

DOMINASI PARTAI ACEH PASCA-MoU HELSINKI

Moch. Nurhasim

Abstract

MoU Helsinki has opened the Pandora's box of conflict in Aceh. The resolution of conflicts through the political and economic designs, and integration, has brought significant changes into the political constellation in Aceh, especially after GAM established the Aceh Party. Aceh Party's dominance has not only beaten the other local parties, but at the same time has beaten the national parties. Changes in the political constellation in Aceh will carry important implications, especially for the future of peace in Aceh. GAM existence embodied by the dominance of the Aceh Party and the Aceh Transitional Committee will certainly be an important factor, because some of those who had taken up arms and are now in power, and has taken economic benefit will surely rethink if they want to revive the GAM ideology in the past. This article states and concludes that conflict in Aceh has already denounced by with the second time winning by GAM candidate in governor's election.

Keywords: Local party, the aceh party, the political constellation, the existence of GAM

Abstrak

MoU Helsinki telah membuka kotak pandora konflik di Aceh. Penyelesaian konflik melalui desain politik, ekonomi, dan integrasi, membawa perubahan yang signifikan dalam konstelasi politik di Aceh, khususnya setelah GAM mendirikan Partai Aceh. Dominasi Partai Aceh tidak saja mengalahkan partai-partai lokal lainnya, tetapi juga sekaligus mengalahkan partai-partai nasional. Perubahan konstelasi politik di Aceh akan membawa implikasi yang penting, khususnya bagi masa depan perdamaian di Aceh. Eksistensi GAM yang diwujudkan oleh dominasi Partai Aceh dan Komite Peralihan Aceh tentu akan menjadi faktor penting. Sebagian mereka yang pernah mengangkat senjata dan kini berkuasa serta memperoleh keuntungan dari segi ekonomi, tentu akan berpikir ulang jika ingin menghidupkan kembali ideologi GAM masa lalu. Artikel ini sekaligus memberikan kesimpulan bahwa konflik Aceh sesungguhnya sudah usai dengan terpilihnya dua kali Gubernur Aceh dari pihak GAM.

Kata kunci: Partai lokal, Partai Aceh, konstelasi politik, eksistensi GAM.

Pendahuluan

Tulisan ini hendak membahas satu perkembangan penting dalam sejarah hubungan antara Indonesia dengan Aceh. Sebuah gambaran tentang mengapa dan untuk apa pihak Gerakan Aceh Merdeka (GAM) meminta diperbolehkannya mendirikan partai lokal serta ketidakbersediaan untuk membentuk partai nasional berbasis Aceh seperti yang ditawarkan oleh delegasi RI dalam perundingan Helsinki. Alasan-alasan pihak GAM dan harapan mereka akan berkiprah dalam politik di Aceh, merupakan salah satu butir paling penting untuk mempercepat penyelesaian konflik Aceh yang sudah berlangsung sejak 1976.

Keotentikan sekaligus kecerdasan dari para juru runding GAM dalam memilih strategi serta kepekaan masyarakat Aceh yang terus

mendukung partai dan calon yang diusung oleh GAM memperlihatkan bahwa masyarakat Aceh menghendaki agar konflik Aceh tidak terulang kembali.

Tarik Ulur Partai Lokal di Meja Perundingan Helsinki

Partai Aceh (PA) adalah anak kandung sejarah yang lahir akibat konflik antara Indonesia-Aceh sejak 1976. Penyelesaian konflik melalui *Memorandum of Understanding* (MoU) Helsinki 2005 telah membuka peluang berdirinya partai lokal di Aceh. Formula itu awalnya diterapkan untuk penyelesaian masalah Papua, namun justru di Papua tidak dapat berjalan sesuai dengan skenario. Dalam kasus Aceh, permintaan adanya partai lokal datang dari juru runding pihak GAM.

Awalnya, delegasi pemerintah Republik Indonesia (RI) tidak memikirkan alternatif untuk memberi partai lokal, tetapi partai nasional berbasis lokal. Dalam kesempatan itu, sejumlah partai politik nasional pendukung SBY–JK menjanjikan akan memberikan 1.000 anggota di setiap provinsi agar GAM dapat mendirikan sebuah partai nasional berbasis lokal di Aceh. Namun, gagasan itu ditolak oleh para juru runding GAM. Mereka justru menghendaki adanya partai lokal bukan partai nasional. *Grand design* ini pernah disebut oleh Damien Kingsbury dalam bukunya.¹

Dari segi skenario yang telah disiapkan oleh pihak GAM, munculnya gagasan partai lokal tidak termasuk dalam skenario yang disiapkan oleh Nurdin Abdurrahman dan Damien Kingsbury. Pihak GAM menyiapkan skenario A, B, dan C. Skenario A adalah *security arrangements, international monitors, accepting further talks of self-government*. Skenario B adalah *security arrangements, international monitors, with political agreement on self-government*. Dan skenario C adalah *security arrangements, international monitors, with political agreement on self-government in practice* dan skenario terakhir (D) adalah *exit strategy*.² Keempat skenario tersebut, tidak memasukkan kerangka partai lokal sebagai salah satu agenda alternatif.

Karena itu, partai politik lokal di Aceh adalah sebuah hasil kompromi di meja perundingan. Pembentukan partai politik lokal adalah solusi demokratis dan praktis. Alasan, sejarah sudah membuktikan bahwa masalah Aceh tidak dapat diselesaikan secara militer.³ Damien Kingsbury dalam sebuah kesempatan di *Majalah Tempo* mengatakan, “Pihak Indonesia sedang menimbang tawaran GAM, khususnya mengenai struktur politik, aturan baru dalam pemilu lokal, termasuk ide tentang partai lokal.”⁴ Alasan pihak GAM pada waktu itu adalah agar solusi penyelesaian Aceh terjadi secara demokratis. Sementara dalam pandangan Kingsbury, keberadaan partai

dianggap sebagai refleksi kontrol yang tersentralisasi. Zaini Abdullah, salah seorang petinggi GAM yang kini menjadi Gubernur Aceh, pada waktu itu mengatakan, “Pembentukan partai lokal merupakan hak politik GAM dan hak dasar warga Aceh. Selama konflik, hak politik bangsa Aceh telah dinafikkan. Partai lokal adalah wadah bagi semua masyarakat Aceh untuk menyalurkan aspirasi politiknya. Jika partai lokal terbentuk, tidak tertutup kemungkinan para pimpinan GAM yang kini bermukim di Swedia pulang ke Aceh. Kami lebih senang pulang daripada hidup di negeri orang terlalu lama.”⁵

Tak pelak, persoalan partai lokal di Aceh menjadi salah satu isu krusial dalam perundingan Helsinki. Hal itu disebabkan delegasi Pemerintah Pusat kesulitan untuk memberikan persetujuan; terhadang oleh peraturan UU No.12/2003 tentang Partai Politik yang tidak mengatur masalah partai lokal. Ketegangan sempat memuncak, ketika Sofjan Djalil menyatakan bahwa pihak GAM tidak boleh turut serta dalam pemilu sebagai partai lokal. Ketegangan ini berkaitan dengan penafsiran UU Pemilu di Indonesia yang memang tidak pernah mengatur mengenai pemilu lokal dan partai lokal.

Secara jelas tersirat bahwa keinginan para petinggi GAM meminta partai lokal di Aceh agar mereka dapat berkiprah dalam politik dan pemerintahan. Formula demikian, sesungguhnya merupakan bentuk dari peletakan demokrasi sebagai bagian dari upaya penyelesaian konflik yang berlarut-larut. Gagasan partai lokal jelas dimaksudkan oleh pihak GAM sebagai landasan sekaligus instrumen bagi mereka untuk terlibat dalam politik dan pemerintahan di Aceh. Dalam bahasa mereka, keberadaan partai lokal adalah sarana perwujudan implementasi dari *self-government* yang mereka tuntut. Berkaitan pula dengan partai lokal sebagai bentuk *self-government* yang dituntut oleh pihak GAM, pihak GAM juga meminta adanya hak veto anggota parlemen Aceh dalam mengambil keputusan bagi wilayah Provinsi Aceh.⁶

Dalam konteks teori konflik, tuntutan partai lokal berupa *self-government* dan hak

¹ Lihat Damien Kingbury, *Peace in Aceh a Personal Account of the Helsinki Peace Process*. (Jakarta: PT Equinox Publishing Indonesia, 2005), hlm. 35–37.

² *Ibid.*

³ *Gatra*, Nomor 37, 25 Juli 2005.

