

BAB 5

ALASAN PEMERINTAHAN ACEH MEMPERTAHANKAN POLITIK PARADIPLOMASI ACEH

Konflik politik-paradiplomasi antara Pemerintahan Aceh dengan pemerintah Republik Indonesia dalam pembentukan Lembaga Wali Nanggroe (LWN) merupakan fenomena baru dan unik dalam praktik pemerintahan di Indonesia. Sistem Pemerintahan Aceh yang disusun pasca perjanjian damai tahun 2005 memberikan corak yang khas dalam dinamika politik hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah regional/provinsi. Kasus bertahannya Pemerintahan Aceh dengan politik-paradiplomasinya yang ditetapkan dalam qanun tentang LWN yang bertentangan dengan kebijakan pemerintah pusat pada tahun 2013 sampai dengan tahun 2018, dianalisis dalam bab ini untuk menemukan alasan-alasan rasional mengapa Pemerintahan Aceh mempertahankan keputusan tersebut.

Untuk melakukan analisis dalam penelitian ini, peneliti mengaplikasikan kombinasi teori preferensi politik dari Epstein dan Segal (1996), dan dilengkapi dengan mengadopsi salah satu konsep dari Alexander Went (1998) untuk mengeksplorasi faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku para aktor politik dalam mengambil keputusan dalam pemerintahan Aceh. Teori preferensi dari Epstein dan Segal (1996) menyatakan bahwa keputusan politik dipengaruhi oleh preferensi atau kecenderungan seseorang atau para elit untuk memprioritaskan suatu pilihan tertentu. Preferensi politik ini antara lain dapat berupa ideologi politik seseorang atau suatu kelompok. Dalam konteks politik di Aceh, preferensi ideologi ini adalah ideologi GAM atau Tiroisme. Oleh karena itu, peneliti menjadikan ‘ideologi

GAM' ini sebagai Variabel independent yang akan diuji validitasnya dalam mempengaruhi keputusan politik-paradiplomasi pemerintahan Aceh dalam pembentukan LWN.

Teori preferensi yang diuji dalam penelitian ini, ditambahkan dengan sebuah variable independent baru yang peneliti angkat dari konsep '*international norm*' yang diambil dari pendapat Alexander Went. '*International norm*' dalam studi kasus pemerintahan Aceh ini adalah paradiplomasi sebagai norma internasional dalam pergaulan antar bangsa.

Dalam bab ini, sesuai dengan temuan-temuan penelitian di lapangan, analisis disajikan secara berurutan dengan memaparkan kontinuitas ideologi politik GAM dalam Pemerintahan Aceh dimulai dari tahap-tahap masuknya ideologi GAM/Tiroisme dalam pemerintahan, institusi-institusi yang dikendalikan oleh para aktifis GAM, ajaran-ajaran pokok Tiroisme yang menjadi preferensi politik para elit politik di Aceh dan produk rasionalitas politiknya, serta norma paradiplomasi yang diadopsi oleh para elit politik dalam memutuskan kebijakan paradiplomasi dalam Pemerintahan Aceh. Sejarah diplomasi Bangsa Aceh di masa lalu, dan latar belakang sejarah para pemimpin Aceh yang merupakan para diplomat GAM yang gigih memperjuangkan kemerdekaan Aceh secara internasional dibentangkan juga di sini untuk mengetahui bahwa praktek berdiplomasi telah menjadi bagian dari aktifitas dan pengalaman historis para pemimpin Aceh masa lampau sampai dewasa ini.

5.1 Keberlanjutan Ideologi GAM dan Preferensi Politik dalam Pemerintahan Aceh

Keberlanjutan ideologi atau '*Ideological Continuity*' GAM, yang berupa gagasan, dan cita-cita perjuangan GAM sebagaimana diajarkan oleh Tengku Hasan Tiro, merupakan kemenangan politik pihak GAM yang sangat strategis pasca perjanjian damai. Epstein dan

Mershon (1996) menyatakan bahwa preferensi politik seseorang atau kelompok elit dapat digunakan untuk memprediksi perilaku/keputusan politik yang akan diambil pada masa yang akan datang (Epstein & Mershon, 1996). Dalam penelitian Segal dan Cover (1992), salah satu yang paling berpengaruh dalam preferensi politik para elit politik, adalah preferensi ideologi (Segal & Cover, 1989). Dalam konteks studi kasus di Aceh ini, preferensi politik para elit politik di Aceh dapat dirujuk pada ideologi politik yang mereka anut selama ini yakni ideologi GAM atau Tiroisme, yang setahap demi setahap masuk dalam pemerintahan Aceh, baik eksekutif maupun parlemen secara aman bersama proses demokrasi.

5.1.1 Tahap-Tahap Masuknya Ideologi GAM dalam Pemerintahan Aceh

Ideologi GAM atau Tiroisme merupakan ideologi yang kokoh-solid dan ditanamkan secara mendalam kepada para pengikutnya sehingga mereka rela mati demi memperjuangkan cita-cita ideologisnya.¹ Ideologi GAM adalah keyakinan, pemikiran dan cita-cita perjuangan GAM sebagaimana diajarkan oleh Tengku Hasan Tiro untuk menjadikan Bangsa Aceh yang merdeka dan bermartabat, yang terus hidup di dalam diri Bangsa Aceh.² Ideologi GAM akan terus mereka perjuangkan dalam pemerintahan Aceh sampai berhasil. Para aktifis GAM saat ini tidak bisa disebut sebagai mantan aktifis GAM,

¹ Wawancara dengan Haekal Afifa, tokoh muda Tiroisme yang ayahnya Syahid dalam perjuangan GAM, penerjemah buku-buku Tengku Hasan, Februari 2019. Pembicaraan peneliti dengan narasumber ini berlangsung selama 6 jam di Kedai Kopi SMK, Banda Aceh.

² Korespondensi dengan DR. Yusra Habib Abdul Gani, aktifis GAM yang menetap di Swedia sebagai Direktur Lembaga Ethnography, mantan Juru Runding GAM di Geneva Tahun 2000, mantan Duta Besar GAM di Malaysia, yang 2 orang adik kandungnya Rahmatsyah Gani dan Iftah Gani menjadi syahid dalam Perjuangan GAM, Desember 2018.

sebab GAM tidak bubar pasca MOU Helsinki 2005.³ Bagi generasi awal GAM yang saat ini memegang kendali politik di Aceh, Pendidikan ideologi mereka diajarkan langsung oleh Tengku Hasan Tiro sejak di Gunung Halimon, saat Deklarasi ‘ulang’ Kemerdekaan Aceh 4 Desember 1976. Penanaman ideologi itu diajarkan di dalam ‘*University of Aceh*’, sebuah forum untuk menggodok kader-kader utama GAM di Gunung Halimon, secara berpindah-pindah tempat. Kuliah dan belajar di tengah hutan belantara yang dilakukan pejuang GAM dengan para dosen yakni Teungku Ilyas Luebe, dr. Muchtar Hasbi, dr. Zubir Mahmud, dr. Zaini Abdullah, dr. Husaini Hasan, Ir. Teuku Asnawi, Amir Ishak dan Hasan Tiro sendiri (Hamzah, 2016). Demikian pula ketika para pimpinan kombatan (panglima) mengikuti pelatihan militer di Camp Tadjura, Libya antara tahun 1986 sampai dengan 1989 untuk membentuk kader militan yang setia, penggemblengan ideologi dilakukan langsung oleh Tengku Hasan Tiro, dan Malik Mahmud. Bahkan Panglima GAM Mualem yang pernah menjabat Wakil gubernur Aceh sempat menjadi pengawal pribadi Presiden Muammar Khaddafi karena keunggulan kualitas pribadinya (Juli, 2018).

Penanaman ideologi GAM yang menancap dalam di hati para pendukungnya oleh Tengku Hasan Tiro, tidak luntur meskipun telah terjadi perdamaian. Para pengambil keputusan di pemerintahan Aceh, baik eksekutif maupun legislatif masih memiliki cara berfikir, dan cita-cita ideologis GAM. Keberlanjutan ideologi GAM dalam pemerintahan Aceh ini sangat didukung oleh MOU Helsinki yang tidak memuat klausul pembubaran GAM. GAM yang saat ini memegang kendali politik di Aceh adalah GAM generasi awal, yakni GAM alumni Libya (4 angkatan) dan alumni Swedia. GAM alumni Libya mencapai 800

³ Wawancara dengan Yusuf Qardhawiy Al Asyi, mantan Juru Bicara GAM Tahun 1998-2000, mantan Ketua FPI Aceh, yang ayahnya pejuang kemerdekaan RI dan kakeknya seorang syekh yang syahid melawan Belanda. Peneliti menemui narasumber di Coffee Bar Hotel Hermes, Banda Aceh, Februari 2019.

orang combatan (nara sumber: Al Qordhawi, Mei 2018), dan alumni Swedia 100-an orang terpelajar. Pendukung dan simpatisan GAM menyebar di tubuh pemerintahan Aceh dan mayoritas anggota Parlemen Aceh adalah aktifis GAM. Polisi, tentara dan akademisi yang asli orang Aceh rata-rata pendukung GAM meskipun pasif. Cara berfikir dan cita-cita GAM yang mereka warisi dari ajaran Tiroism masih kuat dalam hati dan pikiran mereka.

Pesan-pesan Wali Nanggroe Hasan Tiro masih terngiang di benak generasi muda Aceh yang hidup di masa konflik, seperti Faisal Ridha, seorang anak muda energik kader GAM, yang dalam kondisi apa pun dan dalam setiap kesempatan, sebagai rakyat Aceh ia akan selalu berusaha melakukan apapun sesuai dengan amanah Wali Nanggroe Tengku Hasan Tiro, yakni menggapai kemerdekaan yang hakiki. Namun di sisi lain, Wali tetap mengharapkan untuk melakukan upaya diplomasi agar konflik yang sedang terjadi di Aceh tidak menambah korban nyawa di kalangan sipil (Faisal Ridha, 2018).

GAM struktural masih utuh karena tidak ada klausul pembubaran GAM dalam MOU. Komisi Peralihan Aceh sebagai wadah para mantan combatan GAM menjadi salah satu institusi yang melembagakan ideologi GAM secara permanen. Keberanian para politisi menyuarakan aspirasi GAM cukup besar. Misalnya, seorang calon Wakil Gubernur Aceh pada tahun 2017, TA. Khalid, dalam kampanyenya bersama Partai Aceh menyatakan bahwa Partai Aceh mengemban Amanat untuk mendesak pemerintah Indonesia untuk melaksanakan MOU Helsinki; '*Aceh Harus Merdeka di dalam wilayah Negara RI*'. Komitmen pasangan Cagub/Cawagub Aceh ini apabila terpilih akan mendesak Jakarta untuk menepati semua kesepakatan damai. Demikian pula caleg DPPRI dari PAN yang juga kader Partai Aceh, Erminadi, yang mantan duta besar GAM di Timor Leste, menyatakan bahwa Aceh harus menjadi '*self government*', dan tidak sekedar otonomi khusus. Wacana dan praktik '*self government*' sudah banyak dipraktikkan di negara-negara Eropa karena tidak bertentangan

dengan kedaulatan sebuah negara, tetapi hanya soal pilihan management pemerintahan saja (Erminadi, Juli 2018).

Sinyal kuatnya ideologi GAM dalam tubuh pemerintahan Aceh juga diindikasikan dengan besarnya kekecewaan dan kemarahan para elit politik Aceh terhadap pusat terkait Bendera Aceh. Misalnya, Gubernur Zaini Abdullah yang juga petinggi GAM menyatakan bahwa sikap Pemerintah RI yang menolak untuk mengesahkan Qanun nomor 3 tahun 2013 tentang Lambang dan Bendera Aceh sangat mengecewakan pemerintahan Aceh. Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia 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. Tentu saja penolakan qanun 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 ketidakpercayaan rakyat Aceh terhadap pemerintah pusat karena tidak commit dalam merealisasikan MOU Helsinki. Sampai dengan tahun 2018 ini, pemerintah pusat belum mengesahkan qanun Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera Aceh yang telah disahkan oleh pemerintahan Aceh. Gubernur dan parlemen Aceh tetap pada pendiriannya untuk tidak mengubah Gambar Bendera yang mereka putuskan, yang sangat mirip dengan bendera GAM. Mahkamah Agung RI menolak untuk mengadili judicial review yang diajukan oleh 3 orang warga Aceh karena menganggap perkara itu sarat dengan muatan politik, di samping para pemohon tidak memiliki *legal standing*, pada tahun 2016. Bendera Aceh berkibar berdampingan dengan bendera Merah Putih, atau pun berkibar sendiri tanpa bendera RI. Hampir di seluruh wilayah Aceh ada pengibaran bendera Aceh tersebut meskipun tidak massive (data observasi Oktober-Desember 2018).

Masuknya ideologi GAM dalam tubuh pemerintahan Aceh dapat ditelusuri sejak MOU Helsinki 2005, yang memberikan ruang

bagi berlanjutnya cita-cita GAM tersebut, yakni dengan pembentukan partai local Aceh yang menjadi wadah perjuangan baru bagi para aktifis GAM dalam partisipasi politik dan pemerintahan di Aceh. Para aktifis GAM berusaha untuk membentuk partai tunggal yang mewadahi seluruh rakyat Aceh yang pro terhadap perjuangan GAM, yakni Partai GAM. Pimpinan tertinggi Gerakan Aceh Merdeka, yakni Mentree Malik Mahmud yang masih berkedudukan di Swedia, memberikan surat mandat kepada Tengku Yahya Mu'ad, SH untuk membentuk partai politik lokal pada 19 Februari 2007, maka dibentuklah Partai GAM dengan akta notaris H. Nasrullah, SH pada tanggal 7 Juli 2007 dengan pendaftaran Kanwilum dan HAM bernomor WI.UM. 08 06-01.

Pimpinan Partai GAM dijabat oleh 'Mentree' Malik Mahmud yang masih berkewarganegaraan Singapore dan berada di luar wilayah NKRI, maka atas desakan Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhanas) melalui Prof. DR. Muladi, S.H., Partai GAM dianggap melanggar 3 ketentuan yakni MOU Helsinki, UUPA 2006 dan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Lokal sehingga harus ditolak keberadaannya. 'Partai GAM' tanpa kepanjangan akronim GAM itu, setelah pembicaraan tahap awal dengan pemerintah pusat, kemudian berganti nama menjadi 'Partai Gerakan Aceh Mandiri' pada tanggal 28 Februari 2008, namun tetap ditolak oleh pusat. Presiden Susilo Bambang Yudoyono secara tegas menolak penggunaan nama tersebut karena tidak sesuai dengan semangat MOU. Negosiasi nama partai local baru bisa mencapai kesepakatan setelah Wapres Jusuf Kalla mengundang seluruh petinggi GAM seperti Malik Mahmud, Zaini Abdullah, Muzakkir Manaf (Mualem), dan beberapa elit GAM yang lain ke Jakarta untuk menyepakati nama partai local Aceh ini dengan nama 'Partai Aceh' pada 22 April 2008 (Juli, 2017).

Semangat pembentukan Partai Aceh sebagai partai tunggal pemersatu seluruh warga Aceh, terutama para aktifis GAM, tidak dapat dipisahkan dari pengalaman pahit yang dialami oleh para pemimpin

dan pendukung GAM sebelumnya, yakni terjadinya perpecahan di kalangan GAM pada saat dilaksanakannya Pilkada Gubernur Aceh yang pertama kali setelah perdamaian, yakni pada 11 Desember 2006. Pelaksanaan Pilkada ini mundur dari yang seharusnya dilaksanakan pada bulan April 2006 sebagaimana disepakati dalam MOU. Mundurnya jadwal tersebut atas usulan pihak GAM mengingat situasi dan kesiapan masyarakat Aceh dalam pilkada tersebut yang diyakini belum siap jika dilaksanakan sesuai jadwal dalam MOU poin 1.2.3.

Pilkada pertama yang diikuti oleh para pendukung GAM ini mengacu pada UUPA Tahun 2006, pasal 67 ayat (1.d) yang memberi ruang bagi peserta perseorangan untuk berlaga dalam pilkada sebagaimana ketentuan umum secara nasional. Pilkada diikuti oleh 8 pasangan calon, dan 2 di antaranya adalah pasangan calon independen. Sesuai nomor urut, mereka adalah Iskandar Hoesin dan Saleh Manaf (PBB), Tamlicha Ali dan Harmen Nuriqmar (PBR, PPNUI, dan PKB), Malik Raden dan Sayed Fuad Zakaria (Partai Golkar, PDIP, dan PKPI), Humam Hamid dan Hasbi Abdullah (PPP), Irwandi Yusuf dan Muhammad Nazar (Calon Independen), Azwar Abubakar dan Nasir Djamil (PAN dan PKS), serta Ghazali Abbas Adan dan Salahuddin Alfata sebagai calon independen, dan Djali Yusuf berpasangan dengan R. A. Syauqas Rahmatillah sebagai calon independen (Center, 2016).

Pilkada ini menjadi batu ujian pertama bagi para pemimpin GAM dan pendukung perjuangannya dalam keterlibatannya dalam politik praktis di alam demokrasi. Pemilu ini adalah penanda Aceh dan GAM memasuki era baru dalam sistem demokrasi dengan meninggalkan perjuangan kepentingan secara bersenjata dan beralih dengan cara perjuangan melalui pemilihan umum dan partai politik. Para pemimpin GAM dan para pendukung terpecah tidak dalam satu komando markas besar GAM yang saat itu masih di Swedia (Mentruce Malik Mahmud). Hal ini terjadi karena para pimpinan GAM tidak sepakat bulat mencalonkan Irwandi Yusuf, atau pun Hasbi Abdullah menjadi gubernur representasi GAM (Kristiadi, 2011).

Para elit GAM secara politik praktis terbelah mengalami keretakan, dan terbelah menjadi 2 (dua) kelompok, yakni kelompok Malik Mahmud (MM) cs dan kelompok Irwandi Yusuf (IY) cs. Kelompok MM didukung oleh Zaini Abdullah, Mualem, Bakhtiar Abdullah (Swedia), dan lainnya, memutuskan untuk bergabung dengan Partai Persatuan Pembangunan untuk mengajukan pasangan calon gubernur dan wakil gubernur karena GAM belum memiliki partai sendiri. Dari koalisi GAM dan PPP ini muncullah calon Humam Hamid seorang akademisi, berpasangan dengan Hamid Abdullah, yang masih berfamili dengan Zaini Abdullah pimpinan GAM, yang juga masih berikatan famili dengan keluarga Tengku Hasan Tiro. Kemunculan Human Hamid ini ternyata mendapat penolakan bahkan perlawanan politik dari para panglima GAM di daerah-daerah (kabupaten/kota) sebab Humam Hamid memiliki catatan buruk yakni diindikasikan termasuk orang yang menyetujui diberlakukannya darurat militer di Aceh yang menelan ratusan jiwa rakyat Aceh yang tidak berdosa. Perlawanan politik dilakukan oleh 15 panglima GAM daerah dari 17 panglima menurut struktur ketentaraan GAM. Hanya 2 panglima GAM daerah yang tetap mendukung keputusan kelompok MM cs yakni panglima daerah Pidie dan Pase saja.

Perlawanan politik yang dilakukan oleh 15 panglima GAM daerah tersebut diwujudkan dengan membelot memberikan dukungan kepada kelompok IY cs. Bandul politik GAM yang berhubungan langsung dengan massa pendukung GAM di tengah masyarakat berada di barisan IY pada saat pilkada 2006 itu. Dari peta politik itu dapat dipahami jika hasil pilkada pertama pasca MOU itu dimenangkan oleh IY yang berpasangan dengan Nazar, seorang pemimpin SIRA yang berhasil menggerakkan massa pro referendum sebanyak 2 juta orang di Banda Aceh pada tahun 1999. Pasangan Irwandi-Nazar menang dengan suara yang telak, sedangkan pasangan yang diajukan oleh pimpinan GAM secara 'resmi' kalah dengan suara yang sangat kecil. Komite Independen Pemilihan (KIP) Aceh merilis secara resmi hasil

perhitungan suara pada tanggal 26 Desember 2006 yang menempatkan pasangan Irwandi Yusuf dan Muhammad Nazar sebagai pemenang dengan 38,20 persen suara dengan jumlah pemilih 768.745 suara, sedangkan pasangan Humam Hamid dan Hasbi Abdullah berada di posisi kedua, dengan 16,62 persen suara atau 334.484 suara (KIP, 2006).

Para pemimpin GAM tentu mengambil pelajaran penting dari kemenangan Irwandi-Nazar ini, bahwa massa pendukung GAM sangat dipengaruhi oleh para panglima Sago (daerah) daripada para elit GAM yang tidak punya akses langsung dengan para pendukung di masyarakat. Bersatunya elit tradisional GAM yang diwakili MM cs dengan para panglima dan kombatan sangat menentukan kemenangan partai GAM atau partai Aceh nantinya dalam setiap pemilu, baik pemilu legislative maupun pilkada. Tampilnya Irwandi sebagai pemimpin Aceh dengan memegang jabatan gubernur, dapat dipandang sebagai kemunculan elit baru dalam tubuh GAM yang dapat mempengaruhi dinamika politik Aceh di masa yang akan datang. Elit baru dalam GAM ini bersifat lebih pragmatis dan fleksibel dalam menentukan pilihan politiknya, termasuk dalam memberikan dukungan politik kepada elit politik di Jakarta. Bahkan elit baru ini sangat potensial untuk membentuk varian baru dalam ideologi GAM atau Tiroisme yang berbeda nuansanya dengan ideologi GAM secara tradisional/konservatif sebagaimana diwakili oleh Malik Mahmud cs.

Meskipun Irwandi Yusuf berbeda kelompok dengan kelompok pemimpin GAM tradisional, namun kemenangan Irwandi dalam pilkada tahun 2006 tetap dapat dianggap sebagai kemenangan GAM secara umum, sebab Irwandi adalah juga utusan GAM dalam Aceh Monitoring Mission pasca MOU yang bertugas untuk memastikan dilaksanakannya poin-poin dalam MOU Helsinki oleh pihak Indonesia dan GAM. Sambutan kemenangan Irwandi Yusuf memang tidak terlalu gempita di kalangan elit GAM tradisional, bahkan yang mengakui kemenangannya adalah Malik Mahmud sendiri yang terbang

langsung dari Swedia untuk mengucapkan selamat dan melakukan upacara adat Peusijek atau tepung tawar kepada Gubernur Aceh yang baru ini. Sementara para pemimpin GAM yang lain tampak ada keengganan politik untuk segera menyambut kemenangan Irwandi itu (Adi, 2017). Pada situasi ini pula, kepemimpinan Malik Mahmud selaku pemimpin GAM tertinggi diuji ketangguhannya, untuk mengambil posisi sebagai bingkai dari 2 faksi GAM yang sedang berkontestasi dalam pilkada itu. Malik Mahmud mengambil langkah politik untuk segera mengakui dan menerima kemenangan Irwandi Yusuf, meskipun Malik Mahmud sendiri berada pada kubu yang berbeda dengan Irwandi, karena mendukung pencalonan Humam Hamid dan Hasbi Abdullah, seorang mantan kombatan GAM yang sempat dipenjara selama 13 tahun. Pada titik ini, Malik Mahmud menunjukkan kualitasnya sebagai perekat kekuatan diantara elit-elit GAM yang sedang bersaing dalam meraih posisi politik dalam pemerintahan Aceh.

Secara ideologis, kemenangan Irwandi Yusuf dalam pilkada 2006, dapat dipandang bahwa pemimpin Aceh yang baru ini adalah orang yang berideologi GAM atau Tiroisme. Kedudukannya pun adalah yang tertinggi sebagai pemimpin eksekutif di Pemerintahan Aceh, meskipun warna ideologinya dapat berbeda dengan pemimpin GAM yang lainnya. Peneliti melihat masuknya Irwandi dalam tampuk kepemimpinan eksekutif Aceh ini sebagai tahap awal masuknya ideologi GAM dalam Pemerintahan Aceh.

Tahap berikutnya atau tahap kedua, adalah masuknya utusan-utusan partai local yakni Partai Aceh (PA) yang merupakan anak kandung dari GAM ke dalam parlemen Aceh (DPRA) melalui Pemilu Tahun 2009 sebagai pemilu pertama yang diikuti oleh PA. Kemenangan mutlak Partai Aceh pada pemilu 2009 dengan memperoleh 33 kursi dari 69 kursi yang diperebutkan di DPR Aceh, atau 48%. DPRA sepenuhnya dalam kendali politik partai lokal yang berafiliasi dengan GAM yakni PA.

Aktifis GAM yang diboyong PA ke dalam parlemen Aceh banyak yang berlatar belakan kombatan yang harus beradaptasi dengan kehidupan demokrasi yang sangat berbeda dengan perjuangan bersenjata. Para politisi yang sangat militant GAM ini memiliki semangat ethnonasionalisme yang berakar pada ideologi GAM yang sangat kuat sehingga dapat menguasai arus utama politik di DPRA. Simbol-simbol GAM dan gagasan-gagasan kemandirian Aceh sangat sering diekspresikan terutama dalam pembahasan Qanun tentang Bendera dan Lambang Aceh, yang tidak lain adalah bendera GAM, bulan bintang (Rizky, 2018).

Masuknya gerbong PA pimpinan Mualem dalam DPRA tahun 2009, juga menandai masuknya kelompok/faksi GAM tradisional dalam pemerintahan Aceh yang merupakan lawan politik Gubernur Irwandi Yusuf secara internal GAM. Mualem yang mantan Panglima Tertinggi GAM, berposisi selaku Ketua PA yang secara diametral berlawanan politik dengan Gubernur, padahal dia memimpin pasukan yang mendominasi DPRA yang sangat loyal kepadanya sebab mereka sebelumnya adalah anak buahnya selaku kombatan GAM. Secara jelas 2 posisi penting pemerintahan Aceh diduduki oleh 2 faksi GAM yang berseberangan, yakni eksekutif faksi Irwandi dan DPRA dikuasai oleh faksi Mualem (tradisional).

