

**TRANSFORMASI KONFLIK
DAN PEMBENTUKAN PERDAMAIAN
POSITIF BERTERUSAN DI ACEH**

SUADI BIN ZAINAL

**UNIVERSITI SAINS MALAYSIA
2015**

**TRANSFORMASI KONFLIK
DAN PEMBENTUKAN PERDAMAIAN
POSITIF BERTERUSAN DI ACEH**

oleh

SUADI BIN ZAINAL

**Tesis yang diserahkan untuk
memenuhi keperluan bagi
Ijazah Doktor Falsafah**

Jun 2015

PENGHARGAAN

Syukur alhamdulillah penyidik sampaikan ke hadrat Ilihi, kerana berkat hidayah dan inayahNYA tesis ini dapat disiapkan setelah menghadapi pelbagai cabaran dan rintangan. Seterusnya penyidik mengucapkan setinggi-tinggi penghargaan kepada bapa penyidik, isteri dan anak-anak yang tercinta. Tidak dilupakan juga ucapan penghargaan kepada adik-beradik yang telah memberi sokongan yang kuat dalam menyiapkan tesis ini. Selain itu, ucapan terima kasih juga diucapkan kepada seluruh saudara-mara dan sahabat yang banyak mengambil berat mengenai penyidik terutama selama menyiapkan tesis ini.

Penyidik mengucapkan penghargaan yang tidak terhingga kepada penyelia penyidik, Profesor Dr. Kamarulzaman Askandar, yang telah banyak memberi bimbingan dan tunjuk ajar kepada penyidik tentang ilmu akademik dan kehidupan. Beliau telah banyak memberi sumbangan dan berkongsi pengalaman serta ilmu pengetahuan bagi menyempurnakan tesis ini. Semua jasa bakti beliau kepada penyidik tidak termampu penyidik balaskan. Hanya kepada Allah penyidik memohon untuk membalas semua kebaikan beliau dengan rahmat dan kasih-sayangNya yang tidak terhingga.

Selain itu, ucapan penghargaan ditujukan kepada warga Unit Penyelidikan dan Pendidikan Untuk Perdamaian Universiti Sains Malaysia, Dr Che Mohd Aziz Yaacob, Dr. Ayesah Abu Bakar, Aizat Khairi, Pak Suyatno, Pak Nik Anuar, Pak Musafir, Kampee, Phaison Daoh, Khosale Awe, Elviandy, Imran, Lela dan Oshanta. Penyidik juga amat terhutang budi kepada Afrijal Tjoetra, Saifuddin Bantasyam, Mior dan Azman, yang telah memberi sumbangan fikiran dan sokongan yang tidak berbelah bahagi kepada penyidik. Penyidik turut pula mengucapkan terima kasih

kepada Puan Norazrina Md Jabarullah yang telah banyak memberi perkhidmatan kepada penyelidik sejak penyelidikan ini dimulakan. Selain itu, penyelidik amat menghargai jasa baik seluruh rakan-rakan penyelidik di Universiti Sains Malaysia.

Penghargaan yang tidak akan dilupakan juga penyelidik sampaikan kepada saudara saya Yusra Jamali yang senantiasa menemani penyelidik untuk bertemu responden di Banda Aceh. Penghargaan juga kepada semua rakan-rakan penyelidik di Rumah Aceh (*Acehnese Student Committee*) di Pulau Penang. Begitu juga ucapan terima kasih ditujukan kepada seluruh responden yang telah memberi banyak informasi bagi penyiapan tesis ini. Ucapan terima kasih yang tidak terhingga juga ditujukan kepada para pegawai dan penolong pegawai Jabatan Kerajaan Aceh, khasnya Kerajaan Aceh yang telah memberi pembiayaan biasiswa kepada penyelidik untuk menyelesaikan pengajian di USM Penang.

Akhir sekali, penyelidik amat menghargai jasa baik pihak USM - *Institute of Postgraduate Studies (IPS)*, Pusat Pengajian Sains Kemasyarakatan dan pihak lain yang mengenali penyelidik yang telah memberi sumbangan secara langsung atau tidak langsung dalam penyelidikan ini. Semoga Allah dapat membalas jasa baik kalian semua. Diharapkan tesis ini dapat memberi sumbangan yang baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan sosial, khasnya bidang konflik dan perdamaian serta boleh dijadikan sebagai rujukan yang berguna kepada pembacanya.

ISI KANDUNGAN

Muka Surat

PENGHARGAAN.....	ii
ISI KANDUNGAN.....	iv
SENARAI JADUAL.....	viii
SENARAI RAJAH.....	ix
SENARAI ABRIVIASI.....	x
SENARAI LAMPIRAN.....	xii
SENARAI PEMBENTANGAN DAN PENERBITAN.....	xiii
ABSTRAK	xiv
ABSTRACT.....	xvi

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Pengenalan	1
1.2 Latar Belakang Kajian.....	2
1.3 Sorotan Karya.....	11
1.4 Kerangka Teoritikal	20
1.4.1 Perdamaian Positif.....	20
1.4.2 Pembinaan Perdamaian.....	24
1.5 Pernyataan Masalah	27
1.6 Persoalan Kajian.....	30
1.7 Objektif Kajian.....	30
1.8 Metodologi Penyelidikan	31
1.8.1 Jenis, Bentuk dan Sumber Data.....	31
1.8.2 Kaedah Pengumpulan Data	32
1.8.3 Kaedah Analisis Data	32
1.8.4 Skop dan Batasan Kajian.....	33
1.9 Organisasi Huraian Tesis	34

BAB II KERANGKA TEORITIKAL

TRANSFORMASI KONFLIK DAN PEMBINAAN PERDAMAIAN

2.1	Pengenalan	36
2.2	Evolusi Analisis Konflik dan Perdamaian	36
2.3	Pendekatan Kepada Konflik dalam Pembinaan Perdamaian	39
2.4	Konsep Konflik dan Perdamaian.	42
	2.4.1 Takrif Konflik	42
	2.4.2 Takrif Perdamaian.....	45
	2.4.3 Fasa Konflik dan Perdamaian	53
	2.4.4 Takrif Pembinaan Perdamaian	56
	2.4.5 Pembinaan Perdamaian Positif Berterusan	62
2.5	Aktor dan Elemen Pembinaan Perdamaian.....	64
2.6	Kerajaan Tempatan dan Pembinaan Perdamaian.....	69
	2.6.1 Takrif Kerajaan Tempatan	69
	2.6.2 Peranan Kerajaan Tempatan dalam Pembinaan Perdamaian.....	72
	2.6.3 Pemenuhan Keperluan dan Keselamatan	87
2.7	Kerangka Kerja Penyelidikan dan Pembinaan Perdamaian	92
2.8	Kesimpulan	100

BAB III DINAMIK HUBUNGAN ACEH DAN INDONESIA

INTEGRASI, KONFLIK DAN PENYELESAIANNYA

3.1	Pengenalan	101
3.2	Integrasi Aceh dalam NKRI.....	102
3.3	Status Keistimewaan Aceh dalam NKRI.....	107
	3.3.1 Aceh sebagai Daerah Modal	107
	3.3.2 Aceh Sebagai Daerah Istimewa	109
3.4	Konflik Aceh-Indonesia: Daripada Autonomi kepada Pembebasan.....	112
	3.4.1 Konflik Autonomi (Keistimewaan)	112
	3.4.2 Konflik Pembebasan	117
3.5	Penyelesaian Konflik Menuju Kesepakatan Damai.....	127
	3.5.1 Konflik Autonomi (Gerakan Darul Islam, 1953)	127
	3.5.1.1 Jalan Menuju Kesepakatan Damai “MISI HARDI”	127
	3.5.1.2 Jalan Menuju “Ikrar Blang Padang”	136

3.5.1.3 Reintegrasi dan Rekonsiliasi	139
3.5.2 Penyelesaian Konflik Pembebasan (Gerakan Aceh Merdeka)	141
3.5.2.1 Penyelesaian Internal	143
3.5.2.2 Penglibatan Pihak Eksternal.....	148
3.6 Kesimpulan	166

BAB IV PEMBINAAN PERDAMAIAN PASCA MoU HELSINKI :

USAHA MEWUJUDKAN PERDAMAIAN POSITIF BERTERUSAN

4.1 Pengenalan	167
4.2 Amnesti (Pengampunan) dan Integrasi Semula Ahli GAM ke dalam Masyarakat, dan Pengaturan Keselamatan.....	168
4.3 Transformasi Struktur	174
4.3.1 Reformasi Konstitusi: Aceh Sebagai Daerah Autonomi Khas atau “ <i>Self Government</i> ”	175
4.3.1.1 Pergantian Undang-undang Nanggroe Aceh Darussalam dengan Undang-undang Pemerintahan Aceh (UUPA)	175
4.3.1.2 Perubahan Peraturan Daerah Aceh (Qanun) dan Penglibatan Masyarakat Sivil	190
4.3.2 Reformasi Institusi Pemerintahan	195
4.3.3 Reformasi Parlimen	204
4.3.4 Reformasi Keselamatan.	211
4.3.5 Reformasi Undang-undang dan Pengadilan	217
4.3.6 Reformasi Hubungan Kerajaan Pusat dan Kerajaan Aceh.	227
4.4 Transformasi Budaya	229
4.4.1 Menemukan Semula Budaya Tempatan (<i>Rediscovering Locality</i>).....	230
4.4.2 Pendidikan Perdamaian.....	237
4.5 Perubahan Politik, Ekonomi dan Sosial	244
4.5.1 Perubahan Politik.....	244
4.5.2 Perubahan Ekonomi.....	251
4.5.3 Perubahan Sosial.....	256
4.6 Pemenuhan Keperluan Masyarakat Aceh	262
4.6.1 Bebas daripada Ketakutan	263
4.6.2 Bebas daripada Kekurangan	267
4.7 Kesimpulan	272

BAB V ANALISA TENTANG PEMBINAAN PERDAMAIAN

POSITIF BERTERUSAN DI ACEH

5.1	Pengenalan	275
5.2	Usaha Pembinaan Perdamaian Positif Berterusan	276
5.2.1	Usaha Pemeliharaan Perdamaian.....	276
5.2.1.1	Pemulihan Status GAM Sebagai Gerakan Pemisah Menerusi Pengampunan dan Integrasi Semula.....	277
5.2.1.2	Pengaturan Keselamatan dan Reintegrasi	278
5.2.1.3	Pembentukan Badan Reintegrasi Aceh (BRA)	280
5.2.2	Pembinaan Perdamaian Positif Berterusan	281
5.2.2.1	Pembinaan Struktur Perdamaian	281
5.2.2.2	Pembinaan Budaya Perdamaian	295
5.3	Keadaan Politik, Ekonomi dan Sosial.....	300
5.4	Pemenuhan Keperluan: Bebas daripada Ketakutan dan Kekurangan	303
5.5	Kesimpulan	307

