

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Aceh adalah sebuah provinsi di Indonesia dengan Ibukota provinsinya yaitu, Kota Banda Aceh. Jumlah penduduk Provinsi Aceh berdasarkan data dari hasil Sensus penduduk tahun 2010 oleh Badan Pusat Statistik (Bappeda Aceh, 2013) ada 4.494.410 jiwa. Dekat dengan Kepulauan Andaman dan Nikobar di India, dipisahkan oleh Laut Andaman. Provinsi Aceh berbatasan dengan Teluk Benggala di utara, Samudra Hindia di barat, Selat Malaka di timur, dan Sumatera Utara di tenggara dan selatan. Menurut Sihbudi (2001), Aceh dianggap sebagai titik awal penyebaran Islam di Indonesia dan berperan penting dalam penyebaran Islam di Asia Tenggara. Pada awal abad ke-17, Kesultanan Aceh merupakan negara terkaya, terkuat dan paling makmur di Selat Malaka.

Dengan letaknya yang strategis, secara historis memainkan peran penting dalam pelayaran dan perdagangan dunia setiap harinya Melalui Selat Malaka, pelabuhan Aceh menjadi perantra yang sangat penting bagi perniagaan Inilah yang menjadi alasan mengapa Aceh menjadi mahkota alam, di sini jalur transportasi perdagangan antara Timur Tengah, Eropa, Kerajaan Demark, Brunei dan Kesultanan Utsmaniyah (Lombard.1986, hlm. 96-99).

Menurut Salim (dalam Makin, 2016) Sejarah Aceh diwarnai oleh kebebasan politik dan penolakan keras terhadap kendali orang asing, termasuk bekas penjajah Belanda dan pemerintah Indonesia. Jika dibandingkan dengan provinsi lainnya, Aceh adalah wilayah yang sangat konservatif (menjunjung tinggi nilai agama). Persentase penduduk muslimnya adalah yang tertinggi di Indonesia dan mereka hidup sesuai syariah Islam. Berbeda dengan kebanyakan provinsi lain di Indonesia, Aceh memiliki otonomi yang diatur tersendiri karena alasan sejarah Aceh memiliki sumber daya alam yang melimpah.

Setelah kemerdekaan, Aceh bentrok dengan pemerintah pusat, yang berdampak pada masyarakat dan lingkungan pembangunannya. Penyebab terjadinya konflik ini adalah adanya ketidakadilan yang tidak sesuai dengan

harapan realitas di berbagai bidang, terutama di bidang pembangunan. Ini mengarah pada kemiskinan, ketidaktahuan dan rendahnya tingkat keamanan masyarakat (Hasan. 2009, hlm 22). Konflik ini merupakan konflik vertikal yang cukup panjang yang terjadi selama bertahun-tahun karena adanya kelompok separatis Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Sejak tahun 1945 hingga masa perdamaian tahun 2005, konflik ini telah banyak menelan korban akibat pertempuran antara militer dan tentara GAM. Ansori (2017, hlm. 32-33). menegaskan "Kisah Aceh adalah tentang tragedi manusia yang terbuka selama fase berturut-turut. Orang Aceh pertama kali berperang melawan Belanda penjajah (1873–1903) dan kemudian menentang pemerintah pusat setelah kemerdekaan Indonesia. Pertempuran melawan Indonesia negara melibatkan perlawanan Darul Islam (1953–1962) serta Aceh Merdeka Gerakan (1976–2005), yang umumnya disebut sebagai GAM. Konflik terjadi dalam sejumlah besar korban, kerusakan infrastruktur dan psikologis membahayakan". Namun, setelah serangkaian perdamaian gagal upaya, Pemerintah Indonesia dan GAM membuat langkah bersejarah dan bermartabat dengan menandatangani perjanjian damai pada 15 Agustus 2005 di Helsinki, mengakhiri konflik kekerasan setelah lebih dari tiga dekade.

Sejak 4 Desember 1976, GAM yang dipimpin oleh Muhammad Hasan Tiro mendeklarasikan kemerdekaan Aceh di Pidie. Konflik tersebut telah terjadi. Karenanya, GAM lahir karena bangkitnya nasionalisme Aceh sebagai jawaban atas kebijakan sentralisasi pemerintah pusat. (Syamsuddin. 1987, hlm 24). Gerakan Aceh Merdeka yang menyerukan pemisahan dari NKRI mendapat tanggapan dari pemerintah dalam hal ini pemerintah Indonesia mengirimkan pasukan untuk mengalahkan pemberontak di Aceh. Terkait separatisme di era Sukarno, semua gerakan separatis pada masa pemerintahan Soekarno dipicu oleh ketidakpuasan para elite daerah dan/atau perwira militer daerah terhadap pemerintah pusat.