Gerbong Mualem dalam DPRA yang diketuai oleh Sayed Fuad Zakaria, telah menetapkan target politiknya sejak awal pelantikannya, yakni penyusunan qanun tentang bendera dan lambang Aceh, qanun tentang Lembaga wali nanggroe dan qanun jinayat (pidana Islam). Kedua qanun tersebut telah diselesaikan dan disepakati oleh DPRA melalui Komisi A yang diketuai oleh Abdullah Shaleh dengan dibantu oleh Tim Ahli, dan ditetapkan dan diajukan resmi oleh DPRA kepada gubernur pada tanggal 14 September 2009 atau hanya 2 bulan setelah pelantikan DPRA pada bulan Juli 2009. Kedua qanun itu ditolak oleh Gubernur Irwandi Yusuf karena dianggap banyak yang perlu disesuaikan dengan undang-undang (Redaksi, 2009). Penolakan

Irwandi ini sangat beralasan karena dalam rancangan qanun (Raqaan) yang diajukan oleh DPRA tersebut memuat pasal yang dapat ditafsirkan membahayakan dirinya selaku gubernur yang berbeda faksi dengan Partai Aceh/Mualem dan Malik Mahmud, maupun berisi pasal-pasal yang mengambil beberapa kewenangan dari dirinya selaku gubernur yang mewakili pemerintah pusat. Poin-poin itu terdapat dalam pasal 5 huruf b,d, f, h, j, o, dan pasal 6 huruf e, f, h, dan k. Pasal-pasal ini memuat tentang Kewenangan Lembaga Wali Nanggroe untuk memberhentikan/menon-aktifkan gubernur apabila dipandang kebijakannya menyimpang dari ketentuan yang telah digariskan oleh para pengambil keputusan dan kewenangan-kewenangan yang menyangkut kerjasama luar negeri, pembukaan kantor konsuler Aceh di luar negeri, penandatanganan kerjasama asing, penguasaan asset di luar Aceh, dan mempromosikan Aceh di luar negeri. Dalam rancangan qanun inisiatif DPRA ini, LWN juga berwenang untuk membubarkan parlemen dan menentukan hari pemilihan umum bagi wilayah Aceh. Kedudukan LWN diposisikan lebih tinggi daripada kedudukan gubernur dan parlemen Aceh (DPRA) dan berfungsi menjalankan wewenang pemerintahan yang dilimpahkan kepada gubernur Aceh (DPRA, 2010).

DPRA menganggap kedua qanun itu telah sah untuk diberlakukan di Aceh, namun sesuai dengan hukum nasional, maka kedudukannya masih dalam status Racangan qanun (Raqaan) karena ada mekanisme pengesahan oleh Kementerian Dalam Negeri sebelum sah diberlakukan sebagai qanun atau peraturan daerah. Oleh karena itu, pihak gubernur dan pemerintah pusat menganggap raqaan itu belum sah dan perlu direvisi untuk disesuaikan dengan undang-undang. Karena penolakan tersebut, maka kedua qanun versi DPRA tersebut gagal diberlakukan di Aceh.

Sengketa antara Gubernur Irwandi Yusuf dengan DPRA kembali terjadi saat eksekutif/gubernur mengajukan qanun tentang pemilihan kepala daerah di Aceh pada 27 Juni 2011. Dalam rancangan

itu, Gubernur mencantumkan pasal yang mengakomodir calon independent untuk dapat berkontestasi dalam pilukada setelah munculnya ketetapan keputusan dari Mahkamah Konstitusi yang membatalkan klausul pembatasan calon independent hanya berlaku 1 kali yakni pada pilukada pertama di Aceh sebagaimana disebutkan dalam pasal 256, UUPA Tahun 2006.

Penolakan rancangan qanun oleh DPRA yang didominasi oleh faksi Mualem dan Malik Mahmud ini, menurut J. Kristiadi, adalah untuk mengganjal pencalonan Irwandi Yusuf untuk periode berikutnya. Dengan penolakan DPRA itu artinya calon independen dimungkinkan ikut pilkada di Aceh, baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. DPRA menolak keras putusan Mahkamah Konstitusi karena Pasal 256 UU No 11/2006, berdasar pada perjanjian damai MOU Helsinki yang sangat tegas menyatakan calon perseorangan berlaku dan hanya dilaksanakan untuk pemilihan pertama kali, yaitu Pilkada 2006. Artinya, setelah itu kandidat kepala daerah harus melalui partai lokal atau partai nasional. Partai Aceh menganggap keputusan Mahkamah Konstitusi sebagai pengkhianatan terhadap komitmen pusat terhadap bangsa Aceh. Pemerintah pusat telah membuat undang-undang sendiri, tetapi tidak konsisten sehingga merugikan rakyat Aceh. Oleh karena itu, DPR Aceh tak bersedia merampungkan qanun yang menampung calon independen. Takrik ulur waktu juga dimaksudkan agar Pilkada Aceh ditunda setelah jabatan Irwandi Yusuf yang berakhir 8 Februari 2012 (Kristiadi, 2011).

Pengesahan qanun tentang Pilkada Aceh itu baru dapat dilaksanakan pada tanggal 24 Februari 2012 setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan untuk menunda pilukada Aceh menjadi tanggal 9 April 2012. Peluang hukum yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi itu lahir setelah PA mengancam untuk tidak ikut pilukada di Aceh. Ancaman PA ini dinilai oleh Pusat dapat berdampak sangat serius bagi perdamaian Aceh mengingat partai ini merupakan wadah bagi para kombatan GAM. Pada saat penetapan

qanun itu, masa jabatan gubernur Irwandi telah berakhir dan telah dijabat oleh penjabat Gubernur Tarmizi A. Karim, dengan tetap mengakomodir calon independent (Mardira, 2012).

Dengan sengketa eksekutif/gubernur dan DPRA pasca pemilu 2009 itu, yang dapat dipandang sebagai konflik internal GAM, maka agenda penetapan dan pemberlakuan qanun prioritas Partai Aceh yang merupakan kepanjangan tangan dari aspirasi GAM ideologis-tradisional, yakni qanun tentang Lembaga Wali Nanggroe, qanun tentang Jinayah, dan apalagi qanun tentang bendera dan lambang Aceh, nyata-nyata telah gagal dilaksanakan. Dampak dari konflik eksekutif dan DPRA itu, maka upaya mendesak mundur Irwandi pun mulai gencar disuarakan di parlemen Aceh karena dinilai kepemimpinannya tidak akan efektif bagi rakyat Aceh karena tidak dapat bekerjasama dengan parlemen (Kompas, 2011).

Berlarut-larutnya konflik antara gubernur dengan DPRA ini menandai masuknya para aktifis GAM dalam pemerintahan Aceh pada tahap kedua ini, yakni antara tahun 2009 sampai dengan 2012 atau pada masa paruh kedua jabatan gubernur Irwandi Yusuf yang pertama, target Partai Aceh atau aspirasi GAM di parlement untuk menetapkan qanun-qanun yang bersifat ideologis gagal total.

Di lain pihak, prestasi Irwandi dalam menguatkan ekonomi rakyat tidak seburuk hubungan gubernur dengan parlemen seperti menurunkan angka kemiskinan, efektifnya program Jaminan Kesehatan Aceh, perbaikan layanan ibu melahirkan dan bayinya, dan komisi beasiswa Aceh yang sangat populer (Partai Daerah Aceh, 2016).

Pada akhir masa jabatan pertama Irwandi Yusuf sebagai gubernur ini, dia mendirikan Partai Nasional Aceh (PNA) yang dideklarasikan pada tanggal 4 Desember 2011, dan mendapatkan pengesahan dari Kemenkumham pada tanggal 24 April 2012. Dalam manifestonya, PNA secara tegas mencantumkan pencapaian '*Self Government*' dalam pokok-pokok perjuangan politiknya (PNA, 2017).

Pendirian partai ini secara jelas dapat dipahami sebagai sekoci politik bagi Irwandi Yusuf karena perseteruannya dengan Partai Aceh selama dia sebagai Gubernur, dapat diperkirakan tidak akan didukung pencalonannya untuk masa jabatan gubernur berikutnya.

Selanjutnya, tahap ketiga masuknya ideologi GAM dalam pemerintahan Aceh adalah dimulai dengan pilkada tahun 2012 sampai dengan pilkada tahun 2017, yakni terpilihnya pasangan pimpinan GAM Zaini Abdullah dan Muzakir Manaf (Mualem) sebagai gubernur dan wakil gubernur Aceh. Tahap ini ditandai dengan masuknya faksi GAM tradisional pimpinan Malik Mahmud dan Mualem ke dalam Lembaga eksekutif atau Gubernur Pemerintahan Aceh.

Belajar dari perpecahan dan kekalahan politik para elit GAM tradisional dalam pemilukada 2006, maka untuk menghadapi pemilukada 2012, para elit GAM ini berupaya keras untuk menyatukan dukungan dari para mantan komandan wilayah, komandan daerah, dan komandan Sagoe GAM untuk memenangkan pemilukada gubernur tersebut. Unsur pemersatu itu adalah Mualem atau Muzakir Manaf selaku mantan Panglima Tertinggi GAM. Posisi Mualem memang sangat strategis karena menjabat selaku Ketua PA dan Ketua Komite Peralihan Aceh (KPA) yang merupakan wadah bagi seluruh mantan kombatan GAM atau Tentara Nasional Aceh (TNA) pasca perdamaian. Pada pemilukada Gubernur Aceh 2012 itu, PA secara bulat mencalonkan pasangan Zaini Abdullah yang merupakan tokoh GAM senior juru runding sekaligus Menteri Luar Negeri GAM sebelumnya, dengan Mualem. Malik Mahmud selaku Tuha Puet atau Ketua Dewan Pembina PA mendukung sepenuhnya pasangan ini. Zaini Abdullah adalah orang yang secara eksplisit 'ngotot' dicantumkannya klausul detail tentang Wali Nanggroe dalam MOU Helsinki (Gani, 2009), sehingga sangat tepat untuk didorong menjadi gubernur Aceh agar Qanun tentang Lembaga Wali Nanggroe yang selalu ditolak oleh Irwandi dapat segera diselesaikan. Pasangan ini dapat menyatukan

mesin partai untuk mendulang suara sebab para mantan panglima GAM di daerah lah yang memiliki akses langsung dengan masyarakat pemilih. Perpecahan diantara mereka telah terbukti memberi peluang bagi kemenangan lawan politik pada pilkada 2006. Keberanian Partai Aceh mendukung Zaini Abdullah dan Muzakkir Manaf menjadi faktor kunci kemenangan mantan kombatan GAM. Zaini Abdullah merupakan juru runding GAM dan orang penting di tubuh GAM. Pilihan figur ini didasarkan atas pertimbangan bahwa Zaini Abdullah dianggap representatif ideologis GAM, karena merupakan bawahan Wali Nanggroe Hasan Tiro, sementara Muzakkir Manaf representatif GAM lapangan (Mubarak, 2012).

Di lain pihak, faksi GAM Irwandi ternyata pecah kongsi dengan Muhammad Nazar yang selama 5 tahun mendampingi. Irwandi menggandeng Muhyun Yunan sebagai calon wakil gubernur, melalui jalur independent sebab partai Nasional Aceh (PNA) yang didirikannya belum mengikuti pemilu sehingga belum memenuhi syarat sebagai partai pengusung dalam pencalonan. Sementara itu, Nazar telah lebih dahulu mendirikan Partai SIRA (Suara Independen Rakyat Aceh) pada tanggal 10 Desember 2007, atau beberapa bulan saja setelah para aktifis GAM mendirikan Partai GAM pada 7 Juli 2007 (Kawilarang, 2017). Nazar menggandeng ketua Partai Demokrat untuk menjadi pasangannya, yakni Nova Iriansyah. Sebenarnya, kemesraan Irwandi dan kelompok GAM ideologis sempat terbangun pada Pemilu Legislatif 2009 karena Irwandi memberi andil dalam membesarkan Partai Aceh. Namun, petinggi PA tak mencalonkan dia sebagai kandidat gubernur. Sikap petinggi ini dapat dipahami dan terkait erat balas dendam politik pada Pilkada 2006. Terlemparnya Irwandi dari Partai Aceh jelas merugikan mantan propagandis GAM itu, apalagi kemudian dia dilabeli sebagai pengkhianat. Politik label cukup berpengaruh membunuh karakter tokoh di Aceh. Siapa pun yang menerima label pengkhianat, dia akan dihabisi dan dilawan. Sebagai contoh, pada Pemilu Legislatif 2009, Partai SIRA mendapat label

pengkhianat dan menjadi bulan-bulanan sehingga tak mendapat satu kursi pun di DPRA (Mubarak, 2012).

Dalam pemilukada tahun 2012 itu muncul sebanyak lima pasangan gubernur/wakil gubener Aceh yang mengikuti Pilkada serentak, tiga di antaranya maju dari jalur independen. Sesuai dengan nomor undian urutannya, mereka adalah Tgk Ahmad Tajuddin dan Teuku Suriansyah (Independen), Irwandi Yusuf dan Muhyan Yunan (independen), Darni M Daud dan Ahmad Fauzi (independen), Muhammad Nazar dan Nova Iriansyah (Demokrat, PPP, Partai SIRA) serta Zaini Abdullah dan Muzakir Manaf (PA). Kemunculan pasangan calon dari PA baru diumumkan pada masa perpanjangan waktu pendaftaran pemilukada sebagaimana ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi (KIP, 2012).

Pemilukada Aceh 2012 dilaporkan diwarnai tindak kriminalitas, antara lain seperti penembakan-penembakan pada malam tahun baru Januari 2012, dan kekerasan yang menimpa ketua DPRK Lhokseumawe, Saifudin Yunus, yang terkena tembakan oleh orang takdikenal pada tanggal 8 Maret 2012 (BBC, 2012). Meski diwarnai tensi politik dan gesekan antar kader GAM dilapangan, pemilukada Aceh 2012 berhasil digelar pada 9 April 2012 dengan jumlah pemilih sebanyak 3.244.729 orang. Sebanyak 2.457.196 orang memberikan hak pilihnya saat itu, selebihnya tidak memilih. Hasil Pilkada 2012 diumumkan dalam rapat pleno KIP Aceh yang digelar di gedung Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), Selasa 17 April 2012. Pasangan Zaini Abdullah dan Muzakir Manaf resmi memenangkan Pilkada Aceh dan selanjutnya memimpin untuk periode 2012 – 2017 (A. KIP, 2016).

Kemenangan pasangan yang diajukan PA yakni Zaini Abdullah dan Mualem dapat dimaknai sebagai kemenangan faksi GAM ‘Garis Komando’ untuk secara kokoh menguasai pemerintahan Aceh, sebab berhasil menguasai posisi eksekutif/gubernur Aceh, yang selama ini diduduki oleh kubu/faksi GAM ‘Non Garis Komando’ yang pimpinan

Irwandi Yusuf, setelah PA menguasai/mendominasi parlemen Aceh (DPRA) sejak pemilu 2009. Banyak kalangan berharap, bahwa dengan dikuasainya posisi eksekutif dan legislative/parlemen Aceh, maka pemerintahan Aceh yang secara politik didominasi oleh mantan aktifis GAM dapat segera mewujudkan pemerintahan yang efektif demi kesejahteraan seluruh rakyat Aceh sebagaimana dicita-citakan selama ini. Masyarakat Aceh berharap agar pasangan pemenang ini segera merealisasikan 21 poin janji kampanye pemilukada yang sangat menarik bagi rakyat, meskipun terkesan tidak realistis seperti Pendidikan gratis dari tingkat Sekolah Dasar hingga perguruan tinggi, layanan kesehatan gratis bagi masyarakat, pemberian bantuan 1 juta rupiah per bulan/KK dari dana migas, naik haji gratis bagi warga Aceh yang sudah baligh, juga memberangkatkan haji dengan kapal pesiar bagi warga Aceh, dan lain sebagainya (Agustina, 2015).

Ketika masyarakat menanti realisasi janji-janji itu, pada tahun pertama kepemimpinan duet tokoh GAM ini, justru dikejutkan oleh kabar bahwa telah terjadi perpecahan antara Gubernur Zaini Abdullah dengan wakilnya Mualem. Perpecahan ini bermula dari pengajuan beberapa proyek pekerjaan yang dibiayai oleh APBD Aceh yang diajukan oleh Mualem setelah menyerap aspirasi dari para pendukung GAM dalam Paratai Aceh di berbagai daerah. Mualem menghadapi kenyataan bahwa hampir seluruh pekerjaan proyek yang diajukannya, dicoret oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Aceh sehingga tidak masuk dalam APBD Aceh. Setelah dilakukan komunikasi dengan pejabat-pejabat SKPD, ternyata pencoretan itu atas perintah Gubernur langsung. Mualem selaku ketua PA segera mendiskusikan masalah ini dalam pertemuan partai, lalu diadakan berbagai pertemuan untuk mendiskusikannya dengan Gubernur Zaini Abdullah, yang juga bertindak selaku Tuha Peut atau Dewan Pertimbangan Partai. Semua negosiasi dengan Gubernur tidak membuahkan hasil, bahkan gubernur dengan sengaja menutup komunikasi dengan pengurus PA untuk mendiskusikan masalah krusial itu (informan GAM-PA, 2018).

Dengan sangat cepat berita tentang konflik di puncak pemerintahan Aceh ini menjalar dari tingkat Pemerintahan Aceh sampai dengan masyarakat luas. Berbagai pihak berusaha menjembatani, namun tidak berhasil menembus kebuntuan masalah itu. Namun, di tengah situasi rumit ini, agenda ideologis GAM harus tetap berjalan, yakni mengegolkan qanun tentang Lembaga Wali Nanggroe, qanun tentang bendera dan lambang Aceh, dan qanun tentang Jinayat (pidana Islam). Banyak kalangan berasumsi bahwa konflik itu atas lebih mudah teratasi apabila Wali Nanggroe telah ditabalkan secara resmi sehingga lebih efektif sebagai penengah. Qanun Bendera merupakan qanun yang dijanjikan oleh Tim Negosiator GAM pada almarhum Wali Nanggroe THT pada saat memberikan laporan resmi kepada Wali di Stokholm sehari setelah perundingan. Tim menjanjikan kepada Wali THT bahwa Bendera Aceh Akan segera berkibar di seluruh bumi Aceh (Juli-Video, 2019).

Segera setelah gubernur Zaini dilantik, maka DPRA mengajukan pembahasan kembali qanun tentang Lembaga Wali Nanggroe yang ditolak oleh gubernur Irwandi Yusuf sebelumnya. Konsultasi dengan Jakarta lebih intensif dilakukan, baik dengan Kemendagri maupun langsung dengan Wakil presiden Yusuf Kalla, selaku tokoh yang terlibat langsung dalam perundingan damai. Jika dibandingkan dengan Rancangan Qanun yang ditetapkan oleh DPRA pada 14 September 2009, maka negosiasi tentang klausul-klausul yang menjadi keberatan pusat sudah sangat banyak kemajuannya.

Pembahasan qanun tentang Bendera dan Lambang Aceh serta qanun tentang Lembaga Wali Nanggroe segera disebut penyelesaiannya. Qanun tentang bendera dan lambang Aceh secara cepat dan relative tanpa hambatan dapat diselesaikan oleh DPRA dan langsung mendapat persetujuan oleh Gubernur Zaini Abdullah yang merupakan tokoh ideologis GAM. Kepala Biro Hukum Setda Aceh Edrian mengatakan penggunaan bendera tersebut sudah dilakukan sejak 25 Maret 2013, dan pengesahannya dilakukan langsung oleh

Gubernur Aceh Zaini Abdullah saat menandatangani Qanun tersebut pada 25 Maret 2013. Atas dasar persetujuan bersama tersebut, Gubernur Aceh selaku Kepala Pemerintah Aceh menetapkan Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2013 tentang Bendera dan Lambang Aceh pada tanggal 25 Maret 2013 dan Qanun tersebut diundangkan dalam Lembaran Aceh Tahun 2013 Nomor 3 dan Tambahan Lembaran Aceh Nomor 49, serta II (dua) Lampiran (Burhanudin, 2012). Dengan penetapan bendera dan lambang Gerakan Aceh Merdeka (GAM) sebagai bendera dan lambang Aceh secara resmi tersebut, qanun mewajibkan semua kantor instansi pemerintah di Aceh memasang bendera baru itu.

Dalam Qanun Bendera dan Lambang Aceh ditetapkan, bendera Aceh berbentuk segi empat persegi panjang dengan ukuran lebar $\frac{2}{3}$ dari panjang, 2 buah garis lurus putih di bagian atas, 2 buah garis lurus putih di bagian bawah, 1 garis hitam di bagian atas, 1 garis hitam di bagian bawah. Pada bagian tengah bendera terdapat gambar bulan bintang dengan warna dasar merah, putih, dan hitam. Untuk lambang akan terdiri atas gambar singa, buraq, rencong, gliwang, perisai, rangkaian bunga, daun padi, jangkar, huruf ta tulisan Arab, kemudi dan bulan bintang dengan semboyan Hudep Beu Sare Mate Beu Sajan.

Reaksi pemerintah pusat melalui Kemendagri terhadap penetapan qanun tentang Bendera dan Lambang Aceh tersebut secara terang-terangan meolak qanun tersebut dan secara resmi meminta Pemerintahan Aceh (DPRA dan Gubernur) untuk merevisinya karena dalam bendera itu dapat dimaknai sebagai bendera GAM di masa konflik. Alasan yuridis penolakannya adalah bertentangan dengan UUPA 2006 dan PP Nomor 77 Tahun 2007. Menanggapi keberatan Pusat ini, berbagai negosiasi terus dilakukan dan belum mencapai kata sepakat sampai dengan tahun 2018 (News, 2013).

Kegigihan pemerintahan Aceh untuk tidak bersedia mengubah qanun tentang bendera dan Lambang Aceh ini, dapat dimaknai sebagai kuatnya pengaruh ideologi GAM dalam pemerintahan Aceh, sebab

para politisi yang merupakan para pendukung GAM tetap menghidupkan simbol-simbol GAM dalam pemerintahan. Bendera dan lambang Aceh adalah bendera dan lambang yang diperjuangkan oleh para kombatan GAM dengan nyawa mereka selama 30 tahun konflik bersenjata. Sesuatu hal yang sangat mustahil apabila lambang ideologis yang mereka rela mati demi memperjuangkan symbol ideologi itu untuk ditawarkan dengan mudah oleh pemerintah pusat (Afifa, 2019)⁴.

Sementara itu, pembahasan qanun tentang Lembaga Wali Nanggroe (LWN) nomor 8 Tahun 2012 direvisi oleh DPRA untuk melengkapi struktur LWN, serta tugas, fungsi dan kewenangan yang dimilikinya. Berbeda dengan Rancangan Qanun yang telah ditetapkan pada tanggal 14 September 2009, qanun tentang LWN tahun 2012 dan perubahannya yakni qanun nomor 9 Tahun 2013, telah banyak mengalami perubahan yang signifikan. Beberapa kewenangan Wali Nanggroe telah dihilangkan dalam qanun tahun 2012 dari rancangan qanun tahun 2009, antara lain kewenangan LWN untuk menjalankan pemerintahan yang dilimpahkan kepada gubernur, menyelesaikan sengketa asset baik di dalam maupun di luar Aceh, menandatangani kontrak bisnis dengan pihak luar negeri, membuka konsulat Aceh di luar negeri, membuka secara resmi event nasional dan internasional di Aceh, menyambut tamu asing di Aceh, menyatakan Aceh dalam keadaan bahaya atau bencana, membubarkan parlemen, memberhentikan gubernur dan menentukan hari pemilu bagi Aceh (DPRA, 2010).

Dihilangkannya klausul-klausul tersebut dalam qanun tentang LWN, tidak mengurangi makna aspirasi laten dari ideologi GAM untuk diwujudkan dalam pemerintahan Aceh sebagaimana tercermin dalam Raqan yang ditetapkan DPRA tahun 2009 itu sebab Pemerintahan Aceh tetap menetapkan tentang kedudukan LWN

⁴ Wawancara dengan Haekal Afifa, mantan asisten pribadi Wali Nanggroe 2013-2015, Penerjemah Buku-buku Tengku Hasan Tiro, dan Ketua Yayasan Peradaban Aceh, di Banda Aceh, pada Februari 2019.

sebagai Lembaga tertinggi di atas Gubernur dan DPRA dalam qanun yang mereka tetapkan tahun 2012 dan 2013 itu. Fakta ini menguatkan pernyataan Qaradhawy bahwa seluruh komponen GAM dalam pemerintahan baik eksekutif maupun legislative tetap melanjutkan perjuangan dan cita-cita ideologi GAM yang telah lama mereka perjuangkan (Qaradhawy, 2019)⁵. Yang menarik dari perubahan Rancangan qanun dan qanun itu adalah tetap dicantumkannya kewenangan-kewenangan LWN terkait dengan kerjasama dan hubungan luar negeri sampai saat ini dan Pemerintahan Aceh tidak bersedia untuk merevisinya. Hal ini akan dianalisis lebih lanjut pada bagian berikutnya.

Pada masa jabatan Gubernur Zaini Abdullah, terkenal dengan kebijakannya yang sering merobak jajaran pimpinan birokrasinya, bahkan sampai dengan 3 bulan sebelum habis masa jabatannya pun masih merombak birokrasi pemerintahan Aceh. Perombakan ini dilatar belakangi oleh berbagai alasan yang berbeda. Pada awal pemerintahannya sampai dengan akhir 2015, perombakan birokrasi lebih disebabkan oleh motivasi ideologis dengan menempatkan para birokrat yang pro GAM untuk menduduki posisi strategis di pemerintahan. Namun, pada 2 tahun akhir masa jabatannya, Gubernur Zaini Abdullah disinyalir mendasarkan perobakan pejabat birokrasinya dengan alasan loyalitas individual kepada gubernur, ataupun alasan pragmatis. Dari pengakuan mantan pejabat Aceh (informan 2-B)⁶, menyatakan bahwa perombakan besar dilakukan di jajaran pejabat pemerintahan. Warna politik pro dan anti GAM atau pun bahkan netral terhadap GAM, menjadi pembicaraan di tubuh birokrasi. Para birokrat yang umumnya orang asli Aceh pro GAM mendapat kesempatan yang sangat baik untuk menduduki jabatan penting seperti kepala Biro,

⁵ Wawancara dengan Yusuf Qaradhawy, mantan Juru Bicara GAM dan Ketua Front Pembela Islam Aceh, di Banda Aceh, Februari 2019.

