

**KEBIJAKSANAAN PEMERINTAHAN PRESIDEN  
ABDURRAHMAN WAHID  
MENGATASI ANCAMAN DISINTEGRASI BANGSA**

( Studi Kasus Gerakan Separatisme di Aceh dan Papua )

**SKRIPSI**



UPT Perpustakaan  
UNIVERSITAS JEMBER

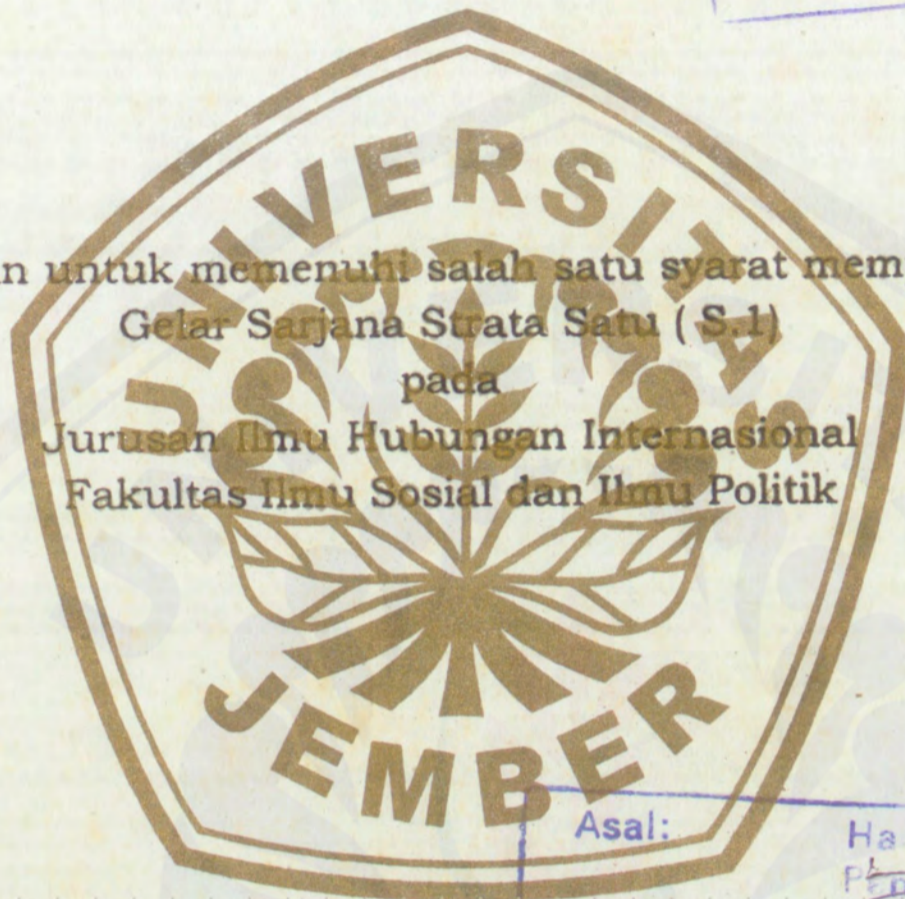
Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh

Gelar Sarjana Strata Satu ( S.1 )

pada

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Asal:

Haliah

Klass

~~Pembelian~~

Terima Tgl : 08 MAR 2002

351

No. Induk : 0549

1110

KLASIR / PENYALIN :

k

c.1

Oleh :

**LAILY TRI INDIAH**

**NIM. 970910101147**

Dosen Pembimbing :

**Drs. H. NURUDDIN M. YASIN**

**NIP. 130518486**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2002**

PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa skripsi ini adalah hasil karya asli saya dan semua bahan yang digunakan berasal dari sumber yang sah dan diketahui.

Penulis,

Laily Tri Indiah

NIM. 97-1147

PENGESAHAN

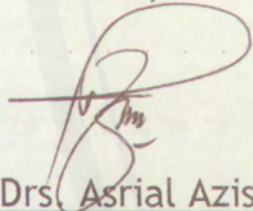
Diterima oleh panitia penguji  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jember  
Guna memenuhi dan melengkapi salah satu syarat  
untuk mencapai gelar sarjana  
Jurusan Hubungan Internasional

Dipertahankan di depan penguji pada  
Hari, tanggal : Kamis, 14 Februari 2002

Jam : 09.00 BBWI

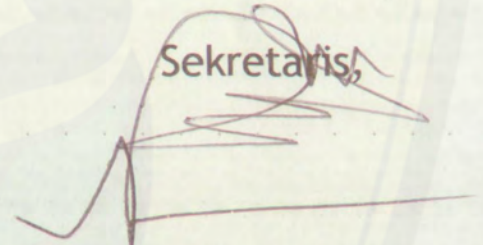
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jember

Ketua,



Drs. Asrial Azis  
NIP. 130355413

Sekretaris,



Drs. H. Nuruddin M. Yasin  
NIP. 130518486

Anggota Tim Penguji

1. Drs. Asrial Azis
2. Drs. H. Nuruddin M. Yasin
3. Drs. Ahmad Habibullah, Msi
4. Drs. Abubakar Eby Hara, Msi, PhD

1. 
2. 
3. 
4. 

Mengetahui,

Dekan FISIP Universitas Jember



Drs. H. Moch. Toerki  
NIP. 130524832

## PERSEMBAHAN

*Karya ini ingin kupersembahkan untuk orang-orang yang selalu aku sayangi :*

- ♥ Kedua orangtua, Bapak H. Soegito dan Ibu Siti Chalimah, yang telah dengan tulus ikhlas memberikan cinta, kasih sayang, curahan perhatian, dorongan semangat, pengorbanan dan pengertian yang besar, serta biaya dan doa yang tiada putus demi keberhasilan penulis. Semoga karya ini dapat memberikan sedikit kebahagiaan untuk ibu dan bapak dan semoga Allah swt senantiasa mengasihi ibu dan bapak sebagaimana layaknya ibu dan bapak mengasihi penulis sedari kecil.
- ♥ Saudara-saudaraku tersayang, mbak Diah Eka Wati, mas Helmi Aulia Rahman dan adik Meity Rachma Putri, yang telah menjadi kekuatan dan motivasi terbesar bagi penulis untuk selalu berjuang dan berusaha menjadi yang terbaik. Penulis bangga menjadi bagian dari keluarga ini.
- ♥ Kekasih hatiku, Sandra Sultan Bahtiar, SE, for always be there in bad or good times. You are the best thing that ever happened in my live.
- ♥ Diriku sendiri, Laily Tri Indiah.
- ♥ Almamaterku

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim.

Puji syukur kehadiran Allah Swt. atas limpahan rahmat dan berkah-Nya yang tiada terhingga serta junjungan Nabi besar Muhammad Saw. sehingga penulis akhirnya dapat menyelesaikan karya tulis skripsi ini.

Penulisan skripsi yang mengambil judul **“Kebijaksanaan Pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid Mengatasi Ancaman Disintegrasi Bangsa (Studi Kasus Gerakan Separatisme di Aceh dan Papua)”** ini dilakukan sebagai salah satu persyaratan guna memperoleh gelar kesarjanaan strata satu dalam Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember.

Dalam menyelesaikan tugas akhir skripsi ini, penulis tidak lepas dari dorongan, bimbingan dan bantuan berbagai pihak. Untuk itu penulis ingin mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Drs. H. Nuruddin M. Yasin, selaku dosen pembimbing dan dosen wali. Terimakasih atas kesabaran dan bimbingan yang bapak berikan hingga penulis berhasil menyelesaikan karya tulis skripsi ini.
2. Bapak Drs. Sjoekron Sjah, SU, selaku Ketua Jurusan Hubungan Internasional, Universitas Jember. Terimakasih atas kesempatan dan bimbingannya selama penulis kuliah.
3. Bapak Drs. H. Moch. Toerki, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember.
4. Kedua orangtuaku, Bapak H. Soegito dan Ibu Siti Chalimah. Terimakasih atas segala pengorbanan dan pengertian yang besar yang telah bapak dan ibu berikan demi keberhasilan penulis. Semoga Allah Swt. memberi kesempatan kepada penulis untuk dapat membalas apa yang telah ibu dan bapak berikan selama ini.
5. Saudara-saudaraku tercinta, my big sister, mbak Diah, makasih buat bantuan semangat dan doa untuk penulis. Semoga segala keinginan mbak Diah bisa segera tercapai, I always pray for you... For my big brother, mas Emi where ever you are, makasih buat nasihat dan dukungannya. Take care

your self, and I'm proud to be your sister... For my little sister, Uti, makasih udah mau anter-jemput 'n bantuin mbak Eli. Please, be a good girl, sis... My world is some better place because all of you...

6. Mbah Putri dan semua keluarga di Jakarta juga mbah Putri dan semua keluarga di Gumukmas, terimakasih atas bantuan doa untuk keberhasilan penulis selama ini.
7. My soul mate, mas Sultan, for being my strength when I was weak, for understanding and supporting me a lot, also for the love that will never end. I'm everything I am because you love me, thank you very much. Semoga Allah Swt. senantiasa mengabulkan doa kita selama ini.
8. Bapak Drs. Ilham Abadi dan seluruh keluarga di Situbondo, terimakasih untuk nasihat dan doa yang diberikan.
9. Temen-teman ngocol terbaikku : Lia, Rina, Nopie, Depok, Ungab, Bowo 'n Oyek. You are unforgettable, guys... Semoga kita semua bisa menjadi sebuah kisah klasik untuk masa depan.
10. Elok's family and her lovely son, Ade, you're one of the super women in the world. Keeps fighting 'n never gives up...! I should learn a lot from you 'n makasih banyak udah nemenin di saat-saat sulit.
11. Teman-teman seperjuangan di Jakarta : Lia, Rina, Nopie, Enggar 'n Praba. Keep our girl power, guys... Untuk mas Osy yang udah rela jadi guide kita, big thanks.
12. Teman-teman di HI '97 : Didik Suryadi (get's your freak on...), Dika, Enggar, Linda, Vivie, Ari, Imam (sang kepala suku) dan teman-teman lainnya yang tidak bisa disebutkan satu-persatu. Thank you for the beautiful moments that we share and I'm proud to be part of you.
13. Teman-teman KKN di Glagahwero, Panti, dan keluarga Bapak Karsono, terimakasih untuk kenangan yang diberikan selama penulis berada disana.
14. Semua dosen dan karyawan di kampus FISIP, Universitas Jember, terimakasih untuk semua bantuannya selama penulis kuliah.
15. Semua kru di Bamboo Leo Computer, terimakasih atas bantuannya selama penulis mengetik disana.
16. Semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan karya ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

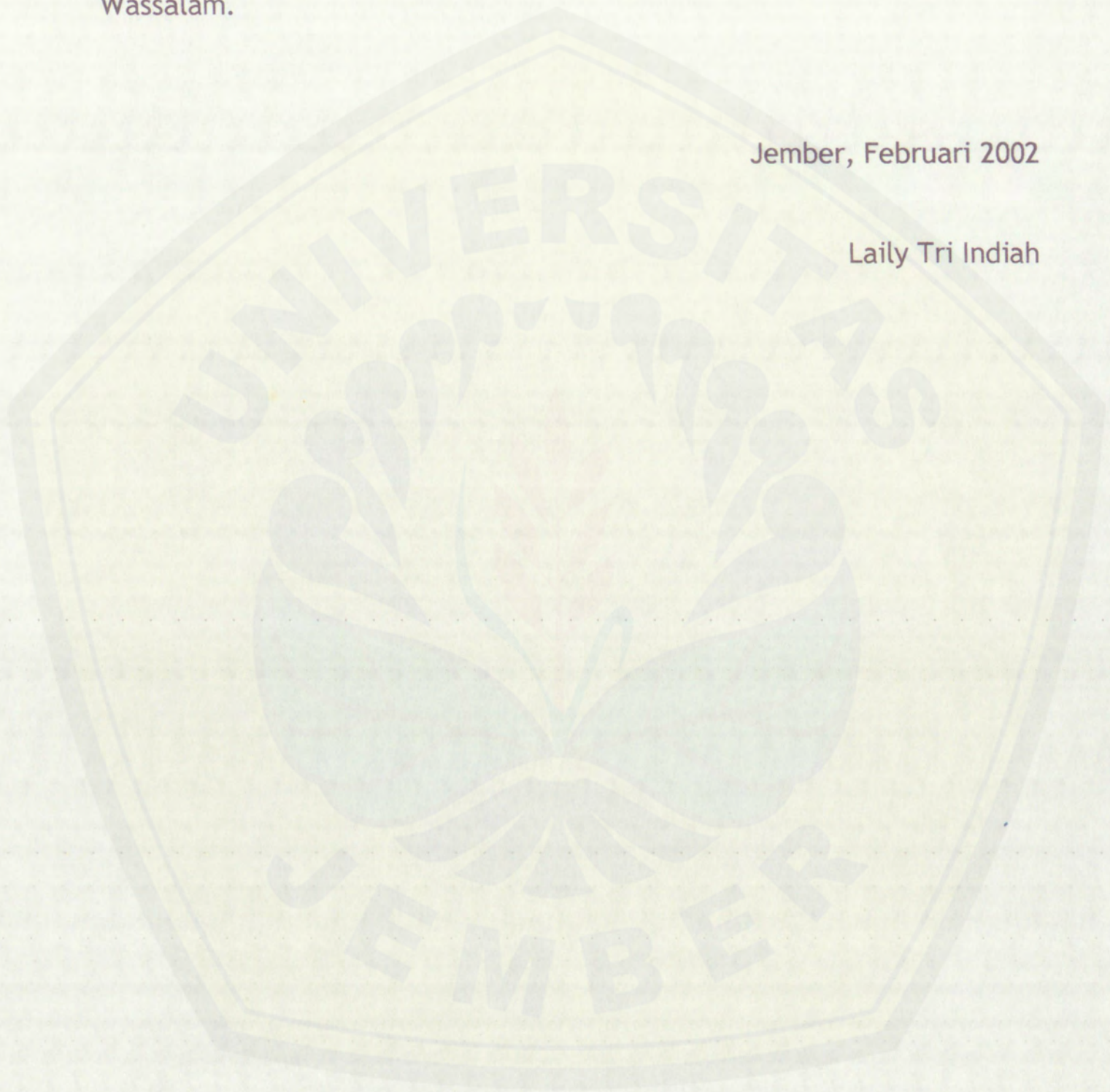
Penulis menyadari bahwa karya skripsi ini masih jauh dari sempurna. Oleh sebab itu segala saran, kritik dan masukan yang bersifat konstruktif guna menyempurnakan sangat penulis harapkan.

Semoga karya yang sederhana ini dapat memberikan sedikit manfaat dan hikmah bagi ilmu, agama, bangsa dan negara.

Wassalam.

Jember, Februari 2002

Laily Tri Indiah



2.2.2	Sejarah Singkat Papua .....	32
2.2.3	Tradisi Perlawanan Masyarakat Papua .....	36
2.3	Permasalahan Kompleks di Aceh dan Papua .....	40
BAB III	GERAKAN SEPARATISME DI INDONESIA DAN PENYEBAB DISINTEGRASI DI ACEH DAN PAPUA .....	45
3.1	Gerakan Separatisme di Aceh .....	45
3.2	Gerakan Separatisme di Papua .....	47
3.3	Akar Masalah Gerakan Separatisme .....	48
3.3.1	Masa Pemerintahan Orde Baru .....	50
3.3.2	Masa Pemerintahan Reformasi (Pasca Soeharto) .....	76
3.3.3	Faktor Eksternal .....	85
BAB IV	KEBIJAKSANAAN PEMERINTAHAN PRESIDEN ABDURRAHMAN WAHID MENGATASI ANCAMAN DISINTEGRASI BANGSA .....	89
4.1	Kebijaksanaan Dalam Negeri .....	90
4.1.1	Pendekatan Komprehensif .....	91
4.1.2	Negosiasi dan Dialog .....	91
4.1.3	Otonomi Daerah .....	96
4.2	Kebijaksanaan Luar Negeri .....	100
4.3	Prospek Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatasi Ancaman Disintegrasi Bangsa .....	105
BAB V	KESIMPULAN .....	110
DAFTAR PUSTAKA .....		112
LAMPIRAN .....		116





## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Seiring dengan terjadinya arus reformasi di Indonesia, memberikan harapan baru bagi dimulainya era keterbukaan, demokratisasi dan lain sebagainya. Namun di tengah euphoria reformasi tersebut bangsa Indonesia saat ini sedang dihadapkan pada ancaman yang paling serius dalam hal keutuhan Republik ini. Ancaman yang dimaksud adalah terjadinya potensi disintegrasi bangsa yang dapat dilihat dari maraknya pergolakan yang tak kunjung padam di daerah-daerah.

Wilayah yang selama kurun waktu kurang lebih 10 tahun bergolak, terjadi di Aceh yang merupakan gejala separatisme dan upaya untuk memerdekakan diri dan lepas dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Keinginan untuk merdeka itu tidak lebih sebagai akibat dari tindak kekerasan militer yang kemudian meluas menjadi kekecewaan multi dimensional. Bangsa Indonesia benar-benar berada di ambang perpecahan, apalagi setelah fenomena separatisme juga muncul di daerah lain seperti Papua.

Pergolakan politik seperti yang terjadi di Aceh dan Papua dengan adanya tuntutan merdeka dari kedua daerah tersebut, harus dipandang sebagai produk serta dampak dari salah urus pemerintahan Orde Baru yang cenderung menempatkan daerah sebagai sub ordinasi kekuasaan sentralistis pemerintah pusat. Selain itu terakumulasinya kekecewaan rakyat daerah terhadap arah dan kecenderungan pembangunan yang memarginalkan peran dan kontribusi masyarakat lokal di satu pihak, dan mengabaikan rasa keadilan masyarakat lokal di lain pihak. Pemerintah Orde Baru terkesan hanya menginginkan kekayaan Aceh dan Papua tanpa menghendaki orang-orang Aceh dan Papua serta menjadikan Aceh dan Papua sebagai "sapi perahan" pemerintah pusat. Hal ini merupakan faktor terpenting di balik kekecewaan rakyat di daerah, yang akhirnya memicu timbulnya berbagai gejolak politik di tingkat lokal tersebut.

Cendrawasih dan universitas-universitas swasta yang berkembang pesat di Jayapura dan Abepura. Pada 1998, muncul wadah baru untuk mempertemukan perbedaan pandangan antara pemerintah dan masyarakat Papua melalui Foneri (Forum Rekonsiliasi Rakyat Irian).<sup>3</sup> Foneri ini merupakan suatu forum yang menggabungkan kelompok intelektual, pemuka agama, pemuda, mahasiswa dan ketua adat.

Setelah presiden Habibie digantikan oleh presiden Abdurrahman Wahid, maka tuntutan untuk merdeka semakin meluas. Presiden Abdurrahman Wahid sendiri sepertinya memiliki gaya khusus dalam menyelesaikan masalah di Aceh dan Papua. Hal ini dikarenakan presiden yakin benar bahwa rakyat Aceh dan Papua masih memiliki nasionalisme terhadap Indonesia.

Menindaklanjuti tuntutan referendum yang dideklarasikan 15 September 1999, maka perwakilan rakyat Aceh yang berjumlah 32 orang menemui presiden Abdurrahman Wahid di Ciganjur pada 8 November 1999.<sup>4</sup> Kedatangan para tokoh Aceh ini adalah dalam rangka menagih janji Abdurrahman Wahid yang ketika belum menjabat sebagai presiden mendukung pelaksanaan referendum di Aceh.

DPR sendiri tidak menyetujui adanya referendum bila salah satu opsinya merdeka. Opsi tertinggi yang akan diberikan kepada rakyat Aceh adalah otonomi seluas-luasnya atau negara federal. Namun baik referendum maupun isu negara federal masih menjadi perdebatan hangat. Hal ini disebabkan untuk melaksanakan referendum diperlukan suatu mekanisme dan tata cara tersendiri. Sedangkan isu negara federal masih diliputi pro dan kontra.

Pergolakan yang terjadi di Papua, walaupun tidak semasif di Aceh, tetap mendapatkan perhatian serius dari pemerintah. Tuntutan merdeka yang semula hanya didengungkan oleh Organisasi Papua merdeka (OPM) kini telah meluas menjadi tuntutan sebagian besar masyarakat Papua.

Terbukti pada saat peringatan Papua Merdeka pada tanggal 1 Desember 1999, bendera Bintang Kejora sebagai simbol dari Papua merdeka berkibar di hampir seluruh kota di Papua. Kenyataan ini menunjukkan kuatnya keinginan masyarakat Papua untuk melepaskan diri dari Indonesia.

---

<sup>3</sup> Riza Sihbudi. (at.al). *Bara Dalam Sekam: Identifikasi Akar Masalah dan Solusi Atas Konflik-konflik Lokal di Aceh, Maluku, Papua dan Riau*. Mizan, Bandung, 2001, hal. 112

<sup>4</sup> Endri Setyoningrum. *Upaya Gerakan Aceh Merdeka Dalam Mencapai Kemerdekaan Aceh*. Skripsi tidak diterbitkan pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Jember, Jember, 2001, hal. 3

Berdasarkan uraian diatas maka fenomena yang melingkupi masalah seputar tuntutan merdeka dari GAM dan OPM serta kebijaksanaan pemerintah untuk mengatasi gerakan separatisme tersebut menarik perhatian penulis untuk mengkaji dan menyusunnya dalam bentuk skripsi dengan judul :

**Kebijaksanaan Pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid  
Mengatasi Ancaman Disintegrasi Bangsa  
(Studi Kasus Gerakan Separatisme di Aceh dan Papua)**

### **1.3 Ruang Lingkup Pembahasan**

Pembatasan ruang lingkup pembahasan merupakan hal yang sangat penting dalam penulisan karya ilmiah. Hal ini dimaksudkan untuk memperjelas dan mempermudah menganalisa permasalahan secara seksama, terarah dan sistematis dalam kurun waktu tertentu. Selain itu pembatasan masalah dimaksudkan untuk menghindari kekaburan arti pembahasan yang terlalu meluas, mengambang dan melampaui batas yang mengakibatkan kurangnya bobot ilmiah suatu penulisan.

Untuk mempermudah pembahasan, maka dalam penulisan perlu kiranya dibatasi dalam dua batasan, yaitu batasan materi dan batasan waktu.

#### **1.3.1 Batasan Materi**

Batasan materi menunjukkan ruang sebuah peristiwa, yaitu cakupan kawasan dan gejala atau daerah studi. Dalam membahas tema tersebut diatas penulis akan mengawalinya dari akar permasalahan gerakan separatis yang disertai dengan tuntutan merdeka di Aceh dan Papua . Diharapkan dengan memahami akar permasalahan tuntutan merdeka dari daerah maka dapat ditemukan rumusan kebijakan yang tepat dalam mengatasinya. Hal ini menyangkut kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid.

Untuk lebih memfokuskan penulis memilih masalah Aceh dengan adanya Gerakan Aceh Merdeka serta masalah Papua dengan adanya Organisasi Papua Merdeka. Pilihan terhadap kedua kasus tersebut sengaja dilakukan karena merupakan gejolak lokal dengan intensitas yang relatif tinggi serta telah memakan korban jiwa ribuan orang dan telah mengancam keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian penulis akan lebih

memfokuskan pada integrasi vertikal, yaitu menyangkut perbedaan yang terjadi antar pemerintah daerah dengan pemerintah pusat.

### 1.3.2 Batasan waktu

Batasan waktu adalah rentang waktu (durasi) terjadinya peristiwa atau obyek yang dianalisis. Dalam tulisan ini penulis memberikan batasan waktu pada masa pemerintahan presiden Abdurrahman Wahid yaitu antara 20 Oktober 1999 - 23 Juli 2001. Alasan penulis memilih batasan waktu tersebut adalah karena mulai tahun 1999 intensitas tuntutan merdeka dari daerah semakin meningkat seiring dengan jatuhnya pemerintah Orba dan bergulirnya reformasi. Ada beberapa peristiwa khusus berkaitan dengan Aceh dan Papua yang terjadi di tahun 1999. Untuk kasus di Aceh, pada bulan November 1999 sebanyak 32 tokoh masyarakat Aceh datang menemui presiden Abdurrahman Wahid dan menuntut dilaksanakannya referendum di Aceh. Sementara untuk kasus Papua, pada bulan Desember 1999 bertepatan dengan ulang tahun ke-38 Papua Merdeka, bendera Bintang Kejora dikibarkan di seluruh Papua yang menandakan kuatnya tuntutan merdeka rakyat Papua. Selain itu pada tahun 1999-2001 Abdurrahman Wahid mulai melakukan kunjungan-kunjungan ke luar negeri untuk mendapatkan dukungan dari dunia internasional terhadap keutuhan wilayah Republik Indonesia. Pada tahun 2001 pemerintah juga telah menetapkan status Aceh dan Irian Jaya sebagai daerah dengan Otonomi Khusus yang diharapkan mampu meredam gejolak di kedua daerah tersebut.

