

## Mendebat Wali Nanggroe: Tinjauan Sejarah dan Respons terhadap Qanun Aceh No. 10 Tahun 2019 Tentang Lembaga Wali Nanggroe

Imam Hadi Sutrisno<sup>1</sup>, Yety Rochwulaningsih<sup>2</sup>, Ahmad Muhajir<sup>3</sup>, Sukirno<sup>1</sup>, T. Junaedi<sup>1</sup>,  
Hanif Harahap<sup>1</sup>, Aulia Rahman<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Program Studi Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Keguruan dan Pendidikan, Universitas Samudra

<sup>2</sup>Program Studi Doktor Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Diponegoro

<sup>3</sup>Program Studi Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Andalas

\*Alamat korespondensi: imamhadi.unsam@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.14710/jscl.v7i1.34520>

Diterima/ Received: 13 Januari 2021; Direvisi/ Revised: 6 Juni 2022; Disetujui/ Accepted: 20 Juni 2022

### Abstract

*This article discusses historical criticism of revitalization the wali nanggroe position which is against the Law on Governing Aceh (UUPA). This article is written based on research using qualitative methods with a historical approach. The data used comes from a number of literature reviews related to the topic and interviews with several informants. This research proves that there was an error by the Acehnese elite in interpreting the position of wali nanggroe which was not known at all during the Sultanate of Aceh Darussalam. The figure of wali nanggroe has been revived without comprehensive historical research written to boost the popularity and support of the Acehnese people for the Free Aceh Movement (GAM). After the Helsinki MoU and the enactment of the UUPA, Acehnese elite groups associated with the Aceh Party (Partai Aceh) became sponsors of the Qanun No. 10, 2019 which gave the wali nanggroe excessive power, contravened the UUPA, and were not based on the facts of the Aceh Darussalam Sultanate which to be hailed.*

**Keywords:** Wali Nanggroe; Adat institution; GAM; Aceh Party; UUPA.

### Abstrak

Artikel ini membahas kritik sejarah terhadap upaya revitalisasi jabatan *wali nanggroe* yang bertentangan dengan Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA). Artikel ini ditulis berdasar riset dengan menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan sejarah. Data yang digunakan berasal dari sejumlah *literature review* terkait topik dan wawancara dengan beberapa informan. Riset ini membuktikan bahwa ada kekeliruan dari kelompok elite Aceh dalam memaknai jabatan *wali nanggroe* yang tidak dikenal sama sekali pada zaman Kesultanan Aceh Darussalam. Sosok *wali nanggroe* dihidupkan kembali tanpa riset sejarah yang komprehensif dan dikarang untuk mendongkrak popularitas dan dukungan rakyat Aceh terhadap Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Pasca-Memorandum of Understanding (MoU) Helsinki dan diberlakukannya UUPA, kelompok elite Aceh yang berasosiasi dalam Partai Aceh menjadi sponsor *Qanun Aceh No. 10 Tahun 2019 Tentang Lembaga Wali Nanggroe* yang di dalamnya memberikan kekuasaan kepada wali nanggroe dengan sangat berlebihan, bertentangan dengan UUPA, dan tidak berdasar kepada fakta-fakta masa lalu Kesultanan Aceh Darussalam yang dielu-elukan.

**Kata kunci:** Wali Nanggroe; Lembaga Adat; GAM; Partai Aceh; UUPA.

## Pendahuluan

Setelah berakhirnya era kerajaan bercorak Hindu terbesar di Nusantara yakni Majapahit pada 1500 Çaka (1478 M) yang ditandai dengan *Sangkalan Sirna Ilang Kertaning Bumi*, maka bergeserlah “titah” kerajaan kepada Demak Bintoro yang bercorak Islam. Hal itu juga dibarengi dengan berdirinya kerajaan-kerajaan Islam lainnya, seperti di Sumatra berdiri kerajaan Aru-Deli yang bercorak Melayu Islam dan suatu kerajaan Islam yang berada di daerah paling ujung utara Sumatra atau yang dulu pernah disampaikan oleh Rasulullah dengan kata *Samudra*.

Pada perkembangan selanjutnya, Kerajaan Samudra runtuh dan “titah” kerajaan Islam tersebut bergeser ke arah paling ujung Sumatra, yakni di daerah Makutha Alam dengan nama Kerajaan Aceh Darussalam yang dipimpin oleh Sultan Ali Mughayatsyah. Kerajaan ini merupakan gabungan antara Kerajaan Daya dan Makutha Alam. Hoesin Djajadiningrat menyebutkan bahwa M Ali Mughayatsyah pada 1516 dinobatkan sebagai sultan dan pusat kerajaan dipindahkan ke *Danuddunia* (Banda Aceh). Sejak saat itu, kedua kerajaan sudah dipersatukan dengan nama “Kerajaan Aceh Darussalam” dengan pusat kerajaan di kota yang dinamakan “Banda Aceh Darussalam” (Iskandar 1959; Sudirman 2009, 14).

Menjelang akhir abad XVI, Kerajaan Aceh berkembang pesat di bawah pemerintahan Sultan Iskandar Muda hingga mencapai zaman keemasan. Hal itu dapat ditunjukkan pada bidang hubungan kerjasama yang harmonis dengan kerajaan lain seperti misalnya Pahang, bahkan adanya misi ekspansi hingga ke Kerajaan Aru (Melayu) dan Kerajaan Siak. Sultan Iskandar Muda menerapkan secara tegas supremasi hukum sesuai syari’at Islam tanpa memandang siapa yang melanggar. Ketegasan itu salah satunya dibuktikan dengan hukuman pancung yang dijatuhkan kepada anak sultan sendiri karena pelanggaran yang dilakukan (Umar 2006). Pada bidang perdagangan seperti yang pernah ditulis oleh C.R. Boxer mengutip perkataan Jorge de Lemos, direktur perbendaharaan Portugis di Goa sekitar 1590-an, bahwa Sultan Aceh memperoleh tiga hingga empat juta *darkat* emas dari hasil ekspor lada sebanyak 30.000-40.000 juta kwintal ke luar negeri

(Sudirman 2009, 27). Sementara itu, pada bidang adat ditegakkan hukum adat untuk seluruh lapisan warga Aceh. Pemberlakuan hukum adat oleh pemerintah sekaligus menjadi bukti bahwa penguasa merupakan pemegang kendali adat dan hukum adat.