⁴ *Majalah Tempo*, edisi 08/XXXIV/18–24 April 2005.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

veto oleh pihak GAM adalah sebuah *side payments*. Pandangan yang senada dengan pendapat Lewis A. Coser menyatakan bahwa sebuah upaya penyelesaian konflik dapat pula dilakukan dengan memberikan bayaran tambahan (*side payments*).⁷ Salah seorang juru runding GAM yang pernah ditemui oleh penulis di Aceh menjelaskan bahwa biaya tambahan itu berkaitan dengan GAM tidak lagi menuntut kemerdekaan (*self-determination*). Sebagai kompensasinya, mereka menuntut terlibat dalam proses demokrasi. Model demikian dianut dalam teori integrasi politik yang mengaitkannya dengan demokrasi. Pandangan ini menyebutkan bahwa penyelesaian konflik dan integrasi mustahil dapat diwujudkan bila tidak dibarengi dengan sistem demokrasi dan aktor-aktor yang memegang teguh nilai-nilai demokrasi sebagai pedoman bertindak. Perspektif ini menjelaskan bahwa konflik hanya dapat diselesaikan oleh mekanisme demokrasi atau lahir dari sebuah sistem demokrasi.⁸

Pihak GAM sebenarnya menyadari bahwa kerangka besar yang mereka kehendaki adalah terlibat dalam politik dan pemerintahan di Aceh. Gagasan itu akhirnya yang dapat mengubah tuntutan *self-determination* menjadi *self-government* sehingga desentralisasi pemerintahan akan memberikan prospek baru bagi mereka yang mengangkat senjata, untuk bertransformasi dalam bentuk perjuangan baru yang dapat disebut sebagai partai politik, dan pemerintahan Aceh. Kerangka ini sesuai dengan formula penyelesaian yang dianut oleh MoU Helsinki yang menganut pola *decommissioning, demobilization, and reintegration* (DDR) dalam menyelesaikan konflik Aceh melalui perundingan.

Salah satu tahapan penting dalam meletakkan demokrasi sebagai salah satu kerangka untuk menyelesaikan konflik Aceh ditentukan sejak putaran kedua hingga putaran ketiga pada 12–16 April 2005. Tahapan ini merupakan bagian penting atas terjadinya transformasi politik GAM. Transformasi itu tampak dari sejumlah kesepakatan tentang kerangka dari struktur

administratif Aceh dan partisipasi lokal dalam pemilu. Kesepakatan tentang partai politik lokal ini dilanjutkan pada perundingan keempat pada 26–31 Mei 2005. Salah satu masalah yang terus dinegosiasikan bahwa pihak GAM tidak mungkin dapat terlibat dalam pemerintahan Aceh tanpa adanya suatu partai politik. Menurut Malik Mahmud, partai lokal bagi GAM adalah suatu yang mendasar. Malik Mahmud mengatakan pada Majalah *Tempo*, bahwa:

“...Sejak berada di dalam Republik Indonesia, rakyat Aceh selalu kecewa. Sebabnya, pemerintahan yang pernah berdiri di Aceh tidak betul-betul mewakili aspirasi yang berkembang di masyarakat. Dengan pengalaman itu, dalam upaya penyelesaian masalah Aceh, GAM menuntut agar rakyat Aceh punya partai politiknya sendiri yang sesuai dengan aspirasi rakyat Aceh...”⁹

Tidaklah heran pihak GAM khawatir dengan sikap Pemerintah RI yang belum sepenuhnya memenuhi tuntutan pemerintahan sendiri dan partai lokal tersebut. Padahal, pihak GAM telah mengubah tuntutan dari merdeka menjadi pemerintahan sendiri. Pihak GAM mengatakan bahwa Pemerintah RI secara tegas menolak keinginan GAM untuk membentuk partai lokal.¹⁰ Hal ini disampaikan oleh Nur Dzuli kepada *Agence France-Presse* (AFP) sebelum perundingan putaran keempat hari ketiga berakhir.¹¹ Karena sikap Pemerintah RI yang masih cenderung tidak mengabdikan tuntutan GAM, akhirnya pembahasan sempat terhenti hampir tiga jam dan terancam bubar.

Agenda pembentukan partai lokal di Aceh memang tidak ada dalam skenario para juru runding RI, termasuk Pemerintah RI. Menteri Koordinator Politik Hukum dan HAM, Widodo A.S. menegaskan bahwa pemerintah menolak pendirian partai politik lokal di Aceh. “Partai lokal tidak bisa diakomodasi dengan undang-undang yang mengatur partai politik di seluruh Tanah Air,” tuturnya.¹²

⁷ Lewis A. Coser, *The Function of Social Conflict*, (New York: Free Press, 1956), hlm. 157–161.

⁸ Brian Gormally, *Conversion from War to Peace: Reintegration of Ex-Prisoners in Northern Ireland*, (Bonn: BICC, 2001), hlm. 11.

⁹ Lihat wawancara Malik Mahmud dengan Majalah *Tempo*, edisi 22/XXXIV/25–31 Juli 2005.

¹⁰ *Tempo*interaktif.com, diakses pada 14 Juli 2005.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

Pembicaraan mengenai partai lokal ini telah menyebabkan perdebatan sengit antara pihak GAM dan RI bahkan mengancam perundingan putaran kelima bubar. Menurut laporan majalah *Tempo*, terjadi perdebatan yang sangat tegang mengenai isu partai lokal ini, bahkan perundingan sempat macet dan ditunda hingga tiga jam.

“...Debat yang tegang pun sempat terjadi pada dialog putaran kelima itu. Sumber *Tempo* yang menyaksikan perundingan itu mengatakan soal partai lokal membuat dialog macet hampir tiga jam. Padahal, Sabtu pekan lalu adalah hari terakhir dialog putaran kelima. Delegasi Indonesia mengusulkan partai lokal adalah partai nasional yang berbasis di Aceh. Sementara GAM meminta kata-kata “berbasis nasional” dihilangkan. Akibatnya, dialog macet sampai tengah hari sehingga sang penengah Martti Ahtisaari turun tangan...”¹³

Pihak Pemerintah RI tidak langsung dapat mengabulkan permohonan partai lokal dari pihak GAM karena yang disetujui oleh pemerintah adalah partisipasi politik, sementara pihak GAM menuntut partai lokal.

“...GAM menuntut hak mendirikan partai lokal bagi setiap warga Aceh bisa segera dimasukkan dalam butir perjanjian. Tapi utusan pemerintah tak bisa segera mengabulkannya. Delegasi Indonesia juga tak bisa ambil keputusan tegas. Soalnya, untuk menampung partai lokal itu harus mengubah undang-undang politik nasional. Artinya, keputusan partai lokal bagi Aceh harus dengan persetujuan DPR RI. Karena itu, delegasi Indonesia tak berani mematok keputusan di Helsinki. ‘Kita hanya menjelajahi kemungkinan bahwa partai lokal itu secara prinsip masih mungkin’, ujar pemimpin delegasi Indonesia, Menteri Hukum dan HAM Hamid Awaluddin...”¹⁴

Oleh karena itu, wajar apabila pihak GAM sejak putaran ketiga, keempat, dan kelima menyangsikan komitmen Pemerintah RI mengenai masalah partai lokal. Keinginan GAM untuk membawa perdamaian di Aceh melalui kerangka demokrasi juga tampak dari butir-butir pertemuan GAM dengan masyarakat Aceh yang diselenggarakan dua hari menjelang putaran terakhir perundingan. Pernyataan yang dirilis oleh pihak

GAM pada 10 Juli 2005, dua hari menjelang pertemuan Helsinki Juli 2003 (pertemuan ketiga) sebagai berikut:¹⁵

1. GAM dengan senang hati mengumumkan kesimpulan yang sukses dari pertemuan kedua dengan wakil kelompok masyarakat sipil Aceh.
2. Pertemuan bersejarah kedua di Lidingo, Swedia, pada 9 dan 10 Juli 2005 telah difasilitasi dengan bantuan dari *Olof Palme International Center*.
3. GAM terbuka terhadap kesempatan tukar pendapat dengan kelompok masyarakat sipil Aceh dalam proses dialog damai di Helsinki dan mendiskusikan dengan mereka tentang prospek perdamaian di Aceh. Sebagaimana halnya pertemuan dengan kelompok masyarakat sipil sebelumnya, GAM telah disokong melalui dukungan yang ditunjukkan oleh perwakilan warga sipil Aceh untuk melakukan proses damai di Helsinki.
4. Baik GAM maupun kelompok masyarakat sipil Aceh percaya bahwa satu-satunya jalan untuk sebuah perdamaian yang menyeluruh dan langgeng adalah melalui perjanjian negosiasi yang memberikan rakyat Aceh hak dan kemampuan untuk menentukan urusan-urusan mereka sendiri dalam konteks Republik Indonesia.
5. Sementara GAM dan kelompok masyarakat sipil Aceh meneguhkan kembali komitmen mereka untuk menerima proses damai melalui dialog dan merasa prihatin karena masih dilanjutkannya aktivitas militer di Aceh oleh Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan kelompok oposisi yang menentang proses damai yang tak lain adalah politisi oportunistis di Jakarta.
6. Dalam pertemuan dengan kelompok masyarakat sipil Aceh, GAM lagi-lagi menunjukkan komitmen untuk menerima negosiasi damai sepanjang menghasilkan

¹⁵ Pernyataan ini sebenarnya bukan pernyataan khusus, melainkan menjadi bagian dari keterangan pers GAM tentang hasil pertemuan kedua antara pihak elit politik GAM di pengasingan dengan sejumlah elemen masyarakat sipil. Pertemuan itu sendiri dilangsungkan di Lidingo, Swedia pada 9 dan 10 Juli 2005 yang difasilitasi oleh lembaga internasional Olof Palme International Center, Stockholm.

¹³ Majalah *Tempo*, edisi 22/XXXIV/25–31 Juli 2005.