### 1.4 Rumusan Permasalahan

Setiap penelitian atau analisis terhadap suatu peristiwa pada titik tertentu akan terbentur pada suatu permasalahan yang menuntut jawaban. Permasalahan ini merupakan titik awal (*beginning stadium*) dari sebuah peristiwa yang mengantarkan seorang peneliti menuju pada upaya pemecahan dalam sebuah pembahasan ilmiah. Pemecahan atau jawaban atas pertanyaan yang muncul akan lebih tepat apabila didukung oleh data-data yang lengkap dan obyektif.

Secara sederhana permasalahan dapat juga diartikan sebagai problematika. Sedangkan problematika menurut Winarno Surahmad adalah

“setiap kesulitan yang menggerakkan manusia untuk memecahkannya. Masalah harus dirasakan sebagai rintangan yang mesti dilalui dengan jalan mengatasinya apabila kita akan berjalan terus”.<sup>5</sup>

Berdasarkan pengertian diatas, maka penulis memusatkan perhatian pada kebijaksanaan pemerintah Indonesia, dalam hal ini kebijaksanaan yang diambil oleh presiden Abdurrahman Wahid untuk mengatasi ancaman disintegrasi yang sampai saat ini masih tetap eksis melalui aksi-aksi sporadis dari GAM di Aceh dan OPM di Papua . Gerakan separatis yang dilakukan oleh GAM dan OPM dengan tuntutan merdeka telah menjadi ancaman yang serius bagi keutuhan wilayah atau integritas territorial Indonesia.

Berkaitan dengan hal tersebut diatas maka yang menjadi permasalahan adalah :

*Upaya apa saja yang dilakukan oleh pemerintahan presiden Abdurrahman Wahid dalam mengatasi ancaman disintegrasi bangsa.*

### 1.5 Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori sangat diperlukan untuk mengkaji suatu permasalahan dengan tepat. Kerangka dasar teori adalah bentuk penjelasan yang paling umum yang merupakan alat eksplanasi terhadap permasalahan yang terjadi.

Secara spesifik Mc Cain dan Segal mendefinisikan teori sebagai berikut:

“Serangkaian statemen yang saling berkaitan ... (yang terdiri dari) 1. Kalimat-kalimat yang memperkenalkan istilah-istilah yang merujuk pada konsepsi dasar teori itu, 2. Kalimat-kalimat yang menghubungkan konsep-konsep dasar itu satu sama lain, dan 3. Kalimat-kalimat yang menghubungkan beberapa statemen teoritis itu dengan sekumpulan kemungkinan obyek pengamatan empiris (yaitu hipotesa)”.<sup>6</sup>

Sebagaimana dikatakan oleh Charles A. Mc Clelland tentang teori:

“Bahwa teori memeberikan pengarah, yang menentukan jenis-jenis tindakan yang harus dilakukan dalam hubungan internasional, kebiasaan teori yang demikian akan menghasilkan penentuan aturan permainan yang tepat. Teori lalu menjadi seperangkat jawaban”.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> WinarnoSurahmad. *Dasar dan Teknik Research*. CV .Tarsito, Bandung, 1975, hal. 33

<sup>6</sup> Mochtar Mas' oed. “*Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*”. LP3ES, Yogyakarta, 1990. Hal. 219

<sup>7</sup> Charles A. Mc Clelland. *Ilmu Hubungan Internasional: Teori dan Sistem*. CV. Rajawali, Jakarta, 1981. Hal. 5

masyarakat politik yang berpartisipasi. Sedangkan yang dimaksud dengan integrasi teritorial adalah integrasi dalam bidang horisontal yang bertujuan untuk mengurangi diskontinuitas dan ketegangan kultur kedaerahan dalam rangka penciptaan suatu masyarakat politik yang homogen.<sup>12</sup>

Namun Myron Weiner berpendapat bahwa dalam mengkaji masalah integrasi ada lima aspek yang utama, yaitu integrasi bangsa, integrasi wilayah, integrasi elit-massa, integrasi nilai dan perilaku integratif. Kelima aspek ini oleh Weiner kemudian disebut sebagai integrasi politik.<sup>13</sup> Sehingga menurut Weiner, istilah integrasi sesungguhnya sangat luas, yaitu integrasi antara berbagai kesetiaan kultural dan pembangunan rasa kebangsaan; integrasi unit-unit politik ke dalam kerangka wilayah bersama, dengan suatu pemerintah yang dapat menjalankan kekuasaan; integrasi antara pemerintah dan yang diperintah; integrasi warga negara ke dalam proses politik yang dijalankan bersama; dan integrasi individu-individu ke dalam organisasi-organisasi dengan kegiatan-kegiatan yang bermanfaat. Apabila salah satu dari kelima aspek integrasi tersebut diabaikan maka integrasi politik juga tidak akan tercapai.

Selain itu menurut Howard Wriggins, ada lima faktor utama yang menentukan berhasil tidaknya integrasi bangsa. Faktor-faktor itu adalah:<sup>14</sup>

1. Berkaitan dengan ancaman dari luar. Dalam hal ini tantangan-tantangan dari luar merupakan salah satu dari kekuatan yang paling penting yang dapat mendorong integrasi negara. Upaya penciptaan atau pencarian musuh bersama dirasa perlu untuk mengalihkan perhatian masyarakat dari masalah-masalah kesukuan, dan masalah-masalah rumit dalam negeri, kepada masalah-masalah luar negeri, seperti penciptaan musuh yang mengancam dari luar.
2. Gaya politik yang dimiliki para pemimpin. Para pemimpin yang memperkecil perbedaan dan memberi penghargaan serta rasa hormat terhadap semua suku bangsa yang berbeda-beda. Minoritas agama dan kebudayaan yang ada tetap dijamin kelangsungannya dan dipelihara kekhasan yang dimilikinya,

---

<sup>12</sup> *Ibid*, hal. 4

<sup>13</sup> Myron Weiner. "Integrasi Politik dan Pembangunan Politik". Dalam Yahya Muhaimin dan Collin Mc Andrews. (ed). *Masalah Pembangunan Politik*. cetakan ke-5, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1988, Hal. 40-49

<sup>14</sup> Howard Wriggins. "Integrasi Bangsa". Dalam Yahya Muhaimin dan Collin Mc Andrews, *Ibid*. hal. 50-60

sementara kekuatan-kekuatan yang dimilikinya digunakan bagi usaha nasional untuk mencapai integrasi bangsa.

3. Lembaga-lembaga politik administratif tertentu yang memegang peranan penting. Termasuk didalamnya adalah partai politik dan birokrasi nasional, militer yang aspiratif, luwes dan akomodatif terhadap perbedaan dan keanekaragaman daerah.
4. Adanya ideologi nasional, yaitu serangkaian ide-ide yang saling berhubungan yang menentukan tujuan-tujuan masyarakat dan memberikan beberapa petunjuk cara mencapai tujuan itu.
5. Pertumbuhan ekonomi yang didasarkan pada perluasan kesempatan bagi semua orang secara adil.

Integrasi nasional sendiri terdiri dari dua dimensi penting, yaitu vertikal dan horisontal.<sup>15</sup> Integrasi nasional dalam dimensi vertikal bertujuan mengintegrasikan persepsi dan perilaku elit dan massa, dengan menghilangkan atau mengurangi kesenjangan antara kelompok yang berpengaruh dan kelompok yang dipengaruhinya. Sedangkan dalam dimensi horisontal, integrasi nasional berkaitan dengan kadar integrasi antara kelompok-kelompok masyarakat. Dalam hal ini proses integrasi bertujuan untuk menjembatani perbedaan-perbedaan yang dilahirkan oleh faktor-faktor teritorial, termasuk kultural, dengan mengurangi kesenjangan-kesenjangan yang ditimbulkan oleh faktor-faktor tersebut.

Terkait dengan dimensi vertikal dapat digambarkan bahwa elit-elit politik yang ada dalam pemerintahan kurang tanggap terhadap aspirasi yang berkembang di masyarakat, khususnya pada masyarakat daerah, terutama di daerah rawan konflik seperti Aceh dan Papua. Aspirasi ketidakadilan yang dialami oleh masyarakat lokal di daerah bukan saja dijawab dengan penindasan dan represi aparat keamanan, melainkan juga cenderung ditangani secara serampangan. Dalam kasus Aceh, ketika pendekatan keamanan ternyata gagal memulihkan situasi Aceh, pemerintah dan TNI justru menyemai bibit kebencian baru bagi masyarakat setempat, yaitu rencana pembentukan Kodam Iskandar Muda yang diyakini oleh masyarakat sebagai bentuk baru. Sedangkan dalam kasus Papua, pemerintah bukannya mencoba mengakomodasikan kepentingan

---

<sup>15</sup> Nazaruddin Sjamsuddin. "Integrasi Nasional dan Ketahanan Nasional". Dalam *Ichlasul Amal*, *Op. Cit.* Hal 60

dantuntutan rakyat, melainkan justru menciptakan persoalan baru dengan rencana pemekaran Papua menjadi empat provinsi.<sup>16</sup> Rencana ini kemudian ditentang oleh masyarakat Papua dengan asumsi bahwa tanpa pemekaran wilayahpun OPM tidak pernah berhasil menyatukan gerakan Papua Merdeka.

Dalam dimensi horisontal, rakyat di Aceh dan Papua sendiri terbagi menjadi kelompok yang pro terhadap gerakan separatis (menginginkan merdeka) dan rakyat yang kontra terhadap gerakan separatis (ingin tetap menjadi bagian dari Indonesia). Selain itu rakyat di Aceh dan Papua juga menghendaki adanya persamaan dengan daerah - daerah lainnya di Indonesia, terutama di Pulau Jawa. Perbedaan wilayah, suku, agama dan budaya yang ada selama ini telah memicu perselisihan dan menimbulkan rasa ketidakadilan. Perbedaan tingkat sosial - ekonomi antar penduduk pendatang (yang kebanyakan berasal dari Jawa) dengan masyarakat lokal menjadi isu kesenjangan yang menjadi pemicu perselisihan. Masyarakat lokal ingin turut berpartisipasi dalam membangun daerahnya, ikut serta dalam proses pengambilan keputusan, dan bukan hanya sebagai pelaksana atau penonton.

Dalam konteks Indonesia, kasus yang terjadi di Aceh dan Papua merupakan kegagalan pemerintah Indonesia dalam membangun integrasi politiknya sehingga muncul pergolakan politik dalam bentuk tuntutan dari daerah untuk memisahkan diri. Sehingga berdasarkan konsep integrasi diatas, maka permasalahan gerakan separatisme di Aceh dan Papua dapat dijelaskan melalui dimensi integrasi vertikal atau integrasi politik yang menyangkut hubungan antar elit (pemerintah pusat) dengan massa (masyarakat di Aceh dan Irian Jaya).

Pada dasarnya integrasi nasional mencakup dua masalah pokok.<sup>17</sup> Pertama, bagaimana membuat rakyat tunduk dan patuh kepada tuntutan-tuntutan negara. Hal ini menyangkut pengakuan rakyat terhadap hak-hak yang dimiliki negara. Sehingga yang dipersoalkan sebenarnya adalah bagaimana hubungan antara rakyat dengan negara. Masalah kedua adalah bagaimana meningkatkan konsensus normatif yang mengatur perilaku politik setiap anggota masyarakat. Hal ini lebih banyak bersifat pembinaan kesepakatan diantara warga negara berkenaan dengan perilaku yang diperlukan oleh sistem

---

<sup>16</sup> Riza Sihbudi. *Op. cit.* hal. 27

<sup>17</sup> *Ibid*, hal. 61



politik agar ia dapat menjalankan fungsinya dengan baik. Konsensus normatif ini timbul dari dan berkembang diatas nilai-nilai dasar yang dimiliki bangsa itu secara keseluruhan.

Berkaitan dengan ancaman disintegrasi yang terjadi di Indonesia, maka perlu kiranya peninjauan kembali terhadap proses integrasi yang berlangsung di Indonesia, karena masih banyaknya hambatan-hambatan yang perlu diselesaikan. Hambatan dalam tingkat vertikal misalnya, perbedaan yang ada pada kelompok elit dan massa, berupa perbedaan latar belakang pendidikan, pengetahuan, kekayaan, kehidupan ekonomi atau politik. Sedangkan dalam tingkat horisontal, faktor penghambatnya adalah adanya perbedaan kultural serta nilai-nilai primordial yang masih menonjol dalam masyarakat Indonesia. Hambatan-hambatan tersebut perlu segera diselesaikan demi suksesnya pembentukan *nation-building* di Aceh dan Papua .

Untuk menganalisa kebijaksanaan yang diambil oleh pemerintahan presiden Abdurrahman Wahid dalam mengatasi ancaman disintegrasi bangsa dan menciptakan integrasi pol yang kokoh maka penulis menggunakan **Teori Decision Making** (teori pengambilan keputusan) .

Pembuatan keputusan secara sederhana merupakan tindakan memilih diantara berbagai alternatif pilihan yang ada yang diliputi oleh berbagai ketidakpastian.<sup>18</sup> Dalam hal ini *decision making* meliputi upaya rekonsiliasi tujuan yang saling berlawanan, upaya menyesuaikan aspirasi dengan sarana yang tersedia, dan mengakomodasikan berbagai tujuan dan aspirasi yang berbeda.

Richard Snyder mendefinisikan Decision Making sebagai sebuah proses yang menyangkut pemilihan dari sejumlah masalah yang terbentuk secara sosial, pemilihan sasaran-sasaran alternatif yang ingin diterapkan dalam urusan negara, yang dipikirkan oleh para pembuat keputusan. Esensi dari setiap pembuatan keputusan dengan demikian adalah memilih diantara berbagai kemungkinan alternatif yang ada untuk kesinambungan kehidupan suatu bangsa.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> A. Eby Hara. "Decision Making Theories dalam Studi HI : Suatu Upaya Teorisasi" . Dalam *Jurnal Ilmu Politik.*, No. 9, PT. Gramedia, Jakarta, 1991. Hal. 17

<sup>19</sup> *Ibid*

*Decision making approach* dapat juga diartikan sebagai studi tentang sistem politik melalui analisa proses pengambilan keputusan. Proses tersebut terletak pada serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh para aktor politik, bagaimana persepsinya terhadap suatu masalah, penyusunan fakta-fakta informasi, pertimbangan alternatif-alternatif dan pemilihan cara bertindak yang sudah diperhitungkan untuk memperbesar pencapaian tujuan. Disamping itu dapat juga diperkuat dengan hakikat *Decision making* itu sendiri, yaitu *decision making* sebagai sebuah proses yang menyangkut pemilihan dari sejumlah masalah yang terbentuk secara sosial, pemilihan sarana-sarana alternatif yang ingin diterapkan dalam urusan negara, yang dipikirkan oleh pembuat keputusan.<sup>20</sup>

Dalam menganalisa pembuatan keputusan, Nicholas Henry mengajukan dua klasifikasi besar, yaitu (1) kebijaksanaan negara dianalisa dari sudut proses; (2) kebijaksanaan negara dianalisa dari sudut hasil dan akibat (efek)nya.<sup>21</sup>

Penganalisaan kebijaksanaan negara dari sudut proses lebih bersifat "deskriptif"- yaitu mencoba untuk menggambarkan bagaimana kebijaksanaan negara itu dibuat. Sedangkan menganalisa dari sudut hasil dan akibat lebih bersifat "preskriptif"- menunjukkan cara-cara untuk meningkatkan mutu kualitas isi, hasil dan akibat dari kebijaksanaan negara atau bagaimana cara meningkatkan kualitas proses pembuatan kebijaksanaan negara.<sup>22</sup>

Untuk menganalisa kebijaksanaan presiden Abdurrahman Wahid dalam mengatasi disintegrasi di Indonesia, penulis menganalisanya dari sudut hasil dan akibat dengan menggunakan model rasional-komprehensif. Hal ini dikarenakan dalam menentukan suatu kebijaksanaan yang ideal harus melalui proses yang rasional dengan mempertimbangkan setiap aspek keputusan yang paling baik.

---

<sup>20</sup> *Ibid.* hal.18

<sup>21</sup> M. Irfan Islamy. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Bumi Aksara, Jakarta. 1991. Hal. 36

<sup>22</sup> Yang termasuk analisa dari sudut proses adalah model institusional, elit-massa, kelompok dan sistem. Sedangkan yang termasuk analisa dari sudut hasil dan akibat adalah model rasional-komprehensif dan inkremental. Lihat M. Irfan Islamy, *loc. cit*

Selain dianalisa dari sudut hasil dan sebab akibat, pengambilan keputusan juga dapat dianalisa dari sudut proses. Dalam hal ini penulis menggunakan model sistem politik. Model sistem politik ini memandang kebijaksanaan negara sebagai respon dari suatu sistem politik terhadap kekuatan lingkungan (sosial, politik, ekonomi, kebudayaan, geografi, dan sebagainya) yang ada di sekitarnya.<sup>26</sup> Sehingga kebijaksanaan negara dipandang sebagai hasil (outputs) dari sistem politik.

Konsep sistem politik mempunyai arti sejumlah lembaga-lembaga dan aktivitas-aktivitas politik dalam masyarakat yang berfungsi mengubah tuntutan-tuntutan (*demands*), dukungan-dukungan (*support*) dan sumber-sumber (*resources*) - yang kesemuanya ini merupakan masukan (*inputs*) - menjadi keputusan atau kebijaksanaan yang berlaku otoritatif bagi seluruh anggota masyarakat (*outputs*). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa sistem politik berfungsi mengubah inputs menjadi outputs.

Tuntutan (*demans*) timbul apabila individu-individu atau kelompok-kelompok setelah memperoleh respon dari adanya suatu peristiwa di lingkungannya berupaya untuk mempengaruhi proses pembuatan kebijaksanaan negara. Tuntutan ini bisa berasal dari dalam sistem politik itu sendiri (misalnya, anggota birokrasi atau pejabat pemerintah) atau berasal dari luar sistem politik (misalnya dari anggota masyarakat, kelompok kepentingan, dan sebagainya). Sedangkan dukungan (*support*) dan sumber-sumber (*resources*) diperlukan untuk menunjang tuntutan -tuntutan yang telah dibuat.

Sistem politik yang terdiri dari badan-badan legislative, eksekutif, yudikatif, partai-partai politik, kelompok kepentingan, media massa, anggota masyarakat, tokoh-tokoh masyarakat (golongan elit); struktur birokrasi, prosedur, mekanisme politik, sikap dan perilaku pembuat keputusan dan sebagainya, semuanya berinteraksi dalam suatu kegiatan atau proses untuk mengubah inputs menjadi outputs. Proses yang terjadi dalam sistem politik ini disebut dengan *withinputs*.

Kebijaksanaan negara adalah merupakan hasil (outputs) dari kegiatan politik. Hal ini merupakan bentuk dari apa yang pemerintah ingin lakukan atau tidak ingin dilakukan yang secara otoritatif akan dialokasikan kepada seluruh

---

<sup>26</sup> M. Irfan Islamy. *Op. cit.* hal. 45

anggota masyarakat. Karena sifatnya yang otoritatif, maka kebijaksanaan negara itu secara sah dapat dipaksakan pelaksanaannya kepada seluruh anggota masyarakat.

Kepedulian dunia internasional akan masalah HAM dan demokrasi menjadikan posisi Indonesia semakin tersudut dalam mencari upaya penyelesaian masalah Aceh dan Papua. Tuntutan dunia internasional yang besar akan ditegakkannya HAM membuat presiden Abdurrahman Wahid lebih mengedepankan pendekatan persuasif dibandingkan dengan pendekatan keamanan. Tuntutan dari dalam negeri tentang bentuk negara yang paling ideal untuk negara multi etnik seperti Indonesia, apakah otonomi atau federalisme.

Sikap dan tanggapan para politisi dan masyarakat luas adalah bahwa mayoritas dari mereka menolak ide federalisme dan lebih menyetujui otonomi. Alasan penolakan terhadap ide federalisme lebih disebabkan oleh anggapan bahwa federalisme akan membuat negara Indonesia menjadi terpecah-belah, disintegratif. Sehingga jawaban yang paling memadai bagi persoalan ketidakpuasan daerah adalah otonomi.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut pemerintah dalam hal ini presiden Abdurrahman Wahid sebagai *decision makers* lebih menekankan pada terciptanya keamanan di daerah melalui pendekatan secara komprehensif yang meliputi aspek sosial, budaya, ekonomi, politik, dan hukum. Selain itu presiden Abdurrahman Wahid juga melakukan kebijaksanaan luar negeri melalui kunjungan-kunjungannya ke negara-negara di Asia, Amerika, Eropa untuk mendapatkan dukungan bagi terciptanya integritas nasional Indonesia. Kebijakan yang dilakukan oleh presiden Abdurrahman Wahid ini adalah dalam rangka menjamin tetap tegak dan utuhnya Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Diplomasi yang dilakukan pemerintah Indonesia ini merupakan salah satu pendekatan preventif dalam rangka melaksanakan konsep keamanan bersama (*common security*).<sup>27</sup> Konsep tersebut bermakna "menegakkan keamanan bersama-sama dengan negara-negara lain -- terutama dengan negara-negara

---

<sup>27</sup> A. Hasnan Habib. "Efek Krisis Ekonomi Terhadap Peran Dan Tanggungjawab Indonesia Bagi Upaya Mewujudkan Stabilitas Kawasan". Dalam *Analisa CSIS*. tahun XXVII No. 4, CSIS, Jakarta, Oktober-Desember 1998, Hal. 345

Menurut Prof. Kranenburg ada dua kriteria yang membedakan negara federasi dengan negara kesatuan. *Pertama*, negara bagian suatu federasi memiliki wewenang untuk membentuk UUD sendiri dan wewenang mengatur organisasi sendiri dalam rangka konstitusi federal. Sedangkan dalam negara kesatuan, organisasi bagian-bagian negara dalam garis-garis besarnya telah ditetapkan oleh pembentuk UU pusat. *Kedua*, dalam negara federal wewenang pembentuk UU pusat untuk mengatur hal-hal tertentu telah diperinci satu persatu dalam konstitusi federal. Sedangkan dalam negara kesatuan wewenang pembentuk UU pusat ditetapkan dalam suatu rumusan yang umum dan wewenang pembentuk UU lokal tergantung pada badan pembentuk UU pusat itu.<sup>30</sup> Sehingga dapat disimpulkan bahwa dalam negara federal wewenang legislatif terbagi dua, yaitu badan legislatif pusat (federal) dan badan legislatif negara-negara bagian. Sedangkan dalam negara kesatuan wewenang legislatif berada dalam tangan badan legislatif pusat dan kekuasaan badan legislatif rendahan (lokal) yang didasarkan atas ketentuan dari badan legislatif pusat itu.

Negara kesatuan biasanya berbentuk sentralistik, seperti yang dialami oleh bangsa Indonesia pada masa sebelum reformasi. Namun seiring dengan gerakan reformasi maka muncul tuntutan-tuntutan untuk melakukan desentralisasi melalui otonomi daerah. Sejak tanggal 7 Mei 1999 pemerintah telah menetapkan UU no. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU no. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat-daerah. Dengan diberlakukannya UU ini maka UU no. 5/1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah yang bersifat sentralistik sudah tidak digunakan lagi karena sudah tidak relevan dengan tuntutan jaman.

Pemberlakuan otonomi daerah ini dimaksudkan untuk memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional dan perimbangan keuangan pusat-daerah, sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta potensi dan keaneka ragaman daerah, yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).<sup>31</sup> Otonomi daerah ini bertujuan agar perkembangan daerah dapat lebih mendorong dan lebih

---

<sup>30</sup> F. Isjwara. *Ibid.* hal. 213

<sup>31</sup> *UU Otonomi daerah*, Diperbanyak oleh Karya Anda, Jakarta, 1999, Hal 1

Pendapat lain tentang pengertian hipotesa menurut Sutrisno Hadi adalah:

"Hipotesa adalah dugaan yang mungkin benar atau mungkin salah, dia akan ditolak kalau salah satu palsu dan akan diterima jika fakta membenarkannya. Penolakan dan penerimaan hipotesa dengan begitu tergantung pada hasil-hasil penyelidikan terhadap faktor-faktor yang dikumpulkannya".<sup>33</sup>

Dari apa yang telah diuraikan diatas, maka hipotesa atau jawaban sementara terhadap permasalahan ini adalah bahwa dalam kerangka usaha mengatasi ancaman disintegrasi di Indonesia, tindakan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia terbagi dalam kebijaksanaan dalam negeri dan kebijaksanaan luar negeri.