BAB VI KESIMPULAN, IMPLIKASI DAN REKOMENDASI

6.1	Pengenalan	309
6.2	Kesimpulan	309
6.3	Implikasi Kepada Teori Transformasi Konflik dan Pembinaan Perdamaian.	320
6.4	Batasan Kajian	325
6.5	Saranan Kepada Kajian Lanjut.....	326

SENARAI RUJUKAN	327
------------------------------	-----

LAMPIRAN	A-D
-----------------------	-----

SENARAI JADUAL

	Muka Surat
Jadual 1.1 Perbandingan Mediasi HDC dan CMI	16
Jadual 2.1 Perbezaan Perdamaian Negatif dan Perdamaian Positif	50
Jadual 2.2 Spectrum Pembinaan Perdamaian	59
Jadual 4.1 Realisasi Dana Reintegrasi.	171
Jadual 4.2 Jumlah Senjata yang Diserahkan oleh GAM dalam Program Disarmament/Decommissioning.	172
Jadual 4.3 Penarikan TNI dan Polri yang Tidak Bertugas Tetap dari Aceh.	173
Jadual 4.4 Aturan UUPA yang Berbeza dengan Ketentuan MoU Helsinki.	178
Jadual 4.5 Perbandingan Perolehan Pendapatan yang Diatur dalam Autonomi Daerah (Otda) dan Autonomi Khas (Otsus) Aceh.	188
Jadual 4.6 Perolehan Suara dan Kerusi di Parlimen Aceh tahun 2009.	246
Jadual 4.7 Sasaran Pembangunan Aceh (Capaian Kinerja Ekonomi Makro 2005-2011 dan Target 2012-2017).	253
Jadual 4.8 Peringkat Partisipasi Pendidikan Usia Sekolah.	268

SENARAI RAJAH

	Muka Surat
Rajah 2.1 Takrif Perdamaian Negatif dan Perdamaian Positif	49
Rajah 2.2 Tahap Konflik dan Perdamaian	54
Rajah 2.3 Progres Konflik dan Pembinaan Perdamaian	55
Rajah 2.4 Kitaran Transformasi Konflik	56
Rajah 2.5 Piramid Multitrack Aktor Perdamaian	65
Rajah 2.6 Kerangka Penyelidikan	93
Rajah 2.7 Kerangka dan Andaian Pembinaan Perdamaian Positif Berterusan	97
Rajah 5.1 Proses Pembinaan Perdamaian di Aceh	283
Rajah 5.2 Proses Pembentukan dan Perbezaan Perdamaian Negatif dan Perdamaian Positif.	306

SENARAI ABREVIASI

ABAS	Aceh Barat Selatan
ACCI	Aceh Climate Change Initiative
ACSTF	Aceh Civil Society Task Force
ADF	Aceh Development Fund
ALA	Aceh Lauser Antara
ASNLF	Aceh Sumatra National Liberation Front
AMM	Aceh Monitoring Mission
APBA	Anggaran Pendapatan Belanja Aceh
APBN	Anggaran Pendapatan Belanja Negara
BAPPEDA	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
BP2A	Badan Penguatan Perdamaian Aceh
BPS	Badan Pusat Statistik
BRA	Badan Reintegrasi Aceh
BRR	Badan Rekonstruksi dan Rehabilitasi
CMI	Crisis Management Initiative
CoHA	Cessation of Hostilities Agreement
CoSA	Committee on Security Arrangements
CSO	Civil Society Organisation
DAK	Dana Alokasi Khusus
DAU	Dana Alokasi Umum
DI/TII	Darul Islam/ Tentara Islam Indonesia
DDR	Disarmament, Demobilization and Reintegration
DOM	Daerah Operasi Militer
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
DPRA	Dewan Perwakilan Rakyat Aceh
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPRK	Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten
GAM	Gerakan Aceh Merdeka
GoA	Government of Aceh
GoI	Government of Indonesia
HAM	Hak Asasi Manusia
ICG	International Crisis Group
ICJT	International Centre for Justice Transitional
IOM	International Organization for Migration
JDA	Jaringan Demokrasi Aceh
JKA	Jaminan Kesehatan Aceh
JKRA	Jaminan Kesehatan Rakyat Aceh
KIP	Komisi Independen Pemilihan
KPA	Komite Peralihan Aceh
KPU	Komisi Pemilihan Umum
LoGA	Law on Governing Aceh
MAA	Majelis Adat Aceh
MoU	Memorandum of Understanding
MPD	Majelis Pendidikan Aceh

MPU	Majelis Ulama Aceh
NAD	Nanggroe Aceh Darussalam
NGO	Non- Governmental Organization
NKRI	Negara Kesatuan Republik Indonesia
OMS	Organisasi Masyarakat Sipil
PA	Partai Aceh
Perda	Peraturan Daerah
PETA	Pembela Tanah Air
Pilkada	Pemilihan Kepala Daerah,
Pilkadasung	Pemilihan Kepala Daerah Langsung
PP	Peraturan Pemerintah
Polda	Polisi Daerah/Polis Daerah
Polri	Polisi Republik Indonesia/Polis Republik Indonesia
PNA	Partai Nasional Aceh
PUSA	Persatuan Ulama Seluruh Aceh
RI	Republik Indonesia
SIRA	Sentral Informasi Referendum Aceh
Tapol/ Napol	Tahanan Politik/ Narapidana Politik
TNA	Tentara Negara Aceh
TNI	Tentara Nasional Indonesia
UN	United Nation
UNESCO	United Nation Educational Scientific and Cultural Organisation
UNDP	United Nation Development Programme
USAID	United States Agency for International Development
UUPA	Undang-Undang Pemerintahan Aceh
WN	Wali Nanggroe

SENARAI LAMPIRAN

- Lampiran A Memorandum of Understanding between the Government of Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement
- Lampiran B Senarai Qanun Aceh 2007 – 2013
- Lampiran C Senarai Responden Penyelidikan
- Lampiran D Panduan Soalan Selidik

SENARAI PEMBENTANGAN DAN PENERBITAN

I. Pembentangan

- 1.1 Suadi Zainal (2011) Apa Rasa Politik Aceh, Parlimen Tanpa *SIRA?*, Aceh Development International Conference (ADIC), Kuala Lumpur: Universiti Kebangsaan Malaysia, 26-28 Mac 2011
- 1.2 Suadi Zainal (2012) Political Transformation and Prospect for Sustainable Positive Peace in Aceh, The Second International Conference on Human Rights and Peace & Conflict in Southeast Asia, Jakarta, 17-18 October 2012
- 1.3 Suadi Zainal (2013) Transformasi Budaya: Satu Framework Menuju Perdamaian Positif Berkelanjutan di Aceh, Development International Conference (ADIC), Kuala Lumpur: Universiti Malaysia, 26-28 Mac 2013
- 1.4 Suadi Zainal (2014) Memorandum of Understanding (MoU) as A Way to End protracted Conflict Aceh – Indonesia or to Transform Conflict to be Peaceful?, The Third International Conference on Human Rights and Peace & Conflict in Southeast Asia, Kuala Lumpur, Malaysia 15 – 17 October 2014
- 1.5 Suadi Zainal (2014) MoU Helsinki and Structural Transformation in Aceh, Bengkel Pengurusan Konflik dan Pembinaan Perdamaian, Pulau Penang, Research and Education for Peace (REPUSM) Universiti Sains Malaysia, 13 Disember 2014
- 1.6 Suadi Zainal (2015) Structural Transformation of Aceh Government in the Post Agreement Period, Banda Aceh, The IDRC Project on Post-War Peacebuilding and The Consortium for New Aceh, 13-14 April 2015

II. Penerbitan

- 2.1 Suadi Zainal (2011) Apa Rasa Politik Aceh, Parlimen Tanpa *SIRA?*, *Proceeding*, Aceh Development International Conference (ADIC).
- 2.2 Suadi Zainal (2012) Kerjasama yang Terbelah: Analisis Hubungan GAM dan SIRA dalam Perpolitikan di Aceh, *Jurnal SUWA*, Volume 03 Nomor 03 Tahun 2012, FISIP Universitas Malikussaleh Lhokseumawe.
- 2.3 Suadi Zainal dan Kamarulzaman Askandar (2013) Transformasi Politik dan Prospek bagi Pembinaan Perdamaian Berkelanjutan di Aceh, *Jurnal Transformasi Administrasi* Volume 03 Nomor 02 Tahun 2013, Lembaga Administrasi Negara (LAN), Banda Aceh.
- 2.4 Suadi Zainal (2013) Transformasi Budaya: Satu Framework Menuju Perdamaian Positif Berkelanjutan di Aceh, *Proceeding*, Development International Conference (ADIC).

TRANSFORMASI KONFLIK DAN PEMBENTUKAN PERDAMAIAN POSITIF BERTERUSAN DI ACEH

ABSTRAK

Kajian ini dilakukan untuk menganalisis usaha-usaha yang dilakukan oleh Kerajaan Aceh bagi mewujudkan perdamaian positif berterusan di Aceh, khususnya usaha-usaha yang menyumbang kepada transformasi struktur dan budaya. Kedua-dua faktor ini boleh memberi kesan kepada perubahan sistem politik, ekonomi dan sosial bagi menjamin keperluan masyarakat Aceh dapat dipenuhi secara baik dan adil. Persoalan utama yang ditimbulkan oleh kajian ini adalah samada usaha-usaha yang dilakukan oleh Kerajaan Aceh telah dapat menyumbang kepada proses transformasi ini dan seterusnya kepada pembentukan perdamaian positif yang berterusan di Aceh. Penyelidikan ini menggunakan kaedah kualitatif. Data primer diperoleh melalui pemerhatian dan temu bual dengan pihak-pihak yang relevan dalam proses transformasi ini. Manakala data sekunder pula diperoleh menerusi buku-buku, hasil kajian, maklumat media, dan dokumen-dokumen yang berhubung-kait. Data dianalisis dengan menggunakan pendekatan induktif dengan model interaktif. Kajian ini mendapati bahawa telah berlaku transformasi keadaan di Aceh selepas perjanjian damai ditandatangani di Helsinki, Finland pada 15 Ogos, 2005. Perjanjian yang dikenali sebagai MOU Helsinki ini telah melihat impak serta-merta seperti pemberian amnesti kepada pejuang GAM dan pembebasan tahanan politik GAM, implementasi demobilisasi, termasuk pelucutan senjata dan reintegrasi bagi ahli GAM serta penarikan tentera dan polis bukan organik dari Aceh. Seterusnya transformasi struktur yang melibatkan reformasi perlembagaan dengan pembentukan

undang-undang baru bagi Aceh, dikenali sebagai Undang-undang Pemerintahan Aceh (UUPA) tahun 2006 telah dilakukan. Perubahan juga berlaku dalam bidang undang-undang. Walau bagaimanapun, kajian ini mendapati bahawa transformasi yang dilakukan masih belum boleh membawa kepada perdamaian positif berterusan yang sepenuhnya dan Aceh masih lagi mempunyai banyak masalah seperti kemiskinan, pengangguran, serta keganasan di peringkat lokal. Antara penyebab kepada masalah-masalah ini termasuk timbulnya konflik vertikal antara kelompok-kelompok di Aceh, rasuah dan kronisme di kalangan pemimpin baru Aceh serta implementasi MOU Helsinki yang tidak sempurna. Transformasi budaya juga masih belum berlaku. Kesemua ini memberikan kesimpulan bahawa walaupun Aceh sudah relatif damai, perubahan politik, ekonomi dan sosial yang telah dicapai masih belum memberi kesan yang komprehensif ke atas pemenuhan keperluan masyarakat Aceh. Masih banyak yang perlu dilakukan untuk mendapatkan perdamaian positif yang berterusan di Aceh.