⁶ Wawancara mantan Kepala Dinas di Pemerintahan Aceh yang terkena gusur jabatannya pad masa Gubernur Zaini Abdullah, Februari 2019.

kepala dinas dan pimpinan badan-badan pemerintah daerah. Namun, bagi yang ditengarai sebagai orang yang anti GAM atau netral, maka kesempatan untuk naik jabatan pun menjadi sangat sulit. Perombakan tetap terjadi pada masa jabatan gubernur Zaini Abdullah, dengan perda Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) Pemerintahan Aceh tahun 2012, dengan nuansa GAM sangat kental. Pejabat-pejabat yang diangkat oleh Irwandi, hampir semuanya direposisi dengan digantikan oleh orang lain. Dari situasi ini, maka dapat dipastikan bahwa para pejabat teras dalam pemerintahan Aceh (birokrasi) diduduki oleh orang-orang yang berafiliasi politik ke GAM secara dominan, sehingga cara berfikir dan aspirasi politiknya pun seirama dengan GAM. Namun, seperti yang dikritik pedas oleh Apa Karya, atau Zakaria Saman, mantan Menteri Pertahanan GAM di masa perang, pertimbangan Gubernur Zaini Abdullah merombak jajaran birokrasi di akhir masa jabatannya, lebih karena pertimbangan pragmatis kekuasaan semata. Gubernur Zaini telah melakukan sebanyak 14 kali perombakan pejabat teras dalam birokrasi Aceh⁷. Pelantikan ini jelas menabrak rambu-rambu sebagaimana diatur dalam Pasal 71 ayat (2) UU No.10 Tahun 2016 yang berbunyi, “Gubernur atau Wakil Gubernur, Bupati atau Wakil Bupati, dan Walikota atau Wakil Walikota dilarang melakukan penggantian pejabat enam bulan sebelum tanggal penetapan pasangan calon sampai dengan akhir masa jabatan kecualai mendapat persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri”. Berdasar pada aturan inilah, sebelumnya diberitakan pihak Mendagri telah memberi *warning* agar Gubernur Zaini tidak menabrak aturan dan mekanisme yang berlaku. Namun ternyata, Gubernur Zaini tetap melantik pejabat-pejabat SKPA yang baru (Munawar, 2016).

Gerakan Gubernur Zaini untuk menata birokrasi pemerintahannya yang sangat kontroversial itu, bersamaan dengan masuknya kelompok-kelompok kepentingan dari sayap-sayap partai

⁷ Rekaman debat pasangan Cagub-cawagub Aceh pada putaran Kampanye Tahun 2017

atau mantan aktifis GAM untuk menembus birokrasi pemerintahan guna mendapatkan akses alokasi anggaran dan pekerjaan proyek yang dibiayai oleh APBDDA maupun Dana Alokasi Khusus bagi Aceh dari pemerintah pusat. Berbagai benturan kepentingan diantara kelompok-kelompok kepentingan ini, melibatkan elit-elit PA dan para mantan komandan GAM. Ketika terbukti, banyak anggaran bahkan sebagian besar proyek yang diusulkan dicoret oleh SKPD atas perintah gubernur, maka desas-desus perpecahan antara PA dengan Gubernur Zaini Abdullah yang diwakili oleh Wakil Gubernur Mualem semakin terbuka dan melibatkan para mantan kombatan.

Pada tahun 2014, isu kudeta PA bergulir memanaskan suasana politik di Aceh, setelah Zaini Abdullah mengumpulkan 40 mantan panglima dan komandan GAM di Kantor Gubernur yang kemudian dilanjutkan dengan seruan untuk mendesak dilakukannya Musyawarah Luar Biasa untuk pergantian Pimpinan PA, yakni Mualem, meskipun hal ini tidak terlaksana sama sekali. Menghadapi isu tersebut, pimpinan PA, Mualem dan barisan panglima GAM wilayah dan daerah, sebanyak 70 kombatan melakukan pertemuan konsolidasi di Hotel Lido Graha, Banda Aceh, bulan Agustus 2014. Panasnya situasi internal PA ini juga akibat perbedaan dukunagn politik yang berbeda antara Gubernur Zaini Abdullah yang juga Tuha Puet atau Dewan Pembina PA yang mendukung Jokowi-Kalla pada Pilpres 2014, dan PA yang mendukung pasangan Prabowo-Hatta (redaksi, 2014).

Puncak perseteruan antara Gubernur Zaini dengan Mualem adalah dengan pengajuan surat pengunduran diri Zaini Abdullah selaku anggota Partai Aceh, untuk melengkapi pencalonannya pada periode kedua. Surat pengunduran diri itu dilayangkan ke Ketua PA, KIP Aceh, termasuk dilaporkan ke Wali Nanggroe pada tanggal 12 Juni 2016. Wali Nanggroe, Paduka Yang Mulia Malik Mahmud, yang sebelumnya dianggap mampu mendamaikan kedua belah pihak ternyata gagal mendamaikannya. Kegagalan Wali Nanggroe ini sangat

disayang oleh masyarakat Aceh, yang bermuara pada kritikan tajam terhadap kinerja Wali Nanggroe yang dianggap tidak efektif menjalankan fungsinya.

Duet kepemimpinan Aceh yang merupakan pasangan kader GAM utama ini, telah terbukti di mata rakyat Aceh, gagal dalam mewujudkan janji-janji kampanyenya. Meskipun demikian, agenda ideologis GAM pada masa pemerintahan Zaini dan Mualem ini dapat dikatakan sukses, yakni penetapan qanun bendera dan Lambang Aceh, dan berlakunya qanun tentang Lembaga Wali Nanggroe dengan pelantikan Wali Nanggroe Malik Mahmud sebagai Wali Nanggroe ke-9 pada tanggal 16 Desember 2013, atau 3 hari setelah penetapan qanun itu. Keberhasilan yang lain adalah konsolidasi internal para mantan panglima dan kombatan GAM yang telah diwadahi dalam Komite Peralihan Aceh (KPA) Pusat dan struktur di bawahnya dapat berjalan dengan relative baik. Seluruh kombatan GAM terwadahi dalam KPA ini sehingga lebih mudah bagi Mualem untuk mengendalikannya sehingga perpecahan akibat pemilukada tahun 2006 dapat diminimalisir semaksimal mungkin (Mediaaceh, 2018).

Pada tahap ketiga ini, masuknya ideologi GAM dari faksi 'Garis Komando' pimpinan Mualem dan Malik Mahmud, dapat menguasai baik eksekutif maupun parlemen, namun pada saat yang sama mengalami perpecahan yang sangat akut secara internal sehingga menghabiskan energi politik mereka. Satu-satunya pemersatu mereka adalah agenda ideologi GAM yakni Bendera dan Lambang Aceh yang note bene adalah bendera GAM, dan berdirinya secara sah Lembaga Wali Nanggroe di Aceh. Faksi GAM yang lain yang berada di luar pemerintahan adalah faksi 'non garis komando' pimpinan Irwandi Yusuf, yang hanya sanggup memasukkan anggotanya sebanyak 3 orang dalam DPRA hasil pemilu 2014. Faksi Irwandi inipun terhadap agenda ideologis GAM sepenuhnya mendukung apa yang ditetapkan dalam kedua qanun tersebut. Pemilu legislative tahun 2014 bukan moment yang penting secara ideologis GAM sebab tidak merubah

komposisi kekuatan di Parlemen/DPRA, dimana Paratai Aceh tetap mendominasi setiap keputusan yang diambil di parlemen ini.

Tahap keempat dari masuknya ideologi GAM dalam pemerintahan Aceh adalah masa pemilihan gubernur Aceh tahun 2017, dengan ditandai oleh munculnya 4 kandidat yang merupakan para pejabat tinggi GAM, dan kembalinya faksi 'non garis komando' ke tampuk kepemimpinan Aceh, dan Gubernur tersandung korupsi yang dimaknai secara multi perspektif oleh public Aceh.

Kondisi perpecahan dalam internal GAM pada menjelang pilgub tahun 2017 menjadi semakin terbuka. Setelah Zaini Abdullah mengundurkan diri dari PA pada pertengahan 2016, mantan Menteri Pertahanan GAM Zakaria Saman atau yang lebih dikenal dengan sebutan Apa Karya, menyusul keluar dari PA untuk mempersiapkan diri dalam pencalonan dari jalur independent. Jadi secara praktis, muncul 4 kandidat dari rahim ideologis GAM yakni Mualem yang mantan panglima GAM sekaligus mantan pengawal pribadi Muammar Qaddafi, Zaini Abdullah yang mantan Menteri Luar Negeri GAM, Apa Karya yang mantan Menteri Pertahanan GAM dan Irwandi Yusuf yang mantan Juru Runding dan Utusan GAM dalam Aceh Monitoring Mission. Mualem berpasangan dengan Teuku Ahmad Khalid diajukan oleh PA, Irwandi Yusuf berpasangan dengan Nova Iriansyah diajukan oleh partai Demokrat, Partai Nasional Aceh, Partai Damai Aceh, PKB dan PDIP, sementara Zaini Abdullah berpasangan dengan Nasaruddin melalui jalur independent, dan Zakaria Saman berpasangan dengan Teuku Alaidinsyah melalui jalur independent. Selain dari 4 pasangan tersebut, muncul pula 2 pasangan lain yakni Abdullah Puteh mantan Gubernur Aceh 2000-2004 yang sudah keluar dari penjara karena kasus korupsi berpasangan dengan Sayed Mustafa Usab Al Idroes dari jalur independen, dan pasangan Tarmizi A. Karim dengan Teuku Machsalmi Ali, yang diusung oleh oleh Partai Golkar, Partai NasDem, dan Partai Persatuan Pembangunan (KIP, 2017).

Pertarungan politik pada pemilukada 2017 itu sepenuhnya adalah pertarungan antara para mantan petinggi GAM yang menjalar sampai ke tingkat pasukan yang paling bawah. Para mantan kombatan mengalami situasi politik yang sangat tidak nyaman karena saling mencurigai satu sama lain dalam dukungan politik mereka kepada para kandidat. Kebingungan para mantan pasukan GAM ini terjadi karena 4 kandidat gubernur dari GAM itu masing-masing memiliki akses terhadap pasukan di tingkat bawah. Jika pada pemilukada tahun 2012 para mantan GAM hanya terbagi atas 2 faksi yakni faksi ‘garis Komando’ dan faksi ‘non garis komando’, maka pada pemilukada 2017 ini terjadi faksi varian baru faksi ‘non garis komando’ yakni kelompok Zakaria Saman dan kelompok Zaini Abdullah.⁸

Pemilukada yang dihelat pada 15 Februari 2017 itu, berdasarkan keputusan resmi KIP Aceh dari hasil rekapitulasi suara pada seluruh kabupaten/kota se-Aceh, pada tanggal 25 Februari 2017, dimenangkan oleh pasangan calon Irwandi Yusuf dan Nova Iriansyah. Perolehan suara pasangan calon gubernur dan wakil gubernur Aceh sesuai nomor urut calon adalah sebagai berikut; 1. Tarmizi A. Karim dan Machsalmi Ali ialah 406.865 suara, 2. Zakaria Saman dan T. Alaidinsyah sebanyak 132.981 suara, 3. Abdullah Puteh dan Sayed Mustafa Usab ialah 41.908 suara, 4. Zaini Abdullah dan Nasaruddin memperoleh 167.910 suara, 5. Muzakir Manaf dan TA. Khalid memperoleh 766.427 suara, 6. Irwandi Yusuf dan Nova Iriansyah sebanyak 898.710 suara. Total suara sah berjumlah 2.414.801 suara (KIP Center, 2017).

Kemenangan Irwandi yang kedua kali ini menandai masuknya kembali faksi GAM ‘non garis komando’ dalam tampuk kepemimpinan Aceh. Pecahnya suara antara Mualem, Zaini Abdullah dan Mualem merupakan kekalahan politik dan strategi bagi faksi ‘garis komando’ pimpinan Malik Mahmud-Mualem ini. Kalangan

⁸ Wawancara dengan informan EF di Universitas Syah Kuala, Oktober 2018.

analisis/akademisi memperkirakan adanya permainan yang sengaja didesign untuk memecah suara kombatan dengan pencalonan tak-terduga dari Zakaria Saman, yang jelas-jelas memiliki jalur akses terhadap para komandan GAM karena posisi Apa Karya sebelumnya sebagai Menteri Pertahanan GAM. Jika dilihat dari perolehan suara, sinyalemen ini sangat logis, sebab gabungan suara Mualem 31%, Zaini Abdullah 7%, dan Apa Karya dengan suara 5.5 % dapat mencapai 44,5% atau sebesar 1.070.000 suara sah.⁹ Sementara itu, suara Irwandi sebagai pemenang adalah 37% suara sah. Untuk mengalahkan faksi Irwandi, sebenarnya cukup dengan hanya bergabungnya suara Mualem dengan Zaini, namun realitas politik menunjukkan kenyataan yang berbeda. Kenyataan ini menunjukkan bahwa jika faksi GAM ‘Garis Komando’ tidak bersatu, maka pemilukada selalu dikalahkan oleh faksi ‘Non Garis Komando’-nya Irwandi dalam 2 kali pemilu, yakni tahun 2006 dan 2017 itu.

Kenyataan bahwa pendulum politik pilkada telah beralih ke faksi ‘non garis komando’ itu tentu akan menjadikan pembahasan qanun-qanun dalam DPRA menjadi semakin sulit ditetapkan, atau paling tidak agenda politik PA yang mengusung agenda politik khas GAM ideologis akan menemui banyak hambatan. Apalagi eksekutif hasil pemilukada 2017 itu merupakan pasangan gabungan antara Partai Nasional (Parnas) Demokrat dengan Parlok Partai Nasional Aceh (PNA) yang hanya memiliki kursi minoritas dibawah ambang batas bawah (threshold) sebesar 5% untuk mengikuti pemilu berikutnya, 2019, kecuali berubah nama dengan statuta parpol yang baru di Kemenkumham. Namun, setahun setelah pelantikan Gubernur, tepatnya tanggal 4 Juli 2018, Irwandi terkena operasi tangkap tangan (OTT) karena KPK menduga Bupati Bener Meriah, Ahmadi, memberikan uang kepada Irwandi sebesar Rp 500 juta sebagai bagian dari Rp 1,5 miliar yang diminta Irwandi terkait fee ijon proyek-proyek

⁹ Wawancara dengan Qaradhawy, di Banda Aceh, Februari 2019

pembangunan infrastruktur yang bersumber dari Dana Otonomi Khusus Aceh Tahun 2018. Semua tuduhan itu dibantah oleh Irwandi (Kompas, 2018).

Reaksi keras datang dari kubu/faksi GAM Irwandi yang telah membentuk partai baru bernama Partai Nanggroe Aceh yang merupakan metamorphose dari Partai Nasional Aceh, untuk menghadapi pemilu 2019. Mereka berpendapat, penangkapan Irwandi adalah rekayasa dan konspirasi pemerintah pusat untuk melemahkan perjuangan partai local, khususnya perjuangan para mantan aktifis GAM. Sementara itu di Banda Aceh, aksi masa mendukung Irwandi agar dibebaskan terus bergulir untuk menekan KPK. Koalisi Masyarakat Aceh Bersatu (KMAB) akan kembali menggelar aksi damai untuk menuntut Gubernur Aceh Nonaktif Irwandi Yusuf agar segera dibebaskan dari tuduhan dugaan melakukan korupsi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) (RRI, 2018). Kamaruddin Abubakar alias Abu Razak, memberikan pernyataan tegas bahwa jangan pernah kaitkan antara kasus Irwandi dengan GAM sebab itu urusan pribadinya. Mantan wakil panglima GAM dan masih menjabat sebagai Wakil Ketua Komite Peralihan Aceh (KPA), sebuah organisasi yang didirikan setelah perdamaian Aceh, untuk menaungi para eks petempur GAM ini, meminta kepada siapapun agar tidak membawa-bawa nama GAM dalam aksi menuntut pembebasan Gubernur Aceh nonaktif Irwandi Yusuf (Serambi, 2018).

Penangkapan Irwandi itu dapat dipandang dari 2 perspektif yang berbeda. Pertama, dari sudut pandang kasus pidana murni sebagaimana yang disampaikan oleh KPK yang tidak ada kaitannya dengan politik, dan kedua, dari perspektif politik yang dikaitkan dengan kiprah politik GAM. Terkait yang kedua ini, para pemimpin GAM senior, termasuk perwakilan GAM Swedia para tokoh Gerakan Aceh Merdeka (GAM) berkumpul untuk silaturahmi di The Pade Hotel, Banda Aceh, Sabtu, 28 Juli 2018.

Pertemuan dalam suasana penuh kekeluargaan. Mereka yang hadir adalah beberapa tokoh GAM di Aceh dan Swedia seperti juru bicara GAM di Swedia, Bakhtiar Abdullah, juru runding GAM, M. Nur Djuli dan Munawar Liza Zainal dan anggota tim perunding GAM semasa CoHa Amni Bin Ahmad Marzuki, Muzakir Manaf dan Kamaruddin Abubakar. Beberapa orang yang turut hadir lainnya adalah mantan panglima GAM di daerah, Muharram dari Aceh Besar, Sarjani dan Aiyyub Abbas dari Pidie dan Pidie Jaya, Zulkarnaini (Tengku Ni) dari Pasee, Muslim Hasballah dari Aceh Timur, Tengku Rani dan Helmi dari Aceh Tamiang, Darwis Djeunib dan Husaini (Tengku Batee) dari Batee Iliék (Adi, 2018). Menurut informan dalam partai Aceh, pertemuan ini membahas secara luas dampak tertangkapnya Irwandi bagi perdamaian Aceh sebab sangat dimungkinkan Jakarta berusaha bermain di air keruh untuk mendelegitimasi GAM di mata rakyat Aceh.¹⁰

Hampir 3 bulan kemudian, muncullah pernyataan resmi dari Pimpinan Tertinggi GAM di Swedia yang disampaikan oleh Bahtiar Abdullah dan Mualem tentang sikap GAM terhadap isu Irwandi dan jalannya pemeriksaan yang dinilai melebar untuk memunculkan tersangka baru daari kalangan komandan GAM. Pimpinan GAM beserta jajaran di bawahnya, siap melawan apabila ada upaya rekayasa untuk merusak nilai-nilai perjuangan dengan cara mempolitisasi setiap masalah yang muncul, terutama masalah hukum. Jangan sampai ada oknum atau pihak tertentu dengan mengatasnamakan penegakkan hukum di Aceh sehingga keamanan di Aceh tidak kondusif dan mengundang perhatian dunia internasional. Pimpinan GAM menandakan agar pihak-pihak tertentu itu berhenti mengobok-obok Aceh. Kekhawatiran pihak GAM bahwa pemberantasan korupsi di Aceh tidak murni hukum ini cukup beralasan, sebab dengan ditangkapnya Irwandi, maka posisi gubernur Aceh sesuai dengan

¹⁰ Wawancara dengan wartawan Senior di Kopi SMK, Februari 2019.

undang-undang akan dipegang oleh wakil gubernur Nova Iriansyah, yang note bene adalah calon dari Parnas yakni Partai Demokrat, yang secara kalkulatif akan menjadi lebih pro Jakarta daripada pro GAM. Dengan demikian lepaslah cenkeraman GAM atas posisi gubernur Aceh, paling tidak selama 4 tahun sampai dengan 2022. Jika scenario ini yang dimainkan pusat, tentu Pimpinan GAM akan melawan karena dianggap sebagai permainan politik yang kotor dan penuh pengkhianatan terhadap MOU Helsinki, sebagaimana dinyatakan oleh Bahtiar Abdullah (Acehnews, 2018).

Sampai dengan pemilu serentak 2019, persaingan faksi internal masih sangat terbuka, terutama dalam memberikan dukungan kepada pasangan capres dan cawapres. Faksi ‘Garis Komando’ pimpinan Mualem/Malik Mahmud mendukung Prabowo-Sandi, sedangkan di lain pihak faksi ‘non garis komando’ pimpinan Irwandi mendukung pasangan Jokowi-Makruf. Hasil pilpres ini secara mengejutkan pasangan Prabowo-Sandi menang mutlak di Aceh dengan 85% suara dan Pasangan Jokowi-Makruf hanya memperoleh 14,5% suara sah saja (KIP, 2019).

Pada tahap keempat masuknya ideologi GAM ke dalam Pemerintahan Aceh ini, menunjukkan dinamika pendulum politik yang terus bergerak pada posisi gubernur Aceh dari dipegang oleh faksi GAM ‘garis komando’ ke faksi GAM ‘non garis komando’, dan untuk sementara karena ‘kecelakaan politik’ harus dijabat oleh orang dari partai nasional, yakni partai Demokrat, meskipun dinamika politik dalam parlemen/DPRA tetap didominasi oleh Partai Aceh. Dinamika ini tentu akan mewarnai keputusan-keputusan politik pemerintahan Aceh pasca pemilu 2019.

5.1.2 Terlembaganya Ideologi Perjuangan Tiroisme

Ideologi politik yang menjiwai para pejuang kemunculannya selalu terpicu dengan konteks social yang melingkupinya. Sebagai

suatu 'sistem ide', ideologi bersifat sosio-kognitif yang merupakan representasi bersama dari kelompok sosial, dan sebagai dasar dari self-image kelompok social tertentu. Ideologi juga berdimensi identitas, mengarahkan tindakan, tujuan, norma/nilai-nilai, dan sumber daya serta hubungannya dengan kelompok sosial lainnya (Jost, Federico, & Napier, 2009) (Dijk, 2006). Seperti dinyatakan oleh Freedon (2006), bahwa ideologi politik akan mengalir dari seorang individu yang kuat kemudian meluas di tengah masyarakatnya (Freedon, 2006), Tiroisme pun muncul pertama kali sebagai pemikiran politik yang bersifat individual dari Tengku Hasan Tiro, lalu bersosialisasi dengan masyarakat Aceh yang sarat dengan penderitaan politik-psikologis akibat pengkhianatan pemerintah Republik Indonesia setelah Bangsa Aceh menunjukkan loyalitas dan pengorbanannya kepada RI sejak baru lahir, serta penderitaan lahir karena kesulitan ekonomi sementara kekayaan Bangsa Aceh dikuras mengalir ke Pulau Jawa.

5.1.2.1 Tangis Soekarno, Misiu Soeharto dan Tiroisme

Aceh termasuk daerah yang sedikit terlambat mendengar tentang Kemerdekaan Republik Indonesia yang diproklamasikan oleh Sukarno dan Hatta pada 17 Agustus 1945. Kabar proklamasi itu baru diterima oleh para tokoh Bangsa Aceh sekitar pertengahan September 1945 lewat perantara surat kawat yang dikirim oleh A.K Gani, Komisaris Pemerintah Pusat untuk Sumatera di Palembang. Beragam reaksi muncul menanggapi berita besar itu, sebab elit Aceh pada saat itu sedang mengalami polarisasi antara Kelompok Ulama yang tergabung dalam PUSA (Persatuan Ulama Seluruh Aceh) yang dipimpin oleh seorang ulama Teungku Daud Beureueh yang pro kemerdekaan RI, dan kelompok Uleebalang yang motori Teuku Daud Cumbok yang lebih menginginkan Belanda kembali ke Aceh untuk memulihkan kekuasaan mereka yang telah sangat merosot karena Jepang memberikan beberapa urusan pemerintahan kepada para Ulama

Aceh. Proklamasi akhirnya menjadi momentum puncak untuk meletusnya konflik antara ulama dan Uleebalang di sekitar Pidie setelah berbagai dialog perdamaian menemui jalan buntu, dan kalangan uleebalang mendapat dukungan senjata dari Belanda. Suasana konflik berdarah mulai terjadi pada tanggal 15 Desember 1945, dan pada 10 Januari 1946, ribuan rakyat, ulama, dan tentara Angkatan Perang Indonesia (API) menyerang markas Cumbok di Lam Meulo. Tiga hari pertempuran sengit berlangsung. Senapan, meriam saling berbalas. Hari ke-empat, mereka kabur ke hutan. Pertempuran resmi berakhir 17 Januari 1946. Nama Lam Meulo diganti menjadi "*Kota Bakti*" guna menghormati ratusan orang yang gugur di sana. Perang ini melambungkan nama ulama muda kharismatik Daud Beureueh, yang lahir pada September 1899 itu (Langputeh, 2013).

Tidak jauh dari medan pertempuran itu, tumbuh seorang pemuda 20 tahunan, Hasan Tiro, yang sangat mencintai kemerdekaan Indonesia. Dia masuk dalam jajaran pengurus Barisan Pemuda Indonesia (BPI), dan bertindak ia mengibarkan bendera Merah Putih di Lamlo, Pidie, pada September 1945 (Baharudin, 2010). Hasan Tiro juga mewakili keluarga besar Tiro menyatakan sumpah setia kepada Negara RI yang baru lahir itu. Bahkan, Pada 17 November 1945, atau tiga bulan setelah proklamasi kemerdekaan Republik, Tiro mengikuti rapat akbar pembentukan Laskar Mujahidin di Masjid Tiro. Dalam rapat itu, muncul rekomendasi membentuk barisan perang, dan bersumpah-setia mempertahankan kemerdekaan. Saat itu Tiro tak hanya memilih jalan perang, ia juga mulai berjuang melalui pena. Tiro tercatat pernah menjadi wartawan Koran Semangat Merdeka yang digawangi Teungku Ismail Jacob dan Ali Hasjmy. Di sela-sela kesibukannya sebagai wartawan, alumni Normal School Institute itu masih sempat menulis buku 'Mencapai Kemerdekaan' pada 1946 (Mubarak, 2015).