¹⁴ *Ibid.*

sebuah hasil yang demokratis di Aceh, termasuk terbentuknya partai politik lokal di bawah sebuah sistem pemerintahan sendiri.

Keinginan GAM untuk tetap mempertahankan partai politik lokal senada dengan yang disampaikan oleh juru bicara GAM, Zaini Abdullah, "Kalau tak ada partai lokal, tidak akan ada perubahan politik."¹⁶ Dengan alasan itulah, GAM tetap mempertahankan tuntutan mereka karena bagi mereka bila rakyat Aceh pada umumnya dan khususnya mantan anggota GAM tidak dapat membentuk partai politik lokal sebagai sarana untuk transformasi perjuangan dari senjata ke politik maka tentulah konsep *self-government* yang ditawarkan oleh GAM tidak memiliki arti signifikan dan GAM kembali akan menjadi kelompok kekuatan strategis pasca-MoU yang terpinggirkan.

Karena itulah, inti dari *self-government* adalah partai politik lokal yang akan menjadi instrumen bagi GAM untuk terjun dalam dunia politik, khususnya dalam pemilu lokal dan pemilihan kepala daerah secara langsung di Aceh. Bagi GAM sebagaimana disebutkan oleh Malik Mahmud maupun Bakhtiar Abdullah serta Damien, tanpa ada partai politik lokal yang menjadi wadah eks-GAM tentu GAM akan sulit mengharapkan ada perubahan politik secara mendasar di Aceh. Selain itu, *self-government* juga berkaitan dengan pembagian (*sharing*) sumber-sumber ekonomi yang menguntungkan masyarakat Aceh; secara politik ditentukan oleh Pemerintahan Aceh sehingga Pemerintah Pusat harus mengkonsultasikan kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan persetujuan internasional, kebijakan administratif, utang luar negeri, penetapan bunga bank serta masalah pengangkatan jaksa dan Kapolda.

Sebelum Hamid memutuskan untuk mengakomodasi masalah pembentukan partai politik tersebut, terlebih dahulu harus berkonsultasi dengan Presiden dan Wakil Presiden. Sebagaimana telah dibahas sebelumnya, sebelum para juru runding RI berangkat ke Helsinki, mereka telah diwanti-wanti oleh Presiden dan Wapres bahwa setiap pertukaran proposal (*counter proposal*) harus terlebih dahulu dikonsultasikan

kepada Presiden dan Wapres, khususnya yang menyangkut isu kritis dan sensitif.¹⁷ Dampaknya, ketika GAM menghendaki partai lokal, para juru runding tidak dapat memutuskannya.

Karena kelanjutan perundingan diujung tanduk, akhirnya Wakil Presiden Jusuf Kalla mengabulkan permohonan pihak GAM. Keputusan ini diambil setelah Hamid Awaluddin menelepon Jusuf Kalla pada saat terjadi lobi antara Nur Dzuli dengan Hamid dengan tujuan agar ada kejelasan tentang partai politik lokal di Aceh dan perundingan yang tinggal selangkah tidak sia-sia.

Versi GAM memiliki cerita yang lain, bahwa yang melakukan komunikasi dari hati ke hati antara GAM dengan Indonesia adalah antara Nurdin dengan Sofyan Djalil. Pendekatan yang ditempuh adalah sebagai orang Aceh, untuk menuntaskan persoalan partai politik yang diminta oleh GAM. Sofyan Djalil akhirnya melakukan komunikasi dengan Wapres Jusuf Kalla dengan mengatakan apabila GAM tidak diberi partai lokal maka perundingan akan bubar.

Demokrasi lokal yang diyakini oleh pihak GAM dapat menciptakan perubahan politik secara cepat sebagai strategi transformasi kekuatan bersenjata menjadi kekuatan politik adalah inti dari mode integrasi yang dibangun oleh CMI dan GAM. Dalam konteks ini, integrasi adalah proses percepatan kekuatan bersenjata yang memberontak untuk menjadi bagian dalam sistem politik dan struktur pemerintahan di Aceh.

Untuk mencapai hal itu, GAM menawarkan apa yang disebut sebagai reformasi dalam proses politik, dengan mengajukan sejumlah agenda yang harus dipenuhi dalam MoU Helsinki dan menjadi dasar bagi politik Aceh di masa depan. Cara ini merupakan ilustrasi dari penyelesaian persoalan separatisme GAM melalui sistem demokrasi. Cara ini mirip dengan apa yang dikemukakan oleh Spencer dalam menyelesaikan persoalan separatisme, yang menegaskan bahwa integrasi politik mensyaratkan adanya jaminan atas praktik-praktik demokrasi yang kuat. Tanpa berjalannya sistem demokrasi dan aktor-aktor yang memegang teguh nilai-nilai demokrasi sebagai pedoman bertindak, integrasi politik

¹⁶ Majalah *Tempo*, edisi 22/XXXIV/25-31 Juli 2005

¹⁷ Wawancara tertulis dengan Usman Basja salah seorang juru runding, 27 Maret 2007.

diasumsikan oleh Spencer tidak akan dapat diwujudkan. Karena dalam proses integrasi dibutuhkan akomodasi-akomodasi, sebagaimana yang ditekankan oleh Greetz, khususnya untuk mengakomodasi kelompok yang selama ini berlawanan secara politik.

Secara ringkas, penyelesaian konflik Aceh yang terjadi sejak 1976 diselesaikan melalui kerangka Spencer dengan menggunakan demokrasi sebagai pendekatan, yaitu melalui reformasi politik dan proses politik di Aceh, yang secara ringkas tergambar dalam Tabel 1 di bawah ini.

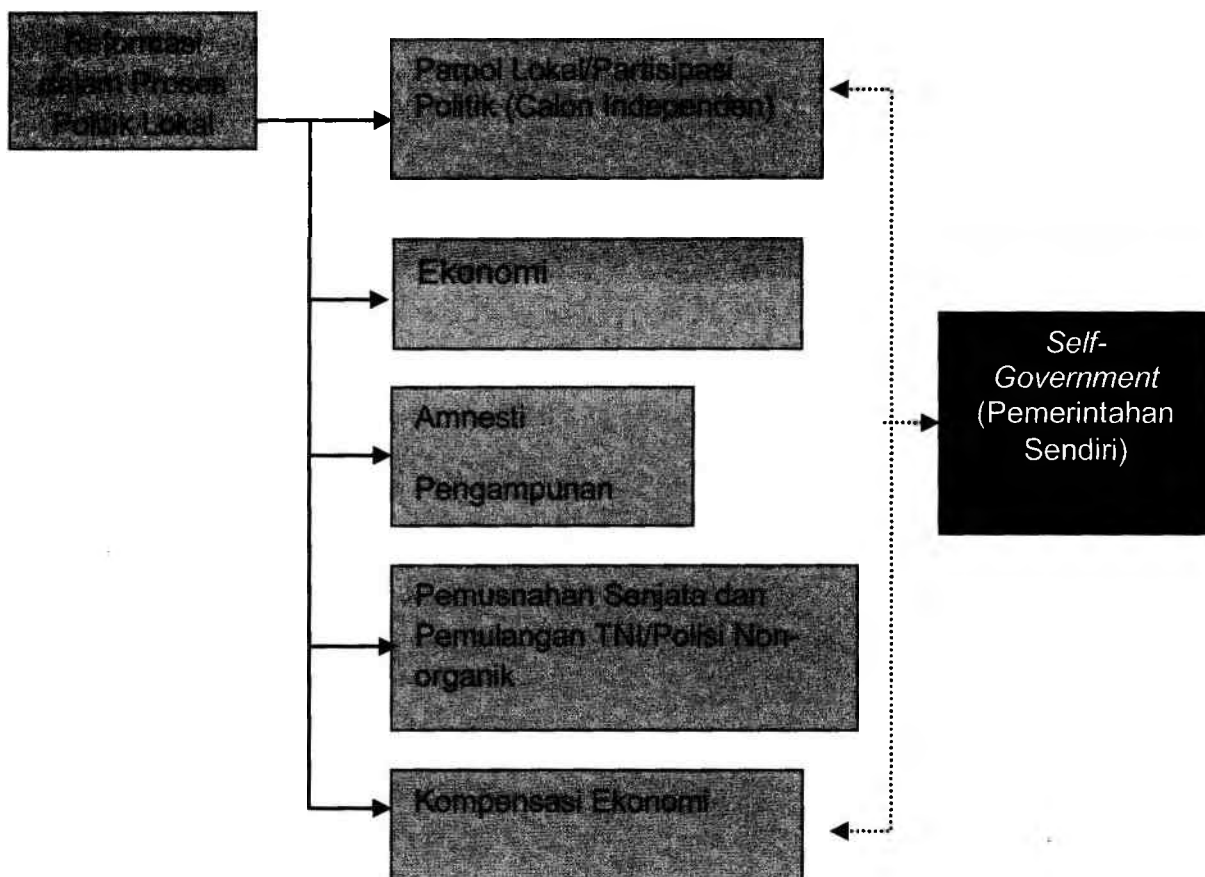
Pihak GAM mengubah tuntutan dari merdeka menjadi pemerintahan sendiri dengan syarat adanya partai politik lokal dan pemilu lokal merupakan logika membangun perubahan politik dalam kerangka sistem demokrasi. Dalam hal ini dapat dijelaskan bahwa suatu proses transformasi dari perjuangan bersenjata menjadi perjuangan politik membutuhkan instrumen yang berbeda. Perjuangan bersenjata membutuhkan

kekuatan (*force*—dalam hal ini adalah angkatan perang), sementara perjuangan politik dalam sistem demokrasi salah satu instrumennya adalah partai politik. Tidaklah heran bila GAM setelah mengubah tuntutannya dari merdeka menjadi *self-government*, berjuang keras di perundingan untuk meminta instrumennya, yaitu adanya partai politik lokal dan kesempatan bagi kelompok mantan GAM untuk memperebutkan kekuasaan di tingkat lokal. Logika ini berbanding terbalik dengan konsep yang ditawarkan oleh Republik Indonesia, yaitu otonomi khusus yang titik beratnya lebih pada sektor ekonomi ketimbang politik.