Kata-kata kunci: *Aceh, Transformasi konflik, Pembinaan perdamaian, Transformasi struktur, Transformasi budaya dan Perdamaian positif berterusan.*

CONFLICT TRANSFORMATION AND BUILDING SUSTAINABLE POSITIVE PEACE IN ACEH

ABSTRACT

This study aims to analyze the efforts of the Government of Aceh to build sustainable positive peace in Aceh, especially the efforts that have contributed to structural and cultural transformation. Both these factors can have an impact on the political, economic and social systems in Aceh to ensure that the needs of the Aceh people are fulfilled in a satisfactory and fair manner. The main question raised by this study is whether the efforts made by the Government of Aceh have contributed to this transformation process and eventually to the attainment of sustainable positive peace in Aceh. This research uses the qualitative method. Primary data was collected through observation and interviews with relevant parties in this transformation process. Secondary data was obtained through books, research reports, media information, and documents related to this research. The data was analyzed using an inductive approach with an interactive model. This study found that the situation in Aceh has been transformed with the peace agreement signed in Helsinki, Finland on August 15, 2005. The agreement, known as the Helsinki MOU made an impact immediately with amnesty for GAM fighters and the release of GAM political prisoners, the implementation of demobilization, disarmament and reintegration of GAM members, as well as the withdrawal of non-organic troops and police personnel from Aceh. Furthermore, there was structural transformation which involved constitutional reform with the establishment of the new law for Aceh, known as the Law on Governing Aceh (LoGA), 2006. Changes were also made in

the legal field. However, this study found that the transformation performed could not yet lead to a positive peace which is fully sustainable and that Aceh still has many problems such as poverty, unemployment, and violence at the local level. Some causes of these problems include vertical conflict between groups in Aceh, corruption and cronyism among the new leaders of Aceh, as well as the imperfect implementation of the Helsinki MoU. In the mean time, cultural transformation has not happened. All of these give us the conclusion that even if Aceh is now relatively peaceful, the political changes, as well as economic and social developments achieved have yet to bring a comprehensive impact to the fulfillment of needs of the Aceh people. There are still many problems that need to be resolved to attain sustainable positive peace in Aceh .

Keywords: *Aceh, Conflict transformation, Peace building, Structural transformation, Cultural transformation, and Sustainable positive peace.*

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Pengenalan

”Damai Aceh menjadi Acuan Dunia”¹, disebabkan konflik keganasan antara Aceh (Gerakan Aceh Merdeka) dengan Kerajaan Indonesia yang berpanjangan telah dapat diselesaikan dengan cara dialog, sehingga menghasilkan satu kesepakatan damai. Ia dikenal dengan Memorandum Persefahaman (*Memorandum of Understanding*) yang ditandatangani pada tarikh 15 Ogos 2005 di Helsinki, Finland. Sehingga ke hari ini, damai di Aceh telah berlangsung selama 10 tahun. Namun demikian, konflik boleh berulang semula jika tidak diuruskan dengan jitu. Kajian-kajian lepas mendapati bahawa konflik bersenjata boleh berulang semula dalam jangka masa 10 tahun atau bahkan 3 tahun selepas perjanjian perdamaian ditandatangani².

Oleh itu, proses perjanjian perdamaian sama ada ia dinamakan sebagai *peace agreement*, *peace accord* ataupun *Memorandum of Understanding (MoU)* tidak boleh dianggap sebagai perdamaian sebenar atau perdamaian positif yang mampu melindungi hak asasi manusia dan memungkinkan bagi setiap individu memenuhi keperluan dan kepentingannya secara adil, tanpa wujudnya keganasan secara langsung atau sebaliknya. Kesepakatan damai merupakan bentuk penghentian perang secara formal, dan hanya boleh menimbulkan keadaan damai negatif, iaitu tanpa wujud perang atau berlaku keganasan terancang secara langsung.

¹Pernyataan ini diperkatakan dalam Simposium Antarabangsa Perunding Kerajaan bagi Perdamaian di Madrid, Sepanyol yang berlangsung 29-30 September 2006. Dihadiri oleh 18 peserta dari 12 negara yang terbabit dalam konflik pemisah atau perang saudara. Pengerusi Jawatankuasa Simposium, Kristian Herbolzheimer menyatakan bahawa model ini akan menjadi *benchmark* bagi penyelesaian konflik serupa di negara lain. <http://www.depdagri.go.id/news/2006/10/02/>.

²Menurut Sukma (2009: 57) banyak kajian menjelaskan 50 peratus konflik yang telah diselesaikan boleh berulang semula dalam masa 10 tahun, dan 30 peratus ialah berulang dalam masa 5 tahun.

Perdamaian positif boleh wujud di Aceh apabila ayat-ayat yang termaktub dalam MoU menjadi realiti. Untuk itu, MoU yang ditandatangani oleh Kerajaan Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) memerlukan pelaksanaan yang telus bagi mencapai perdamaian positif yang boleh menjamin keutuhan perdamaian secara berterusan. Justeru, MoU mesti dilaksanakan bagi menyelesaikan perkara asas (*root causes*) yang boleh mencetuskan konflik seperti hal-hal yang berkaitan politik, ekonomi dan sosial. Perkara ini harus diselesaikan oleh semua pemegang amanah atau aktor-aktor yang terlibat dengan secepat mungkin serta berasaskan keadilan. Oleh sebab itu, perdamaian tanpa disertai keadilan adalah perdamaian simbolik (Maina, 2011: 2).

Justeru, kajian ini dijalankan untuk menerokai usaha-usaha yang dilakukan bagi membentuk perdamaian positif secara berterusan dengan memberi fokus terhadap peranan yang dimainkan oleh Kerajaan Aceh. Selanjutnya, kajian ini turut mengkaji usaha transformasi struktur dan budaya serta impaknya ke atas pembinaan politik, ekonomi dan sosial yang berpotensi menjamin keperluan masyarakat secara adil tanpa disertai keganasan. Bagi menjawab persoalan-persoalan ini, penyelidik membentuk suatu kerangka kerja penyelidikan yang merujuk kepada konsep dan teori transformasi konflik dan pembinaan perdamaian yang telah disahkan oleh para pakar terdahulu. Seterusnya, ini diadaptasi menjadi kerangka kerja perdamaian positif yang berterusan.

1.2 Latar Belakang Kajian

Konflik dan damai merupakan dua bentuk interaksi sosial yang selalu wujud dalam segala jenis hubungan kemanusiaan, sama ada secara individu mahupun kumpulan. Interaksi antara Kerajaan Aceh dan Kerajaan Indonesia telah berlaku dalam bentuk

proses konflik dan damai seperti sebuah kitaran. Namun begitu, konflik telah berlangsung dalam masa yang lebih lama berbanding dengan masa damai. Jika dikira daripada aspek usia Negara Republik Indonesia (RI) yang telah mencapai 66 tahun, maka damai di Aceh cuma berlangsung selama 27 tahun semenjak integrasinya ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Manakala, selebihnya iaitu 39 tahun merupakan masa konflik³.

Konflik GAM yang bermula semenjak 1976 telah diselesaikan dengan cara dialog damai yang dimediasi oleh salah sebuah organisasi antarabangsa bukan kerajaan, iaitu *Crisis Management Initiative* (CMI)⁴. Dialog ini menghasilkan *Memorandum of Understanding (MoU)* untuk mewujudkan perdamaian, yang ditandatangani oleh Kerajaan RI dan GAM pada tarikh 15 Ogos 2005 di Helsinki⁵. Menurut Kalla⁶ (2009) pencapaian MoU ini dijalankan dengan cara mengenal pasti pihak-pihak yang mempunyai pertikaian secara menyeluruh, meningkatkan elemen keberanian dan kepimpinan, mewujudkan kerjasama para pihak yang berkonflik, menyatukannya semula sistem penerbitan dan media massa, serta menjaga kehormatan serta martabat bagi kedua-dua pihak.

³Perang untuk membebaskan Aceh dari Indonesia telah dimulakan oleh Gerakan Darul Islam (DI) semenjak tahun 1953 sehingga 1962, kemudian usaha ini diteruskan oleh Gerakan Aceh Merdeka (GAM) bermula tahun 1976 dan berakhir pada 2005. DI dikenal dengan Gerakan Daud Beureueh, ia merupakan gerakan pelaksanaan Syariat Islam secara *Kaffah* di Bumi Serambi Mekah (Aceh). Menurut Nurhasim et. al (2003: 15) gerakan ini merupakan pemangkin bagi gerakan pemisah Aceh atau Gerakan Aceh Merdeka yang digerakkan oleh Hasan Tiro.

⁴Organisasi ini adalah pertubuhan bukan kerajaan yang ditubuhkan pada tahun 2000. Dipimpin oleh Martti Ahtisaari, bekas Presiden Finland. Pentadbiran utamanya terletak di Helsinki, Finland. Fokus utama pertubuhan ini adalah untuk menyelesaikan konflik dan membina perdamaian secara berterusan (CMI). <http://www.cmi.fi/mission.html>

⁵Hal ini merupakan peristiwa bersejarah bagi Aceh dan Indonesia. Aceh yang diwakili oleh Gerakan Aceh Merdeka (GAM) telah mengesahkan semula integrasi Aceh ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) melalui MoU tersebut. Proses dialog damai telah memperuntukkan masa hampir 1 tahun. Peristiwa ini pula membuktikan bahawa konflik keganasan antara GAM dan Kerajaan Indonesia hanya boleh ditangani melalui usaha dialog secara damai dan bukannya melalui pendekatan ketenteraan.

