat lagi kuat itu. Presiden

Amerika Serikat,

Ulysses S. Grant sengaja mengeluarkan satu pernyataan

yang luar biasa

menyatakan negaranya mengambil sikap netral yang adil,

yang tidak  
memihak kepada Belanda atau Aceh, dan ia meminta  
agar negara-negara  
lain bersikap sama sebab ia takut perang ini bisa meluas.  
Pada hari 25 Desember (hari natal), 1873, Belanda  
menyerang Aceh lagi,  
untuk kali yang kedua, dengan tentara yang lebih banyak  
lagi, yang terdiri  
dari Belanda dan Jawa, dan dengan ini mulailah apa yang  
dinamakan  
oleh majalah Amerika “Harper’s magazine” sebagai  
“perang seratus tahun  
abad ini”. Satu perang penjajahan yang paling berlumur  
darah, dan paling  
lama dalam sejarah manusia, dimana setengah dari bangsa  
kami sudah  
memberikan korban jiwa untuk mempertahankan  
kemerdekaan kami.  
perang kemerdekaan ini sudah diteruskan sampai pecah  
perang dunia  
Ke-II, delapan orang nenek dari yang menandatangani

pernyataan ini sudah  
gugur sebagai syuhada dalam mempertahankan  
kemerdekaan kami ini.  
Semuanya sebagai Wali Negara dan Panglima Tertinggi  
yang silih berganti  
dari negara Islam Aceh Sumatra.  
Tetapi sesudah Perang Dunia ke-II, ketika Hindia Belanda  
katanya sudah  
dihapuskan, tanah air kami Aceh Sumatra, tidaklah  
dikembalikan kepada  
kami, sebenarnya Hindia Belanda belum pernah  
dihapuskan. Sebab  
sesuatu kerajaan tidaklah dihapuskan kalau kesatuan  
wilayahnya masih  
tetap dipelihara-sebagai halnya dengan Hindia Belanda,  
hanya namanya  
saja yang ditukar dari “Hindia Belanda” menjadi  
“Indonesia” Jawa, sekarang  
bangsa Belanda telah digantikan oleh bangsa Jawa sebagai  
penjajah, bangsa  
Jawa itu adalah satu bangsa asing dan bangsa seberang

lautan kepada  
kami bangsa Aceh-Sumatera. Kami tidak mempunyai  
hubungan sejarah,  
politik, budaya, ekonomi dan geografi (bumi) dengan  
mereka itu. Kalau  
hasil dari penaklukan dan penjajahan Belanda tetap  
dipelihara bulat,  
kemudian dihadiahkan kepada bangsa Jawa, sebagaimana  
yang terjadi,  
maka tidak boleh tidak akan berdiri satu kerajaan  
penjajahan Jawa di atas  
tempat penjajahan Belanda. Tetapi penjajahan itu, baik  
dilakukan oleh  
orang Belanda, Eropa yang berkulit putih atau oleh  
orang Jawa, Asia  
yang berkulit sawo matang, tidaklah dapat diterima oleh  
bangsa Aceh,  
Sumatera.  
“Penyerahan kedaulatan” yang tidak sah, ilegal, yang  
telah dilakukan oleh  
penjajah lama, Belanda, kepada penjajah baru, Jawa,

adalah satu penipuan  
dan kejahatan politik yang paling menyolok mata yang  
pernah dilakukan  
dalam abad ini: si penjajah Belanda kabarnya konon sudah  
menyerahkan  
kedaulatan atas tanah air kita Aceh, Sumatera, kepada  
satu “bangsa  
baru” yang bernama Indonesia”. Tetapi “Indonesia”  
adalah kebohongan,  
penipuan, dan propaganda, topeng untuk menutup  
kolonialisme bangsa  
Jawa. Sejak mulai dunia berkembang, tidak pernah ada  
orang, apalagi  
bangsa, yang bernama demikian, di bagian dunia kita ini.  
Tidak ada bangsa  
yang bernama demikian di kepulauan Melayu ini menurut  
Istiah ilmu  
bangsa (ethnology), ilmu bahasa (philology), ilmu asal  
Budaya (cultural  
antropology), ilmu masyarakat (sociology), atau paham  
ilmiah yang lain,