Kebijaksanaan dalam negeri, yaitu :

1. Mengembalikan keamanan di daerah melalui pendekatan komprehensif yang meliputi aspek sosial, budaya, ekonomi, politik dan hukum.
2. Melakukan kompromi melalui dialog dan perjanjian perdamaian diantara pihak-pihak yang terlibat konflik.
3. Mempercepat pelaksanaan otonomi dan demokratisasi pada pemerintahan daerah serta perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah sebagai manifestasi dari UU no. 22/1999 dan UU no. 25/1999.

Kebijaksanaan luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah adalah dengan melakukan *multy track diplomacy* untuk mengeliminir bantuan serta dukungan internasional bagi kemerdekaan Aceh dan Papua .

### 1.7 Metode Penelitian

Agar suatu penelitian yang dilakukan menjadi terarah dan mendapatkan hasil yang optimal dan sesuai dengan yang diharapkan, maka diperlukan suatu metode yang tepat.

The Liang Gie menjelaskan bahwa metode adalah :

"Cara-cara atau langkah yang berulang kembali sehingga menjadi pola untuk menggali pengetahuan tentang suatu gejala. Pada ujung awalnya ini merupakan cara atau langkah untuk mengumpulkan data-data, sedangkan pada ujung akhirnya merupakan suatu cara, langkah untuk

---

<sup>33</sup> Sutrisno Hadi. *Methodologi Research Field Study: Thesis and Disertasi*. Yayasan Psikologi UGM, Yogyakarta. 1970

memeriksa kebenaran daripada pernyataan yang dibuat mengenai gejala tersebut".<sup>34</sup>

Sehingga dari pengertian metode diatas dapat diketahui bahwa dalam melakukan kegiatan penelitian dibutuhkan dua langkah yang perlu dilaksanakan, yaitu mengumpulkan data dan menganalisa data tersebut.

### 1.7.1 Tahap Pengumpulan Data

Dalam menyelesaikan tulisan ini penulis melakukan observasi tidak langsung, sehingga data yang digunakan berupa data tidak langsung (data sekunder). Hal ini penulis lakukan karena upaya untuk mendapatkan data langsung (data primer) atau penelitian lapangan masih sulit dilakukan mengingat terbatasnya waktu. Langkah yang diambil oleh penulis guna melengkapi data-data yang ada adalah melalui riset kepustakaan (*library research*) dan studi literatur. Penelitian kepustakaan ini penulis lakukan pada :  
Tempat :

- Perpustakaan Pusat Universitas Jember
- Perpustakaan FISIP Universitas Jember
- Perpustakaan CSIS Jakarta
- Perpustakaan Lemhanas Jakarta

Sumber obyek studi lainnya :

- Majalah, koran dan jurnal

### 1.7.2 Metode Analisa Data

Dalam menganalisa data yang ada, penulis menggunakan metode penelitian kualitatif dengan menggunakan cara berfikir reflektif atau menggabungkan antara cara berfikir induktif dan deduktif.

Cara berfikir deduktif menurut Sutrisno Hadi adalah :

"Apa saja yang dianggap benar pada semua peristiwa dalam suatu kelas atau jenis, berlaku juga sebagai hal yang benar pada semua peristiwa yang termasuk ke dalam kelas atau jenis itu".<sup>35</sup>

Sedangkan cara berfikir induktif adalah :

"Cara berfikir induktif yaitu berangkat dari fakta-fakta khusus, peristiwa-peristiwa konkret, kemudian dari fakta-fakta yang disusun ditarik generalisasi-generalisasi yang bersifat umum".<sup>36</sup>

<sup>34</sup> The Liang Gie. *Ilmu Politik* Gadjah Mada University Pres, Yogyakarta, 1979, Hal. 73

<sup>35</sup> Sutrisno Hadi, *Op. Cit.* Hal. 36

<sup>36</sup> *Ibid*, hal. 42

Cara berfikir reflektif menurut Marzuki adalah :

"Berpikir reflektif mulai dengan induksi untuk mendudukan persoalan atau menetapkan hipotesa, kemudian diikuti deduksi guna meletakkan kerangka atau jalan untuk membuktikan hipotesa yang dibuat itu. Selanjutnya hipotesa perlu diuji kebenarannya dengan induksi sehingga diperlukan pemecahan yang konklusif".<sup>37</sup>

Metode induksi bila diterapkan pada permasalahan ini maka peristiwa khusus itu adalah bahwa maraknya tuntutan merdeka dari daerah-daerah seperti Aceh dan Irian Jaya berakibat pada disintegrasi bangsa. Sehingga dengan hal khusus tersebut dapat ditarik kesimpulan secara umum atau generalisasi bahwa tuntutan merdeka dari daerah-daerah dapat menjadi permasalahan yang serius bagi kelangsungan integrasi nasional, dengan begitu pemerintah perlu mengambil tindakan yang tegas dalam mengatasi ancaman disintegrasi ini.

Sedangkan dengan prinsip deduksi, adalah bahwa integritas nasional suatu negara dapat terbentuk apabila komponen-komponen dalam masyarakat hidup dalam suasana kesatuan diatas kesepakatan sebagian besar anggotanya terhadap nilai-nilai sosial tertentu yang bersifat fundamental. Dalam hal ini kesepakatan terhadap nilai-nilai sosial tertentu yang bersifat fundamental itu sangat krusial karena mampu meredam konflik-konflik terbuka akibat dari kebencian atau antipati terhadap nilai-nilai kelompok lain. Sehingga pertentangan yang terjadi dalam komponen masyarakat tidak sampai mengakibatkan ancaman terhadap integrasi nasional Indonesia.

### 1.5 Pendekatan

Penulisan suatu karya ilmiah juga memerlukan suatu pendekatan untuk memudahkan pembahasan. Pendekatan seperti yang dikatakan oleh The Liang Gie adalah :

"Suatu unsur yang dipakai untuk mendekati sasaran, memasuki bidang ilmu pengetahuan dan memakai pengetahuan yang teratur mengenai sasaran yang ditelaah tersebut".<sup>38</sup>

Dalam menganalisa permasalahan ini penulis menggunakan pendekatan sejarah politik (*political history approach*), yang mengungkapkan teorinya

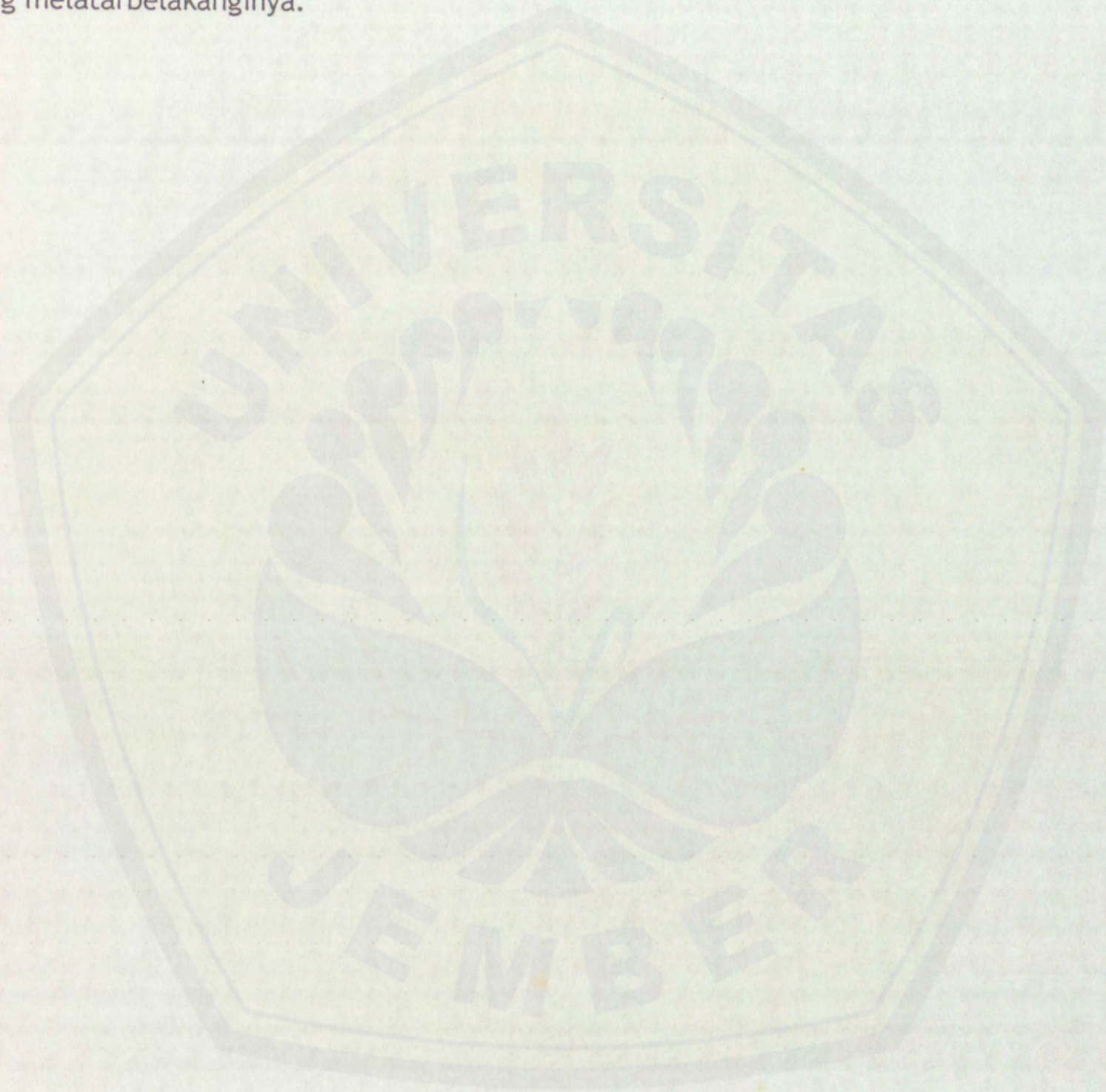
<sup>37</sup> Marzuki, *Metode Riset*, Badan Penerbit FE-UII, Yogyakarta, 1992. Hal. 21

<sup>38</sup> The Liang Gie. *Ilmu Politik: Suatu Pembahasan Tentang Pengertian Kedudukan, Lingkup dan Metodologi*. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. 1984. Hal. 103



terlebih dahulu dan selanjutnya menggunakan bagian-bagian dari sejarah untuk membuktikan teori tersebut.<sup>39</sup>

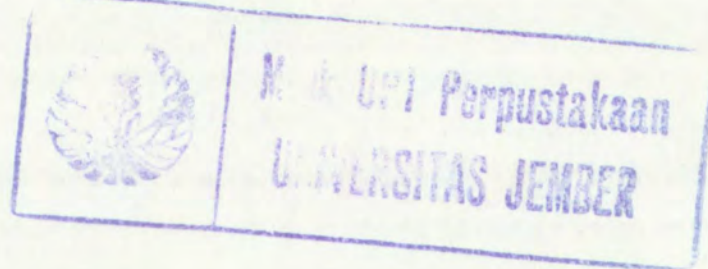
Melalui pendekatan ini penulis mencoba untuk menganalisa ancaman disintegrasi di Indonesia dengan berpijak pada peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelumnya secara kronologis, dengan harapan dapat menjelaskan faktor-faktor yang melatarbelakanginya.



---

<sup>39</sup> Charles A. Mc Clelland, *Op. Cit.* Hal. xii





## BAB II

### POTENSI DISINTEGRASI DI ACEH DAN PAPUA

#### 2.1 Daerah Istimewa Aceh

##### 2.1.1 Identifikasi Daerah Istimewa Aceh

Daerah Istimewa Aceh merupakan propinsi yang terletak di ujung utara Pulau Sumatera, sehingga posisi geografisnya menjorok ke barat laut Nusantara. Propinsi ini sebelah barat berbatasan dengan Samudera Hindia, sebelah timur berbatasan dengan Selat Malaka. Batas sebelah utara adalah Laut Andaman yang mempertemukan Samudera Indonesia dengan Selat Malaka. Diseberang Laut Andaman ini terletak negara Burma dan Thailand. Batas wilayah sebelah selatan adalah propinsi Sumatra Utara.<sup>1</sup> Dengan demikian Aceh berada pada salah satu jalur ekonomi yang paling strategis di dunia.

Propinsi Daerah Istimewa Aceh memiliki luas wilayah daratan sebesar 55.390 km<sup>2</sup> atau 2,88% dari luas Indonesia secara keseluruhan. Aceh berada pada garis khatulistiwa antara 2° - 6° Lintang Utara dan 95°-98° Bujur Timur.<sup>2</sup>

Secara administratif propinsi Aceh terbagi menjadi 20 daerah tingkat II yang terdiri dari 8 kabupaten, 8 kotamadya dan 2 kota administratif. Kabupaten atau kotamadya di Aceh adalah Kotamadya Sabang, Kotamadya Banda Aceh, Kabupaten Aceh Besar, Kabupaten Aceh Pidie, Kabupaten Aceh Utara, Kabupaten Aceh Timur, Kabupaten Aceh Tenggara, Kabupaten Aceh Tengah, Kabupaten Aceh Barat, dan Kabupaten Aceh Selatan.<sup>3</sup>

Aceh terdiri dari beberapa pulau besar dan kecil. Disamping Pulau We, terdapat sederet pulau lain di dekatnya, seperti Pulau Breueh, Pulau Beras, Pulau Nasi dan beberapa pulau kecil lainnya. Di belahan barat Aceh terdapat sekelompok pulau yang terdiri dari Pulau Simeulu, Pulau Tuangku, Pulau Batu, dan lain-lain.

Daerah Aceh dilingkari oleh lautan Indonesia, sedangkan bagian utara dan timur dilingkari oleh Selat Sumatra (Selat Malaka) dan bagian selatan berbatasan Sumatra Utara. Letak daerah Aceh yang membujur dari utara ke

<sup>1</sup> I Sathya. *Kumpulan Ilmu Pengetahuan yang Lengkap dan Jelas (KILAS)*. PT. Tirta Inti Prima Sejati. Jakarta, 1996, hal. 76.

<sup>2</sup> *Ibid.*

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

selatan dibelah oleh Bukit Barisan menjadi dua bagian. Sebelah barat dari pegunungan itu merupakan daerah yang sempit dengan hutan yang lebat. Sedangkan pegunungan dan gunung yang tinggi berada di bagian tengah dan merupakan bagian dari pegunungan Bukit barisan di Sumatra.

### 2.1.2 Sejarah Singkat Aceh

Aceh dikenal sebagai sebuah provinsi yang mempunyai predikat Istimewa. Aceh diistimewakan dalam bidang agama, adat dan pendidikan. Oleh pemerintah pusat Aceh diberi hak untuk memakai nama Provinsi Daerah Istimewa Aceh berdasarkan Keputusan Perdana menteri No. 1/ MISSI/ 1959.<sup>4</sup>

Aceh adalah provinsi kesultanan yang dimulai dengan berdirinya Kerajaan Islam pada tahun 1514, terletak di ujung utara Pulau Sumatra. Kerajaan ini didirikan oleh Sultan Ali Mughayat Syah. Pada tahun 1521 wilayahnya diperluas sampai ke Pidie, tahun 1524 ke Pasai dan Aru, kemudian menyusul Perlak, Tamiang dan Lamuri.

Pada tahun 1521 Kesultanan Aceh yang juga disebut dengan Aceh Darussalam diserang oleh armada Portugis yang dipimpin oleh Jorge D. Brito, tetapi dapat dikalahkan oleh Sultan Ali Mughayat Syah pada 5 Agustus 1530. Kesultanan Aceh sepeninggal Ali Mughayat Syah diperintah oleh putra sulungnya, Sultan Salahuddin. Sultan Salahuddin bersikap lunak dan memberi peluang kepada misionaris Portugis untuk bekerja di tengah-tengah orang Batak di pantai timur Sumatra. Ia juga dipandang kurang memperhatikan masalah pemerintahan. Sultan Salahuddin kemudian digantikan oleh saudaranya, Sultan Alauddin al Qahhar pada tahun 1538. Pada masa pemerintahan Sultan Alauddin al Qahhar, kesultanan Aceh menyerang Malaka sebanyak dua kali, pada tahun 1547 dan 1568. Pada masa pemerintahan Sultan ini Aceh mengalami kemajuan pesat. Sultan al Qahhar wafat pada 28 September 1571.

Sepeninggal Qahhar, kesultanan Aceh dilanda kemelut berlarut-larut akibat perebutan kekuasaan. Kesultanan Aceh menjadi stabil kembali setelah Sultan Alauddin Ri, ayat Syah Sayid al- Mukammal, naik tahta pada 1589 dan memerintah sampai 1604. Setelah itu Kesultanan Aceh dipimpin oleh Sultan Ali Ri, ayat Syah (April 1604-April 1607), kemudian digantikan oleh Sultan Iskandar Muda (1607-1636).

---

<sup>4</sup> T. Ibrahim Alfian (at.al). *Adat Istiadat Provinsi Daerah Istimewa Aceh*. Proyek Penelitian dan Pencatatan Kebudayaan Daerah, Jakarta, 1997/1998, hal. 12-13

### 2.1.3 Tradisi Perlawanan Masyarakat Aceh

Masyarakat Aceh memiliki tradisi perlawanan yang berbeda dengan daerah-daerah lain di Indonesia. Daerah Aceh telah sejak lama menyimpan kisah-kisah heroik perjuangan. Mulai dari kisah-kisah peperangan melawan kolonial Belanda, pemberontakan DI/TII pada tahun 1953-1963, sampai dengan munculnya gerakan separatisme Aceh yang lebih dikenal dengan nama Gerakan Aceh Merdeka (GAM) pada tahun 1970-1990.

Pemberontakan DI/TII tahun 1953 dibawah pimpinan Teungku M. Daud Beureuh dipicu oleh penyatuan Aceh dengan Tapanuli dan Sumatra Timur menjadi propinsi Sumatra Utara pada tahun 1950.<sup>6</sup> Peleburan Aceh ke dalam propinsi Sumatra Utara itu sangat menyakitkan bagi rakyat Aceh, karena dengan begitu pemerintah pusat telah mengingkari janjinya untuk memberikan status daerah otonom yang luas kepada Aceh. Terlebih lagi Aceh merupakan wilayah yang memiliki andil yang cukup besar dalam pembangunan dan pertumbuhan Republik Indonesia, sejak jaman kolonial Belanda maupun pada saat awal kemerdekaan Indonesia.

Besarnya peranan Aceh bagi bangsa Indonesia terbukti dengan kegigihan para pejuang Aceh dalam mempertahankan wilayahnya dari penjajahan Belanda. Selain itu kedatangan Bung Karno ke Aceh dan bertemu dengan Teungku Daud Beureu'eh untuk mengumpulkan dana pembelian pesawat terbang bagi Indonesia. Masyarakat Aceh dengan tangan terbuka rela mengumpulkan uang dan emas untuk kemudian digunakan oleh pemerintah untuk membeli pesawat terbang Republik Indonesia yang pertama, yaitu *Seulawah RI-001* dan *Dakota RI-002*.<sup>7</sup>

Kedatangan Bung Karno yang kedua kalinya ke Aceh tahun 1948 adalah dalam rangka meminta kepada Teungku Daud Beureu'eh agar masyarakat Aceh mau berjuang secara aktif dalam melawan Belanda. Permintaan ini disetujui oleh Teungku Daud Beureu'eh dengan syarat Aceh diperbolehkan menjalankan syariat Islam.

Namun setelah kemerdekaan Indonesia berhasil diperoleh, janji pemerintah Indonesia untuk mengizinkan Aceh menggunakan syariat Islam tidak dipenuhi. Bahkan daerah otonom yang dimiliki oleh Aceh dihapuskan, diganti

<sup>6</sup> Riza Sihbudi. (at.al). *Bara dalam Sekam : Identifikasi Akar Masalah dan Solusi Atas Konflik-konflik Lokal di Aceh, Maluku, Papua dan Riau*. Mizan, Bandung, 2001. Hal. 35.

<sup>7</sup> *Ibid.* hal 33

Muncul dugaan bahwa lahirnya GAM Hasan Tiro terkait dengan mulai hilangnya keistimewaan Aceh sebagai sebuah wilayah yang otonom. Hal ini terjadi seiring dengan diberlakukannya UU no. 5/1974 tentang Pemerintahan Daerah, UU no. 5/1979 tentang Pemerintahan Desa dan UU Pokok Kehutanan maupun UU Pokok Pertambangan yang membuktikan politik dominasi atau sistem sentralistik yang diterapkan oleh pemerintah Orde Baru. Ditetapkannya UU no. 5/1974 tentang Pemerintahan Daerah sekaligus mencabut UU no. 18/1965 yang menetapkan Aceh sebagai Daerah Istimewa.<sup>10</sup>

Keberadaan GAM di Aceh menurut pemerintah merupakan gerakan separatisme. Separatisme menurut Mayjend. Amirul Isnaini :

“separatisme adalah orang (golongan) yang memakai faham golongan (bangsa) untuk mendapatkan dukungan yang bertujuan agar dapat memisahkan diri dari golongan (bangsa)”.<sup>11</sup>

Faham atau ide separatisme menurut Amirul Isnaini adalah :

“ide/niat/kemauan seseorang (golongan) yang menggunakan faham memecah belah persatuan golongan (bangsa) untuk mendapatkan dukungan yang bertujuan memisahkan diri dari golongan (bangsa/negara)”.<sup>12</sup>

Sedangkan separatisme di Indonesia menurut Amirul Isnaini adalah :

“pemikiran-pemikiran atau sikap mengagung-agungkan daerah atau suku tanpa memikirkan kepentingan daerah atau suku-suku yang lain, serta tidak menyetujui ideologi Pancasila dan menghendaki pemisahan diri dari negara Republik Indonesia”.<sup>13</sup>

Pemerintah pusat mengambil tindakan yang tegas dalam menangani GAM Hasan Tiro yang dianggap sebagai Gerakan Pengacau Keamanan (GPK). Hasan Tiro dan para pengikutnya ditangkap, dipenjarakan dan diperlakukan dengan cara kekerasan. Hasan Tiro sendiri sebagai pemimpin GAM kemudian melarikan diri ke luar negeri dan mendirikan “pemerintahan di pengasingan” untuk terus memperjuangkan kemerdekaan bagi rakyat Aceh.

---

<sup>10</sup> *Ibid.* hal. 36

<sup>11</sup> Amirul Isnaini. *Mencegah Keinginan Beberapa Daerah Untuk Memisahkan Diri Demi Tegak dan Utuhnya Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Makalah tidak diterbitkan dari Kertas Karya Perorangan (Taskap) Kursus Reguler Angkatan IX, Lemhanas, Jakarta, 2001, hal.9

<sup>12</sup> *Ibid*

<sup>13</sup> *Ibid*

referendum. Gerakan sipil yang terdiri dari organisasi mahasiswa, pelajar, pemuda, santri dan ulama menemukan jalan tengah yang tidak dengan cara kekerasan, yaitu melalui referendum. Referendum ini mendapat sambutan dari rakyat Aceh dengan dideklarasikannya di halaman Masjid Raya Baiturrahman tanggal 8 November 1999.<sup>15</sup>

## 2.2 Daerah Papua

### 2.2.1 Identifikasi Pulau Papua

Papua menurut letak geografisnya berada pada 1° - 9° Lintang Selatan dan 129° - 141° Bujur Timur. Batas-batas wilayah Papua sebelah barat berbatasan dengan Papua Nugini, sebelah utara berbatasan dengan Samudra Pasifik dan sebelah selatan berbatasan dengan Laut Arafura.<sup>16</sup> Daerah Irian Jaya sendiri membujur dari barat ke timur dengan selang 11° atau sejauh 1200 km (dari kota Sorong sampai Jayapura), sedangkan lebarnya dari utara ke selatan sejauh 736 km (dari kota Jayapura ke Merauke).

Papua resmi berdiri sejak 10 September 1969, berdasarkan Undang-undang no. 12/1969.<sup>17</sup> Luas wilayah Papua adalah 419.660 km<sup>2</sup> atau 21,99% dari luas seluruh wilayah Indonesia. Wilayah Papua memiliki luas daratan 414.800 km<sup>2</sup> dan luas perairan laut 228.000 km<sup>2</sup>.<sup>18</sup> Lebih dari 75% wilayah Papua masih merupakan hutan tropis yang basah dan lebat.<sup>19</sup>

Papua sendiri terdiri dari 10 daerah tingkat II, yaitu; Kabupaten Jayapura, Kabupaten Biak Numfor, Kabupaten Yapen Maropen, Kabupaten Manokwari, Kabupaten Sorong, Kabupaten Fak-fak, Kabupaten Merauke, Kabupaten Panilai, Kabupaten Jayawijaya dan Kotamadya Jayapura. Suku asli Papua adalah suku bangsa Melanesia, yang terdiri dari kurang lebih 125 suku.<sup>20</sup>

Kebudayaan masyarakat Papua beranekaragam. Keanekaragaman ini dapat dilihat dari jumlah bahasa lokal yang dipakai di Papua. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh suami-istri Barr de Summer tahun 1979, tercatat ada sekitar 224 jenis bahasa lokal yang digunakan sebagai bahasa sehari-hari masyarakat Papua. Bahasa di Papua digolongkan ke dalam kelompok bahasa Melanesia dan diklasifikasikan ke dalam 31 kelompok bahasa, yaitu, Tobati,

<sup>15</sup> Otto Samsudin Ishak. *Suara Dari Aceh*. Yappika, Jakarta, 2001, Hal. 33

<sup>16</sup> I Sathya. *Op.cit.* hal.79

<sup>17</sup> *Ibid*

<sup>18</sup> Riza Sihbudi. (at.al). *Op. Cit.* Hal 121

<sup>19</sup> I Sathya. *loc.cit.*

<sup>20</sup> *Ibid.*

dari Republik Indonesia Serikat dan meletakkannya langsung dibawah kekuasaan Kerajaan Belanda.