⁶Muhammad Yusuf Kalla ialah mantan Timbalan Presiden Republik Indonesia pada era Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2008) dan juga merupakan aktor utama dalam proses pembentukan perdamaian Aceh. Kini beliau sekali lagi menjadi Timbalan Presiden Indonesia, sejak tahun 2014.

Usaha penyelesaian konflik Aceh menerusi dialog damai sebenarnya sudah dimulakan semenjak era kepimpinan Gus Dur (Abdurrahman Wahid)⁷, iaitu pada tahun 2000, selepas peristiwa tuntutan pelaksanaan referendum bagi menyelesaikan konflik Aceh secara damai dan bermartabat oleh masyarakat sivil Aceh. Tuntutan tersebut digerakkan oleh pertubuhan Sentral Informasi Referendum Aceh (SIRA)⁸ pada 8 November 1999.

Dialog damai tersebut telah dimediasi oleh sebuah pertubuhan dari Switzerland bernama Henry Dunant Center (HDC)⁹. Namun dialog itu hanya mampu menghasilkan Jeda Kemanusiaan di Aceh. Manakala Perjanjian Pemberhentian Permusuhan (*Cessation of Hostilities Agreement, CoHA*) yang dirancangan telah gagal untuk dijalankan pada tahun 2003. Ekoran itu, Aceh ditadbirkan semula sebagai Daerah Darurat Militer¹⁰ oleh Presiden Indonesia ketika itu iaitu Megawati Soekarno Putri pada 18 Mei, 2003. Polisi ini telah berjaya melemahkan kekuatan GAM yang sebelumnya ini telah banyak menguasai wilayah-wilayah di Aceh.

Dalam keadaan ini, konflik Aceh dianggap sukar untuk menemui semula jalan perdamaian. Namun, selepas penggantian Presiden Republik Indonesia dengan Susilo Bambang Yudhoyono dan Yusuf Kalla pada tahun 2004, usul atau cadangan

⁷Menurut bekas Gabenor Aceh (Irwandi Yusuf), Gus Dur adalah pengasas proses perdamaian di Aceh. Beliau tidak setuju dengan cara perang bagi menyelesaikan konflik Aceh, <http://nasional.kompas.com/read/2009/12/31/>.

⁸SIRA adalah sebuah pertubuhan sivil yang menyokong penyelesaian konflik Aceh menerusi referendum. Ianya ditubuhkan dalam Persidangan Mahasiswa dan Pemuda Aceh Serantau (KOMPAS) bertarikh 31 Januari – 04 Februari 1999 di Banda Aceh, yang dihadiri oleh 104 organisasi masyarakat sivil. Namun begitu, sikap dan tindakan SIRA dilihat lebih menyokong Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Sehingga Kerajaan Indonesia menilai SIRA sebagai sayap intelektual GAM (ICG, 2001: 7)

⁹HDC adalah pertubuhan bukan kerajaan di peringkat antara bangsa. Melalui mediasinya pada 12 Mei 2000 di Geneva, telah berlangsungnya majlis tandatangan Nota Kesefahaman tentang Jeda Kemanusiaan oleh Dr. Zaini Abdullah (Wakil GAM) dan Hassan Wirajuda (Menteri Luar Negeri RI) kemudian pada 9 Disember 2000 ditandatangani Kesepakatan Pemberhentian Permusuhan (*Cessation of Hostility Agreement, CoHA*) oleh kedua-dua pihak tersebut (Lusia, 2010: 43)

¹⁰Implementasi Darurat Militer di Aceh adalah pelaksanaan operasi berteraskan ketenteraan. Operasi ini terbahagi kepada empat bahagian iaitu: Operasi Pemulihan Keselamatan; Operasi Kemanusiaan; Operasi Penegakan Hukum (undang-undang); dan Operasi Pemantapan Pentadbiran Kerajaan (Elsam, 2003:8).

perdamaian telah wujud semula, sehinggalah menghasilkan Memorandum Persefahaman (MoU) sebagai kesepakatan damai pada tahun 2005¹¹.

Walau bagaimanapun, tamat perang di Aceh belum boleh diandaikan sebagai sebuah bentuk perdamaian yang hakiki kerana MoU Helsinki hanya merupakan jalan masuk (*entry point*) dan peta polisi politik (*roadmap for political policy*) bagi pembinaan perdamaian. Selanjutnya, ia mesti dilaksanakan secara keseluruhannya supaya perdamaian sebenar dapat wujud secara berterusan di Aceh. Justeru, Kerajaan Indonesia telah mengesahkan satu undang-undang baru bagi Aceh, iaitu Undang-undang Nombor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) untuk mempercepatkan pelaksanaan matlamat daripada Memorandum Persefahaman (MoU).

MoU dan undang-undang tersebut adalah merupakan asas yang boleh mengarahkan dan menentukan transformasi hubungan Kerajaan Aceh dan Kerajaan Indonesia yang seimbang dalam mentadbirkan Aceh bagi menjamin wujudnya keadilan dan menjawab persoalan kehidupan masyarakat Aceh. Transformasi ini dilihat sebagai persoalan utama yang dikenal pasti sebagai punca yang menyebabkan munculnya konflik pembebasan antara Aceh dengan NKRI. Oleh yang demikian, penyelidik melihat keadaan Aceh pasca konflik berpotensi ditransformasikan untuk menjamin perdamaian positif yang berterusan.

Satu impak positif kesan berlakunya undang-undang berkenaan ialah ianya telah dapat mewujudkan demokrasi politik di Aceh. Pilihan raya yang diadakan.

¹¹Huber (2007) menjelaskan bahawa perdamaian antara Aceh dan Kerajaan Indonesia ketika ini terhasil akibat daripada usaha proses perdamaian kali kedua, selepas gagalnya penandatanganan CoHA pada tahun 2003. Usaha tersebut merupakan dialog damai yang dimediasi oleh HDC. Ia melibatkan Susilo Bambang Yudhoyono semasa masih menjawat jawatan Menteri Koordinator Politik dan Keamanan di era Megawati pada akhir tahun 2001-2002. Selain itu, perdamaian itu juga merupakan komunikasi rahsia Yusuf Kalla semasa beliau masih menjabat sebagai Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat sebelum beliau menjadi Timbalan Presiden Indonesia bersama-sama golongan moderat Aceh dan Ahtisari dari CMI pada awal tahun 2004.

Sistem pilihan pemimpin wilayah dan daerah telah melibatkan individu bukan parti atau perseorangan untuk mencalonkan diri sebagai gabenor atau pemimpin daerah. Selain itu, masyarakat Aceh juga telah boleh menubuhkan parti tempatan sebagai institusi politik di samping parti nasional. Situasi ini membenarkan bekas ahli GAM dapat berkuasa di Aceh menerusi perseorangan dan parti politik tempatan. Oleh itu, pasca MoU Helsinki Kerajaan Aceh dinilai oleh sebilangan masyarakat sebagai 'Kerajaan GAM' kerana sejak Pada tahun 2007 GAM bersama SIRA berjaya menguasai institusi eksekutif (Gabenor/Timbangan Gabenor)¹² menerusi calon bebas dan sejak tahun 2009 GAM PA¹³ pula telah berjaya menguasai Parlimen Aceh sebagai sebuah institusi yang strategik¹⁴ menerusi parti politik tempatan.

Kejayaan GAM bukan sahaja bermakna bagi mereka, tetapi juga bagi majoriti masyarakat Aceh kerana kenyataan ini telah membawa jangkauan baru kepada masyarakat Aceh secara am, terutamanya ahli SIRA dan masyarakat yang terbabit secara langsung dalam konflik Aceh. Diharapkan semua faktor atau sebab¹⁵ yang

¹²Sebelum pemilihan Pemimpin Daerah Aceh, GAM melakukan mesyuarat (*Duek Pakat Bansa Aceh ban Sigom Donya*) untuk permuafakatan politik dalam menentukan calon Gabenor dan Wakil Gabenor. Dalam mesyuarat tersebut Tgk. Nasruddin Bin Ahmad terpilih sebagai calon gabenor dan Muhammad Nazar (SIRA) sebagai wakil gabenor, namun Tgk. Nasruddin mengundurkan diri (ICG, 2006: 5), sehingga kedudukannya digantikan oleh Irwandi Yusuf (GAM). Pasangan Irwandi-Nazar, masyarakat am menilainya sebagai bentuk koalisi GAM dan SIRA. Pasangan ini tidak mendapat sokongan daripada majoriti elit GAM luar negara (kumpulan tua), tetapi disokong oleh majoriti elit GAM dalaman. Oleh itu, Muzakir Manaf selaku Ketua KPA menyatakan bahawa GAM tidak ikut dalam PILKADA 2006 secara keinstitutionan, tetapi ahli GAM dibolehkan mencalonkan diri secara individu. Seterusnya Humam Hamid dan Hasbi Abdullah pun menyertai PIIKADA 2006, dan disokong oleh kumpulan tua.

¹³GAM telah mentransformasikan kekuatan bersenjata kepada kekuatan sivil, dengan menubuhkan kumpulan baru, iaitu; Jawatankuasa Peralihan Aceh (KPA) dan Parti Aceh (PA) sebagai parti politik. GAM mengubah strategi perjuangannya daripada menggunakan senjata kepada menggunakan kotak suara atau saluran politik (*from bullet to ballot*).

¹⁴Parlimen Aceh (Dewan Perwakilan Rakyat Aceh, DPR) sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) No.11 2006, memiliki peranan strategis; tidak sahaja daripada fungsi legislatif yang boleh menghasilkan undang-undang sebagai unsur utama dalam pembangunan politik bagi penyelenggaraan Kerajaan Aceh secara konsisten tetapi, sebagai institusi yang memperkuatkan penginstitutionan kedaulatan rakyat sebagai matlamat pencapaian hasil-hasil pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat (Djafar, 2008:211).

¹⁵Sebab-sebab munculnya konflik di Aceh di antaranya; menurut Heidux (2006:8-9) adalah Aceh kaya sumber alam tetapi rakyatnya miskin, pemusatan kekuasaan dan kurangnya hak menentukan nasib sendiri, kekerasan daripada kerajaan negara dan ekonomi politik tentera. Selari itu, Djafar (2008:201)

telah menimbulkan konflik keganasan berpanjangan di Aceh dapat dihapuskan atau dikurangkan secara maksima supaya konflik tidak lagi muncul.

Kepimpinan GAM/PA di Aceh merupakan sebahagian daripada transformasi politik yang konstruktif bagi transformasi konflik. Namun, ini belum mampu menjamin kewujudan perdamaian di Aceh secara berterusan kerana transformasi konflik bukan sahaja berhubung kait dengan permasalahan politik, tetapi juga berkait rapat dengan persoalan sosial, ekonomi dan budaya. Di samping itu, persoalan konflik Aceh bukan terhad ke atas permasalahan GAM sahaja. Ia melibatkan elemen-elemen masyarakat Aceh lainnya, terutama pertubuhan SIRA yang menjalankan aktiviti-aktiviti semasa konflik telah banyak menyokong GAM. Walau bagaimanapun, kini GAM memandang SIRA sebagai pengkhianat¹⁶ kerana menubuhkan parti politik tempatan sendiri yang terpisah daripada Parti Aceh (PA) yang ditubuhkan oleh GAM.

