

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latarbelakang Masalah

Konflik antara Aceh dengan Pemerintah Pusat pertama kali terjadi pada saat diproklamirkannya Darul Islam (DI/TII) dibawah pimpinan Teungku Daud Beureueh. Di Indonesia istilah konflik dalam kajian politiknya seringkali dikaitkan dengan kekerasan, seperti kerusuhan, *separatisme*, teroris, dan revolusi. Konflik mengandung pengertian “benturan”, seperti pro dan kontra, persaingan dan pertentangan antara individu dan individu, kelompok dan kelompok, individu dan kelompok, dan antara individu atau kelompok dengan pemerintah (Surbakti, 1992:149).

Polemik Rancangan Qanun Aceh (Perda) mengenai Bendera Aceh menimbulkan silang pendapat setelah DPR Aceh merilis bendera yang akan dijadikan sebagai salah satu identitas Aceh, dalam Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) di Gedung AAC Dayan Dawood, Universitas Syiah Kuala Darussalam, Banda Aceh, akhir tahun 2012. Berdasarkan usulan eksekutif, bendera Aceh yang akan dipakai sebagai bendera daerah adalah bendera Bulan Bintang strip hitam putih dengan latar belakang berwarna merah. (*Serambi Indonesia*, 20 November 2012).

Sebagai realisasi perdamaian dalam rangka penyelesaian konflik Aceh, maka dilakukan MoU antara pemerintah Indonesia dan kelompok separatis GAM di Helsinki, Finlandia pada hari Senin tanggal 15 Agustus 2005. Setahun setelah itu, dilakukan pengesahan Undang-Undang tentang Pemerintah Aceh (UUPA) pada tanggal 11 Juli 2006. MoU yang direpresentasikan dalam UUPA sudah memuat hampir semua aspek kehidupan masyarakat Aceh, tetapi tidak semua

memahami dan mengetahuinya secara komprehensif. Akibatnya terjadi berbagai “*interpretasi*” dalam masyarakat Aceh terhadap isi UUPA.

Misalnya penafsiran pada Bab 36 tentang bendera, yang menyebutkan; lambang dan *hymne*, khususnya Pasal 246, bagian 2 menyatakan bahwa; “Selain bendera Merah Putih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pemerintah Aceh dapat menentukan dan menetapkan bendera daerah Aceh sebagai lambang yang mencerminkan keistimewaan dan kekhususan.

Namun pada Pasal 3 ayat (2) dijelaskan bahwa; “Bendera daerah Aceh sebagai lambang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bukan merupakan simbol kedaulatan, dan tidak diberlakukan sebagai bendera kedaulatan di Aceh.

Pada bagian lain di ayat (4) disebutkan; “Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk bendera sebagai lambang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang diatur dalam qanun Aceh yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Pada pasal 247 UUPA, ayat (1) menyebutkan; “Pemerintah Aceh dapat menetapkan lambang sebagaimana simbol keistimewaan dan kekhususan”. Pada ayat (2) disebutkan; “Ketentuan lebih lanjut mengenai lambang sebagai simbol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam qanun Aceh.

Setahun kemudian, baru keluar Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2007 tanggal 10 Desember 2007 tentang Lambang Daerah. Pada Bab I tentang Ketentuan Umum, disebutkan pada pasal 1, yaitu: 1) Bendera Negara adalah Sang Merah Putih, 2). Lambang Negara adalah Garuda Pancasila dengan semboyan Bhineka Tunggal Ika, 3). Lagu Kebangsaan adalah Indonesia Raya. Sedangkan lambang daerah adalah panji kebesaran, dan simbol kultural bagi masyarakat daerah yang mencerminkan kekhasan daerah dalam Negara Kesatuan Republik

Indonesia (PP nomor 77 tahun 2007). Mengenai kedudukan dan fungsi lambang dan bendera daerah, seperti yang disebutkan Bab III Pasal 3, bahwa : 1) Lambang daerah berkedudukan sebagai tanda identitas daerah, 2) Lambang daerah berfungsi sebagai pengikat kesatuan sosial budaya masyarakat daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya Pasal 4 menyebutkan lambang daerah bukan merupakan simbol kedaulatan daerah.

Khusus mengenai desain bendera dan lambang daerah, disebutkan sebagai berikut; dalam Pasal 6, bagian 1) Desain bendera daerah berbentuk segi empat panjang dengan ukuran panjang dan lebar 3 (tiga) berbanding 2 (dua) yang memuat logo daerah, 2) Desain logo daerah disesuaikan dengan isi logo yang menggambarkan potensi daerah, harapan masyarakat daerah, serta semboyan untuk mewujudkan harapan tersebut, 3) Desain logo dan bendera daerah tidak boleh mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan desain logo dan bendera daerah lain, partai politik, organisasi kemasyarakatan, atau negara lain, 4) Desain logo dan bendera daerah tidak boleh mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan desain logo dan bendera organisasi terlarang atau organisasi/ perkumpulan/ lembaga/ gerakan separatis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kondisi obyektif di provinsi Aceh saat ini adalah tidak terlepas dari adanya pro dan kontra di seputar permasalahan identitas lokal, khususnya mengenai bendera dan lambang Aceh. Latar belakang pro-kontra tersebut sebenarnya hanyalah ketidaksepahaman "*interpretasi*" terhadap bendera dan lambang yang telah disahkan oleh Pemerintah Aceh melalui Qanun Nomor 3 tahun 2013, pada tanggal 25 Maret 2013.