Identitas Baru GAM: KPA dan Partai Aceh

Setelah perundingan RI-GAM berhasil ditandatangani pada 15 Agustus 2005, minimal terdapat dua persoalan krusial yang terjadi. Kedua persoalan itu adalah *pertama*, bagaimana menyatukan “kelompok separatis” sebagai

Tabel 1. Konsensus Politik antara RI-GAM dalam Perjanjian Helsinki



sebuah bagian integral dari sistem politik suatu negara; dan *kedua*, bagaimana meningkatkan kesetiaan “kelompok separatis” sebagai bagian sebuah warga negara dalam sistem politik Indonesia. Jawaban atas kedua soal ini, terletak pada dua konsep institusi yang penting, yaitu Komite Peralihan Aceh (KPA) dan Partai Aceh.

Metamorfosis GAM menjadi KPA adalah sebuah proses awal yang dapat disebut sebagai bagian dari strategi konsolidasi kekuatan politik secara internal. Hal itu tampak bahwa KPA identik dengan TNA (Tentara Nasional Aceh) GAM karena secara struktur mirip dengan bentuk institusi militer yang dibentuk oleh GAM. Organisasi ini juga sangat eksklusif dan tertutup dengan keanggotaan hanya berasal dari mantan kombatan GAM. Bentuk perubahan demikian bukanlah tanpa alasan, selain untuk memagari agar para mantan kombatan GAM yang bersenjata memiliki organisasi, sekaligus dapat menjadi mesin politik dalam proses politik.

Karena itu, KPA adalah wajah baru GAM dalam kekuatan “setengah militer”, sedangkan secara politik terwujud pada partai yang didirikan, yaitu partai lokal. Dari segi perundangan, pemberlakuan UU No. 11/2006 tentang Pemerintahan Aceh sedikit memberi payung keberadaan partai lokal. Setelah adanya payung hukum tentang partai lokal, para elite politik GAM mendeklarasikan Partai GAM melalui KPA. Kelahiran Partai Gerakan Aceh Mandiri (GAM) sempat ditanggapi miring karena dianggap sebagai ketidakpatuhan GAM terhadap MoU Helsinki. Alasannya adalah karena deklarasi Partai Gerakan Aceh Mandiri identik dengan gerakan untuk kemerdekaan.

Secara prosedural, keberadaan partai lokal ini diatur pada UU No. 11/2006 meliputi beberapa hal. *Pertama*, dibentuk sekurang-kurangnya oleh 50 orang WNI, berusia minimal 21 tahun dan berdomisili tetap di Aceh, dengan memperhatikan keterwakilan politik perempuan sekurang-kurangnya 30 persen; *kedua*, didaftarkan dan disahkan sebagai badan hukum oleh Kantor Wilayah Departemen di Aceh; dan *ketiga*, untuk dapat ikut dalam Pemilu DPRA/DPRK harus memiliki pengurus sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah kabupaten/kota di Aceh; memiliki pengurus lengkap sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah

kecamatan dalam setiap kabupaten, dan memiliki anggota sekurang-kurangnya 1/1000 dari jumlah penduduk pada setiap kepengurusan partai politik lokal. Secara riil, KPA memiliki kesiapan untuk itu semua karena anggotanya telah tersebar hampir di seluruh wilayah Aceh. Masalahnya hanya terletak pada *good will* Pemerintah RI dalam merespons masalah ini.

Lalu, mengapa makna ini kurang dipahami oleh pihak Jakarta dan membuat syarat yang terlalu berat? *Pertama*, elite parpol di Jakarta sebenarnya tidak menghendaki adanya parpol lokal karena kemungkinan kepentingan mereka akan terganggu; *kedua*, kurangnya visi elite parpol di Jakarta dalam upaya merancang sistem politik yang berbasis integrasi politik. Ini tampak dari beberapa perlawanan terhadap substansi dari UU No. 11/2006 tentang Pemerintah Aceh; *ketiga*, adanya benturan kepentingan politik antara parpol lokal dengan parpol nasional dalam memperebutkan basis dukungan politik. Bolehnya rangkap keanggotaan sebagaimana disebut dalam Pasal 83 menggambarkan bahwa desain parpol lokal sebenarnya adalah setengah parpol.

Kenyataan ini diperparah oleh kemungkinan akan matinya parpol lokal dengan adanya ketentuan *electoral treshold* (Pasal 90) yang terlalu besar. Pada pasal 90 disebutkan bahwa parpol lokal dapat mengikuti pemilu selanjutnya bila memperoleh sekurang-kurangnya 5% jumlah kursi DPRA atau memperoleh sekurang-kurangnya 5% jumlah kursi DPRK yang tersebar sekurang-kurang pada ½ jumlah kabupaten/kota di Aceh. Pertanyaannya adalah apabila parpol lokal termasuk parpol yang dibentuk GAM mati ke mana mereka akan memperjuangkan kepentingan politiknya? Idealnya desain parpol lokal adalah suatu kekhususan bagi GAM, dengan bertolak pada kebijakan *affirmative action* dengan tujuan memberi peluang bagi GAM menyalurkan dan mematangkan basis politiknya sebagai jalan untuk mengakhiri cara mengangkat senjata dan mendorong cara-cara berpolitik yang sehat dan beradab.

Dari segi identitas politik, baik di KPA maupun di Partai Aceh, sisa-sisa perjuangan Hasan Tiro tidak semuanya dihapuskan. Hal itu tecermin pada bendera Partai Aceh yang berwarna putih dengan garis bingkai warna

hitam. Garis bingkai ini merupakan perwujudan dari garis perjuangan Hasan Tiro ketika pertama kalinya mendeklarasikan GAM. Garis ini terus dipertahankan sebagai salah satu identitas dari Partai Aceh dan KPA yang merupakan wajah baru dari Gerakan Aceh Merdeka.

Konsolidasi Kekuatan GAM

“...Bagi kami, ada saatnya perang, ada saatnya damai, dan ada saatnya untuk berubah dari berperang ke politik... Begitu perjanjian ditandatangani maka kami harus patuh untuk memilih cara baru melalui jalur politik...”¹⁸

Bagi GAM, sebagai konsekuensi atas perundingan Helsinki yang telah dicapai, mereka tidak dapat berkata lain kecuali mengikuti komando dari Swedia. Ketika para pemimpin mereka di Swedia melakukan perundingan dengan pihak RI maka para panglima wilayah GAM kemudian mengikuti langkah tersebut. Meskipun mereka sadar bahwa dunia politik bukanlah dunia yang mereka kuasai, tetapi itulah makna komando bagi mereka.

GAM harus beradaptasi dengan arena baru dalam bentuk demokrasi lokal di Aceh. Meski mereka menyadari bahwa aturan main itu tidak sepenuhnya dikehendaki. Namun, salah satu capaian yang penting adalah adanya kesadaran bahwa para elite GAM harus mengikuti arena permainan baru. Bagi aktivis GAM yang lahir pada 1976 (Angkatan 1976) sebagai kelompok intelektual GAM, demikian pula angkatan berikutnya, mereka memiliki kemahiran politik, strategi, dan lobi-lobi politik tinggi.

Akan tetapi, bagi GAM yang muda-muda (generasi 1998–2003 yang tersebar di beberapa wilayah Aceh) membutuhkan penyesuaian tersendiri. Awalnya mereka agak gagap dengan dunia baru, dunia politik. Namun, demokrasi adalah sebuah proses. Kita sulit berharap akan terjadi perubahan yang drastis. Akan tetapi, yang jelas mulai ada perkembangan ke arah proses demokrasi dalam internal GAM.¹⁹ GAM yang muda-muda ini muncul sejak era pasca-DOM di

sejumlah wilayah Aceh. Sebagian besar mereka berpendidikan menengah ke bawah. Golongan ini berjumlah paling besar dibandingkan dengan golongan elite GAM, yaitu mereka-mereka yang berjuang sejak 1976, kemudian periode berikutnya, dan GAM masa DOM. Mereka ini memiliki kemahiran politik tersendiri yang sejajar dengan para politisi partai di Aceh saat ini. Oleh karenanya, kesadaran kelompok ini untuk beradaptasi politik cukup besar mengingat mereka pemain baru dalam dunia politik. Di sisi lain, tulang punggung demokrasi lokal di Aceh juga tergantung dari sejauh mana GAM dapat berubah dari cara-cara militer menjadi cara-cara sipil dalam berdemokrasi.