Melihat kedudukan GAM/PA¹⁷ yang sangat strategik dalam struktur Pemerintahan Aceh, pembinaan perdamaian pasca konflik sangat bergantung pada peranan mereka dalam mentadbir Aceh secara jitu dan berkesan menerusi fungsi-fungsinya bagi menegakkan keadilan ekonomi, sosial dan politik. Tanpa keadilan dalam hal ehwal tersebut, konflik Aceh dianggarkan akan wujud semula (Yusuf Kalla, 2010). Justeru, peranan PA sebagai pihak yang berkuasa di Aceh perlu dijalankan bagi merealisasikan amanah MoU Helsinki dan UUPA supaya semua persoalan yang menimbulkan konflik Aceh dapat diselesaikan. Di samping itu,

menjelaskan penyebab pergolakan Aceh adalah mempertahankan identiti politik Aceh yang berasaskan syariat Islam (aspek sosial, budaya, ekonomi dan politik), autonomi politik (*sharing power*) yang adil, mempertahankan kedaulatan ekonomi dan pembebasan eksploitasi, dan mempertahankan harkat dan martabat Aceh yang menjunjung tinggi hak asasi manusia.

¹⁶SIRA tidak bergabung dengan GAM pada masa Pilihan Raya 2009. Namun transformasi politik SIRA tidak berjaya seperti GAM. Mereka tidak berjaya dalam Pilihan Raya tersebut.

¹⁷Untuk penjelasan seterusnya, penggunaan kata GAM akan ditukarkan dengan kata PA/KPA atau bekas pejuang GAM.

Kerajaan Indonesia juga perlu menyokong pelaksanaan undang-undang tersebut melalui polisi-polisi yang konstruktif bagi mempercepat pembangunan di Aceh. Oleh yang demikian, masyarakat Aceh dapat mengecapi perdamaian dan kemakmuran secara adil. Hubungan antara masyarakat dan antara Aceh-Indonesia dapat wujud secara damai positif berterusan.

Namun begitu, keadaan Aceh hingga kini belum dapat memuaskan keperluan seluruh masyarakat Aceh secara adil. Kejayaan PA menguasai Pemerintahan Aceh hanya dilihat sebagai pergeseran kekuatan politik dan ekonomi di Aceh yang didominasi oleh GAM (Nurhasim dan Bhakti, 2008: 380). Majoriti ahli GAM peringkat atas dan menengah telah memperoleh keuntungan daripada penguasaan Pemerintahan Aceh, tetapi GAM peringkat bawah dan masyarakat awam yang terdiri daripada mangsa konflik tidak mendapat faedah daripada ehwal politik dan ekonomi berkenaan. Menurut Basyar (2008: 168) bahawa ahli GAM (KPA/PA) lebih diutamakan oleh elit penguasa dalam interaksi seharian berbanding kumpulan lain. Hal ini menyebabkan sebahagian masyarakat Aceh menilai kepimpinan bekas pejuang GAM seperti kepimpinan parti politik nasional di Aceh sebelum ini yang mengutamakan keperluan dan kepentingan kumpulannya sahaja.

Oleh itu, hampir sepuluh tahun kepimpinan bekas pejuang GAM di Aceh masih belum memperlihatkan pembangunan di Aceh selaras dengan MoU dan UUPA. Rizki (2011: 6) mengesahkan bahawa pelaksanaan UUPA masih belum berada pada tahap yang sepatutnya. Perkara-perkara yang berhubung kait dengan harapan masyarakat awam telah diabaikan terutamanya hal-hal berkaitan dengan keadilan dan HAM¹⁸ bagi mangsa konflik.¹⁹ Selain itu, peringkat kemiskinan²⁰ dan

¹⁸Usaha Pembentukan Suruhanjaya Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) daripada Kerajaan Aceh dan Parlimen Aceh belum ada tanda-tandanya (ICTJ, 2010). Dalam perkara ini, Direktur eksekutif Imparsial, Poengky Indarti (2011) menyatakan, “Kedudukan mangsa konflik yang ada di Aceh saat

pengangguran²¹ di Aceh masih berada pada kadar yang tinggi. Tambahan pula, aktiviti-aktiviti seperti pembakaran, kekerasan dan pembunuhan²² masih berlaku terutamanya apabila pilihan raya mahu dilaksanakan. Oleh itu, situasi konflik Aceh dinilai telah berubah daripada konflik *vertical* (Aceh-Jakarta) kepada konflik horizontal dalam masyarakat Aceh sendiri (Wahyudi, 2009). Ini juga terjadi antara bekas pejuang GAM seperti yang berlaku pada masa pemilihan pemimpin daerah (Pemilukada) tahun 2012-2017 di mana Irwandi Yusuf (Gabenor Aceh, bekas ahli GAM²³) menentang Parti Aceh yang berkuasa di Parlimen Aceh. Kenyataan ini berhubung kait dengan pencalonan pemimpin daerah secara individu yang telah disahkan di dalam UUPA iaitu calon bebas atau individu berlaku untuk sekalipilihan raya sahaja. Namun, Irwandi Yusuf (Gabenor Aceh) menginginkan pencalonan pemimpin daerah menerusi calon bebas mesti wujud di Aceh seperti di wilayah lain di Indonesia, iaitu tanpa had masa. Manakala Parlimen Aceh (PA) menolak perkara tersebut. Sehingga puak penyokong calon bebas dan penentangannya saling menyerang satu sama lain. Di samping itu, masyarakat sivil Aceh melakukan aktiviti-

ini seakan dianggap sekadar kerosakan yang mengiringi (*collateral damage*) daripada konflik yang pernah terjadi. Kerajaan pusat terkesan tak serius memberikan mekanisme yang jelas bagi penyelesaian pelanggaran HAM melalui UUPA. Di sisi lain, Kerajaan Aceh pun tak memiliki inisiatif serta kreativiti untuk menangani pelbagai masalah yang terkait dengan pelanggaran HAM masa lalu,”

¹⁹Gabungan NGO HAM menilai Kerajaan Aceh, termasuk DPR Aceh tidak punya kemahuan politik (*political will*) untuk menyelesaikan pelbagai persoalan mangsa konflik di Aceh. Sudah enam tahun MoU Helsinki, DPR Aceh tidak melakukan langkah-langkah teras untuk mempercepatkan wujudnya tiga institusi yang diamanatkan MoU, yakni pengadilan HAM, Suruhanjaya Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) dan Suruhanjaya Tuntutan Bersama. <http://aceh.tribunnews.com/2011/08/12/>

²⁰Hingga 2011, peringkat kemiskinan di Aceh menempati kedudukan ke 7 daripada 33 wilayah di Indonesia. Syech Suhaimi Ketua Badan Pusat Statistik (2012) menyatakan bahawa jumlah penduduk miskin di kampung-kampung di wilayah Aceh hingga September 2011 adalah 730.890 orang atau meningkat 0.14 peratus dibandingkan kadar pada Mac tahun yang sama, iaitu hanya 718.780 orang.

²¹Syech Suhaimi (2011) mencatat jumlah penganggur di Aceh per Februari 2011 mencapai 171 ribu orang. Ini berlaku peningkatan cukup tinggi dibandingkan angka pengangguran per Ogos 2010, iaitu 162 ribu orang.

²²Selama 2011 telah berlaku 120 kes keganasan. Di antara 44 kes yang menggunakan senjata api hanya 24 kes yang berjaya ditangani. Ini petanda bahawa operasi menghapuskan senjata haram oleh pihak keselamatan gagal (Mulyana, 2012).

²³Pernah menjawat jawatan sebagai Staf Khusus Komando Pusat Tentera GAM tahun 1998-2002 dan sebagai 'Senior Representative' GAM untuk Misi Pemantau Aceh (AMM) pasca MoU. Terpilih sebagai Gabenor Aceh pada Pilkada 2006 atas dukungan KPA/GAM dan SIRA. Pada masa ini beliau mencalonkan diri lagi sebagai Gabenor Aceh pada Pemilukada 2012 melalui jalur perseorangan.

aktivitiseperti tunjuk perasaan, memberi pendapat dan kritikan menerusi media cetak. Sebahagian mereka meminta proses pilihan raya tahun 2012 diteruskan, tetapi sesetengah orang lain meminta pilihan raya tersebut ditunda.

Konflik tersebut merupakan kesan pelanggaran agenda keadilan pasca konflik. Ini telah memberikan impak kepada keadaan politik antara bekas kombatan atau pejuang GAM yang terbabit dalam pertarungan politik pada setiap pilihan raya (Alam, 2011). Keadaan ini dikhuatirkan menjadi pemangkin kepada kemunculan perang saudara²⁴. Bahkan ia boleh merosakkan perjanjian perdamaian (MoU Helsinki), kerana bekas GAM telah mengesyaki Kerajaan Indonesia mempermainkan dan membohongi Aceh semula²⁵ seperti yang pernah berlaku ke atas *Ikrar Lamteh*.²⁶Maimun²⁷ memperkatakan”Jangan sampai MoU Helsinki seperti *Ikrar Lamteh* yang tinggal secarik kertas kosong sahaja” (AcehKita, 27 Oktober 2011).

Wujud perkara-perkara yang dihuraikan di atas memiliki perkaitan rapat dengan pentadbiran Aceh yang belum dapat memenuhi harapan, keperluan dan kepentingan semua elemen masyarakat secara maksima dan adil, khasnya bekas pejuang GAM peringkat bawah dan masyarakat mangsa konflik yang menginginkan ’kemerdekaan’²⁸ pasca GAM berjaya menguasai Pemerintahan Aceh.

²⁴Petanda yang mengarahkan kepada perang saudara ialah penembakan terhadap bekas kombatan GAM di Bireuen, penyerangan Serantau Irwandi-Muhyar, tarikh 29 November 2011 (tidak ada mangsa), dan tarikh 01 Disember (melukai tiga orang), serta penembakan terhadap beberapa buruh kebun di Aceh Utara (<http://harian-aceh.com/2011/12/01>).

²⁵Ini berlaku akibat daripada keputusan Mahkamah Konstitusi (Perlembagaan) terhadap *judicial review* yang dicadangkan oleh beberapa orang Aceh. Mahkamah Perlembagaan mengesahkan bahawa calon bebas di Aceh berlaku seperti di wilayah lainnya. Hal ini ditindak balas oleh PA dengan tidak mencalonkan perwakilannya pada Pemilu pada 2012 dalam kurun masa yang telah ditetapkan sebagai bentuk protes terhadap Kerajaan Indonesia yang telah merubah UUPA.