“Indonesia” hanya merek baru, dalam bahasa yang paling  
asing, yang tidak  
ada hubungan apa-apa dengan bahasa kita, sejarah kita,  
kebudayaan kita,  
atau kepentingan kita, “Indonesia” hanya merek baru,  
nama pura-pura  
baru, yang dianggap boleh oleh Belanda untuk  
menggantikan nama  
“Hindia Belanda” dalam usaha mempersatukan  
administrasi tanah-tanah  
rampasnya di dunia Melayu yang amat luas ini,  
sipenjajah Jawabun tahu  
dapat menggunakan nama ini untuk membenarkan mereka  
menjajah  
negeri orang di seberang lautan. Jika penjajah Belanda  
adalah salah,  
maka penjajah Jawa yang mutlak didasarkan atas  
penjajahan Jawa itu  
tidaklah menjadi benar. Dasar yang paling pokok dari  
hukum internasional  
mengatakan: “Ex Injuria Jus Non Oritur” hak tidak dapat

berasal dari yang  
bukan hak, kebenaran tidak dapat berasal dari kesalahan,  
perbuatan legal  
tidak dapat berasal dari ilegal.  
Meskipun demikian, bangsa Jawa tetap mencoba  
Menyambung penjajahan  
Belanda atas kita walaupun Belanda sendiri dan penjajah  
penjajah barat  
lainnya sudah mundur, sebab seluruh dunia mengecam  
penjajahan. Dalam  
masa tiga-puluh tahun belakangan ini kami bangsa Aceh,  
Sumatera,  
sudah mempersiapkan betapa negeri dan tanah air kami  
telah diperas  
habis-habisan oleh sipenjajah Jawa; mereka sudah mencuri  
harta kekayaan  
kami; mereka sudah merusakkan pencaharian kami;  
mereka sudah  
mengacau pendidikan anak kami; mereka sudah  
Mengasingkan pemimpin-pemimpin  
kami; mereka sudah mengikat bangsa kami dengan rantai

kezaliman, kekejaman, kemiskinan, dan tidak peduli: masa

hidup bangsa

kami pukul rata 34 tahun dan makin sehari makin kurang.

Bandingkan ini

dengan ukuran dunia yang 70 tahun dan makin sehari

makin bertambah,

sedangkan Aceh, Sumatera, mengeluarkan hasil setiap

tahun bagi

sipenjajah Indonesia-Jawa lebih 15 milyar dollar Amerika

yang semuanya

dipergunakan untuk kemakmuran pulau Jawa dan bangsa

Jawa.

Kami, bangsa Aceh, Sumatera, tidaklah mempunyai

perkara apa-apa

dengan bangsa Jawa kalau mereka tetap tinggal di negeri

mereka sendiri

dan tidak datang menjajah kami, dan berlagak sebagai

“Tuan” dalam rumah

kami, mulai saat ini, kami mau menjadi tuan di rumah

kami sendiri; hanya

demikian hidup ini ada artinya, kami mau membuat

hukum dan undang-undang  
kami sendiri; yang sebagai mana kami pandang baik;  
menjadi  
penjamin kebebasan dan kemerdekaan kami sendiri; yang  
mana kami  
lebih dari sanggup; menjadi sederajat dengan semua  
bangsa-bangsa di  
dunia; sebagaimana nenek moyang kami selalu demikian,  
dengan pendek:  
Menjadi berdaulatan atas persada tanah air kampung kami  
sendiri.  
Perjuangan kemerdekaan kami penuh keadilan, kami tidak  
menghendaki  
tanah bangsa lain- bukan sebagai bangsa Jawa datang  
merampas  
tanah kami, tanah kami telah dikaruniai Allah dengan  
kekayaan dan  
kemakmuran, kami berniat memberikan bantuan untuk  
kesejahteraan manusia  
sedunia, kami mengharapkan pengakuan dari anggota  
masyarakat bangsa-bangsa

yang baik, kami mengulurkan persahabatan kepada semua

bangsa

dan negara dari ke-empat penjuru bumi.