Kesadaran tersebut melahirkan pemikiran bagi para elite GAM untuk melakukan konsolidasi kekuatan dan penataan organisasi. Pada 16–18 Maret 2008 mantan-mantan Panglima Wilayah GAM di seluruh Aceh berkumpul di Sabang Hills yang difasilitasi oleh empat organisasi, yaitu FES, Ollof of Palme International, Demos, dan KPA. Tujuan dari pertemuan itu adalah untuk melakukan peningkatan kapasitas politik GAM secara sistematis.²⁰ Dari sini diharapkan akan ada peningkatan kapasitas pengetahuan mantan kombatan tentang demokrasi, politik, dan perdamaian.

“...Dari pertemuan itu akhirnya para elite GAM menyadari perlunya sekolah demokrasi dan perdamaian. *Tools* kita sekarang adalah spidol dan kertas plano, bukan lagi senjata seperti pada saat menjadi kombatan. Dalam konteks itu, perjuangan tetap pada spirit yang lama, tetapi ada proses rasionalisasi dalam melihat situasi politik bahwa mereka mulai melakukan redefinisi tentang makna merdeka, bukan semata-mata sebagai upaya untuk melepaskan diri, tetapi ada makna lain merdeka dari keterbelakangan, kemiskinan, dan sebagainya...”²¹

Dalam konteks seperti itu, perkembangan secara internal dari pihak GAM adalah mulai adanya kesadaran tentang cara berpikir. Bahwa demokrasi telah menjadi jalan bagi langkah-langkah untuk menentukan perjuangan mereka dan tidak lagi menggunakan senjata. Orientasi

¹⁸ Wawancara dengan salah seorang petinggi Partai Aceh, di Banda Aceh, 1 Juli 2008.

¹⁹ Wawancara dengan aktivis Demos, di Banda Aceh, 1 Juli 2008.

²⁰ Wawancara dengan aktivis Demos, di Banda Aceh, 1 Juli 2008.

²¹ *Ibid.*

dan cara pandang semacam ini penting karena bagaimanapun GAM adalah aktor utama konflik di Aceh selama hampir 33 tahun lamanya.

“...Pada awalnya mereka ini belum memahami demokrasi itu harus dijalankan seperti apa. Mereka masih sering kali menggunakan cara-cara kemiliteran. Dalam beberapa kali pelatihan politik yang kami lakukan dengan pihak KPA dan Partai GAM (waktu belum berubah menjadi Partai Aceh) mereka para mantan kombatan ini diam saja. Tetapi setelah satu-dua hari mereka mulai cepat menangkap esensi dari pelatihan politik tentang demokrasi dan mereka mulai paham atas cara-cara apa yang harus dilakukan dalam berdemokrasi. Kami selalu menekankan bahwa dulu kita berjuang dengan cara senjata, sekarang kita berjuang dengan menggunakan pensil, spidol serta kertas.”²²

Perubahan yang tampak terlihat adalah perubahan cara berpikir aktivis GAM. Seperti tampak dalam kutipan di atas, mereka mulai menyadari bahwa mereka masuk dalam dunia baru, yakni dunia politik. Kaidah-kaidah berpolitik dan berdemokrasi menjadi konsekuensi logis dari orientasi perjuangan yang membedakan dengan perjuangan mereka di masa lalu.

Dengan cara berpikir seperti itu, akhirnya mereka mendirikan Partai GAM tanpa akronim. Kehadiran Partai GAM tanpa singkatan yang diumumkan pada 7 Juli 2007 ini direspons secara negatif oleh Jakarta dan aparat kepolisian. Bahkan ketika Partai GAM diubah menjadi Partai Gerakan Aceh Mandiri, tetap saja dipersoalkan oleh pihak Jakarta. Akhirnya, pada saat Partai Gerakan Aceh Mandiri didaftarkan ke Departemen Hukum dan HAM di Aceh, terjadi negosiasi politik antara para petinggi GAM dengan Jusuf Kalla di Jakarta. Jusuf Kalla merekomendasikan agar Partai Gerakan Aceh Mandiri diubah menjadi Partai Aceh.²³ Pada saat pendirian ini terjadi perdebatan pada internal GAM yang sangat intensif, antara pihak-pihak yang setuju, dengan pihak-pihak yang kurang setuju atas penggunaan nama GAM dan Gerakan Aceh Mandiri maupun dengan lambang bendera GAM.²⁴

²² *Ibid.*

²³ Wawancara dengan Zakaria Saman, tokoh mantan GAM, orang kepercayaan Malik Mahmud, di Banda Aceh pada Juli 2008.

²⁴ *Ibid.*, menurut informasi dari Kautsar salah seorang intelek-

Perdebatan internal GAM mengenai partai politik yang akan mereka dirikan juga menambah perbedaan kepentingan dengan para simpatisan sebelumnya. Ada seorang tokoh yang mengundurkan diri (Tgk. Is) setelah Partai GAM (tanpa akronim) diubah menjadi Partai Gerakan Aceh Mandiri, yang kemudian diubah lagi menjadi Partai Aceh. Padahal dari segi ideologi, partai mereka satu-satunya partai lokal yang memasukkan Pancasila sebagai asas partai. Asas Partai GAM ada tiga, yaitu Islam, Pancasila, dan *Adat Baku Ta'alam* (yang diadopsi dari masa Iskandar Muda).

Ada kekecewaan dari sebagian kader-kader GAM atas perubahan-perubahan tersebut karena Jakarta dianggap masih curiga terhadap mereka walaupun mereka sudah menyerahkan dan meletakkan senjata. Pihak GAM memahami bahwa simbol-simbol yang mereka gunakan sebelumnya adalah *trade mark* yang tidak mungkin begitu saja diganti. Akan tetapi, justru di sini terjadi persoalan ketika mereka harus membentuk partai politik. Penggunaan nama GAM dianggap sebagai bentuk resistensi oleh kelompok ini terhadap pemerintah dan dianggap pelanggaran terhadap kesepakatan MoU Helsinki. Demikian pula dengan simbol-simbol GAM yang terus mereka gunakan dalam beberapa perubahan nama.²⁵ Mereka juga sempat kecewa dan bersitegang dengan pihak Polri ketika kantor mereka didatangi polisi pada saat acara pengenalan partai pada 7 Juli 2007.²⁶

Oleh karena itu, perubahan nama partai politik yang didirikan dan ideologinya tersebut menggambarkan dinamika dalam proses politik di Aceh antara mantan GAM dengan Pemerintah Republik Indonesia. Pemerintah RI termanifestasi pada sejumlah institusi, baik para politisi di Jakarta, TNI dan Polri maupun Menteri Hukum dan HAM (Menkumham) serta pandangan

tual Partai Aceh bahwa perdebatan itu memang sangat sengit, yang menggambarkan adanya kelompok yang setuju dan tidak setuju, di mana kelompok yang tidak setuju karena menganggap simbol-simbol GAM terlalu kecil bila hanya direduksi untuk sebuah partai politik. Wawancara dengan Kautsar, di Banda Aceh, Juli 2008.

²⁵ Wawancara dengan narasumber di Banda Aceh yang tidak bersedia disebutkan namanya, Juli 2008.

²⁶ Wawancara dengan Yahya Muad, Sekjen Partai Aceh, di Banda Aceh, Juli 2008.

sejumlah pejabat mengenai hal itu. Sejak GAM mendeklarasikan Partai GAM pada 7 Juli 2007, Menkumham sudah memberi komentar akan menolak keberadaan partai tersebut karena dianggap melanggar MoU Helsinki dan bertentangan dengan ideologi NKRI.²⁷

Betapapun GAM belum dibubarkan hingga akhir 2008, namun telah ada perubahan yang cukup signifikan. GAM yang dulu mengusung agenda kemerdekaan, menurut pernyataan para elite-elitenya, ideologi itu telah “dikubur” seiring dengan perkembangan perdamaian di Aceh.²⁸

Akibat resistensi yang dilakukan oleh pihak Jakarta, akhirnya kelompok GAM mengubah strategi dengan jalan mengikuti alur berpikir Jakarta agar kepentingan mereka untuk mendirikan partai politik dapat dilakukan.²⁹ Tujuannya adalah menyelamatkan kepentingan GAM yang lebih besar; terlibat dalam politik di tingkat lokal sebagai media untuk menguasai politik dan kekuasaan. Bahkan ketika simbol-simbol mereka ditolak maka dilakukan perubahan bendera yang awalnya menggunakan bendera GAM dimodifikasi di mana bulan bintang dihilangkan dan garis hitam-putih diubah. Garis hitam-putih merupakan garis yang ditorehkan oleh Hasan Tiro di atas bendera Aceh–Turki pada saat mereka bekerja sama melawan penjajahan Portugis.³⁰

Oleh karena itu, proses adaptasi yang dilakukan kelompok GAM adalah dalam rangka menyelamatkan kepentingan mereka dalam alam demokrasi. Tanpa partai politik, GAM akan ketinggalan kereta (*powerless*), padahal perundingan hampir bubar pada putaran kelima ketika tuntutan terhadap adanya partai lokal hampir tidak dipenuhi oleh Pemerintah Republik Indonesia. Dengan kata lain, proses adaptasi politik yang dilakukan oleh kelompok GAM adalah untuk mengawal tuntutan mereka dalam MoU Helsinki yang belum dipenuhi dan untuk memperjuangkan kepentingan mereka yang lebih

besar, yaitu terwujudnya pemerintahan daerah yang otonom dalam bentuk *self-government*.