Seiring dengan dinamika perjuangan menegakkan kemerdekaan RI yang terancam oleh agresi militer Belanda tahun 1948, Presiden

Soekarno yang menyadari besarnya pengaruh Teungku Daud Beureuh (Abu Daud) di mata rakyat Aceh, menemui langsung Abu Daud untuk meminta dukungannya bagi Republik Indonesia yang masih bayi. Dalam sebuah pertemuan dengan Teungku Daud Beureuh, Soekarno memohon kepada tokoh terkemuka Aceh itu untuk mengajak Bangsa Aceh dalam perjuangan melawan Belanda.

Teungku Daud Beureuh menyambut ajakan Soekarno dengan senang hati. Abu Daud menyatakan sanggup memenuhi permintaan tersebut asal perang dikobarkan adalah perang sabil, perang untuk menegakkan agama Allah sehingga kalau ada yang terbunuh dalam perang itu, maka berarti mati syahid. Soekarno menyetujui permintaan itu. Abu Daud mengajukan permohonan kedua bahwa apabila perang telah selesai, rakyat Aceh diberikan kebebasan menjalankan syariat Islam. Permintaan ini pun dikabulkan oleh Soekarno sambil mengatakan bahwa hal itu tak usah ‘*Kakak*’ (panggilan akrab Soekarno kepada Teungku Daud Beureuh) khawatirkan, sebab 90% rakyat Indonesia beragama Islam.

Lebih lanjut, dalam tulisan Mubarak (2015) dan Langputeh (2017), Teungku Daud Beureuh mengatakan kepada Soekarno, “*Tapi maafkan saya Saudara Presiden, kalau saya terpaksa mengatakan bahwa hal itu tidak menjadi jaminan bagi kami. Kami menginginkan suatu kata ketentuan dari saudara Presiden,*” ujar Daud Beureuh.

“*Baiklah kalau demikian, saya setuju permintaan Kakak itu*”, jawan Soekarno, yang terpaut umur 2 tahun lebih muda dari Abu Daud.

“*Alhamdulillah. Atas nama rakyat Aceh, saya mengucapkan terimakasih banyak atas kebaikan Saudara Presiden. Kami mohon, sudilah kiranya Saudara Presiden menulis sedikit di atas kertas ini,*” kata Teungku seraya menyodorkan selembarnya kepada Soekarno.

Alih-alih menyambut kertas itu, Soekarno malah terisak-isak menangis di lutut Teungku Daud Beureuh, seraya berkata pelan,

“Kakak, kalau begitu tidak ada gunanya aku menjadi presiden kalau tidak dipercaya.”

“Bukan kami tidak percaya Saudara Presiden. Akan tetapi hanya sekedar menjadi tanda yang akan kami perlihatkan kepada rakyat Aceh yang akan kami ajak berperang,” jawab Teungku Daud Beureuh.

Seraya menyeka air matanya, Soekarno berkata: *“Wallahi, Billahi, kepada rakyat Aceh nanti akan diberi hak untuk menyusun rumah tangganya sendiri sesuai dengan syariat Islam. Dan, Wallahi, saya akan mempergunakan pengaruh saya agar rakyat Aceh benar-benar nanti dapat melaksanakan syariat Islam di daerahnya. Nah, apakah Kakak masih ragu-ragu juga?”*

“Saya tidak ragu lagi Saudara Presiden. Sekali lagi, atas nama rakyat Aceh saya mengucapkan banyak terimakasih atas kebaikan hati Saudara Presiden,” ujar Teungku.

Mendengar janji tersebut, tokoh-tokoh Aceh semakin mempercayai Soekarno, dan dipersilakan menyebutkan kebutuhan urgen dari pemerintah. *“Alangkah baiknya jika Indonesia mempunyai kapal udara untuk membuat pertahanan negara dan mempererat hubungan antara pulau dan pulau...”* kata Soekarno.

Demi membela kemerdekaan RI, rakyat Aceh meng-infakkan uang tabungan keluarga mereka, serta para kaum perempuan mencopot perhiasan yang ada melekat di tubuh mereka. Digambarkan suasananya saat itu, bahwa, karena tingginya semangat untuk berkorban rakyat Aceh, maka terjadilah antrian para donatur, baik orang kaya maupun rakyat biasa, di beberapa masjid dan pusat pemerintahan Kotaradja (sekarang Banda Aceh) panjangnya sampai ratusan meter. Beberapa jam kemudian terkumpul dana sebesar 120.000 straits dollar ditambah 20 kg emas. Dengan modal tersebut, Indonesia berhasil membeli RI-001 Seulawah (Gunung Emas), pesawat kepresidenan pertama dalam sejarah Indonesia (Mubarak, 2015). Tidak hanya itu, rakyat Aceh juga membelikan RI kapal perang, tank dan membeayai

pemerintahan RI yang baru lahir untuk menggerakkan roda pemerintahan, dan membeayai perwakilan RI di PBB yang diterikan kepada LN Palar dengan jumlah lebih dari 12,5 juta rupiah waktu itu. Semua itu dari hasil patungan rakyat Aceh (Nurdin, 2010). Bangsa Aceh juga dimobilisasi dengan semangat jihad untuk terjun berperang di 'Medan Area' untuk membuktikan secara internasional dan Belanda bahwa RI masih ada, dan Aceh adalah satu-satunya daerah yang berdaulat penuh karena tidak dapat dimasuki oleh Belanda saat itu sehingga Pemerintahan Darurat RI pun dipindahkan ke Banda Aceh. Melihat besarnya semangat berkorban Bangsa Aceh demi kemerdekaan RI ini, Bung Karno saat itu mengatakan bahwa Aceh adalah daerah modal bagi Kemerdekaan RI (Jakobi, 1992).

Beberapa bulan setelah kunjungan presiden tersebut, yakni pada akhir tahun 1949, Keresidenan Aceh dikeluarkan dari Propinsi Sumatera Utara dan selanjutnya ditingkatkan statusnya menjadi Propinsi Aceh. Teungku Muhammad Daud Beureueh yang sebelumnya sebagai Gubernur Militer Aceh, Langkat dan Tanah Karo diangkat menjadi Gubernur Propinsi Aceh.

Hampir bersamaan dengan peristiwa ini, karena kondisi pusat pemerintahan RI di Yogyakarta diduduki oleh Belanda tahun 1948, maka Pemerintah Darurat Republik Indonesia (PDRI) pimpinan Safrudin Prawira Negara yang mulai menjadi incaran Belanda di Bukittinggi, dipindahkan ke Banda Aceh tahun 1949. Hubungan dekat Teungku Daud Beureuh dengan Mr. Safrudin Prawira Negara ini membuka peluang bagi seorang sarjana hukum Aceh yang bernama Hasan Tiro setelah menamatkan kuliahnya di Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, untuk mendapatkan beasiswa ke Universitas Colorado di Amerika Serikat untuk menempuh Pendidikan S2 dan doktoralnya, sambil menjadi pegawai diplomatic di Perutusan RI di Perserikatan Bangsa-Bangsa (Nurdin, 2010).

Seiring dengan berjalannya waktu, ternyata janji Presiden Soekarno tidak segera tewujud, bahkan ada indikasi untuk menjadikan

Aceh sebagai daerah yang tidak bersifat otonom. Hal ini terkait dengan keluarnya Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang Nomor 5 Tahun 1950 tentang propinsi Aceh kembali menjadi Keresidenan sebagaimana kedudukan pada awal kemerdekaan. Perubahan status ini menimbulkan gejolak politik yang menyebabkan terganggunya stabilitas keamanan, ketertiban dan ketenteraman masyarakat (Acehprop, 2014).

Ketulusan, kesetiaan dan pengorbanan Bangsa Aceh, bersama restu kaum Ulamanya, ternyata dikhianati oleh pemimpin Republik Indonesia yang mereka bela dengan harta dan nyawa itu. Presiden Soekarno secara sadar tidak menepati janjinya kepada Teungku Daud Beureuh dan rakyat Aceh, yang dengan alasan persatuan bangsa, Soekarno menolak pemberlakuan syariat Islam di wilayah manapun di Indonesia. Ini ditegaskannya dalam sebuah pidato rapat umum di Amuntai, Kalimantan Selatan pada 27 Januari 1953, yang menyatakan bahwa Indonesia adalah sebuah negara nasional yang berideologi Pancasila, dan bukan sebuah negara teokrasi dengan haluan agama tertentu (Mimbar Penerangan, 1953 dalam Mubarak 2015).

Abu Daud, yang menjadi gubernur Aceh, berkata lantang di atas mimbar, *'Apabila tuntutan Provinsi Aceh tidak dipenuhi, kita pergi ke gunung untuk membangun negara dengan cara kita sendiri.'* Didukung oleh mantan anggota PUSA dan banyak kalangan militer, Teungku Daud Beureuh pun masuk hutan untuk memimpin perlawanan rakyat terhadap Jakarta. Pada 21 September 1953, ia mendeklarasikan Aceh akan bergabung dengan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII), yang sudah dibentuk sebelumnya di Jawa oleh Kartosuwiryo. Perlawanan itu meluas sampai 1959 (Aktual, 2016). Dalam kasus ini, Soekarno menjadi manusia yang sangat nista di mata Bangsa Aceh.

Kebijakan pemerintah pusat yang represif di bawah Pemerintahan perdana Menteri Ali Sastroamidjojo (1953-1955) saat membasmi pemberontakan Darul Islam dan Tentara Islam Indonesia (DI/TII) di Aceh, pada 26 Februari 1954 yang membantai 92 gerilyawan Aceh di Pulot, Cot Jeumpa, Leupung, Aceh Besar, membuat nurani cicit Teungku Cik di Tiro, pahlawan nasional Indonesia itu, memberontak. Hasan Tiro menulis surat protes keras kepada Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo bahwa pemerintah RI telah melakukan genocide di Aceh dan beberapa daerah lain seperti Jawa Barat dan Sulawesi Selatan untuk menumpas gerakan DI/TII. Tiro mendakwa Ali Sastroamidjojo *'telah dan sedang terus menjerat bangsa Indonesia ke lembah keruntuhan ekonomi dan politik, kemelaratan, perpecahan, dan perang saudara.'* Surat Hasan Tiro itu ber-kop Republik Islam Indonesia, dengan alamat di 489 Fifth Avenue, New York 17, N.Y. Surat itu dimuat oleh sejumlah surat kabar Amerika, dan yang terbit di Jakarta seperti Abadi, Indonesia Raya dan Keng Po. Hasan Tiro kemudian keluar dari Perutusan Tetap RI (PTRI) di PBB dan berbalik melawan RI. Dengan mandate dari Teungku Daud Beureuh, Tiro menjadi duta besar Republik Islam Indonesia (RII) di luar negeri dan berusaha mendaftarkan RII di PBB, namun PBB menolaknya (Yarmen Dinamika dalam Nurdin, 2010).

Dari tengah belantara hutan Aceh, Teungku Daud Beureuh terus memimpin perjuangan Bangsa Aceh bersama pasukan jihadnya. Sementara itu Hasan Tiro melaksanakan perjuangan diplomatic RII di luar negeri untuk mencari dukungan politik dan logistic persenjataan dari masyarakat internasional. Perjuangan diplomatik Tiro banyak membuahkan hasil dengan adanya pasokan senjata dari luar negeri untuk perjuangan RII di Aceh.

Pergolakan di Aceh itu ditanggapi oleh Pemerintah pusat dengan mengesahkan Undang-undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang pembentukan kembali propinsi Aceh yang meliputi seluruh wilayah bekas keresidenan Aceh. Selanjutnya dikeluarkan Undang-undang

Nomor 1 Tahun 1957, status Propinsi Aceh menjadi Daerah Swatantra Tingkat I dan pada tanggal 27 Januari 1957 A. Hasjmy dilantik sebagai Gubernur Propinsi Aceh. Pada masa itu terjadi Ikrar Lamteh, yang melibatkan tokoh-tokoh Aceh pro kemerdekaan RI disepakati pada tanggal 7 Maret 1957 untuk setia dan mendukung perjuangan RI.

Namun gejolak politik di Aceh belum seluruhnya berakhir. Untuk menjaga stabilitas Nasional demi persatuan dan kesatuan bangsa, melalui misi Perdana Menteri Hardi yang dikenal dengan nama *Missi Hardi* tahun 1959 dilakukan pembicaraan yang berhubungan dengan gejolak politik, pemerintahan dan pembangunan daerah Aceh. Hasil misi tersebut ditindak lanjuti dengan keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia Nomor 1/MISSI/1959. Maka sejak tanggal 26 Mei 1959 Daerah Swatantra Tingkat I atau Propinsi Aceh diberi status “Daerah Istimewa” dengan sebutan lengkap Propinsi Daerah Istimewa Aceh. Dengan predikat tersebut, Aceh memiliki hak-hak otonomi yang luas dalam bidang agama, adat dan pendidikan (Acehprop, 2014).

Di masa pergolakan itu, Hasan Tiro selaku Duta Besar Republik Islam Indonesia mempublikasikan sebuah karya tulisnya dari New York, yang berjudul ‘Demokrasi Untuk Indonesia’. Tulisan ini menawarkan konsep federalism untuk system pemerintahan Indonesia, yang digambarkannya sebagai wilayah seluas benua Eropa dengan kemajemukan yang juga setara, sehingga sangat mustahil untuk diatur secara ‘*unitary State System*’ (Tiro, 1958, 1999).

Teungku Daud Beureuh saat itu tetap di hutan dan belum bersedia menghentikan perlawanan karena bagi Teungku, janji Jakarta tidak bisa dipegangi, atau rawan untuk dikhianati. Setelah melalui berbagai lobi rahasia, Teungku Daud Beureuh akhirnya bersedia turun gunung dengan syarat pemberlakuan syariat Islam di Aceh pada tahun 1960, yang disambut dengan pengumuman Konsepsi Pelaksanaan Unsur-unsur Syariat Islam bagi Daerah Istimewa Aceh. Pada 1961, keluar peraturan daerah No. 30/1961 yang membatasi penjualan minuman dan makanan di bulan Ramadhan. Pada 1962, Pangdam

I/Iskandar Muda, M. Jasin sebagai Penguasa Perang Daerah, mengeluarkan keputusan No. 061/3/1962 tentang berlakunya syariat Islam di Aceh dan pelaksanaannya diserahkan kepada pemerintah daerah. Pada tahun 1963, terbit peraturan daerah No. 1/1963 tentang pelaksanaan syiar agama Islam di Aceh (Amal dan Panggabean, 2004).

Bara pergolakan politik di Aceh mulai padam, namun dari New York perjuangan diplomasi terus berjalan, terbukti Hasan Tiro tidak membubarkan diri sebagai Duta Besar Republik Islam Indonesia. Perjuangannya memperkenalkan Bangsa Aceh kepada elit-elit dunia seperti Raja Faishal dari Arab Saudi, Secretary General PBB, Dr. Kurt Waldheim, dan Pertemuan dengan Duta Besar Perancis. Tengku Hasan di Tiro yang saat itu menjabat sebagai President of Doral International Ltd. serta Chairman of Atjeh Institute in America melakukan lobi dengan Duta Besar Philipina untuk PBB (Tiro, 1984). Tahun 1968, Hasan Tiro mempublikasikan karya monumentalnya yang berjudul '*Atjeh Bak Mata Donja*', yang membuka mata bangsa Aceh tentang kesadarannya sebagai bangsa besar yang dihormati oleh bangsa-bangsa lain secara internasional. Buku ini disosialisasikan di Aceh secara diam-diam dan massive dalam Bahasa Aceh sehingga memiliki ikatan psikologis dengan rakyat Aceh. Kedudukan Bangsa Aceh di mata dunia, marwah sebagai bangsa yang merdeka dan berdaulat, serta kemakmurannya dipaparkan secara ilmiah berdasarkan bukti-bukti sejarah yang tersimpan di berbagai perpustakaan besar di dunia, terutama di Leiden Belanda dan di Amerika Serikat. Pemikiran Hasan Tiro ini secara cepat mendapat simpati dari kalangan para pemimpin Aceh, ulama-ulama dan tentu saja para mantan aktfis gerakan yang pernah dipimpin oleh Teungku Daud Beureuh, termasuk kalangan intelektual di perguruan tinggi di Aceh.

Di sisi lain, sebenarnya, memasuki pergantian era dari Orde Lama ke Orde Baru, suasana keamanan di Aceh relative terkendali sehingga pemerintah pusat dapat melakukan kegiatan yang bersifat proyek ekonomi eksploratif. Wilayah Aceh sangat kaya dengan sumber

daya alamnya, dengan minyak dan gas bumi. Sampai dengan akhir dasawarsa 1980-an, Aceh telah menyumbang lebih dari 30% total produksi ekspor migas Indonesia. Pada 1971 di Aceh Utara ditemukan cadangan gas alam cair (LNG) yang sangat besar.

Mobile Oil, perusahaan tambang Amerika Serikat diberi hak untuk mengeksploitasinya dan dalam enam tahun kemudian kompleks penyulingan LNG sudah beroperasi di dalam areal yang dinamakan Zona Industri Lhokseumauwe (ZIL). Di tempat yang sama, berabad lalu, di sinilah Kerajaan Islam pertama Samudera Pase berdiri, dan kini oleh Suharto diserahkan kekayaan alam negeri ini yang sungguh besar kepada Bangsa Amerika. Sebelumnya, di Aceh Timur, dalam waktu sekitar 30 tahun sejak tahun 1970-an, Asamera, suatu perusahaan minyak Kanada, telah menggali tak kurang dari 450 sumur minyak. Sumber gas alam yang ditemukan di sekitar sumur-sumur itu lebih kaya dari persediaan gas alam di Aceh Utara. Produksi Pabrik Pupuk ASEAN di Aceh hampir 90 persen diekspor, dan dari kompleks petrokimia diharapkan penjualan kimia aromatik sebesar US\$200 juta setahun (waktu itu) (Mubarak, 2015).

Pada masa awal Era Orde Baru itu, pemerintahan Presiden Soeharto mengeksploitasi kekayaan alam Bangsa Aceh dengan sangat masivanya yakni dengan mengundang kontraktor-kontraktor besar dari negara-negara Barat, terutama Amerika Serikat, dan Kanada. Rakyat Aceh hanya menerima bagian sekitar 1% saja dari hasil bumi itu dengan menanggung resiko kerusakan alam dan dan habisnya cadangan sumber daya mereka. Potret ketidakadilan pembagian ekonomi antara pusat dengan daerah menjadi jurang yang menganga lebar, dimana ekonomi Bangsa Aceh tetap tertinggal secara ekonomi, bahkan termasuk salah satu 5 provinsi termiskin di Indonesia, dan termiskin nomor 1 di Sumatera.

Dalam situasi ekonomi seperti itu, serta dengan telah meluasnya dukungan rakyat terhadap gagasan ‘Aceh Merdeka’ yang disosialisasikan ke Aceh sejak tahun 1968 dalam buku ‘Atjeh Bak

mata Donja' atau Aceh di Mata Dunia, karya Hasan Tiro, maka cicit dari Teungku Cik Di Tiro Muhammad Saman ini, 'mendeklarasikan ulang' kemerdekaan Aceh yang telah terputus, yakni pada tanggal 4 Desember 1976 di Gunung Halimon, Aceh Besar. Gagasan-gagasan besar Hasan Tiro pada dasarnya selalu dilandasi aspek sejarah. Bahkan pemilihan 4 Desember sebagai hari deklarasi ulang kemerdekaan Bangsa Aceh juga merujuk kepada sejarah, yakni sebagai bentuk negara sambungan (succesor state) dari kerajaan Aceh yang berakhir pada 3 Desember 1911 karena wafatnya pemangku jabatan terakhir kerajaan Aceh, Teungku Ma'at di Tiro yang juga putra terakhir Teungku Cik Di Tiro Muhammad Saman. Setelah deklarasi kemerdekaan Aceh pada tahun 1976, sosok Hasan Tiro semakin mendapat perhatian secara internasional, khususnya dari pemerintah Indonesia (Fadli, 2016).

Operasi militer besar-besaran berdarah dilakukan di Aceh untuk menumpas Gerakan Aceh Merdeka Hasan Tiro ini dengan mencapnya sebagai gerakan kriminal bersenjata. Begitu banyaknya jatuh korban dari kalangan Bangsa Aceh, sehingga sejarawan T. Ibrahim Alfian dari Universitas Gadjah Mada mengatakan, "*Nuwun Sewu*, (1978) Aceh itu terlalu besar sumbangannya bagi Republik ini. Kenapa dalam negeri pancasila ini semua bisa terjadi. Dan mengapa rakyat Aceh diperlakukan seperti itu? Itu kan bangsa kita sendiri! Ini tindakan yang fasistik, kejam, dan biadab. Mana hati nurani itu? Betul-betul saya sangat sedih. Apalagi karena saya tahu sejarah", ucap T. Ibrahim Alfian (Hidayatullah, 2013).

Derita itu pun masih berlanjut dengan keputusan berdarah lagi pada masa pemberlakuan Aceh sebagai DOM (Daerah Operasi Militer) tahun 1989 sampai dengan 1998 yang antara lain terjadi pembantaian Teungku Bantaqiah beserta ratusan santrinya, serta masa Darurat Militer di era Presiden Megawati, 2003. Pada 19 Mei 2003, pemerintahan Megawati melancarkan operasi militer di Aceh dengan mengirimkan lebih dari 30.000 serdadu dan 12.000 polisi. Sebelumnya

Gerakan Aceh Merdeka menolak status otonomi khusus yang ditawarkan pemerintah. Perang yang dikobarkan Megawati berlangsung selama setahun. Selama satu tahun antara Mei 2003 hingga 2004, sebanyak 2000 orang tewas dalam pertempuran. TNI mengklaim semuanya adalah gerilayawan GAM. Namun berbagai LSM dan termasuk Komnas HAM membantah klaim tersebut. Sebagian besar korban ternyata warga sipil biasa (DW, 2016).

Di tengah gempuran pihak Indonesia ini, ideologi Tiroisme justru tumbuh subur dan semakin mematangkan diri sebagai sebuah ideologi politik yang relative utuh. Ideologi Tiroisme justru memperoleh simpati dari rakyat Aceh karena menjadi 'ideologi pembebasan' atas deretan penderitaan panjang Bangsa Aceh yang dialaminya justru karena keterikatannya dengan negara Republik Indonesia.

Tulisan-tulisan Hasan Tiro terus mengalir kepada para pengikutnya di Aceh, maupun kepada media internasional. karya-karya penting Hasan Tiro banyak lahir setelah proklamasi Aceh merdeka itu.

5.1.2.2 Fondasi dan Nilai-Nilai Dasar Tiroisme/Ideologi GAM

Ideologi GAM atau Tiroisme dibangun di atas 2 fondasi utama yakni, *pertama*, fakta sejarah Aceh yang 'tidak bisa diperdebatkan' atau '*undisputed history*' di masa lalu, jaman keemasan Kasultanan Aceh Darussalam, dan, *kedua*, adalah hukum internasional, sebagaimana dipaparkan oleh Tengku Hasan Tiro dalam tulisannya '*Kunci Ideologi Aceh Merdeka*', Tahun 1996. Sejarah Aceh yang dimaksud adalah sejarah eksistensi dan kejayaan Kerajaan Aceh Darussalam di masa lalu yang telah dicatat oleh berbagai bangsa di dunia sebagai bangsa berdaulat dan memiliki pengaruh luas di percaturan politik antar bangsa. Sejarawan William Marsden (1783) menuliskan bahwa Aceh merupakan satu-satunya kerajaan di Sumatera yang pernah mencapai pengaruh politik yang cukup terpendang bagi

bangsa barat, sehingga catatan sejarahnya menjadi suatu subjek umum. Para pemimpin Aceh menerima perwakilan dari negara Eropa dan belahan dunia lainnya. Kerajaan Aceh yang terhadapnya Kerajaan Negeri Belanda mendeklarasikan perang secara resmi pada tanggal 26 Maret 1873, dan tidak pernah dicabut sampai sekarang (Tiro, 1996). Fakta sejarah '*Undisputed history*' ini lah yang wajib dipahami oleh Bangsa Aceh sehingga dapat memiliki pijakan yang kuat dan sah secara hukum internasional untuk memperjuangkan kembali kemerdekaannya. Fondasi kedua tentang hukum internasional, berisi posisi politik dan hukum Negara Aceh Merdeka (NAM) adalah sebagai '*A Successor State*' atau negara sambungan (atau negara lanjutan) dari Kerajaan Aceh di masa lampau yang kedaulatannya dan eksistensinya bersifat '*undisputed history*' itu. Posisi NAM sebagai '*successor state*' inilah yang menjadikan NAM menjadi legal dan memiliki posisi politik secara hukum internasional, tegas Tengku Hasan Tiro (THT). THT memaparkan status Aceh dalam Hukum Internasional itu dalam sebuah dokumen berjudul, '*Hukum Internasional dan Hak-Hak Merdeka Bangsa-Bangsa Terjajah*', Tahun 1992. Dipaparkan oleh THT bahwa status Aceh-Sumatra di bawah hukum internasional dengan merujuk pada resolusi PBB nomor 1514 – XV, 2621 – XXV, 2625 – XXV, 3314 – XXIX yang berisi bahwa semua bangsa memiliki hak untuk menentukan nasib sendiri menurut prosedurnya di semua bekas kolonial–dekolonisasi, namun hal tersebut tidak terjadi di Hindia Belanda/Indonesia. Belanda dengan cara yang melanggar hukum menyerahkan Aceh kepada kolonialis baru yakni Indonesia-Jawa pada 27 Desember 1949 di Den Haag (Tiro, 1992).

Sebagai negara '*successor*', maka kepemimpinan Wali Nanggroe Aceh yang telah terputus dari Tengku Cik Ma'at di Tiro yang gugur syahid dalam pertempuran dengan Belanda pada 3 Desember 1911 pun harus disambung lagi dengan pengangkatan Wali Nanggroe yang baru untuk 'menyambung' rantai kekuasaan yang terputus sejak saat itu. Oleh karena itu keberadaan seorang 'Wali

Nanggroe' adalah wajib adanya di tengah Bangsa Aceh.¹¹ Untuk menyambung 'Wali Nanggroe' yang putus itu, maka Tengku Hasan Tiro memilih melakukan 'Re-Deklarasi Kemerdekaan' Negara Aceh Merdeka pada tanggal 4 Desember 1976, di Gunung Halimon, sekaligus mengangkat dirinya sebagai Wali Nanggroe. Ideologi GAM yang diajarkan oleh Tengku Hasan Tiro (THT) merupakan ideologi yang didasarkan atas landasan ilmiah yakni fakta sejarah dan hukum internasional. keilmiahan inilah yang menurut THT menjadikan ideologi ini sebagai hujjah atau kebenaran yang kokoh dan dapat diterima oleh masyarakat internasional secara umum.