Kenyataan bahwa Irian Barat telah berada di bawah kekuasaan Kerajaan Belanda menunjukkan bahwa Belanda telah melanggar Persetujuan Konfrensi Meja Bundar. Kasus Irian Jaya ini mencuat ke permukaan bermula dari pihak Belanda yang mengingkari salah satu butir dalam Perjanjian Konfrensi Meja Bundar (KMB), yaitu tidak bersedia membicarakan penyelesaian kekuasaan atas Irian Jaya pada tahun 1950. Perjanjian KMB tidak memasukkan Irian Jaya sebagai bagian dari Republik Indonesia Serikat (RIS). Pada pasal 2 ayat f menyatakan bahwa status Irian Jaya akan didiskusikan oleh pihak Indonesia-Belanda dalam konteks Uni Indonesia-Belanda. Namun pada saat penandatanganan Perjanjian KMB pada tanggal 27 Desember 1949, Residen Belanda di Irian Barat, Jan Van Ee Choud justru memproklamasikan pemisahan Irian Jaya dari RIS dan meletakkan Irian Jaya langsung dibawah Kerajaan Belanda.<sup>25</sup>

Keputusan Belanda untuk tetap dapat menguasai Irian Jaya didasari oleh tiga alasan, yaitu : *pertama*, menjadikan Irian Jaya sebagai pusat penampungan bagi keturunan Euroasia (Eropa-Asia) yang tidak dapat kembali ke Belanda; *kedua*, sebagai tempat penampungan para wiraswastawan Belanda yang meninggalkan Indonesia; dan *ketiga*, sebagai basis untuk kemungkinan intervensi kembali ke Indonesia apabila negara yang baru berdiri ini hancur.<sup>26</sup> Dengan tiga alasan itulah maka Belanda berusaha dengan cara apapun juga untuk tetap dapat memegang kekuasaan atas Irian Jaya, termasuk dengan menghalau dukungan pihak luar negeri terhadap Indonesia dan menjanjikan kemerdekaan kepada masyarakat Irian Jaya.

Dalam usahanya untuk tetap dapat menguasai Irian Jaya, Belanda berusaha melakukan percepatan pembangunan di Irian Jaya, baik dalam bidang ekonomi, politik dan pendidikan. Belanda menyediakan anggaran yang cukup besar untuk membantu terwujudnya pembangunan di Irian Jaya. Terbukti dengan meningkatnya subsidi Belanda untuk Irian Jaya dari 4,3 juta dolar Amerika Serikat pada tahun 1950 menjadi hampir 28 juta dolar Amerika Serikat pada tahun 1962.<sup>27</sup> Belanda menyalurkan barang-barang kebutuhan pokok ke

<sup>25</sup> Riza Sihbudi. (at.al). *Op.cit.* hal. 115

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Ibid.* hal. 115



Irian Jaya, dan mendirikan sekolah-sekolah bagi penduduk asli Irian Jaya. Sebagai awal dari pembangunan politik di Irian Jaya, Belanda mulai mengizinkan didirikannya partai-partai politik dan menempatkan tokoh-tokoh adat masyarakat setempat untuk duduk dalam birokrasi pemerintahan. Melalui cara itulah pemerintah Belanda mengajarkan pendidikan demokrasi *top-down* atau demokrasi yang datang dari atas ke bawah kepada masyarakat Irian Jaya. Selain itu, dengan cara ini pula Belanda berharap dapat menanamkan rasa nasionalisme Papua dan menjadikan rakyat Papua setia kepada pemerintah Belanda.

Pembangunan politik yang dilakukan oleh Belanda terhadap Irian Jaya, selain melalui pembentukan partai-partai politik yang pro Belanda, juga melalui dilaksanakannya Pemilihan Umum untuk membentuk parlemen yang diberi nama *Nieuw Guinea Raad*. Menurut Van der Veur, sekitar 54.000 orang Papua ikut berpartisipasi dalam pemilihan umum tersebut, dan ketika Dewan Perwakilan Rakyat *Nieuw Guinea* resmi terbentuk pada 5 April 1961, orang Papua menduduki 22 kursi dari 28 kursi yang tersedia.<sup>28</sup>

Upaya Belanda untuk mempersiapkan kemerdekaan Irian Jaya mencapai puncaknya ketika diproklamasikannya kemerdekaan Irian Jaya pada 1 Desember 1961. Kemerdekaan ini ditandai dengan dikibarkannya bendera Bintang Kejora berdampingan dengan bendera Belanda.<sup>29</sup> Selain itu negara baru ini juga telah mempunyai kelengkapan-kelengkapan sebagai suatu negara, yaitu : (1) adanya partai-partai politik, (2) terbentuknya *Nieuw Guinea Raad* atau Dewan Perwakilan Rakyat Papua Barat, (3) memiliki bendera nasional Bintang Kejora, (4) memiliki lagu kebangsaan "Hai Tanahku Papua", (5) memiliki dasar negara Kasih, (6) memiliki lambang negara yaitu burung cendrawasih, (7) memiliki UUD dengan 149 pasal.<sup>30</sup>

Pada tahun 1950-1957 Indonesia berusaha untuk menyelesaikan masalah Irian Jaya melalui jalur diplomasi di PBB. Namun pada tahun yang sama Belanda berupaya untuk mempercepat pembangunan ekonomi dan pendidikan di Irian Jaya.<sup>31</sup> Sejak awal 1950, Belanda lebih memfokuskan diri pada pembangunan

---

<sup>28</sup> *Ibid.* hal 117

<sup>29</sup> *Ibid.* hal.118

<sup>30</sup> Sayadi. *Op. Cit.* Hal 94

<sup>31</sup> *Ibid*

politik di Irian Jaya. Ini merupakan salah satu strategi dari pemerintah Belanda agar Indonesia tidak mendapatkan dukungan dari luar negeri atas masalah Irian Jaya. Hal ini menunjukkan Belanda telah melanggar butir perjanjian KMB, yang menjelaskan bahwa penyelesaian masalah Irian Jaya harus melalui dialog antar pihak Indonesia dan Belanda.

Menghadapi taktik Belanda yang demikian, maka pemerintah Indonesia berusaha untuk membebaskan Irian Jaya secara yuridis, diplomatis maupun fisik dengan mengeluarkan TRIKORA. Isi Trikora tersebut adalah: (1) gagalkan pembentukan negara boneka buatan kolonial Belanda, (2) kibarkan sang Merah-Putih di Irian Jaya, tanah air Indonesia, (3) bersiaplah untuk mobilisasi umum mempertahankan kemerdekaan Indonesia. Sebagai tindak lanjut dari Trikora, tanggal 2 Januari 1962 presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit no. 1/1962 tentang pembentukan Komando Mandala untuk pembebasan Irian Barat, berpusat di Makasar.<sup>32</sup>

Trikora ini merupakan momentum penting bagi bangsa Indonesia karena dengan adanya Trikora, sengketa antara pihak Indonesia dan Belanda mengenai Irian Jaya meningkat tajam dan mendapatkan perhatian internasional, khususnya PBB. Melalui PBB inilah akhirnya pihak Belanda dan Indonesia menandatangani "*New York Agreement*" yang berisi kesepakatan antara pihak Indonesia dan Belanda tentang penyerahan kekuasaan atas Irian Jaya.

Isi dari New York Agreement yang ditandatangani tanggal 5 Agustus 1962 di Markas Besar PBB di New York adalah :<sup>33</sup>

- 1) Apabila PBB telah membenarkan isi persetujuan/perjanjian itu melalui rapat umum, maka Belanda segera menyerahkan kekuasaannya atas Irian Jaya kepada UNTEA.
- 2) Terhitung tanggal 1 Mei 1963, UNTEA sebagai pemikul tanggung jawab administrasi pemerintah di Irian Jaya menyerahkan pemerintahan Irian Jaya kepada Indonesia.
- 3) Untuk akhir tahun 1969, dibawah pengawasan Sekjen PBB dilakukan *Act of Free Choice*, dimana orang Irian Jaya dapat menentukan penggabungan

---

<sup>32</sup> *Ibid*

<sup>33</sup> Mohammad Agus Kurniawan. *Kebijaksanaan Pemerintah Republik Indonesia dalam Mengatasi Gerakan Organisasi Papua Merdeka*. Skripsi tidak diterbitkan pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Jember, Jember, 1997, hal. 50

Indey mendirikan organisasi politik pro Indonesia bernama Partai Kemerdekaan Indonesia-Irian (PKII).<sup>36</sup>

Untuk menghadapi gerakan pro Indonesia, maka pemerintah Belanda mendirikan Gerakan Persatuan Nieuw Guinea dengan tujuan untuk menentang pengaruh Indonesia di Irian Jaya. Gerakan ini mempunyai tokoh-tokoh seperti Markus Kaisepo, Johan Ariks, Abdullah Arfan, Nicholas Jouwe dan Herman Womsiwor. Mereka kemudian menjadi pendukung yang kokoh bagi pemerintah Belanda dan nasionalisme Papua.

Kemudian dalam waktu tiga bulan menjelang akhir tahun 1960, pemerintah Belanda membentuk beberapa partai pro Belanda. Akhirnya pada Januari 1961, Belanda menyetujui berdirinya delapan partai politik di Irian Jaya, yaitu :<sup>37</sup>

1. Partai Demokrasi Rakyat. Ketua, Arnold Runtoboy; Sekretaris, Mozes Romainum; Bendahara, Petrus Moabuay. Partai ini didirikan pada 1957 dan bertujuan untuk bersatu dengan Papua Nugini dalam Federasi Melanesia.
2. Partai Nasional. Ketua, Herman Wajoi; Wakil Ketua, Amos Indey; Sekretaris, S. Martin Bela dan Frits M. Kiriho. Partai ini bertujuan untuk mempersiapkan orang-orang Papua menuju penentuan nasib sendiri di bawah pengawasan dan petunjuk Belanda.
3. Partai New Guinea Bersatu. Ketua, Lodewijk Mandatjan; Wakil Ketua HFW Gosewitch, bertujuan mencapai kemerdekaan politik sebelum 1975.
4. Partai Serikat Pemuda Papua. Ketua, Johan Wamaer. Anggotanya terbatas pada orang-orang Papua dan bertujuan mencari kemerdekaan dibawah pengawasan PBB.
5. Partai Persatuan Orang New Guinea. Ketua, Johan Ariks. Bertujuan merdeka tanpa target tanggal dan anggotanya terbatas hanya orang-orang Papua.
6. Partai Kekuatan Menuju Persatuan (Kena u Embay). Ketua, Ezau Itaar; Wakil Ketua, Anas Kereuta; Bendahara, Willem Ossoway; bertujuan menuju kemerdekaan sesudah itu bekerja dalam kaitan dengan Belanda.
7. Partai Rakyat. Ketua, Husein Warwey; Wakil Ketua, Luis Rumaropen; Sekretaris, M. Ongge dan Z. Abaa.

---

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Riza Sihbudi. (at.al). *Op. Cit.* Hal. 116

politik, yaitu pro Papua dan pro Indonesia. Mereka yang pro Papua terbagi menjadi dua, yang mau bekerjasama dengan Belanda dan yang tidak mau bekerjasama dengan pemerintah Belanda.

Mereka yang pro Papua dan mau bekerjasama dengan pemerintah Belanda adalah mereka yang pada saat Belanda harus meninggalkan Indonesia ikut bermigrasi ke negeri Belanda. Mereka antara lain Markus Kaisepo dan Nicholas Jouwe. Walaupun berada di Belanda namun mereka tetap berjuang untuk kemerdekaan Papua Barat. Mereka yang pro Papua tapi tidak mau bekerjasama dengan Belanda adalah mereka yang menantikan janji pemerintah Belanda tahun 1960 dan menantikan pelaksanaan Act of Free Choice tahun 1969. Mereka antara lain adalah Johan Ariks, Herman Wajoi, Mori Muzendi, Willem Inury, Mozes Rumainum, Aser Demotekay, Terianus Aronggear dan Johannes Rombobiar. Sedangkan mereka yang pro Indonesia adalah mereka yang berjuang mengintegrasikan Irian Barat dengan Indonesia. Mereka adalah Silas Papare, Albert Karubuy, Marten Indey dan Lukas Rumkorem.

Ketika terjadi pengalihan kekuasaan dari Belanda ke UNTEA dan dari UNTEA ke Indonesia, status partai-partai politik yang dibentuk pada masa Belanda akhirnya dibubarkan. Pembubaran ini sesuai dengan Penetapan presiden No. 8 tahun 1963 yang berlaku khusus untuk Irian Barat.<sup>40</sup>

Selagi dilakukan penggalangan dan pembinaan kearah integrasi dengan Indonesia, maka kader-kader nasionalis bentukan Belanda juga menghimpun kekuatan membentuk organisasi untuk memperjuangkan kemerdekaan Papua, terlepas dari pemerintah Indonesia dan belanda.

Di Jayapura dibentuk organisasi gerakan bawah tanah oleh Aser Demotekay pada tahun 1963. Gerakan ini bernama Gerakan Menuju Kemerdekaan Papua barat. Di Manokwari tahun 1964 juga dibentuk gerakan Organisasi dan Perjuangan Menuju kemerdekaan Papua Barat. Gerakan ini oleh pemerintah Indonesia disebut sebagai Organisasi Papua Merdeka. Kedua organisasi ini melakukan gangguan keamanan atau melakukan pemberontakan baik secara radikal maupun melalui pembinaan ideologi Papua Merdeka dari tahun 1963 sampai sekarang.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> M. Agus Kurniawan. *Op.cit.* hal. 35

<sup>41</sup> *Ibid.* hal.36

dikatakan ada keberhasilan bila suasana sosial secara Islam yang ada di Aceh semakin berkembang, sehingga dengan begitu semakin tinggi identitas ke-Acehan masyarakatnya. Hal ini akan sangat membahagiakan rakyat Aceh karena tujuan sosial dan budaya mereka tercapai. Hal yang sama akan berlaku bagi Papua. Semakin terjadi konvergensi antara persepsi diri dan upaya konkret dalam rangka mencari identitas maka semakin berhasil pula dalam mengekspresikan diri mereka (*realization of self image*).<sup>44</sup> Semuanya ini akan terealisasi secara nyata dalam kehidupan puluhan suku, atau bahkan ratusan suku bangsa di Papua, dalam cara berpakaian, kesenian, atau hutan-hutan yang mampu mendukung kelangsungan hidup orang Papua.

Dimensi yang kedua adalah pertemuan dengan kebudayaan lain dan dari masyarakat lain. Identitas merupakan hasil dari usaha pencarian selama puluhan atau ratusan tahun yang diwariskan secara turun temurun. Dalam kasus Aceh, identitas itu "diuji" dalam pertemuannya dengan para pedagang India, Arab, Cina, Portugis, Inggris dan Belanda. Sedangkan dalam kasus Papua identitas itu diuji dalam pertemuannya dengan suku lain, seperti Ternate dan Tidore, kebudayaan Barat, agama Kristen serta kekuasaan Belanda.

Dalam hal ini identitas merupakan suatu proses akhir, suatu proses terus menerus sebagai akibat pertemuan dari semua kebudayaan diatas. Dalam kasus Aceh terjadi keseimbangan hubungan antara Aceh dengan dunia luar. Perlawanan Aceh terhadap Belanda dan penerimaan Aceh terhadap Islam telah menjadi perumus yang kuat bagi Aceh secara keseluruhan. Sedangkan dalam kasus Papua terjadi hubungan yang tidak seimbang antara Papua dan orang luar. Ada banyak konflik yang bersifat kesukuan dan dilakukan sebagai gerakan anti penjajahan. Namun gerakan tersebut hanya terbatas pada kelompok tertentu, dan tidak sampai meluas dan meliputi Papua secara keseluruhan.

Keutuhan sosial Aceh dalam bentuk "Kerajaan Aceh Darussalam" yang dibentuk pada tahun 1520 adalah faktor kuat bagi identitas Aceh. Ultimatum perang Hindia Belanda pada 26 Maret 1873 baru bisa diatasi Belanda tahun 1904.<sup>45</sup> Namun ketika Belanda keluar dari bumi Aceh pada 1942, Belanda tidak pernah membuat pernyataan untuk menghentikan perang dengan Aceh. Yang menjadi pertanyaan adalah apakah dalam perang Hindia Belanda itu Aceh bisa

---

<sup>44</sup> Sayadi. *Op.cit.* hal. 21

<sup>45</sup> *Ibid.* hal. 23

dipandang sebagai jajahan Belanda lainnya seperti Suriname dan beberapa bagian dari Afrika Selatan, ataukah Aceh merupakan bagian dari Indonesia. Berdasarkan hal itu rakyat Aceh mempertanyakan mengapa hak dan kedaulatan Aceh tidak dikembalikan oleh Belanda kepada rakyat Aceh, melainkan justru menggabungkan Aceh dengan Indonesia. Masyarakat Aceh beranggapan bahwa selama ini Aceh bukanlah bagian dari Indonesia, karena pihak Belanda tidak pernah menggabungkan Aceh dengan Indonesia selain tidak ada pula surat penggabungan Aceh ke Indonesia.

Faktor historis tersebut kemudian disusul dengan beberapa persoalan politik dan militer lainnya. Pertama, pengurusan sumber daya alam Aceh secara massif oleh pemerintah pusat tanpa memberikan imbalan kepada ekonomi di daerah. Hal ini terkait dengan sentralisme kekuasaan pemerintahan serta ekonomi yang terjadi selama masa pemerintahan Orde baru. Kedua, DOM yang diberlakukan sejak tahun 1989 yang tidak lain merupakan sentralisme kekuatan militer pusat di daerah. Seluruh eksekusi DOM dalam bentuk pelanggaran HAM, tindak kekerasan telah menghancurkan martabat rakyat Aceh. Sehingga persoalan Aceh yang sebenarnya terletak pada masalah identitas, penjajahan pemerintah pusat dalam bentuk DOM dan ekonomi terpusat.

Hal yang sama juga berlaku bagi masyarakat Irian Jaya yang menolak proses integrasi Irian Jaya ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia atas dasar Pepera. Rakyat Irian Jaya merasa bahwa Pepera adalah rekayasa pemerintah Indonesia, Belanda, Amerika Serikat dan PBB. Selain itu Pepera juga dianggap tidak menjalankan asas *one man one vote* seperti yang telah menjadi persyaratan dalam New York Agreement, melainkan dilakukan berdasarkan perwakilan dan dibawah pengawasan ketat aparat keamanan. Tercatat, dari 1.026 orang wakil yang ditentukan sebelumnya untuk memilih, hanya kurang lebih 200 orang atau 20 % saja yang ikut dalam penentuan pendapat.<sup>46</sup> Oleh sebab itu rakyat Irian Jaya merasa bahwa tanah Irian Jaya tidak seharusnya berintegrasi dengan Indonesia, karena terdapat unsur paksaan dan kebohongan dalam pelaksanaannya. Sebagian besar masyarakat Irian Jaya menolak proses integrasi atas dasar Pepera karena mereka merasa bahwa Pepera merupakan hasil rekayasa dari pemerintah Indonesia, Amerika Serikat,

---

<sup>46</sup> *Ibid.* hal. 97

PBB dan Belanda.<sup>47</sup> Kenyataan bahwa Pepera dilakukan secara perwakilan juga mengakibatkan kekecewaan yang mendalam pada diri masyarakat Irian Jaya, karena sebenarnya masyarakat Irian Jaya mampu melaksanakan pemilihan secara langsung, yaitu *one man one vote* dan berdasarkan pada *free of choice* seperti yang pernah dilakukan pada saat pemilihan Dewan New Guinea beberapa waktu yang lalu. Dengan kata lain, sistem perwakilan yang diterapkan dalam Pepera menyiratkan bahwa baik UNTEA maupun pemerintah Indonesia masih tidak mempercayai kemampuan masyarakat Irian Jaya. Selain itu *New York Agreement* juga tidak melibatkan wakil dari masyarakat Irian Jaya sendiri, sebagai subyek hukum internasional dan sebagai bangsa dan tanah yang sedang di sengkatakan.

Alasan lain yang membuat rakyat Irian Jaya (Papua) ingin merdeka adalah karena mereka tidak merasa menjadi bagian dari bangsa Indonesia. Perbedaan baik secara fisik maupun sosial antara masyarakat Papua dengan masyarakat Indonesia di daerah-daerah lain semakin memperkuat perasaan terasing ini. Secara fisik, orang Papua termasuk dalam rumpun bangsa Melanesia ras Negroid di Pasifik, sedangkan orang Indonesia tergolong dalam rumpun bangsa Melayu yang berasal dari daerah Yunan di Kamboja.<sup>48</sup>

Khusus mengenai Papua, masalah identitas langsung dikaitkan dengan nasionalisme Papua Barat. Sehingga yang menjadi akar permasalahan dalam kasus Papua adalah mengenai krisis identitas dan menguatnya rasa nasionalisme Papua.<sup>49</sup> Identitas berbagai suku di Papua tidak bisa disatukan begitu saja menjadi identitas Papua, melainkan hanya terbatas pada identitas kesukuan. Wilayah yang sebesar benua, bahasa yang berjumlah ratusan menjadikan kesulitan mendasar dalam transportasi dan komunikasi, sehingga tidak mampu menghubungkan satu kelompok suku dengan kelompok suku yang lain.

---

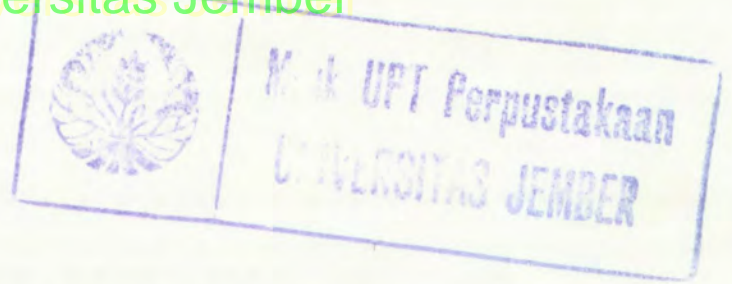
<sup>47</sup> Barnabas Suebu, "Masalah-masalah Integrasi Khas Indonesia Timur- Kasus Papua", dalam *Timur dan Barat di Indonesia : Perspektif Integrasi Baru*. The Go – East Institute. Jakarta. 2001. Hal. 81

<sup>48</sup> *Ibid.* hal. 98

<sup>49</sup> Identitas merupakan konsepsi psikologi, yakni, merupakan cara pandang, cara bersikap, cara bertindak dan cara merasakan suatu masyarakat atas kehidupan yang dijalannya. Identitas memiliki dua bentuk, yaitu citra diri dan harga diri. Citra diri lebih dipahami sebagai sistem sosial, budaya, agama, politik dan sistem ekonomi, sedangkan harga diri lebih dipahami sebagai cara masyarakat dalam melihat harkat dan martabatnya. Lihat Sayadi. *Op. Cit.* Hal. 56-57. Sedangkan nasionalisme mengacu pada perasaan persamaan, partisipasi dalam kebudayaan dan tradisi bersama, kesadaran tentang nasib bersama dan kerelaan berjuang demi bangsa dan negara. Lihat Hans J. Morgenthau. *Politik Antar Bangsa*. Buku pertama. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1990, Hal. 242







### BAB III

## GERAKAN SEPARATISME DI INDONESIA DAN PENYEBAB DISINTEGRASI DI ACEH DAN PAPUA

### 3.1 Gerakan Separatisme di Aceh

Gerakan separatisme di Aceh dapat diidentikkan dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM). GAM merupakan bentuk pemberontakan yang dilakukan oleh rakyat Aceh yang disebabkan oleh ketidakadilan pusat terhadap daerah. Gerakan ini merupakan bentuk protes rakyat Aceh yang menuntut keadilan dan keistimewaan daerahnya sebagai daerah otonom kepada pemerintah pusat. Namun pemerintah pusat mempersepsikan tuntutan rakyat Aceh sebagai Gerakan Pengacau Keamanan yang kemudian diantisipasi dengan dikirimnya pasukan militer ke Aceh untuk menjaga keamanan dan ketertiban di daerah itu dan menetapkan Aceh sebagai Daerah Operasi Militer.