ATAS NAMA BANGSA ACHEH, SUMATERA, YANG

BERDAULAT.

Tengku Hasan Muhammad Di Tiro

Ketua, Angkatan Aceh, Sumatera Merdeka

dan Wali Negara.

Acheh, Sumatera, 4 Desember 1976.

\*Sumber: Arya Budi, *Partai Aceh: Transformasi GAM*, Cetakan Pertama  
(Yogyakarta: JPP & PolGov UGM, 2012), HLM 261-269.

**NOTA KESEPAHAMAN**  
**ANTARA**  
**PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA**  
**DAN**  
**GERAKAN ACEH MERDEKA**

Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) menegaskan komitmen mereka untuk Penyelesaian konflik Aceh secara damai, menyeluruh, berkelanjutan dan bermanfaat bagi semua.

Para pihak bertekad untuk menciptakan kondisi sehingga pemerintahan rakyat Aceh dapat diwujudkan melalui suatu proses yang demokratis dan adil dalam negara kesatuan dan konstitusi Republik Indonesia.

Para pihak sangat yakin bahwa hanya dengan penyelesaian damai atas konflik tersebut yang akan memungkinkan pembangunan kembali Aceh pasca Tsunami tanggal 26 Desember 2004 dapat mencapai kemajuan dan keberhasilan. Para pihak yang terlibat dalam konflik bertekad untuk membangun rasa saling percaya.

Nota Kesepahaman ini memerinci isi persetujuan yang dicapai dan prinsip-prinsip yang akan memandu proses transformasi.

Untuk maksud ini Pemerintah RI dan GAM menyepakati hal-hal berikut:

## **1. Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh**

### **1.1. Undang-undang tentang penyelenggaraan pemerintahan di Aceh**

1.1.1 Undang-undang baru tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh akan diundangkan dan akan mulai berlaku sesegera mungkin dan selambat-lambatnya tanggal 31 Maret 2006.

1.1.2 Undang-undang baru tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh akan didasarkan pada prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a) 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 Republik Indonesia sesuai dengan Konstitusi;
- b) Persetujuan-persetujuan internasional yang diberlakukan oleh Pemerintah Indonesia yang terkait dengan hal ihwal kepentingan khusus Aceh akan berlaku dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh,
- c) Keputusan-keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang terkait dengan Aceh akan dilakukan dengan konsultasi dan persetujuan legislatif Aceh,

d) Kebijakan-kebijakan administratif yang diambil oleh Pemerintah Indonesia berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan Kepala Pemerintahan Aceh.

1.1.3. Nama Aceh dan gelar pejabat senior yang dipilih akan ditentukan oleh legislatif Aceh setelah pemilihan umum yang akan datang.

1.1.4. Perbatasan Aceh merujuk pada perbatasan 1 Juli 1956.

1.1.5. Aceh memiliki hak untuk menggunakan simbol-simbol wilayah termasuk bendera, lambang dan himne.

1.1.6. Kanun Aceh akan disusun kembali untuk Aceh dengan menghormati tradisi sejarah dan adat istiadat rakyat Aceh serta mencerminkan kebutuhan hukum terkini Aceh.

1.1.7. Lembaga Wali Nanggroe akan dibentuk dengan segala perangkat upacara dan gelarnya.

## **1.2. Partisipasi Politik**

1.2.1. Sesegera mungkin, tetapi tidak lebih dari satu tahun sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, Pemerintah RI menyepakati dan akan memfasilitasi pembentukan partai-partai politik yang berbasis di Aceh yang memenuhi persyaratan nasional. Memahami aspirasi rakyat Aceh untuk partai-partai politik lokal, Pemerintah RI, dalam tempo satu tahun, atau paling lambat 18 bulan sejak penandatanganan

Nota Kesepahaman ini, akan menciptakan kondisi politik dan hukum untuk pendirian partai politik lokal di Aceh dengan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Pelaksanaan Nota Kesepahaman ini yang tepat waktu akan memberikan sumbangan positif bagi maksud tersebut.