Setelah melakukan re-deklarasi Kemerdekaan Negara Aceh Merdeka, Wali Nanggroe langsung menyusun kabinetnya pada hari itu, meskipun belum lengkap. Struktur cabinet ini diperlukan untuk memenuhi syarat-syarat pemerintahan sebagaimana normalnya sebuah negara. Hal penting berikutnya adalah menentukan Bendera dan Lambang Negara Aceh Merdeka, sekaligus sebagai bendera dan lambang perjuangan mereka. Dalam masalah ini, THT memberikan pandangannya kepada para pengikutnya tentang makna sebuah bendera. "*You cannot hoist a piece of cloth and call it a flag*" (Gata han keumah ta peuék sikrék idja dan tadjak kheun; Njöekeuh bandera!). Kata-kata ini diucapkan oleh Tengku Hasan Muhammad di Tiro satu hari setelah peringatan 1 tahun re-deklarasi Aceh Merdeka (AM) pada tanggal 4 Desember 1977 di Aluë Bambang, pedalaman Pidie. THT selalu menyampaikan bahwa kesadaran politik menjadi salah satu hal penting dalam membentuk sebuah ideologi, pun demikian dengan gerakan perlawanan yang bangkitkan olehnya. Bendera tidak sekedar menjadi simbol tanpa makna. Negara manapun di dunia, sehelai kain tersebut tidak hanya sebagai bukti kedaulatan, tapi didalamnya memiliki pesan, nilai dan filsafah suatu bangsa yang sarat dengan sejarah keagungannya (Afifa, 2016).

¹¹ Wawancara dengan Haekal Afifa, dan berbagai dokumen yang diberikan kepada peneliti, Februari 2019.

Di atas 2 fondasi tersebut, THT meletakkan 2 konsep strategis yang digunakan untuk memperjuangkan dan mencari dukungan atas ideologi yang mereka perjuangkan. Dua konsep strategis itu adalah demokrasi dan isu Hak Asasi Manusia (HAM) dan Sosiologi Politik Islam di Aceh. Hal ini dapat dibuktikan dengan melihat sejumlah dokumen diplomatic atau surat-surat yang dikirimkan oleh Pimpinan GAM di Swedia kepada berbagai pihak di luar negeri yang menampilkan isu kolonisasi oleh pihak Indonesia-jawa dan pelanggaran HAM yang dilakukan oleh militer Indonesia di wilayah Aceh. Tidak ada satu pun dalam surat diplomatic itu yang menyebutkan bahwa ideologi GAM akan mengusung syariat Islam dalam perjuangannya. Beberapa korespondensi THT selaku Wali Nanggroe atau secara internasional lebih dikenal dengan Presiden Aceh Sumatra National Liberation Front (ASNLF) itu antara lain Surat THT kepada Ambassador O. Abdullah, utusan Trinidad dan Tobago pada 23 Juni 1982, di Perserikatan Bangsa-Bangsa, berisi tentang perjuangan hak kemerdekaan Aceh; dan, Surat kepada Dewan Gereja Dunia di Jeneva, pada 2 November 1981, berisi tentang hak kemerdekaan Bangsa Aceh, dan penindasan colonial Indonesia-jawa (HAM)¹². Demikian pula laporan THT kepada Komisi Khusus PBB Urusan Dekolonisasi tahun 1990, dan berhasil menyampaikan pidato dalam Persidangan PBB pada tanggal 23 Agustus 1991 dalam forum Majelis Ekonomi dan Sosial. THT menyampaikan perihal integrasi Aceh secara illegal ke dalam NKRI pada tanggal 27 Desember 1949. Pimpinan GAM pada 29 Januari 1992 membuat laporan ke subkomisi untuk pencegahan diskriminasi dan perlindungan minoritas PBB yang berisi harapan agar PBB mendesak Indonesia untuk memberikan kesempatan kepada Aceh untuk melakukan referendum penentuan nasib sendiri atau self-determination. THT juga menyampaikan pidatonya dalam Sidang Umum Unrepresented nations and Peoples

¹² Dokumen-dokumen surat ini ada daalam file peneliti diambil dari Pusat Peradaban Aceh, Februari 2019

Organization (UNPO) di Jeneva untuk menyampaikan masalah pelanggaran HAM dilakukan oleh Indonesia (Qardhawy, 2018).

Dalam seluruh surat diplomatic yang dapat dicermati oleh peneliti, tidak ada surat atau tidak pernah Pimpinan GAM Swedia memperkenalkan perjuangannya sebagai perjuangan untuk menegakkan syariat Islam atau isu lain terkait masyarakat Islam, namun semuanya berisi 2 isu utama, yakni sejarah Kerajaan Aceh Berdaulat yang dijajah oleh Belanda lalu dilanjutkan oleh kolonialisme Indonesia-jawa, dan pelanggaran HAM di Aceh. Bahkan dalam perundingan MOU Helsinki pun, delegasi dari GAM yakni Nur Juli menolak agenda Syariat Islam sebagai bukan agenda GAM, tapi agenda Jakarta. Hal ini juga terkonfirmasi dengan wawancara BBC kepada Nur Juli tentang pemberlakuan syaria Islam di Aceh (BBC, 2015).

Dari fakta-fakta tersebut, maka wajah Ideologi GAM secara internasional memiliki gambaran (image) yang bersih dari perjuangan ideologi yang berbau syariat Islam, namun merupakan sebuah ideologi yang sekuler sebagaimana umumnya di negara-negara demokrasi. Namun, kalau dilihat dari dalam negeri atau dari masyarakat Aceh, ideologi memiliki wajah yang Islamis, yakni sebagai ideologi yang memperjuangkan tegaknya syariat Islam di bumi Aceh. Hal ini dapat dirunut dari pernyataan-pernyataan THT dalam berbagai bukunya. THT menyatakan Islam dengan segala instrumennya merupakan harga mati yang tidak bisa ditawar dengan apapun dan oleh siapapun, walau negara sekalipun. Baginya, setiap tokoh yang menentang segala perbudakan, kezaliman dan penjajahan (dalam Islam) merupakan panutan yang harus diteladani. Jika kita menjadi seorang muslim dan seorang Aceh, maka kita tidak boleh takut pada orang banyak tapi mereka sesat dan menyesatkan (Tiro: 1984). Islam telah menjadikan manusia sebagai makhluk terhormat yang memberikan batas-batas yang tegas sampai dimana seorang manusia boleh tunduk atas manusia lainnya (determinism), demikian juga negara yang memiliki batas

dalam memerintahkan masyarakatnya. Karena, seorang manusia jangankan memiliki hak atas manusia yang lain, ia justru tidak memiliki hak mutlak atas dirinya sendiri (Tiro, 1984).

Peneliti melihat bahwa THT dalam konsepsi ideologinya melihat Islam dari sudut pandang sosiologi politik Islam, atau bagian dari kebiasaan hidup yang menjadi hukum adat masyarakat Aceh, dan bukan ideologi politik Islam-nya (Islam politik). Dalam berbagai karyanya, THT menampilkan Islam sebagai nilai-nilai (values) yang luhur yang memotivasi orang untuk berjuang (Jihad) melawan kebatilan, amar ma'ruf nahi munkar, dan semangat kesetaraan/egalitarian sesama warga Aceh, dan bukan syariat Islam (hukum jinayat dan muamalat atau pidana dan perdata Islam).

Dengan cara pandang ini, Ideologi GAM atau Tiroisme menempatkan masyarakat Islam Aceh sebagai 'fakta historis' atau pun realitas yang hidup di masyarakat. Oleh karena itu, ketika ideologi GAM memperjuangkan gagasan syariat Islam sebagai hukum positif, itu disebabkan oleh realitas bahwa secara demokratis, arus kuat masyarakat Aceh menghendaki perjuangan penegakkan atau berlakunya hukum Islam itu. Namun sebaliknya, jika masyarakat tidak menghendaknya lagi, maka GAM secara ideologis tidak ada keharusan untuk mendesakkan urusan itu.

Hasan Tiro Bersama kabinetnya sangat paham bahwa memainkan syariat Islam untuk memisahkan Aceh dari Indonesia, itu pasti tidak mendapatkan respon yang positif di dunia internasional. Masyarakat internasional tidak tertarik pada gagasan yang mengarah pada eksklusifisme/fundamentalis agama. Isu yang menjadi wacana internasional adalah isu-isu pelanggaran HAM oleh penguasa atau kolonisasi. Pandangan ini dikuatkan oleh akademisi Universitas Syah Kuala, Teuku Kemal Pasha, yang berpendapat bahwa jika dewasa ini pihak GAM menyetujui ide-ide syariat Islam, menurutnya, itu pikiran yang tidak keluar dari sebuah pemikiran yang mendasar (ideologis), tapi merupakan sebuah pikiran taktis saja, di mana syariat Islam lebih

banyak dijadikan alat gadai, alat barter politik untuk menarik simpati masyarakat.¹³ Sementara itu, Paduka Yang Mulia (PYM) Malik Mahmud dalam menanggapi permasalahan syariat Islam di Aceh ini menyatakan bahwa, bagi masyarakat Aceh, syariat Islam itu sudah tumbuh berabad-abad menjadi bagian dari peri hidup masyarakat Aceh, sudah menjadi adat orang Aceh. Waktu itu Islam adalah ajaran yang dipraktekkan, bukan label. Pelembagaan syariat Islam yang terjadi di Pemerintahan Aceh saat ini sebenarnya sudah terjadi sejak sebelum MOU, yakni jaman Presiden Gus Dur mengeluarkan Undang-Undang tentang Nanggroe Aceh Darussalam Tahun 2001, yang menyatakan berlakunya syariat Islam di Aceh, untuk meredam konflik di Aceh. Kemudian setelah itu, boleh dikatakan, bingkisan itu diletakkan di depan parlemen Aceh. Apakah mau diterima atau tidak? Jadi, kalau tidak diterima, dibilang non-Islam atau anti Islam, kalau diterima menjadi problem seperti ini. Jadi, ada label di situ. Dengan kata lain, ketika ada label itu, seseorang yang tidak mendukung (Syariah Islam), berarti dia akan kalah dalam pilkada, tegas Nur Juli, mantan negosiator GAM (BBC, 2015).

Lebih lanjut, Otto Syamsuddin Ishak, mantan Ketua Komisi Hak Asasi Manusia Nasional, melihatnya sebagai kekalahan ideologis GAM. Pada masa konflik, para elit GAM menolak gerakan Islam jenis itu. Kenapa pasca konflik, begitu mereka memegang jabatan, baik (Gubernur) Irwandi Yusuf maupun Zaini Abdullah, menyetujui penerapan hukum Islam terjadi? Sebenarnya, ideologi ke-Aceh-an yang dirumuskan oleh Hasan Tiro itu tidak terjiwai sepenuhnya oleh elit GAM setelahnya. Karena, gerakan dasar GAM itu adalah ke-Aceh-an, atau dalam terminologi akademik adalah ethnonationalism atau nasionalisme Aceh (BBC, 2015). Terhadap istilah ‘ethnonasionalisme’ ini, Haekal Afifa menyatakan keberatannya, bahwa ideologi yang dibangun oleh THT adalah ideologi ke-Aceh-an, atau nasionalisme

¹³ Wawancara Teuku Kemal pasha dengan wartawan BBC tahun 2015, dan terkonfirmasi valid Oktober 2018.

Aceh, yang tidak berbasis pada salah satu ethnic saja, tapi memayungi multi etnis di Aceh, yang berjumlah 13 suku bangsa itu, dengan 9 bahasa daerah yang hidup di tengah masyarakatnya.¹⁴

Dari gambaran di atas, terlihat bahwa pasca meninggalnya THT pada 3 Juni 2010, ada perkembangan baru dalam penafsiran ideologi GAM, baik yang memaknainya sebagai taktis strategis, maupun yang menganggapnya sebagai kekalahan ideologi ‘asli’ Tiroisme berkaitan dengan pemberlakuan qanun tentang syariat Islam pada masa gubernur Aceh diduduki oleh mantan pimpinan GAM, anak didik langsung dari THT. Perbedaan penafsiran ini sangat potensial memunculkan varian baru dalam ideologi GAM, setelah kemunculan 2 faksi GAM yang saling bersaing, yakni faksi Garis Komando pimpinan Mualem dan Malik Mahmud, dan faksi non garis komando pimpinan Irwandi Yusuf.

Terlepas dari perbedaan penafsiran tentang pemberlakuan syariat Islam tersebut dan keterkaitannya dengan ideologi GAM, terdapat beberapa nilai (values) yang dapat disarikan dari ajaran langsung THT dalam berbagai tulisan yang beliau susun baik dalam buku, dokumen, maupun pidato-pidatonya. Nilai-nilai atau ‘*core values*’ dari ajaran Tiroisme yang menjadi ideologi politik GAM dapat disarikan antara lain sebagai berikut; *pertama*, kemerdekaan Aceh, yang wajib diusahakan dengan segenap jiwa-raga dan harta bangsa Aceh, untuk mencapai kejayaan bangsa yang damai dan makmur (Tiro, 1976; Tiro, 1992). Wasiat Wali Hasan Tiro yang disampaikan oleh Prof Muhibbuddin Waliy saat melakukan sumpah setia ulang di Masjid Baiturrahman, kepada partai-partai, kepala-kepala dinas, ormas-ormas dan seluruh aparaturnya dan rakyat Aceh, pejuang-pejuang pernah disumpah ulang, ‘harta ulun, nyawa ulun, keluarga ulun’ untuk mendukung kemerdekaan negara Islam Aceh, sebagaimana disampaikan oleh Yahdi Ilar Rusyd, Juru Bicara Pembebasan

¹⁴ Wawancara dengan Haekal Afifa, di Banda Aceh, Februari 2019.

Kemerdekaan Aceh Darussalam, yang saat ini ditangkap pihak Kepolisian RI (Video, 2018).

Nilai dasar kedua, bahwa Bangsa Aceh adalah Bangsa yang memiliki marwah sebagai bangsa merdeka yang mewarisi Kedaulatan Kerajaan Aceh Darussalam pada masa keemasan sejak sebelum Sultan Iskandar Muda pada abad ke-16 Masehi yang terputus oleh perang dengan Belanda. Aceh Darussalam adalah sebuah Kerajaan yang tidak bisa dipertengkarkan (undisputed history) oleh siapapun (Tiro, 1996). Bangsa Aceh di mata dunia dikenang dalam ingatan secajarah tertulis (documented) bahwa Aceh adalah Bangsa yang besar sebagai kekuatan dunia. Bangsa Aceh menjadi sulit ditundukkan karena bangsa ini memiliki harga diri/martabat yang dijunjung tinggi dan dibela sampai mati oleh bangsanya sehingga Aceh tidak pernah menyerah dan tidak pernah ditaklukkan. Oleh karena itu Snouck Hurgronje mengatakan, '*Hun superioriteitswaan te ontnemen*', bahwa untuk menghancurkan Bangsa Aceh adalah dengan menghilangkan rasa kemuliaannya (yang tinggi). Hal itu dikatakan oleh THT dalam bukunya '*Atjeh Bak Mata Donja*' (Tiro, 1968)¹⁵. Belanda berkhianat kepada Bangsa Aceh yang menjadi negara pertama yang mengakui kemerdekaan Negeri Belanda tahun 1602 dari Spanyol, kemudian justru menjajah Aceh, dan di kemudian hari menyerahkan Aceh secara illegal (melanggar hukum internasional) kepada Negara RI pada tahun 1949.

Nilai dasar ketiga Tiroisme adalah jihad sebagai instrumen atau alat perjuangan untuk meraih kemerdekaan bangsa Aceh. Jihad sebagai alat perjuangan memiliki 2 (dua) ujung tombak, yakni perang sabil dengan senjata dan perjuangan diplomasi internasional. Para *endatu* (kakek moyang pendahulu) Bangsa Aceh, terutama keluarga Tjik di Tiro, memberi contoh bagaimana cara hidup secara mulia dan mati secara terhormat untuk membela martabat bangsanya. Ungkapan '*hudep beu Saree, mate beu sajan*' yang bermakna hidup mulia

¹⁵ Buku '*Atjeh Bak Mata Donja*' diterjemahkan oleh Haekal Afifa, Bandar Publishing, Banda Aceh, 2013.

bersama, mati pun bersama (Tiro, 1968 dan 1993). Ungkapan ini mirip dengan semboyan yang disampaikan oleh pahlawan Jawa, Pangeran Diponegoro yang bergelar *khalifatullah sayyidin ing tanah jawi*, dalam melawan Kompeni Belanda tahun 1825, '*Tiji Tibeh*', *mukti siji mukti kabeh, mati siji, mati kabeh*', yang maknanya berjuang sampai mati untuk meraih hidup mulia bersama (Museum, 1978). Sejarawan M.C. Ricklefs membuat kesaksian sejarahnya mengenai perlawanan Bangsa Aceh terhadap Belanda. Rickles menyatakan, baru sekarang kaum kolonialis sudah berhadap-hadapan muka dengan lawan yang paling kaya, paling kuat, paling beraturan dan berdisiplin, paling lengkap senjatanya, dan paling keras sifat kemerdekaannya (Tiro, 1968).

Nilai dasar keempat adalah keadilan, yakni menegakkan keadilan bagi seluruh bangsa Aceh dan keadilan bagi para pelanggar kejahatan kemanusiaan bagi Bangsa Aceh dari luar Aceh (Tiro, 1984). Tengku Hasan Tiro selalu membuat laporan kepada Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengenai kondisi bangsa Aceh yang tidak berkeadilan dibawah 'kolonialis' Jawa-indonesia ('i' huruf kecil) berikut pelanggaran-pelanggaran Hak Asasi Manusia yang dilakukan pada tahun 1990. Selanjutnya, pada tanggal 9 Maret 1998, Tengku Hasan Tiro mengirim surat kepada Presiden Clinton agar Amerika Serikat melakukan intervensi terkait kasus Aceh, dengan berlandaskan hukum internasional, dalam kerangka '*Humanitarian intervention*' (Al Wardhawiy, 2018).

Nilai dasar kelima adalah kesejahteraan bagi Bangsa Aceh secara keseluruhan tanpa pandang bulu. Lantangnya Tengku Hasan Tiro membela hak ekonomi atau kesejahteraan bagi Bangsa Aceh, sempat menimbulkan salah sangka bagi para peneliti asing yang berkesimpulan bahwa pemberontakan GAM dilandasi oleh motivasi ekonomi atau kesejahteraan saja. Hal ini dibantah keras oleh para pendukung GAM, bahwa perlawanan Hasan Tiro bersama GAM-nya lebih dilandasi oleh nasionalisme Bangsa Aceh yang bermartabat

merdeka (Hamzah, 2018). Namun, hadirnya kemakmuran atau kesejahteraan itu, hanya akan terjadi apabila sebuah bangsa itu merdeka. Bangsa yang tidak merdeka hidupnya seperti dalam perbudakan (Tiro, 1968).

Nilai-nilai dasar Tiroisme itu dilengkapi dengan nilai-nilai Adat yang hidup di tengah masyarakat Aceh selama ratusan tahun sebagai realitas sosial, yakni nilai-nilai Islam, kemudian diturunkan menjadi nilai-nilai yang menjiwai bendera dan lambang Negara Aceh Merdeka. Makna Bendera dan Lambang Aceh merdeka itu sama persis dengan makna lambang dan bendera Aceh yang ditetapkan menjadi qanun Aceh pada tahun 2013 oleh DPRA dan disahkan oleh Gubernur Zaini Abdullah. Makna Bendera dan Lambang Negara Aceh Merdeka yang dirumuskan oleh THT sebagai pendiri Ideologi GAM adalah sebagai berikut (halaman selanjutnya):

Figure 5.1: Bendera dan Lambang Negara Aceh Merdeka



Sumber: Haekal Afifa dalam Materi Kuliah Umum di Fisipol Unsyiah, yang diberikan kepada peneliti pada Februari 2019

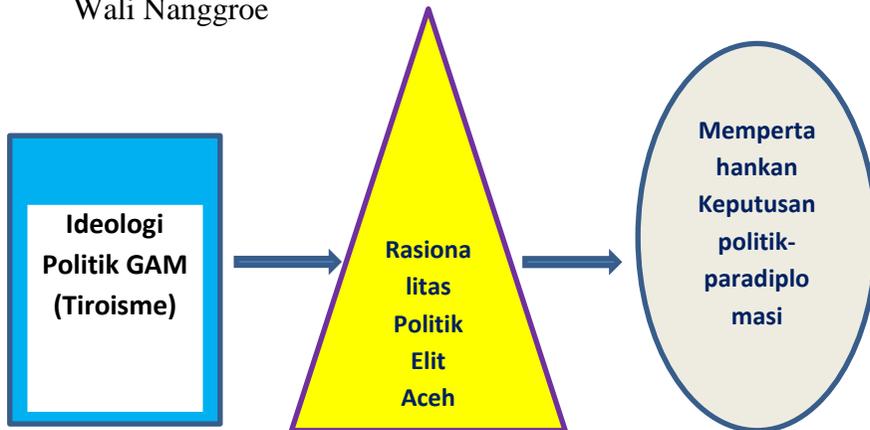
Dari paparan tentang ideologi GAM yakni Tiroisme di atas, maka gambaran dari Tiroisme itu diwujudkan secara riil dan visual sebagai keberadaan seorang Wali Nanggroe Aceh sebagai pemegang kedaulatan tertinggi, serta bendera dan lambang negara Aceh Merdeka. Ketiga hal ini wajib diwujudkan sesegera mungkin oleh para pejuang GAM di tengah Bangsa Aceh sampai kapan pun.

5.1.3 Ideologi GAM sebagai Preferensi Politik Pemerintahan Aceh dalam Mempertahankan Keputusan Tentang Lembaga Wali Nanggroe

Dengan mengidentifikasi nilai-nilai dasar (*core values*) ideologi GAM atau Tiroisme tersebut, dapatlah dianalisis pengaruh ideologi ini terhadap perilaku atau keputusan politik yang diambil oleh para orang elit politik dalam Pemerintahan Aceh, dengan merunut alur teori preferensi dari Epstein dan Segal di atas. Analisis ini hanya memfokuskan pada kasus penetapan qanun tentang Lembaga Wali Nanggroe (LWN) dan alasan mengapa Pemerintahan Aceh mempertahankan qanun tersebut, dengan tidak bersedia mengubahnya dalam negosiasinya dengan pemerintah pusat.

Skema cara kerja Preferensi Politik (Ideologi GAM) dalam mempengaruhi perilaku/keputusan politik oleh Elit politik menurut Epstein (1996) dan Segal (1995) dapat digambarkan sebagai berikut (halaman berikutnya):

Figure 5.2 : Pola Preferensi Ideologi GAM/Tiroisme dalam mempengaruhi rasionalitas elit Pemerintahan Aceh dalam Menetapkan dan mempertahankan Qanun tentang Lembaga Wali Nanggroe



Sumber : Diolah dari Teori Preferensi Epstein (1996) dan Segal (1995)

Terlihat dalam alur skema di atas bahwa keputusan politik sangat tergantung pada rasionalitas politik elit terhadap sejumlah permasalahan tertentu. Rasionalitas ini bersifat dinamis karena bergantung pula pada tantangan yang dihadapi oleh para elit pengambil keputusan. Penafsiran tentang apa saja tantangan dan seberapa ukurannya adalah sangat subyektif dalam pertimbangan para elit. Dalam memaknai tantangan bagi Bangsa Aceh dan membuat urutan pilihan rasionalitas politik, para elit pemerintahan di Aceh terbukti konsisten dengan preferensi ideologi politik GAM.

Jika diasumsikan bahwa urutan nilai-nilai dasar ideologi politik GAM sebagaimana diajarkan oleh Tengku Hasan Tiro merupakan urutan prinsip-prinsip sekaligus prioritas yang dianggap tetap, maka perubahan tantangan bangsa Aceh akan menjadikan rasionalitas politik bagi elit pemerintahan Aceh akan berubah pula. Rasionalitas politik tentu juga mempertimbangkan modal kekuatan politik yang dimiliki oleh para elit politik secara keseluruhan, baik kekuatan eksekutif

maupun legislatif dalam pemerintahan Aceh, dan tentu saja kekuatan partai-partai lokal, dan seluruh komponen jaringan pendukungnya.

Dari informasi literatur dan data catatan perundingan RI dengan GAM yang dibuat para juru runding, baik pihak RI maupun GAM (Awaludin, 2008; Aly, 2008; Nur Juli, 2018; Effendi, 2015), dan dilengkapi dengan hasil wawancara jurnalistik (BBC, 2005 dan 2015), dapat digambarkan tantangan yang dihadapi Bangsa Aceh sebagai akibat tsunami tahun 2004 dan akibat peperangan GAM dengan RI selama 30 tahun, adalah sangat berat kondisi Bangsa Aceh pada masa perundingan damai MOU tahun 2005. Kenyataan ini sangat memberi beban atau menjadi tekanan psikologis kepada para juru runding baik pihak RI maupun GAM agar segera mewujudkan damai di bumi Aceh. Terdapat 2 (dua) tantangan besar bangsa Aceh saat itu yakni (1) penderitaan lahir dan batin (multi dimensional) bangsa Aceh akibat Perang GAM melawan TNI selama 30 tahun, yang menelan lebih dari 30.000 jiwa dalam catatan LSM internasional (CMI, 2008); dan (2) kerusakan dahsyat di wilayah Aceh akibat tsunami dan kebutuhan untuk segera melakukan rekonstruksi wilayah (Mahmud, Awaludin, 2008; Nusabhakti, 2005). Relatif tidak ada perbedaan dalam menafsirkan tantangan kegentingan saat itu, baik pihak RI maupun GAM. Hambatannya justru pada aspek saling kepercayaan antara para pihak yang berunding yang masih belum kuat.

Situasi penting yang harus diperhatikan saat itu adalah Posisi GAM yang masih berada diluar pemerintahan Aceh sehingga ketika berunding posisi politiknya masih sebagai ‘front pembebasan’ Aceh Merdeka dengan modal politik berupa pasukan bersenjata di hutan-hutan Aceh yang mencapai 8000 orang dan jaringan internasional yang mereka bangun selama masa konflik.

Para pemimpin GAM yang berunding di Helsinki itu, secara pasti berusaha memaksimalkan capaian hasil perundingan yang paling mungkin untuk mencapai tujuan ideal GAM sebagaimana digariskan dalam ideologi GAM. Usaha pencapaian maksimal itu tentu dengan

mempertimbangkan tantangan bangsa Aceh yang sangat urgen sifatnya, yakni penghentian peperangan antara RI dengan GAM agar tercipta perdamaian di Aceh dan selanjutnya adalah rekonstruksi pasca tsunami. Ini 2 hal yang tidak bisa dibolak-balik, sebab perdamaian adalah syarat mutlak agar rekonstruksi bisa berjalan lancar di Aceh.

Dengan situasi yang sangat sulit itu, para pemimpin GAM membuat pilihan rasionalitas politik yang memprioritaskan pada penghormatan pada harga diri atau marwah bangsa Aceh dan tercapainya perdamaian. Sementara agenda-agenda ideologis GAM yang lain diletakkan pada urutan strategis berikutnya. Dengan pilihan rasionalitas politik itu, maka menjadi memungkinkan bagi Pihak GAM maupun RI untuk melakukan persetujuan dan penandatanganan perjanjian damai, MOU Helsinki pada 1 Agustus 2005.

Setelah tercapainya perundingan damai itu, maka babak baru kehidupan bangsa Aceh dimulai. GAM tidak lagi berada di luar pemerintahan. Para aktifis GAM mendirikan Partai-partai lokal untuk duduk dalam pemerintahan baik eksekutif maupun legislatif. Secara dominan para simpatisan GAM menduduki jabatan-jabatan pemerintahan, dari Gubernur, Bupati, walikota, hingga memegang suara mayoritas dalam pemilu dan pembagian kursi di parlemen Aceh. Posisi politik sudah berubah secara signifikan, dan GAM mengendalikan jalannya pemerintahan Aceh secara riil.

Perubahan pun tidak hanya terjadi di bidang politik dan pemerintahan, bahkan rakyat Aceh pun kehidupannya sudah berubah. Suasana damai dapat dirasakan di seluruh wilayah Aceh, juga ekonomi rakyat kecil sudah mulai bergerak naik, meskipun belum bisa dikatakan makmur. Kedai-kedai kopi menjamur di seluruh wilayah Aceh, dan ramai pada setiap malamnya. Itu pertanda bahwa rakyat mulai merasakan manfaat perdamaian secara nyata.

Dalam situasi seperti tergambar itu, para pemimpin Aceh yang umumnya merupakan kader GAM generasi pertama, baik dalam pemerintahan maupun para pemimpin partai politik, memiliki

pengertian baru tentang apa yang disebut sebagai tantangan bangsa Aceh saat ini. Perubahan kehidupan yang mulai tampak bergairah setelah sekitar 8 (delapan) sampai 10 tahun pasca perdamaian, mengerucutkan tantangan baru bagi bangsa Aceh adalah berupa, (1) meningkatkan kemandirian pemerintahan Aceh dengan modal politik yang dimiliki GAM; dan (2) peningkatan kesejahteraan dan pemerataan bagi seluruh warga Aceh. Perumusan tantangan baru ini tidak bisa lepas dari preferensi ideologi politik GAM yang masih tertanam kuat dalam jiwa mereka.

Setelah merumuskan tantangan baru bagi Bangsa Aceh itu, maka langkah berikutnya adalah membuat pilihan rasionalitas politik yang sesuai dengan agenda politik dan ideologi GAM sebagai sebuah gerakan yang masih utuh. GAM masih utuh secara struktural sebab memang tidak ada klausul pembubaran GAM pada perjanjian damai MOU Helsinki. Posisi GAM secara hukum juga sangat kuat sebab bertindak sebagai subyek hukum dalam perjanjian Helsinki, sehingga apabila GAM bubar maka batallah perdamaian Aceh itu sebab subyek hukum yang mengikat perjanjian menjadi tidak ada lagi. Yang harus dibubarkan menurut MOU adalah sayap militer GAM yang bernama Tentara Nanggroe Aceh (TNA), yang kemudian dihimpun dalam satu wadah organisasi bernama Komite Peralihan Aceh (KPA) yang secara resmi bertujuan untuk membantu para eks-kombatan untuk berbaur dengan masyarakat, namun secara politik dapat menjadi wadah bagi GAM untuk mengorganisir diri secara informal, dan didanai oleh pemerintah Aceh secara legal (Mediaaceh, 2018).

Dari pembacaan situasi ini, para pemimpin pemerintahan Aceh merumuskan pilihan rasionalitas politiknya yang baru dengan mengutamakan penghormatan kepada marwah bangsa Aceh, dengan langkah konkrit yakni dengan pembuatan qanun tentang bendera dan lambang Aceh, serta simbol kepemimpinan tertinggi Aceh dengan pembentukan Lembaga Wali Nanggroe (LWN), yang dipimpin oleh seorang Wali Nanggroe dengan kewenangan Wali yang semaksimal

mungkin sebagaimana layaknya atau hampir mendekati kewenangan Wali Nanggroe dalam sebuah Negara Aceh Merdeka. Urutan kedua dalam rasionalitas ini adalah jihad atau perjuangan mencapai cita-cita maksimal ideologi, yang tidak lagi dengan instrument senjata, tetapi dengan instrument (para)-diplomasi, pasca perdamaian 2005. Secara ideologis, perjuangan untuk mewujudkan Aceh Merdeka tidak boleh berhenti dalam kondisi apa pun, namun dengan cara dan instrument yang disesuaikan dengan tantangan yang dihadapi saat itu. Hal ini selalu didoktrinkan kepada para mantan kombatan dalam setiap pelantikan Komite Peralihan Aceh di setiap wilayah di Aceh. Selanjutnya sebagai urutan pilihan (rasionalitas) politik ketiga adalah masalah kesejahteraan rakyat, yang berinti pada akses ekonomi dan aspek pemerataan pembangunan. Masalah kesejahteraan atau ekonomi ini bagi masyarakat Aceh masih sangat urgent sebab menurut daapata dari Badan Pusat Statistik tahun 2016, Aceh masih menduduki urutan ke-3, provinsi termiskin di Indonesia (BPS, 2017). Sangat ironis. Berikutnya, urutan keempat dalam rasionalitas politik para pemimpin Aceh adalah keadilan, yakni tuntutan penegakkan hukum atas semua pelanggaran HAM dan kompensasi para korban perang. Penegakkan keadilan di Aceh dan realisasi kompensasi bagi para korban peranga masih menjadi komitmen/janji kosong dari Jakarta dalam MOU yang belum direalisasikan sama sekali. Terakhir, urutan kelima adalah kemerdekaan Aceh yang tidak mungkin disuarakan kepada Pusat. Agenda kelima ini, hanya boleh ada dalam hari para pemimpin dan rakyat Aceh, terutama pada mantan kombatan. Namun, dari pendalaman wawancara dengan berbagai komponen di Aceh, semangat perjuangan ke arah itu masih ada.¹⁶

Dengan urutan/rasionalitas politik seperti tersebut di atas, maka target pembuatan qanun tentang LWN dengan muatan ideologis maksimal itu dapat dibuktikan dengan penetapan rancangan qanun

¹⁶ Wawancara peneliti dengan beberapa tokoh muda GAM, sopir taxi, dan beberapa pemuda desa di daerah Tiro, banda Aceh, Aceh Besar dan Sabang.

(Raqan) pada tanggal 14 September 2009, yang berisi kewenangan Wali Nanggro yang menyerupai seorang Presiden atau Raja pada system monarkhi konstitusional. Dalam Raqan itu (kalangan DPRA menyebutnya sudah qanun, meskipun belum disahkan oleh gubernur Irwandi Yusuf), pada pasal 1 ayat (3) dan (5), serta Pasal 5 huruf a sampai dengan huruf o, berisi kewenangan LWN yang sangat kuat.

Dalam pasal 1, ayat (3) disebutkan bahwa Wali Nanggroe adalah Penguasa Pemerintahan Aceh (dalam Adat) yang berkedudukan lebih tinggi dalam tatanan Pemerintahan Aceh, lebih tinggi dari Kepala Pemerintahan dan Parlemen Aceh dan menjadi figure peersatu rakyat Aceh; dan ayat (5) LWN adalah institusi resmi dalam pemerintahan Aceh yang tertinggi dan independent. Selanjutnya dalam pasal 5 ayat (2), dinyatakan bahwa LWN berwenang; huruf (a) memberikan gelar kehormatan kepada seseorang dan memberi perlindungan hukum kepada rakyat dan territorial Aceh; (b) menjalankan kewenangan pemerintah yang dilimpahkan kepada pemerintah Aceh; (c) menyelesaikan sengketa asset Aceh, baik di dalam maupun di luar Aceh; (d) menguasai semua asset Aceh di dalam dan di luar Aceh; (e) menandatangani kontrak bisnis dan kerjasama dengan pihak luar negeri; (f) meresmikan konsulat/perwakilan di luar negeri; (g) melindungi keselamatan hutan di Aceh sebagai paru-paru dunia; (h) membuka secara resmi acara/event internasional di Aceh; (i) menyambut secara resmi tamu asing di Aceh; (j) menyatakan Aceh dalam keadaan bahaya atau bencana; (n) membubarkan parlemen Aceh; (o) memberhentikan/menon-aktifkan gubernur dan (p) menunjuk pengganti gubernur sementara.

Pada saat DPRA menetapkan Rancangan Qanun itu pada tahun 2009, Gubernur Irwandi Yusuf tidak bersedia mengesahkan Raqan tersebut. Namun, pihak DPRA mengeluarkan pernyataan melalui pimpinan Komisi A, Abdullah Shaleh, bahwa meskipun gubernur tidak tanda tangan, qanun itu tetap berlaku di Aceh karena telah disetujui oleh Parlemen. Alasan gubernur tidak menandatangani Raqan itu dapat

dipahami yakni disebabkan Raqan itu berisi klausul-klausul yang melanggar UUPA 2006, antara lain Wali Nangroe dapat menonaktifkan gubernur Aceh sehingga mengancam kedudukannya, mengingat gubernur Irwandi berbeda faksi dengan Malik Mahmud, sang kandidat Wali Nangroe satu-satunya dari GAM waktu itu, dan sekaligus lawan politik PA yang mendominasi DPRA. Penolakan Irwandi lebih karena alasan persaingan politik praktis internal GAM daripada alasan yuridis nasional, maupun alasan ideologis.

Setelah penetapan Raqan itu tahun 2009, DPRA dan gubernur mencoba berkomunikasi dengan Kementerian Dalam Negeri, pimpinan Gamawan Fauzi. Namun, pihak Jakarta masih melihat bahwa masalah itu belum selesai di tingkat Aceh yakni antara DPRA dengan gubernur, sehingga dihimbau untuk melakukan pembicaraan lebih dahulu. Kemendagri secara normative menanggapi isi rancangan qanun tentang LWN tahun 2009 itu agar mematuhi perundang-undangan yang ada (DPRA, 2010). Berbagai sesi pembicaraan dilakukan antara eksekutif dengan legislative, namun belum membuahkan hasil positif. Raqan tentang LWN tetap menjadi sengketa antara Gubernur Irwandi dan DPRA sampai dengan akhir masa jabatannya tahun 2012.

Segera setelah gubernur baru dilantik, yakni Gubernur Zaini Abdullah dari faksi GAM ‘garis komando’ yang berseteru dengan Irwandi, namun satu kubu dengan kekuatan dominan dalam DPRA yakni PA, maka agenda ideologis pembentukan qanun LWN dan Bendera dan Lambang Aceh diagendakan. Qanun tentang LWN dan qanun tentang Bendera dan lambang Aceh sebenarnya dibahas secara simulatan, namun qanun tentang LWN lebih lambat menetapkannya karena berulang kalinya konsultasi dengan Jakarta sehingga memperpanjang waktu pembahasan.

Qanun tentang Bendera dan Lambang Aceh, yakni qanun nomor 3 tahun 2013, dengan cepat dapat diselesaikan, sebab antara kekuatan politik dominan di DPRA dan Gubernur berada dalam satu faksi atau kubu internal GAM. Hasilnya, secara materiil simbolik,

maupun makna yang disampirkannya pada Lambang dan Bendera Aceh adalah makna Bendera dan Lambang Aceh Merdeka sebagaimana diajarkan oleh Tengku Hasan Tiro. Menurut Juru Bicara Komisi A DPRA Nurzahri, pada paripurna DPRA pada tanggal 13 Maret 2013, makna Bendera Aceh sebagaimana dimaksud pada adalah, dasar warna merah, melambangkan jiwa keberanian dan kepahlawanan. Garis warna putih, melambangkan perjuangan suci. aris warna hitam, melambangkan duka cita perjuangan rakyat Aceh. Bulan sabit berwarna putih, melambangkan lindungan cahaya iman, dan Bintang bersudut lima berwarna putih, melambangkan rukun Islam.

Sementara itu mengenai Lambang Aceh, Nurzahri menjelaskan, Lambang Aceh berbentuk gambar yang terdiri dari Singa, bintang lima, bulan, perisai, rencong, buraq, rangkaian bunga, daun padi, semboyan Hudep Beu Sare Mate Beu Sajan dalam tulisan Arab-Jawi, huruf 'ta' dalam tulisan arab, dan jangkar. Makna lambang Aceh, kata Nurzahri, adalah Singa, melambangkan adat bak Poteu Meureuhom. Bintang lima, melambangkan Rukun Islam. Bulan, melambangkan cahaya iman. Perisai, melambangkan Aceh menguasai laut, darat dan udara. Rencong, melambangkan Reusam Aceh. Burak, melambangkan hukum-hukum bak Syiah Kuala. Rangkaian bunga, melambangkan Qanun bak Putroe Phang. Daun padi, melambangkan kemakmuran. Semboyan hudep beusare mate beu sajan, bermakna kerukunan hidup rakyat Aceh. Kemudi, melambangkan kepemimpinan Aceh berasaskan musyawarah dan mufakat oleh Majelis Tuha Peuet dan Majelis Tuha Lapan. Huruf 'ta', dalam tulisan aksara arab bermakna pemimpin Aceh adalah umara dan ulama yang diberi gelar Tuanku, Teuku, Tengku dan Teungku, sedangkan Jangkar, melambangkan Aceh daerah kepulauan (DPRA, 2013).

Reaksi Jakarta atas pengesahan qanun tentang bendera dan Lambang Aceh sangat keras sampai saat ini, yakni dengan melarang warga Aceh untuk mengibarkannya, kecuali pengibaran sementara pada saat upacara peringatan berdirinya GAM pada tanggal 4

Desember, yakni hari diproklamasikannya kembali Negara Aceh Merdeka oleh THT pada tahun 1976. Itu pun hanya sebentar pada saat upacara, dan setelah itu harus diturunkan kembali, dengan ancaman bahwa siapa yang mengibarkannya di luar waktu tertentu itu, dianggap melanggar undang-undang untuk diproses secara hukum.

Atas reaksi Jakarta itu, pemerintahan Aceh, tidak menghiraukannya sampai sekarang karena mereka medasarkan qanunnya sudah sesuai dengan kesepakatan damai dalam MOU Helsinki 2005. Namun, secara ideologis, memang Bendera Aceh ini adalah sesuatu yang dijanjikan akan segera dikibarkan di Aceh oleh para juru runding GAM kepada THT sepulang dari helsinki untuk melaporkan hasil perdamaian dengan pihak RI oleh Malik Mahmud dan delegasinya, yakni Zaini Abdullah, Bahtiar Abdullah, Nur Juli, Abdurrahman, Munawar Liza, juga disaksikan oleh Irwandi Yusuf (Dokumen Video, 2019).

Pembahasan qanun yang lain yakni qanun tentang LWN, setelah memakan waktu 1,5 tahun, akhirnya ditetapkan juga oleh DPRA pada 13 Desember 2013, dan langsung disahkan oleh Gubernur Zaini untuk diundangkan dalam lembaran daerah Aceh untuk pemberlakuannya. Selang 3 hari berikutnya diselenggarakan Penobatan Wali Nanggroe di DPRA dengan mengangkat Paduka Yang Mulia Malik Mahmud menjadi Wali Nanggroe ke-9, menggantikan Wali Tengku Hasan Tiro yang wafat pada 3 Juni 2010 di Banda Aceh.

Reaksi keras kembali ditunjukkan oleh Jakarta. Kemendagri menyatakan bahwa qanun tentang LWN belum dapat diberlakukan sebelum disesuaikan lagi sesuai dengan surat Kemendagri kepada pemerintah Aceh bahwa terdapat 21 poin yang harus direvisi sebelum disetujui oleh Jakarta. Terhadap keberatan Pusat ini, telah dilakukan pembicaraan antara pihak pemerintah Aceh dengan Kemendagri, bahkan sampai dengan wakil presiden Jusuf Kalla, namun tidak berhasil mencapai kata sepakat sampai saat ini.

Pada saat penetapan dan pemberlakuan qanun tentang LWN Tahun 2013, sebenarnya telah banyak mengalami revisi dari yang diajukan pada tahap awal, yakni melanjutkan pembahasan rancangan qanun perihal yang sama yang telah ditetapkan oleh DPRA pada 14 September 2009, yang menjadi sengketa antara eksekutif dengan legislatif sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Perubahan signifikan itu terjadi pada klausul tentang kewenangan Wali Nanggroe, yakni pasal 1 dan 5 Raqan tentang LWN tahun 2009, menjadi sebagaimana terdapat dalam pasal 29 qanun tentang LWN nomor 8 tahun 2012 dan perubahannya qanun nomor 9 tahun 2013. Perubahan kewenangan sebagai hasil dari negosiasi antara Pemerintahan Aceh dengan Jakarta itu, meskipun tidak semuanya disetujui oleh pusat, dapat dilihat dalam table berikut ini (halaman berikutnya).

Tabel 5.1: Perubahan Kewenangan Lembaga Wali Nanggroe Dalam Raqan Tahun 2009, dan Qanun Nomor 9 Tahun 2013

No.	Raqan Yang Ditetapkan DPRA Tahun 2009	Qanun Tentang LWN No. 9 Tahun 2013	Sikap Pemerintah Pusat
1	(a) memberikan gelar kehormatan kepada seseorang dan memberi perlindungan hukum kepada rakyat dan territorial Aceh.	(a) memberikan dan mencabut gelar kehormatan kepada seseorang dan Lembaga.	Setuju
2	(b) menjalankan kewenangan pemerintah yang dilimpahkan kepada pemerintah Aceh.	Dihilangkan	Setuju
3	(c) menyelesaikan sengketa asset Aceh, baik di dalam maupun di luar Aceh.	Dihilangkan	Setuju
4	(d) menguasai semua asset Aceh di dalam dan di luar Aceh.	menguasai semua asset Aceh di dalam dan di luar	Berbeda/sengketa

		Aceh/luar negeri. (Tetap)	
5	(e) menandatangani kontrak bisnis dan kerjasama dengan pihak luar negeri.	menandatangani kerjasama dengan pihak luar negeri. (Tetap)	Berbeda/ sengketa
6	(f) meresmikan konsulat/perwakilan di luar negeri.	Dihilangkan (Namun Gubernur Zaini dan DPRA tetap menyatakan Memiliki Hak membuka Konsuler)	Posisi Hukum Tidak Jelas
7	(g) melindungi keselamatan hutan di Aceh sebagai paru-paru dunia.	menjaga perdamaian Aceh dan ikut berpartisipasi dalam proses penyelesaian perdamaian dunia.	Berbeda/ sengketa
8	(h) membuka secara resmi acara/event internasional di Aceh.	Dihilangkan	Setuju
9	(i) menyambut secara resmi tamu asing di Aceh.	Dihilangkan	Setuju
10	(j) menyatakan Aceh dalam keadaan bahaya atau bencana.	Dihilangkan	Setuju
11	(n) membubarkan parlemen Aceh	Dihilangkan	Setuju
12	(o) memberhentikan/ menonaktifkan gubernur.	Dihilangkan	Setuju
13	(p) menunjuk pengganti gubernur sementara.	Dihilangkan	Setuju

Sumber: Diolah dari Raqan Yang ditetapkan DPRA Tahun 2009 dan Qanun No, 9 Tahun 2013

Tabel di atas menunjukkan bahwa tuntutan kewenangan yang ada dalam Raqan Tahun 2009, yang memberi kewenangan yang otoritatif ke pada Wali Nanggroe, sudah berubah dengan sangat signifikan pada qanun tentang LWN tahun 2013. Kewenangan yang kuat atau otoritatif ke dalam pemerintahan Aceh maupun ke Luar Aceh/Luar Negeri, berganti menjadi kewenangan yang lemah ke dalam Pemerintahan Aceh karena hanya bersifat sebagai ‘lembaga Adat’ saja.

Sikap persetujuan DPRA dan Gubernur Aceh terhadap lemahnya posisi/kewenangan LWN dalam qanun tahun 2013, dapat dicari rasionalitas politiknya sebagai alasan persetujuannya, yakni bahwa target utama para pemimpin pemerintahan Aceh yang didominasi oleh mantan pemimpin GAM saat itu adalah ‘Wali Nanggroe’ harus segera ditabalkan/dinobatkan pada tahun 2013, apa pun yang terjadi.¹⁷ Alasan rasionalitas politik lainnya adalah tahun 2013, semua jabatan politik penting dalam pemerintahan Aceh, yakni Gubernur Aceh, DPRA termasuk Pimpinan dan ketua-ketua komisinya, seluruhnya dipegang oleh orang GAM dan PA dalam 1 (satu) faksi, yakni faksi ‘garis komando’ pimpinan Mualem dan Malik Mahmud, sehingga berkurangnya kewenangan yang dimiliki oleh Wali Nanggroe yang hanya punya satu kandidat yakni Malik Mahmud, tidak akan mengkhawatirkan bagi faksi garis komando ini untuk mengendalikan seluruh jalannya pemerintahan di Aceh. Dengan komposisi kekuatan politik seperti itu, maka jika setelah penobatan Wali Nanggroe dikehendaki untuk merubah qanun terkait masalah ini, dapat dengan mudah dilakukan di DPRA maupun pada tingkat pengesahannya oleh gubernur.

Dengan narasi seperti di atas, secara lengkap pilihan rasionalitas politik para pemimpin dalam Pemerintahan Aceh dengan preferensi ideologi GAM dapat dilihat pada tabel 8 di bawah ini (halaman berikutnya).

¹⁷ Wawancara sumber/informan dari salah seorang aktifis Partai Aceh, Banda Aceh, Februari 2019.

Tabel 5.2 : Nilai-Nilai Dasar Ideologi GAM dan Rasionalitas Politik Para Pemimpin Pemerintahan Aceh dan perubahan Keputusan Tahun 2009 dan 2013

No.	Nilai-Nilai Dasar Ideologi GAM	Rasionalitas Politik Elit Pemerintahan Aceh	Keputusan Politik Pemerintahan Aceh (Raqan 2009)	Keputusan Politik Pemerintahan Aceh (Qanun 2013)
1	Merdeka dari bangsa lain a. Dari Belanda b. Dari Jawa-Indonesia	Marwah Bangsa Aceh a. Wali Nanggroe b. Lambang, Bendera	Menetapkan Qanun tentang LWN yang otoritatif ke dalam dan keluar negeri (Paradiplomasi).	Menetapkan dan Mempertahankan Qanun tentang LWN yang kurang ke dalam, namun otoritatif ke luar negeri (Kewenangan Paradiplomasi), meskipun masih secara 'de jure' qanun saja saja.
2	Marwah Bangsa Aceh a. Wali Nanggroe b. Lambang, Bendera	Jihad a. Perang sabil b. (para)Diplomasi		
3	Jihad a. Perang sabil b. (para)-Diplomasi	Kesejahteraan a. Akses ekonomi b. pemerataan		
4	Keadilan a. Keadilan umum b. Pengadilan penjahat kemanusiaan	Keadilan a. Keadilan umum b. Pengadilan penjahat kemanusiaan		
5	Kesejahteraan a. Akses ekonomi b. pemerataan	Merdeka dari bangsa lain a. Dari Belanda b. Dari Jawa-Indonesia		

Sumber: Disarikan dari buku-buku Hasan Tiro (1968, 1984, 1994, 1996) dan wawancara nara sumber di Aceh

Dalam table di atas menunjukkan bahwa, kelanjutan ideologi GAM sebagai preferensi politik para pemimpin dalam Pemerintahan Aceh, telah menciptakan sebuah susunan rasionalitas politik yang baru yang khas dalam pemerintahan Aceh. Tabel itu juga menunjukkan bahwa nilai-nilai dasar ideologi GAM/Tiroisme telah menjadi preferensi politik yang kuat dalam pengambilan keputusan di Pemerintahan Aceh dalam menetapkan dan mempertahankan qanun nomor 13 tahun 2013 tentang LWN.

Pada table nomor 7 dan 8 di atas juga menunjukkan fenomena yang unik, yakni ketika kewenangan Wali Nanggroe dalam urusan internal ke dalam Pemerintahan Aceh dihapuskan oleh pemerintah pusat, maka sikap Pemerintahan Aceh, baik Gubernur maupun DPRA, bersedia untuk menyetujuinya, padahal itu sangat merugikan bagi Wali Nanggroe karena melemahkan posisinya dalam mengendalikan pemerintahan. Namun, ketika pemerintah pusat melalui Kemendagri mengharuskan untuk merevisi klausul-klausul tentang kewenangan Wali Nanggroe terkait kerjasama luar negeri atau paradiplomasi, respon pemerintahan Aceh tidak bergeming untuk mau merevisinya, namun justru memberlakukan qanun itu, dan mempertahankannya sampai sekarang.