Setelah Aceh masuk dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) pada 1945, Aceh menjadi daerah modal bagi tercapainya cita-cita para pendiri republik di bawah ancaman kembalinya kekuatan kolonial pascaperang. Wujud dukungan rakyat Aceh untuk mencapai cita-cita tersebut adalah sumbangan sebuah “pesawat terbang” yang pertama untuk Republik Indonesia. Pesawat tersebut selanjutnya digunakan untuk menjaring pengakuan kemerdekaan dari negara lain. Pengorbanan rakyat Aceh yang sedemikian besar di tengah situasi sulit membuat Sukarno berjanji akan memberikan keistimewaan untuk Provinsi Aceh. Provinsi Aceh memang diberikan tiga keistimewaan selama era Orde Lama, yakni: (1) agama; (2) pendidikan; dan (3) budaya. Namun demikian, keistimewaan tersebut tampak hanya seperti “label” hingga akhirnya diperjelas lagi dalam skala lebih luas pada pasca-Reformasi melalui sebuah *MoU* yang kemudian dikenal sebagai *MoU* Helsinki. Dalam pandangan rakyat Aceh, pemerintah pusat telah dianggap memandang sebelah mata jasa rakyat Aceh. Hal itu karena kebijakan sentralisasi yang diberlakukan pada masa Orde Baru.

Citra tersebut telah mendasari melebarnya kesenjangan ekonomi dan sosial selama bertahun-tahun. Padahal, Aceh merupakan wilayah yang kaya akan sumber daya alam. Akibatnya, muncul sentimen negatif (sebagian masyarakat) kepada pemerintah Orde Baru dalam banyak versi dan tafsir. Sentimen negatif itu telah mengiringi kemunculan benih-benih disintegrasi (Noer, 1983). Benih disintegrasi tumbuh terutama sejak sebuah kelompok separatis bersenjata yang mendeklarasikan diri sebagai Gerakan Aceh Merdeka (GAM) di Bukit Halimun (pedalaman Kabupaten Pidie) pada 4 Desember 1975. GAM yang diprakarsai oleh Tengku Hasan Tiro (mantan pegawai Kedutaan di Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Indonesia) meyakini tanggal 4 Desember sebagai simbol perjuangan dan hari pembebasan atau hari kemerdekaan GAM. Mereka mengklaim

diri mewakili aspirasi seluruh rakyat Aceh. Teungku Hasan Tiro di kemudian hari dikenal sebagai Deklarator GAM sekaligus *Wali Nanggroe* (Ilhamsyah 2018).

Memanasnya situasi di Aceh juga dipengaruhi oleh kesan masa lalu. Di mata pemerintah pusat, sudah ada beberapa alasan yang mengakibatkan Aceh dipandang sebelah mata. Salah satunya adalah keterlibatan Aceh pada masa lalu dalam gerakan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII). Ketidakpuasan kelompok elite Aceh terhadap pemerintah pusat (terutama kebencian terhadap Soeharto) meruncing dan seperti terlahir kembali (reinkarnasi) pada 1975 dalam bentuk GAM. Situasi tersebut mengawali masa-masa mencekam di Aceh sejak ditetapkan sebagai Daerah Operasi Militer (DOM) atau Operasi Jaring Merah. Pada 1998, krisis moneter yang menerpa ekonomi Indonesia menyeret Presiden Soeharto untuk *lengser keprabon* atas desakan dari kaum reformasi yang dipimpin Amin Rais dan gelombang demonstrasi massif mahasiswa. Dalam waktu singkat, rezim Orde Baru berakhir, pemerintahan era Reformasi dibentuk dengan B.J. Habibie sebagai presiden. Peristiwa itu juga menjadi momen penting karena tuntutan agar DOM dihapuskan di Aceh dikabulkan pada Agustus 1998.

Pada awal Era Reformasi, terjadi gesekan-gesekan sosial dan konflik horizontal di beberapa daerah yang mengubah konfigurasi politik dalam negeri. Pemerintah pusat pada masa Presiden Habibie dan Abdurrahman Wahid harus menghadapi ancaman krisis disintegrasi, terutama di Timor Timur, Papua, Maluku Selatan, dan masih disibukkan dengan konflik Aceh. Lepasnya Timor Timur dari NKRI berdasar hasil Referendum mengakibatkan kecemburuan yang luar biasa di Aceh. Elite GAM menuntut Aceh diberikan kesempatan Referendum untuk menentukan nasibnya sendiri. GAM akhirnya mengobarkan api pemberontakan dengan mengangkat senjata. Tindakan itu dipadamkan oleh pemerintah pusat secara represif. Pada masa kepresidenan Megawati Soekarnoputri tepatnya 19 Mei 2003, Aceh kembali ditetapkan sebagai DOM yang menjauhkan asa rakyat Aceh untuk hidup damai. Adapun konflik bersenjata di Aceh secara insidental berhenti akibat bencana tsunami pada

26 Desember 2004 yang kemudian mengubah masa depan Aceh.

Dampak destruktif pascatsunami baik bagi GAM maupun pemerintah pusat begitu besar hingga memaksa keduanya saling menahan diri dan bahkan ada keinginan untuk berdamai. Upaya perdamaian digagas pada masa Susilo Bambang Yudhoyono. Sebuah perundingan yang menghasilkan perjanjian digelar di Helsinki, Finlandia hingga menghasilkan perjanjian damai yang tertantum dalam *MoU*. Perjanjian tersebut diprakarsai oleh mantan Presiden Finlandia Martti Ahtisaari pada 15 Agustus 2005. Nota Kesepahaman itu memerinci isi persetujuan kedua pihak. Salah satu poin penting dalam perjanjian tersebut adalah agar pemerintahan Aceh berjalan dengan baik, maka perlu dibentuk sebuah lembaga adat sebagai wujud otonomi khusus Aceh. Lembaga adat tersebut kemudian disebut sebagai *Wali Nanggroe*.