Berkaitan dengan bendera dan lambang daerah, di dalam UUPA Pasal 246 tentang Bendera, Lambang dan *Hymne*, disebutkan bahwa Pemerintah Aceh diperkenankan menggunakan bendera, lambang, dan *hymne* sebagai cerminan keistimewaan dan kekhususan, tetapi bukan bendera dan lambang sebagai suatu kedaulatan Aceh ((UUPA, Bab 36 pasl 246).

Hal inilah yang memunculkan beragam interpretasi pada tataran masyarakat Aceh sehingga bermuara pada terjadinya “polemik” antara pihak pro dan pihak yang kontra terhadap penetapan bendera dan lambang daerah tersebut. Berbagai media massa lokal, nasional, dan bahkan internasional berdebat keras mengenai permasalahan ini.

Pihak yang pro melakukan pengibaran bendera, karena sudah ditetapkan dalam lembaran daerah nomor 49 setelah melalui mekanisme penggodokan dan konsensus di DPRA. Keputusan Qanun No.3 tahun 2013 tentang bendera dan lambang daerah oleh pemerintah Aceh. Pihak yang pro juga larut dalam *euforia* dengan menaikkan bendera “GAM” sejak pengesahan sebagai “identitas daerah” dan menganggap sudah sesuai dengan amanat UUPA tahun 2006.

Sedangkan pihak yang kontra mengatakan, bahwa lambang dan bendera Aceh masih dalam perdebatan historis dan belum mencapai final, karena tidak merepresentasikan masyarakat Aceh yang multikultur secara komprehensif. Bahkan ada juga daerah yang justru menginginkan bendera kerajaan Aceh dulu, yaitu “*Alam Peudeung*”.

Bahkan ada yang menolak bendera “*Bintang Buleun*”. Ada juga yang mengatakan, bahwa bendera dan lambang Aceh saat ini identik dengan bendera

dan lambang Gerakan Aceh Merdeka (GAM) sebagai identitas partai lokal tertentu atau identitas separatis.

Pemerintah Indonesia mensahkan UUPA tanggal 11 Juli 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang mengakui keistimewaan dan kekhususan Aceh dalam konstitusi Republik Indonesia. Dari keistimewaan dan kekhususan tersebut, Aceh diperbolehkan memiliki lambang dan bendera lokal sebagai identitasnya, bukan sebagai wujud “kedaulatan” Aceh.

Namun, ada sebagian masyarakat Indonesia dan Aceh yang mengkhawatirkan, identitas Aceh seperti lambang dan bendera Aceh justru menjadi pencetus *disintegrasi* dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, karena dianggap telah mengakui perjuangan separatisme yang pernah terjadi sejak berpuluh tahun yang lalu. Sementara kekusaran lainnya adalah bahwa keberadaan lambang dan bendera Aceh telah “berbenturan” dengan konsep NKRI.

Konsep lambang dan bendera lokal, memang biasanya terdapat di negara-negara yang menganut konsepsi negara federal, tetapi di Inggris yang juga menganut konsep “kesatuan” ternyata juga memiliki daerah dengan identitas lokal, seperti partai, bendera, dan lambang lokal yang diberlakukan di wilayah-wilayah yang mempunyai status otonomi khusus, seperti Skotlandia dan Irlandia Selatan. Hal itu tentu saja bisa diterapkan di Indonesia, khususnya di Aceh dalam rangka melestarikan keistimewaan, kekhususan, dan melestarikan perdamaian.

Edward Aspinall, dari *Australian National University*, Canberra banyak meneliti tentang Aceh melihat konflik Aceh benang kusut yang berlarut-larut, GAM tumbuh besar akibat penyelesaian konflik masa lalu tidak tuntas. Ekpolitasi

kekayaan Aceh yang dan peleburan provinsi Aceh adalah pengkhianatan pemerintah pusat pada Aceh (Aspinall, 2007).

Damien Kingsbury, guru besar ilmu politik *Deakin University*, Australia; adalah tokoh dibelakang layar lahirnya MoU Helsinki. Beliau aktif menjadi tim juru runding pihak GAM sekaligus sebagai penasehat organisasi separatis. Menurutnya penting bagi pemerintah Indonesia menyelesaikan masalah Aceh secara menyeluruh, dan memberikannya “*self goverment*” (*Serambi Indonesia*, 2005).