- 1.2.2. Dengan penandatanganan Nota Kesepahaman ini, rakyat Aceh akan memiliki hak menentukan calon-calon untuk posisi semua pejabat yang dipilih untuk mengikuti pemilihan di Aceh pada bulan April 2006 dan selanjutnya.
- 1.2.3. Pemilihan lokal yang bebas dan adil akan diselenggarakan di bawah undang-undang baru tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di Aceh untuk memilih Kepala Pemerintahan Aceh dan pejabat terpilih lainnya pada bulan April 2006 serta untuk memilih anggota legislatif Aceh pada tahun 2009.
- 1.2.4. Sampai tahun 2009 legislatif (DPRD) Aceh tidak berkewenangan untuk mengesahkan peraturan perundang-undangan apapun tanpa persetujuan Kepala Pemerintahan Aceh.
- 1.2.5. Semua penduduk Aceh akan diberikan kartu identitas baru yang biasa sebelum pemilihan pada bulan April 2006.
- 1.2.6. Partisipasi penuh semua orang Aceh dalam pemilihan lokal dan nasional, akan dijamin sesuai dengan Konstitusi Republik Indonesia.

- 1.2.7. Pemantauan dari luar akan diundang untuk memantau pemilihan di Aceh. Pemilihan lokal bisa diselenggarakan dengan bantuan teknis dari luar.
- 1.2.8. Akan adanya transparansi penuh dalam dana kampanye

### **1.3. Ekonomi**

- 1.3.1. 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).
- 1.3.2. 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.
- 1.3.3. Aceh akan memiliki kewenangan atas sumber daya alam yang hidup di laut teritorial di sekitar Aceh.
- 1.3.4. Aceh berhak menguasai 70% hasil dari semua cadangan hidrokarbon dan sumber daya alam lainnya yang ada saat ini dan dimasa mendatang di wilayah Aceh maupun laut teritorial sekitar Aceh.
- 1.3.5. Aceh melaksanakan pembangunan dan pengelolaan semua pelabuhan laut dan pelabuhan udara dalam wilayah Aceh.

- 1.3.6. Aceh akan menikmati perdagangan bebas dengan semua bagian Republik Indonesia tanpa hambatan pajak, tarif ataupun hambatan lainnya.
- 1.3.7. Aceh akan menikmati akses langsung dan tanpa hambatan ke negara-negara asing, melalui laut dan udara.
- 1.3.8. Pemerintahan RI bertekad untuk menciptakan transparansi dalam pengumpulan dan pengalokasian pendapatan antara Pemerintah Pusat dan Aceh dengan menyetujui auditor luar melakukan verifikasi atas kegiatan tersebut dan menyampaikannya kepada Kepala Pemerintah Aceh.
- 1.3.9. GAM akan mencalonkan wakil-wakilnya untuk berpartisipasi secara penuh pada semua tingkatan dalam komisi yang dibentuk untuk melaksanakan rekonstruksi pasca-tsunami (BRR).

#### **1.4. Peraturan perundang-undangan**

- 1.4.1. Pemisahan kekuasaan antara badan-badan legislatif, eksekutif dan yudikatif akan diakui.
- 1.4.2. Legislatif Aceh akan merumuskan kembali ketentuan hukum bagi Aceh berdasarkan prinsip-prinsip universal hak asasi manusia sebagaimana tercantum dalam Konvenan Internasional Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Hak-hak Sipil dan Politik dan mengenai Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

- 1.4.3. Suatu sistem peradilan yang tidak memihak dan independen, termasuk pengadilan tinggi, dibentuk di Aceh di dalam sistem peradilan Republik Indonesia.
- 1.4.4. Pengangkatan Kepala Kepolisian Aceh dan Kepala Kejaksaan Tinggi harus mendapatkan persetujuan Kepala Pemerintah Aceh. penerimaan (rekrutmen) dan pelatihan anggota kepolisian organik dan penuntut umum akan dilakukan dengan berkonsultasi dan atas persetujuan Kepala Pemerintahan Aceh, sesuai dengan standar nasional yang berlaku.
- 1.4.5. Semua kejahatan sipil yang dilakukan oleh aparat militer di Aceh akan diadili pada pengadilan sipil di Aceh.