Perjuangan GAM untuk menuntut kemerdekaan bagi Aceh dilakukan melalui front bersenjata, front klandestine, front politik dan front penggalangan massa. Gerakan separatisme ini melakukan perlawanan kepada pemerintah dengan mengembangkan empat front perjuangan, yaitu front politik, front klandestine, front massa dan front bersenjata.<sup>1</sup>

Front politik adalah personel atau penduduk yang mendukung dan terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung kepada gerakan separatis. Biasanya dilakukan karena sakit hati, kecewa atau perasaan primordial dan bergerak di luar negeri. Apabila bergerak di dalam negeri akan menyatu dengan pemerintah Republik Indonesia, tetapi kebijaksanaannya akan mendukung separatisme. Gerakan ini biasanya sulit di deteksi oleh pemerintah karena bermain halus dan tersamar.

Front klandestine adalah personel atau penduduk yang mendukung atau terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung dalam gerakan separatisme. Hal ini dilakukan karena sakit hati terhadap pemerintah, kecewa atau perasaan primordial. Jika personel atau penduduk ini didekati dengan cara

<sup>1</sup> Amirul Isnaini. *Mencegah Keinginan Beberapa Daerah Untuk Memisahkan Diri Demi Tegak dan Utuhnya NKRI*. Makalah tidak diterbitkan dari Kertas Karya Perorangan (Taskap) Kursus Reguler Angkatan IX, Lemhanas, Jakarta, 2001, hal. 12

tujuan GAM adalah untuk mengembalikan Aceh pada bentuk semula, yaitu Kerajaan Islam.

### 3.2 Gerakan Separatisme di Irian Jaya

Gerakan separatisme di Irian Jaya (Papua) pada tahun 1960-an identik dengan Organisasi Papua Merdeka. Nama Organisasi Papua Merdeka adalah nama yang diberikan oleh pemerintah Republik Indonesia kepada setiap organisasi atau faksi baik di Irian Jaya atau di luar negeri yang dipimpin oleh putera-puteri Irian Jaya yang pro-Papua, dengan tujuan untuk memisahkan diri atau memerdekakan Irian Jaya dan lepas dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Nama Organisasi Papua Merdeka ini pertamakali diperkenalkan di Manokwari tahun 1964, pada saat penangkapan pimpinan "Organisasi dan Perjuangan Menuju Kemerdekaan Papua Barat", Terianus Aronggear dan kawan-kawannya oleh aparat keamanan.<sup>2</sup> Pada saat mengajukan mereka di pengadilan, para hakim dan jaksa sepakat menggunakan nama Organisasi Papua Merdeka untuk menyebut gerakan separatisme yang mereka lakukan, dan julukan inipun diterima oleh Terianus Aronggear dan kawan-kawannya. Maka semenjak itulah semua gerakan separatisme yang menuntut kemerdekaan atas Irian Jaya dinamakan dengan Organisasi Papua Merdeka. Organisasi Papua Merdeka juga dapat disebut sebagai organisasi bagi orang-orang Irian Jaya yang merasa tidak puas terhadap pemerintah pusat dan bergabung dengan organisasi ini dengan tujuan untuk memisahkan diri melalui perlawanan bersenjata atau dengan cara-cara lainnya.

Organisasi Papua Merdeka pada awal lahirnya terdiri dari dua faksi utama yaitu faksi yang didirikan oleh Aser Demotekay pada tahun 1963 dan faksi yang didirikan oleh Terrianus Aronggear pada tahun 1964.<sup>3</sup> Faksi pimpinan Aser Demotekay bergerak di bawah tanah dan muncul ke permukaan pada tahun 1970 setelah selesai Pepera. Faksi terus aktif membina para pengikutnya di Jayapura, terutama di kecamatan-kecamatan pantai timur, pantai barat, Depapre dan Genyem. Faksi Aser Demotekay ini meminta pemerintah Indonesia menyerahkan kemerdekaan kepada Irian Jaya sesuai janji di Al Kitab dan janji leluhur bahwa bangsa terakhir yang terbentuk dan menuju akhir jaman adalah Papua Barat. Untuk mendukung aktivitasnya, Aser Demotekay menulis beberapa

---

<sup>2</sup> Mochammad Agus Kurniawan. *Kebijaksanaan Pemerintah Indonesia dalam Mengatasi Gerakan Organisasi Papua Merdeka*. Skripsi tidak diterbitkan pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Jember, Jember, 1997, Hal. 54

<sup>3</sup> *Ibid.* hal. 55-56

perasaan tidak puas dari daerah terhadap perlakuan pemerintah pusat, sampai dengan masa pasca Soeharto. Analisa ini juga disertai dengan faktor-faktor eksternal yang mungkin menjadi faktor pendorong timbulnya gerakan separatisme.

### 3.3.1 Masa Pemerintahan Orde Baru

Pemerintahan Orde Baru adalah tatanan kehidupan seluruh masyarakat, bangsa dan negara yang disesuaikan kembali dengan nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945. Apabila dilihat dari prosesnya, pemerintahan Orde Baru merupakan suatu proses yang panjang, mengingat penyelewengan-penyelewengan yang terjadi pada masa pemerintahan presiden Soekarno. Penyelewengan terhadap UUD 45 yang dilakukan oleh presiden Soekarno telah mengakibatkan kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi tidak menentu karena presiden Soekarno cenderung menjalankan pemerintahan secara otoriter.

Era baru dalam pemerintahan dimulai ketika Jendral Soeharto mendapat mandat dari presiden Soekarno berupa Supersemar, yang kemudian menjadi alat bagi Soeharto untuk melegitimasi kedudukannya menjadi presiden. Sejak saat itulah muncul era baru yang dinamakan dengan Orde Baru.

Orde Baru melalui pemerintahan presiden Soeharto di satu sisi telah melakukan koreksi total atas penyelewengan di segala bidang yang terjadi pada masa-masa sebelumnya, dan dilain pihak berusaha menyusun kekuatan bangsa dan negara serta menentukan cara-cara yang tepat untuk menumbuhkembangkan stabilitas nasional jangka panjang, dalam rangka mempercepat proses pembangunan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD 45. Keberhasilan pemerintahan Orde Baru dalam usahanya mengejar ketertinggalan pembangunan nasional dari bangsa-bangsa lain memang tidak dapat disangkal lagi. Hal ini dibuktikan dengan peningkatan pendapatan perkapita yang dimiliki bangsa Indonesia. Ketika Orde Baru mulai tahun 1967, pendapatan perkapita Indonesia baru mencapai US\$ 75, dan 30 tahun kemudian pendapatan perkapita Indonesia telah mencapai US\$ 1023.<sup>7</sup> Namun begitu, keberhasilan yang diraih tidak dibarengi dengan kehidupan yang demokratis di segala bidang.

---

<sup>7</sup> Sjahrir. "Transformasi Kebijakan Ekonomi Indonesia: Perspektif Ekonomi Politik". Dalam Mari Pangestu dan Ira Setiati. *Mencari Paradigma Baru Pembangunan Indonesia*. CSIS, Jakarta, 1997, Hal. 26

dalam segala hal, termasuk bidang ekonomi hanya sekitar 30 % dan 70 % lainnya jatuh ke tangan pemerintah pusat.

Pembangunan nasional yang masih belum merata dan hanya bertumpu pada pulau Jawa ini mengakibatkan timbulnya rasa tidak puas dari daerah-daerah yang telah diambil sumber kekayaan alamnya secara besar-besaran oleh pemerintah pusat tapi daerah sendiri tidak mendapatkan hasil apa-apa. Pemusatan ekonomi yang hanya terbatas di pulau Jawa saja, adanya ketidakseimbangan distribusi pendapatan antara pusat dan daerah serta kesenjangan sosial-ekonomi yang menyolok antar pusat dan daerah mengakibatkan akumulasi kekecewaan yang mendalam dari masyarakat di daerah terhadap pemerintah pusat. Perimbangan keuangan yang tidak merata antar pusat dan daerah membuat daerah-daerah yang kaya akan sumber kekayaan alam dan sebagai zona industri merasa terabaikan oleh pemerintah pusat dan akhirnya memilih otonomi yang lebih luas atau menuntut kemerdekaan dari pemerintah.

Pembangunan yang hanya mengejar kemajuan material atau kemajuan fisik dengan memakai indikator ekonomi semata-mata telah menempatkan manusia pada posisi marginal, seperti yang terjadi di Aceh dan Papua. Seperti yang telah dijelaskan bahwa daerah yang mengalami pergolakan dan dijadikan sebagai DOM adalah daerah industrialisasi. Kabupaten Pidie, Kabupaten Aceh Utara dan Kabupaten Aceh Timur merupakan daerah yang kaya akan gas alam dan minyak bumi. Di Aceh Utara terdapat sumber gas alam, di Aceh Timur terdapat minyak tanah dan di Pidie terdapat pabrik pupuk, pabrik korek api dan kaya akan minyak kelapa.

Kehadiran industrialisasi di Aceh ini mengakibatkan timbulnya beberapa masalah, antara lain ketidakpuasan rakyat atas ganti rugi tanah yang dijadikan tempat pembangunan industri gas alam dan minyak bumi. Sebagian rakyat malah mendapatkan aksi teror dan kekerasan baik fisik maupun mental agar mau menyerahkan tanahnya. Penduduk asli yang telah tergusur ini kemudian ditempatkan di tempat penampungan yang jauh dari desa asal mereka dan jauh dari mata pencaharian semula. Sehingga dapat dikatakan bahwa dibangunnya kawasan industrialisasi di Aceh berimplikasi pada pengusiran orang-orang Aceh dan didatangkannya para pekerja dari luar Aceh.

masyarakat asli Irian Jaya. Eksploitasi terhadap tambang juga telah memberikan dampak negatif yang besar bagi penduduk lokal, dengan adanya limbah yang dihasilkan oleh perusahaan pertambangan yang mencemari sumber-sumber ekonomi di daerah sekitar industri pertambangan. Eksploitasi terhadap kekayaan laut juga mengakibatkan rusaknya ekosistem laut dan mengganggu populasi ikan. Masyarakat lokal yang masih menggunakan peralatan tradisional semakin sulit mengakses dan memanfaatkan sumber daya laut untuk kesejahteraannya, karena harus bersaing dengan perusahaan pengalengan ikan yang telah menggunakan peralatan modern.

Eksploitasi terhadap sumber daya alam yang dilakukan oleh para investor ini sama sekali tidak memikirkan kepentingan masyarakat lokal setempat. Hal ini terbukti pada kasus perusahaan PT. Freeport Indonesia. Walaupun perusahaan ini memiliki kontribusi yang cukup besar dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi Irian Jaya agar diatas rata-rata nasional, namun kenyataannya perusahaan ini tidak banyak membantu dalam upaya pengentasan kemiskinan penduduk asli Irian Jaya. Baru pada tahun 2000 Freeport akan menyediakan dana sebesar 12 juta dolar Amerika Serikat per tahunnya untuk membantu pengembangan ekonomi masyarakat Amungme dan suku-suku lainnya di sekitar daerah pertambangan.<sup>16</sup>

Tidak adanya usaha dari pemerintah dan juga para investor untuk melakukan upaya pemberdayaan terhadap masyarakat asli Papua juga telah mengakibatkan penduduk asli merasa teralienasi dan terasing di tanah mereka sendiri. Masyarakat lokal tidak mempunyai akses dalam pembangunan ekonomi. Kenyataan inilah yang mendorong keinginan masyarakat Papua untuk merdeka dan menolak otonomi khusus yang ditawarkan oleh pemerintah.

Selain itu kurang transparannya kebijakan pemerintah dalam menggunakan anggaran negara, serta masih tersebar luasnya KKN semakin menambah rasa tidak percaya rakyat kepada pemerintah. Pemerintah, dalam hal ini presiden Soeharto, cenderung menyalahgunakan kekuasaan yang dimilikinya untuk kepentingan pribadi, keluarga atau kelompok. Sebagai akibatnya, hasil dari pertumbuhan ekonomi yang tinggi itu hanya dapat dinikmati oleh sebagian orang saja yang merupakan orang-orang yang dekat dengan sumber kekuasaan. Bahkan sering kali terjadi kepentingan penguasa

---

<sup>16</sup> *Ibid.* hal. 126

harus berhadapan dengan kepentingan rakyat dan yang terjadi adalah kepentingan rakyat selalu berada di pihak yang kalah. Semua perlakuan pemerintah yang sewenang-wenang itu terus membekas dalam hati rakyat dan menimbulkan kekecewaan yang mendalam, sehingga rakyat melakukan pemberontakan untuk memperoleh kembali hak-haknya.

b. Kebijakan dalam bidang politik.

Dalam masa Orde Baru, kerawanan disintegrasi di daerah sangat erat hubungannya dengan sentralisasi kekuasaan. Sentralisme kekuasaan pemerintah dalam bidang politik dapat dilihat dari diberlakukannya Undang-undang no. 37/1960 tentang Pokok-pokok Kehutanan, Undang-undang no. 11/1967 tentang Pokok-pokok Pertambangan. Diberlakukannya kedua Undang-undang ini disusul kemudian dengan Undang-undang no. 5/1974 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang no. 5/1979 tentang Pemerintahan Desa. Dengan diberlakukannya Undang-undang tersebut maka pemerintah telah melakukan kebijakan nasional yang seragam dalam kondisi masyarakat yang beranekaragam yang juga semakin memperkuat dominasi atau sentralisasi pemerintah pusat terhadap daerah.

Pendekatan stabilitas politik nasional yang selama ini selalu didengungkan oleh pemerintah Orde Baru untuk menjaga kelangsungan pembangunan ekonomi ternyata justru melahirkan benih-benih konflik dan perpecahan dalam masyarakat. Untuk mewujudkan stabilitas politik nasional tersebut pemerintah mengeluarkan kebijakan-kebijakan nasional yang menuntut adanya penyeragaman di seluruh wilayah di Indonesia dan tidak mentolerir adanya perbedaan. Dengan begitu lahirlah struktur masyarakat yang di dominasi oleh ideologi seragam dan keseragaman, yang sengaja menihilkan kebhinekaan,<sup>17</sup> sehingga stabilitas atau tertib sosial yang berhasil dicapai adalah integrasi politik semu, karena nilai-nilai apresiatif terhadap realitas kemajemukan tidak melembaga dalam perilaku berbagai kelompok, baik komunitas etnis, agama, maupun antar golongan.

Dalam rangka terciptanya stabilitas itulah pemerintah memperkenalkan paradigma mayoritas-minoritas dalam manajemen pembangunan. Paradigma ini

---

<sup>17</sup> M. Y Papilaya. "Persepsi Lokal Tentang Konflik dan Kekerasan di Ambon-Persepsi Protestan". Dalam *Timur dan Barat di Indonesia: Perspektif Integrasi Baru*. The Go-East Institute, Jakarta, 2001, Hal. 48

terwujud dalam berbagai produk Undang-undang, antara lain Undang-undang no. 5/1974 dan Undang-undang no. 5/1979. Melalui Undang-undang ini pemerintah mulai melakukan penyeragaman pemerintahan dari tingkat desa sampai kabupaten dan propinsi bagi seluruh wilayah di Indonesia.

Suku bangsa Jawa sebagai suku terbesar dan merupakan 51 % dari seluruh warga negara Indonesia, maka suku bangsa Jawa sebagai mayoritas menguasai suku-suku lain di Indonesia yang merupakan minoritas. Pemberlakuan Undang-undang no. 5/1974 tentang Pemerintahan daerah dan Undang-undang no. 5/1979 tentang Pemerintahan Desa merupakan apresiasi dari nilai-nilai budaya Jawa yang dipaksakan pemberlakuannya ke seluruh wilayah di Indonesia.

Selain itu penafsiran ideologis yang selama Orde Baru cenderung keliru juga semakin memperburuk ancaman disintegrasi di Indonesia. Selama Orde Baru, penafsiran konsep Pancasila lebih mengacu pada paham integralistik, bukan pluralistik.<sup>18</sup> Penafsiran ini pulalah yang telah melahirkan sistem pengelolaan dalam kehidupan masyarakat melalui konsep penyeragaman.

Dalam konsep integralistik atau penyeragaman, kehidupan negara dianggap sebagai '*melting pot*' dengan konsep "pembauran budaya".<sup>19</sup> Konsep ini pada dasarnya berasumsi bahwa pada suatu waktu integrasi (kesatuan) dengan sendirinya akan terjadi apabila orang berkumpul pada tempat wadah yang berbaur, seperti di sebuah kota atau pemukiman industri.<sup>20</sup> Namun yang terjadi di Indonesia adalah bahwa urbanisasi dan industri tidak dengan sendirinya mengikis kemajemukan yang ada dalam masyarakat, sebaliknya malah justru cenderung menguatkan aspek-aspek primordialisme, sehingga identitas etnis semakin bertambah kental. Dengan kata lain penyeragaman dan pembauran yang terjadi justru dianggap sebagai pemaksaan hegemoni satu kelompok mayoritas kepada kelompok lainnya.

Ditetapkannya Pancasila sebagai satu-satunya ideologi bangsa dan juga sebagai azas tunggal bagi seluruh organisasi sosial-politik dan organisasi massa

---

<sup>18</sup> Safwan Idris. *Pemberian Kewenangan Khusus Kepada Daerah Rawan Disintegrasi Dalam Rangka Memperkokoh Ketahanan Nasional*. Makalah tidak diterbitkan dari Kertas Karya Perorangan (Taskap) Kursus Reguler Angkatan XXXIII, Lemhanas, Jakarta, 2000, hal. 51

<sup>19</sup> *Ibid*

<sup>20</sup> Usman Pelly. "Pengukuran Intensitas Potensi Konflik Dalam Masyarakat Majemuk". Dalam *Analisa CSIS*. Tahun XXII No. 3, CSIS, Jakarta, Mei-Juni 1993, Hal. 188

di Indonesia semakin menambah rasa ketidakadilan pemerintah dalam bidang politik pada masyarakat. Seperti yang terjadi di Aceh, dimana pemerintah mengharuskan masyarakat Aceh mengganti pandangan hidup mereka selama ini yang berdasarkan ajaran Islam, untuk kemudian digantikan dengan ideologi Pancasila. Kenyataan ini tidak dapat diterima begitu saja oleh masyarakat Aceh sehingga menimbulkan perlawanan dalam diri masyarakat Aceh.

Penafsiran ideologi Pancasila selama ini, penekanannya hanya bertumpu pada sila (3), Persatuan Indonesia.<sup>21</sup> Sebagai akibatnya, pemerintah cenderung bertindak represif dalam menangani pemberontakan-pemberontakan dan gejolak yang terjadi di daerah demi menjamin tetap tegak dan utuhnya persatuan dan kesatuan Indonesia. Seharusnya yang terjadi adalah bahwa kelima sila dalam Pancasila itu bersatu padu satu sama lainnya dan saling menguatkan, sehingga nilai-nilai luhur yang terkandung di dalamnya mampu menjadi fondasi yang kuat, kokoh dan tangguh bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Dengan penafsiran Pancasila yang hanya ditekankan pada sila (3) itulah maka sila-sila lain dalam Pancasila menjadi terabaikan pengamalannya dalam kehidupan bangsa. Bangsa Indonesia menjadi bangsa yang kehilangan moral agama serta moral kemanusiaannya, dengan maraknya kerusuhan di mana-mana. Bangsa Indonesia juga tidak mengenal lembaga perwakilan yang dapat melaksanakan tugasnya dengan bijaksana dan hilangnya rasa keadilan dari pemimpin-pemimpin bangsa. Ini semua terjadi karena nilai-nilai Pancasila telah disalahartikan penafsirannya oleh sebagian elit politik dan masyarakat Indonesia.

Ketidakadilan pemerintahan Orde Baru dalam bidang politik pada rakyat di daerah adalah dengan menetapkan ideologi negara yang tidak sesuai dengan ideologi rakyat, khususnya rakyat Aceh. Hal ini terjadi sebagai akibat dari pembuangan ajaran Islam dan pemakaian ideologi Pancasila sebagai ideologi negara. Rakyat Aceh yang mayoritas beragama Islam dan masih teguh memegang ajaran Islam menganggap ideologi Pancasila tidak sesuai dengan pandangan hidup mereka.

Ideologi yang diartikan sebagai buah pikiran yang sudah menjadi keyakinan dan cita-cita, yang berisi ajaran yang pasti, dan jawaban yang

---

<sup>21</sup> Safwan Idris. *Op.cit.* hal. 51-52



mutlak terhadap segala masalah kehidupan manusia baik di dunia maupun di akhirat.<sup>22</sup> Pancasila sebagai ideologi sekaligus sebagai jawaban terakhir yang mutlak ternyata tidak mampu menyelesaikan persoalan-persoalan kehidupan, malah banyak menimbulkan pertanyaan yang tidak terjawab. Selain itu kelima dasar dalam Pancasila antara sila yang satu dengan yang lainnya tidak menunjukkan adanya kesatuan padu, malah saling bertentangan satu dan lainnya. Sehingga Pancasila terdiri dari sila-sila yang tidak jelas, kabur, tidak tegas dan bertentangan.

Kesalahan pokok lainnya pemerintahan Orde Baru dalam bidang politik adalah adanya pemaksaan suatu susunan pemerintahan yang tidak berdasarkan kenyataan sosial, politik, ekonomi dan sejarah bangsa Indonesia, yaitu pemaksaan suatu negara kesatuan atas suatu bangsa bersuku yang mendiami suatu benua kepulauan.<sup>23</sup> Dalam UU Negara Kesatuan tidak ada pengakuan bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang bersatu, melainkan sebagai suatu bangsa tunggal. Dengan begitu keberadaan suku-suku tersebut tidak diakui, begitu juga perwakilan mereka yang menyebabkan diabaikannya juga kepentingan suku-suku bangsa yang ada di Indonesia.

Dalam hal ini pemilihan-pemilihan yang dilakukan di daerah hanya bersifat formal dan hanya merupakan propaganda untuk menipu rakyat yang tidak memahami politik, seakan-akan mereka ikut serta menentukan politik negara dan pemerintahan Indonesia. Aceh dan Papua sebagai daerah yang mempunyai hak mengadakan pemilihan dan ikut serta menentukan politik dan pemerintahan di Indonesia, ternyata hak mereka untuk memerintah diri sendiri tersebut sudah hilang seiring dengan campur tangan pemerintah pusat dalam segala pemerintahan daerah. Wakil-wakil daerah yang seharusnya ikut dalam partisipasi politik jumlahnya hanya sedikit dalam kursi DPR dan tidak mampu menyalurkan aspirasi daerahnya.

Kesalahan Orde Baru yang menempatkan daerah sebagai sub ordinasi kekuasaan sentralistis pemerintah pusat. Hal ini bersumber dari kecenderungan rezim Soeharto memberlakukan kinerja politik yang menempatkan negara sebagai faktor hampir tunggal dalam setiap proses politik. Kecenderungan pemerintah Orde Baru seperti peran sentral birokrasi (sipil atau militer), dalam

---

<sup>22</sup> Endri Setyoningrum. *Op.cit* hal. 53

<sup>23</sup> *Ibid.*

proses politik, korporatisasi negara atas kelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat, marginisasi lembaga-lembaga perwakilan rakyat, serta kooptasi atas elit politik yang mendukung rezim di satu pihak dan dan represi atas oposisi di lain pihak. Akibatnya, pola hubungan kekuasaan di dalam negara, termasuk hubungan pusat dan daerah lebih didasarkan pada persepsi subyektif dan distorsif elit politik di Jakarta ketimbang aspirasi rakyat, khususnya rakyat di daerah.

Kebijakan pemerintah yang terlalu sentralistis mengakibatkan masyarakat daerah menjadi semakin terpojok karena pemerintah pusat selalu ikut campur tangan dalam jajaran birokrasi pemerintahan daerah. Tidak jarang penempatan seseorang dalam jajaran birokrasi di daerah bertentangan dengan aspirasi masyarakat daerah itu sendiri. Akibatnya, posisi tawar daerah terhadap pemerintah pusat menjadi lemah karena pemerintah pusat memiliki kekuasaan penuh atas daerah sehingga daerah menjadi sangat tergantung pada pusat.

Sebagaimana yang terjadi di Aceh dan Papua, kedua provinsi ini hanya menjadi obyek dari pemerintah pusat yang melayani segala kepentingan pemerintah pusat. Hal ini mengakibatkan eksploitasi dari pemerintah pusat terhadap daerah. Eksploitasi ini terjadi dalam dua bentuk, yaitu eksploitasi politik dan eksploitasi sumber daya alam.