Orang-orang Barat memandang Aceh sebagai satu-satunya wilayah Sumatera yang memiliki nilai politik sehingga pantas menjadi subjek sejarah umum (Wiliam. 2008, hlm.77). Aceh dengan latar belakang budaya dan keagamaan namun atas dasar paham nasionalisme para pendiri bangsa,

tuntutan rakyat Aceh tidak terlaksana. Hal ini yang memicu rasa kecewa, yang disebabkan oleh alasan yang sangat fundamental, yaitu dalam proses menuju kemerdekaan. Rakyat Aceh memiliki peran besar berbagai perlawanan menolak kedaulatan negara yang baru berdiri, yaitu dalam wadah Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII) oleh Daud Beureuh (Nurhasim. 2003, hlm 76).

Serupa dengan Nurhasim, Syamsuddin (1987, hlm 19) menjelaskan bahwa persoalan yang dihadapi antara GAM dengan pemerintahan pusat sangat rumit terlebih dalam bidang ekonomi dan politik. Hal ini disebabkan oleh berkesinambungan dengan DI/TII di Aceh yang belum berakhir, yang kemudian memicu permasalahan baru yaitu GAM. Persoalan yang belum berakhir antara lain GAM yang menginginkan untuk merdeka atau melepaskan wilayah Aceh dari Indonesia, sentimen etnis dalam konflik (dikotomi Aceh dan Jawa). Sedangkan, pemerintahan pusat juga menginginkan Aceh tetap berada di wilayah Indonesia.

Faktor ketidaksiapan pihak GAM untuk bertentangan langsung dengan pemerintah daerah serta pusat, alhasil GAM muncul secara sembunyi-sembunyi. Akan tetapi kehadiran mereka terungkap, akibat ada beberapa perusahaan besar di Aceh yang dikirim surat yang berisikan kewajiban mereka untuk membayar pajak kepada pihak GAM, tetapi perusahaan-perusahaan tersebut tidak memberikan dana seperti yang diminta oleh pihak GAM. Dengan demikian, keberadaan dan aktifitas GAM mulai diketahui oleh pemerintah pusat bahwa ada gerakan bawah tanah yang memproklamasikan kemerdekaan di Aceh (Syamsuddin. 1987, hlm. 33).

Sejak awal 1970-an, setelah pemerintah Orde Baru mengekstraksi gas alam dan minyak bumi di Aceh Utara, gagasan Hassan Tiro mencapai puncaknya. Hasan Tiro mendeklarasikan dirinya sebagai "Duta Besar Republik Islam Indonesia untuk Aceh". Sejak itu, ia ikut serta dalam kegiatan diplomasi luar negeri, khususnya di New York, dan memasukkan agenda Aceh dalam Forum Internasional PBB. Salah satu puncaknya adalah dia mendirikan GAM pada tahun 1976 (Sawitri dan Zamzami. 1998, hlm. 22).

Di tengah krisis multi dimensi yang dialami Indonesia mulai dari pertengahan tahun 1997, GAM lagi-lagi disorot oleh publik dan pemerintah pusat selepas mereka menguatkan kembali eksistensinya dengan melakukan perlawanan bersenjata. Kebangkitan GAM kali ini membuat pemerintah lokal maupun pusat merasa gelisah, terlebih lagi saat aksi organisasi ini semakin membesar dan sukar untuk dibendung, di periode ini GAM mengalami kemajuan yang sangat pesat baik dari segi organisasi, jumlah personel hingga kekuatan senjata. Selain itu, GAM berhasil terus melakukan gangguan keamanan yang lebih luas. (Zain. 2009, hlm. 45).

GAM yang dipimpin Hasan Tiro dikenal oleh rakyat Aceh Sebagai Wali Negara Aceh Merdeka menyatakan, bahwa ideologi yang dipilihnya bukan Islam serta orientasi politiknya bukan pendirian negara Islam sebagaimana pendahulunya lakukan. GAM adalah simbolisasi dan institusionalisasi dari identitas politik ini. Akibatnya, Aceh yang tadinya hanya sekedar etnis dan kartografis telah bertransformasi menjadi identitas politik. Gerakan Aceh Merdeka didukung oleh tiga kelompok masyarakat Aceh, yaitu golongan intelektual dan golongan profesional, golongan ulama serta golongan rakyat biasa. Banyak pemimpin GAM adalah pemuda dan profesional berpendidikan tinggi yang merupakan anggota kelas ekonomi atas dan menengah masyarakat Aceh. Kabinet pertama GAM, yang dibentuk oleh di Tiro di Aceh antara tahun 1976 dan 1979, terdiri dari tokoh perlawanan Darul Islam (Benda. 1997, hlm. 12).