## **2. Hak Asasi Manusia**

- 2.1. Pemerintah RI akan mematuhi Kovenan Internasional Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Hak-hak Sipil dan Politik dan mengenai hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.
- 2.2. Sebuah Pengadilan Hak Asasi Manusia akan dibentuk untuk Aceh.
- 2.3. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi akan dibentuk di Aceh oleh Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Indonesia dengan tugas merumuskan dan menentukan upaya rekonsiliasi.

### **3. Amnesti Dan Reintegrasi Ke Dalam Masyarakat**

#### **3.1. Amnesti**

- 3.1.1. Pemerintah RI, sesuai dengan prosedur konstitusional, akan memberikan amnesti kepada semua orang yang telah terlibat dalam kegiatan GAM sesegera mungkin dan tidak lewat dari 15 hari sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini.
- 3.1.2. Narapidana dan tahanan politik yang ditahan akibat konflik akan dibebaskan tanpa syarat secepat mungkin dan selambat-lambatnya 15 hari sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini.
- 3.1.3. Kepala Misi Monitoring akan memutuskan kasus-kasus yang dipersengketakan sesuai dengan nasihat dari penasihat Misi Monitoring.
- 3.1.4. Penggunaan senjata oleh personil GAM setelah penandatanganan Nota Kesepahaman ini akan dianggap sebagai pelanggaran terhadap Nota Kesepahaman dan hal itu akan membatalkan yang bersangkutan memperoleh amnesti.

#### **3.2. Reintegritas Kedalam Masyarakat**

- 3.2.1. Sebagai warga negara Republik Indonesia, semua orang yang telah diberikan amnesti atau dibebaskan dari Lembaga Perasyarakatan atau tempat penahanan lainnya akan memperoleh semua hak-hak politik, ekonomi, dan sosial serta hak untuk berpartisipasi secara bebas dalam proses politik baik di Aceh maupun pada tingkat nasional.

- 3.2.2. Orang-orang yang selama konflik telah menanggalkan kewarganegaraan Republik Indonesia berhak untuk mendapatkan kembali kewarganegaraan mereka.
- 3.2.3. Pemerintah RI dan Pemerintah Aceh akan melakukan upaya untuk membantu orang-orang yang terlibat dalam kegiatan GAM guna memperlancar reintegrasi mereka ke dalam masyarakat. Langkah-langkah tersebut mencakup pemberian kemudahan ekonomi bagi mantan pasukan GAM, tahanan politik yang telah memperoleh amnesti dan masyarakat yang terkena dampak. Suatu Dana Reintegritasi di bawah kewenangan Pemerintah Aceh akan dibentuk.
- 3.2.4. Pemerintah RI akan mengalokasikan dana bagi rehabilitasi harta benda publik dan perorangan yang hancur atau rusak akibat konflik untuk dikelola oleh Pemerintah Aceh.
- 3.2.5. Pemerintah RI akan mengalokasikan tanah pertanian dan dana yang memadai kepada Pemerintah Aceh dengan tujuan untuk memperlancar reintegrasi mantan pasukan GAM ke dalam masyarakat dan kompensasi bagi tahanan politik dan kalangan sipil yang terkena dampak. Pemerintah Aceh akan memanfaatkan tanah dan dana sebagai berikut:
- a) Semua mantan pasukan GAM akan menerima alokasi tanah pertanian yang pantas, pekerjaan, atau jaminan sosial yang layak dari Pemerintahan Aceh apabila mereka tidak mampu bekerja.