Berdasar uraian latar belakang tersebut, penulis tertarik membahas polemik lembaga *Wali Nanggroe* yang dihidupkan kembali oleh elite politik Aceh (eks GAM) yang notabene sebagai simbol *titah* Kesultanan Aceh Darussalam. *Wali Nanggroe* dipandang berperan dalam membangun pemerintahan Aceh yang ideal, namun menimbulkan perdebatan atas peraturan UUPA dan Qanun Aceh No. 10 Tahun 2019 yang bertolak belakang. Pembahasan difokuskan pada bagaimana relasi historis antara sultan dengan *Wali Nanggroe* pada zaman Kesultanan Aceh Darussalam dan bagaimana kedudukan serta peranan *Wali Nanggroe* yang dihidupkan kembali oleh elite politik Aceh untuk menjalankan pemerintahan dan mengukir sejarahnya sendiri ditinjau dari UUPA dan Qanun Aceh No. 10 Tahun 2019. Artikel ini ditulis berdasar riset dengan menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan sejarah. Data yang digunakan berasal dari sejumlah *literature review* terkait topik dan wawancara dengan beberapa orang informan.

### **Adat dan Lembaga Adat pada Zaman Kasultanan Aceh Darussalam**

Umumnya sebutan “wali” diartikan sebagai wakil dari orang tua (misalnya dalam hal pernikahan), pelindung, pengayom (dalam istilah wali kelas),

dan wali murid sebagai orang yang ditunjuk untuk mewakili orang tua murid. Selain itu, adapula sebutan *waliullah* yang diartikan sebagai pelindung umat yang diberi *karomah* oleh Allah karena ketinggian ilmu dan tingkat ketakwaannya. Sebutan wali kota diartikan sebagai seorang yang ditunjuk dan diamanahi masyarakat dalam memimpin, mengayomi, membangun serta menyeimbangkan pola kehidupan sosial ekonomi pada masyarakat suatu kota. Demikian juga dengan sebutan *wali nanggroe* yang maknanya kurang lebih seseorang yang diamanahi untuk melindungi, pengayomi suatu negara dikarenakan negara dalam situasi genting, namun negara tetap tegak berdiri dan berwibawa. Kondisi dan situasi ini dapat dilihat dalam sejarah akhir Kesultanan Aceh Darussalam setelah mangkatnya Sultan Mahmudsyah. Tahta raja jatuh kepada putranya yang bernama Muhammad Daudsyah yang pada saat itu berusia 11 tahun. Para anggota parlemen kerajaan (*tuha peut*) bermusyawarah secara kenegaraan sehingga lahirlah gagasan untuk mengangkat seorang *wali nanggroe* untuk melanjutkan perjuangan demi tetap menegakkan kewibawaan. Oleh sebab itu, diangkatlah Tengku Cik Di Tiro pada 28 Januari 1874 sebagai *Wali Nanggroe* (Akbar 2019, 42).

Sosok *Wali Nanggroe* pada era Orde Baru begitu diidolakan sebagai figur sentral perjuangan GAM. Ia digambarkan sebagai seorang pemimpin tertinggi, deklarator GAM, politikus dan jiwa aspirator bagi perjuangan GAM. Ia berjuang selama kurang lebih 32 tahun untuk melepaskan Aceh dari pangkuan RI. Seorang yang dianggap sebagai *Wali Nanggroe* telah menjadi aspirator ideologi GAM serta. Dalam konteks ini, ideologi diartikan sebagai sebuah taktik, sedangkan politik merupakan *action*. Adapun kekuasaan merupakan hasil akhir yang merupakan tujuan atau produk dari *action*. Oleh sebab itu, politik dan kekuasaan sering kali sulit dipisahkan laksana sebuah keping mata uang. Hal itu senada dengan Deliar Noor dalam bukunya *Ideologi, Politik dan Kekuasaan* yang menyatakan bahwa politik dan kekuasaan akan dapat diraih manakala dikemas dalam sebuah ideologi (Noor 1983, 21).

Definisi *Wali Nanggroe* sesuai Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 pasal 96 (1) adalah lembaga kepemimpinan adat sebagai pemersatu masyarakat yang independen, berwibawa, dan

berwewenang membina serta mengawasi penyelenggaraan kehidupan lembaga-lembaga adat, baik adat istiadat itu sendiri maupun pemberian gelar derajat serta upacara-upacara lain. Sementara itu, yang dimaksud dengan lembaga adat (Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 pasal 98 ayat 1) mempunyai fungsi dan peranan sebagai wahana dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota di bidang keamanan, ketentraman, kerukunan, dan ketertiban umat. Selanjutnya, pada ayat (2) disebutkan bahwa penyelesaian masalah sosial kemasyarakatan secara adat ditempuh melalui lembaga adat.