Mereka menilai bahwa saat ini Pemerintahan Aceh bukanlah suatu pemerintahan seperti yang dimaksudkan dalam MoU Helsinki karena saat ini merupakan pemerintahan transisional untuk menuju *self-government* yang rencananya akan ditinjau ulang pada 2009 setelah pemilu legislatif. Tentu saja isu ini memiliki dampak yang cukup besar di Aceh, apabila khususnya GAM menguasai dan mendominasi parlemen tingkat lokal (DPR Aceh dan Kabupaten/Kota). Meskipun mereka menuntut *self-government*, tetapi kerangkanya tetap dalam bingkai Republik Indonesia. Dengan kata lain, Pemerintahan Aceh yang sekarang masih cenderung dianggap sebagai pemerintahan yang transisional belum seperti Pemerintahan Aceh yang mereka kehendaki pada MoU Helsinki. Namun, kekhawatiran itu ternyata tidak terbukti karena setelah PA menjadi pemenang pemilu lokal tahun 2009 di Aceh, tidak ada *hidden agenda* yang diperjuangkan oleh mereka, seperti yang sering kali disebut oleh beberapa narasumber pada saat kajian ini dilakukan pada 2008.

Meski peluang demokrasi pada aras lokal sangat besar dengan hadirnya partai politik di tingkat lokal, demokrasi yang dikembangkan masih pada taraf memenuhi standar demokrasi prosedural, belum pada upaya untuk membangun demokrasi yang substansial. Secara alamiah ini wajar karena Aceh saat ini masih pada taraf transisi dari situasi perang yang dilakukan oleh kelompok yang memegang senjata ke arah arena baru politik. Karena itu, proses pembangunan demokrasi yang terjadi masih bersifat adaptasi demokrasi, memperkenalkan nilai-nilai demokrasi kepada kekuatan yang pernah memegang senjata.

Proses demikian membutuhkan waktu dan pengawalan agar perkembangan demokrasi tidak berubah menjadi anarki di satu sisi, sementara di sisi lain memunculkan eksklusivitas kelompok. Lebih penting dari itu, ada gejala penguatan primordialisme dan etnis dalam pembentukan partai-partai politik di Aceh. Suasana tersebut kurang sejalan dan mendukung gagasan besar demokrasi yang mempersyaratkan perlunya kompetisi yang *fair*, ruang dan kesempatan yang

²⁷ Mengenai hal ini dapat dilihat pada *Serambi*, Juli 2007.

²⁸ Wawancara dengan Zakaria Saman, tokoh mantan GAM, orang kepercayaan Malik Mahmud di Banda Aceh pada Juli 2008. Hal yang sama juga ditegaskan oleh Sekjen Partai Aceh, wawancara dengan Yahya Muad, Sekjen Partai Aceh, di Banda Aceh, Juli 2008.

²⁹ Wawancara dengan Kautsar, di Banda Aceh, Juli 2008.

³⁰ Wawancara dengan Yarmen, di Banda Aceh, Juli 2008.

sama bagi semua pihak yang ingin terlibat dalam politik baru di Aceh. Sayangnya, gejala-gejala kekerasan dan intimidasi justru cenderung meningkat seiring dengan menguatnya perebutan kekuasaan politik dan kontestasi politik di Aceh. Padahal kekerasan bukanlah nilai yang dikembangkan dalam berdemokrasi.

Perubahan Konstelasi Politik di Aceh

Setelah MoU Helsinki ditandatangani, proses politik di Aceh bukan saja menarik namun sekaligus mengejutkan. Mengapa? Paling tidak dari tiga peristiwa politik penting, yaitu Pilkada 2006, Pemilu 2009, dan Pilkada 2012, terjadi perubahan watak dan konstelasi politik di Aceh. Partai nasional seperti Golkar dan PPP (yang pernah jaya di Aceh), Demokrat, PDI Perjuangan, PAN, dan lainnya, digeser kekuatannya oleh Partai Aceh. Tak pelak, dari tiga peristiwa politik tersebut, pihak GAM dapat dianggap telah menjelma sebagai kekuatan politik paling fenomenal dalam sejarah politik di Aceh. Perkembangan tersebut sekaligus memperlihatkan dominasi Partai Aceh dan KPA dalam seluruh sendi kehidupan masyarakat di Aceh, baik dari sisi politik maupun ekonomi.

Pada Pilkada 2006, pembuktian apakah GAM memiliki pengaruh terhadap masyarakat Aceh menjadi perhatian sebagian besar pihak yang mengikuti perkembangan politik Aceh. Diadopsinya calon independen pada UU No. 11/2006 merupakan terobosan baru sebagai jalan bagi masuknya GAM dalam tampuk kekuasaan di Aceh. Cara ini bukan saja menjadi tangga untuk mencapai kekuasaan, tetapi sekaligus membuka ruang interaksi dalam konteks politik lokal. Cara ini merupakan *affirmative action* bagi kelompok GAM, sebuah kekhususan agar mereka memiliki akses dalam kekuasaan di tingkat lokal.

Pasca-MoU Helsinki, dan untuk kali pertama gubernur, bupati, dan/atau Wali kota dipilih secara langsung putaran pertama 11 Desember 2006, GAM memenangkan hampir di separuh jumlah kabupaten kota. Terakhir pada Pilkada 2008, GAM menang di Kabupaten Bireun ketika Nurdin Abdurrahman, salah seorang juru runding GAM, ikut dalam Pilkada pada 2008 itu. Sementara itu, pada Pilkada 11 Desember 2006, calon independen dari GAM, Ir. Irwandi Yusuf

yang berpasangan dengan Muhammad Nazar, terpilih sebagai Gubernur Aceh dan sekitar tujuh calon independen lainnya yang berasal dari mantan GAM memenangkan pemilihan bupati dan wali kota seperti telah disinggung pada tulisan sebelumnya.

Kemenangan para elite GAM dalam Pilkada Gubernur dan Bupati di Aceh tahap pertama 11 Desember 2006 telah mengubah dinamika dan peta kekuatan politik di Aceh. Kemenangan tokoh GAM pada Pilkada Gubernur dan 9 bupati/wali kota telah menjadikan GAM sebagai kekuatan politik yang diperhitungkan. Basis mereka umumnya di wilayah-wilayah basis perjuangan GAM sebelumnya, khususnya wilayah Aceh bagian Utara (Sabang, Aceh Jaya, Pidie, Pidie Jaya, Bireun, Kota Lhokseumawe, Kabupaten Aceh Utara, dan Aceh Timur). Kemenangan tersebut di sisi yang lain juga merupakan salah satu keuntungan ekonomi bagi mereka.

Di sisi lain, politik pasca-Pilkada Gubernur di Aceh juga menjadi titik awal perbedaan kepentingan internal GAM. Hal ini tampak dari sejumlah kasus berikut. *Pertama*, pencopotan Sofyan Dawood oleh Malik Mahmud sebagai Juru Bicara KPA yang digantikan oleh Ibrahim KBS. *Kedua*, perbedaan afiliasi politik juga mulai kelihatan karena Malik Mahmud menjadi penasihat Partai Aceh (partai yang didirikan oleh GAM) sementara elite-elite GAM yang lain seperti M. Nur Dzuli dan Sa'diyah Marhaban (adik kandung Malik Mahmud, pendiri Liga Inong Bale Aceh/LINA) cenderung mendukung Partai SIRA. *Ketiga*, ada pergulatan pemikiran di internal GAM mengenai simbol-simbol perjuangan GAM di masa lalu karena sebagian elite tidak setuju bahwa simbol-simbol GAM dijadikan sebagai simbol partai. Alasan kelompok yang menolak—yang sering dikaitkan dengan kelompok Irwandi—karena terlalu menurunkan derajat simbol perjuangan, mengingat partai politik adalah sebuah organisasi yang kecil dibandingkan dengan GAM.³¹

Struggle of power, perjuangan untuk memperebutkan kekuasaan di Aceh yang dilakukan oleh kelompok GAM merupakan pintu utama

³¹ Wawancara dengan Kautsar, aktivis GAM yang kini menjadi salah seorang pengurus Partai Aceh, di Kantor Partai Aceh Banda Aceh pada 1 Juli 2008.

yang paling mendasar bagi tahapan-tahapan penyelesaian persoalan konflik dan ideologi yang selama ini mereka perjuangkan. Dengan mereka turut serta dalam ruang kekuasaan di Aceh, secara langsung mereka mengakui konstitusi dan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia. Hal ini merupakan suatu langkah maju Pemerintahan Susilo Bambang Yudhono–Jusuf Kalla yang tidak pernah diberikan oleh rezim-rezim sebelumnya, khususnya di masa Orde Baru.