Eksploitasi yang terjadi di Aceh dan Papua adalah dengan ditetapkannya keseragaman dalam bidang politik, baik itu dalam bentuk pemberlakuan asas tunggal, penyeragaman pemerintahan desa dan daerah, masalah perimbangan kekuasaan dalam bidang ekonomi maupun politik yang lebih besar porsinya bagi pemerintah pusat, atau masalah perimbangan keuangan dan pembagian alokasi sumber dana hasil kekayaan alam yang lebih besar kepada pusat dibandingkan kepada daerah. Kesemuanya ini menimbulkan kekecewaan yang mendalam pada masyarakat Aceh dan Papua, karena pemerintah hanya menjadikan Aceh dan Papua sebagai subordinat dari pemerintah pusat.

Selain itu seiring dengan kekuasaan Orde baru dengan partai Golkar sebagai kekuatan utama dalam pemerintahan, maka rakyat Aceh yang sejak lama menjadi basis bagi partai Islam mengalami tekanan dari pemerintah. Rakyat Aceh yang menjadi aktivis atau simpatisan partai Islam banyak yang menjadi korban atas sikap arogansi pemerintah yang ingin memenangkan Golkar

dengan berbagai cara.<sup>24</sup> Akibat dari proses perekayasa dan penindasan serta intimidasi terhadap pendukung partai Islam, memberikan kekecewaan tersendiri bagi rakyat Aceh. Mulai terjadilah pertentangan horisontal di Aceh dan timbul kristalisasi atas berbagai kekecewaan politik yang diterima oleh masyarakat Aceh selama ini.

Perilaku diskriminatif yang diterima oleh masyarakat Papua selama berintegrasi dengan Indonesia semakin mendukung pandangan bahwa orang Papua berbeda dengan orang Indonesia kebanyakan. Beberapa kebijaksanaan pemerintah pusat merupakan kebijaksanaan yang tidak adil dan diskriminatif. Kebijakan tersebut antara lain persoalan promosi jabatan dan urusan kenaikan pangkat di instansi-intansi pemerintah dan militer,<sup>25</sup> kebijaksanaan transmigrasi yang semakin meminggirkan orang Papua di tanah mereka sendiri, dan kebijaksanaan bantuan pembangunan tempat-tempat ibadah oleh presiden Soeharto yang disalurkan hanya untuk membangun masjid, juga kebijaksanaan Departemen Agama yang mengalokasikan 90% anggarannya di Papua untuk Islam, padahal mayoritas penduduk Papua adalah Kristen dan Katolik.<sup>26</sup>

Orde Baru yang dipelopori oleh Soeharto telah merekayasa bentuk negara kesatuan yang sentralistis dan sangat tergantung pada Soeharto sendiri. Sehingga ketika pemerintah pusat lemah dan rapuh kekuasaannya, daerah seperti Aceh dan Papua akhirnya berani memberontak dan menuntut kemerdekaan.

### c. Kebijakan dalam bidang sosial-budaya.

Kondisi sosial-budaya suatu bangsa tidak dapat lepas dari keberadaannya sebagai bangsa dengan ciri atau identitas yang membedakannya dengan bangsa lain. Seperti yang terjadi di Indonesia, bangsa Indonesia yang terdiri dari bermacam-macam suku bangsa, adat istiadat dan budaya yang beragam apabila kurang mendapat perhatian dan tidak dibina dengan baik akan dapat memunculkan bentuk-bentuk primordialisme sempit baik kesukuan maupun kedaerahan. Keberagaman suku, agama, etnis dan kebudayaan atau adat istiadat daerah yang selama ini kurang mendapat perhatian telah memaksa

---

<sup>24</sup> *Ibid.* hal 58

<sup>25</sup> Sayadi. *Op. cit.* hal. 98

<sup>26</sup> "Timur dan Barat di Indonesia : Perspektif Integrasi Baru", *Op. Cit.* Hal. 195

masyarakat untuk hidup dalam keberagaman pandangan, persatuan dan kesatuan yang semu, yang dapat menyimpan potensi gejolak untuk melepaskan diri dari keterpaksaan tersebut.

Secara faktual dapat dilihat bahwa gejolak yang terjadi di berbagai daerah diwarnai oleh pertentangan antar etnis, antar penduduk asli dan pendatang. Hal ini terjadi karena pemerintah pusat maupun pemerintah daerah kurang memperhatikan kebhinekaan yang ada dalam masyarakat, dan lebih menekankan pada aspek keekaan saja.<sup>27</sup> Padahal apabila keberagaman yang ada itu dikelola dengan baik akan dapat menimbulkan rasa persatuan dan kesatuan yang bersifat nyata, bukannya bersifat semu. Dengan begitu dapat diketahui bahwa kemajemukan dalam masyarakat selain sebagai sumber konflik yang dapat mengganggu keamanan, namun juga merupakan sumber dinamika, merupakan kekayaan bangsa dan negara yang tidak ternilai harganya, yang sangat diperlukan untuk memacu pertumbuhan masyarakat modern yang kuat.

Rasa fanatisme kesukuan yang akhir-akhir ini lebih menonjol dengan adanya tuntutan-tuntutan akan hak-hak kesukuan, baik hak adat istiadat maupun hak ulayat. Seperti yang terjadi di Maluku, Kalimantan, Aceh dan Irian Jaya. Kecemburuan yang terjadi antar suku asli setempat dengan suku pendatang pada dasarnya meliputi lahan, adat dan tradisi yang berbeda, diskriminasi perlakuan yang bermuara pada timbulnya dendam dan sikap pertentangan sampai akhirnya menimbulkan aksi kekerasan. Keadaan ini timbul karena adanya rasa primordial yang kuat pada daerahnya, kepada sukunya atau kepada pimpinan sukunya.

Isu Islamisasi dan Kristenisasi .semakin mengemuka karena adanya sikap fanatisme yang sempit. Fanatisme agama pada dasarnya adalah sesuatu yang wajar apabila dikaitkan dengan keimanan dan ketaqwaan. Akan tetapi bangsa Indonesia yang terdiri dari berbagai agama seringkali sangat mudah tersulut oleh permasalahan SARA dengan latar belakang agama.

Ketidakmatangan budaya politik bangsa Indonesia menjadi persoalan tersendiri bagi kelangsungan bangsa. Inti masalah yang dihadapi bangsa Indonesia berasal dari hubungan yang sulit antar anekaragam kebudayaan lama,

---

<sup>27</sup> Hariyanto Rahman. *Pemantapan Integrasi Nasional Dalam Rangka Mencegah Timbulnya Konflik SARA*. Makalah tidak diterbitkan dari Kertas Karya Perorangan (TASKAP) Kursus Reguler Angkatan XXXIII, Lemhanas, Jakarta, 2000. Hal.60

yang telah ada jauh sebelum bangsa ini lahir, dengan struktur politik yang baru terbentuk setelah kemerdekaan<sup>28</sup>.

Adanya kesetiaan yang kuat terhadap daerah, suku atau pimpinan daerah yang juga dapat disebut dengan kesetiaan lokal atau kesetiaan primordial seringkali menjadi persoalan apabila kesetiaan primordial itu telah menghasilkan diskontinuitas serta ketegangan baik regional maupun kultural.<sup>29</sup> Pengarahan kesetiaan primordial atau kesetiaan lokal kepada kesetiaan nasional memang merupakan hal yang sulit, terlebih lagi dalam proses integrasi politik. Namun melepaskan nilai-nilai lokal begitu saja juga bukan pilihan yang tepat dan juga sangat sulit dilakukan, terutama bagi masyarakat lokal yang telah menjadikan nilai-nilai tersebut sebagai nilai-nilai luhur yang telah mereka warisi semenjak bertahun-tahun lamanya.

Proses pembinaan kesetiaan nasional bersangkutanpaut dengan kondisi budaya politik dari masyarakat tersebut. Budaya politik sendiri diartikan oleh Almond dan Verba sebagai "orientasi sikap politik yang khas terhadap sistem politik dan aneka ragam bagiannya, dan sikap terhadap peranan warga negara dalam sistem politik itu".<sup>30</sup> Konsep budaya politik ini sangat bermanfaat dalam memahami masalah integrasi politik. Konsep budaya politik mencakup segala sesuatu yang mempengaruhi kebudayaan dan struktur politik, sementara kebudayaan itu sendiri mencakup banyak unsur yang mencerminkan primordialisme.

Pembinaan kesetiaan nasional akan berjalan dengan lancar apabila budaya politik telah berfungsi dengan baik. Kondisi ini oleh Claude Ake sebagai "kematangan budaya politik".<sup>31</sup> Selanjutnya Ake berpendapat bahwa apabila masalah yang menghambat usaha-usaha untuk mengarahkan kesetiaan lokal kepada pimpinan nasional dan masalah peningkatan konsensus normatif ingin diatasi dengan lancar, maka budaya politik merupakan suatu pra kondisi yang sangat penting.

Budaya politik yang dimiliki oleh bangsa Indonesia antara lain adalah hierarki yang kuat, kecenderungan patronage dan kecenderungan neo-

---

<sup>28</sup> Nazaruddin Sjamsudin. "Dimensi Politik dari Integrasi Nasional: Tinjauan Teoritis". Dalam Saafroedin Bahar dan A. B Tangdililing. *Integrasi Nasional: Teori, Masalah dan Strategi*. PT.Ghalia, Jakarta, 1996, hal. 11

<sup>29</sup> *Ibid.* hal. 9

<sup>30</sup> *Ibid.* hal. 26

<sup>31</sup> *Ibid.*

patrimonialistik.<sup>32</sup> Adanya sebuah pola budaya yang dominan, yang berasal dari kelompok etnis yang dominan pula, yaitu etnis Jawa, sangat mempengaruhi keberadaan budaya politik Indonesia. Etnis ini sangat mempengaruhi sikap, perilaku dan orientasi politik kalangan elit politik di Indonesia.

Masyarakat Jawa dan sebagian besar masyarakat lain di Indonesia pada dasarnya bersifat hierarkis. Ada suatu pemilahan yang tegas antar mereka yang memegang kekuasaan dengan kalangan rakyat kebanyakan. Hal ini berimplikasi pada penampakan diri kalangan birokrat terhadap rakyatnya. Para penguasa harus menampakan diri sebagai kelompok yang pemurah, baik hati dan sebagai pelindung atau pengayom rakyat. Penguasa juga memiliki persepsi yang merendahkan rakyatnya, karena rakyat diharuskan untuk tunduk, patuh dan taat serta setia kepada penguasa negara. Pembangunan yang dijalankan bukan dilakukan oleh rakyat, melainkan oleh pemerintah sebagai perwujudan dari kebaikan hati sang penguasa. Implikasi negatif dari citra diri ini adalah bahwa kebijakan publik yang dilakukan merupakan kompetisi dari sekelompok kecil elit yang ada di Jakarta atau di ibukota propinsi. Semua kebijakan publik dirumuskan oleh pemerintah, yang kemudian disahkan oleh DPR. Rakyat mengalami proses alienasi, dan tersisihkan dari proses politik. Namun ketika kebijakan publik itu sampai pada rakyat, rakyat diwajibkan untuk ikut serta terlibat di dalamnya dan mensukseskan kebijakan itu.

Budaya politik lain yang menonjol di Indonesia adalah kecenderungan pembentukan pola hubungan patronage di kalangan penguasa dan masyarakat biasa, yang biasa disebut dengan hubungan *patron-client*. Pola hubungan ini bersifat individual, antara dua individu, yaitu patron dan client, dimana antar keduanya terdapat interaksi timbal-balik dengan saling menukar sumber daya yang dimiliki. Sang patron memiliki sumber daya berupa kekuasaan, kedudukan, jabatan dan materi, sedangkan client memiliki tenaga, dukungan dan loyalitas. Biasanya yang paling banyak mendapatkan keuntungan dari pola hubungan ini adalah sang patron, karena ia memiliki sumber daya yang lebih kuat.

Dengan pola hubungan *patron-client* tersebut, maka seorang client harus tahu betul bagaimana cara menyenangkan hati sang penguasa. Bahkan tidak jarang seorang bawahan atau client menempuh segala cara untuk

---

<sup>32</sup> Afan Gaffar. *Op. Cit.* Hal. 106-118

menyenangkan hati dan meladeni keinginan penguasa, dengan maksud agar ia memperoleh kemudahan dari sang penguasa dalam hal-hal tertentu. Hal inilah yang kemudian melahirkan praktek-praktek KKN dan mental ABS (Asal Bapak Senang).

Ekses dari distorsi wajah Orde Baru tersebut bagi Aceh dan Papua adalah usahanya untuk memisahkan diri atau berdiri sendiri sebagai sebuah negara yang merdeka. Uniformitas yang dilakukan Orde Baru menyebabkan identitas sosio-kultural yang menjadi pelanggaran masing-masing adat menjadi termarginalisasi. Uniformulasi sentralisasi akut akan mencabut individu dari akar budayanya.

Berdasarkan kenyataan tersebut maka rakyat Aceh dan Papua menuntut untuk dapat mengurus dirinya sendiri dan terbebas dari neo-kolonialisme Jawa yang mereka anggap telah menjajah tanah air mereka. Dari sinilah kemudian timbul tuntutan untuk merdeka dan lepas dari negara Indonesia.

Sebagaimana yang terjadi di Aceh, masyarakat Aceh sebagai suatu identitas politik dan budaya mulai terbentuk sejak awal abad ke-XVI (1520 M). Hal ini ditandai dengan terbentuknya Kerajaan Aceh Darussalam yang didirikan oleh Sultan Mughayatsyah. Dua pilar yang mendasari pembentukan identitas itu adalah Islam dan perdagangan.<sup>33</sup>

Proses perjalanan masyarakat Aceh sampai dengan seperempat terakhir abad ke- XIX menunjukkan bahwa mereka adalah suatu masyarakat yang mandiri. Kemandirian ini dapat dilihat dari kegigihan mereka untuk tetap dapat bertahan mengaktualisasikan identitas keacehannya yang utuh, yang dilambangkan dengan bentuk mempertahankan Islam. Keteguhan masyarakat Aceh dalam mempertahankan syariat Islam ini dapat dilihat dari peribahasa Aceh, yaitu "*Hukum Ngon Adat Jeuet Ure, Lugee Dat Ngin Sifeuet*", yang berarti hukum agama tidak dapat dipisahkan dari hukum adat, seperti tidak dapat dipisahkannya zat Tuhan dengan sifatnya.<sup>34</sup> Dari peribahasa itu dapat diketahui bahwa keistimewaan Aceh didasarkan atas tiga faktor utama, yaitu agama, adat dan pendidikan.

Kemandirian masyarakat Aceh juga dapat dilihat dari struktur sosial masyarakat Aceh yang telah ada sejak Kerajaan Aceh Darussalam. Struktur ini

---

<sup>33</sup> Sayadi. *op. cit.* Hal 57

<sup>34</sup> Endri Setyoningrum, *Op. cit.* Hal 68

menyangkut (1) kepemimpinan, terbagi atas eksekutif (*Poteu Meureuhom*), yudikatif (*Syiahkuala*), legislatif (*Putroe Phang*) dan pertahanan (*Laksamana*); (2) menyangkut struktur komunitas di desa atau gampong, yang didalamnya terdapat *Imam Meunasah* sebagai simbol hukum, *Keuchiek* sebagai simbol penataan adat, dan *Tuha Peut* sebagai dewan orang-orang tua atau cerminan legislatif di desa.

Gampong merupakan unit teritorial terkecil dalam masyarakat Aceh. Gampong diketuai oleh *Keuchiek* yang dibantu oleh *Teungku Meunasah*. Kedua jabatan ini telah menjadi warisan turun temurun. Ibaratnya, *Keuchiek* adalah ayah pada suatu gampong dan *Teungku Meunasah* sebagai ibunya. Sedangkan *Tuha Peut* merupakan lembaga perwakilan desa atau lembaga musyawarah desa. Sebagai lembaga musyawarah, *Tuha Peut* merupakan tempat perumusan kebijaksanaan yang akan dijalankan oleh *Keuchiek*. Lembaga ini juga merupakan tempat warga mengusulkan suatu kebijaksanaan baru atau mengadukan perlakuan tidak adil yang mereka terima. Tradisi demokrasi yang berdasarkan sistem adat ini sejak turun temurun telah dijalankan oleh masyarakat Aceh.

Keinginan rakyat Aceh untuk dapat mengaktualisasikan identitasnya dalam bentuk pelaksanaan syariat Islam ditanggapi oleh pemerintah pusat dengan diberikannya kedudukan Aceh sebagai Daerah Istimewa di tiga bidang sekaligus, yaitu pendidikan, syariat Islam dan adat. Namun meskipun pemerintah sudah memberikan Keputusan Perdana Menteri no. 1/Misi/1959 yang ditandatangani oleh Wakil Perdana Menteri, Hardi SH., tetapi ternyata proses itu hanya sekedar cek kosong bagi masyarakat Aceh. Dijinkannya penggunaan syariat Islam sebagaimana yang pernah dijanjikan oleh Presiden Soekarno ternyata tidak pernah terwujud.

Seiring dengan tumbangya Orde Lama dan digantikan oleh Orde Baru, nasib masyarakat Aceh masih juga tidak menentu. Dengan diberlakukannya UU no. 5/1974 tentang Pemerintahan Daerah dan UU no. 5/1979 tentang Pemerintahan Desa maka keistimewaan yang dimiliki oleh Aceh menjadi tereliminasi dengan sendirinya.<sup>35</sup> Setelah kedua UU tersebut diberlakukan, maka struktur tata negara, hukum dan adat masyarakat Aceh menjadi hilang dan digantikan oleh struktur pemerintahan modern setingkat RT, RW, Dusun,

<sup>35</sup> Riza Sihbudi. (at.al). *Op.cit.* hal. 53



Desa, Kecamatan, Kelurahan, Propinsi. Sebagai akibatnya struktur pemerintahan Aceh yang berdasarkan gampong, Keuchiek, Imam Meunasah, dan Tuha Peut menjadi tidak berfungsi lagi, begitu juga dengan pelaksanaan syariat Islam di Aceh menjadi terhenti. Karena struktur budaya Aceh dengan syariat Islam menjadi satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Dengan kata lain, kebijaksanaan pemerintah dengan melakukan penyeragaman pemerintahan desa dan daerah telah mematikan budaya adat di Aceh, sekaligus mematikan keistimewaan yang dimiliki rakyat Aceh dengan pelaksanaan syariat Islam yang kuat di dalamnya. Persoalan inilah yang kemudian memicu keinginan rakyat Aceh untuk mengembalikan keistimewaan yang dimilikinya melalui tuntutan Aceh merdeka.

Hal yang sama juga terjadi pada masyarakat Papua. Sejak awal proses integrasi Papua ke dalam wilayah Republik Indonesia tanggal 1 Mei 1963, fokus pembangunan di Papua lebih ditekankan pada pembangunan ideologi dan politik, yaitu usaha untuk menanamkan Pancasila dan nasionalisme Indonesia. Menyusul kemudian ditetapkannya Penetapan Presiden no.1/1963 sebagai kebijaksanaan untuk segera melaksanakan pemerintahan di wilayah Papua dalam masa peralihan, sehingga susunan dan penyelenggaraan pemerintahan di Papua sama dengan daerah-daerah lain di Indonesia.<sup>36</sup>

Pada periode ini terjadi proses Indonesianisasi yang dipercepat, baik dalam bidang administrasi pemerintahan sipil, maupun dalam bentuk simbol-simbol kenegaraan. Proses ini ditandai dengan didatangkannya para petugas negara dan migran spontan dari luar Papua. Sejak saat itu para pegawai pemerintahan sipil asal Papua hasil didikan Belanda melalui sekolah administratif di Abepura, mulai tersingkir dan digantikan oleh orang-orang yang berasal dari luar Papua.

Dengan mulai diperkenalkannya kepemimpinan modern untuk menggantikan kepemimpinan tradisional menandakan suatu upaya dari pemerintah pusat untuk mengikis secara perlahan-lahan sistem adat dan kebudayaan setempat. Kepemimpinan modern ini diharapkan akan mampu membawa dampak positif bagi penduduk lokal. Namun sebaliknya, dengan dipinggirkannya pemimpin-pemimpin adat dalam kehidupan masyarakat Papua

---

<sup>36</sup> Mochammad Agus Kurniawan, *Op.cit.* hal. 32

d. Kebijakan di bidang militer.

Dalam kehidupan politik nasional sejak masa Orde Baru, ABRI-terutama Angkatan Darat- mempunyai peranan politik yang sangat penting terutama sebagai stabilisator dan dinamisator politik. ABRI pada saat itu mempunyai tugas untuk menyelenggarakan jalannya dan pengambilan keputusan yang mempengaruhi kelangsungan hidup bangsa dan negara.

Peranan ABRI dalam politik Indonesia tertuang dalam dwi fungsi ABRI yang intinya adalah bahwa ABRI sebagai dinamisator dan stabilisator serta sebagai kekuatan hankam. Berbekal pada dwi fungsi inilah maka sejak masa Orde Baru peranan ABRI tidak hanya pada masalah militer saja, melainkan meluas ke masalah-masalah non militer. Jangkauan wilayah ABRI juga tidak hanya di pusat saja, melainkan meluas sampai ke daerah-daerah dan pedesaan, dengan adanya Kodim, Korem, Koramil serta ABRI masuk desa.

Apabila ditinjau dari sejarah, dwi fungsi ABRI yang pertama kali diperkenalkan sebagai "konsep jalan tengah" dari Jendral A.H Nasution itu lahir pada masa darurat, dimana tentara diberikan tugas sejarah untuk membantu membangun negara. Hal ini diresmikan secara tertulis pada tahun 1982 dengan diterimanya RUU tentang Ketentuan Pokok Pertahanan dan Keamanan RI.<sup>38</sup> Kemudian ABRI berpegang teguh pada RUU ini selama lebih dari 32 tahun yang mengakibatkan militer masuk ke lembaga-lembaga sosial-politik dalam jumlah yang besar.

Ada dua alasan pokok yang menjadi dasar bagi keterlibatan militer ABRI dalam politik, yaitu <sup>39</sup> Pertama, secara historis ABRI sudah sejak awal kemerdekaan terlibat dalam masalah-masalah sosial-politik. Melalui revolusi fisik bersama rakyat, laskar rakyat yang dipersenjatai, (merupakan cikal bakal BKR, lalu TKR dan akhirnya menjadi ABRI) tidak hanya menjalankan fungsi sebagai pertahanan keamanan tapi juga fungsi politik. Seperti yang telah menjadi anggapan umum bahwa ABRI menganggap dirinya berbeda dengan pasukan-pasukan bersenjata lainnya di dunia, karena ABRI bukan hanya instrumen negara melainkan telah menjadi kekuatan yang ikut serta dalam menciptakan negara.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Zhang Hao. *Op.cit.* hal. 370

<sup>39</sup> Indria Samego. (et.al). ... *Bila ABRI Menghendaki*. Kronik Indonesia Baru, Bandung, 1998, Hal. 27

<sup>40</sup> Zhang Hao. *Loc. cit*

Kedua, dari perspektif legal formal banyak landasan yang digunakan ABRI untuk mengembangkan peran sosial-politiknya, karena setelah negara kembali pada UUD 1945, ABRI mulai mendapatkan landasan konstitusional bagi peran non militernya. Dalam pasal 2 ayat 1 UUD 45 menyatakan bahwa "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah utusan-utusan dari daerah dan golongan-golongan menurut aturan yang ditetapkan UU". Kemudian pasal 21 ayat 1 UUD 45 menyatakan bahwa "segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan tanpa ada kecualinya".

Berdasarkan kedua alasan itu maka ABRI memiliki alasan yang cukup kuat untuk mempertahankan kedudukannya dalam sistem pemerintahan, khususnya pada masa Orde Baru. ABRI memiliki tempat yang strategis dalam politik dan lembaga perwakilan rakyat. ABRI mempunyai kedudukan yang cukup signifikan dalam lembaga perwakilan rakyat, dengan 75 anggota ABRI yang aktif di DPR dan 38 orang lainnya di MPR serta 20 % masing-masing berada di DPRD tingkat I dan DPRD II. Kedudukan ABRI yang cukup kuat ini masih ditambah lagi dengan keluarga besar ABRI, termasuk para purnawirawan ABRI beserta putra-putri mereka. Dengan kekuatan seperti itu tidak heran jika posisi dan peran ABRI dalam bidang non militer sudah melekat erat di benak masyarakat.

Namun kenyataan yang terjadi adalah bahwa ABRI tidak memosisikan dirinya sebagai instrumen negara, melainkan sebagai instrumen kekuasaan personel Soeharto.<sup>41</sup> ABRI terlalu disibukkan dengan proyek-proyek pembentukan dan penguatan pilar-pilar kekuasaan Soeharto. Dalam posisinya sebagai instrumen kekuasaan Soeharto inilah ABRI kehilangan jati dirinya dan tidak peka lagi terhadap kepentingan publik dan keharusan pendewasaan politik bangsa. ABRI kemudian menjadi kekuatan yang besar bagi Soeharto dalam usahanya untuk mendukung status quo. Tidak jarang ABRI juga harus berhadapan dengan kekuatan-kekuatan politik yang menuntut dilaksanakannya penegakan hukum dan HAM serta demokrasi di Indonesia.