5.2 Norma Paradiplomasi dalam Rasionalitas Politik Pengambilan Keputusan Tentang LWN

Keteguhan Pemerintahan Aceh untuk mempertahankan kewenangan paradiplomasi pada LWN dalam Qanun nomor 9 Tahun 2013 sampai saat ini, sangat kontras dengan persetujuan Pemerintahan Aceh terhadap revisi kewenangan LWN terkait dengan urusan pemerintahan dalam negeri Aceh sehingga menjadikan Wali Nanggroe

kewenangannya lemah. Untuk menjelaskan rasionalitas politik Pemerintahan Aceh dalam mengambil keputusan ini, akan dipaparkan dalam Analisa ini tentang perilaku paradiplomasi sebagai *'international custom'* atau kebiasaan dalam praktik internasional modern, pengalaman para pemimpin Pemerintahan Aceh sebagai diplomat ulung GAM dalam memperjuangkan tujuan ideologi Aceh Merdeka di fora internasional, dan Eksistensi GAM di luar negeri.

Selain itu, diadopsinya 'norma paradiplomasi' dalam kewenangan LWN juga harus dirunut dari dasar hukum yang melandasinya, sehingga memiliki legalitas yang dapat dijadikan pijakan hukum oleh Pemerintahan Aceh. Dengan meminjam konsep 'international norm' yang dalam hal ini adalah 'paradiplomatic norm' dari pemikiran Alexander Went, maka penelitian ini melengkapi teori Epstein dan Segal (1996) tentang preferensi politik, dengan menambahkan variable independen baru yakni norma paradiplomasi, yang mempengaruhi rasionalitas politik para pemimpin Aceh, selain variable ideologi GAM/Tiroisme yang telah dibentangkan.

Praktek paradiplomasi atau kerjasama luar negeri oleh negara bagian atau provinsi atau kota dewasa ini telah menjadi norma pergaulan internasional yang bersumber pada *'international custom'* atau kebiasaan internasional yang umum dipraktekkan dalam pergaulan antar bangsa. Negara bagian atau provinsi secara bebas menjalin kerjasama dengan pihak asing baik states maupun non state actors. Bukti bahwa praktik paradiplomasi sebagai kebiasaan internasional atau *'custom'* dapat dijumpai pada hubungan antar negara bagian atau *regional governments*, dan *cities* yang ada di Uni Eropa, Asia dan Amerika Serikat.

Bangsa Aceh dalam lintasan sejarahnya, telah memiliki kebiasaan melakukan praktik berdiplomasi dengan kekuatan-keuatan utama dunia sejak abad 16 sampai dengan masa perjuangan modern mereka dalam upaya meraih dukungan untuk mencapai Aceh Merdeka.

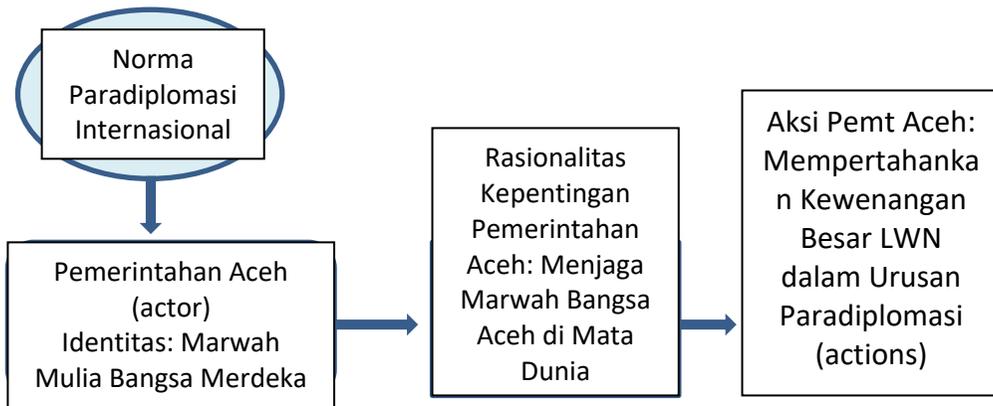
5.2.1 Paradiplomasi dan Identitas Bangsa Aceh

Keberadaan paradiplomasi sebagai norma internasional tersebut, menurut Went (1995), norma ini akan mempengaruhi agent atau aktor internasional baik negara maupun sub negara dalam merumuskan kepentingan nasionalnya (*interest*) berdasarkan pertimbangan identitas dan budaya suatu bangsa secara spesifik. Yang dimaksud dengan ‘Norm’ dalam kajian ini adalah, norma internasional yang terbentuk karena praktik berparadiplomasi yang telah menjadi kebiasaan (*custom*) dan berlangsung terus menerus antara para pemerintah local secara internasional (Cormago, 2014).

Wendt menegaskan bahwa, negara-negara merupakan aktor yang memiliki perilaku yang dimotivasi oleh bermacam-macam kepentingan (*interests*) yang mengakar pada identitas kolektif, yang pada setiap identitas ini sangat bersifat kultural dan historis. Konsep identitas ini, dalam studi kasus Aceh, dapat diaplikasikan sebagai identitas Bangsa Aceh yang telah terbentuk selama ratusan tahun sejarah perkembangan masyarakatnya, yang membedakannya dengan masyarakat lainnya di Indonesia. Ciri utama identitas Bangsa Aceh adalah marwah atau harga diri Bangsa Aceh sebagai bangsa merdeka yang memiliki sejarah kebesaran di masa lalu dan karakter ke-Islamannya yang berakar kuat di tengah masyarakat Aceh.

Mendasarkan pada ciri utama identitas Bangsa Aceh adalah marwah atau harga diri sebagai bangsa merdeka dan berkejayaan di masa lalu (Tiro, 2013; Aspinall, 2009) , maka rumusan rasionalitas ‘kepentingan nasional’ (pemerintahan) bagi bangsa Aceh adalah menjaga harga diri (*pride*) di tengah masyarakat internasional dengan berkarakterkan ke-Islaman, dan bukan alasan yang lain seperti ekonomi atau investasi. Secara skematik hubungan antara norma paradiplomasi dan pembentukan kepentingan ‘nasional’ (pemerintahan) Bangsa Aceh adalah sebagai berikut (halaman selanjutnya):

Figure 5.3 : Skema hubungan antara norma paradiplomasi dan pembentukan rasionalitas ‘kepentingan nasional’ (Pemerintahan) Aceh



Sumber: Diolah dari Alexander Went 1992

Dari skema di atas, dengan meminjam pendapat Antony Giddens (1984), aktor yang dalam hal ini adalah pemerintahan Aceh yang di dalamnya didominasi oleh para pimpinan GAM, tindakan yang dilakukannya merupakan perpaduan antara motivasi pribadi para elitnya dan tuntutan struktur ‘normatif’ yang telah ditafsirkannya. Pemaknaan ‘motivasi pribadi’ di sini bukanlah kepentingan sempit ‘vested interest’ tetapi motivasi ideologis yang tertanam kuat di dalam jiwanya para pemimpin Aceh tersebut, yakni ideologi Tiroisme. Sementara itu, norma internasional paradiplomacy menjadi struktur legitimasi secara internasional untuk melakukan tindakan paradiplomacy secara sah.

Para pemimpin yang secara ‘ideologis’ kuat, secara bersama-sama merubah sifat dari pertimbangan pengambilan keputusan dalam pemerintahan Aceh itu menjadi bersifat ideologis pula. Motivasi ‘individual’ yang bersifat ideologis, secara bersama-sama ditransformasikan menjadi motivasi kolektif ber-pemerintahan secara institusional dalam pemerintahan Aceh. Transformasi motive

‘individual’ menjadi motive kolektif ini seiring dengan tahapan masuknya para aktifis GAM dalam pemerintahan Aceh melalui mekanisme demokrasi di jajaran eksekutif dan parlemen Aceh sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya.

Ketika Lembaga-lembaga pemerintahan tersebut sudah didominasi oleh para aktifis GAM, maka sifat struktur pemerintahan Aceh menjadi berubah sebagai struktur dominan otoritatif sekaligus alokatif untuk melakukan tindakan sesuai dengan tujuan dan cita-cita ‘ideologis’ yang telah menjadi motivasi bersama. Pada saat pemerintahan telah didominasi oleh para aktifis GAM, maka fungsi pemerintahan menjadi struktur yang memproduksi legitimasi baru yang berupa aturan dan norma-norma baru, yang dapat berujud qanun dan berbagai macam aturan lainnya (Nirzalin, 2013).

Masuknya norma internasional dalam pemerintahan Aceh bertemu dan berpadu dengan identitas Bangsa Aceh yang kuat akar sejarahnya dalam pergaulan dunia sebagai bangsa yang bermartabat mulia sebagaimana digambarkan oleh Tengku Hasan Tiro dalam ‘Atjeh Bak Mata Donja’ (1968). Kesadaran sejarah, akan kejayaan Kerajaan Aceh Darussalam di masa lampau mengilhami dan membentuk identitas Aceh pada masa pasca colonial Belanda, yang dipicu oleh perlakuan pemerintah Republik Indonesia yang sangat melukai harga diri Bangsa Aceh sejak jaman Bung Karno dan Presiden Soeharto. Bangsa Aceh merasa dikhianati oleh pemerintah Indonesia justru setelah Bangsa Aceh menunjukkan loyalitas dan pengorbanan perjuangannya bagi tegaknya kemerdekaan Republik Indonesia dengan harta dan nyawa para suhada Aceh.

Identitas Aceh sebagaimana dilukiskan di atas, tumbuh di dalam basis kultural masyarakat Aceh yang kuat tradisi ke-Islamannya. Islam bagi bangsa Aceh telah menjadi adat dalam kebudayaan masyarakatnya. Penegakkan Islam atau syariat Islam bagi Bangsa Aceh sama dengan menegakkan pilar adat masyarakat itu sendiri. Fakta sosiologis inilah yang secara demokratis melahirkan aspirasi-

aspirasi tentang penegakkan syariat Islam dalam pemerintahan Aceh dewasa ini. Dari sinilah kultur ke-Islaman ini memberikan corak pada pemerintahan Aceh sehingga direfleksikan di dalam struktur pemerintahan Aceh beserta produk hukum yang diterapkannya. Dalam konteks internasional, identitas dan kultur Bangsa Aceh ini menjadi muatan yang harus diekpresikan sehingga diketahui oleh bangsa-bangsa lainnya. Sampai di sini, persenyawaan antara norma internasional, identitas dan kultur ke-Islaman bangsa Aceh itu telah menjadi 'national interest' pemerintahan Aceh dalam berhubungan dengan bangsa-bangsa lain secara internasional selain, tentu saja, kepentingan pragmatis ekonomi.

Bagi Bangsa Aceh, kekuasaan untuk menjalin kerjasama luar negeri itu secara tradisional berada di tangan Sultan, atau jika tidak ada maka dipegang oleh seorang Wali Nanggroe. Benang merah sejarah ini dapat dilihat pula pada penempatan kewenangan melakukan hubungan internasional yang diletakkan pada Lembaga Wali Nanggroe dan bukan pada gubernur Aceh oleh pemerintahan Aceh saat ini sebagaimana ditetapkan dalam qanun nomor 9 tahun 2013.

Kedudukan Wali Nanggroe yang terdapat dalam MOU Helsinki 2005 memiliki makna yang lebih luas di mata para aktifis GAM yang sedang memegang tampuk pemerintahan Aceh, yakni sebagai pemimpin Adat sekaligus menjadi pemimpin politik. Dalam UUPA Nomor 11 Tahun 2006, Wali Nanggroe diposisikan semata-mata sebagai pemimpin adat yang tidak mengurus urusan politik, maka Qanun tentang Lembaga Wali Nanggroe tahun 2013 berisi pasal-pasal yang mengembalikan kedudukan Wali Nanggroe yang otoritatif secara adat maupun politik yang berdaulat ke dalam maupun ke luar negeri sebagaimana dimaksud oleh Hasan Tiro.

Bagi bangsa Aceh, kepercayaan diri untuk melakukan peran internasionalnya tersebut sangat didukung oleh fakta sejarah yang telah menjadikan diplomasi sebagai kebiasaan Bangsa Aceh dalam pergaulan dunia sejak abad ke 16 dan 17. Sejarah membuktikan bahwa

dalam urusan diplomatik, Bangsa Aceh telah menjalin kerjasama dengan bangsa-bangsa di dunia, baik Asia, Timur Tengah maupun Eropa. Kerajaan Aceh pada Masa Sultan Alaidin Riayat Shah pada tahun 1602, merupakan negara berdaulat pertama yang mengakui kemerdekaan negeri Belanda yang baru diproklamasikan oleh Pangeran Maurice van Orange. Departemen Luar Negeri Kerajaan Aceh atau Wizarah Badlul Muluk memegang peranan yang sangat penting untuk mengurus pekerjaan-pekerjaan diplomatik dibawah mandat Sultan. Reputasi Kerajaan Islam Aceh Darussalam pada masa Sultan Iskandar Muda dan Sultan alaidin Riayat Syah telah menjalin hubungan politik, ekonomi, dan budaya dengan beberapa kekuatan adidaya dunia seperti, seperti Inggris, Amerika, Belanda, Prancis, Portugis, dan Arab. Dari sinilah, muncul kepercayaan diri yang besar itu sebagaimana disampaikan oleh mantan menteri Luar Negeri GAM yang sekaligus Gubernur Aceh Zaini Abdullah bahwa Bangsa Aceh akan terus menjalin kerjasama dengan pihak asing berdasarkan MOU, dan bukan UUPA atau aturan lainnya yang dibuat secara sepihak oleh Jakarta (Puteh, 2016).

Salah satu pengakuan reputasi diplomasi Bangsa Aceh pada masa lalu adalah dibangunnya situs peringatan/prasasti untuk mengenang Tuanku Abdul Hamid, dari marmer pada tahun 1978 untuk mengingat dan mengenang Duta Besar Kesultanan Aceh itu. Tuanku Abdul Hamid meninggal karena sakit dan dimakamkan di pekarangan gereja di Middleburg, Zeeland. Saat banjir melanda Middleburg pada tahun 1940, makam itu pun hilang (Uzair FM, 2014). Demikian pula pengakuan yang bersifat konvensi atas syarat tidak tertulis bagi Duta Besar RI untuk Kerajaan Inggris, yang selalu dimintakan oleh Ratu Elizabeth, agar mengutus orang Aceh sebagai duta besar RI (Abdullah, 2019)¹⁸.

¹⁸ Pernyataan Prof. DR. Irwan Abdullah, 15 Juli 2019.

Dari sisi motive ideologis, maka 'norma' paradilomacy yang telah memiliki legitimasi secara internasional dan sekaligus historis itu, merupakan alat perjuangan dalam berjihad untuk mencapai tujuan ideologis Bangsa Aceh, setelah jalur perjuangan bersenjata dihentikan dalam MOU Helsinki. Di sini nilai strategis dari kewenangan paradiplomacy itu menemukan arti pentingnya bagi perjuangan Bangsa Aceh. Maka, dapat diperkirakan aksi (*action*) yang akan dilakukan oleh Pemerintahan Aceh dalam melakukan paradiplomasi, yakni melakukan model paradiplomasi yang mampu melakukan misi perjuangan Bangsa Aceh, yang bersifat mandiri sebagai bangsa bermartabat yang tidak didikte atau pun dikendalikan oleh pihak lain, atau pun pemerintah pusat, dan tidak bertujuan untuk memisahkan diri sesuai dengan MOU 2005.

Memang, dalam MOU Helsinki Tahun 2005, poin 1.3.2 dan poin 1.3.7, dinyatakan bahwa (1.3.2.) Aceh berhak melakukan perdagangan dan bisnis secara internal dan internasional serta menarik investasi dan wisatawan asing secara langsung ke Aceh; (1.3.7.) Aceh akan menikmati akses langsung dan tanpa hambatan ke negara-negara asing, melalui laut dan udara. Dengan mencermati klausul yang terkait dengan paradiplomasi di dalam MOU, dapat dikatakan sangat sedikit klausulnya. Namun, dengan singkatnya pengaturan dalam MOU itu justru dapat dimaknai bahwa kegiatan paradiplomasi oleh Pemerintah Aceh amat leluasa kewenangannya karena pembatasannya sangat sedikit. Batasan mutlak aktifitas luar negeri bagi Aceh dalam MOU tersebut adalah Pemerintah Aceh tidak melaksanakan kegiatan 'Politik Luar Negeri atau *in the field of foreign affairs*' sebagaimana di nyatakan dalam MOU poin nomor (1.1.2.a.). Selama tidak mengenai urusan 'politik luar negeri', para pemimpin Aceh merasa tidak perlu untuk berkoordinasi apalagi meminta persetujuan dari pusat.

Terdapat celah hukum sekaligus peluang bagi pemahaman yang berbeda dalam ketentuan UUPA Tahun 2006 tersebut antara Pusat dengan Pemerintahan Aceh terkait siapa yang mewakili Daerah/Aceh

dalam pelaksanaan kerjasama dengan pihak Asing. Hal ini terjadi, sebab di Aceh terdapat 2 (dua) pemimpin pemerintahan yakni Gubernur dan Wali Nanggroe. Gubernur selaku wakil pemerintah pusat bagi provinsi lain di Indonesia juga berfungsi selaku Kepala Daerah yang dipilih oleh rakyat, sehingga tidak ada pemisahan seorang gubernur dengan kepala daerah. Namun, di Aceh, Gubernur adalah pelaksana kegiatan eksekutif, sedangkan Wali Nanggroe adalah Kepala Daerah Aceh yang melantik Gubernur dan Parlemen Aceh secara Adat (informan kode 5-A).

Dengan tafsiran itu, maka Parlemen Aceh menetapkan bahwa yang mewakili Aceh dalam kerjasama luar negeri adalah Kepada Daerah Aceh, yakni Wali Nanggroe dalam qanun. Selain itu, persetujuan dengan Jakarta menjadi tidak relevan bagi kerjasama Aceh dengan pihak asing di luar negeri sebab pemerintahan Aceh tidak akan mengurus tentang politik luar negeri RI. Kerjasama luar negeri Aceh dilakukan hanya untuk masyarakat dan Bangsa Aceh.

Prinsip-prinsip dalam '*governing Aceh*' yang terdapat dalam MOU Helsinki, oleh pemerintah Indonesia di-legalkan ke dalam regulasi nasional, yakni UUPA Tahun 2006. Dalam regulasi ini dijabarkan secara lebih detail prinsip-prinsip yang ada dalam MOU Helsinki, termasuk di dalamnya kewenangan untuk melaksanakan kerjasama luar negeri atau paradiplomasi dalam kerangka '*Unitary State of Republic of Indonesia*' atau NKRI.

Dengan qanun 9/2013 ini berarti kewenangan paradiplomasi Aceh telah mengalami perubahan yang mendasar yakni perluasan kewenangan yang melebihi ketentuan di dalam UUPA Nomor 11/2006, dan memberikan fungsi baru pada lembaga Wali Naggroe yang asalnya bersifat Simbolik-Cultural menjadi memiliki kekuasaan aktual yakni di bidang paradiplomasi yang langsung berada di bawah Lembaga Wali Nanggroe (LWN), yang dipimpin oleh seorang Wali Nanggroe.

Dengan disahkannya Qanun No. 9/2013, pergeseran mendasar telah terjadi secara ‘de jure’, yakni bukan saja mengambil porsi eksekutif Gubernur Aceh sebagai penanggungjawab kewenangan paradiplomasi, tetapi Wali Nanggroe juga sudah memindahkan kontrol paradiplomatic activism Aceh dari Presiden RI di Jakarta, ke dalam kekuasaannya di Aceh.

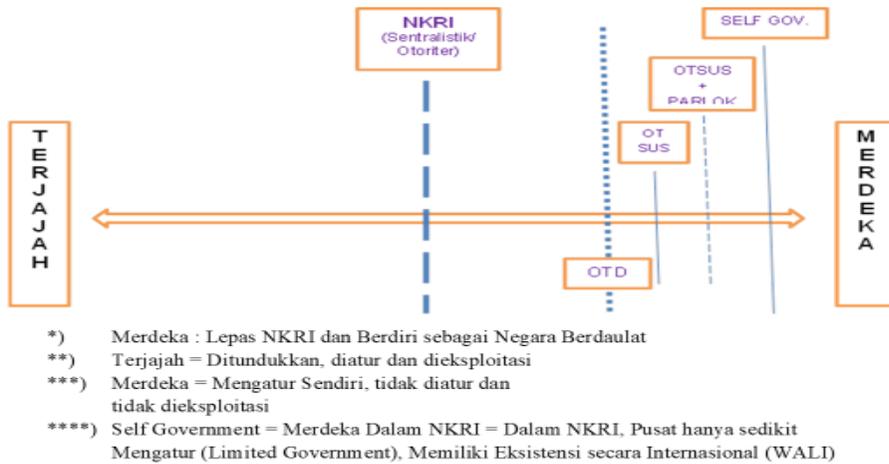
Perubahan mendasar sebagaimana terjadi dalam qanun nomor 9 Tahun 2013 itu dapat dinyatakan bahwa Parlemen dan Pemerintahan Aceh telah merubah politik-paradiplomasi Aceh yang berbeda dengan pusat. Politik-paradiplomasi yang dimaksud dalam penelitian ini, didefinisikan dengan mengambil analogi dari definisi Politik-Hukum yang disampaikan oleh Mahfud MD (1999), adalah garis kebijakan resmi pemerintah dalam bidang paradiplomasi yang akan dilaksanakan dalam bentuk pembuatan atauran maupun praktik paradiplomasi yang berlaku untuk mencapai tujuan negara. Dari pengertian itu, maka yang dimaksud dengan politik-paradiplomasi pemerintah RI adalah garis-garis kebijakan resmi pemerintah dalam bidang paradiplomasi yang dilaksanakan dalam bentuk pembuatan aturan maupun praktik paradiplomasi yang berlaku untuk mencapai tujuan NKRI. Sementara itu, yang dimaksud dengan politik-paradiplomasi Pemerintahan Aceh adalah garis-garis kebijakan resmi pemerintahan dalam bidang paradiplomasi yang dilaksanakan dalam bentuk pembuatan aturan maupun praktik paradiplomasi yang berlaku untuk mencapai tujuan Pemerintahan Aceh. Secara normal, menurut Noe Cornago (2010), jika tujuan paradiplomasi antara pusat dengan *regional government* itu sama atau tidak berseberangan, maka politik-paradiplomasi yang tercermin dalam pembuatan aturan dan praktik paradiplomasinya tentu tidak akan berkonflik. Namun, sebaliknya, jika terdapat penyimpangan dalam tujuan ber-paradiplomasi, maka konflik akan muncul antara pusat dan pemerintah regional. Batasan penyimpangan atau tidaknya politik-paradiplomasi dari pemerintah regional itu adalah konstitusi negara, baik sistem negara federal maupun unitary (Cornago, 2010).

Prinsip bahwa kepala daerah/gubernur yang mewakili daerah dalam penandatanganan kerjasama luar negeri, antara pemerintah Aceh dan pusat berbeda secara nyata. Dalam Qanun nomor 9 Tahun 2013, maka Wali Nanggroe sebagai Penandatangan Kerjasama Luar Negeri, dan bukan Gubernur Aceh. Hal ini didasarkan pada sikap politik pemerintah Aceh dan Parlemen Aceh bahwa pimpinan tertinggi di Pemerintahan Aceh adalah seorang Wali Nanggroe dan bukan seorang gubernur. Kekuasaan Wali Nanggroe meliputi urusan adat sampai dengan pemerintahan. Hal ini juga didasarkan pada MOU Helsinki, yang ditafsirkan secara berbeda oleh Aceh dan Jakarta. Perihal konsultasi dengan pusat, dan pembukaan Kantor Perwakilan Diplomatik Di luar negeri, maka pemerintah Aceh memiliki sikap yang berbeda, yakni Tidak Wajib Berkonsultasi dengan Pusat dan boleh membuka perwakilan diplomatik daerah di negara asing sebagaimana telah banyak dilakukan oleh beberapa pemerintah regional di Eropa seperti Flander dan Quibec di Canada. Hal ini didasarkan pada MOU yang tidak mewajibkan pemerintah Aceh untuk berkonsultasi atau pun meminta persetujuan Jakarta dalam setiap kegiatan kerjasamanya dengan pihak asing. Demikian pula dengan batasan tidak boleh membuka kantor perwakilan, merupakan klausul produk aturan yang dinilai tidak sesuai dengan semangat dari MOU Helsinki.

Dari paparan di atas dapat dipahami bahwa dalam memaknai MOU Helsinki, Pemerintahan Aceh menafsirkan 'Governing Aceh' dengan tuntutan maksimal, yang lebih luas kemandiriannya daripada otonomi khusus, dan lebih luas juga daripada keistimewaan Aceh yang berciri penerapan Syariah Islam, atau bahkan lebih luas dari gabungan keduanya. Pemerintahan Aceh memaknai 'Governing Aceh' dengan penjumlahan kewenangan Otonomi khusus, ditambah Keistimeaan Aceh, ditambah dengan hak mendirikan partai local, dan ditambah satu kewenangan khas lagi yakni paradiplomasi yang mandiri.

Secara skema tuntutan maksimal pemerintahan Aceh itu dapat digambarkan seperti di bawah ini (halaman berikutnya).

Figure 5.4: Tuntutan Maksimal Penerapan MOU dalam Pemerintahan Aceh



Sumber: Diolah oleh peneliti dari berbagai sumber

Figure di atas menunjukkan kewenangan paradiplomasi menjadi salah satu kewenangan utama dalam memaknai ‘*Governing Aceh*’ selain eksistensi Partai Lokal Aceh. Makna ‘*Governing Aceh*’ dalam perspektif para pemimpin politik Aceh adalah ‘*self government*’, sebuah pemerintahan local yang mandiri secara politik, dan memiliki eksistensi internasional, namun masih bergabung dalam suatu negara induk. Kewenangan paradiplomasi ditangan Wali Nanggroe akan berfungsi sebagai bagian dari ‘jihad’ untuk memperjuangkan cita-cita ideologis Tiroisme dan menjaga marwah Bangsa Aceh di mata dunia.