Bagi kelompok GAM, perjuangan politik adalah menguasai posisi-posisi strategis di bidang pemerintahan dan legislatif.³² Mereka menyadari bahwa dengan cara itu maka kelompok ini akan eksis di tengah kompetisi politik dengan kekuatan-kekuatan politik lainnya. Upaya merebut posisi-posisi strategis ini dianggap sebagai satu-satunya cara agar GAM menjadi kekuatan politik yang besar di Aceh. Dalam dunia politik dan demokrasi, hal ini merupakan suatu kewajaran karena salah satu cara yang ditempuh untuk menyelesaikan konflik adalah melalui jalur politik. Ketika kelompok yang mengangkat senjata ini meninggalkan cara-cara militernya dan masuk ke jalur politik dalam konteks demokrasi lokal di Aceh maka sebuah keniscayaan bahwa mereka yang mendirikan partai politik ingin menguasai parlemen atau memperoleh dukungan sebanyak-banyaknya dalam pemilu.

Kelompok GAM berupaya untuk memperkuat posisi politik karena jalur-jalur lain, khususnya birokrasi dan militer tidak memungkinkan untuk mereka masuki. Mereka bagaimanapun “kurang siap” untuk berkompetisi secara langsung karena sumber daya manusia yang lemah dan rata-rata pendidikan mereka masih rendah. Akibatnya, sebagian besar potensi kelompok GAM masuk dalam ranah politik lokal (Partai Aceh) dan kurang tersalurkan ke bidang-bidang yang lain. Selain masuk dalam partai lokal, mereka akhirnya mencari cara instan agar dapat bertahan dengan memasuki dunia pialang, yakni sebagai pialang-pialang proyek dan mendirikan perusahaan-perusahaan.³³

³² *Ibid.*

³³ GAM telah menjadi kekuatan ekonomi baru di Aceh karena hampir sebagian besar proyek-proyek untuk pembangunan infrastruktur harus melalui mereka. Informasi ini disampaikan

Di sisi yang lain dengan cara menguasai posisi-posisi strategis itu, GAM akan memiliki kesempatan untuk mendefinisikan ulang mengenai Pemerintahan Aceh yang mereka kehendaki.³⁴ Yang dimaksud dengan pendefinisian ulang itu terkait dengan beberapa butir dalam MoU Helsinki yang masih menjadi perbedaan antara pihak GAM dengan pihak Republik Indonesia. Salah satu butir menjelaskan bahwa masalah Pemerintahan Aceh akan ditentukan oleh DPR Aceh hasil Pemilu 2009. Oleh karena itu, legislatif Aceh hasil Pemilu 2009 memiliki kesempatan untuk melakukan peninjauan kembali mengenai apa yang dimaksud dengan Pemerintahan Aceh. Ini merupakan pisau bermata dua karena dapat berkonotasi lain, yang di dalamnya tentu memiliki efek politik dan peluang munculnya masalah disintegrasi di Bumi Tanah Rencong.

GAM menyadari bahwa anggota mereka yang sebagian besar berpendidikan SLTP dan SLTA tidak mungkin akan berkompetisi melalui jalur birokrasi di dalam pemerintahan. Karena itu, peluang yang mereka miliki lebih pada jalur perebutan kekuasaan gubernur, bupati, dan Wali kota serta menduduki jabatan politik lainnya seperti menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi dan/atau kabupaten/kota.³⁵ Dalam konteks itu, GAM kemudian menjelma sebagai sebuah kekuatan politik baru di Aceh yang ditakuti oleh lawan-lawan politik sekaligus diminati oleh para pencari koalisi untuk perebutan jabatan-jabatan strategis. Periode ini mengingatkan kita pada pasca-Perang Cumbok tahun 1947 ketika uleebalang dikalahkan oleh kaum ulama maka kaum ulama (teungku) inilah yang memiliki kesempatan yang paling besar untuk mewarnai politik di Aceh.

Jika pemilu terakhir di masa reformasi (Pemilu 2004) sebelum Pilkada 2006 dijadikan sebagai pembanding, sejak Pemilu 2004 telah ada fenomena bahwa garis afiliasi politik masyarakat Aceh cenderung kembali pada basis politik lama mereka. Dari 24 partai peserta Pemilu 2004 di

oleh sejumlah pengusaha di Aceh yang ditemui pada Juli 2008 yang lalu. Fenomena yang sama juga terjadi di Aceh Utara dan Aceh Timur sebagaimana informasi dari berbagai pihak yang disampaikan kepada tim kajian pada saat turun lapangan pada Juli 2008 di Aceh Utara dan September 2008 di Aceh Timur.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

Aceh, memperlihatkan bahwa di kawasan Aceh bagian Utara ditandai oleh menguatnya dukungan masyarakat terhadap partai-partai Islam dan Partai Golkar. Daerah ini dalam sejarahnya memang merupakan basis pendukung Partai Persatuan Pembangunan (PPP).

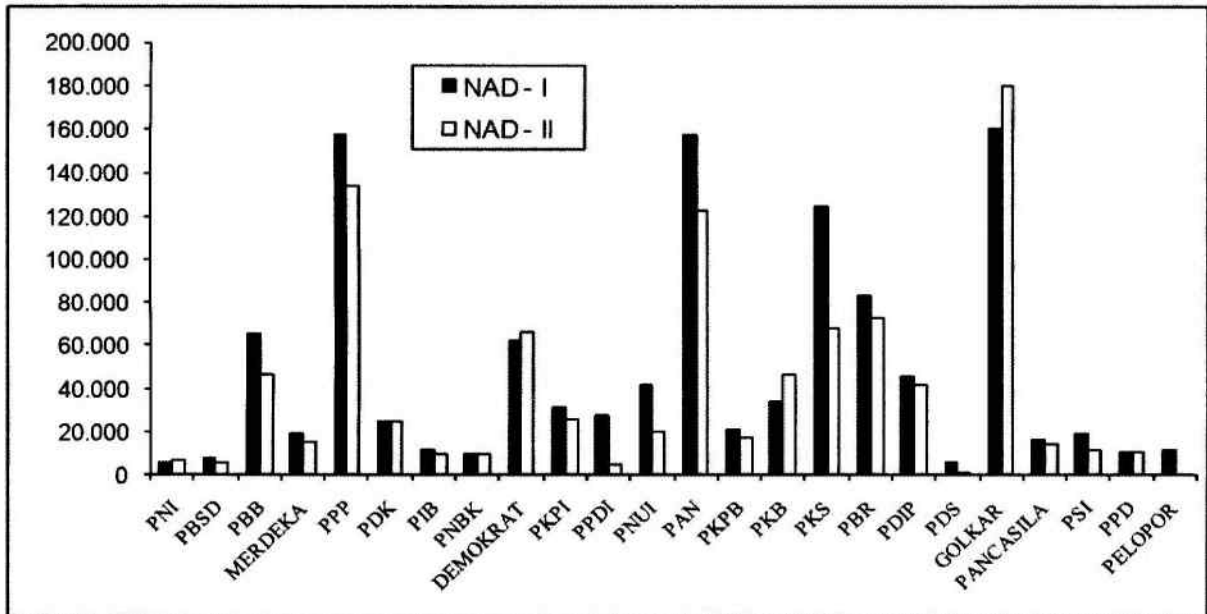
Sementara untuk daerah yang menjadi sumbu konflik, partai yang memperoleh dukungan masyarakat di sana (tanpa memperhatikan urutan) adalah PPP, PAN, Golkar, PBR, PKS, PBB, PKB, dan Demokrat.

Pola perubahan konstelasi suara pada Pemilu 2004, mirip dengan kecenderungan pada Pilkada

2006 karena hampir sebagian besar wilayah sumbu konflik menjadi basis utama dari GAM. Data di bawah menggambarkan dominasi GAM walaupun terpecah dengan adanya dua calon, yaitu Irwandi–Nazar (calon independen) dan Humam–Hasbi yang dicalonkan oleh GAM. Akan tetapi, keduanya adalah refleksi dari GAM karena mereka adalah kader yang besar dan dibesarkan oleh GAM.

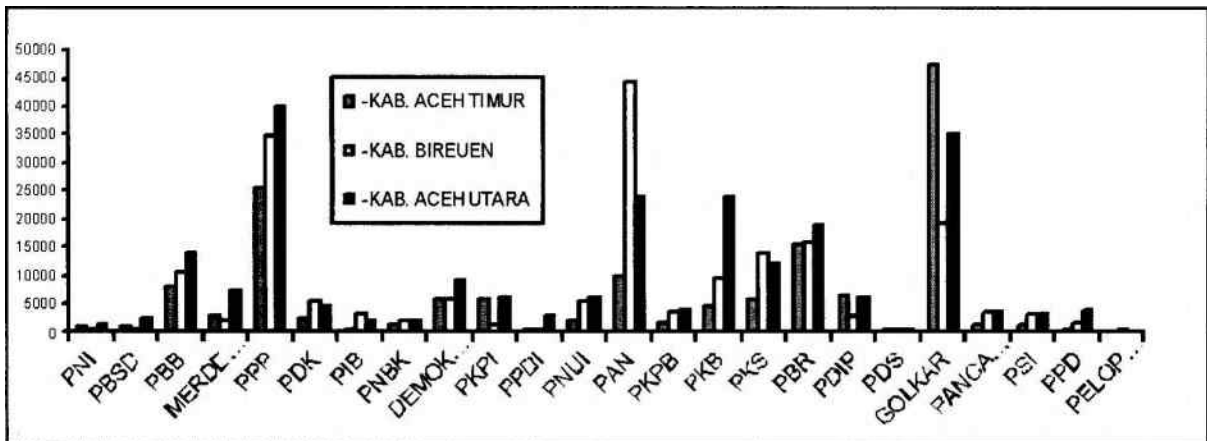
Eksistensi GAM melalui Partai Aceh terus menguat, yang dibuktikan pada hasil Pemilu 2009 dan Pilkada Aceh 2012 dengan menggeser dominasi partai-partai politik nasional hasil

Tabel 2. Perbandingan Perolehan Suara Sah DPR-RI di NAD I dan II



Sumber: diolah dari data KPU.