Dalam proses perkembangannya, GAM telah melalui tiga tahapan penting, yaitu tahap pertama, yaitu dari tahun 1976 hingga 1989. GAM merupakan organisasi kecil yang anggotanya didominasi oleh orang-orang terpelajar, dan GAM telah menjadi gerakan bawah tanah. Pada fase kedua, dari tahun 1989 hingga 1998, orang Aceh menyebutnya Daerah Operasi Militer (DOM), yang sangat dikenal oleh masyarakat Aceh dan membuka jalan bagi operasi bersenjata di Aceh. Tahap ketiga, setelah tahun 1998, pemerintah pusat masih menggunakan kekerasan, pemerintah menggunakan kewarganegaraan ketika berhadapan dengan GAM, dan mulai tumbuh di bawah semangat kebangsaan Aceh. (Ishak. 2008, hlm 21).

Sistem pemerintahan daerah yang digunakan oleh pemerintah Orde baru menggunakan sistem terpusat dimana semua kewenangan dikuasai oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah hanya menjalankan saja apa yang sudah diatur oleh pemerintah pusat, hal ini sering menimbulkan konflik antara pusat dan daerah dimana soal pengaturan keuangan daerah yang sering kali merugikan pemerintah daerah dan pemerintah daerah tidak bisa mengembangkan otonomi daerahnya secara seluas-luasnya untuk membangun daerahnya sendiri. Pada era orde baru, banyak daerah yang mulai memberontak karena perkembangan perekonomian dan pembangunan dari pembangunan fisik dan non fisik seperti pendidikan hanya dilakukan pulau Jawa (pusat), sedangkan pembangunan diluar pulau Jawa sangat tidak merata. Akibatnya beberapa daerah merasa sangat terisolir atau tidak diperhatikan dan memisahkan diri dari Indonesia. Beberapa daerah ada yang membrontak dan berharap bisa memerdekakan diri karena dirasa pemerintahan daerahnya mampu dan bisa menjadi negara sendiri karena sumber dayanya yang melimpah namun hanya di nikmatin oleh pemerintah pusat seperti kasus di Aceh.

Pertikaian yang terjadi antara GAM dan pemerintah pusat membuat Aceh berada pada posisi dilematis. Posisi ini menunjukkan keberadaan rakyat pada dua posisi yang harus dibayar mahal oleh rakyat. Di satu sisi rakyat harus membantu baik dari segi finansial maupun material serta fisik pada GAM, namun di sisi lainnya, apabila rakyat berpihak pada pemerintah pusat, maka akan dijadikan sasaran pembunuhan dan penganiyaan. Oleh karena itu, perlu adanya solusi terbaik yang tidak mengorbankan rakyat Aceh untuk kesekian kalinya (Dhakidae, 2001). konflik Aceh terus berkejolak mulai sejak Presiden Soeharto, BJ Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputri, dan terakhir pada Susilo Bambang Yudhoyono. Konflik antara GAM dengan pemerintah pusat, diselesaikan dengan penandatanganan nota kesepahaman (MoU) Helsinki pada tanggal 15 Agustus 2005, yang dimana salah satu isi nota kesepahaman tersebut Aceh mendapatkan hak Otonomi Daerah.

Otonomi daerah merupakan hak, kekuasaan dan kewajiban daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. dari definisi diatas maka akan tampak bahwa daerah diberi hak otonom

oleh pemerintah pusat untuk mengatur dan mengurus kepentingan sendiri. Implementasi otonomi daerah telah memasuki era baru setelah pemerintah dan DPR sepakat untuk mengesahkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah. Susanto dkk. (2003, hlm. 20).

Sejalan dengan berlakukannya undang-undang otonomi daerah, hal tersebut memberikan kewenangan penyelenggaraan yang lebih luas, otentik dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah. Keseimbangan antara fungsi dan peran pemerintah pusat dan daerah membuat setiap daerah harus memiliki penghasilan yang cukup, dan daerah harus memiliki dana yang cukup untuk mengemban tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu diharapkan setiap daerah semakin maju, mandiri, sejahtera dan berdaya saing dalam penyelenggara pemerintahan dan pembangunan daerahnya masing-masing.