b) Semua tahanan politik yang memperoleh amnesti akan menerima alokasi tanah pertanian yang pantas, pekerjaan, atau jaminan sosial yang layak dari Pemerintahan Aceh apabila mereka tidak mampu bekerja.

c) Semua rakyat sipil yang dapat menunjukkan kerugian yang jelas akibat konflik akan menerima alokasi tanah pertanian yang pantas, pekerjaan, atau jaminan sosial yang layak dari Pemerintahan Aceh apabila mereka tidak mampu bekerja.

3.2.6. Pemerintah Aceh dan Pemerintah RI akan membentuk Komisi Bersama Penyelesaian Klaim untuk menangani klaim-klaim yang tidak terselesaikan.

3.2.7. Pasukan GAM akan memiliki hak untuk memperoleh pekerjaan sebagai polisi dan tentara organik di Aceh tanpa diskriminasi dan sesuai dengan standar nasional.

#### **4. Pengaturan Keamanan**

4.1. Semua aksi kekerasan antar pihak-pihak akan berakhir selambat-lambatnya pada saat penandatanganan Nota Kesepahaman ini.

4.2. GAM melakukan demobilisasi atas semua 3000 pasukan militernya. Anggota GAM tidak akan memakai seragam maupun menunjukkan emblem atau simbol militer setelah penandatanganan Nota Kesepahaman ini.

- 4.3. GAM melukan decommissioning semua senjata, amunisi dan alat peledak yang dimiliki oleh para anggota dalam kegiatan GAM dengan bantuan Misi Monitoring Aceh (AMM). GAM sepakat untuk menyerahkan 840 buah senjata.
- 4.4. Penyerahan persenjataan GAM akan dimulai pada tanggal 15 September 2005, yang akan dilaksanakan dalam empat tahap, dan diselesaikan pada tanggal 31 Desember 2005.
- 4.5. Pemerintah RI akan menarik semua elemen tentara dan polisi non-organik dari Aceh.
- 4.6. Relokasi tentara dan polisi non-organik akan dimulai pada tanggal 15 September 2005, dan akan dilaksanakan dalam empat tahap sejalan dengan penyerahan senjata GAM, segera setelah setiap tahap diperiksa oleh AMM, dan selesai pada tanggal 31 Desember 2005.
- 4.7. Jumlah tentara organik yang tetap berada di Aceh setelah relokasi adalah 14.700 orang. Jumlah kekuatan polisi organik yang tetap berada di Aceh setelah relokasi adalah 9.100 orang.
- 4.8. Tidak akan ada pergerakan besar-besaran tentara setelah penandatanganan Nota Kesepahaman ini. Semua pergerakan lebih dari sejumlah satu peleton perlu diberitahukan sebelumnya kepada Kepala Misi Monitoring.

- 4.9. Pemerintah RI melakukan pengumpulan semua senjata ilegal, amunisi dan alat peledak yang dimiliki oleh setiap kelompok dan pihak-pihak ilegal manapun.
- 4.10. Polisi organik akan bertanggung jawab untuk menjaga hukum dan ketertiban di Aceh.
- 4.11. Tentara akan bertanggung jawab menjaga pertahanan eksternal Aceh. Dalam keadaan waktu damai yang normal, hanya tentara organik yang akan berada di Aceh.
- 4.12. Anggota polisi organik Aceh akan memperoleh pelatihan khusus di Aceh dan di luar negeri dengan penekanan pada penghormatan terhadap hak asasi manusia.

