



PROSIDING VENNAS AIHII

Konvensi Nasional Asosiasi Ilmu Hubungan Internasional Indonesia

*“Membangun Kedaulatan Maritim,
Memperkuat Hubungan Internasional Indonesia”*

Tanjungpinang, 23 Oktober 2018

ISSN: 2549-6689



9 772549 668881



Prosiding Vennas AIHII

Volume 9/2018

“Membangun Kedaulatan Maritim, Memperkuat Hubungan Internasional Indonesia”

Dewan Redaksi:

Advisor : Ketua Umum Pengurus Pusat Asosiasi Ilmu Hubungan Internasional Indonesia (PP AIHII) Dr. Yusron, M.Si

Ketua Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Maritim Raja Ali Haji (UMRAH) Sayed Fauzan Riyadi

Head of Editorial Board : Muhammad Riza Widyarsa

Editor : Ariski Aznor

Design-Layout : Ady Muzwardy
Desri Gunawan
Dhani Akbar
Glory Yolanda Yahya

Diterbitkan oleh : Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Maritim Raja Ali Haji (UMRAH) Bersama Pengurus Pusat Asosiasi Ilmu Hubungan Internasional Indonesia (PP-AIHII)

SAMBUTAN PENGURUS PUSAT AIHII

Puji Syukur kepada Tuhan YME atas terselenggaranya Konvensi Nasional IX Asosiasi Ilmu Hubungan Internasional Indonesia (Vennas IX AIHII) di Kota Tanjungpinang pada 22 sampai dengan 25 Oktober 2018. Vennas IX AIHII menorehkan beberapa tradisi baru, terutama dimulainya pelaksanaan diseminasi paper sesuai dengan komunitas epistemik yang sesuai dengan minat kajian para dosen anggota AIHII. Kemudian dilaksanakan juga diseminasi hasil pengabdian kepada masyarakat atas permintaan para anggota, sesuai dengan kebutuhan baik untuk peningkatan kum jabatan fungsional maupun untuk akreditasi program studi. Yang tidak kalah penting adalah disepakatinya gelar untuk sarjana Ilmu Hubungan Internasional yaitu S.Hub.Int.

Penghargaan yang setinggi-tingginya saya, mewakili para pengurus pusat AIHII kepada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Universitas Maritim Raja Ali Haji (UMRAH) sebagai tuan rumah Vennas IX AIHII. Juga kepada para perwakilan dari kampus lain yang hadir dan turut aktif dalam rangkaian kegiatan Vennas IX AIHII.

Prosiding ini mewakili tradisi publikasi yang terus ditingkatkan dari satu Vennas ke Vennas lainnya. Tentunya masih banyak kekurangan dari prosiding ini. Namun merupakan tanggung jawab seluruh pemangku kepentingan AIHII untuk dapat meningkatkan kualitas dan kuantitas publikasi ini. Semoga dengan segala keterbatasannya, prosiding ini dapat memberikan kontribusi ilmiah maupun praktis bagi perkembangan Ilmu Hubungan Internasional Indonesia.

Jakarta, Desember 2018

Dr. Yusran, M.Si

BAGIAN I
PERTEMUAN KOMUNITAS EPISTEMIK



Daftar Isi

Evaluasi Kebijakan Kelautan Indonesia dalam Pemberantasan Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing (Dian Azmawati).....	1
Peranan Indonesia dalam memperkuat Budaya Maritim di Asia Tenggara(Lili Yulyadi Arnakim, Galuh Dian Prama Dewi).....	9
Indonesia Dan Rezim <i>United Nations Convention On The Law Of The Sea</i> 1982: Lika-Liku Perjuangan Dan Relevansi Kepentingan Maritim Era Kekinian(Arthuur Jeverson Maya) .	28
Kedaulatan Maritim Indonesia yang (tidak) Berdaulat? (Muhammad Iqbal, Puji Wahono, Bagus Sigit Sunarko)	46
Pengelolaan Sumberdaya Dan Ekonomi Perbatasan (Pazli)	59
Diplomasi Maritim Indonesia Dalam Kerangka Politik Luar Negeri Bebas Aktif (Indrawati, Agung Yudhistira Nugroho,)	73
Diplomasi Maritim Indonesia di Asia Tenggara dalam Upaya Mewujudkan Visi Poros Maritim Dunia (Najamuddin Khairur Rijal).....	88
Persepsi Pemuda di Sumatera Selatan Terhadap Diplomasi Publik (Azhar)	103
Faktor Penghambat Diplomasi Cpo Indonesia Di Pasar Eropa (Denada Faraswacyen L. Gaol).....	132
Diplomasi Pariwisata Bencana Di Indonesia (Harits Dwi W)	146
<i>The Power Of Emak-Emak</i> : Tenaga Penggerak Bagi Perempuan Desa Bakalan Sebagai Pelaku Citizen Diplomacy Berbasis Kearifan Lokal (Setyasih Harini).....	159
Merawat Korban ‘Susi –Effect’ Di Philipina Selatan(Sidik Jatmika)	171
Korean Wave : Apa Faktor Yang Berkontribusi Terhadap Kesuksesannya?(Sofia Trisni, Rika Isnarti, Anita Afriani S, Ferdian)	182
Signifikansi Pengaruh Organisasi Non-Pemerintah dalam Diplomasi Lingkungan: Perspektif English School (Verdinand Robertua)	197
Collaborative Governance Dalam Kebijakan Investasi Di Kawasan Free Trade Zone Bintan (Ady Muzwardi, Oksep Adhayanto)	210
Multinational Corporation’s Social Responsibility: Case Study Of Danone-Aqua’s Corporate Social Responsibility (CSR) In Polanharjo District, Klaten Regency, 2012-2017(Bambang Wahyu Nugroho, Arsyta Dewi Mayasari Sindhutomo)	223
Tinjauan Ekosob Pada Kebijakan Perdagangan Internasional Pada Kawasan Perdagangan Bebas (Dhani Akbar, Indrawan).....	235
Dinamika Perkembangan Belt And Road Initiative (BRI) Tiongkok Terhadap Regionalisme Uni Eropa (V.L. Sinta Herindrasti).....	253
Membangun Kedaulatan Negara Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam (Studi Komparasi Perspektif Islam Dan Liberal)(Siti Muslikhati).....	266

Bagaimana Negara-negara Pos-Kolonial Memandang Keamanan Manusia? (Studi Kasus: Dilema State-Building dan Pembangunan Manusia di Asia Tenggara) (Azhari Setiawan, Andree).....	281
Tata Kelola Lingkungan Regional: ASEAN Menuju Komitmen Kesepakatan Paris (Masitoh Nur Rohma).....	320
Islam Dalam Dinamika Politik Singapura (Sugeng Riyanto).....	336
Kontinuitas Gerakan Politik Aceh Pasca Perdamaian 2005 (Takdir Ali Mukti).....	360
Pemetaan Partai Politik di Timur Tengah; Partai Politik Zuama dan Non-Zuama di Libanon (Mohammad Riza Widyarsa).....	374
Konflik Yaman: Houthi Menyerang, Arab Saudi Merespon (Ahmad Fuadi).....	387
Tantangan Kebijakan Luar Negeri Indonesia Terkait Isu Perlindungan Tki Di Arab Saudi (Anna Yulia Hartati).....	399
Prospek Pengaruh Iran atas Pemerintahan Irak Pasca Kemenangan Melawan ISIS (Ariski Aznor).....	414
Analisis Persepsi Masyarakat Skouw - Wutung Terhadap Pembangunan Perbatasan Republik Indonesia – Papua New Guinea (Melpayanty Sinaga, Barisen Rumabar).....	443
Border Governance, Konstruksi Politik Identitas Perbatasan, Nasionalisme atau melawan? (Saiman Pakpahan).....	457
Mengurai Fenomena Migrasi Modern Di Indonesia Dan Turki: Suatu Telaah Fungsional Negara (Wahyuni Kartikasari).....	466
Route Of Narcotics Smuggling In Southeast Asia Region (Case Study In Border Of Riau Province)(Rendi Prayuda, Fitrisia Munir).....	478
Assesment Kesiapan PT Pelindo I (Persero) Cabang Tanjungpinang Dalam Menghadapi MEA (Pery Rehendra Sucipta, Marnia Rani, Sayed Fauzan Riyadi, Desri Gunawan, Glory Yolanda Yahya).....	491
Sekuritisasi ZEE Natuna dan Konsekuensinya Terhadap Rejim Maritim Internasional (Desri Gunawan, Sayed Fauzan Riyadi).....	500

Kontinuitas Gerakan Politik Aceh Pasca Perdamaian 2005

Takdir Ali Mukti

(Universitas Muhammadiyah Yogyakarta)

Abstract

This article focuses on Aceh political movement after Helsinki Agreement 2005. There are differences in character between the Aceh movement before and after the peace agreement, ie, before the peace agreement, the political movement is politically-armed and outside the government. After peace agreement, Aceh movement is in legal-formal efforts and resides within the body of the Aceh government. There is a fact that the Government of the Republic of Indonesia, according to INGO, GAM activists, and local parties in Aceh, has committed many violations of the 2005 Helsinki peace agreement, while GAM has fulfilled all the agreed obligations in the peace. Violations perpetrated by the central government undoubtedly resulted in disappointment and political distrust for the Aceh government, especially GAM activists, on the other hand, the Aceh government dominated by former GAM fighters trying to maintain the enactment of a peace agreement in Aceh in accordance with the Helsinki Agreement. From this fact, this article raises two main questions: first, why is the Aceh government dominated by GAM activists retaining the Helsinki MOU when the Government of Indonesia has committed many violations? Secondly, how did GAM activists make political struggles after entering and controlling the Aceh government for the Helsinki MOU deal to continue in force? This research is a qualitative research that empirically explores the facts related to both issues. The research finds that GAM exponents are trying to defend the Helsinki MOU because they believe it is a path that can lead Aceh to reach the Self Government with its main components namely local parties, guardian Nanggroe institutions (Lembaga Wali Nanggroe) and special allocation funds from the center. To achieve this goal, the Aceh government made their political struggle by producing local regulation in accordance with the agreement in the Helsinki MoU, even though it was not approved by the Indonesian government.

Keywords: peace agreement, political distrust, Aceh movement

Pendahuluan

Konflik bersenjata Aceh dengan Pemerintah Republik Indonesia bergolak sejak diproklamasikannya Aceh Sumatra Liberation Front atau yang lebih dikenal dengan sebutan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) pada 26 Desember 1976 oleh Tengku Hasan Tiro. Gerakan politik bersenjata yang menelan korban ribuan jiwa ini menemukan jalan damai dengan ditandatanganinya peace agreement di Helsinki, Finlandia, antara Pemerintah RI dengan

Perwakilan dari GAM pada tanggal 15 Agustus 2005, pasca tsunami besar melanda wilayah Aceh. Dalam peace agreement atau yang lebih dikenal dengan ‘Memorandum of Understanding’ Helsinki (MOU Helsinki), kedua pihak yang bersengketa bersepakat untuk menempuh jalan damai demi segera mewujudkan cita-cita Bangsa Aceh yang makmur dan beradap. Terdapat banyak poin kesepakatan yang disetujui untuk menjamin terlaksananya perdamaian dan pembangunan bagi Aceh.