Seperti yang terjadi di daerah-daerah rawan konflik di Indonesia, ABRI seringkali digunakan oleh pemerintah untuk menjaga stabilitas keamanan

---

<sup>41</sup> Endri Setyoningrum. *Op. cit.* hal. 59

korban kekerasan dari bulan Agustus 1998 - Maret 2000 rata-rata tiap hari 2-3 orang yang mengalami tindak kekerasan di Aceh.<sup>49</sup> Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah pusat tidak sungguh-sungguh dalam menyelesaikan masalah Aceh. Pemerintah hanya melakukan tindakan yang bersifat politis dan terkesan setengah hati dalam penanganan masalah Aceh. Baik pemerintahan presiden B.J Habibie, presiden Abdurrahman Wahid maupun presiden Megawati masih belum mampu memberikan penyelesaian yang pasti bagi konflik di Aceh.

Tuntutan dari masyarakat Aceh agar pemerintah mau mengadili para pelaku tindak kejahatan kemanusiaan dan pelaku pelanggaran HAM seakan tidak mendapatkan respon dari pemerintah. Apalagi dengan hilangnya pelaku utama pelanggaran HAM, Letkol. Sudjono, Kasi Intel Korem 011/Lilawangsa yang telah membantai Teungku Bantaqiah pada 23 Juli 1999,<sup>50</sup> dan berlarut-larutnya pengadilan koneksitas hanya semakin menambah kuatnya dugaan rakyat akan ketidakseriusan pemerintah dalam menangani masalah Aceh.

Penindasan yang dilakukan oleh aparat militer di Papua meliputi beberapa bentuk, antara lain : intimidasi, teror, penyiksaan dan pembunuhan. Intimidasi, teror dan penyiksaan dilakukan berkaitan dengan pengambilalihan hak-hak adat masyarakat Papua atas sumber daya alam secara paksa untuk berbagai keperluan, seperti HPH, transmigrasi, pertambangan dan industri, maupun jasa wisata. Sedangkan pembunuhan umumnya dilakukan terhadap orang-orang yang dianggap militan, memperjuangkan demokrasi, hukum, budaya dan kemanusiaan, termasuk tuntutan kemerdekaan Papua . Free Papua Movement (FPM) mencatat adanya pembunuhan massal dalam kurun waktu sejak tahun 1964-1984. Korban yang dinyatakan terbunuh dan hilang mencapai ratusan ribu jiwa.<sup>51</sup>

Kekerasan militer ini mengakibatkan trauma yang mendalam pada masyarakat di Aceh dan Papua. Trauma yang mendalam ini kemudian terakumulasi menjadi kekecewaan terhadap pemerintah pusat yang selalu memakai cara-cara kekerasan dan pendekatan keamanan ala militer dalam menangani gerakan separatisme. Hal ini membuktikan bahwa pendekatan keamanan dengan cara-cara kekerasan ternyata tidak efektif dalam menangani

---

<sup>49</sup> Riza Sihbudi. (at.al). *Op. cit.* hal. 42

<sup>50</sup> *Ibid.* hal 43

<sup>51</sup> Sayadi. *Op.cit.* hal. 106

pemberontakan yang terjadi di daerah dan justru memperburuk hubungan antar daerah dengan pemerintah pusat.

Beberapa kesalahan pemerintahan Orde Baru pada masa Soeharto berkuasa telah mengakibatkan terkooptasinya nilai-nilai sosial -budaya yang dimiliki oleh rakyat. Rakyat menjadi kehilangan jati dirinya karena selama ini hanya dijadikan obyek dari pembangunan. Ada beberapa distorsi wajah rakyat yang diproduksi oleh Orde Baru, yaitu :<sup>52</sup> Pertama, elit deterministik. Orde Baru telah melanggengkan karakter rakyat Indonesia yang sangat tergantung pada arus atas. Selama Indonesia merdeka, telah terjadi berbagai transformasi sosial-ekonomi-politik di kalangan rakyat. Namun harus diakui bahwa Orde Baru telah menyisakan segmen rakyat yang masih tergantung pada elit.

Kedua, rakyat yang cenderung pragmatis dan a politis. Pembangunan Orde Baru yang bercirikan minimalisasi konflik politik dan maksimalisasi produktivitas ekonomi telah membentuk rakyat yang pragmatis dan a politis. Rakyat beranggapan bahwa tidak selayaknya mereka berpolitik, karena kewajiban mereka hanyalah pada soal ekonomi.

Ketiga, prostabilisasi dan pengendalian sebagai jalan pintasnya. Orde Baru melalui praktek-praktek politik yang paternalis, feodalis dan sentralistis telah menanam benih-benih budaya politik yang pro pemerintahan yang kuat. Pemerintahan yang bisa mengendalikan berbagai gejolak sosial-politik secara cepat, sembari mengembalikan kehidupan ekonomi ke jalur yang normal.

Keempat, pro simplikasi dan pendekatan hitam putih. Orde Baru telah memiskinkan cakrawala berpikir rakyat sehingga cenderung memahami soal-soal rumit di bidang sosial-politik secara hitam putih.

Ekses dari distorsi wajah Orde Baru tersebut bagi daerah adalah usahanya untuk berdiri sendiri sebagai sebuah negara yang merdeka. Mereka kecewa karena tidak ada keadilan dari pemerintah pusat kepada daerah dalam bidang ekonomi, politik, sosial-budaya dan militer. Kesalahan manajemen sosial pemerintahan masa Orde Baru menjadi trauma politik yang mendalam bagi rakyat, sebagai akibat dari penerapan sentralisasi yang begitu lama dan akut. Asumsi Orde Baru, nasionalisme harus di kelola secara sentralistis sehingga berdampak baik bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun kenyataannya sentralisasi ini malah justru menimbulkan efek negatif, seperti

---

<sup>52</sup> *Ibid.* hal.66

semua kekayaan dan sumber daya milik daerah dikelola oleh pusat sedangkan daerah tidak mendapatkan hasil apa-apa. Kebijakan keseragaman yang diterapkan Orde Baru selama ini menyebabkan identitas sosio-kultural masing-masing daerah menjadi termarginalisasi. Merebaknya isu Jawanisasi menyebabkan suatu individu tercabut dari akar budayanya. Hal inilah yang antara lain menjadi pemicu munculnya disintegrasi bangsa.

### 3.3.2 Masa Pemerintahan Reformasi (Pasca Soeharto)

Sejak pertengahan tahun 1997, bangsa Indonesia menghadapi krisis moneter dan ekonomi yang sangat berat. Krisis ini ternyata membawa dampak yang sangat buruk bagi kelangsungan hidup bangsa Indonesia. Terpuruknya bangsa Indonesia ke dalam krisis akhirnya menimbulkan rasa tidak percaya kepada pemerintah dan cenderung menghapuskan segala keberhasilan pembangunan yang telah dicapai Orde Baru selama 32 tahun pemerintahan Soeharto. Kondisi ini memicu adanya gerakan reformasi yang dipelopori oleh mahasiswa yang menuntut adanya perbaikan dan melancarkan desakan agar presiden Soeharto mundur dari jabatannya.

Sungguh merupakan hal yang mengejutkan bahwa pada akhirnya Soeharto, tokoh yang terkenal dengan kekuasaan tangan besi, bersedia mundur dari jabatannya sebagai presiden. Tekanan yang begitu besar dari rakyat dan mahasiswa yang mencapai puncaknya ketika tidak kurang dari 15.000 mahasiswa mengambil alih gedung DPR/MPR dan mengakibatkan proses politik nasional praktis lumpuh.

Akhirnya pada 21 Mei 1998 presiden Soeharto menyatakan berhenti sebagai presiden. Dengan menggunakan pasal 8 UUD 45, Soeharto segera mengatur agar wakil presiden B.J Habibie disumpah sebagai penggantinya di hadapan Mahkamah Agung.

Meskipun pemerintahan B.J Habibie secara lisan mendapatkan dukungan dari ABRI, namun kepercayaan penuh dari masyarakat baik dari dalam maupun dari dunia internasional belum bisa pulih. Suara-suara demonstrasi menuntut perbaikan atau reformasi di bidang politik, ekonomi dan hukum masih terus terdengar, nilai tukar rupiah terhadap dollar Amerika terus menurun, kegiatan ekonomi yang mengalami stagnasi total dan kehidupan rakyat yang dari hari ke hari semakin susah.

Setelah berjalan, ternyata kekuasaan presiden B.J Habibie sangat lemah. Ada beberapa alasan mengapa kekuasaan presiden Habibie sangat lemah, yaitu<sup>53</sup> Pertama, Habibie dipandang tidak legitimate memegang kekuasaan sebagai presiden. Ada anggapan bahwa kepresidenan Habibie tidak konstitusional karena karena tidak dipilih oleh MPR, dan hanya disumpah di Mahkamah Agung.

Alasan kedua adalah adanya anggapan yang sangat kuat di kalangan masyarakat bahwa Habibie merupakan warisan Soeharto yang perilaku dan kebijaksanaannya akan sama dengan Soeharto. Oleh karena itu, apabila Soeharto mundur maka Habibie juga harus mundur, karena Habibie merupakan kepanjangan tangan dari Soeharto.

Ketiga, Habibie tidak memiliki basis massa yang kuat untuk membangun kekuasaan. Dalam hal ini Habibie bukanlah seorang politisi yang telah membangun kepercayaan dan basis politik dari bawah. Habibie hanyalah seorang yang dimunculkan dan dibesarkan oleh Soeharto lewat kepercayaan yang diberikannya untuk memegang jabatan menteri dan sejumlah posisi strategis lainnya.

Keempat, Presiden Habibie dan tim kabinetnya dianggap tidak kuat dan sebagian besar masih merupakan orang-orang Orde Baru. Sejumlah indikasi yang menunjukkan lemahnya *sence of crisis*<sup>54</sup> serta komitmen Habibie terhadap reformasi mengakibatkan pemerintahan B.J Habibie semakin sulit memperoleh kepercayaan dan legitimasi dari rakyat.

Tantangan-tantangan berat di bidang politik bagi pemerintah dan sederatan masalah aktual di bidang ekonomi yang mewarnai era pasca Soeharto, boleh dipandang sebagai ciri-ciri masa transisi yang sedang dialami oleh bangsa Indonesia. Perkembangan sosial-politik yang semakin tidak menentu selama pemerintahan Habibie justru semakin mengkhawatirkan. Berbagai tuntutan dan desakan agar Habibie mundur dari jabatannya semakin meluas seiring dengan kegagalannya dalam memenuhi kebutuhan masyarakat serta ketidakseriusannya dalam melaksanakan reformasi.

---

<sup>53</sup> Afan Gaffar. *Op. cit.* Hal. 309-316

<sup>54</sup> Lemahnya *sence of crisis* ini tampak dari penyusunan kabinet Reformasi Pembangunan yang sebagian besar masih menggunakan pola-pola Orde Baru.

Lihat N.T Budi Harjanto. "Tiga Bulan Pemerintahan Habibie (Perkembangan Politik Juni-Agustus 1998)". Dalam *Analisa CSIS*. Tahun XXVII No. 4, *Op.cit.* Hal.412

Kebijaksanaan multi partai dalam perjalanannya nampak mengarah pada terbentuknya aliansi-aliansi yang semakin mempersulit pemecahan masalah politik. Kebijakan yang diambil dalam menyikapi konflik vertikal dan konflik horisontal semakin marak dengan persepsi dari masing-masing elit politik sementara korban terus berjatuhan.

Hal lain yang dapat diamati dalam berbagai kasus lokal yang terjadi di daerah adalah seperti perebutan jabatan bupati atau walikota, kasus politik uang, pembelotan terhadap garis kebijaksanaan partai dan lain sebagainya. Kasus-kasus ini pada akhirnya akan mendorong masyarakat ke dalam sikap apatis, a priori bahkan frustrasi yang dapat memicu lahirnya perilaku kekerasan yang dapat mengganggu keamanan nasional dan menjadi benih-benih perpecahan di kalangan masyarakat.

Pemerintahan presiden Abdurrahman Wahid yang telah mengkompromikan banyak kepentingan dan mengakomodasikan semua kekuatan politik utama ternyata tidak hanya mendatangkan berkah, sekaligus juga mendatangkan musibah. Musibah yang terjadi adalah bahwa pemerintahan yang seperti itu sangat rentan terhadap pergesekan dan konflik internal. Dengan gaya kepemimpinan presiden Abdurrahman Wahid, Megawati dan komposisi kabinet yang tidak terlampau kuat secara profesional, pemerintahan terancam potensi konflik horizontal (antar anggota kabinet) sekaligus vertikal (konflik menteri versus presiden). Sementara presiden Abdurrahman Wahid sendiri cenderung lebih senang menjadikan masalah Aceh dan Papua sebagai komoditas politik untuk melawan oposisi pemerintahannya di DPR dan sebagai cara untuk melanggengkan kekuasaannya sampai 2004. Kenyataan ini justru menambah kekecewaan yang mendalam pada diri masyarakat Aceh dan Papua yang melihat pemerintah pusat hanya membutuhkan Aceh dan Papua hanya sebatas untuk mengeruk keuntungan dan mendapatkan kekuasaan tanpa memikirkan kepentingan rakyat Aceh dan Papua.

### c. Euforia Otonomi Daerah.

Otonomi daerah bertujuan agar perkembangan daerah dapat lebih mendorong dan lebih memberdayakan pemerintah daerah untuk mengadakan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Presiden Megawati juga berpendapat bahwa otonomi daerah yang sedang dibangun dalam semangat



reformasi itu bertujuan untuk meratakan pertumbuhan, mewujudkan pemerintahan yang baik, meningkatkan pelayanan masyarakat dan meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan.<sup>56</sup>

Kebijaksanaan otonomi daerah yang diundangkan melalui Undang-undang no. 22/1999 telah memberikan peluang bagi daerah untuk mengembangkan potensi daerah itu sendiri dan memeberikan peranan yang lebih besar pada pemerintah daerah secara lebih dominan agar pembangunan nasional tidak berjalan sentralistis di tingkat pusat. Diharapkan dengan otonomi daerah ini pemerintah dapat menjawab tuntutan-tuntutan masyarakat dari masalah ketidakadilan, sehingga negara akan terhindar dari konflik yang berakibat pada disintegrasi nasional.

Namun kenyataannya semangat otonomi daerah belum didukung oleh perangkat perundangan yang kuat dan kesiapan sumber daya manusia dan sumber daya alam, sehingga semakin menambah kesenjangan antar daerah. Keadaan yang demikian mertupakan salah satu faktor timbulnya kerawanan keamanan di daerah-daerah. Hal ini akan sangat terasa di daerah yang mengalami konflik horisontal. Kondisi ini juga telah menimbulkan kesan tidak adanya koordinasi, konsultasi maupun integrasi antar aparat pemerintah di daerah secara intensif untuk melakukan kerjasama.

Terjadinya salah penafsiran dalam pelaksanaan otonomi daerah antar daerah yang satu dengan yang lainnya mengakibatkan masing-masing pemerintah daerah berlomba-lomba untuk lebih menonjolkan sisi kedaerahan (primordialisme), yang sedikit banyak ikut menyebabkan renggangnya koordinasi antar daerah. Persoalan-persoalan kedaerahan yang terjadi kemudian setelah pelaksanaan otonomi daerah, seperti isu putra daerah, egoisme kesukuan (etnik) dan keagamaan justru sangat berpotensi menimbulkan disintegrasi.

Seiring dengan disahkannya UU No. 22/1999 tentang Otonomi daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat-daeah, maka daerah-daerah yang kaya akan sumber daya alam merasa berhak untuk mengatur dirinya sendiri, dalam arti berhak untuk mengelola kekayaan alam yang dimilikinya untuk kepentingan mereka sendiri tanpa harus berbagai

---

<sup>56</sup> *Jawa Pos*. 1 November 2001. Hal 13

dengan daerah lain atau dengan pemerintah pusat. Sehingga munculah tuntutan untuk merdeka dari sebagian daerah yang kaya akan sumber daya alam seiring dengan semangat otonomi daerah.

d. Lambannya pemulihan ekonomi.

Kegagalan pembangunan ekonomi pada masa lalu telah mengakibatkan bangsa Indonesia terpuruk dalam krisis ekonomi yang berkelanjutan menjadi krisis multidimensi. Krisis ini melanda pada semua aspek kehidupan dan memicu timbulnya rasa tidak percaya kepada pemerintah dan kebijakan-kebijakan yang ditempuh pemerintah.

Ketidakpercayaan rakyat terhadap pemerintah mengakibatkan ekonomi rakyat menjadi tidak berdaya. Kondisi ini membuat masyarakat menjadi labil dan maruntuhkan nilai-nilai luhur bangsa. Jumlah penduduk miskin semakin meningkat, terjadinya PHK di berbagai tempat mengakibatkan melonjaknya angka pengangguran, meningkatnya kriminalitas dan frustrasi sosial yang mengarah pada kecemburuan sosial-ekonomi.

Dengan keanekaragaman suku, agama, etnis dan golongan yang dimiliki oleh bangsa Indonesia, sedikit banyak kondisi ini akan mengakitnya semakin sensitifnya masyarakat menghadapi isu SARA. Demikian juga sikap eksklusif dan kesenjangan ekonomi juga dapat memicu timbulnya konflik SARA.

Lambannya pemulihan ekonomi menjadikan semakin bertambah kompleksnya permasalahan yang dihadapi oleh bangsa Indonesia. Perekonomian kita yang dikatakan oleh sebagian kalangan sudah ambruk, hutang luar negeri dan swasta yang menjadi beban semua pihak, nilai rupiah yang terus mengalami depresiasi, inflasi yang semakin tinggi, cadangan devisa nasional yang semakin menipis, persediaan bahan pokok (sembako) yang semakin terbatas, pengangguran yang semakin bertambah, serta roda perekonomian yang dapat dikatakan sama sekali tidak berputar. Hal ini menjadikan beban yang dipikul rakyat menjadi bertambah berat untuk dapat mencukupi kebutuhan hidupnya dan mengakibatkan rasa frustrasi yang berkepanjangan. Hal ini jika dibiarkan berlarut-larut akan dapat menipiskan kepercayaan rakyat kepada pemerintah yang tidak dapat menjamin terciptanya

kesejahteraan bagi rakyatnya dan akhirnya menimbulkan perasaan untuk dapat menentukan nasibnya sendiri dan tidak tergantung pada pemerintah.

e. Lemahnya Penegakan Hukum dan HAM.

Untuk mewujudkan kesatuan bangsa yang kokoh salah satu hal yang terpenting adalah penegakan supremasi hukum. Penegakan hukum harus mencakup aspek budaya hukum masyarakat, aparat penegak hukum serta penyempurnaan dan pembaharuan substansi hukum. Selain itu juga perlu dilakukan pembenahan dan penataan lembaga penegak hukum agar terwujud kewibawaan hukum.

Penegakan hukum saat ini berkaitan erat dengan masalah penegakan HAM. Oleh karena itu untuk mencapai rekonsiliasi nasional, penuntasan berbagai kasus KKN dan pelanggaran HAM merupakan suatu keharusan yang tidak dapat ditunda lagi. Ketidakpastian hukum dan masih banyaknya pelanggaran HAM menambah semakin buruknya situasi keamanan nasional. Hukum belum mampu menciptakan rasa aman dan jaminan HAM sampai saat ini masih belum dapat terwujud sebagaimana yang diharapkan.

Lemahnya penegakan hukum dan HAM saat ini bukan hanya menipiskan kepercayaan masyarakat, namun juga menjadi sorotan dunia internasional. Oleh karena itu keberhasilan penegakan hukum dan pemulihan citra penegakan HAM akan dapat mengurangi ketegangan dan gejolak di daerah, yang juga dapat mencegah terjadinya disintegrasi bangsa.

Seperti yang terjadi di Aceh dan Papua, dimana para pelaku pelanggaran HAM dan tindak kekerasan tidak mendapatkan hukuman dari pemerintah. Pemerintah terkesan hanya memberikan janji-janji kepada rakyat Aceh dan Papua, namun kenyataannya para pelanggar HAM tersebut masih bebas berkeliaran dan tidak dimintai pertanggungjawaban atas perbuatannya yang menyebabkan trauma mendalam pada rakyat Aceh dan Papua. Hal ini kemudian mengakibatkan masyarakat Aceh dan Papua tidak percaya lagi terhadap janji-janji pemerintah pusat dan telah menipiskan kepercayaan rakyat kepada pemerintah.

### 3.3.1 Faktor Eksternal

Memasuki abad ke- 21 situasi dan kondisi masyarakat diperkirakan akan dihadapkan pada berbagai masalah akibat pengaruh perkembangan strategis yang terjadi baik di tingkat global, regional maupun nasional. Salah satu masalah yang paling mendasar dan substansial adalah semakin maraknya persaingan antar negara, baik dalam bidang ekonomi, sosial-budaya maupun hankam, daripada persaingan dalam bidang ideologi dan politik.

Berakhirnya Perang Dingin yang menghilangkan pertarungan ideologi antar komunisme dan liberalisme telah membawa dampak yang besar pada kebangkitan benih-benih konflik sejarah, budaya dan etnik antar masyarakat di suatu negara.<sup>57</sup> Sehingga dengan berakhirnya Perang Dingin belum dapat menjamin terciptanya situasi dunia yang lebih aman dan damai. Dunia tetap diwarnai oleh berbagai konflik, baik konflik antar negara maupun konflik intern dalam suatu negara.

Runtuhnya negara Uni Soviet yang diikuti oleh pecahnya Federasi Yugoslavia mengakibatkan berubahnya peta politik dunia dari dua kutub menjadi beberapa kutub (dari bipolar menjadi unipolar). Perubahan ini juga mengakibatkan runtuhnya suatu kekuatan ideologi yang sangat kokoh sebelumnya, yaitu ideologi Komunis, yang digantikan oleh ide-ide dan nilai-nilai yang berasal dari Barat. Ideologi kapitalisme, liberalisme, serta isu-isu demokratisasi dan HAM menjadi suatu ide dan nilai yang berkembang dengan sangat pesat dan memiliki pengaruh yang besar di seluruh dunia.

Isu mengenai demokrasi maupun lingkungan hidup merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari masalah HAM. Sebab masalah demokrasi yang berkaitan erat dengan hak berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pikiran dan pendapat, merupakan salah satu wujud dari HAM. Demikian juga dengan jaminan akan kehidupan yang aman, nyaman, terbebas dari segala pencemaran juga merupakan salah satu aspek dari HAM.

Ancaman disintegrasi yang terjadi di Indonesia sedikit banyak juga disebabkan oleh semakin meningkatnya kesadaran masyarakat akan hak-hak asasinya yang selama ini telah diambil secara paksa oleh pemerintah. Baik rakyat Aceh maupun Papua menuntut dikembalikannya hak-hak kedaulatannya, dalam bentuk tuntutan untuk memisahkan diri dari Indonesia.