Sifat paradiplomasi akan berubah menjadi ‘Proto-diplomasi’ jika yang diperjuangkan oleh para elite di Pemerintahan Aceh adalah ‘Aceh Merdeka’. Proto-diplomasi menurut Cornago adalah sebuah upaya diplomatic mencari dukungan dari luar negeri oleh sebuah gerakan secessionist untuk memerdekakan wilayahnya dari pemerintah

pusat (Cornago, 2018). Sejauh ini, data penelitian menunjukkan bahwa perjuangan para elit pemerintahan di Aceh pasca MOU adalah terwujudnya '*self government*' dan bukan '*self determination*' atau Aceh Merdeka.

5.2.2 Paradiplomacy sebagai Instrument Perjuangan Bangsa Aceh

Secara teknis diplomatik, pemerintahan Aceh yang didominasi oleh kader GAM saat ini memiliki sumber daya manusia yang cukup dalam bidang diplomasi yakni dari kader GAM generasi pertama yang sekarang sedang berada di tampuk pemerintahan adalah para aktifis yang memiliki pengalaman diplomasi internasional yang sangat kompeten. Bisa dikatakan bahwa para pemimpin elit politik di Aceh saat ini adalah para diplomat yang sangat berpengalaman. Misalnya, kedudukan Wali Nanggroe yang saat ini dipegang oleh Malik Mahmud memiliki dimensi yang internasional yang kuat karena latar belakang Wali yang sebelumnya menjabat sebagai Perdana Menteri GAM yang berkedudukan di luar negeri dan selalu melakukan lobi-lobi di tingkat dunia (Qardhawiy, 2018). Demikian pula dengan 2 (dua) gubernur Aceh yakni Zaini Abdullah yang mantan Menteri Luar Negeri GAM dan Irwandi Yusuf yang merupakan diplomat GAM dalam *Aceh Monitoring Mission*.

Para Pemimpin GAM adalah para diplomat yang memiliki pengalaman luas dalam memperjuangkan Aceh Merdeka di fora internasional. Aspek internasional dari perjuangan GAM ini sangat memberi bekal pengalaman kepada para pemimpin Aceh saat ini yang merupakan generasi pertama GAM hasil didikan langsung Tengku Hasan Tiro.

Dalam konteks Pemerintahan Aceh, Eksistensi GAM di luar negeri, dan keberhasilan regenerasinya dalam Aceh Sumatra National Liberation Front (ASNLF), telah membentuk jaringan internasional

baik dengan kalangan Uni Eropa maupun LSM internasional (INGO) untuk terus memperjuangkan kemerdekaan bagi Aceh. Jaringan GAM luar negeri ini dengan dibantu kalangan INGO terus memberi bantuan intelektual bagi GAM di Aceh untuk merumuskan kebijakan dan implementasinya yang berlandaskan MOU Helsinki, yang salah satunya adalah perumusan tentang kewenangan dan hak-hak (*entitlements*) Wali Nanggroe yang ada dalam qanun tentang Lembaga Wali Nanggroe.

GAM dan Aktifis GAM masih eksis di luar negeri dengan memiliki 16 kantor perwakilan di seluruh dunia. Kegiatan peringatan Milad GAM setiap 4 Desember selalu diperingati dengan pawai bersama di jalan-jalan di beberapa ibu kota negara Eropa seperti di Swedia, Finlandia, Belanda dan Jerman. GAM juga memiliki perwakilan di *Unrepresented Nations and Peoples Organization* (UNPO), di Jeneva, Swiss. Selain itu, tokoh GAM yang sekaligus juru runding, Bachtiar Abdullah masih tetap berada di Swedia dan berkewarganegaraan Swedia, dan terus memimpin GAM dari luar negeri (ASNLF, 2018).

Tidak ada informan yang mengungkapkan tentang asset GAM di Luar negeri. Hanya informan 2-A yang menyatakan bahwa pada masa sebelum perdamaian GAM memungut pajak Nanggroe yang berlaku bagi semua warga Aceh, terutama yang berada jauh dari pengawasan pemerintah pusat (TNI).¹⁹

Dukungan Lembaga Swadaya Masyarakat internasional (INGO) atas perjuangan GAM sangat besar sejak sebelum perdamaian sampai dengan saat ini mereka terus memantau pelaksanaan MOU Helsinki. Para LSM internasional tersebut secara rutin terus mengeluarkan laporan hasil pantauan pelaksanaan MOU di Aceh, terutama ikut mengawasi komitmen dari Pemerintah RI untuk memenuhi semua klausul dan MOU.

¹⁹ Wawancara dengan Informan, seorang aktifis alumnus Unsyiah, yang tidak bersedia disebut Namanya, Februari 2019.

Sebagai bagian dari jaringan GAM di luar negeri, ASNLF berdiri pada November 2012 sebagai kelanjutan dari perjuangan GAM yang telah banyak mengalami distorsi perjuangan karena terlibat langsung politik praktis kepartaian di Aceh, bahkan banyak para aktifis GAM yang terlibat korupsi. ASNLF memiliki jaringan di lebih dari 16 negara, dan berperan aktif memperjuangkan kemerdekaan Aceh di forum Internasional seperti dalam Unrepresented Nations and Peoples Organization (UNPO), di Jeneva, Swiss. Kami sering berdebat dengan delegasi Indonesia di forum internasional.

Perkembangan Aceh selalu dipantau, dan para anggota yang ada di lapangan secara aktif memberi informasi kepada ASNLF perkembangan Aceh terkini. Anggota ASNLF mayoritas anak-anak muda dibawah 35 tahun. Banyak yang masih sebagai mahasiswa, baik dari Aceh langsung maupun keturunan Aceh di luar negeri.

Dari Swedia, pimpinan GAM di pengasingan Bachtiar Abdullah, memberikan ketegasan tentang sikap GAM internasional terhadap keberadaan lembaga wali nanggroe. Bachtiar menyatakan bahwa tidak ada klausul bahwa GAM harus bubar dalam MOU Helsinki 2005. Bahkan GAM adalah pihak yang menandatangani peace agreement sehingga tidak mungkin bubar. Aktifis GAM ada di mana-mana, dan itu bersifat alamiah saja. Mereka ada yang belajar ada pula yang bekerja di luar negeri. Anak-anak mereka banyak yang menjadi aktifis GAM.

Tentang Wali Nanggroe, Bachtiar menegaskan, bahwa hal itu sangat penting. Itu salah satu yang *principle* dalam MOU Helsinki, sebab harus ada pengganti Tengku Hasan Tiro sebagai Wali Nanggroe. Dia beberapa kali ke Aceh dan Kuala Lumpur untuk membicarakan persoalan itu bersama para aktifis GAM dari Aceh dan Malaysia. Pimpinan tertinggi GAM setelah Tengku Hasan Tiro adalah Yang Mulia Malik Mahmud, yang saat ini menjadi Wali Nanggroe.

Dari paparan di atas, rasionalitas politik para pemimpin pemerintahan Aceh dengan latar belakang sejarah dan pengalaman para

tokoh-tokoh GAM di luar negeri, menemukan kombinasi ideal antara semangat ‘Jihad’ melalui ‘diplomasi’ dengan ‘norma paradiplomasi’ yang biasa (*custom*) dilakukan oleh sebuah ‘substate’/pemerintah regional atau negara bagian. Kewenangan urusan luar negeri itu harus diletakkan di tangan seorang Wali Nanggroe, karena posisinya yang lebih tinggi dari Gubernur dan parlemen Aceh. Bahkan, gubernur Aceh, dalam logika ini, hanya dapat melaksanakan kerjasama luar negeri apabila Wali Nanggroe melimpahkan tugas kepadanya.

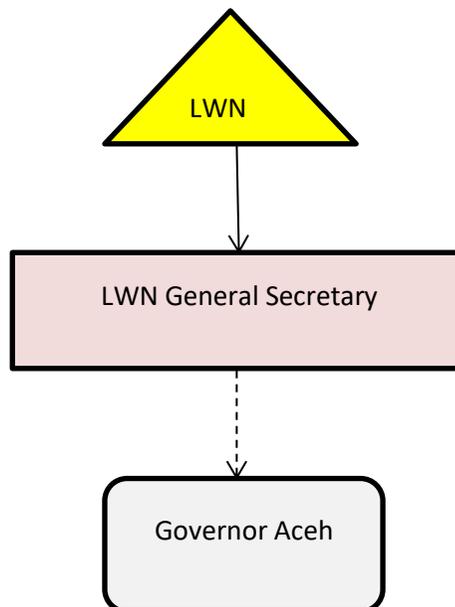
Secara logika, dilepaskannya kewenangan-kewenangan Wali Nanggroe untuk urusan dalam negeri Aceh, tentu memiliki asas *non zero-sum game*, sehingga pelepasan kewenangan di satu sisi, tentu akan diimbangi dengan penguatan di sisi kekuasaan yang lain. Tengku Malik Mahmud sebagai calon tunggal Wali Nanggroe saat itu, sangat memahami situasi ini, melihat latar belakang beliau sebagai Wakil Wali Nanggroe THT selama almarhum kurang sehat badannya. Malik Mahmud juga seorang negosiator handal yang dipercaya oleh THT sebagai Ketua Juru Runding GAM di Helsinki 2005 yang melahirkan perdamaian.

Perpaduan yang rasional antara peluang hukum dalam MOU, norma internasional paradiplomasi, dan latar belakang para pemimpin GAM yang malang melintang dalam urusan diplomasi, bersinergi dengan energi ideologi GAM yang akan mengembalikan Martabat Aceh sebagaimana yang telah dicapai oleh para endatu bangsa ini. Semangat dan strategi ini sangat bersesuaian dengan apa yang diwasiatkan oleh THT dalam bukunya ‘Atjeh Bak Mata Donja’ (1968). Buku ini bercerita tentang bukti sejarah bagaimana tingginya martabat Bangsa Aceh di mata dunia internasional pada abad pertengahan sampai dengan abad 19 (Tiro, 1968). Dari sini dapat dimengerti bahwa, dalam konteks pasca perdamaian, (para)-diplomasi yang dilakukan oleh para pimpinan GAM adalah suatu bagian dari ‘Jihad’, dan bukan sekedar usaha untuk mempengaruhi bangsa lainnya (*influence*).

5.3 Cara Pemerintahan Aceh Mempertahankan Politik-Paradiplomasi

Perubahan institusionalisasi kewenangan paradiplomasi Aceh terjadi secara drastis setelah parlemen Aceh (DPRA) mengesahkan peraturan daerah (Qanun) Nonor 9 Tahun 2013 tentang Lembaga Wali Nanggroe. Dengan qanun ini berarti kewenangan paradiplomasi Aceh telah mengalami perubahan yang mendasar yakni perluasan kewenangan yang melebihi ketentuan di dalam UUPA Nomor 11/2006, dan memberikan fungsi baru pada lembaga Wali Nanggroe yang awalnya bersifat Simbolik-Cultural menjadi memiliki kekuasaan aktual yakni di bidang paradiplomasi yang langsung berada di bawah Lembaga Wali Nanggroe (LWN), yang dipimpin oleh seorang Wali Nanggroe.

Figure 5.5: Garis Komando Pemerintahan Aceh menurut Qanun No. 9 Tahun 2013



Sumber: Diolah dari Qanun Tahun 2013 oleh Peneliti

Tentu saja reaksi keras muncul dari pemerintah pusat atas perubahan mendasar itu, sehingga Jakarta tidak bersedia mengakui keabsahan berlakunya local regulation tersebut. Namun, pihak pemerintahan Aceh sampai saat ini pun tidak bersedia merubah regulation yang mereka buat tersebut. Memang, secara konseptual, institusionalisasi baru itu akan menjadi lebih efektif karena dengan kewenangan-kewenangan barunya, seorang Wali Nanggroe dapat langsung bernegosiasi dengan pihak asing, baik states maupun non state actors, untuk memperjuangkan kepentingan rakyat Aceh.

Tahap-tahap perkembangan pengaturan paradiplomasi yang memuat perkembangan prinsip-prinsip politik paradiplomasi Pemerintahan Aceh, dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 5.3: Perkembangan regulasi paradiplomasi Pemerintahan Aceh

No.	Aceh	Tahapan
1	MOU Helsinki 2005	Prinsip-Prinsip Dasar 'Governing Aceh'
2	UUPA No. 11/2006	Kewenangan Paradiplomasi
3	Qanun No. 9/2013 tentang Lembaga Wali Nanggroe	Perluasan/Penguatan Kewenangan Paradiplomasi
4	Konsep Politik-paradiplomasi Aceh meskipun sudah 'legal' dalam peraturan lokal, namun belum operasional, sebab masih konflik dengan pusat	Implementasi

Sumber: Kompilasi dari MOU, UUPA 2006 dan Qanun 9/2013
Oleh Peneliti

Dengan disahkannya Qanun No. 9/2013, pergeseran mendasar telah terjadi secara ‘de jure’, yakni bukan saja mengambil porsi eksekutif Gubernur Aceh sebagai penanggungjawab kewenangan paradiplomasi, tetapi Wali Nanggroe juga sudah memindahkan kontrol paradiplomatic activism Aceh dari Presiden RI di Jakarta, ke dalam kekuasaannya di Aceh.

Pemerintah Pusat sebenarnya telah merasa proporsional dalam merumuskan kewenangan paradiplomasi bagi Aceh sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 itu karena di dalamnya terdapat klausul bahwa semua perjanjian internasional yang dibuat oleh Pemerintah Aceh, wajib mencantumkan pasal tentang posisi Aceh sebagai bagian dari wilayah negara kesatuan Republik Indonesia. Namun, perkembangan menjelang pemilu tahun 2009, dimana Aceh memiliki 6 partai politik lokal yang beberapa diantaranya dimotori oleh para aktivis Free Aceh Movement (GAM), dalam kampanyenya menggunakan isu-isu sensitif tentang ‘self government’ dan tuntutan penguatan beberapa kewenangan yang dimiliki oleh Aceh dalam mengelola pemerintahannya (Nurhasim, 2008).

5.3.1 Kesatuan Sikap Politik Gubernur dan DPR Aceh dalam Isu Qanun tentang Lembaga Wali Nanggroe

Hasil pemilu 2009 sangat kuat mengindikasikan dukungan rakyat kepada partai yang disponsori oleh para mantan kombatan GAM, yakni Partai Aceh yang memperoleh 40% suara lebih kursi parlemen yakni 33 kursi dari 81 kursi yang diperebutkan, sedangkan partai lainnya berbagi angka dibawah 15% suara (KIP Aceh, 2009). Dengan kemenangan yang signifikan dari partai Aceh ini dengan melihat isu-isu kampanye yang ditawarkan kepada rakyat, pemerintah pusat mengantisipasi antara lain dengan mengeluarkan Peraturan Presiden (PERPRES) Nomor 11 Tahun 2010 dengan membuat batasan-batasan yang menegaskan kembali klausul tentang keterikatan

Pemerintah Aceh dengan NKRI dalam perancangan sebuah dokumen kerjasama dengan pihak asing. Perpres tersebut menegaskan tentang keterlibatan pemerintah pusat dalam hal pelaksanaan kewenangan ber-paradiplomasi sejak dari perencanaan sampai dengan tahap implementasi kerjasama luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah Aceh.

Terbitnya Perpres itu, oleh kalangan elit di Aceh dimaknai sebagai cara pemerintah pusat untuk mengurangi kewenangan Pemerintah Aceh sekaligus mengendalikannya dalam rangka kerjasamanya dengan pihak asing sebagaimana disampaikan oleh pimpinan Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA). Sinyalemen ini sangat masuk akal mengingat, bagaimanapun juga, pemerintah pusat tidak ingin kehilangan kendali atas Pemerintahan Aceh pasca Perjanjian Helsinki. Momentum keluarnya Perpres Nomor 11 Tahun 2010 itu bergulir setelah kemenangan mutlak Partai Aceh pada Pemilu 2009, yang merupakan reinkarnasi para pendukung Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dalam memperjuangkan aspirasi politiknya sehingga nuansa politiknya sangat kental. Saat itu para aktifis GAM menguasai tampuk pemerintahan Aceh secara dominan, baik di eksekutif yakni terpilihnya aktifis GAM Irwandi Yusuf pada pemilihan Gubernur Aceh tahun 2006, maupun legislatif (DPRA/DPRD) provinsi maupun kabupaten kota di seluruh wilayah Aceh tahun 2009.

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, bahwa setelah keluarnya Perpres No. 11 Tahun 2010 itu, Pemerintahan Aceh meresponnya dengan membuat local regulation no. 9/2013 tentang Lembaga Wali Nanggroe, yang merupakan perubahan atas local regulation no 8/2012. Pemerintah pusat sangat keberatan dengan klausul-klausul tersebut dan mengirimkan 21 poin yang harus direvisi oleh DPRA terhadap qanun itu. Namun, sampai dengan akhir 16 Desember 2013 ketika pelantikan Malik Abdullah secara sepihak dilakukan oleh DPRA bersama Gubernur Aceh, pihak Jakarta atau

pusat belum mengakui berlakunya qanun tersebut sehingga dikatakan oleh Kemendagri bahwa pelantikan Wali Nangroe itu belum sah karena qanun belum disesuaikan sesuai dengan poin-poin yang diusulkan oleh pemerintah, sehingga sampai waktu pelantikan pun pemerintah pusat tidak mengirimkan utusan resminya, kecuali Tim Evaluasi pemerintahan saja. Meskipun dianggap illegal oleh pemerintah pusat, Lembaga Wali Nangroe tetap terus berjalan dengan kewenangan yang didasarkan pada Qanun yang dibuat oleh DPR, termasuk penganggaran kegiatannya dalam APBD Aceh (detik.com, 2016).

Kekompakan sikap Gubernur dan DPR Aceh tampak sejak pembahasan qanun tentang Lembaga Wali Nangroe pada akhir tahun 2012 yakni masa awal masa jabatan Gubernur Zaini Abdullah dan Mudzakkir Manaf, sampai dengan tahun 2018 merupakan pilar utama pertahanan Pemerintahan Aceh dalam menetapkan, mempertahankan dan memberlakukan qanun tentang Lembaga Wali Nangroe yang didalamnya terdapat kewenangan paradiplomasi yang melekat pada lembaga ini. Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, kekompakan itu memang tidak serta merta terjadi, namun karena memang antara Gubernur dan wakil Gubernur Aceh dengan fraksi dominan Partai Aceh di DPR Aceh merupakan para aktifis GAM dari satu faksi, yakni dari faksi ‘Garis Komando’ dibawah pimpinan Malik Mahmud Al Haitar, yang menjabat sebagai Wali Nangroe yang mereka lantik.

5.3.2 Mempertahankan Penafsiran GAM atas MOU Helsinki

Secara umum, para pemimpin GAM baik para tim perunding, structural GAM, maupun sosialisasinya ke kader-kader di tingkat bawah, memiliki penafsiran terhadap MOU 2005 yang bersifat lebih mandiri daripada sekedar Otonomi Khusus. Pasangan Wakil Gubernur Teuku Ahmad Kholid menyebutnya sebagai ‘Aceh yang Merdeka dalam NKRI’, dan bukan otonomi khusus (Youtube, 2017). Semangat

‘self government’ sangat terasa sekali dalam kampanye-kampanye partai local sebagaimana tergambar pada kampanye pemilu 2009 (Nurhasim, 2008), hal ini terulang kembali pada Pilkada Aceh 2017.

Terkait dengan kewenangan paradiplomasi yang melekat pada Lembaga Wali Nanggroe, pemahaman atas kewenangan bekerjasama dengan pihak asing ini, oleh para elite di Aceh, yakni Gubernur Zaini Abdullah, yang mantan Menteri Luar Negeri-nya GAM, secara tegas menyatakan berpedoman pada MOU Helsinki 2005, yang dimaknai secara luas, dan bukan mendasarkan diri pada UU Nomor 11 tahun 2006 maupun Perpres Nomor 11 Tahun 2010. Gubernur Zaini Abdullah mengatakan bahwa Aceh memiliki kewenangan khusus, untuk bekerja sama dengan luar negeri tanpa harus melalui Pemerintah Pusat, dan itu dijamin oleh undang-undang kekhususan Aceh. Hal itu diungkapkan ketika Gubernur Aceh bertemu dengan Ketua Parlemen Jepang dan Wakil Menteri Perdagangan Jepang di Tokyo (acehprov, 2016). Sikap dan pemahaman faksi dominan dalam DPR Aceh pun seirama dengan pemahaman Gubernur Zaini Abdullah tersebut, sehingga tidak ada perbedaan penafsiran kewenangan antara eksekutif dan legislative di Aceh terhadap MOU.

Dengan pemahaman terhadap MOU yang seperti di atas, yakni yang lebih kuat semangat ‘self government’-nya, yang lebih mandiri dari sebuah otonomi khusus, Pemerintahan Aceh meletakkan posisinya dalam merundingkan atau mendialogkan masalah qanun tentang Lembaga Wali Nanggroe ini. Respon Jakarta atas sikap pemerintahan Aceh ini sampai dengan akhir tahun 2018, adalah menolak dengan tegas, meskipun tidak membatalkan secara sepihak qanun tentang Lembaga wali nanggroe tersebut.

5.4 Kebaruan Penelitian (*Novelty*)

Dari eksplorasi dan pembuktian variabel independen yakni Ideologi GAM dan ‘norma paradiplomasi’ sebagai penyebab

dipertahankannya keputusan politik-paradiplomasi pemerintahan Aceh yang bertentangan dengan pemerintah pusat, penelitian disertasi ini memformulasikan kebaruan penelitiannya (Novelty) pada temuan tentang terjadinya rasionalitas politik khas pada Pemerintahan Aceh yang dipengaruhi oleh preferensi ideologi politik GAM tahun 2013 yang berbeda dengan keumuman teoritik rasionalitas politik suatu pemerintahan. Secara teoritis, keumuman rasionalitas politik dalam suatu pemerintahan akan memiliki urutan dari yang paling prioritas adalah *survival, security, welfare, prestige dan influence* (Warsito, 2017). Namun, dalam Pemerintahan Aceh, terjadi perubahan khas urutan rasionalitas politik tersebut, sebagai berikut :

Tabel 5.4: Rasionalitas Politik Khas Pemerintahan Aceh Dengan Preferensi Ideologi Politik GAM/Tiroisme

No.	Keumuman Rasionalitas Politik Suatu Pemerintahan	Urutan Nilai-Nilai Dasar Ideologi GAM/Tiroisme	Rasionalitas Politik Khas Pemerintahan Aceh dalam Mempertahankan Politik Paradiplomasi dalam LWN
1	Survival	Aceh Merdeka a. Dari Belanda b. Dari Jawa-indonesia (Survival)	Marwah Bangsa Aceh a. Wali Nanggroe b. Lambang, Bendera (Prestige)
2	Security	Marwah Bangsa Aceh a. Wali Nanggroe b. Lambang, Bendera (Prestige)	Jihad a. Perang-sabil b. (Para)diplomasi (Security)

3	Welfare	Jihad a. Perang sabil b. Diplomasi (Security)	Kesejahteraan (Welfare)
4	Prestige	Keadilan a. Keadilan umum b. Pengadilan penjahat kemanusiaan (Justice)	Keadilan a. Keadilan umum b. Pengadilan penjahat kemanusiaan (Justice)
5	Influence	Kesejahteraan (Welfare)	Aceh Merdeka a. Dari Belanda b. Dari Jawa-indonesia (Survival)

*) Tengku Hasan Tiro menuliskan kata Indonesia dengan ‘i’ huruf kecil karena dianggap atribut saja.

Sumber: Disarikan dari buku-buku Tulus Warsito (2017), Hasan Tiro (1958, 1968, 1994, 1996) dan wawancara nara sumber di Aceh

Dalam table terlihat bahwa ideologi GAM atau Tiroisme memiliki susunan nilai-nilai dasar (core values) yang diajarkan oleh THT dan diwarisi oleh para pengikutnya yang sejak tahun 2009 sampai sekarang mendominasi pengambilan keputusan politik dalam Pemerintahan Aceh. Ideologi GAM/Tiroisme ini memiliki susunan rasionalitas politik yang berupa *Survival*, *Prestige*, *Security*, **Justice** dan *welfare* yang berpengaruh pada pengambilan keputusan dalam pemerintahan. Ideologi GAM sebagai ideologi perjuangan memberi nilai yang besar pada ‘justice’ dalam rasionalitas politiknya, melebihi ‘*welfare/economy*’, bahkan mengesampingkan ‘*influence*’ seperti pada umumnya rasionalitas politik pemerintahan. (Para)-diplomasi dalam perspektif ideologi GAM bukan bagian dari cara Bangsa Aceh untuk ‘mempengaruhi’ bangsa lainnya atau ‘*influence*’, tapi justru bagian

dari 'Jihad' atau '*security*' untuk memperjuangkan dan mengamankan tujuan dan cita-cita Bangsa Aceh Merdeka di tengah masyarakat dunia. Hal ini dapat dipahami karena semangat '*political movement*' yang masih tinggi dalam memperjuangkan Bangsa Aceh untuk mencapai kemerdekaannya.

Dari tabel di atas dapat dijelaskan pula bahwa mempertahankan keputusan tentang politik paradiplomasi Aceh dalam Qonun tentang Lembaga Wali Nanggroe merupakan bagian yang sangat penting dalam perjuangan Bangsa Aceh, yakni sebagai salah satu instrumen Jihad melalui cara (para)diplomasi yang masih berlaku setelah 'perang sabil' dihentikan dalam MOU Helsinki 2005. Penggunaan instrumen paradiplomasi dalam era demokrasi merupakan ijtihad politik para pemimpin GAM (Bangsa Aceh) untuk terus memperjuangkan cita-cita ideologis Tengku Hasan Tiro secara damai dan bermartabat. Kewenangan Wali Nanggroe yang otoritatif dalam kerjasama luar negeri (paradiplomasi) ini, dapat dipandang sebagai kompensasi/penyeimbang dari kewenangan Wali Nanggroe yang lemah dalam urusan Pemerintahan Aceh.