Pasca penandatanganan MOU Helsinki tersebut, dan dalam perjalanan pelaksanaannya, terdapat fakta yang tercermin dari sikap resmi partai-partai lokal, LSM-LSM, dan juga para pengamat dalam negeri dan luar negeri yang menyatakan bahwa banyak poin-poin kesepakatan di dalam MOU Helsinki yang belum atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah pusat, baik dengan cara tidak melaksanakan sama sekali, maupun justru merubah kesepakatan yang ada dalam MOU itu di dalam undang-undang nasional tanpa melibatkan pihak GAM. Menurut Gubernur Aceh Zaini Abdullah, setidaknya ada 3 butir MOU yang diabaikan oleh Pusat, yakni pembentukan Pengadilan HAM, Pembentukan Komisi Penyelesaian Klaim dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) serta beberapa turunan Undang-Undang tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) dalam bentuk Peraturan Presiden dan Peraturan Pemerintah. Zaini Abdullah mengatakan bahwa, jika turunan UUPA ini tidak turun, maka dikhawatirkan rakyat Aceh akan bangkit untuk melawan ketidakadilan Pemerintah Pusat. Sabab, bukti sejarah mencatat, bahwa setiap ketidakadilan bagi Aceh, rakyatnya akan melawan untuk menjaga harkat dan marwah ke-Acehannya, tegas Zaini yang mantan Menlu GAM ini (Serambi, 16/8/2014).

Pemerintah Pusat juga dianggap mengingkari MOU Helsinki ketika menolak mengesahkan Qonun Aceh (Regional Law) Nomor 9 Tahun 2013 sebagai perubahan Qonun Nomor 8 Tahun 2012 tentang Lembaga Wali Nangroe. Dalam Qonun ini, disebutkan dalam pasal 29, antara lain, bahwa Wali Nangroe memiliki kewenangan untuk menguasai asset/khazanah di dalam dan di luar Aceh (luar negeri), melakukan kerjasama dengan berbagai pihak baik dalam maupun luar negeri untuk kemajuan peradaban Aceh, dan menjaga perdamaian Aceh dan ikut berpartisipasi dalam proses penyelesaian perdamaian dunia. Pemerintah pusat sangat keberatan dengan klausul-klausul tersebut dan mengirimkan 21 poin yang harus direvisi oleh DPRA terhadap qonun itu. Namun, sampai dengan akhir 16 Desember 2013 ketika pelantikan Malik Abdullah sebagai Wali Nangroe dilakukan secara sepihak oleh DPRA bersama Gubernur Aceh, DPRA tidak merevisinya dan Pemerintah pusat pun belum mengesahkannya.

Selain penolakan pemerintah pusat terhadap qonun tersebut, pemerintah RI juga menolak untuk mengesahkan Qonun nomor 3 tahun 2013 tentang Lambang dan Bendera Aceh. Menteri dalam negeri beralasan bahwa lambang dan bendera itu sangat mirip dengan bendera GAM di masa pergolakan bersenjata sehingga bertentangan dengan Peraturan Pemerintah (PP) nomor 77

Tahun 2007 dan UUPA Tahun 2006. Yentu saja penolakan kedua qonun Aceh ini membuat kekecewaan yang meluas di kalangan para mantan aktifis GAM baik yang ada dalam tubuh pemerintahan Aceh maupun yang berada di masyarakat umum sehingga menimbulkan ketegangan antara pusat dengan pemerintahan Aceh.

Dalam kondisi ini, menurut Aspinall, Helsinki Agreement telah terserap dalam sistem nasional Indonesia yang lebih kokoh dengan menyimpangi apa yang telah disepakati dalam MOU. Aspinall menyatakan bahwa, *'However, ... the good intentions embodied in the Helsinki MoU have tended to become absorbed and blunted by the dominant national system'* (Aspinall, 2008).

Sementara itu, ketaatan atas kesepakatan damai dalam MOU Helsinki ditunjukkan oleh GAM sejak awal penandatanganan sampai dengan saat ini. Semua klausul yang disepakati dalam peace agreement dipatuhi oleh GAM, yakni perlucutan senjata secara menyeluruh bagi GAM, pembubaran kesatuan-kesatuan perlawanan atau tentara GAM, tidak mengibarkan bendera GAM di tengah masyarakat, melarang kegiatan propaganda GAM, termasuk pendirian partai-partai politik lokal Aceh yang dimotori oleh para mantan aktifis GAM sebagai instrumen demokrasi untuk menjalankan pemerintahan di Aceh (Kingbury, 2015). Para mantan aktifis GAM juga berusaha untuk beradaptasi dan melebur bersama masyarakat setelah mereka beberapa tahun lamanya berada di medan pertempuran di tengah hutan Aceh. Dari wawancara dengan mereka ini, tampak banyak kendala dalam proses adaptasi dengan kehidupan normal masyarakat, terutama terkait dengan pekerjaan dan keahlian teknis mereka.

Dari fakta-fakta yang ditemui di atas, memunculkan pertanyaan mendasar yakni mengapa pihak GAM terus berusaha mempertahankan berlakunya MOU Helsinki meskipun pihak pemerintah RI telah banyak mengingkarinya. Selanjutnya, bagaimana para mantan aktifis GAM melakukan usaha-usaha political movement ketika mereka telah menguasai pemerintahan Aceh agar hasil-hasil MOU Helsinki dapat terus dilaksanakan di Aceh. Artikel ini akan menganalisis alasan-alasan GAM untuk mempertahankan MOU Helsinki melalui pendekatan riset kualitatif untuk memverifikasi fakta-fakta di lapangan.

Review Literatur

Dalam melihat potensi konflik pasca peace agreement di Aceh, Damien Kingsbury menyatakan bahwa sumber konflik pasca MOU Helsinki di Aceh adalah kekecewaan (*grievance*), yang memainkan peran cukup besar dalam konflik intra-negara, terutama di mana etnis minoritas atau identitas diri lainnya menjadi kelompok yang merasa terpinggirkan, tersisih, atau menjadi korban. Penghancuran kesepakatan atau *'a hurting stalemate'*, yakni melukai kesepakatan ketika para pihak merasa bahwa biaya untuk mempertahankan perdamaian lebih mahal daripada

keuntungan yang akan dicapai, misalnya Pemerintah RI tidak segera melaksanakan hasil-hasil kesepakatan secara penuh, maka ini akan menimbulkan kekecewaan pada pihak GAM (Kingsbury, 2015). Sederetan kesepakatan dalam MOU Helsinki yang belum direalisasikan oleh Pemerintah Pusat antara lain; pembentukan komisi kebenaran dan rekonsiliasi (TRC), pembentukan komisi yang menangani pelanggaran hak Asasi Manusia (HAM) di Aceh selama konflik, kewenangan Aceh untuk mengontrol pelabuhan laut dan udara, pemberian kompensasi kepada para korban dan terdampak selama masa konflik secara merata dan adil.

Kekuatan analisa Kingsbury selaku advisor para juru runding GAM ini terletak pada adanya 'warning' atau 'alert' bahwa MOU Helsinki apabila tidak dilaksanakan dengan penuh komitmen oleh pemerintah pusat akan potensial menimbulkan konflik baru setelahnya di Aceh. Namun, kelemahannya adalah bahwa penjelasan riset Kingsbury ini bersifat umum, tidak memberikan solusi yang bersifat spesifik atas realitas konflik kewenangan yang sedang dihadapi antara Pemerintah Aceh dengan RI, khususnya di bidang paradiplomasi, meskipun beberapa klausul dalam MOU Helsinki memuat beberapa kewenangan paradiplomasi bagi Pemerintahan Aceh.

Lebih jauh, Edward Aspinall berupaya menggali akar penyebab konflik antara Aceh dengan Pemerintah RI melalui penelusuran sejarah Aceh, baik masa kolonial maupun pasca kemerdekaan RI 1945. Dalam analisisnya Aspinall menyatakan bahwa identitas kultural Aceh yang berbeda dengan masyarakat Indonesia pada umumnya dengan latar belakang sejarah dan ikatan ke-Islamannya, memunculkan ekspresi tuntutan daerah untuk memperoleh pengakuan akan eksistensinya. Pasca kesepakatan MOU Helsinki, identitas kultural ini akan tetap ada kontinuitas untuk dipertahankan, dan jika ada upaya dari Pemerintah RI untuk melemahkannya, justru akan menimbulkan konflik baru (Aspinall, 2009).

Kekuatan analisis Aspinall adalah pada eksplorasi identitas masyarakat Aceh yang menjadi energi abadi untuk terus menyatakan dirinya ke permukaan sejak jaman kolonial sampai saat ini. Jika dikomparasikan dengan pemikiran Wendt tentang identitas, maka pernyataan Aspinall tersebut tampak linieritasnya, di mana keduanya sama-sama memberi bobot yang besar pada aspek identitas masyarakat. Kelemahan analisa Aspinall ini terdapat pada cara memposisikan identitas menjadi faktor determinan penyebab konflik dengan mengesampingkan aspek-aspek yang lainnya. Aspek kepentingan dan kondisi ekonomi, aspek dinamika politik internal pemerintahan Aceh yang didominasi para mantan kombatan GAM dan aspek internasional tentang eksistensi struktur organisasi GAM beserta aset-asetnya di luar negeri, tentu sangat penting untuk diteliti karena dapat mempengaruhi situasi hubungan yang harmonis-damai, atau pun konflikual dengan pemerintah pusat.

Dalam studi yang dilakukan oleh Suh, Jiwon (2015), penyebab lain munculnya konflik Aceh dengan pemerintah pusat setelah MoU Helsinki adalah adanya isu-isu lain yang dilihat sebagai kebijakan preemptif atau *'preemptive policies'*, antara lain komisi kebenaran dan rekonsiliasi (TRC) dan pengadilan hak asasi manusia untuk Aceh. Hingga saat ini, tidak ada institusi yang didirikan. Suh Jiwon mengatakan bahwa;

"Preemptive policies mean policies adopted by reluctant transitional leaders in the face of worse alternatives without the intention to fully implement the adopted policies. When leaders believe that the costs of external pressure, such as international courts or threats of aid cut, are higher than the cost of introducing transitional justice mechanisms, they are likely to adopt some mechanism, such as truth commissions, trials, or a combination of the two" (Jiwon, 2015)

Kebijakan preemptif dapat diartikan sebagai kebijakan yang rumit dari Pemerintah Indonesia kepada masyarakat Aceh. Kimura Ehito menunjukkan bahwa, elit Indonesia secara sistematis menghambat norma global tentang hak asasi manusia untuk dijalankan di negara ini (Kimura Ehito 2015). Tidak menutup kemungkinan bahwa, isu kewenangan paradiplomasi yang terdapat dalam MoU Helsinki itu pun termasuk di dalam kategori kebijakan *'preemptive'* ini sehingga tidak akan diberikan secara leluasa oleh pemerintah pusat.

Kelemahan analisis Suh Jiwon maupun Ehito tersebut terdapat pada adanya *'pre asumsi'* tentang perilaku pemerintah pusat yang *'dengan sengaja'* akan mengingkari kesepakatan MOU Helsinki atau kebijakan-kebijakan lainnya yang diperuntukkan bagi Aceh. Secara empiris membuktikan *'pre asumsi'* semacam ini sangat sulit dalam penelitian ilmiah, maka kesimpulan Suh Jiwon dan Ehito di atas menyisakan dugaan yang harus diverifikasi lebih lanjut. Kelemahan berikutnya dari penelitian Jiwon ini adalah meletakkan sumber konflik itu yakni ketidak-sungguhan dalam melaksanakan MoU Helsinki atau pun kebijakan-kebijakan yang lainnya itu hanya pada satu pihak saja yakni Pemerintah RI, dengan mengabaikan kemungkinan yang sama dari pihak Pemerintahan Aceh yang didukung oleh GAM.

Dari telaah kajian pustaka di atas, terdapat ruang kosong yang belum banyak dibahas oleh para peneliti lain yakni bagaimana kelompok revolusioner yang telah menandatangani kesepakatan damai dan loyal terhadap hasil-hasil kesepakatan dengan pemerintah pusat itu melakukan mekanisme mempertahankan diri (*self defense mechanism*) terhadap perilaku pemerintah pusat yang dipandang telah melanggar banyak poin dalam kesepakatan damai dalam MOU Helsinki sekaligus bagaimana menerapkan MOU dalam pemerintahan Aceh yang mereka kuasai. Penelitian ini dapat dipandang sebagai kelanjutan dari penelitian Kingsbury mengenai adanya potensi *'grievances'* atau kekecewaan yang dapat merusak keseluruhan hasil kesepakatan damai antara GAM dengan Pemerintah RI, namun penelitian ini melihat dari sudut pandang yang berbeda yakni pihak GAM yang saat ini telah mendominasi pemerintahan Aceh, yang cenderung

bersikap loyal kepada hasil MOU Helsinki, berusaha melakukan gerakan-gerakan politik. Riset ini berupaya menemukan alasan-alasan GAM untuk mempertahankan hasil-hasil kesepakatan ketika pemerintah pusat telah melakukan banyak pelanggaran komitmen sebagaimana disepakati dalam MOU itu. Tentu saja upaya-upaya mempertahankan diri di dalam bingkai MOU Helsinki ini dilakukan dengan menggerakkan seluruh elemen GAM yang berada di semua sektor, baik legislatif, pemerintahan Aceh (eksekutif), LSM maupun Partai-partai lokal yang langsung berafiliasi dengan GAM, mengingat secara de facto GAM saat ini masih eksis, sebab memang MOU Helsinki tidak ada klausul yang memuat keharusan tentang pembubaran GAM.

Poin-Poin Krusial dalam MOU Helsinki

Dalam perundingan menuju kesepakatan damai yakni MOU Helsinki, sejak tahun 2002 sampai dengan ditandatangani pada tahun 2005, memang terdapat masalah-masalah krusial yang sensitif antara kedua belah pihak dan berpotensi menggagalkan jalannya perundingan. Beberapa isu krusial itu dikemukakan oleh para tokoh perunding baik dari pihak GAM maupun pihak Pemerintah Indonesia, antara lain Malik Mahmud selaku Ketua Perunding GAM, Nurdin Abdurrahman (anggota perunding GAM), dan Hamid Awaludin (Ketua Tim perunding RI).

Dalam surat tulisan tangannya sebagai kata pengantar buku *Damai Di Aceh : Catatan Perdamaian RI-GAM di Helsinki*, karya Hamid Awaludin, Malik Mahmud menyebut ada 3 isu krusial dalam perundingan, yakni (1) pendirian partai lokal di Aceh; (2) kewenangan Aceh melakukan hubungan dagang secara langsung dengan luar negeri serta penguasaan sepenuhnya atas administrasi pelabuhan laut dan udara oleh Aceh; dan (3) pembentukan institusi Wali Negara untuk Aceh (Hamid Awaludin, 2008). Anggota GAM Nurdin Abdurrahman bersama penasehat GAM Damien Kingsbury mengajukan 3 masalah utama perundingan yang mereka sebut sebagai Three Point program (TPU), yakni (1) Program End of Hostilities atau penciptaan Aceh sebagai zona damai yang melibatkan kekuatan-kekuatan internasional sebagai penjaminnya; (2) Political Parties and Elections atau pendirian partai-partai politik lokal dan pemilu bebas; dan (3) Formal Acceptance atau parlemen RI membuat undang-undang tentang Aceh berperintahan sendiri atau self government (Fachry Ali et.al, 2008). Dari delegasi RI, ada beberapa catatan isu krusial yang dibuat oleh Hamid Awaludin, yakni (1) isu otonomi khusus-self government; (2) pendirian partai-partai politik lokal di Aceh; (3) lambang, himne dan bendera Aceh; (4) masalah Amnesti dan pembebasan tahanan/perunding GAM sebelumnya (Hamid Awaludin, 2008). Isu-isu tersebut menjadi bahan perdebatan selama jalannya perundingan selama sekitar 6 bulan sejak Januari 2005-Juli 2005 dalam 5 putaran perundingan. Jika isu-isu krusial itu ditabulasikan dengan

2 kategori yakni isu krusial menurut delegasi GAM dan delegasi RI, maka akan tampak isu mana yang sulit diputuskan dalam perundingan, seperti di bawah ini:

**Tabel Isu-Isu Yang Dinyatakan sebagai Isu Krusial Oleh Delegasi GAM dan RI
Dalam Perundingan Helsinki 2005**

No.	Isu Krusial	Delegasi GAM	Delegasi RI	Keterangan
1	Otonomi Khusus- <i>Self Government</i>	V	V	Pembahasan hampir deathlock, dengan kesepakatan jalan tengah, " <i>Governing Aceh</i> "
2	Pembentukan Zona Damai Internasional di Aceh	V	-	Ditolak
3	Amnesti dan Pembebasan Tahanan Juru Runding GAM sebelumnya	V	V	Disetujui dengan perdebatan panjang
4	Pembentukan Institusi Wali Nangroe Aceh	V	-	Disetujui
5	Perdagangan Langsung Aceh dengan luar negeri	V	-	Disetujui dalam kontrol RI
6	Pendirian Partai-Partai Politik Lokal di Aceh	V	V	Pembahasan hampir deathlock dan menjadi agenda terakhir
7	Lambang, Himne dan Bendera Aceh	V	V	Disetujui

Sumber : Dikompilasikan dan diolah oleh penulis dari berbagai sumber

Isu perdagangan langsung antara Aceh dengan pihak luar negeri, isu pembentukan lembaga Wali Nangroe serta lambang dan bendera Aceh, disambut baik oleh delegasi pemerintah RI dengan disetujui tanpa perdebatan yang mengganggu jalannya perundingan. Sementara itu, isu tentang pembentukan zona perdamaian internasional ditolak oleh delegasi RI karena dianggap sebagai upaya internasionalisasi masalah Aceh (Hamid Awaludin, 2008). Pembahasan 3 isu lainnya yakni otonomi khusus-self government, amnesti, dan partai lokal di Aceh sangat menguras energi berbagai pihak yang terkait, bahkan hampir saja menemui jalan buntu, dengan kesepakatan terakhir terjadi untuk isu partai lokal pada putaran terakhir pula, Juli 2005.

Berpijak pada Kesepakatan Helsinki itu, Pemerintah RI kemudian merevisi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam (NAD), menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA). Dalam pertimbangan hukumnya, Pemerintah Indonesia menyatakan bahwa diberlakukannya UU tentang Pemerintahan Aceh adalah, (1) bahwa sistem pemerintahan Negara

Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang; (2) bahwa berdasarkan perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Aceh merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi; (3) bahwa ketahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syariat Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia; (4) bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Aceh belum dapat sepenuhnya mewujudkan kesejahteraan rakyat, keadilan serta pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia sehingga Pemerintahan Aceh perlu dikembangkan dan dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik; dan (5) bahwa bencana alam gempa bumi dan tsunami yang terjadi di Aceh telah menumbuhkan solidaritas seluruh potensi bangsa Indonesia untuk membangun kembali masyarakat dan wilayah Aceh serta menyelesaikan konflik secara damai, menyeluruh, berkelanjutan, dan bermartabat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No. 11 Tahun 2006).

Untuk menerapkan UUPA tersebut, dibutuhkan minimal 4 peraturan pemerintah, dan 6 peraturan presiden serta aturan lainnya yang harus disiapkan oleh pemerintah pusat (Tri Ratnawati dalam Ikrar Nusa Bhakti, 2008). Dari sisi Pemerintah Aceh, untuk melaksanakan UUPA diperlukan peraturan pelaksanaannya dalam bentuk Qonun atau peraturan daerah Aceh minimal 59 qonun (Zaini Abdullah, 2016). Pembentukan qonun itu secara terus-menerus dilakukan sampai saat ini, meskipun masih belum dapat memenuhi semuanya. Hal itu, kata Gubernur Zaini Abdullah, karena pemerintah pusat juga belum menyelesaikan penyusunan peraturan pemerintah yang sangat pokok, yakni tentang pengaturan pengelolaan minyak dan gas bumi, dan peraturan tentang pengelolaan dan administrasi pertanahan di Aceh, serta pengaturan tentang pengelolaan pelabuhan laun dan udara di Aceh sebagaimana diamanatkan dalam MOU Helsinki 2005.

Perspektif GAM terhadap MOU Helsinki

Dari hasil wawancara yang mendalam terhadap para stake holders, dan mantan aktifis GAM yang berada di Aceh maupun di luar negeri, dan wawancara dengan para mantan kombatan di tingkat grassroots, terdapat beberapa kategori persepsi mereka terhadap perdamaian Helsinki 2005.

Pertama, dari kalangan elite GAM dan mantan aktifis GAM, MOU Helsinki merupakan pencapaian optimal yang maknanya tidak lain adalah ‘Aceh berpemerintahan sendiri’ dalam artian ‘self government’ sebagai penurunan gradasi dari tuntutan awal GAM yakni ‘Aceh Merdeka’. Istilah yang mereka gunakan untuk menjelaskan konsep ‘self government’ ini kepada para pendukung GAM adalah ‘Bangsa Aceh merdeka di dalam Negera Indonesia’. Frasa itu biasa digunakan di dalam rapat-rapat partai lokal dan dalam kampanye-kampanye pilihan gubernur Aceh pada tahun 2017. Instrumen yang mereka yakini dapat mendukung prinsip ‘self government’ ini adalah adanya partai lokal, lembaga wali nanggroe, lambang dan bendera Aceh, serta kompensasi secara ekonomi khususnya penerimaan pajak dan hasil bumi di Aceh yang mencapai 70%.

Kedua, kategori ini muncul dari kalangan grassroot yang menanyakan dengan bernuansa menagih kepada elit GAM tentang bagaimana nasib Aceh Merdeka pasca perdamaian. Secara psikologis, elit GAM yang selama hampir 30 tahun mengindoktrinasi Bangsa Aceh dengan cita-cita Aceh Merdeka, sangat tidak mudah untuk tiba-tiba mengatakan bahwa Aceh tidak jadi merdeka karena sudah berdamai, maka mereka mengatakan ‘MOU Helsinki adalah langkah awal menuju Aceh Merdeka’, artinya Aceh setelah perdamaian Helsinki adalah memasuki masa-masa transisi menuju kemerdekaan. Dengan pernyataan ini, maka elite GAM dapat mengajak masyarakat pendukungnya untuk menjaga perdamaian Aceh. Bisa di mengerti bahwa, jika elit GAM tiba-tiba menyatakan Aceh tidak jadi merdeka pasaca perdamaian Helsinki, maka warga pendukung GAM yang mayoritas berpendidikan rendah, justru akan menganggap elit mereka telah berkhianat kepada Bangsa Aceh, dan itu sangat berbahaya.

Ketiga, kategori yang muncul dari kelompok pendukung dan aktifis Aceh merdeka di luar negeri, yang menyatakan bahwa MOU Helsinki telah merugikan Bangsa Aceh karena para elit yang berunding telah menjual cita-cita Aceh Merdeka dengan konsep ‘otonomi luas atau otonomi khusus’, bahkan ‘self government pun tidak’. Mereka menentang keras hasil kesepakatan Helsinki, terlebih lagi setelah lahirnya UUPA Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang dinilai oleh banyak kalangan telah mereduksi banyak klausul dalam MOU secara sepihak tanpa persetujuan dengan Bangsa Aceh. Kelompok ini bahkan menuding bahwa para juru runding GAM telah mengkhianati Hasan Tiro sebagai Wali Nanggroe. Mereka mengklaim bahwa Hasan Tiro saat pulang ke Aceh itu pemahamannya adalah Aceh telah merdeka, sehingga meledak kemarahannya ketika tahu bahwa Aceh hanya berstatus otonomi khusus.

Beragamnya perspektif dalam melihat perdamaian Aceh tersebut tentu dipahami dengan baik oleh para elit di Aceh sehingga setiap langkah yang diambil selalu mempertimbangkan untuk meminimalisir resiko-resiko yang dapat memecah belah Bangsa Aceh. Partai-partai lokal yang merupakan elit-elit GAM sangat berhati-hati dalam mengemas isu-isu krusial dalam MOU untuk

meraih dukungan dari masyarakat Aceh yang dahulu menjadi simpatisan GAM, dengan tetap menega komitmen perdamaian dengan RI.

Di sisi lain, perspektif Pemerintah RI terhadap MOU Helsinki yang direpresentasikan melalui sikap Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Pertahanan RI, serta Lemhanas, adalah tidak lain sebagai perjanjian perdamaian antara RI dengan GAM dengan pemberian otonomi khusus kepada Aceh. Kekhususan itu tercermin melalui instrumen pengelolaan pemerintahan Aceh seluas-luasnya, pendirian partai-partai lokal, kelembagaan Wali Nanggroe dan kompensasi ekonomi, serta berlakunya syariat Islam di Aceh. Khusus tentang berlakunya syariat Islam di Aceh ini, pihak GAM menyatakan itu adalah agenda Jakarta dan bukan inisiatif perunding GAM. Dari sikap dasar pemerintah RI ini, terlihat jelas masih berlakunya konsep NKRI yang belum memberikan ruang bagi terselenggaranya 'self government' di Aceh.

Partai-partai lokal dalam sikap resminya secara terang-terangan mengkritik sikap pemerintah pusat itu dalam komitmennya untuk menerapkan dan mentaati MOU, baik itu dalam turunannya dalam UUPA Tahun 2006 maupun aturan-aturan turunan lainnya seperti peraturan pemerintah dan peraturan presiden yang mereka nilai sebagai pelanggaran terhadap MOU Helsinki. Yang menjadi sikap khas partai-partai lokal adalah, mereka berbeda dalam beberapa isu di dalam pemerintahan internal Aceh, namun secara solid memiliki sikap yang sama terhadap pemerintah pusat dalam kaitannya dengan MOU Helsinki. Partai-partai lokal dan mantan elit dan aktifis GAM melihat bahwa MOU Helsinki adalah sebuah pencapaian yang dapat mengantarkan Aceh menuju 'self government' secara damai dan demokratis.

Cara Aceh Menerapkan MOU Helsinki

Berdasarkan MOU Helsinki dan UUPA Tahun 2006, pemerintahan Aceh yang secara politik dikuasai oleh partai-partai lokal yang didukung oleh pendukung GAM, memiliki kewenangan yang luas untuk menyusun Qanun tentang berbagai urusan terkait keistimewaan Aceh sesuai dengan aspirasi lokal. Pembentukan qonun oleh DPRA dan Pemerintah Aceh tidak sepenuhnya sesuai yang diharapkan, namun sering berbenturan dengan pemerintah pusat yang memiliki kewenangan untuk mengesahkan peraturan lokal itu. Kasus persengketaan qonun tentang Lembaga Wali Nanggroe dan Bendera/Lambang Aceh menjadi contoh tidak berkesudahannya perbedaan kepentingan dan penafsiran itu.

DPRA berpendirian bahwa apa yang telah disepakati di dalam MOU Helsinki adalah sesuatu yang operasional dapat dilakukan selama itu menjadi kewenangan Pemerintahan Aceh dan telah diundangkan di dalam qonun. Pengesahan dan pengawasan dari pemerintah pusat atas suatu qonun yang materinya telah disepakati dalam MOU, bukanlah berarti dapat membatalkan

suatu qonun. Contoh, qonun tentang lembaga wali nanggroe (LWN), meskipun pemerintah pusat keberatan dan tidak menyetujui 21 poin materi yang ada di dalam qonun tersebut, DPRA tetap mengesahkannya, dan bersama-sama Pemerintah Aceh tetap memberlakukan terselenggaranya LWN, mulai dari memilih seorang Wali Nanggroe, melantiknya, dan membuatkan istana sebagai pusat aktifitasnya, berikutan dengan lembaga-lembaga yang bernaung di bawah seorang WN. Anggaran belanja LWN juga dianggarkan di dalam APBD Aceh. Semuanya berjalan, tanpa gangguan dari pemerintah pusat.