Istilah adat Kerajaan Aceh Darussalam dapat diurai dalam sebuah pernyataan, yaitu *adat bak po teumeureuhom, hukom bak Syiah Kuala, Kanun bak Putroe Phang, Reusam bak Lakseumana* (Sutrisno, 2016). Makna *adat bak po teumeureuhom* ialah adat pada milik almarhum, maksudnya adalah bahwa adat itu sebagai penanggungjawab almarhum Sultan Iskandar Muda. Oleh karena raja (sultan) adalah sebagai simbol dari adat tersebut, apabila sultan lemah dalam melaksanakan adat, maka adat tidak menjadi satu kekuatan otoritas (*power authority*) dalam pelaksanaan pemerintahan. Kartodirdjo (1988) menggambarkan pemerintahan Sultan Iskandar Muda (1607-1637) telah mengatur tradisi Aceh yang disebutnya *Marhum Mahkota Alam*. Di dalam kitab *Bustanussalatin*, tertulis bahwa sang sultan mengembangkan kehidupan beragama Islam di Aceh, antara lain dengan membangun banyak masjid serta melakukan perang jihad terhadap kaum kafir (Kartodirdjo, 1988). Wajah beliau (Sultan Iskandar Muda) digambarkan sebagai seorang yang berusaha menegakkan kehidupan beragama, memberantas minum (*khamar*) dan main judi, menjalankan peraturan agama, bersama-sama rakyat shalat Jumat di masjid, dan memberi sedekah kepada fakir miskin. Adanya peraturan-peraturan tentang pemungutan pajak, tentang pemerintahan, perdagangan, upacara di istana, semuanya ini tercantum di dalam Adat *Mahkota Alam* (Kartodirdjo 1988, 80-81). Hal itu berarti kehidupan rakyat di Aceh dulu sangat Islami yang berdasar hukum Syari'at Islam. Hukum Syari'at Islam adalah hukum yang diberlakukan di Aceh yang mana merupakan

reinkarnasi dari hukum adat karena terlahir dari norma-norma sosial masyarakatnya (Sutrisno 2019, 1331).

Dalam perspektif antropologi istilah *adat* atau *adat-istiadat* (jamak dari *adat*) merupakan bentuk wujud ideal kebudayaan. Koentjaraningrat (2002) mengatakan bahwa kebudayaan secara wujudnya terbagi menjadi tiga, yaitu: (1) Wujud kebudayaan sebagai suatu yang kompleks dari ide-ide gagasan, nilai-nilai, norma-norma, peraturan, dan sebagainya; (2) Wujud kebudayaan sebagai suatu yang kompleks aktivitas serta tindakan berpola dari manusia alam masyarakat; (3) Wujud kebudayaan sebagai benda-benda hasil karya manusia. Sikap penguasa (raja-sultan) mempunyai peranan yang sangat menentukan dalam tegaknya adat dengan dukungan hukum adat sebagai perangkatnya. Ter Haar memberikan batas-batas antara adat dan hukum adat. Dalam *attribute* ini diuraikan penjelasan tentang kekuasaan menentukan aktivitas kebudayaan yang disebut hukum. Hukum itu berisi keputusan-keputusan melalui mekanisme yang memberi wewenang dan kekuasaan dalam masyarakat. Ter Haar memberikan gambaran tentang sebuah kekuasaan yang menjadikan hukum adat sebagai perangkat atau disebut *attribute of authority*. Mekanisme ditekankan pada memberi wewenang dan kekuasaan terhadap masyarakat untuk memecahkan ketegangan-ketegangan sosial di dalam masyarakat itu sendiri. Ter Haar memberi sebuah makna penekanan bahwa pelaksanaan adat ditentukan oleh pola kekuasaan pada saat itu. Seorang pemimpin akan membawa sekaligus sebagai pemuka/penuntun pelaksanaan adat, oleh karena peranan seorang pemimpin/raja/sultan sebagai simbol dalam pelaksanaan adat (Koentjaraningrat 2002, 201).

Bushar (2006) memberikan gambaran bahwa adat dan hukum adat merupakan lembaga-lembaga kebudayaan asli Indonesia, yang mencerminkan *sociale structuur* dan *geestelijke structuur* masyarakat asli Indonesia. Lembaga adat dan hukum adat menjadi bagian kebudayaan Indonesia yang tak dapat dipisahkan dengan kebudayaan nasional. Lembaga-lembaga adat dan hukum adat merupakan sebuah cerminan masyarakat dan dapat disebut sebagai “jiwa” masyarakat Indonesia. Atau dengan kata lain

lembaga adat merupakan cerminan dari mentalitas-kepribadian, gagasan, cara berpikir, nilai-nilai, moral, serta norma-norma yang berada di masyarakat penganutnya (Bushar 2006, 20-21). Berdasar uraian tersebut yang dimaksud lembaga adat adalah pemegang otoritas penuh atau yang memiliki hubungan bersangkut paut atas urusan-urusan adat.

Pada masa Kasultanan Aceh Darussalam, masalah adat sangatlah dijunjung tinggi, terlebih pada era Sultan Iskandar Muda. Perkara adat harus dijalankan tanpa memandang tingkat derajat serta pangkat atau kedudukan seseorang. Hal itu termuat dalam salah satu bait *Hadih Maja Haba Meualeueb*, yang terkenal dalam masyarakat Aceh dan merupakan pegangan atau pedoman pada masa pemerintahan Kesultanan Aceh Darussalam tempo dulu. Dengan demikian terbukti bahwa yang mempunyai adat adalah Sultan Iskandar Muda yang diketahui sangat menghormati dan menjunjung tinggi adat kerajaan. Sebagai contoh adalah pada pelaksanaan susunan struktur pemerintahan yang termasuk dalam Adat Mahkamah atau yang terkenal *Adat Meukuta Alam*.

Pada Tabel 1. Diilustrasikan komparasi makna kepemimpinan (struktur birokrasi) tempo dulu baik sesuai adat maupun pada masa setelah kemerdekaan Republik Indonesia.

**Tabel 1. Perbandingan Jabatan Struktural Antara Kasultanan Aceh Tempo Dulu dan Pemerintahan RI**

No.	Wilayah Pemerintah	Jabatan Zaman Kasultanan Aceh	Jabatan Zaman Pemerintah RI	Keterangan
1	<i>Nanggroe</i>	sulthan/raja	gubernur	
2	<i>Sago</i>	<i>ulee balang</i>	bupati	
3	<i>Sago Cut</i>	<i>ulee balang cut</i>	camat	
4	Kemukiman	<i>imum mukim</i>	kepala mukim	Jabatan adat yang dianulir pemerintah sesuai keistime

				waan Aceh
5	<i>Gampong/Desa</i>	<i>geuchik</i>	<i>geuchik</i> ; reje; datuk	Jabatan ini setingkat dengan jabatan lurah
6	<i>Jurong/Lorong</i>	<i>petua</i> <i>jurung</i>	kepala lorong atau kepala dusun	Jabatan ini setingkat RT

Sumber: Sutrisno, 2019.