Tabel 3. Perbandingan Suara Sah DPR-RI di Daerah Sumbu Konflik



Sumber: diolah dari data KPU Jakarta.

Tabel 4. Hasil Pilkada Aceh 2006

Nama Calon	Persentase Suara
Irwandi–Nazar	38,2
Humam–Hasbi	16,62
Malik–Sayed	13,97
Azwar–Nasir	10,61
Ghazali–Salahudin	7,8
Iskandar–Saleh	5,54
Tamlicha–Harmen	3,99
Djali–Syauqas	3,26

Sumber: diolah dari data KPU Aceh

Pemilu 2004 di sejumlah wilayah dan wilayah provinsi Aceh. Hasil Pemilu 2009, Partai Aceh menguasai hampir 37 persen kursi DPR Aceh, sedangkan di sebagian kabupaten/kota lainnya mereka menang dengan perolehan suara hampir 80 persen. Eksistensi Partai Aceh kembali terjadi pada Pilkada 2012 ketika calon yang mereka diusung (Zaini Abuddlah–Muzakir Manaf) unggul dengan perolehan 55,7 persen dan menjadi pemenang Pilkada 2012 dalam satu putaran. Sementara itu, gubernur petahana, Irwandi hanya memperoleh 29,18 persen suara, jauh di bawah pasangan yang diusung oleh Partai Aceh. Sebaliknya, Nazar yang diusung Partai Demokrat hanya memperoleh dukungan 7,65 persen. Dengan demikian, tampak bahwa basis politik Partai Aceh dan GAM identik dengan wilayah Aceh bagian Utara, yang menguasai hampir 47,6 persen dari 2,6 juta pemilih di Aceh. Sebaran kemenangan Zaini Abdullah terjadi di Sabang, Aceh Besar, Pidie, Pidie Jaya, Aceh Utara, Bireun, Aceh Timur, dan Aceh Tamiang.³⁶

Dari gambaran konstelasi politik di Aceh, sejak Pemilu 2004 hingga Pilkada 2012, sebenarnya kunci pemilih terletak pada Aceh bagian atas. Partai atau kelompok yang menguasai wilayah atas, meliputi Sabang, Aceh Besar, Pidie, Pidie Jaya, Aceh Utara, Bireun, Aceh Timur, dan Aceh Tamiang, secara otomatis akan mendominasi politik Aceh dan akan menguasai parlemen.

Catatan Penutup

Pembentukan Partai Aceh adalah bagian dari gagasan dan perjuangan atas tuntutan agar partai

³⁶ Komisi Independen Pemilihan Aceh, peta sebaran perolehan suara para calon pada Pilkada 2012.

lokal di Aceh diperbolehkan dan disampaikan dalam perundingan Helsinki. Dalam perkembangannya, pembentukan partai oleh GAM memang bersifat eksklusif, namun tidak secara terbuka mengakomodasi unsur-unsur selain kader yang pernah terlibat dalam GAM. Walaupun secara ideologi, Partai Aceh disebut sebagai partai terbuka,³⁷ dalam praktiknya tidaklah demikian.

Eksklusivitas GAM sebagai kelompok disebabkan oleh beberapa hal. *Pertama*, bahwa pendirian Partai Aceh cenderung *overload* karena kehadiran Partai Aceh kurang mampu menyerap jumlah anggota dan partisan GAM yang jumlahnya ribuan orang. Partai Aceh mengalami persoalan karena struktur Partai Aceh yang tidak mungkin menampung seluruh mantan kombatan dan non-kombatan (sipil) yang dulu mendukungnya. *Kedua*, hal ini juga sebagai akibat dari proses transformasi politik yang relatif hanya tersedia di partai politik (transformasi politik) dan di bidang ekonomi (usaha dan kontraktor). *Ketiga*, GAM sulit diterima di birokrasi dan lembaga-lembaga lainnya untuk menyerap mereka sebagai tenaga kerja. Padahal untuk dapat bertahan (*survive*), mereka harus mempunyai pendapatan (*income generating*).

Karena itu, salah satu persoalan yang terjadi di internal Partai Aceh adalah persoalan pembagian posisi. Untuk itu, akhirnya mereka hanya menampung para Panglima Sagoe dan para elite GAM untuk menduduki jabatan dalam struktur partai politik Aceh. Hampir seluruh Panglima Sagoe (tingkat kabupaten) menjadi Ketua DPC Partai Aceh di kabupaten, demikian pula dengan yang tingkat kecamatan. Sementara struktur partai di tingkat pusat diisi oleh elite-elite GAM seperti yang dulu menjabat sebagai Panglima GAM dan posisi lainnya yang selevel ketika mereka mengangkat senjata.

Keempat, eksklusivitas Partai Aceh—dan sejumlah organisasi yang dibentuk oleh GAM—juga menggambarkan konsolidasi yang dilakukan oleh kelompok ini dalam menyongsong perubahan politik Aceh baru. Mereka menghendaki agar kekuatan yang didirikan terkonsolidasi dengan baik dan tidak pecah dikemudian hari. Akibatnya sebagian anggota GAM yang dianggap dapat

³⁷ Wawancara dengan Sekjen Partai Aceh, Tgk. Yahya Muad, di Banda Aceh, 1 Juli 2008.

menghambat konsolidasi partai karena dianggap berbeda kepentingan seperti Nur Dzuli dan Irwandi Yusuf tidak memperoleh posisi yang cukup berarti di Partai Aceh. Nur Dzuli dan Irwandi dianggap lebih mendukung Partai SIRA ketimbang Partai Aceh.³⁸

Di sisi lain, mereka masih “belum percaya” atas komitmen dari kelompok lain karena dianggap akan menyebabkan tujuan dan target politik mereka yang tidak akan tercapai. Selain itu, Partai Aceh yang didukung oleh organisasi mantan GAM seperti KPA dan Majelis GAM yang dibentuk pasca-MoU Helsinki menggambarkan bahwa mantan GAM begitu percaya bahwa kekuatan mereka di bidang politik tidak bisa dibendung oleh kelompok lain. Eksistensi ini menjadi penting, berkaitan dengan perubahan situasi politik pada Pemilu 2009 dan pascaPemilu 2009 serta bagi masa depan Aceh dan pengawalan MoU Helsinki, yakni ketika mereka sudah menguasai parlemen di Aceh, memenangkan jabatan gubernur, dan sejumlah jabatan bupati dan wali kota di wilayah Aceh.

Daftar Pustaka

- Coser, Lewis A. 1956. *The Function of Social Conflict*. New York: Free Press
- Gatra*, Nomor 37, 25 Juli 2005.
- Gormally, Brian. 2001. *Conversion from War to Peace: Reintegration of Ex-Prisoners in Northern Ireland*. Bonn: BICC.

Kingbury, Damien. 2005. *Peace in Aceh A Personal Account of the Helsinki Peace Process*. Jakarta: PT Equinox Publishing Indonesia.

Tempo, edisi. 08/XXXIV/18–24 April 2005.

Tempo, edisi. 22/XXXIV/25–31 Juli 2005.

Tempointeraktif.com, diakses pada tanggal 14 Juli 2005.

Wawancara dengan aktivis Demos di Banda Aceh, 1 Juli 2008.

Wawancara dengan Dino, aktivis LSM di Banda Aceh, Juli 2008.

Wawancara dengan Kautsar, aktivis GAM yang kini menjadi salah seorang pengurus Partai Aceh. Wawancara dilakukan di Kantor Partai Aceh Banda Aceh pada 1 Juli 2008.

Wawancara dengan narasumber di Banda Aceh yang tidak bersedia disebutkan namanya, Juli 2008.

Wawancara dengan salah seorang petinggi Partai Aceh di Banda Aceh, 1 Juli 2008.

Wawancara dengan Sekjen Partai Aceh, Tgk. Yahya Muad, di Banda Aceh, 1 Juli 2008.

Wawancara dengan Yarmen, di Banda Aceh, Juli 2008.

Wawancara dengan Zakaria Saman, tokoh mantan GAM, orang kepercayaan Malik Mahmud, di Banda Aceh pada Juli 2008.

Wawancara dengan Zakaria Saman, tokoh mantan GAM, orang kepercayaan Malik Mahmud di Banda Aceh pada Juli 2008.

Wawancara tertulis dengan Usman Basja salah seorang juru runding, 27 Maret 2007.

³⁸ Wawancara dengan Dino, aktivis LSM, di Banda Aceh, Juli 2008.