Hal serupa juga terjadi dengan qonun bendera Aceh yang sampai hari ini belum selesai diskusinya dengan pemerintah pusat, namun, qonun nomor 3 Tahun 2013 itu masih banyak yang melaksanakannya di Aceh Besar, Pidie, Bireun, dan Sabang. Memang di Banda Aceh tidak ada bendera Aceh yang berkibar, sekalipun di Kantor DPRA, namun di pelosok-pelosok wilayah Aceh masih bertebaran. Gejala ini sama persis dengan strategi bersihnya baliho partai lokal, terutama Partai Aceh yang nuansa warnanya mirip sekali dengan Bendera GAM, di Kota Banda Aceh, namun akan banyak dijumpai bendera, baliho dan warna cat bangunannya yang mirip bendera Aceh di wilayah-wilayah Aceh yang lain.

Dari interview dengan para aktifis partai lokal, terutama PA, dapat diungkapkan bahwa bendera Aceh yang mirip bendera GAM dan PA, boleh bersih dari wilayah Banda Aceh, namun bendera Aceh akan 'berkibar tinggi-tinggi di dalam hati Bangsa Aceh'. Frasa terakhir ini merupakan ungkapan yang mendalam tentang kecintaan rakyat Aceh akan Bendera lambang bangsanya, dan akan dikibarkan dengan caranya sendiri, misalnya dengan mengecat rumah atau toko, atau pos ronda dengan warna benderanya Aceh itu. Dan, itu ada dimana-mana di wilayah Aceh dari Sabang sampai wilayah Aceh Timur.

Dari temuan ini dapat dimaknai bahwa beberapa qonun yang terkait dengan kekhasan Aceh memiliki dukungan kuat di tengah masyarakat, dan qonun merupakan upaya institusionalisasi lambang dan norma sosiologis historis itu menjadi formal dan terlembaga. Dengan kewenangan untuk membentuk qonun, DPRA memiliki alasan yang kuat untuk meng-institusionalisasikan norma dan lambang sosiologis Aceh ke dalam qonun pada bidang-bidang yang lebih luas, sebagaimana hukum syarah, jinayah dan muamalah.

Kesimpulan

Gerakan politik Aceh akan terus berlanjut pasca perjanjian damai sebab para pemimpin Aceh yang *note bene* adalah para mantan pemimpin GAM percaya bahwa MOU dapat membawa Aceh kepada sistem pemerintahan yang 'self government' melalui proses yang damai dan demokratis.

Untuk mencapai 'self government' melalui MOU, maka pemerintah Aceh menyusun, menetapkan dan memberlakukan berbagai qonun terutama yang berkaitan dengan kekhususan Aceh karena hal ini mendapat dukungan yang kuat dari hampir seluruh wilayah Aceh, dengan atau tanpa persetujuan dari pemerintah pusat.

Referensi

- Ali, Fachri Monoarfa, S, Effendy, Bahtiar, (2008), *Kalla Perdamaian Aceh, Lspeu, Indonesia*
- Awaludin, Hamid, (2008), *Damai di Aceh: Catatan Perdamaian RI-GAM di Helsinki, CSIS, Jakarta, Indonesia*
- Aspinall, Edward, (2005), 'The Hensinki Agreement: A More Promising Basis for Peace in Aceh?', Policy Studies nomor 20.
- Bhakti, Ikrar Nusa, (2008), *Beranda Perdamain: Tiga Tahun Pasca MOU Helsinki*, Pustaka Pelajar Yogyakarta
- Barron, P. and Clark, S. (2006), 'Decentralizing Inequality? Center-Periphery Relations, Local Governance, and Conflict in Aceh', Social Development Paper no. 39, Conflict Prevention and Reconstruction Unit, World Bank.
- Basri, Hasan, (2014), 'Konflik Pemerintah Aceh dengan Pemerintah Pusat Pasca MOU Helsinki; Self Government', Jurnal Politika, Vol. 5, Nomor 1, 2014
- Darmansjah, Djumala (2013), 'Soft Power untuk Aceh: Resolusi Konflik dan Politik Desentralisasi', Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Effendy, Fenty, (2015), *Ombak Perdamaian: inisiatif dan Peran JK Mendamaikan Aceh*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta
- Kimura, Ehito (2015). The Struggle for Justice and Reconciliation in Post-Suharto Indonesia. Southeast Asian Studies, Vol. 4, No. 1, April 2015, pp. 73-93. <http://englishkyoto-seas.org/2015/04/vol-4-no-1-kimura>
- Kingsbury, Damien, (2015), 'Timing and Sequencing Peace in Aceh', Center for Research on Peace and Development (CRPD), KU, Leuven, Belgium.
- Nurhasim, Moch. Dkk, (2008), 'Transformasi Politik Gerakan Aceh Merdeka', Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Jakarta
- Paul Jackson and Zoe Scott (2007), 'Local Government in Post Conflict Environment', UNDP, Oslo Development Centre. UN Report- Commissioned Paper

Suh, Jiwon. 2015. *Preemptive Transitional Justice Policies in Aceh, Indonesia*. Southeast Asian Studies, Vol. 4, No. 1, April 2015, pp. 95-124. <http://englishkyoto-seas.org/2015/04/vol-4-no-1-suh/>

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, SETNEG, 2001

Khatib, Hakim, (2015), *The Political Instrumentalization of Islam in the Middle East*, <https://www.fragilestates.org/2015/05/13/the-political-instrumentalization-of-islam-in-the-middle-east-by-hakim-khatib/>

Taufik Al Mubarak, (2015), (http://www.acehtrend.co/kenapa-aceh-tak-jadi-merdeka/?subscribe=success#blog_subscription-2)