Pada masa Kasultanan Aceh Darussalam tempo dulu jabatan pada tingkat pemerintahan *Nanggroe* disebut *sulthan*/raja, sedangkan pada masa pemerintahan Republik Indonesia sekarang kurang lebih dijabat oleh gubernur. Pada wilayah *Sago* dijabat oleh *ulee balang*, sedangkan pada zaman pemerintahan Republik Indonesia sekarang dijabat oleh bupati. Pemerintahan *Sago cut* dipimpin oleh *ulee balang cut*, yang pada masa pemerintahan Republik Indonesia dijabat oleh camat. Pada tingkat *mukim* dipimpin oleh *imum mukim*, yang pada masa pemerintahan Republik Indonesia dinamakan *kemukiman* dan juga dipimpin oleh seorang *kepala mukim* (jabatan adat yang dianulir kejabatan pemerintah). Pada tingkat desa/kelurahan/*gampong* dipimpin oleh *geuchik*, yang juga memiliki kesamaan dengan pemerintahan Republik Indonesia, yaitu *geuchik*; *datuk*; *reje* (di daerah lain di luar Aceh: kepala desa; lurah). Pada tingkat pemerintahan yang paling terkecil (desa, *gampong*) atau disebut *jurong* ada *petua jurong* yang memimpin. Pada masa pemerintahan Republik Indonesia *petua jurong* merujuk pada satuan masyarakat dusun atau lorong yang dipimpin oleh seorang kepala dusun. Selain itu, ada beberapa dewan penasihat sultan/raja yang sewaktu-waktu diminta pendapatnya ketika pengangkatan seorang pejabat. Terdapat pula jabatan struktural untuk Dewan Penasihat pada tingkat kasultanan, antara lain: *Waliyul Mulki* (pejabat pemberi fatwa); *Kadli Malikul Adil* (Hakim Agung); *Mangkubumi* (Perdana Menteri); dan Para *Ulama* (Umar, 2006, 85-87).

## Kedudukan dan Peran *Wali Nanggroe* Pada Tata Pemerintahan Aceh

Tidak banyak buku-buku sejarah legendaris Aceh yang membahas tentang kedudukan atau peranan *Wali Nanggroe*, baik dalam buku babon sejarah Aceh yang dikarang oleh H.C. Zentgraaff, Dennys Lombard, C. Snouck Hurgronje, J. Kreemer, A. Kruisher, Muhammad Umar, maupun Iskandar dan Ariswara. Dalam literatur-literatur itu tidak disebutkan istilah jabatan wali untuk negara. Adapun sebutan wali sultan lebih dimaksudkan untuk menyebut *uleebalang* daerah Tiga Sagi dan juga untuk menyebut wali orang alim, wali nasab dan nikah.

Istilah atau nama jabatan *Wali Nanggroe* sangat jarang bahkan tidak ditemukan. Apalagi, kedudukan atau posisi dalam struktur birokrasi pemerintahan kerajaan tempo dulu juga tidak ada. Adapun yang sering kali disebut-sebut adalah Dewan Penasihat yang bertugas memberi fatwa. Dewan Penasihat tersebut disebut *Waliyul Mulki*. Hal itu tentu menjadi tanda tanya besar bagi kalangan sejarawan, mengingat kedudukan *Wali Nanggroe* resmi tercantum dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh.

Secara politik, kedudukan dan jabatan *Wali Nanggroe* sangat melampaui batas dari yang telah ditentukan oleh Undang-Undang Pemerintah Aceh. Hal itulah kemudian memunculkan pertanyaan publik. Jabatan *Wali Nanggroe* seolah dipaksakan dalam fungsi dan kedudukan yang sangat istimewa, terlihat pada Rancangan Qanun *Wali Nanggroe* yang diajukan kepada Badan Musyawarah (BAMUS). Pengusulnya mayoritas terdiri atas orang-orang yang tergabung dalam Partai Aceh. Peran *Wali Nanggroe* sendiri telah diatur oleh Undang-Undang Pemerintahan Aceh pasal 96, 97, dan 98. Dalam pasal-pasal itu disebutkan secara jelas bahwa *Wali Nanggroe* merupakan lembaga adat yang memegang peranan serta tanggung jawab adat di Provinsi Aceh. Jika diamati secara seksama konteks historisnya (era Kesultanan Aceh Darussalam), kemudian disejajarkan peranan *Wali Nanggroe* dengan sultan dalam hal pembinaan adat, maka *Wali Nanggroe* tidak lebih dari penguasa pemegang adat sesuai otoritasnya atau *attribute of authority*. Dalam kajian Undang-Undang Pemerintahan Aceh pasal

96, 97, dan 98 juga sudah sangat jelas disebutkan bahwa peranan *Wali Nanggroe* adalah sebagai pemegang adat serta pembina kehidupan adat.

### Aceh dalam Tantanan Baru

Setelah *MoU*, maka lahirilah Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA) yang mulai diberlakukan pada 1 Maret 2006. Pemberlakuan UUPA telah menandai era baru dalam sejarah Aceh atau dapat pula disebut “Aceh menuju tatanan baru”. Pemerintah Aceh telah mengambil langkah dengan menandai jejak masa lalu sesuai *local wisdom*. Salah satunya adalah melalui revitalisasi nilai kesultanan dan berusaha menentukan sejarahnya sendiri. Sebagai konsekuensinya, segala bentuk tatanan baru Pemerintahan Aceh harus mengacu dan patuh pada Undang-Undang Pemerintahan Aceh yang telah disepakati. Dalam undang-undang tersebut telah dimuat pasal demi pasal. Salah satunya mengatur keberadaan dan tugas-tugas Pemangku Adat. Pemangku Adat yang dimaksud adalah Lembaga *Wali Nanggroe*.