Untuk mengimbangi sektor swasta dan masyarakat dalam konsep *good governance* (kepemerintahan yang baik) dan untuk meningkatkan daya saing Pemerintah daerah, dibutuhkan sumber daya manusia yang professional (berkualitas dan berkemampuan) terutama yang menduduki jabatan. pengangkatan Pegawai Negeri Sipil pada jabatan didasarkan pada prinsip profesional berdasarkan kompetensi, kinerja, dan pangkat jabatan Demikian juga dalam hal keuangan daerah yang dikelola melalui pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah adalah penyelenggaraan dan pengelolaan sumber-sumber daya atau aset yang ada pada suatu daerah tertentu untuk mencapai tujuan daerah yang diharapkan. (Karim, Gaffar. 2003 hlm. 72).

Membahas sedikit otonomi daerah Aceh yang mendapatkan keistimewaannya dari hak otonomi yang diberikan oleh Pemerintah Pusat Aguswandi dan Large (2008, hlm. 9). menyebutkan “Pemerintah Aceh secara sah diizinkan memiliki bendera sendiri bersama dengan bendera Indonesia, serta lambang, dan himne”. Ini memungkinkan Pemerintah Aceh untuk menentukan dan mengesahkan Bendera dan Bendera Lambang Aceh sebagai simbol kekhususan dan keistimewaan Aceh. Banyak pertanyaan yang muncul ketika fenomena ini terjadi salah satunya dalam hal hierarki peraturan, UU

Pemerintahan Aceh lebih unggul dari Pemerintah Pusat, namun hal ini berhasil jelaskan oleh delegasi Aceh yang melakukan *Lobbying* dengan alasan bahwa Lambang dan Bendera mewakili simbol perjuangan dan persatuan rakyat Aceh serta tidak ada sama sekali niat untuk menghidupkan GAM kembali.

Anggaran rumah tangga menyediakan bendera dan lambang melambangkan simbol keistimewaan dan kekhususan Aceh, bukan symbol kedaulatan atau separatisme. Aceh memiliki karakteristik khusus yang berbeda dari daerah yang lain. Sejak saat itu, GAM dan semua elemennya tidak dapat lagi dilihat sebagai bagian dari gerakan separatis. Apalagi Pemerintah Indonesia telah mengumumkan berbagai program khusus termasuk amnesti untuk tahanan politik. Demikian juga, Pemerintahan Pusat pada simbol regional akan dipahami secara berbeda, kapan Aceh masih berstatus sebagai daerah konflik yang memiliki separatis gerakan, yang membawa senjata untuk pembebasan Aceh. Untuk itu, ketentuan yang melarang penggunaan bendera, lambang, dan nyanyian apa pun milik menyerupai kelompok separatis, yang sebelumnya mengorganisir separatis gerakan. Bahkan, konteks PP tentu berlaku untuk daerah dengan status khusus yang masih memiliki senjata dan politik yang belum terselesaikan konflik, seperti Papua. Untuk meredakan konflik politik yang memanas, Pemerintah Pusat, melalui Kementerian Dalam Negeri, menawarkan solusi dengan mengizinkan Aceh berpartisipasi dalam pengelolaan dan eksploitasi minyak dan gas di dalam area tersebut 200 mil lepas pantai, dengan syarat bahwa Aceh akan mengubah karakteristik dan fitur bendera dan lambang daerah Aceh.

Kemampuan daerah dalam mengelola daerahnya sendiri menuju ketercapaian tujuannya disebut sebagai kinerja pemerintah daerah. Terkait dengan efektifitas otonomi daerah, kinerja keuangan daerah sangat dibutuhkan pemerintah daerah untuk mendanai kegiatan dengan mengekstraksi kekayaan asli daerah. Salah satu kriteria penting untuk mewujudkan secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur rumah tangganya adalah kemampuan dalam bidang keuangan. Dengan kata lain faktor keuangan merupakan faktor

esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah untuk melaksanakan otonomi. Artinya dalam melaksanakan urusannya sendiri, setiap daerah membutuhkan dana dari pendapatan asli daerah. Tanpa sumber daya keuangan yang memadai, suatu daerah tidak dapat menjalankan tugas, kewajiban, dan kewenangannya dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya, tetapi ciri pokok dan dasar daerah otonomi juga akan hilang. Otonomi daerah Pemerintah pusat dan GAM menegaskan Kembali komitmennya untuk penyelesaian konflik Aceh yang damai, komprehensif, berkelanjutan dan bermartabat bagi semua (Wahyudi. 2013, hlm 90).

Berdasarkan pemaparan di atas maka penilit akan menyusun sebuah skripsi dengan judul “*Otonomi Daerah Aceh: Latar belakang dan Sejarahnya Tahun 1970-2005*” untuk menjelaskan dan memberikan sudut pandang lain mengenai peristiwa yang terjadi di Aceh.

## **1.2 Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan judul penelitian yang telah diajukan, peniliti membatasi kajiannya dalam satu rumusan masalah besar yaitu bagaimana sejaarah dan latar belakang daerah Aceh dalam mendapatkan otonomi daerah dari tahun 1970-2005. Dari rumusan masalah tersebut peniliti akan membatasi dengan beberap pertanyaan sebagai berikut.

1. Apa yang melatarbelakangi berlakunya otonomi daerah di Aceh?
2. Bagaimana proses pemberian otonomi daerah kepada Aceh?
3. Bagaimana kondisi Aceh setelah mendapatkan otonomi daerah?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan di atas, untuk menjawab dan memecahkan rumusan masalah yang ada merupakan tujuan utaman yang ingin dicapai oleh peniliti. Tujuam yang peniliti harap dapat tercapai adalah.

1. Menjelaskan latar belakang berlakunya otonomi daerah di Aceh.
2. Mendeskripsikan proses diberikan otonomi daerah kepada Aceh.
3. Menjelaskan kondisi daerah Aceh setelah mendapatkan otonomi daerah 1970-2005



#### 1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian secara khusus yang penulis harapkan adalah sebagai berikut:

1. Memperkaya penulisan sejarah Nasional di Indonesia khususnya daerah Aceh
2. Memberikan pengetahuan dan referensi sejarah dalam perkembangan dinamika konflik yang terjadi di Indonesia.
3. Menjadi referensi dalam pembelajaran sejarah di sekolah sesuai dengan Kompetensi Inti K1.3 dan KI.4 serta Kompetensi Dasar 3.5, 4.5, 3.1, dan 4.1, di SMA kelas 12.

#### 1.5 Struktur Organisasi Penulisan

Bagian ini memuat sistematik penulisan skripsi, tesis, atau disertasi dengan memberikan gambaran kandungan setiap bab, urutan penulisannya, serta keterkaitan antara satu bab dengan bab lainnya dalam membentuk sebuah kerangka utuh skripsi, tesis, atau disertasi (Pedoman Penulisan Karya Ilmiah UPI, 2017, hlm. 21).

Bab I Pendahuluan, pada bab I berisi mengenai segala hal yang menjadi dasar penulis melakukan penelitian ini seperti latar belakang penelitian yang menjadi sebuah alasan mengapa penulis mengambil judul "*Otonomi Daerah Aceh: Latar belakang Dan Sejarahnya Tahun 1970-2005*". Pada bab ini juga memaparkan mengenai rumusan masalah penelitian yang berbentuk pertanyaan penelitian dengan tujuan mempermudah penulis dalam mengarahkan dan mengkaji pembahasan dalam skripsi. Dipaparkan juga tujuan penelitian, manfaat penelitian, struktur organisasi penulisan.

Bab II Kajian Pustaka, dalam bab II kajian pustaka bersikan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan konten penelitian seperti konsep-konsep atau teori-teori sebagai alat bantu untuk mempermudah menganalisis permasalahan dalam penelitian ini. Penelitian terdahulu juga dibahas sebagai contoh untuk penelitian dari penulis dan juga supaya terhindar dari plagiarisme penelitian terdahulu, memiliki keterhubungan dengan penelitian penulis.

Bab III Metode Penelitian, pada bab III mengenai metode penelitian, di bab ini akan dibahas mengenai metode-metode dan teknik penelitian yang digunakan penulis dalam menyusun penelitian. Menguraikan bagaimana penulis melakukan langkah-langkah dalam penelitian dimulai dari tahap persiapan, penelitian, pelaksanaan, sampai kepada hasil penelitian. Metode yang digunakan adalah metode historis, dimulai dari heuristic (pencarian sumber), kritik: eksternal dan internal, interpretasi, dan historiografi.

Bab IV, pada bab ini bersikan mengenai titik utama dari penelitian ini karena pembahasan konten penelitian begitu mendalam dijelaskan dalam bab ini, temuan-temuan yang berhasil ditemukan dari pencarian sumber yang merupakan bagian dari metode penelitian yang diolah menjadi suatu pembahasan dan menjawab dari rumusan masalah atau pertanyaan penelitian yang telah dirumuskan.

Bab V: Simpulan dan Rekomendasi, Bab ini merupakan bab bagian terakhir dari penelitian, dalam bab ini penulis akan menyimpulkan hasil penelitian secara keseluruhan dari temuan dan pembahasan dari bab-bab sebelumnya. Dan juga penulis akan memberikan rekomendasi untuk hal-hal yang bersangkutan dengan penelitian seperti rekomendasi untuk penelitian selanjutnya yang mempunyai konten yang sama namun dengan sudut pandang yang berbeda.