## **5. Pembentukan Misi Monitoring Aceh.**

- 5.1. Misi Monitoring Aceh (AMM) akan dibentuk oleh Uni Eropa dan negara-negara ASEAN yang ikut serta dengan mandat memantau pelaksanaan komitmen para pihak dalam Nota Kesepahaman ini.
- 5.2. Tugas AMM adalah untuk:
- a) Memantau demobilisasi GAM dan decommissioning persenjataannya;
  - b) Memantau relokasi tentara dan polisi non organik;
  - c) Memantau reintegrasi anggota-anggota GAM yang aktif ke dalam masyarakat;

- d) Memantau situasi hak asasi manusia dan memberikan bantuan dalam bidang ini;
- e) Memantau proses perubahan peraturan perundang-undang;
- f) Memutuskan kasus-kasus amnesti yang disengketakan;
- g) Menyelidiki dan memutuskan pengaduan dan tuduhan pelanggaran terhadap Nota Kesepahaman ini;
- h) Membentuk dan memelihara hubungan dan kerjasama yang baik dengan para pihak.

5.3. Status Persetujuan Misi (SoMA) antara Pemerintah RI dan Uni Eropa akan ditandatangani setelah Nota Kesepahaman ini ditandatangani. SoMA mendefinisikan status, hak-hak istimewa, dan kekebalan AMM dan anggota-anggotanya. Negara-negara ASEAN yang ikut serta yang telah diundang oleh Pemerintah RI akan menegaskan secara tertulis penerimaan dan kepatuhan mereka terhadap SoMA dimaksud.

5.4. Pemerintah RI akan memberikan semua dukungannya bagi pelaksanaan mandat AMM. Dalam kaitan ini, Pemerintah RI akan menulis surat kepada Uni Eropa dan negara-negara Asean yang ikut serta dan menyatakan komitmen dan dukungannya kepada AMM.

5.5. GAM akan memberikan semua dukungannya bagi pelaksanaan mandat AMM. Dalam kaitan ini, GAM akan menulis surat kepada Uni Eropa dan

negara-negara ASEAN yang ikut serta menyatakan komitmen dan dukungannya kepada AMM.

- 5.6. Para pihak bertekad untuk menciptakan kondisi kerja yang aman, terjaga dan stabil bagi AMM dan menyatakan kerjasamanya secara penuh dengan AMM.
- 5.7. Tim Monitoring memiliki kebebasan bergerak yang tidak terbatas di Aceh. Hanya tugas-tugas yang tercantum dalam rumusan Nota Kesepahaman ini yang akan diterima oleh AMM. Para pihak tidak memiliki veto atas tindakan atau kontrol terhadap kegiatan operasional AMM.
- 5.8. Pemerintah RI bertanggung jawab atas keamanan semua personil AMM di Indonesia. Personil AMM tidak membawa senjata. Bagaimanapun juga Kepala Misi Monitoring dapat memutuskan perkecualian bahwa patroli tidak akan didampingi oleh pasukan bersenjata Pemerintah RI. Dalam hal ini, Pemerintah RI akan diberitahukan dan Pemerintah RI tidak akan bertanggung jawab atas keamanan patroli tersebut.
- 5.9. Pemerintah RI akan menyediakan tempat-tempat pengumpulan senjata dan mendukung tim-tim pengumpul senjata bergerak (mobile team) bekerjasama dengan GAM.
- 5.10. Penghancuran segera akan dilaksanakan setelah pengumpulan senjata dan amunisi. Proses ini akan sepenuhnya didokumentasikan dan dipublikasikan sebagaimana mestinya.

- 5.11. AMM melapor kepada Kepala Misi Monitoring yang akan memberikan laporan rutin kepada para pihak dan kepada pihak lainnya sebagaimana diperlukan, maupun kepada orang atau kantor yang ditunjuk di Uni Eropa dan negara-negara ASEAN yang ikut serta.
- 5.12. Setelah penandatanganan Nota Kesepahaman ini setiap pihak akan menunjuk seorang wakil senior untuk menangani semua hal ihwal yang terkait dengan pelaksanaan Nota Kesepahaman ini dengan Kepala Misi Monitoring.
- 5.13. Para pihak bersepakat atas suatu pemberitahuan prosedur tanggungjawab kepada AMM, termasuk isu-isu militer dan rekonstruksi.
- 5.14. Pemerintah RI akan mengambil langkah-langkah yang diperlukan berkaitan dengan pelayanan medis darurat dan perawatan di rumah sakit bagi personil AMM.
- 5.15. Untuk mendukung transparansi, Pemerintah RI akan mengizinkan akses penuh bagi perwakilan media nasional dan internasional ke Aceh.