²⁶Ikrar Lamteh adalah Perjanjian Gencatan Senjata antara Darul Islam (DI) dan Kerajaan Indonesia, tarikh 8 April 1957, dan berjalan hingga 1959. Kemudian DI melakukan serangan gerila besar-besaran terhadap Kerajaan Soekarno di Aceh, namun konflik ini akhirnya dapat diselesaikan melalui Meusyuarat Kerukunan Rakyat Aceh pada Disember 1962 atas inisiatif Panglima Kodam I/Iskandar Muda Kolonel M. Jasin (Hamzah, 2008: 153).

²⁷Maimun adalah Ketua Jawatankuasa Mahasiswa dan Pemuda Aceh (KMPA) Kabupaten Pidie Jaya.

²⁸Menurut Jarjani (2007: 215-217) rakyat Aceh memerlukan kemerdekaan untuk melaksanakan Syariat Islam yang adil, menikmati hasil kekayaan alam sekitar secara adil, bebas daripada pelbagai

1.3 Sorotan Karya

Pada dekad terakhir ini, Aceh telah menarik perhatian ramai penyelidik. Beberapa kajian telah dibuat oleh para pakar ilmiah dan pemerhati sosial-politik mengenai punca konflik Aceh dan proses pembentukan perdamaian, sama ada mereka daripada golongan penyelidik tempatan, nasional mahupun antarabangsa. Kajian-kajian tentang sebab-sebab kemunculan konflik Aceh di antaranya adalah kajian yang dibuat oleh Isa (2000), tentang “*Aceh Merdeka: Ideologi, Kepemimpinan dan Gerakan*”. Beliau merumuskan bahawa GAM muncul akibat daripada struktur Kerajaan Indonesia yang berpusat, tidak demokratik dan bersifat kesatuan. Kenyataan ini telah menyebabkan Aceh kurang memperoleh peruntukan dan kawalan ke atas sumber daya alamnya, serta merasa identitinya kurang dihormati dan terjejas. Seterusnya beliau menyatakan GAM mampu bertahan lama kerana; (1) Keunggulan keperibadian Hasan Di Tiro dan eratnya solidariti kumpulan yang dibina ke atas hubungan kekeluargaan satu daerah yang sama dan persahabatan; (2) Geografi Aceh yang berhutan, berbukit bukau dan berpaya serta garis pantai yang panjang telah dimanfaatkan oleh GAM sebagai perisai untuk bergerak secara gerila dan berlindung; (3) Terjalin hubungan antarabangsa, terutamanya dengan gerakan-gerakan pembebasan dan organisasi antarabangsa yang bergerak dalam bidang Hak Asasi Manusia (HAM); (4) Keadaan politik dan ekonomi makro Indonesia tidak stabil (krisis).

Selanjutnya Gade, et al (2001) dalam kajiannya tentang “*Akar Permasalahan dan Alternatif Penyelesaian Konflik Aceh*” menyatakan bahawa punca persoalan konflik Aceh adalah Kerajaan Indonesia tidak menghargai identiti Aceh dalam

ancaman bencana alam sekitar dan keganasan masyarakat sekitar, serta bebas pula daripada ketinggalan dalam arus nasional dan antarabangsa.

nation state yang dijalankan secara berpusat dan diktator. Alternatif penyelesaiannya adalah merdeka, referendum atau kompromi/autonomi khas. Tippe (2000) mengesahkan dalam kajiannya tentang "*Aceh di Persimpangan Jalan*", bahawa idea separatis muncul sebagai akibat daripada; (1) Tidak proaktif Kerajaan Indonesia dalam tindak balas aspirasi masyarakat Aceh pada era 50-an, yang menginginkan realisasi autonomi, syariat Islam, kebebasan ekonomi, pendidikan, dan kebudayaan; (2) Rasa kecewa masyarakat Aceh yang terpendam terhadap Kerajaan Indonesia kerana janji-janji yang tidak ditepati dan ketidakadilan dalam pelbagai bidang kehidupan. Oleh itu, penyelesaian terbaik bagi penyelesaian konflik Aceh adalah rekonsiliasi dan kompromi.

Menurut Nurhasim, et al (2003) dalam kajiannya "*Analisa atas Sebab-sebab Konflik, Aktor Konflik, Kepentingan dan Usaha Penyelesaian*", mendapati bahawa kemunculan konflik Aceh pada era GAM disebabkan oleh urus tadbir Pemerintahan Aceh yang didominasi oleh puak Jawa, pembatalan Undang-undang Nombor 18 tahun 1965 tentang Keistimewaan Aceh pada tahun 1974, dan eksploitasi sumber daya alam Aceh yang peruntukannya tidak seimbang antara Jakarta (Indonesia) dan Aceh. Seterusnya beliau menyatakan bahawa penyelesaian konflik melalui kekerasan ketenteraan yang dilakukan oleh Kerajaan Indonesia telah menambahkan aktor-aktor konflik baru di Aceh. Ini disebabkan oleh keganasan atau perilaku tentera Indonesia yang tidak berperikemanusiaan terhadap masyarakat Aceh. Oleh itu, beliau menegaskan bahawa operasi ketenteraan tidak akan menyelesaikan konflik Aceh. Menurutnya, kegagalan pelbagai usaha dan strategi penyelesaian konflik Aceh kerana; (1) Penanganannya yang tidak serius pada amnya program-program yang berkaitan dengan kesejahteraan rakyat lebih bersifat politik (banyak janji-janji yang tidak ditepati); (2) Perbezaan visi dan kepentingan yang ketara antara para pengambil

keputusan politik di Jakarta; dan (3) Strategi penyelesaian konflik yang dilakukan kurang terbukti dapat mengangkat martabat dan maruah orang Aceh.

Sedikit berbeza dengan huraian di atas, Ju Lan, et al (2005) dalam kajian tentang "*Penyelesaian Konflik di Aceh: Aceh dalam Proses Rekonstruksi dan Rekonsiliasi*", menyatakan persoalan konflik Aceh bukan sahaja berhubung-kait dengan ketidaksamaan (*inequality*) sosial, ekonomi dan politik, tetapi juga berkait dengan nasionalisme orang Aceh yang secara sejarahnya adalah satu bangsa yang tidak pernah ditaklukkan oleh penjajah. Oleh itu, persoalan Aceh bukan sesuatu yang mudah untuk diselesaikan walaupun perjanjian damai (MoU Helsinki) sudah wujud. Aspinal (2006) pula mengesahkan konflik Aceh muncul dalam fasa Gerakan Aceh Merdeka lebih disebabkan oleh persoalan nasionalisme Aceh yang mesti dikembalikan bukan akibat daripada perlakuan Kerajaan Pusat yang tidak adil.

Seterusnya kajian yang berkaitan proses pembentukan perdamaian, di antaranya; dibuat oleh Rachman, et al (2004) dalam kajiannya; "*Negara dan Masyarakat dalam Konflik Aceh*", bahawa usaha menyelesaikan konflik Aceh oleh Kerajaan Pusat lebih mengutamakan pendekatan ketenteraan dengan menggerakkan operasi tentera di Aceh dengan meletakkan Aceh di bawah undang-undang Darurat Ketenteraan dan Darurat Sivil. Namun begitu, pengalaman memperlihatkan bahawa operasi tentera tidak berkesan bagi menumpaskan GAM. Justeru, pada era kepimpinan Habibie Kerajaan Indonesia cenderung mengutamakan dialog dengan masyarakat, memberikan pengampunan dan pemulihan kembali GAM, memberikan pampasan dan bantuan khas bagi mangsa operasi tentera, menggalakkan pembangunan ekonomi rakyat dan memberikantiga hak keistimewaan bagi Aceh, iaitusyariat Islam, pendidikan dan kebudayaan. Selain itu, peranan masyarakat sivil, seperti kumpulan akademik, intelektual, mahasiswa, ulama dan Pertubuhan bukan

Kerajaan telah cuba mengkritik dan menentang pendekatan ketenteraan. Mereka meminta penyelesaian konflik Aceh mesti dilakukan secara damai dan bermaruah.

Secara terperinci aktiviti masyarakat sivil dijelaskan oleh Lukman (2007) dalam kajian yang bertajuk "*Peranan Masyarakat Sivil Dalam*", bahawa aktiviti masyarakat sivil adalah advokasi dan berkempen mengenai nilai-nilai keselamatan, perlindungan bagi mangsa-mangsa konflik dan tindakan-tindakan kemanusiaan lainnya. Perkara ini telah mengubah parameter konflik di Aceh mengarah kepada kemudahan penamatan konflik. Menurutnya pula peranan masyarakat sivil yang amat signifikan adalah mentransformasikan struktur konflik, yang semula tidak seimbang (asimetri) kepada kekuatan yang seimbang (*balanced power*). Masyarakat sivil juga telah mengubah isu konflik daripada isu merdeka, keganasan ketenteraan kepada isu keselamatan, demokrasi dan kemanusiaan.

Selain itu, didapati juga kajian mengenai peranan pertubuhan bukan kerajaan antarabangsa sebagai pihak ketiga dalam negosiasi perdamaian seperti penyelidikan mengenai peranan Henry Dunant Centre (HDC) yang dilakukan oleh Elsam (2003), Iskandar (2005) dan Huber (2006). Mereka merumuskan bahawa HDC telah bertindak sebagai mediator/fasilitator perundingan antara Kerajaan Indonesia dengan GAM. HDC terlebih dahulu melakukan *assessment* bagi merancang program untuk mengurangi intensiti keganasan dan menangani impak konflik bersenjata ke atas masyarakat sivil sebelum ia mengundang kedua parti yang bertikai untuk berdialog pada Januari 2000. Dalam hal ini HDC telah berjaya menyokong kedua-dua pihak untuk menandatangani Kesepakatan Jeda Kemanusiaan (*Humanitarian Pause*) pada tarikh 12 Mei 2000. Kesepakatan ini berlaku sehingga pada Januari 2001. Implementasinya dikawal selia oleh *Joint Security Council (JSC)* dan telah membawa kesan pengurangan peristiwa keganasan walaupun Jeda Kemanusiaan

gagal diteruskan. HDC juga berjaya membuat kemudahan bagi penandatanganan Kesepakatan Penghentian Permusuhan (*Cease of Hostalities Agreement, CoHA*) yang dilakukan oleh kedua-dua parti tersebut pada tarikh 9 Disember 2002 di Geneva, Switzerland. Mulanya CoHA dijalankan dengan bersungguh, sehingga aktiviti pemerintahan dan masyarakat mulai kelihatan normal. Namun situasi ini tidak berlaku lama dan CoHA gagal diteruskan pada Mei 2003.