Penyelesaian polemik bendera dan lambang Aceh tersebut, semata-mata bagian dari instrumen politik negara di dalam menjaga perjanjian damai, stabilitas dan agregasi kepentingan dalam menempatkan hak warga negara. Politik hukum bisa diterapkan, tanpa harus melihat apakah bentuk negara “*kesatuan*” ataupun “*federasi*”. Hal yang paling penting adalah tetap mengedepankan perdamaian dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Aceh yang tetap dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

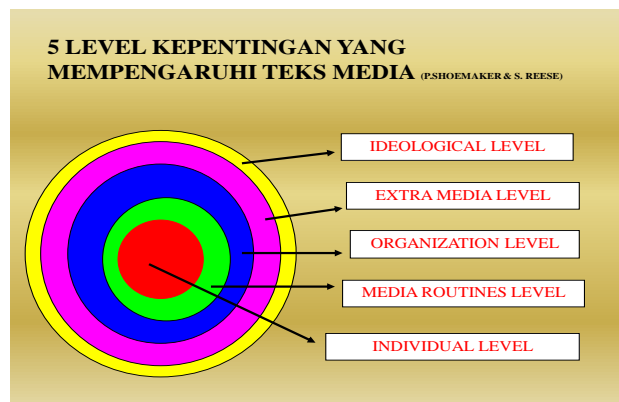
Pemerintah baik di level pusat dan Aceh harus bergerak cepat cari solusi polemik ini. Bendera dan lambang Aceh apapun “warna dan logo” yang nantinya dipilih “secara konsensus”, demi kebaikan bersama bukanlah lambang separatisme, juga bukan bendera dan lambang kedaulatan, seperti halnya bendera “Merah Putih”, dan lambang “Burung Garuda”, tetapi bendera dan lambang daerah tersebut hanyalah bentuk pengakuan “keistimewaan dan kekhususan” yang dimiliki provinsi Aceh.

Penelitian analisis pemingkaiian bendera dan lambang Aceh ini merujuk pada penelitian PJ Shoemaker dan Reese (1996). Bahwa kontruksi realitas

(*framing*) dalam berita tidaklah dibentuk dalam ruang hampa, melainkan diproduksi dari ideologi dominan. Proses membingkai dan menyajikan fakta itu sendiri sangat dipengaruhi oleh ideologi yang dimiliki media tersebut (Eriyanto, 2011:154).

Peta ideologi menggambarkan bagaimana peristiwa dilihat dan diletakkan dalam tempat-tempat tertentu, ideologi juga memengaruhi bagaimana sesuatu itu dibahasakan sehingga menghasilkan makna atau pesan yang berbeda. Tahapan-tahapan penting dalam proses membingkai sebuah berita pada media massa dari hasil penelitian P. Shoemaker dan Stephen D. Reese pada tahun 1996. (Sudibyo, 2001:7-10).

Gambar 1.1 Level Framing



1.2. Fokus Masalah

Dari uraian latar belakang diatas fokus masalah penelitian ini ialah pembedaan (*framing*) pemberitaan polemik bendera Aceh oleh *Serambi Indonesia* dan *Rakyat Aceh*. Maka peneliti tertarik untuk meneliti masalah yang menjadi perhatian dunia internasional tersebut, dengan analisis *framing* sebagai berikut:

- 1) Bagaimana konstruksi realitas harian *Serambi Indonesia* dan harian *Rakyat Aceh* tentang pemberitaan Bendera Aceh.

- 2) Bagaimana harian *Serambi Indonesia* dan harian *Rakyat Aceh* membingkai berita bendera Aceh.
- 3) Bagaimana kebijakan redaksional *Serambi Indonesia* dan *Rakyat Aceh* dalam menentukan berita.

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Untuk mengetahui konstruksi realitas kebijakan redaksional harian *Serambi Indonesia* dan *Rakyat Aceh* dalam memberitakan bendera dan lambang Aceh.
- 2) Untuk mengetahui bagaimana kedua harian ini membingkai berita terkait polemik bendera dan lambang Aceh.
- 3) Untuk mengetahui kebijakan keredaksional (*news room management*) harian *Serambi Indonesia* dan harian *Rakyat Aceh*.

1.4. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini peneliti berharap ada beberapa manfaat yang dihasilkan baik manfaat teoritis maupun manfaat praktis, yaitu :

- 1) Manfaat Teoritis : Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan yang bermanfaat bagi studi komunikasi massa yang akhir-akhir ini makin banyak memperoleh kajian dari ilmuwan komunikasi melalui kajian teoritis maupun melalui kajian riset di bidang terapan, secara khusus.
- 2) Manfaat Praktis: Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat merefleksikan penerapan jurnalisme damai. Sebagai acuan bagi kedua harian ini dalam merumuskan kebijaksanaan pemberitaan, bagaimana melihat kekhususan Aceh yang unik dalam bingkai kemajemukan NKRI.