### Kelompok Elite Membentuk Sejarahnya Sendiri

Meskipun telah diatur secara jelas fungsinya, namun pada di kemudian hari lahir tokoh *Wali Nanggroe* yang diperlakukan seperti sultan oleh sekelompok masyarakat Aceh. Mereka adalah Tengku Daud Beureureh dan Hasan Tiro. Pada awal kemunculannya, nama dan istilah *Wali Nanggroe* merupakan tokoh sentral yang menampung aspirasi perjuangan kelompok GAM. Mereka menjadi gigur yang diidolakan oleh kelompok GAM yang bahkan disambut laksana sultan atau raja yang baru pulang dari pengasingan. Sang *Wali Nanggroe* disambut sebagai pahlawan GAM yang mempunyai cita-cita untuk menuju Aceh merdeka dengan jalan angkat senjata. Sistem gerakannya penuh dengan nuasa politik dan kekuasaan.

Noer (1983) menguraikan sistem gerakan yang demikian lebih dekat atau tepat dinamakan ideologi. Lebih lanjut ia mengatakan bahwa ideologi sering kali diterjemahkan dalam sebuah kepentingan (Noor 1983, 21-22). Kepentingan yang diperjuangkan adalah kekuasaan mutlak (pemerintahan yang sah). Sikap dan perilaku yang ditunjukkan sering kali menganggap kelompok mereka sebagai pahlawan rakyat Aceh. Sikap dan

perilaku tersebut muncul atas dorongan dari para nenek moyang, mengenai norma tertinggi akan sebuah harga diri. Yusmar memberikan istilah bagi suatu kebudayaan ikut dipertahankan dan diwariskan ke generasi berikutnya lewat proses sosialisasi masyarakat atau disebut “*paramount value*” (Yusmar 1991, 15).

Adapula ajaran yang dianut oleh masyarakat Aceh mengenai jihad. Dalam bait *Hikayat Perang Sabi* karangan Tengku Chiek Pante Kulu tersurat dan tersirat ajakan untuk berjihad. Ajaran itu menyebabkan masyarakat Aceh kurang disukai oleh penguasa pada zaman Orde Baru, sehingga ada pelarangan peredaran *hikayat* tersebut. Dalam *hikayat* tersebut tertulis bahwa “orang Aceh tidak takut mati” atau mati satu akan tumbuh seribu. Hal itu telah melandasi semangat perjuangan yang tak pernah reda, yang tersimpan sebagai bagian dari kebudayaan mereka. Semangat perjuangan itu tumbuh subur justru karena ketradisionalannya, sehingga selalu menggema di hati masyarakat. Watak dan perilaku kearah perjuangan dibisikkan oleh generasi tua kepada anak-anak (bahkan yang masih dalam ayunan). Dengan demikian, tidak heran jika rekaman bisikan tentang mitos perjuangan tetap melekat pada pikiran sang anak, meskipun masih kecil. Gambaran cerita-cerita perjuangan selalu diulang-ulang sehingga membentuk kristalisasi nilai perjuangan terhadap negerinya yang dianggap belum merdeka. Menurut Margaret Mead watak perlakuan kebudayaan yang diwariskan dari generasi tua dengan mudah dapat diwariskan ke generasi penerusnya. Fenomena itu oleh Margaret Mead disebut kebudayaan pasca figuratif (Oesman, 1981, 142). Kecenderungan pemikiran akan nilai-nilai perjuangan, idealisme, norma, bahkan perilaku serta jiwa hampir sebagian besar berasal dari generasi tua. Hal itulah yang diilhami oleh GAM ketika menganggap seseorang yang dianggap *wali nanggroe* sebagai seorang figur; citra perjuangan, tokoh sentral pemimpin kebebasan, meskipun ia bermukim di negeri orang (Swedia), yaitu Tengku Hasan Tiro.

Hasil diskusi beberapa tokoh masyarakat dan lembaga pendidikan termasuk Majelis Pendidikan Daerah (MPD) Kota Langsa menunjukkan sikap pro dan kontra. Mereka menyatakan bahwa ada sebuah benang merah yang seolah-olah hadir di tubuh sekelompok orang.

Mereka menyatakan diri sebagai pahlawan yang akan mengembalikan kejayaan Aceh seperti pada masa lalu. Rasa ultranasionalisme sekelompok orang-orang itu selalu mengaitkan zaman keemasan para sultan. Mereka dengan keyakinannya seakan-akan mengklaim diri sebagai pewaris tahta kesultanan dari masa lalu.

Mereka lupa bahwasannya apa yang dikerjakan itu adalah naif, atau sesuatu yang sangat dipaksakan. Hal itu sebagaimana telah diuraikan pada subbab sebelumnya bahwa sosok *Wali Nanggroe* yang dielu-elukan itu sebenarnya tidak ada pada zaman kesultanan (atau terstruktur dalam *titah* sultan). Anggapan itu menunjukkan bahwa ada kecenderungan mengagungkan suatu sosok untuk melegitimasi kekuasaan. Padahal, mereka belum melakukan riset secara mendalam. Rakyat Aceh yang sangat merindukan sosok pemimpin memang memberikan simpati kepada sosok *Wali Nanggroe* yang diciptakan, bahkan ada yang fanatik sehingga sangat mudah menerima ajakan untuk jihad (angkat senjata). Zentgraaff (1938) dalam bukunya *Aceh* telah menuliskan bahwa sebenarnya orang-orang Aceh (baik pria maupun wanita) telah berjuang dengan gigih demi kepentingan nasional dan agama (Zentgraaff 1938, 2-9).

Qanun Aceh No. 10 Tahun 2019 Tentang Lembaga Wali Nanggroe sangat bertentangan dengan UUPA. Ada kekhawatiran bahwa Qanun Aceh No. 10 Tahun 2019 Tentang Wali Nanggroe akan memunculkan sebuah negara di dalam negara. Apalagi, tidak ada Lembaga yang mengawasi kinerja *Wali Nanggroe*. Kelompok aliansi mahasiswa yang menamakan diri mereka sebagai Jaringan Mahasiswa Kota (JMK) juga mempertanyakan tugas dan fungsi *Wali Nanggroe*. Kaum cendekiawan tersebut menilai bahwa tugas *Wali Nanggroe* dianggap tidak jelas dan melampaui batas kekuasaan legislatif dan bahkan tumpang tindih dengan lembaga adat sebelumnya. Pihak pemerintah (eksekutif dan legislatif) seharusnya meninjau kembali anggaran yang diperuntukkan lembaga tersebut, oleh karena kehadirannya tidak mampu menyentuh kebutuhan yang mendasar bagi masyarakat Aceh (Akbar 2019).

Peranan *Wali Nanggroe* dalam *Qanun Wali Nanggroe* lebih banyak mengarah pada

fungsi-fungsi politik. Padahal, ada pasal 96, 97, dan 98 UUPA yang mengatur peranan mereka, yakni sebagai “Kelembagaan Wali Nanggroe merupakan lembaga kepemimpinan adat sebagai pemersatu masyarakat yang independent, berwibawa, dan berwewenang membina dan mengawasi penyelenggaraan kehidupan, adat, adat istiadat, bahasa dan pemberian gelar/derajat dan upacara-upacara adat lainnya (Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2019)”. Ketentuan dalam Qanun tersebut sangat bertentangan dengan UUPA tercantum dengan jelas dalam pasal 5(a-h). Dalam pasal 5(a) yang disebutkan bahwa Lembaga *Wali Nanggroe* menguasai semua aset kekayaan di dalam dan di luar wilayah Aceh; Pada pasal 5(e) dinyatakan bahwa Lembaga *Wali Nanggroe* berkewenangan menyatakan Aceh dalam keadaan bahaya. Pasal 5(f) menyebut Lembaga *Wali Nanggroe* berkewenangan membuat keputusan akhir apabila suara terbanyak tidak tercapai. Pada pasal 5(g) disebutkan bahwa Lembaga *Wali Nanggroe* berkewenangan membubarkan parlemen ketika situasi politik berada dalam kekacauan. Terakhir, pasal 5(h) memberikan kewenangan kepada Lembaga *Wali Nanggroe* untuk memberhentikan atau menonaktifkan Gubernur.

Uraian pasal-pasal UUPA jelas sekali menunjukkan upaya untuk memberikan kekuasaan yang sangat berlebihan kepada *Wali Nanggroe*. Hal itu bahkan belum pernah terjadi sepanjang sejarah Kesultanan Aceh Darussalam. Adanya pasal-pasal yang memberikan kewenangan dalam berbagai bidang kehidupan negara telah menunjukkan ambisi dan kepentingan pribadi kelompok tertentu yang mengatasnamakan masyarakat Aceh. Sayangnya, banyak rakyat Aceh yang belum memahami ketentuan yang sebenarnya.

Di dalam UUPA pasal 96 (2) jelas disebutkan peranan Lembaga *Wali Nanggroe* sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), yaitu bukan merupakan lembaga politik dan lembaga pemerintahan di Aceh (Undang-Undang No. 11 Tahun 2006). Beberapa elemen masyarakat atau organisasi sosial sebenarnya telah banyak yang kurang setuju dengan *Raqan Wali Nanggroe* karena dianggap menyimpang dari kesepakatan politik. Penyimpangan itu telah memunculkan gerakan semacam “inersia sosial” yang bersifat penentangan terhadap dan oleh kelompok-

kelompok sosial masyarakat seperti yang pernah terjadi di Aceh Tengah (Takengon) dan Meulaboh. Mereka menamakan diri sebagai kelompok Pembela Tanah Air (Abdullah 2016; Samad 2014).

Peristiwa di Takengon oleh Kelompok Pembela Tanah Air dianggap sebuah fenomena yang lumrah yang terjadi pada setiap bangsa dan negara. Lebih jauh lagi gerakan itu dinilai akan dapat membawa kedamaian ke fase krisis. Bentuk kekhawatiran elemen masyarakat tersebut merupakan wujud kepedulian bahwa perdamaian itu indah. Ditinjau dari pandangan antropologi dapat disebutkan bahwa kelompok penentang *Wali Nanggroe* merupakan profil yang mempunyai peranan *attribute of authority* dan dapat menguatkan kedudukan adat di Provinsi Aceh dan mendapatkan legitimasi dari masyarakat Aceh.

Hal yang kemudian menjadi persoalan adalah mengapa *Wali Nanggroe* kembali ke ranah politik. *Wali Nanggroe* muncul dari elite Aceh yang membutuhkan representasi pemimpin dengan tidak eksisnya sultan dan *uleebalang*. Pada masa awal kemerdekaan nyaris hanya Ulama yang mempunyai pengaruh kuat di Aceh. Dalam hal ini Daud Beureueh yang dimandati sebagai pemimpin. Dari situlah rakyat mengelu-elukan sosok pemimpin sehingga Daud Beureueh dianggap wali negara. Apalagi, sejak saat itu sosok sultan telah lama hilang, *uleebalang* menjadi sasaran Revolusi Sosial. Meskipun sultan telah lengser dan Belanda merebut kembali Kutaraja, namun tetap tidak pernah muncul jabatan *Wali Nanggroe* di seluruh Aceh. *Uleebalang*-lah yang memimpin perlawanan di setiap negeri di Aceh. Oleh sebab itu, hanya golongan ulamalah yang bertahan sejak *Uleebalang* menjadi sasaran Revolusi Sosial. Ketika pengaruh ulama melemah pada 1970-an, gerakan Hasan Tiro dengan mudah menggunakan gelar *Wali Nanggroe*.

Penulis menganalisis bahwa *branding* perjuangan yang diusung oleh gerakan separatis pada umumnya dan khususnya GAM sangat identik sebuah ideologi, sehingga sulit untuk dihancurkan. Struktur organisasi boleh hancur, tetapi tidak dengan ideologi yang melatarbelakangi. Artinya, ketika negara kuat dan solid, mereka akan mundur. Namun jika negara mengalami krisis dan sistem keamanan melemah,

maka mereka akan muncul kembali. Ideologi diyakini tidak akan hilang selama nafas masih di kandung badan. Ideologi memang dapat melemah ketika tidak ada kesempatan untuk bangkit, namun jika ada kesempatan dalam situasi yang menguntungkan ideologi akan bangkit dan bahkan menuntut haknya (Abdullah 2016; Noer 1983). Secara tradisi, perjuangan GAM mendapat keabsahan, sebagaimana syair dalam bait-bait *Hikayat Perang Sabi*. Syair yang disyairkan oleh para penggemarnya setiap waktu. Namun demikian, hal itu justru membuktikan bahwa *Wali Nanggroe* hanya milik satu golongan saja, yakni kelompok yang merasa dirinya unggul atau menang dalam perjuangan ini, yakni GAM (Gerakan Aceh Merdeka) dengan segala atributnya.

### Simpulan

Berdasar penjelasan pada subbab-subbab sebelumnya dapat ditarik beberapa simpulan. Pertama, hubungan (relevansi) antara *Wali Nanggroe* dalam struktur tatanan Kesultanan Aceh Darussalam tempo dulu ternyata tidak ditemukan atau tidak pernah ada. Kedua, adapun peranan *Wali Naggroe* hanya ditemukan dalam perjuangan fisik (1975-2004) dan sebagai sentral perpolitikan bagi GAM. Pasca-MoU Helsinki 2005, *kewenangan Wali Nanggore* hanya pada bidang adat (Qanun Aceh No. 10 Tahun 2019) namun bertolak belakang dengan UUPA. Ketiga, kelompok eks kompartan GAM yang duduk di pemerintahan daerah adalah yang paling diuntungkan dengan kondisi tersebut.

Masyarakat sejak lama merindukan rasa kedamaian, kini sedang menikmati dan terancam akan sirna, manakala sekelompok orang yang memaksakan kehendak demi menggapai cita-citanya, dan tanpa peduli masyarakat Aceh yang cinta damai. Oleh karenanya kita senantiasa ingat akan pesan dari para *endatu* yang selalu menjadi pedoman kita semua, seperti sebuah ungkapan *indah haba meualueb* bahwa *yang lisek tayue keunira* artinya yang cerdik/teliti disuruh menghitung, karena orang yang cerdik dan teliti akan dapat memantau/penilai di mana letak kesalahan dan kelemahan dari sesuatu yang ada kekeliruan

## References

- Abdullah, M. A. 2016. Kedudukan Wali Nanggroe Setelah Lahirnya Undang-Undang Pemerintahan Aceh. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 18(2), 279-287.
- Akbar, Arif 2019. Malik Mahmud Legal Strongmen?. *LOGOS: Journal of Local Government Issues*, 2(1), pp. 38-50. Retrieved from <http://ejournal.umm.ac.id/index.php/LOGOS/article/view/7564>.
- Al Mubarak 2009. *Aceh Pungo*. Banda Aceh: Bandar Publishing.
- Bushar, M. 2006. *Asas-Asas Hukum Adat Suatu Pengantar*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Ilhamsyah, F. 2018. Gagasan Politik Hasan Muhammad Di Tiro Tentang Nasionalisme Aceh. *Jurnal Public Policy*, 4(1), 14-23.
- Kartodirdjo, Sartono 1988. *Pengantar Sejarah Indonesia Baru 1500-1900: Dari Emperium sampai Imperium*. Jakarta: Gramedia.
- Koentjaraningrat 2006. *Pengantar Antropologi Indonesia*. Jakarta: Rinneka.
- Noer, Deliar 1983. *Ideologi Politik dan Pembangunan*. Bandung: Yayasan Perkhimatan.
- Oesman, O. 1991. *Pancasila sebagai Ideologi*. Jakarta: BP7.
- Qanun Aceh No. 10 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Qanun Aceh No. 8 Tahun 2012 Tentang Lembaga Wali Nanggroe.
- Samad, B. A. 2014. Kedudukan Wali Nanggroe di Aceh. *Jurnal Ilmiah Peuradeun*, 2(1), 1-14.
- Undang Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.
- Sudirman 2009. *Banda Aceh: Dalam Siklus Perdagangan Internasional 1500-1873*. Banda Aceh: Balai Pelestarian Sejarah dan Nilai Tradisional.
- Sutrisno, Imam Hadi, Mas'ud, M & Aminah. 2015. Conflict and Assimilation (Case Study Javanese Among Achenese in Langsa 1955-2006). *IOSR Journal of Humanities and Social Science (IOSR-JHSS)*, 20(5), pp. 8-15. DOI: 10.9790/0837-20520815.
- Sutrisno, Imam Hadi. 2016. Case Study Role of Islamic Law in the Perspective of Sociological the Community Langsa. *Quest Journal of Research in Humanities and Social Science*, 4(9), pp. 69-78.
- Sutrisno, Imam Hadi 2019. Oreactualization Norma as a Reality in Law Eastern Coastal Area of Aceh: Case Study Role of Islamic Law in the Perspective of Sociological. *Conference Paper in The 1<sup>st</sup> Multi-Disciplinary International Conference University of Asahan 2019, Thema: The Role of Science in Development in the Era of Industrial Revolution 4.0 Basic on Local Wisdom, in Sabty Garden Hotel-Kisaran North Sumatra, Macrh 23<sup>rd</sup>, 2019*.
- Umar, Muhammad 2006. *Peradaban Aceh (Tammadun)-Kilasan Sejarah Aceh dan Adat*, Banda Aceh: Yayasan Busafat.
- Yusmar 1991. *Psikologi Antropologi*. Bandung: Rosdi Karya.
- Zentgraaff, H. C.1938. *Aceh*. Jakarta: Beuna.