## **6. Penyelesaian Perselisihan**

- 6.1. Jika terjadi perselisihan berkaitan dengan pelaksanaan Nota Kesepahaman ini, maka akan segera diselesaikan dengan cara berikut:
- a) Sebagai suatu aturan, perselisihan yang terjadi atas pelaksanaan Nota Kesepahaman ini akan diselesaikan oleh Kepala Misi Montoring, melalui musyawarah dengan para pihak dan semua pihak memberikan informasi

yang dibutuhkan secepatnya. Kepala Misi Monitoring akan mengambil keputusan yang akan mengikat para pihak,

b) Jika Kepala Misi Monitoring menyimpulkan bahwa perselisihan tidak dapat diselesaikan dengan cara sebagaimana tersebut di atas, maka perselisihan akan dibahas bersama oleh Kepala Misi Monitoring dengan wakil senior dari setiap pihak. Selanjutnya, Kepala Misi Monitoring akan mengambil keputusan yang akan mengikat para pihak,

c) Dalam kasus-kasus di mana perselisihan tidak dapat diselesaikan melalui salah satu cara sebagaimana disebutkan di atas, Kepala Misi Monitoring akan melaporkan secara langsung kepada Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan Republik Indonesia, pimpinan politik GAM dan Ketua Dewan Direktur Crisis Management Initiative, serta memberitahukan Komite Politik dan Keamanan Uni Eropa. Setelah berkonsultasi dengan para pihak, Ketua Dewan Direktur Crisis Management Initiative akan mengambil keputusan yang mengikat para pihak.

-----  
Pemerintah RI dan GAM tidak akan mengambil tindakan yang tidak konsisten  
dengan rumusan atau semangat Nota Kesepahaman ini.  
-----

Ditandatangani dalam rangkap tiga di Helsinki, Finlandia, pada hari Senin,  
Tanggal 15 Agustus 2005.

A.n. Pemerintah Republik Indonesia,  
Hamid Awaluddin,  
Menteri Hukum dan HAM

A.n. Gerakan Aceh Merdeka,  
Malik Mahmud,  
Pimpinan

Disaksikan oleh  
Martti Ahtisaari  
Mantan Presiden Finlandia  
Ketua Dewan Direktur Crisis Management  
Initiative  
Fasilitator proses negosiasi

Terjemahan bahasa Indonesia pada lampiran ini merupakan terjemahan resmi yang telah disetujui oleh delegasi RI dan GAM. Teks asli tertulis dalam bahasa Inggris yang ditandatangani di Helsinki, Finlandia 15 Agustus 2005.

\*Sumber: *“Nota Kesepahaman Antara Pemerintah Republik Indonesia Dan Gerakan Aceh Merdeka”* Diperbanyak Atas Kerjasama Aceh Local Government Programme. Hlm 1-48.

## Curriculum Vitae

1. Nama Lengkap : FERRY OKTA IRAWAN
2. Tempat/Tgl. Lahir : 56 Sekampung, Lampung Timur, 17 Oktober 1991
3. Alamat : 56 Pasar Sekampung, Lampung Timur
4. Identitas Orang Tua
  - a. Nama Ayah : Drs. Wanjaya
  - b. Nama Ibu : Dra. Farida Aini
5. Riwayat Pendidikan
  - a. 2013-2014 : Sempat menempuh pendidikan S2 Universitas Bandar Lampung
  - b. 2009-2013 : S1 Universitas Muhammadiyah Metro, Lampung
  - c. 2006-2009 : MAN 1 Metro
  - d. 2003-2006 : MTS Ma'arif NU 5 Sekampung
  - e. 1997-2003 : SDN 2 (senter) Sumbergede (Sekampung)