---

<sup>57</sup> Adian Silalahi. "Menyikapi Kecenderungan Disintegrasi di Indonesia". Dalam *Jurnal Politik Luar Negeri no. 40*. Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Luar Negeri RI, Jakarta, April 2000, hal. 19

Sebenarnya pengertian paling mendasar dari proses globalisasi adalah perluasan dan pendalaman integrasi pasar, barang, jasa dan finansial antar negara-negara di dunia.<sup>58</sup> Era globalisasi yang sedang melanda dunia saat ini pada hakekatnya adalah globalisasi dalam bentuk perdagangan bebas dan globalisasi informasi dalam bentuk sistem informasi seperti internet, siaran TV internasional, dan lain sebagainya. Perdagangan bebas atas barang, jasa dan uang serta sistem informasi ini tidak mengenal batas-batas negara. Era globalisasi ini juga mengakibatkan dunia dirasakan semakin kecil, sehingga menimbulkan kesadaran manusia untuk ikut serta menjamin ketertiban dunia dan kelestarian lingkungan hidup. Kesadaran ini pada akhirnya menimbulkan tuntutan akan dilaksanakannya HAM, demokratisasi dan kelestarian lingkungan hidup.<sup>59</sup>

Globalisasi yang ditandai dengan kemajuan di bidang teknologi informasi, komunikasi dan transportasi telah mengubah dunia menjadi transparan dan terasa semakin kecil (bila ditinjau dari ukuran jarak dan waktu), sehingga batas-batas negara menjadi semakin kabur. Dengan kata lain bahwa proses globalisasi tidak mengenal batas-batas kedaulatan nasional "*nation-state*".<sup>60</sup> Malahan, proses globalisasi yang terjadi seringkali menimbulkan benturan antara dinamika globalisasi dengan prinsip kedaulatan negara (*national sovereignty*).<sup>61</sup>

Benturan antara globalisasi dengan kedaulatan negara ini terkait dengan adanya intervensi asing yang ikut campur dalam permasalahan dalam negeri suatu negara. Seperti yang terjadi pada kasus di Aceh dimana terdapat kelompok-kelompok yang dahulunya berkeinginan untuk membentuk Negara Aceh Merdeka (NAM) seperti kelompok Dr. Hasan Tiro diluar negeri dan beberapa aktivis GAM lainnya seperti yang berada di Singapura, dan Malaysia (Kualalumpur) yang tergabung dalam National Liberation Front of Aceh Sumatra

<sup>58</sup> Mari Pangestu. "Tantangan Global dan Paradigma Pembangunan". Dalam Mari Pangestu dan Ira Setiati. *Op. Cit*, hal. 15

<sup>59</sup> Budi Santoso Suryosumanto. *Op. Cit*. hal. 10

<sup>60</sup> Adian Silalahi.. "Politik Luar Negeri RI Pasca Pemilu dan Dampaknya Terhadap Kawasan Timur Indonesia". Dalam *Jurnal Politik Luar Negeri No. 40. Op. cit* hal. 3

<sup>61</sup> \_\_\_\_\_. "Menyikapi Kecenderungan Disintegrasi di Indonesia". Dalam *Ibid*. hal. 20

Sedangkan pengertian kedaulatan nasional adalah kekuasaan hukum tertinggi dari bangsa yang membuat dan melaksanakan hukum di dalam wilayah tertentu dan sebagai akibatnya, bebas dari kekuasaan bangsa lain dan persamaan hak dengan bangsa lainnya menurut hukum internasional. Untuk lebih jelasnya lihat Hans J. Morgenthau.. *Politik Antar Bangsa*. Buku kedua. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1991, hal. 201-227

(NLFAS).<sup>62</sup> Meskipun, ada berita bahwa kelompok-kelompok ini pecah, terutama antara kelompok Dr. Hasan Tiro dengan Majelis Pemerintahan GAM (MP-GAM), kemudian di Singapura juga terdapat Majelis Pemerintahan GAM dibawah kontrol Malik Mahmud, sementara di Kuala Lumpur ada kelompok Don Zulfahri, sedangkan di Aceh kelompok Abdullah Syafii.<sup>63</sup>

Akan tetapi, secara umum, sebagaimana yang telah disinggung, peranan asing amat sulit dideteksi keterlibatannya dengan pihak GAM. Mungkin yang paling mencolok adalah "keterlibatan" Libia bukan sebagai negara resmi yang sering disebut-sebut oleh berbagai sumber pemberitaan yang disinyalir sebagai tempat untuk melatih anggota-anggota GAM, meskipun ini akhirnya dibantah oleh pihak Kedutaan Libia bahwa mereka tidak terlibat dalam persoalan ini. Negara-negara Barat, bahkan ASEAN sebagaimana yang pernah dijelaskan oleh K.H. Abdurrahman Wahid tidak ada yang mendukung gerakan "kemerdekaan" Aceh. Ada dugaan bahwa negara-negara Barat sangat phobi terhadap Gerakan Aceh Merdeka dengan alasan phobi terhadap ide-ide dasar bahwa yang hendak diberlakukan adalah syariat Islam dan negara Islam.<sup>64</sup>

Sementara faktor-faktor eksternal yang mempengaruhi keinginan orang Papua untuk merdeka antara lain adalah pertama, kemerdekaan Papua Nugini dan negara-negara Pasifik Selatan lainnya. Dalam pemikiran sebagian orang Papua, mereka merupakan suatu bangsa yang sama-sama punya hak untuk merdeka. Selain perbedaan etnis dengan sebagian besar orang Indonesia lainnya, orang Papua juga lebih merasa sebagai orang Melanesia. Jika Papua Niugini atau negara-negara di Pasifik Selatan lainnya yang lebih miskin dari Papua Barat dan Papua Niugini bisa merdeka, mengapa Papua Barat tidak.

Kedua, adanya campur tangan asing, khususnya Amerika Serikat dalam masalah Papua Barat. Jika pada masa perang dingin Amerika Serikat membantu masuknya Irian Barat ke pangkuan Indonesia, maka sejak berakhirnya perang dingin terdapat dualisme kebijakan Amerika Serikat terhadap Papua Barat. Secara resmi, pemerintah Amerika Serikat tetap mendukung integrasi nasional Indonesia. Namun demikian, disisi lain, ada sekelompok kalangan di Amerika,

---

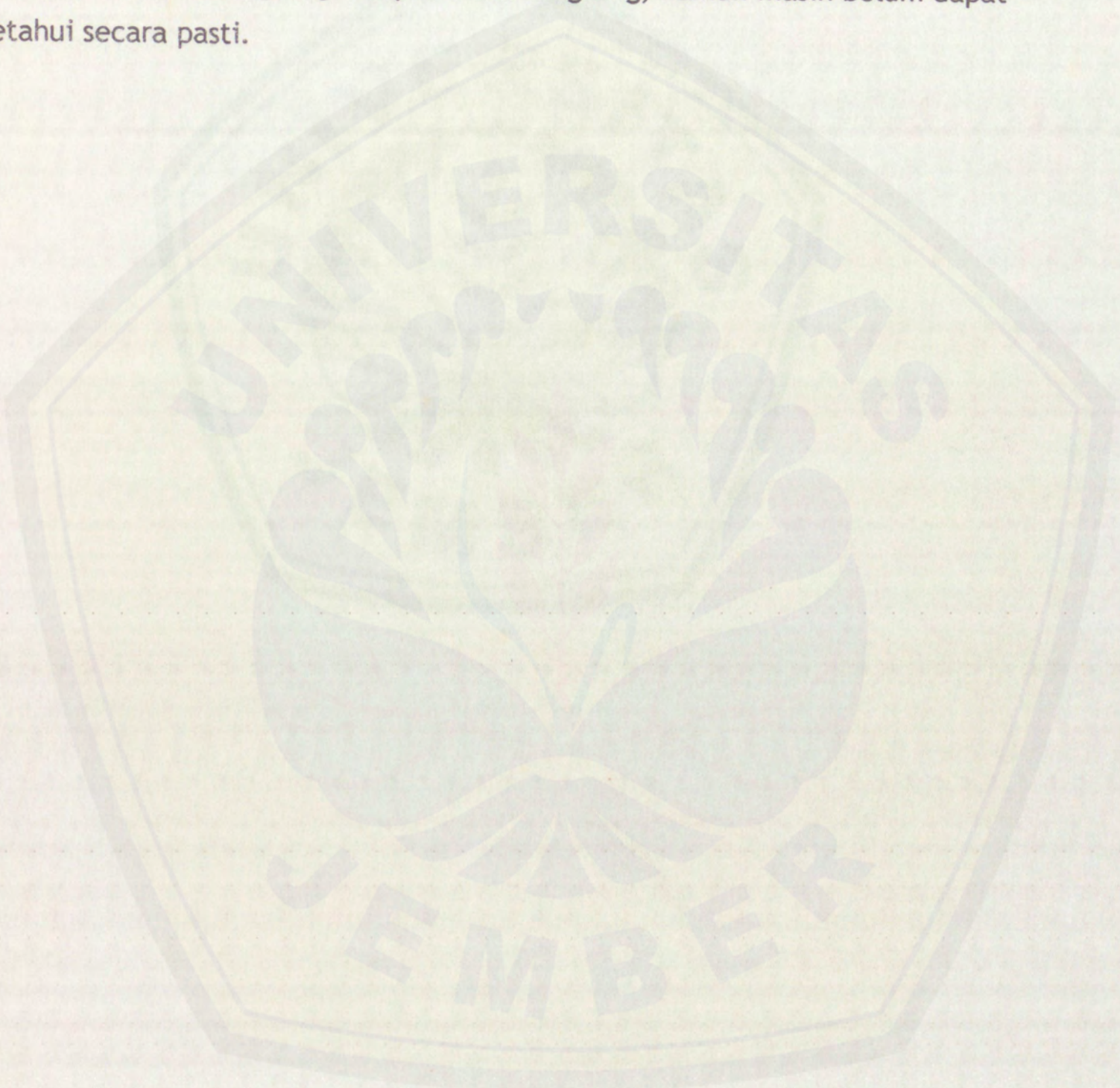
<sup>62</sup> Riza Sihbudi. (at.al). *Op. cit.* hal. 59

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> *Ibid*

seperti aktivis LSM dan senator-senator Amerika Serikat, yang mendukung gerakan separatis di Papua Barat.<sup>65</sup>

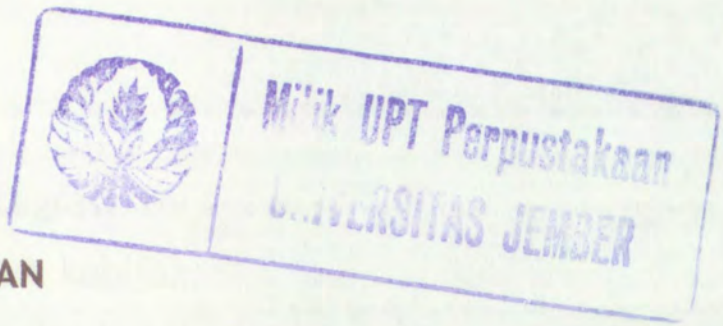
Keterlibatan faktor eksternal terkait dengan ancaman disintegrasi di Indonesia ini hanya sebagai faktor pendukung, bukan merupakan faktor utama penyebab disintegrasi bangsa (*disintegrative factors*). Faktor eksternal disini terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung, namun masih belum dapat diketahui secara pasti.



---

<sup>65</sup> *Ibid.* hal. 127

**BAB V**  
**KESIMPULAN**



Bangsa Indonesia saat ini sedang dibayangi oleh ancaman disintegrasi. Rasa ketidakadilan yang dialami oleh daerah-daerah selama masa pemerintahan Orde Baru telah menyebabkan daerah tersebut melancarkan tuntutan kepada pemerintah pusat. Maraknya konflik etnis dan kerusuhan di beberapa wilayah di Indonesia telah memperburuk ancaman disintegrasi yang melanda bangsa ini. Belum lagi tuntutan untuk merdeka dari daerah-daerah semakin menambah kerawanan terhadap integrasi bangsa sejauh ini tuntutan merdeka telah datang dari daerah Aceh dan Irian Jaya (Papua).

Tuntutan akan otonomi luas dan kemerdekaan di daerah-daerah lebih disebabkan oleh kekecewaan masyarakat atas ketidakadilan yang terjadi dalam hal pembagian kekayaan hasil bumi yang lebih banyak dinikmati oleh pemerintah pusat. Hal ini didasari oleh tidak adanya lagi kepercayaan terhadap pemerintah pusat dan terhadap bentuk negara kesatuan. Mereka beranggapan bahwa bentuk negara kesatuan selalu memberikan kesempatan bagi pemerintah pusat untuk mendominasi daerah-daerah sehingga pemusatan kekuasaan oleh pemerintah pusat akan selalu terjadi.

Selama pemerintahan Orde baru, pemerintah pusat cenderung kurang memperhatikan dengan serius aspirasi yang berkembang dalam masyarakat. Sentralisasi kekuasaan terjadi hampir di seluruh bidang kehidupan. Kebijakan ekonomi yang lebih mengutamakan pertumbuhan dibandingkan dengan pemerataan telah mengakibatkan kesenjangan yang besar di daerah. Pembangunan lebih banyak ditujukan di pulau Jawa daripada di kawasan timur Indonesia.

Kebijakan Orde Baru yang demikian ditambah lagi dengan krisis ekonomi yang melanda negeri ini telah melahirkan gerakan reformasi. Namun pemerintahan di era reformasi ini ternyata masih belum dapat menyelesaikan masalah-masalah yang sedang melanda negeri ini. Euforia reformasi yang disalah artikan sebagai kebebasan untuk menyatakan pendapat digunakan oleh sebagian orang untuk melakukan tuntutan-tuntutan terhadap pemerintah pusat.



Untuk menyikapi kecenderungan disintegrasi tersebut, pemerintahan presiden Abdurrahman Wahid telah melakukan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang terbagi dalam kebijaksanaan dalam negeri dan kebijaksanaan luar negeri. Kebijaksanaan di dalam negeri yang dilakukan oleh pemerintah diantaranya adalah pemerintah dalam hal ini TNI/Polri lebih mengedepankan pendekatan komprehensif meliputi aspek sosial, budaya, ekonomi, politik, hukum dan agama dibandingkan dengan pendekatan keamanan. Melalui pendekatan komprehensif ini pemerintah berharap dapat lebih meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan juga mengembalikan kepercayaan rakyat terhadap pemerintah.

Selain itu pemerintah juga melakukan kompromi melalui dialog dan perjanjian perdamaian diantara pihak-pihak yang terlibat konflik. Pemerintah telah memberlakukan UU No. 22/1999 tentang Otonomi Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat-Daerah. Pemerintah juga telah memberikan status otonomi khusus bagi Papua dan Aceh yang diharapkan dapat mengatasi kemelut yang terjadi di daerah rawan konflik tersebut. Pelaksanaan UU ini harus dilakukan secara sungguh-sungguh dan disosialisasikan secara lebih mendalam kepada pemerintah daerah dan seluruh masyarakat

Berkaitan dengan kebijaksanaan luar negeri, pemerintah telah melakukan upaya-upaya diplomasi yang optimal untuk menggalang dukungan dari lingkungan eksternal. Kunjungan Presiden Abdurrahman Wahid ke sejumlah negara sahabat telah menunjukkan kepada rakyat Indonesia bahwa dukungan internasional terhadap integrasi Indonesia sangat kuat. Hal ini perlu terus dibina demi tetap tegak dan utuhnya Negara Kesatuan Republik Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Afan Gaffar. **Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi**. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999
- Budi Santoso Suryosumarto. **Ketahanan Nasional Indonesia, Penangkal Disintegrasi Bangsa dan Negara**. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001
- Duverger, Maurice. **Sosiologi Politik**. Rajawali Press, Jakarta, 1998
- F. Isjwara. **Pengantar Ilmu Politik**. Cetakan 9. Bina Cipta, Bandung, 1992
- Ichlasul Amal dan Armaidly Armawi. **Sumbangan Ilmu Sosial Terhadap Konsep Ketahanan Nasional**. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1995
- Indonesia dan Kerjasama Keamanan Regional**. Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Luar Negeri RI, Jakarta, 1993
- Indria Samego. (at.al). ... **Bila ABRI Menghendaki**. Mizan, Bandung, 1998
- I Sathya. **Kumpulan Ilmu Pengetahuan Yang Lengkap dan Jelas (KILAS)**. Tirta Inti Prima Sejati, Jakarta, 1996
- J.J Kusni. **Negara Etnik, Beberapa Gagasan Pemberdayaan Suku Dayak**. Forum Studi Perubahan dan Peradaban (FuSPAD), Yogyakarta, 2001
- Jones, Walter S. **Logika Hubungan Internasional : Persepsi Nasional 1**. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1992
- Juwono Sudarsono. (at.al). **Perkembangan Studi HI dan Tantangan Masa Depan**. Dunia Pustaka Jaya, Jakarta, 1996
- Kerjasama ASEAN Sebagai Usaha Meningkatkan Ketahanan Nasional dan Regional**. Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Luar Negeri RI bekerja sama dengan Universitas Padjadjaran, Bandung, 1988
- Koentjaraningrat. **Manusia dan Kebudayaan di Indonesia**. Djambatan, Jakarta, 1988
- Mari Pangestu dan Ira Setiati. **Mencari Paradigma Baru Pembangunan Indonesia**. CSIS, Jakarta, 1997
- Mc Andrews, Collins dan Mochtar Mas'oed. **Perbandingan Sistem Politik**. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2000

- Mc Andrews, Collins dan Yahya Muhaimin. **Masalah Pembangunan Politik.** Cetakan ke-5. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1988
- Mc Clelland, Charles A. **Ilmu Hubungan Internasional : Teori dan Sistem.** Rajawali Press, Jakarta, 1993
- Miall, Hugh, Ramsbotham O. dan Woodhouse T. **Resolusi Damai Konflik Kontemporer.** Rajawali Press, Jakarta, 2000
- Mirriam Budiardjo. **Dasar-dasar Ilmu Politik.** Gramedia, Jakarta, 1983
- M. Irfan Islamy. **Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara.** Bumi Aksara, Jakarta, 1991
- Mochtar Mas'ood. **Ilmu Hubungan Internasional : Disiplin dan Metodologi.** LP3ES, Yogyakarta, 1990
- \_\_\_\_\_. **Negara, Kapital dan Demokrasi.** Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994
- Morgenthau, Hans J. **Politik Antar Bangsa.** Buku pertama. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1990
- \_\_\_\_\_. **Politik Antar Bangsa.** Buku kedua. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1991
- Nasikun. **Sistem Sosial Indonesia.** Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1984
- Otto Syamsuddin Ishak. **Suara dari Aceh : Identifikasi Kebutuhan dan Keinginan Rakyat Aceh.** YAPPIKA, Jakarta, 2001
- Plano, Jack. C. **Kamus Analisa Politik.** Rajawali Press, Jakarta, 1991
- Potensi Disintegrasi Bangsa : Bercermin Pada Pengalaman Internasional.** Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Luar Negeri RI bekerjasama dengan Universitas Riau, Pekanbaru, 2000
- Riza Sihbudi. (at. al). **Bara Dalam Sekam : Identifikasi Akar Masalah dan Solusi Atas Konflik-konflik Lokal di Aceh, Maluku, Papua dan Riau.** Mizan, Bandung, 2001
- Saafroeddin Bahar dan A.B Tangdililing. **Integrasi Nasional : Teori. Masalah dan Strategi.** Ghalia, Jakarta, 1996
- Sayadi. **Aceh Jakarta Papua, Akar Permasalahan dan Alternatif Proses Penyelesaian Konflik.** YAPPIKA, Jakarta, 2001
- S. Nasution dan M. Thomas. **Buku Penuntun Membuat Thesis, Skripsi, Disertasi, Makalah.** Bumi Aksara, Jakarta, 1999

The Liang Gie. **Ilmu Politik**. Yayasan Studi Ilmu dan Teknologi, Yogyakarta, 1986

**Timur dan Barat di Indonesia : Perspektif Integrasi Baru**. The Go-East Indonesia, Jakarta, 2001

**UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 25 tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan daerah, UU No 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN Beserta Tata Cara Pelaksanaannya**. Diperbanyak oleh Karya Anda, Jakarta, 1999

**Makalah atau Skripsi :**

Amirul Isnaini. **Mencegah Keinginan Beberapa Daerah Untuk Memisahkan Diri demi Tegak dan Utuhnya NKRI**. Makalah tidak diterbitkan dari Kertas Karya Perorangan (Taskap) Kursus Reguler Angkatan IX, Lemhanas, Jakarta, 2001

Endri Setyoningrum. **Upaya Gerakan Aceh Merdeka Dalam Mencapai Kemerdekaan Aceh**. Skripsi tidak diterbitkan pada Jurusan Ilmu Hubungan Internaional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember, Jember, 2000

Hariyanto. **Penanganan Masalah Aceh Dalam Kerangka NKRI**. Makalah tidak diterbitkan dari Kertas Karya Perorangan (Taskap) Kursus Reguler Angkatan IX, Lemhanas, Jakarta, 2001

Hariyanto Rahman. **Pemantapan Integrasi Nasional Dalam Rangka Mencegah Timbulnya Konflik SARA**. Makalah tidak diterbitkan dari Kertas Karya Perorangan (Taskap) Kursus Reguler Angkatan XXXIII, Lemhanas, Jakarta, 2000

Moch. Agus Kurniawan. **Kebijaksanaan Pemerintah Republik Indonesia Dalam Mengatasi Gerakan Organisasi Papua Merdeka**. Skripsi tidak diterbitkan pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember, Jember, 1997

Safwan Idris. **Pemberian Kewenangan Khusus Kepada Daerah Rawan Disintegrasi Dalam rangka Memperkokoh Ketahanan Nasional**. Makalah

tidak diterbitkan dari Kertas Karya Perorangan (Taskap) Kursus Reguler Angkatan XXXIII, Lemhanas, Jakarta, 2000

Slamet Kirbiantoro. **Meningkatkan dan Memelihara Stabilitas Keamanan Nasional yang Mantap dan Dinamis Dalam Rangka Menghadapi Berbagai Ancaman Disintegrasi Bangsa.** Makalah tidak diterbitkan dari Kertas Karya Perorangan (Taskap) Kursus Reguler Angkatan IX, Lemhanas, Jakarta, 2001

**Jurnal atau majalah :**

Analisis CSIS tahun XXII No. 3. CSIS, Jakarta, Mei-Juni 1993

Analisis CSIS tahun XXV No. 2. CSIS, Jakarta, Maret-April 1996

Analisis CSIS tahun XXVII No. 4. CSIS, Jakarta, Oktober-Desember 1998

Aspirasi No. 2/VI/1996

Jurnal Ilmu Politik No. 8. Gramedia, Jakarta, 1991

Jurnal Ilmu Politik No. 9. Gramedia, Jakarta, 1991

Jurnal Politik Luar Negeri No. 40. Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Luar Negeri RI, Jakarta, April 2000

**Koran :**

Antara. 11 November 1999

Antara. 15 November 1999

Jawa Pos. 2 Juli 2001

Jawa Pos. 23 Juli 2001

Jawa Pos. 1 November 2001

Jawa Pos. 8 November 2001

Jawa Pos. 13 November 2001

Jawa Pos. 14 November 2001

Jawa Pos. 15 November 2001

Kompas. 17 Februari 2000

Kompas. 23 Februari 2001

Kompas. 14 Juni 2001

Surya. 22 Desember 2001

Suara Karya. 12 November 1999

Lampiran 1

**DATA REKAPITULASI PELANGGARAN GBPK / GAM DI ACEH  
DARI BULAN JUNI S.D DESEMBER 2000**

No	Jenis Kejadian	Juni	Juli	Agust	Sept	Okt	Nop	Des	Jml
1	Rapat gelap	5	-	1	1	1	1	-	9
2	Intimidasi	7	-	4	3	3	2	1	20
3	Provokasi	7	8	1	3	-	2	1	20
4	Sweeping GAM	-	-	3	3	1	6	3	16
5	Penemuan selebaran gelap	3	4	3	2	-	1	1	14
6	Perampokan SPM/mobil/truck	1	1	7	21	11	27	6	74
7	Penemuan Markas GAM	2	1	4	8	-	2	4	21
8	Pelemparan/penemuan bom rakitan	1	1	-	6	3	5	5	21
9	Penemuan alkapjat	3	1	3	1	-	1	3	11
10	Penemuan mayat sipil	3	1	8	15	18	12	28	85
11	Perampokan	1	-	3	5	12	7	8	35
12	Penemuan mayat APKAM	-	-	-	1	4	5	1	11
13	Penculikan warga sipil	-	-	5	23	6	1	-	35
14	Penyanderaan	1	1	9	5	1	19	-	36
15	Penculikan APKAM	1	1	4	1	6	2	5	20
16	Penganiayaan	3	-	-	1	2	2	2	10
17	Pembakaran	3	1	8	43	3	45	13	166
18	Pembakaran rumah APKAM	1	1	-	4	2	4	4	16
19	Pembakaran / bunuh diri	1	2	4	14	5	5	8	39
20	Pembakaran / bacok APKAM	3	7	5	8	3	9	11	46
21	Ledakan Kantor Pemda / Pemerint	2	6	-	11	8	3	6	36
22	Penyerangan	1	8	12	24	10	24	50	129
23	Penghadangan	1	2	16	35	26	30	22	54
24	Kontak Senjata	1	2	18	32	24	24	27	128
25	Pengerahan APKAM	1	3	-	30	3	14	15	65
26	Perampasan Senpi	1	-	2	3	-	3	13	22
27	Pengangkatan Pang Sago	1	-	-	-	-	-	-	1
28	Peledakan Jembatan	1	1	-	-	-	-	-	2
29	Larangan naikan B. Merah PTH	-	3	2	-	-	-	-	5
30	Penurunan Bendera Merah Putih	-	2	130	-	-	-	-	132
31	Perobekan Bendera Merah Putih	-	1	78	-	-	-	-	79
32	Pengambilan Bendera Merah Putih	-	1	2	-	-	-	-	3
33	Pelantikan anggota GAM	-	3	1	-	-	-	-	41
34	Pemerasan	-	2	1	-	-	-	1	4
35	Penaikan bendera GAM	-	2	-	-	-	85	3774	3861
36	Perampasan stempel	-	1	-	-	-	-	-	1
37	Pnyitaan bendera GAM	-	1	-	-	-	-	-	1
38	Perampasan Senpi	-	2	-	-	-	-	-	2

Sumber : Penanganan Masalah Aceh dalam Kerangka Negara Kesatuan RI dari  
Kertas karya Perorangan Kursus Angkatan IX Lemhanas 2001, Halaman 45