Kegagalan CoHA dapat disimpulkan akibat daripada; (1) Kemungkinan konflik yang belum memasuki fasa matang (*ripe*) atau klimaks untuk didamaikan; (2) Kurang penyertaan dan sokongan daripada masyarakat sivil; (3) Terhad kapasiti ahli JSC dan lemah fungsi kawalan; (4) Tidak wujud agenda lanjutan yang tersusun secara sistematik; (5) Sesetengah masyarakat menilai sikap JSC tidak neutral, justeru lebih menguntungkan pihak GAM; (6) Wujud usaha-usaha parti tertentu untuk menggagalkan perdamaian dan membuat konflik Aceh berlangsung lama; (7) Kerajaan Indonesia menyayangi bahawa penglibatan pihak antarabangsa secara maksimum dapat membawa Aceh merdeka seperti Timor Leste.

Selanjutnya, kajian Lusia (2010) tentang "*Keberhasilan Crisis Management Initiative (CMI) dalam Mediasi Konflik Internal di Aceh*", mendapati bahawa wujud perundingan MoU Helsinki disebabkan oleh; (1) Kepimpinan SBY dan Kalla cenderung lebih terbuka, dan telah memiliki pengalaman dalam penyelesaian konflik di wilayah Poso dan Maluku; (2) Bencana tsunami yang telah menghancurkan Aceh dan mengorbankan mangsa daripada kedua-dua pihak menjadi pemangkin yang membawa kedua-dua parti ke meja perundingan untuk memfasilitasi proses pemulihan Aceh; (3) Kekhuatiran Kerajaan Indonesia akan hilang bantuan²⁹

²⁹Indonesia amat memerlukan bantuan antarabangsa. Wang Negara Indonesia tidak cukup bagi mengatasi pembangunan infrastruktur Aceh yang rosak akibat daripada bencana tsunami. Kerana

antarabangsa bagi pemulihan Aceh pasca tsunami apabila kesepakatan damai gagal dicapai. Seterusnya ia menyatakan proses perundingan yang dimediasi oleh CMI berbeza dengan HDC, iaitu seperti dihuraikan dalam jadual berikut ini:

Jadual 1.1 Perbandingan Mediasi HDC dan CMI

PERUNDINGAN	HDC	CMI
Sasaran	Pemberhentian konflik menerusi gencatan senjata	Pemberhentian konflik secara kekal
Bentuk dan Sifat	Parti-parti yang bertikai tidak bersua muka	Parti-parti yang bertikai bersua muka
Lokasi	Terlalu jauh daripada kediaman delegasi GAM	Dapat dicapai lebih mudah, GAM selalu dapat hadir
Bahasa	Menggunakan Bahasa Inggeris, kerana negosiator tidak memahami bahasa Indonesia	Menggunakan Bahasa Melayu, kerana negosiator ada yang memahami Bahasa Melayu
Kepercayaan kepada Mediator	Kurang dipercayai oleh pihak RI, kerana HDC dianggap lebih cenderung kepada pihak GAM	Dipercayai oleh kedua-dua pihak, kerana dikonsultasikan kepada kedua-duanya
Agenda	Tidak membincangkan isu penting, khasnya tentang kemerdekaan. Tidak disepakati agenda bagi fasa berikutnya.	Semua isu penting diperdebatkan, termasuk isu kemerdekaan. Disepakati agenda bagi tahap berikutnya
Peranan Mediator	Lebih cenderung berfungsi sebagai penghantar proposal bagi kedua-dua belah pihak	Memimpin tiap perbincangan, dan memiliki autoriti untuk mengajukan agenda yang perlu diperbincangkan.
Waktu	Terlalu sedikit, sehingga lobi antara para negosiator tidak mungkin dilakukan	Masa rehat lama, bagi makan siang hampir 2.5 jam. Memungkinkan wujud lobi antara negosiator
Delegasi	Jawatannya kurang berpengaruh dalam Kerajaan RI dan kurang disokong oleh Presiden. Seakan-akan bukan mewakili Presiden	Kerajaan Indonesia; Presiden dan Timbalannya menghantarkan Menteri dan pembantunya bagi rundingan
Komitmen Elit	Elit GAM di Sweden kurang menyokong rundingan kerana hanya sebagai gencatan senjata, dan komitmen presiden dan timbalan presiden minima dalam menempuh jalan damai.	Kedua-dua pihak komitmen bagi menyelesaikan konflik Aceh secara kekal dan bermartabat, dan komitmen presiden dan elit GAM amat kuat bagi menyelesaikan konflik secara damai.

Sumber: Lusua, Henny (2010), "Mediasi yang Efektif dalam Konflik Internal Studi Kes: Mediasi Oleh Crisis Management Initiative dalam Proses Perdamaian Gerakan Aceh Merdeka dan Pemerintah Republik Indonesia", Jakarta: Universitas Indonesia.

Operasi Darurat Militer pada era Presiden Megawati telah menghabiskan banyak perbelanjaan negara, mencapai sekitar 15 triliun Rupiah setiap tahunnya (2003-2004) (Kawilarang, 2008:171).

Kajian selepas MoU di antaranya dibuat oleh Aspinal (2008) dengan tajuk "*Peace Without Justice? The Helsinki Peace Process in Aceh*". Ia merumuskan bahawa pelaksanaan MoU Helsinki telah memberikan sumbangan yang luar biasa bagi Aceh, iaitu penamatan konflik keganasan telah membawa kesan kepada penamatan kes-kes jenayah. Perkara ini merupakan sebahagian daripada kehidupan seharian masyarakat Aceh semasa konflik. Namun, aspek HAM dan keadilan semasa ini adalah merupakan aspek terkecil yang berjaya dijalankan dalam proses perdamaian, kerana telah dilemahkan oleh wujud dominasi sistem hukum nasional Indonesia.

Seterusnya Nurhasim dan Bhakti (2008) dalam kajiannya "*Merajut Perdamaian Berkelanjutan di Aceh*", menyatakan bahawa selepas MoU Helsinki ditandatangani hampir tidak "terdengar" bunyi tembakan antara TNI-Polri dengan GAM. Ini kerana; (1) Jumlah ahli TNI dan Polri telah dikurangkan; (2) TNI-Polri telah mematuhi polisi daripada Kerajaan Sivil di Jakarta; (3) Wujud ruang bagi kedua-dua parti untuk membincangkan perbezaan pandangan mengenai perkara MoU Helsinki, dan dibentuk Forum Komunikasi dan Koorpejabati Damai (FKKD) serta Suruhanjaya Pemantauan Perdamaian selepas berakhir *Aceh Monitoring Mission (AMM)* pada tarikh 15 Disember 2006. Namun meskipun perkembangan perdamaian kelihatannya cukup baik, bukan bererti semua persoalan Aceh sudah diselesaikan. Justeru masih banyak perkara yang mesti ditangani segera. Keadaan keselamatan di Aceh telah berubah daripada konflik *vertical* kepada konflik *horizontal*. Persaingan politik yang tidak sihat di antara elit politik GAM telah menimbulkan tindakan keganasan bom dan/atau pembunuhan.

Selari itu, Wahyudi (2009) dalam kajiannya “*Resolusi Konflik Pasca MoU Helsinki (Studi Kes Langsa Provinsi Aceh)*”, menggambarkan bahawa telah berlaku perubahan konflik di Aceh, daripada konflik *vertical* antara “Aceh” dengan “Jakarta”, kepada konflik *horizontal* antara masyarakat Aceh sendiri (Aceh GAM dan Aceh RI). Hal ini menunjukkan bahawa MoU Helsinki masih meninggalkan permasalahan integrasi sosial yang berpotensi menimbulkan konflik berikutnya.

Namun demikian, antara perkara-perkara yang menentukan kesinambungan perdamaian adalah reintegrasi. Menurut Hamdan Basyar et.al. (2008) reintegrasi adalah sebuah proses yang kompleks, yang meliputi peralihan ekonomi, politik, sosial, dan psikologi daripada kehidupan ketenteraan kepada kehidupan sivil. Badan Reintegrasi Aceh (BRA) pada fasa awal memiliki cabaran dalam melakukan peralihan ekonomi. Ini kerana; belum jelas definisi mangsa konflik, jenis bantuan dan mekanisme penyalurannya, belum *synergic* kerja-kerja Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi (BRR) dengan BRA serta institusi lain yang terlibat dalam *recovery* Aceh. Di samping itu, belum wujud kepercayaan yang kukuh di antara pelbagai elemen masyarakat yang terbabit dalam konflik, terutamanya antara GAM dengan Kerajaan Indonesia. Namun begitu, perdamaian masih lagi diharapkan dapat bertahan lama, kerana wujud sokongan yang kukuh daripada masyarakat Aceh, GAM dan Kerajaan Indonesia terhadap MoU Helsinki.

Daripada aspek integrasi politik, menurut Nurhasim (2009) transformasi politik GAM daripada kekuatan bersenjata kepada kekuatan sivil seperti penyertaan mereka dalam Pilkada 2006, penubuhan parti (Parti Aceh) dan penyertaan dalam Pemilu 2009 menunjukkan bahawa GAM telah melakukan perubahan-perubahan yang signifikan. Tujuannya adalah mewujudkan reintegrasi sosial politik. Setakat ini, selepas GAM menguasai institusi eksekutif dan legislatif, isu merdeka tidak popular

lagi di kalangan GAM, kerana keinginannya relatif sudah dipenuhi. Namun, potensi konflik yang masih kelihatan adalah; (1) Akses ekonomi yang masih diskriminasi; (2) Isu-isu kemiskinan, pekerjaan dan kesejahteraan; (3) Pembahagian sumber kekayaan alam; (4) Ketegangan antara ahli GAM dan orang-orang di luar GAM; (5) Kepercayaan GAM kepada Kerajaan Pusat, dan sebaliknya; (6) Pengaturan autoriti Kerajaan Aceh oleh Kerajaan Pusat.

Hasil daripada perbincangan kajian lepas yang telah dihuraikan di atas, penyelidik mendapati bahawa kajian yang terdahulu lebih menumpukan sebab kemunculan konflik dan penyelesaiannya sebelum MOU Helsinki. Manakala penyelidikan mengenai pembinaan perdamaian pasca MoU didapati lebih sedikit dan masih lagi terhad pada masa transisi, khususnya mengenai peranan Kerajaan Aceh dalam pembinaan perdamaian pasca konflik belum lagi didapati, kecuali kajian mengenai pemerintahan seperti kajian Perez (2009), *"Lessons of peace in Aceh: administrative decentralization and political freedom as a strategy of pacification in Aceh"*. Walau bagaimanapun, beliau hanya menjelaskan tentang penyebab berjayanya perjanjian perdamaian dilaksanakan. Di samping itu, beliau turut menyarankan bahawa peluang desentralisasi administrasi dan jaminan partisipasi politik aktor utama konflik (GAM) merupakan faktor penting bagi pencapaian kesepakatan damai Aceh. Selanjutnya kajian Fatonie (2011) tentang desentralisasi dan pemerintahan, dengan tajuk *"Decentralization and Local Governance in Post-Conflict Societies: Sustainable Peace and Development"*, menjelaskan bahawa implementasi desentralisasi merupakan kekuatan bagi menamatkan konflik dan menjaga kelestarian perdamaian. Namun rakyat Aceh tidak berpuas hati dengan rejim baru pemerintahan Aceh kerana mereka kurang memiliki kapasiti dalam menjalankan program pembinaan Aceh. Apatah lagi telah berlaku rasuah yang

berleluasa, penaungan dan kezaliman. Ini semua merupakan cabaran besar bagi pelaksanaan desentralisasi dan keberterusan perdamaian di Aceh.

Huraian ini jelas menunjukkan belum ada lagi kajian secara khas mengenai peranan Kerajaan Aceh dalam membentuk perdamaian berterusan atau lestari. Selain itu, majoriti kajian tersebut menggunakan pendekatan perspektif penyelesaian konflik. Sementara Lukman (2007) yang menggunakan pendekatan transformasi konflik hanya memfokuskan ke atas peranan masyarakat sivil dan terhadap masa sebelum MoU Helsinki wujud. Sedangkan kajian Nurhasim (2009) dan Wahyudi (2009) yang memberikan tumpuan kepada masa pasca konflik, menggunakan perspektif transformasi konflik deskriptif, dan bukan perspektif transformasi konflik yang preskriptif.

Justeru itu, kajian ini ditumpukan kepada peranan Kerajaan Aceh dalam membina perdamaian pasca konflik, dengan menggunakan konsep transformasi konflik preskriptif, iaitu mengkaji tindakan Kerajaan Aceh dalam usaha pembinaan perdamaian. Khususnya adalah usaha-usaha pembentukan perdamaian positif berterusan di Aceh ataupun tindakan-tindakan (*treatments*) yang memberikan kesan langsung dan tidak langsung kepada peningkatan kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat Aceh.

1.4 Kerangka Teoritikal

1.4.1 Perdamaian Positif.

Sebelum membincangkan perdamaian positif, penyelidik akan menjelaskan takrifan perdamaian. Secara umumnya, perdamaian difahami sebagai satu keadaan yang tidak wujud permusuhan dan peperangan. Secara sosiologi, damai merupakan bentuk interaksi sosial yang konsensus dan berbeza dengan bentuk interaksi lain iaitu

persaingan dan konflik. Namun, para pakar sains dan praktis telah mentakrifkan perdamaian secara berbeza sama ada ia ditakrifkan secara negatif mahupun positif. Secara negatif perdamaian adalah tiada wujud perang atau tidak wujud keganasan (Webel, 2007: 7). Manakala Kant (1903: 107-118) menyatakan perdamaian adalah tanda tamatnya semua bentuk permusuhan, tetapi ia belum dapat menjamin hubungan damai itu berterusan, kecuali keadaan masyarakat dikawal selia oleh undang-undang. Manakala secara positif, menurut Howard (1987: 2-4) perdamaian lebih daripada tidak wujud perang sahaja, ianya wujud dua perkara secara bersamaan iaitu ketertiban/keteraturan dan keadilan serta konflik diselesaikan tanpa keganasan atau intimidasi melalui proses undang-undang atau rekonsiliasi.

Galtung (1967: 12-17) berhujah secara mendalam dalam usaha membahagikan perdamaian kepada tiga kategori, iaitu; stabiliti atau keseimbangan, tidak wujud keganasan yang terancang dan wujud semua kebaikan dalam kerjasama dan integrasi di antara manusia. Justeru, beliau membahagikan perdamaian kepada dua jenis, iaitu perdamaian negatif dan perdamaian positif. Kategori yang ketiga adalah wujud perdamaian positif.³⁰ Selain itu, Galtung (1987: 8) mengesahkan bahawa perdamaian dunia yang positif, iaitu; bukan hanya tiada perang, tetapi juga tiada keganasan struktur seperti perhambaan, penindasan, rasa takut dan kemiskinan.

Neethling (2007: 92) menyatakan bahawa perdamaian positif lebih daripada tiada peperangan, bersifat holistik dan meliputi lebih banyak isu-isu, termasuk prospek bagi pembinaan sosial. Oleh itu, *peacebuilders* dalam membentuk perdamaian positif harus bekerja melampaui penandatanganan perjanjian. Negara dan masyarakat sivil perlu dilibatkan dalam usaha mencapai perdamaian positif berterusan melalui langkah-langkah struktur dan bukan struktur.

³⁰ Selanjutnya penjelasan lebih terperinci akan dihuraikan dalam Bab 2.

Walau bagaimanapun konflik tidak boleh dielakkan dalam kehidupan sosial (Lederach, 1999; Kuper, 2000), kerana tidak ada satu pun sistem sosial yang stabil sepenuhnya benar-benar bebas daripada konflik³¹ (Pruit dan Rubin, 2004: 39). Tetapi konflik boleh ditransformasikan daripada yang merosakkan kepada yang konstruktif. Konflik dan damai tidaklah saling bercanggahan apabila parti-parti yang berkonflik menggunakan cara-cara damai dan tidak mematikan dalam penyelesaian dan transformasi konflik (Webel, 2007: 9).

Berlandaskan huraian di atas, boleh difahami bahawa pembinaan perdamaian tidak sensitif terhadap sumber daya alam walaupun ia kadang-kadang juga merupakan sumber punca konflik apabila kewujudannya terhad ataupun kurang. Namun dalam perkembangannya konsep perdamaian positif telah merangkumi perhubungan manusia dengan persekitaran (ekologi). Menurut Grewal (2003) menjelaskan bahawa Profesor Johan Galtung semenjak tahun 80-an telah memperluaskan konsep perdamaian negatif dan positif yang mencakupi gagasan kosmologi sosial, budaya dan ekologi.

Mische dan Harris (2008: 2) menyatakan bahawa semasa ini konsep perdamaian negatif dan positif telah diperluaskan kepada perilaku keganasan manusia terhadap persekitaran, sama ada secara langsung mahupun tidak langsung. Oleh itu, perdamaian negatif boleh bermakna sebagai kehadiran norma, polisi, struktur dan amalan untuk mencegah atau menamatkan keganasan fizikal yang menjejaskan kehidupan manusia dan integriti fungsi ekologi. Manakala perdamaian positif boleh ditakrifkan sebagai kehadiran norma, polisi, sistem dan amalan yang menghormati maruah manusia, memenuhi keperluan manusia, menyokong *standard*

³¹ Konflik yang dimaksudkan di sini adalah konflik keganasan dan kekerasan.

keadilan sosial dan persekitaran, dan mempertahankan komuniti manusia serta persekitaran.

Bagi menjelaskan konsep perdamaian yang merangkumi aspek persekitaran, sesetengah pakar perdamaian menggunakan istilah perdamaian berterusan (*sustainable peace*). Namun, sebahagian pakar lainnya mengesahkan *sustainable peace* sebagai perdamaian positif yang mencerminkan kesinambungan masa dan terdapat juga pakar yang menggunakan istilah *positive peace* bagi menjelaskan perdamaian positif yang melibatkan aspek persekitaran. Dalam hal ini Hoex (2009: 14) menyatakan bahawa istilah perdamaian positif (*positive peace*) dan perdamaian berterusan (*sustainable peace*) memiliki makna yang sama, iaitu perdamaian positif di masa kini dan di masa hadapan.

Seterusnya Peck (1998) mengesahkan bahawa perdamaian berterusan dan pembangunan berterusan adalah kembar yang memerlukan sistem pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam semua peringkat masyarakat, sama ada tempatan, nasional, serantau mahupun antarabangsa yang bertanggungjawab kepada keperluan asas manusia. Justeru itu, perdamaian berterusan melibatkan perlembagaan proses penyertaan masyarakat untuk memberikan hak-hak sivil dan politik bagi semua orang; undang-undang dan penguatkuasaan yang mencukupi dan perlindungan hukum bagi memastikan semua rakyat diberi perkhidmatan sama rata dan adil serta hak-hak asas mereka dilindungi; pembangunan ekonomi dan peluang yang adil supaya hak-hak ekonomi dan sosial boleh disediakan; pengembangan norma-norma dan amalan yang menghormati budaya yang unik dan identiti semua kumpulan; dan pendidikan kumpulan dominan untuk meyakinkan mereka bahawa kepentingan keselamatan jangka panjang bagi mereka terletak pada pembangunan masyarakat yang adil.

Justeru itu, kajian ini menggabungkan istilah *positive peace* dan *sustainable peace* menjadi satu istilah *sustainable positive peace*. Hal ini dilakukan sebagai usaha membina satu istilah yang tepat dan mengurangkan kebingungan para peminat atau pemerhati perdamaian dalam memahami perdamaian yang sebenar, terutama sekali bagi pemula. Perdamaian positif berterusan yang dimaksudkan adalah keadaan tidak wujud keganasan, sama ada keganasan langsung mahupun tidak langsung. Ia merangkumi aspek perhubungan antara manusia serta perhubungan antara manusia dan persekitaran. Pemenuhan keperluan generasi semasa tidak menjejaskan keperluan generasi masa hadapan. Untuk itu, aktiviti pembinaan perdamaian ditumpukan kepada usaha mewujudkan perhubungan yang harmoni dengan mentransformasikan konflik kepada yang konstruktif dan meniadakan tindakan represif dan eksploitatif di antara manusia serta antara manusia dan persekitaran bagi menjamin keperluan dan keselamatan insan dipenuhi secara adil berterusan.

Menurut penyelidik hal ini boleh dilakukan menerusi transformasi struktur dan budaya yang menyumbang kepada muncul konflik, samaada ia mewujudkan keganasan langsung mahupun tidak langsung. Penjelasan mengenai transformasi struktur dan budaya dibincangkan dalam bab 2, terutama pada bahagian kerangka kerja penyelidikan. Namun, berkenaan elemen-elemen transformasi konflik bagi pembinaan perdamaian secara singkat dijelaskan pada bahagian di bawah ini.

1.4.2 Pembinaan Perdamaian

Konsep pembinaan perdamaian telah dikembangkan berlandaskan pengalaman para pakar mengikut perspektif bidang kepakarannya masing-masing. Namun secara umum definisinya boleh dibahagikan ke dalam dua kategori, iaitu fahaman secara sempit dan fahaman secara luas. Menurut Paffenholz dan Sentama (2009: 3; 2009: