

# Pemilu Legislatif 2004 di Aceh: Antara Intimidasi, Partisipasi dan Mobilisasi Politik

Oleh:  
Moch. Nurhasim

## *Abstract*

*The 2004 legislative election in Aceh describing a very fundamental change of political constellation. The powerful of the Islamic basis party is an astonished phenomenon in the political constellation of Aceh based on the 2004 legislative election results. However, the victory of Golkar party which is in balanced with PPP (Partai Persatuan Pembangunan) must be underlined that this New Order party in Aceh is also powerful. Eventhough there are fundamental political changes, we still find an intimidation, terror, and political mobilisation in the 2004 legislative election. It happened because of this election was carried out in military emergency situation.*

“Saya tidak berani tidak datang ke TPS, karena disuruh aparat untuk datang semua” kata Ibu Aisyah (50) warga Desa Rambong Payong, Kecamatan Sawang, Kabupaten Aceh Utara.<sup>1</sup>

Kisah Ibu Aisyah, seorang warga Desa Rambong Payong, Kecamatan Sawang, Kabupaten Aceh Utara, menggambarkan pelaksanaan Pemilu 2004 di Aceh yang tipis antara mobilisasi dan partisipasi politik. Antusiasme masyarakat Aceh dalam pelaksanaan Pemilu 2004 sangat besar dibandingkan dengan proses Pemilu 1999 yang hanya diikuti oleh 30 % jumlah pemilih karena situasinya yang tidak memungkinkan. Dalam pelaksanaan Pemilu 1999, pemantau pemilu sulit untuk dapat melakukan tugasnya di sana. Sementara dalam Pemilu 2004, jumlah pemilih meningkat drastis kurang lebih 80-90 % menggunakan hak suaranya.

Bila kita jeli menangkap makna dari menguatnya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pemilu tahun 2004, sekurang-kurangnya menandakan beberapa fenomena aktual dalam politik di Aceh. **Pertama**, ada gejala yang menarik bahwa proses pemilu tampaknya sarat dengan mobilisasi politik kaum serdadu. Pengakuan Ibu Aisyah di atas memperkuat dugaan ini. Di sisi yang lain, banyak hal yang sama juga dialami oleh pemilih yang lain sebagaimana pengalaman Ibu Aisyah. Artinya, batas antara partisipasi dan ke-

terlibatan masyarakat secara murni untuk memilih dengan mobilisasi sangat tipis.

Fenomena **kedua**, walaupun Pemilu 2004 diselenggarakan dalam suasana darurat militer, pelaksanaan pemilu relatif berjalan lancar dengan minimnya tingkat kerawanan dan benturan antara GAM dan TNI, meskipun kontak senjata diantaranya tidak dapat dihindari. Namun secara umum pemilu berjalan dengan lancar, walaupun masyarakat masih tampak “ketakutan” dengan adanya intimidasi dari kedua belah pihak, baik GAM maupun TNI. Bila mereka tidak memilih, mereka takut akan adanya interogasi dari pihak TNI sebagai penguasa darurat militer di Aceh; sebaliknya, bila mereka mengikuti Pemilu 2004, mereka juga takut diintimidasi oleh GAM. Kenyataan ini menunjukkan posisi dilematis masyarakat Aceh dalam pelaksanaan Pemilu 2004 yang diselenggarakan dalam situasi darurat militer.

Fenomena **ketiga**, meskipun unsur “rekayasa dan mobilisasi”, serta bentuk-bentuk kecurangan pemilu tidak dapat dihindari dalam pelaksanaan Pemilu 2004 di Aceh, sejumlah harapan muncul dari hasil Pemilihan Umum 2004 di Aceh. Itu terlihat dari gambaran konstelasi hasil pemilu 2004 di Aceh, di mana fenomena pemilih cenderung hampir mirip komposisinya dengan Pemilu 1997, yang ditandai oleh menangnya partai-partai berideologi Islam, dan minimnya pemilih yang mencoblos partai nasionalis. Dalam sejarah politiknya, Aceh merupakan basis

<sup>1</sup> <http://www.acehkita.com>, 9 April 2004.

partai-partai Islam di masa Pemilu 1955 hingga Pemilu 1977. Setelah itu, Golkar dengan berbagai rekayasa dan penyimpangannya, menang di Aceh tetapi tidak terlalu telak memperoleh suara bila dibandingkan dengan PPP yang merupakan fusi dari partai-partai Islam di masa lalu. Dalam situasi darurat militer, bagaimanakah Pemilu 2004 dilangsungkan? Adakah independensi dan kebebasan pemilih untuk menentukan pilihan politiknya? Dan bagaimanakah kita memaknai hasil Pemilu 2004, khususnya untuk anggota DPR-RI di Jakarta?

### **Memaknai Proses dan Hasil Pemilu Legislatif 2004 di Aceh**

Pemilu 2004 adalah pemilu kedua di masa transisi yang dilaksanakan dalam suasana konflik di Aceh. Sebagaimana telah disinggung di muka, pelaksanaan Pemilu 2004 lebih bergairah dibandingkan dengan pelaksanaan Pemilu 1999. Pemilu 2004 di Aceh diikuti oleh 24 Partai Politik yang telah dinyatakan lolos oleh Komisi Pemilihan Umum. Salah satu faktor yang menyebabkan Pemilu 2004 di Aceh dapat diselenggarakan adalah adanya “keberhasilan” operasi militer dalam menjamin pelaksanaan pemilu. Namun, justru faktor mobilisasi militer merupakan perbedaan yang paling mencolok antara Pemilu 1999 dengan Pemilu 2004.

Dalam Pemilu 1999, militer dan birokrasi telah “dipotong,” akar politiknya dengan adanya aturan bahwa mereka harus bersikap netral dalam pelaksanaan Pemilu 1999. Sementara dimasa darurat militer, tentu tentara mempunyai sejumlah alasan untuk terlibat dalam pelaksanaan Pemilu 2004 dengan alasan keamanan.

Meskipun pada tahun 1999 di Aceh dilakukan operasi pemulihan keamanan dengan nama PPRM (Pasukan Penindak Rusuh Massa) di bawah komando Polri, Pemilu 1999 relatif dapat dikatakan gagal dilakukan. Hanya sebagian kabupaten saja yang dapat melaksanakannya, seperti di Banda Aceh, dan Pemilu 1999 gagal dilaksanakan di kawasan Aceh yang terlibat dalam konflik dan kekerasan.

Kegagalan itu sebagai dampak dari takutnya Panitia Pemilihan Daerah I (PPD I) dan PPD II serta PPK untuk melaksanakan pemilihan umum. Beberapa TPS yang sempat didirikan pun sangat sedikit jumlah pemilihnya. Hal itu sebagai dampak dari kurang adanya jaminan keamanan dan kekuatan GAM relatif masih sangat besar waktu itu. Sebagai ilustrasi atas penyelenggaraan Pemilu 1999 seperti yang diulas di atas, data di bawah memperkuat perbandingan pelaksanaan Pemilu 2004 dan Pemilu 1999 yang sepi pemilih.

“.....Di daerah rawan peperangan dan konflik seperti Aceh Utara, penduduk yang berhak memilih sebanyak 1.016.100 orang. KPPS dan PPK hanya berhasil melakukan pendaftaran sebanyak 125.723 orang. Dari jumlah itu, yang berani menyalurkan aspirasi politiknya sebanyak 1,39 persen atau 1.744 orang. Sementara itu di daerah Pidie sebagai daerah yang juga rawan konflik dan peperangan, penduduk yang berhak memilih sebanyak 273.416 orang. Panitia Pemungutan Suara hanya berhasil mendaftarkan pemilih sebanyak 58.615 orang. Dari jumlah pemilih yang terdaftar tersebut, hanya 11,19 persen atau 6.558 orang yang menyalurkan suaranya. Aceh Timur juga mengalami hal yang serupa. Dari 389.391 penduduk yang berhak memilih, 294.551 berhasil didaftar oleh panitia pemilu di tingkat desa, namun yang memberikan suaranya agak tinggi dibandingkan dengan kedua daerah yang telah disebut sebelumnya. Di Aceh Timur, sekitar 50 persen jumlah penduduk yang telah terdaftar sebagai pemilih, dapat mengikuti pemilu pada 7 Juni 1999.....”<sup>2</sup>

Jaminan keamanan merupakan masalah utama, yang menyebabkan mengapa PPD I, PPD II, PPK dan KPPS tidak dapat menjalankan fungsinya. Mereka juga gagal untuk melakukan pendaftaran pemilih secara langsung di ketiga daerah yang terlibat konflik dan adanya

<sup>2</sup> Kondisi di atas merupakan suatu gambaran akan dampak konflik terhadap pelaksanaan Pemilu 1999 di Aceh. Lihat, *Kompas*, 17 Juni 1999.

Gerakan Aceh Merdeka. Tata cara pendaftaran pemilih antara Pemilu 1999 dengan Pemilu 2004 memang berbeda. Pada Pemilu 1999, sifat pendaftarannya adalah aktif dan bukan pasif. Pemilih yang mendatangi KPPS, dengan menggunakan beberapa identitas diri yang telah disebutkan dalam persyaratan menurut UU No. 2/1999 tentang Pemilihan Umum. Sementara dalam Pemilu 2004, pendaftaran pemilih dilakukan melalui Panitia Pendaftaran Pemilihan Pemilih Berkelanjutan (P4B). Hasilnya, sekitar 2.580.687 pemilih berhasil didaftar, dan hampir semuanya atau sekitar 2.105.477 dapat memberikan suaranya pada Pemilu 5 April 2004.

Namun demikian, apakah mereka menentukan pilihan politiknya atas dasar aspirasi murni atau mobilisasi? Sejauhmana independensi dan kebebasan mereka dalam menentukan pilihan?

### **Pemilu, Kebebasan dan Penindasan**

Pemilu 2004 di Aceh dilaksanakan di bawah bayang-bayang aksi dan situasi "militarisme". Karena itu, Pemilu 2004 di Aceh bukan saja menimbulkan perdebatan, kontroversi, dan manipulasi, tetapi sekaligus merupakan ajang pertarungan kaum serdadu atas kinerja mereka selama hampir 14 bulan darurat militer di Aceh. Dalam situasi seperti itu, Pemilu 2004 di Aceh, dapat dikatakan sebagai pemilu yang menimbulkan beberapa pertanyaan. Apakah pemilu dapat memenuhi asas luber (langsung, umum, bebas, dan rahasia) serta jujur dan adil? Pertanyaan ini penting, karena seharusnya pemilu tidak boleh dilakukan dalam situasi darurat militer, karena akan berdampak pada kebebasan pemilih, karena pemilih akan merasa tertekan. Karena itu, Pemilu di Aceh, adalah pengecualian, karena situasi konflik dan perang yang tidak kunjung usai.

Sebagai contoh, pelaksanaan Pemilu 2004 di Kabupaten Aceh Utara, Lhokseumawe dan Bireuen dengan jumlah 2.493 TPS, dibagi dalam tiga rayon. Masing-masing rayon aman sebanyak 988 TPS, rayon rawan satu (1) sebanyak 816 TPS dan sisanya rayon rawan dua (2).

Rayon rawan ini dibagi berdasarkan posisi dari letak desa tempat TPS berada. Untuk rayon rawan dua (2), TNI menyiapkan 212 tim, dimana masing-masing terdiri atas 15 orang. Rayon rawan dua (2) juga didukung oleh pasukan mobil yang bisa bergerak setiap saat jika ada gangguan di TPS-TPS.<sup>3</sup> Di Aceh terdapat sekitar 11.049 TPS. TPS-TPS ini akan diamankan oleh 11.258 pasukan polri yang dibantu 22.098 petugas Linmas (perlindungan masyarakat) dan diperkuat sebanyak 654 tim cadangan dari pihak TNI. Untuk mendeskripsikan keadaan di kecamatannya, Camat Sawang Lettu Marinir Abdul Barry mengungkapkan kecamatan yang terletak di Aceh Utara itu akan mengupayakan penambahan pos TNI di desa-desa yang masuk kategori cukup rawan. Sawang adalah "daerah bebas Pemilu 1999", sebab wilayah yang berjarak 40 kilometer dari Lhokseumawe ini merupakan "Cilangkap-nya" GAM-markas besar GAM.<sup>4</sup> Pasukan TNI paling kurang akan ditempatkan dalam jarak 200 meter di luar TPS. Sebuah jarak efektif untuk menembak bila ada gangguan dari pengacau. Juga jarak efektif untuk mengirim pesan: "Jangan coba-coba golput".<sup>5</sup> Jumlah pasukan yang difungsikan untuk mengamankan Pemilu 2004 di Aceh, menurut keterangan resmi justru jumlahnya sangat besar, hampir 2/3 dari pasukan yang ada di Aceh. Penguasa Darurat Militer Daerah (PDMD) di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) akan menurunkan 22.000 personel pasukan untuk mengamankan pemilihan umum di provinsi tersebut. Tetapi lembaga ini juga berjanji tidak akan melakukan intervensi terhadap pelaksanaan pemilu di provinsi yang terletak di ujung barat itu. Personel sebanyak itu merupakan 2/3 dari jumlah seluruh personel yang bertugas di Aceh yang jumlahnya berkisar 34.000 personel. Ketua KPU tidak sependapat terhadap pandangan yang disampaikan oleh sebagian Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)

<sup>3</sup> Lihat <http://www.acehkita.com> dan *Koran Tempo*, 1 Maret 2004.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Moh Samsul Arifin, 2004-03-10 12:11:59 dalam <http://www.acehkita.com>

yang menyatakan bahwa kehadiran pasukan yang besar justru akan kontra produktif karena akan menimbulkan ketakutan dan kecemasan.<sup>6</sup>

Kondisi ini menggambarkan bahwa pelaksanaan Pemilu 2004 di Aceh memang dibayang-bayangi oleh ketakutan akan timbulnya serangan dari pihak GAM di satu sisi, dan di sisi lain, bila masyarakat tidak datang, mereka juga ketakutan dengan pola "labelisasi," takut dianggap tidak cinta NKRI, membangkang, dan sebagainya. Dengan kondisi seperti itu, tidaklah heran, bila pemilih tanpa disadari telah "tertekan," dan bagian dari tekanan itu dapat dikategorikan sebagai gejala mobilisasi secara tidak langsung dan dapat dikategorikan sebagai salah satu bentuk dari kekerasan politik dan ketertindasan. Ilustrasi dalam pengantar dan beberapa perbincangan pemilih sebagaimana dikutip di atas, adalah sebagian dari gambaran mobilisasi secara tidak langsung dan tekanan psikologis yang dialami oleh pemilih. Bila di tempat lain, pemilu identik dengan "pesta demokrasi," di Aceh, Pemilu 2004 adalah pertarungan "ideologi," bukan hanya ideologi politik, tetapi sekaligus wujud dari sejauhmana mereka mampu "menyenangkan" pihak-pihak yang berkuasa, termasuk Penguasa Darurat Militer di Aceh.

Tidaklah mengherankan, bila kita menyaksikan warga Aceh berbondong-bondong mengalir menuju ke tempat pemungutan suara (TPS), sama persis dengan gaya mereka ketika disuruh apel kesetiaan NKRI. Apakah kehadiran mereka dianggap sebagai partisipasi politik yang sangat tinggi, sebagaimana angka yang telah disebut di atas. Adalah Abdullah (25), seorang warga, bercerita. Hari itu dia harus datang karena bila tidak, ia khawatir akan berhadapan dengan sejumlah pertanyaan dari "orang-orang" yang

mempersoalkan kenapa dia tak datang, padahal dia telah mendapat undangan untuk mencoblos. Warga lain mengemukakan alasan berbeda. Datang ke TPS lebih sebagai "penghormatan" mereka kepada pihak yang melaksanakan pemilu, meskipun sebelumnya mereka merasa tak dihormati. Yang lain mengemukakan alasan datang ke TPS karena memang merasa harus datang, dan banyak pula yang datang lantaran kesadaran akan haknya untuk memilih.<sup>7</sup> Gambaran ini merupakan tingkat variasi sikap pemilih warga Aceh dalam Pemilu 2004 yang lalu.

Fenomena "ketakutan," warga Aceh seperti itu bukanlah hal baru. Dalam sejarah pemilu-pemilu Orde Baru misalnya, khususnya sejak 1982-1997, nuansa ketakutan juga sering mereka rasakan. Dalam suatu kesempatan ke Aceh pada November-Desember 1999, dan Februari 2000, penulis pernah bertemu dengan seorang narasumber. Ia mengatakan begini:

"....Dulu, ketika di masa DOM masih diberlakukan, daerah ini kebanyakan memilih PPP. Setelah pemilu, saya masih ingat, ada tentara yang menyuruh orang untuk menyelam ke sungai dengan tujuan untuk mencari bintang.... Setelah berjam-jam tidak ditemukan, tentara tersebut mengatakan, 'Tidak ada bintang khan?' karena mereka jengkel Golkar kalah dan tidak dipilih, sehingga ada paksaan seperti itu...."

Kutipan di atas merupakan cuplikan dari gambaran pelaksanaan pemilu di Aceh. Kekerasan politik dan politik kekerasan memang sulit untuk dihindari, terutama dalam situasi konflik. Pada Pemilu 2004 yang baru saja diselenggarakan, kekerasan juga tidak dapat dihindari. Menurut data yang ditemukan atau dicatat oleh beberapa relawan yang melakukan pemantauan Pemilu 2004 menunjukkan bentuk dan

<sup>6</sup> Hal itu dikemukakan oleh Ketua Komisi Pemilihan Umum (KPU) Prof. Nazaruddin Sjamsuddin kepada pers di Media Center KPU, Jakarta, Jum'at, 19 Desember. Ketua KPU memberikan keterangan itu setelah melakukan kunjungan ke Aceh yang salah satu agendanya adalah menghadiri sebuah seminar.

<sup>7</sup> *Kompas*, 10 April 2004.

Pola kekerasan yang terjadi, sebagaimana digambarkan dalam Tabel 1.

**Tabel 1.** Kekerasan dan Intimidasi selama Pemilu 2004 di Aceh<sup>8</sup>

<p>Kekerasan terhadap Caleg dan warga sipil</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Mahyuddin (27), guru kontrak SD Keude Kreung yang menjadi caleg DPRD Aceh Utara dari Partai Persatuan Demokrasi Kebangsaan (PDK), nomor urut 2, tewas digorok anggota kelompok bersenjata, 16 Februari 2004, di rumah mertuanya di Kecamatan Kuta Makmur, Aceh Utara karena tidak memenuhi permintaan kelompok tersebut untuk menyediakan sejumlah uang.</li> <li>❑ Muhammad Amin (32), caleg DPRD PDI-P untuk daerah pemilihan I Aceh Besar, dibacok oleh orang yang dikenalnya sebagai anggota GAM (21/3) di bagian leher dan punggung di Desa Lampanah, Indrapuri, Aceh Besar.</li> <li>❑ Abu Bakar (30), tertembak di hari pemungutan suara (5/4) saat bertiarap karena diduga sebagai anggota GAM. Tembakan berasal dari arah pos Brimob Desa Blang Rheum, Kec. Jeumpa, Kab. Bireuen (07.00 WIB). Pada hari yang sama, seorang warga lain menderita luka-luka setelah aksi penembakan pihak GAM di TPS Desa Blang Rheum (05.30 WIB). Namun sejumlah media melaporkan keduanya ditembak pihak GAM karena hendak ke TPS.</li> <li>❑ Pada saat berlangsungnya pemilu, sebuah GLM meledak di Desa Paya Lipah, Kecamatan Peureulak, Aceh Timur mengakibatkan 8 remaja mengalami luka berat dan ringan. Salah seorang korban, Rasyidin (11) kehilangan tangan kanannya. GLM tersebut ditemukan seorang remaja di areal pesawahan dan meledak saat dijadikan mainan dan dipukul-pukul.</li> <li>❑ Peluru GLM yang masih aktif tersebut diduga milik kelompok bersenjata yang tertinggal pasca kontak senjata antara aparat keamanan dan GAM di areal tersebut sehari sebelumnya, Minggu malam (4/4).</li> </ul>
<p>Intimidasi dan Paksaan</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Karena tidak menaikkan bendera-bendera partai di jalanan desa, warga Paloh Nyeu, Kecamatan Muara Batu, Kabupaten Aceh Utara diperintahkan berkumpul oleh pihak TNI pada hari Jumat, 19 Maret 2004. Mereka diperintahkan menyemarakkan suasana desa dengan atribut-atribut partai dengan ancaman akan dituduh terlibat gerakan separatis bila tidak melakukannya.</li> <li>❑ Pasukan Raider terlihat di Desa Teunong, Kec. Sawang (Aceh Utara) melakukan operasi ke perkampungan penduduk yang telah kosong untuk melakukan pencoblosan di TPS-TPS. Camat Sawang, Abdul Barri (NRP 13417/P) membantah pasukan tersebut melakukan penyisiran untuk mencari penduduk yang tidak datang ke TPS. Namun Danramil Sawang, Peltu Syamsuar (NRP 491080) menyatakan pihaknya tidak mengetahui target dan pergerakan pasukan Raider yang tidak berada di bawah komandonya. Kendati demikian, seorang anggota Marinir di Desa Riseh Teunong menyatakan kepada wartawan akan mengusir penduduk yang kedapatan berada di rumah dan tidak ke TPS.</li> <li>❑ Dengan dikawal TNI, Front Perlawanan Separatis GAM (FSPG) menggeledah rumah-rumah penduduk dengan alasan mencari anggota gerilyawan, di Kec. Gandapura, Bireuen. Penggeledahan ini dilakukan sehari menjelang pemilu dengan meminta si pemilik rumah menunjukkan kartu keluarga.</li> <li>❑ Dalam kunjungan Jumat ke desa-desa, Bupati Bireuen mengancam warga dengan menyatakan, bila ada TPS yang mengalami kerusakan suara di atas 50 persen, maka daerah tersebut masih digolongkan daerah rawan atau hitam. Namun ternyata, di TPS VIII, Kelurahan Kota Bireuen, Kec. Jeumpa, 75% suara rusak (tidak sah). Padahal, suara di lokasi TPS ini didominasi istri-istri polisi karena lokasi berdekatan dengan kompleks perumahan polisi. Ketua Kelompok Pelaksana Pemungutan Suara (KPPS) VIII, Eddi Syam, Senin (5/4) sore mengatakan, dari total 197 suara pemilih, terdapat 127 suara rusak. Sedangkan suara yang sah hanya 70 suara saja.</li> </ul>

<sup>8</sup> Sumber: [http://www.koalisi-ham.org/lim77/pelaksanaan\\_pemilu\\_di\\_nad2004.htm](http://www.koalisi-ham.org/lim77/pelaksanaan_pemilu_di_nad2004.htm)

Perasaan Tertekan dan Ketakutan	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Menjelang Pemilu 2004, puluhan pria dewasa dari sejumlah kecamatan di Kabupaten Pidie (Kecamatan Meureudu, Meurah Dua, Ulim dan Bandar Dua) henggang dari rumahnya saat menjelang malam.</li> <li>❑ Para warga desa tersebut sebagian besar menginap di ibu kota kecamatan dengan alasan untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan menjelang pemilu di desanya. Menjelang siang, mereka baru kembali ke desanya.</li> <li>❑ Warga Lorong Utama I, Seuleumak, Langsa Barat mengaku khawatir jika sampai hari Minggu (4/4) belum menerima kartu pemilih karena takut dicurigai sebagai simpatisan GAM. Hal ini membuat petugas pendaftaran pemilih Gampong Paya Bujuk, Seuleumak, Kecamatan Langsa Barat, Kabupaten Kota Langsa, Minggu (4/4) terpaksa kerja lembur. Mereka berkeliling <i>door to door</i>, mendata kembali warga yang belum dapat kartu pemilih</li> <li>❑ Sementara di Desa Baet, Kabupaten Aceh Besar, warga mengaku pernah diperiksa oleh pasukan Raider tentang kepemilikan Kartu Pemilih (April 2004).</li> <li>❑ Kamarullah, Kepala Desa Pulo Kenari, Kecamatan Tiro, Kabupaten Pidie (4/4) menyatakan khawatir warganya akan salah dalam melakukan pencoblosan karena ukuran surat suara yang lebih lebar daripada bilik suara yang disediakan. Bila terjadi kerusakan surat suara, pihaknya menyatakan khawatir dituduh telah dengan sengaja melakukannya. Pada tahun 1999 di Kecamatan Tiro tidak ada pemilu.</li> <li>❑ Di TPS Pasar Lambaro, Aceh Besar warga yang tidak punya kartu pemilih bertahan di TPS untuk melakukan pencoblosan agar tangan mereka terkena tinta untuk menghindari tuduhan sebagai simpatisan GAM. Pihak TPS menjanjikan mengizinkan mereka mencoblos setelah pers dan pengamat dari Uni Eropa masing-masing Paavo Pitkanen dan Paul Horsting, pulang.</li> </ul>
---------------------------------	--

Dokumen dari NGO HAM Aceh di Tabel 1, menggambarkan bahwa potensi kekerasan dilakukan oleh kedua belah pihak yang bertikai, baik GAM maupun TNI-Polri. Dari segi bentuknya, kekerasan yang terjadi adalah pembunuhan. Sementara itu, tekanan lebih bersifat pada mobilisasi dan penggeledahan. Sedangkan tekanan psikologis lebih pada upaya untuk membersihkan diri dari labelisasi sebagai bagian dari Gerakan Aceh Merdeka bila mereka tidak memberikan suaranya. Karena itu, sulit untuk mengatakan bahwa kebebasan untuk menentukan pilihan terjaga dalam proses Pemilu 2004 di Aceh.

### Konstelasi Politik Aceh 2004: Kembali ke Basis Politik Lama

Secara geografis, Nanggroe Aceh Darussalam (Provinsi NAD) terbagi atas tiga kawasan, yaitu kawasan atas, kawasan tengah dan kawasan bawah. Kawasan atas meliputi: Sabang, Banda Aceh, Kabupaten Pidie, Bireun, Kota Lhokseumawe, Aceh Utara, Aceh Timur, Kotif Aceh Timur, dan Kotif Lhokseumawe. Sementara kawasan bawah meliputi Kabupaten Aceh Barat, Aceh Singkil, Aceh Selatan, dan Kabupaten Gayo Alas.

Sedangkan kawasan tengah meliputi Kabupaten Aceh Tengah, Aceh Tenggara, Aceh Barat Daya, Aceh Simeulu, dan Aceh Tamiang. Kategori pembagian wilayah Aceh inilah yang dijadikan sebagai basis analisis dalam menggambarkan pelaksanaan Pemilu 2004 di Aceh.

**Tabel 2.** Kabupaten/Kotamadya di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam

No	Kabupaten/Kotamadya	Ibukota
1	Kodya Sabang	Sabang
2	Kodya Banda Aceh	Banda Aceh
3	Kabupaten Aceh Besar	Jantho
4	Kabupaten Pidie	Sigli
5	Kabupaten Aceh Utara	Lhokseumawe
6	Kabupaten Aceh Tengah	Takengon
7	Kabupaten Aceh Timur	Langsa
8	Kabupaten Aceh Tenggara	Kotacane
9	Kabupaten Aceh Barat	Meulaboh
10	Kabupaten Aceh Selatan	Tapak Tuan
11	Kabupaten Simeuleu	Sinabang
12	Kotif Aceh Timur	Langsa
13	Kotif Lhokseumawe	Lhokseumawe
14	Kabupaten Bireuen	Bireuen
15	Kabupaten Singkil	Singkil
16	Kabupaten Aceh Tamiang	Tamiang
17	Kabupaten Aceh Jaya	Calang
18	Kabupaten Nagan Raya	Jeuran
19	Kabupaten Aceh Barat Daya	Blang Pidie
20	Kabupaten Gayo Lues	Blang Kejeran

Kawasan atas, khususnya di Pidie, Bireun, Lhokseumawe, Aceh Utara dan Aceh Timur merupakan basis dari Gerakan Aceh Merdeka. Namun, basis yang paling kuat terletak diantara Aceh Utara dan Aceh Timur. Dalam Pemilu 2004, pembagian kawasan tersebut tidak digunakan sebagai alasan dalam menentukan daerah pemilihan. Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dibagi menjadi dua daerah pemilihan yaitu NAD I dan NAD II. NAD I meliputi: Kab. Simeuleu, Kab. Aceh Singkil, Kab. Aceh Selatan, Kab. Aceh Tenggara, Kab. Aceh Barat, Kab. Aceh Besar, Kab. Pidie, Kab. Aceh Barat Daya, Kab. Gayo Lues, Kab. Nagan Raya, Kab. Aceh Jaya, Kota Banda Aceh, dan Kota Sabang. Sedangkan NAD II meliputi: Kab. Aceh Timur, Kab. Aceh Tengah, Kab. Bireuen, Kab. Aceh Utara, Kab. Aceh Tamiang, Kab. Bener Meriah, Kota Langsa, dan Kota Lhokseumawe.

### **Eksistensi Partai-partai Islam dalam Pemilu 2004 di Aceh**

Seperti telah disinggung di awal, Aceh merupakan basis politik partai-partai Islam dalam sejarah politik di Indonesia. Suara PPP relatif menonjol di masa pemilu-pemilu Orde Baru, meskipun Golkar juga menuai suara yang tidak sedikit. Namun, secara umum, Aceh adalah basis politik yang bersendikan agama. Hasil penelitian Herbert Faith untuk Pemilu 1955, menunjukkan bahwa Aceh adalah basis politik dari Partai Masjumi. Dalam pemilu Orba, PPP sangat menonjol memperoleh suara di Aceh, bahkan provinsi ini merupakan basis terkuatnya.

Namun, setelah Orde Baru memperlakukan Aceh sebagai daerah operasi militer dengan operasi jaring merah I-X, praktis mulai tampak ada perubahan konstelasi di beberapa kabupaten. Secara umum sejak Pemilu 1982-1997 dimana Golkar kalah oleh PPP, maka pada Pemilu 1987 suara Golkar meningkat cukup tajam. Namun, peningkatan tersebut sifatnya masih sangat semu, karena adanya intimidasi dan tekanan politik. Kesulitan lainnya dalam mengukur basis politik partai juga

tampak dari hasil Pemilu 2004 yang berhasil diselenggarakan di Aceh pada 5 April 2004 yang lalu. Apakah hasil Pemilu 2004 dapat dimaknai sebagai pemilu yang memberi ruang kebebasan bagi pemilih dalam menyalurkan aspirasi politiknya.

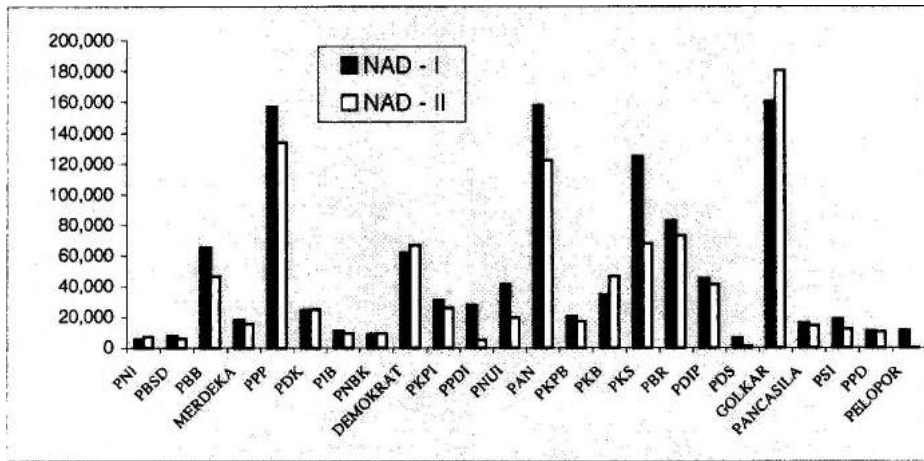
Dalam situasi yang tertekan, ter-mobilisasi, dan “rendahnya partisipasi dan kebebasan pemilih,” bukan berarti Pemilu 2004 tidak dapat dimaknai hasil akhirnya. Dari tiga kawasan yang dijadikan sebagai basis analisis, tampak bahwa partai-partai Islam, lebih menonjol di kawasan atas Aceh ketimbang kawasan tengah dan bawah. Data yang dianalisis dari perolehan suara sah anggota DPR-RI (dengan asumsi bahwa tidak terlalu berbeda jauh dengan perolehan suara sah DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota), memperlihatkan tingkat perbandingan perolehan suara yang cukup tajam antara kawasan Aceh bawah dan kawasan Aceh Atas.

Hasil Pemilu 2004 di kawasan Aceh atas ditandai oleh menguatnya dukungan masyarakat terhadap partai-partai Islam, dan Partai Golkar. Daerah ini dalam sejarahnya memang merupakan basis pendukung Partai Persatuan Pembangunan (PPP) sebagaimana telah disinggung di atas. Perbandingan perolehan suara sah DPR RI di DP NAD I dan NAD II tampak dalam Tabel 3. Tabel 3 menggambarkan perubahan konstelasi politik hasil Pemilu 1999, dimana di NAD I, perolehan suara antara Partai Golkar, PAN, dan PPP relatifimbang. Namun, Golkar tetap menjadi pemenang pemilu walaupun selisihnya tidak terlalu tajam dengan PAN dan PPP. Sementara di NAD II, Golkar unggul sebagai pemenang, disusul oleh PPP dan PAN. Selain menunjukkan tiga partai yang relatif besar memperoleh dukungan, Tabel 3 tersebut juga menggambarkan bahwa partai-partai yang berbasis Islam cenderung dipilih oleh masyarakat Aceh baik di daerah pemilihan NAD I maupun di daerah pemilihan NAD II.

Dengan hasil seperti itu, maka hanya 6 partai di NAD I yang mampu mendudukkan wakilnya untuk duduk di kursi DPR, sedangkan di NAD II hanya 5

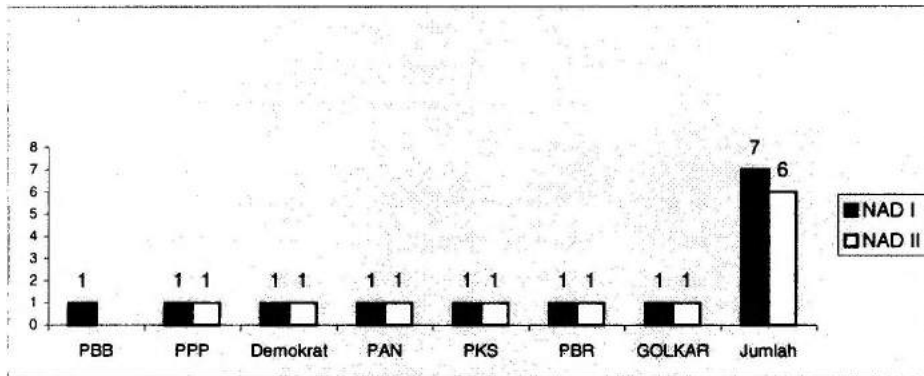
partai. Tabel Partai-partai yang mempunyai wakil DPR dari NAD I dan NAD II tergambar di Tabel 4.

**Tabel 3.** Perbandingan Perolehan Suara Sah DPR-RI di NAD I dan II



Sumber: diolah dari data KPU.

**Tabel 4.** Perbandingan Perolehan Kursi DPR NAD I dan NAD II



Sumber: diolah dari data KPU tentang Perolehan Kursi Dapil NAD I dan NAD II

Tabel di atas menggambarkan bahwa partai-partai Islam umumnya yang dipilih oleh masyarakat Aceh seperti: PBB, PPP, PAN, PKS, dan PBR. PDI-P sebagai partai penguasa tidak memperoleh dukungan, dibandingkan dengan Partai Demokrat yang mampu meloloskan satu wakilnya sebagai anggota DPR dari daerah pemilihan NAD I dan NAD II. Gejala ini menggambarkan bukan saja prestasi dari Partai Demokrat sebagai partai baru, sekaligus menunjukkan Susilo Bambang Yudhoyono lebih populer ketimbang Megawati Soekarnoputeri.

Tabel tersebut juga mengindikasikan bahwa hampir keenam partai yang memiliki wakil di DPR seimbang hasilnya.

Secara umum, hasil pemantauan yang dilakukan oleh sejumlah relawan di Aceh yang memantau pelaksanaan Pemilu 5 April 2004 yang lalu, sekurangnya mengindikasikan hal itu. Namun, meskipun PDI-Perjuangan merupakan partai "penguasa" saat ini, perolehan suara PDI-P di NAD I dan II kecil dibandingkan dengan Partai Demokrat. Secara umum di NAD I, 10 partai yang memperoleh dukungan signifikan adalah: Partai Golkar, PAN, PPP, PKS, PBR, PBB, Partai Demokrat,



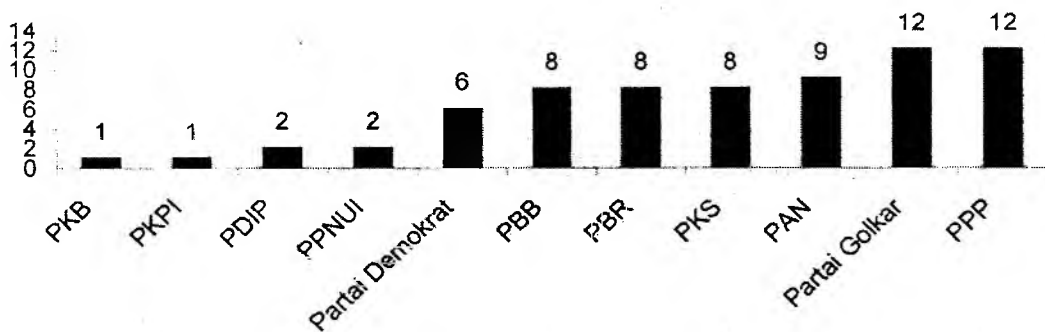
PDI-P, PNUI, dan PKB. Sedangkan di NAD II, 10 partai yang memperoleh suara signifikan adalah: Partai Golkar, PPP, PAN, PBR, PKS, Partai Demokrat, PBB, PKB, PDI-P, dan PKPI.

Kemenangan Partai Golkar di Aceh memang di luar dugaan, karena jika ada pemilu yang bebas dan demokratis, hasil pemilihan umum di Aceh relatif tidak akan jauh berbeda dengan hasil Pemilu 1955 atau Pemilu pada awal-awal Orba (1971-1977) di mana partai Islam yang dilambangkan oleh PPP selalu menjadi pemenangnya. Masih kuatnya Partai Golkar di Aceh, padahal partai ini adalah partai eks Orde Baru, penopang utama kekuasaan Soeharto, seharusnya masyarakat akan meninggalkannya. Namun, tampaknya masyarakat Aceh masih cenderung memilihnya. Dugaan sementara dari kemenangan Golkar di NAD I dan II, dipengaruhi oleh sejumlah faktor. Salah satunya adalah pengaruh dan peran birokrasi lokal, dalam hal ini adalah gubernur, sebagian bupati dan walikota yang memfasilitasi partai ini dalam melakukan mobilisasi massa dan memberikan fasilitas serta kemudahan dan iming-iming bagi para pemilih. Gubernur Aceh adalah kader Partai Golkar sejak di masa Orde Baru.

memperoleh jatah kursi DPRD NAD yang hampir sama. Dalam Pemilu Legislatif 2004, untuk memilih anggota DPRD NAD ada 8 daerah pemilihan. Dari hasil keseluruhan sebagaimana tampak pada Tabel 5 menunjukkan sekitar 11 partai yang memperoleh kursi untuk DPRD NAD. Konstelasi ini sekaligus menunjukkan partai mana yang paling eksis di Aceh, karena komposisi DPRD akan sangat menentukan langkah politik mereka.

Dari data pada Tabel 5 terlihat bahwa dari 11 partai yang memperoleh kursi di DPRD NAD, 63 persen atau 7 partai adalah partai Islam. Sisanya, satu partai nasionalis yaitu PDI-P, satu partai berorientasi demokrasi yaitu Partai Demokrat, satu partai berbasis pada akar militer yaitu PKPI, dan partai bekas Orde Baru yaitu Partai Golkar. Komposisi DPRD NAD hasil Pemilu 2004 ini menggeser komposisi DPRD NAD hasil Pemilu 1999 di mana PPP sangat dominan waktu itu, yang diikuti oleh Golkar. Dengan kuatnya partai-partai yang berbasis Islam di Aceh yang anggota-anggotanya duduk di DPRD NAD sekitar 69%, dapat dikatakan bahwa Pemilu Legislatif 2004 di Aceh merupakan kemenangan partai Islam, walaupun ideologi mereka "relatif

**Tabel 5.** Komposisi Kursi DPRD NAD Hasil Pemilu 2004



Sumber: Komisi Pemilihan Umum Provinsi NAD yang ditetapkan di Banda Aceh, 11 Mei 2004.

Perolehan suara untuk DPR di tingkat pusat, hampir mirip dengan perolehan suara untuk DPRD NAD, khususnya antara Golkar dengan PPP. Walaupun di antaranya ada perbedaan perolehan suara tipis, namun masing-masing

berbeda," antara partai Islam yang satu dengan partai Islam lainnya.

Walaupun secara umum peta politik di tingkat lokal demikian, namun secara umum, kemenangan partai Golkar di Aceh, menunjukkan bahwa mesin-mesin

politik berupa mobilisasi massa sebagaimana sering terjadi di masa darurat militer merupakan sarana efektif untuk mengarahkan massa untuk memilih. Apalagi secara prakteknya, pencoblosan pada 5 April 2004 di Aceh fasilitas dan tata cara pemilihannya kurang menjamin kerahasiaan pemilih dalam menyalurkan aspirasi politiknya.<sup>9</sup> Tidaklah mengherankan bila ada ketakutan akan adanya “intimidasi dan tekanan politik,” bila yang bersangkutan ketahuan dalam memilih. Mengapa demikian? Karena semuanya serba mungkin dan dimungkinkan dalam situasi yang tidak menentu di Aceh. Selain itu, sejumlah praktek politik uang juga tidak mungkin dapat dihindari.

Faktor-faktor itulah yang menyebabkan dugaan mengapa Golkar masih kuat di Aceh. Padahal secara logika, bila di Aceh timbul konflik dan pertentangan politik, dan gejala politik sejak tahun 1998 di mana partai Golkar dan Orde Baru dianggap telah merusak masa depan Aceh dan menjadi penyebab utama timbulnya konflik Aceh dengan kebijakan daerah operasi militer selama hampir 10 tahun, mengapa masyarakat masih percaya terhadap partai politik ini? Apakah memang faktor mobilisasi atau faktor intimidasi dan tekanan politik serta “ketakutan” masyarakat terhadap situasi menyebabkan seperti itu? Inilah makna dari pemahaman kita dalam menganalisis hasil Pemilu 2004 di Aceh. Artinya, kemenangan dan perubahan konstelasi perlu dipahami dalam situasi yang abnormal, situasi yang penuh dengan tekanan dan ketakutan.

Akibatnya, analisis terhadap peta politik 2004 di Aceh harus dilakukan secara hati-hati, karena peta politik tersebut belum tentu mencerminkan kondisi yang sesungguhnya. Walaupun demikian, dalam situasi seperti itu, analisis tentang hasil Pemilu 2004 di Aceh, tetap dapat dilakukan dengan catatan dan asumsi-asumsi bahwa hasil yang ada sekarang

<sup>9</sup> Laporan hasil pemantauan tim relawan Aceh dalam Pemilu 2004 yang lalu. Lihat laporan bentuk pelanggaran yang dimuat dalam [http://www.koalisi-Ham.org/lim\\_77pelanggaran\\_pemilu\\_di\\_nad2004.htm](http://www.koalisi-Ham.org/lim_77pelanggaran_pemilu_di_nad2004.htm).

merupakan pilihan rakyat Aceh dalam situasi yang harus mereka terima.

Namun, kita juga tidak dapat menafikkan bahwa ada pemilih yang menentukan sikap politiknya sesuai dengan hati nurani, walaupun mereka dalam situasi yang “kurang” mendukung. Ilustrasi di bawah ini memperkuat asumsi tersebut:

“.....Ada contoh menarik ketika seorang pria separo baya datang ke sebuah TPS dengan kaos Partai Golkar. Dia menggunakan kemeja warna putih tipis, namun kaos Partai Golkar terlihat mencolok di dalamnya. Setelah memilih di TPS, dia mengatakan tak punya beban apa-apa saat mencoblos tanda gambar, nama orang, dan foto calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Ketika ditanyakan apakah dia memang memilih Golkar, dia menggeleng. Dia menyebutkan kaos Golkar yang dipakainya diberikan oleh pengurus partai itu di desanya. “Kami dikasih, siapa yang tak mau. Kalau dikasih lima lagi, saya juga mau ambil,” katanya. Kalau dana pun dibagikan, dia akan mengambilnya dengan senang hati karena pemberian dan tak diminta....”<sup>10</sup>

Dengan kata lain, meskipun pemilu di bawah bayang-bayang militer, namun, pemilih tentu masih ada yang dapat menentukan pilihan politiknya sesuai dengan hati nurani. Memang dapat dikatakan bahwa kecenderungan semacam ini bukanlah kecenderungan umum, hanya terjadi pada beberapa orang yang mempunyai tingkat informasi yang cukup. Peran para relawan di Aceh, salah satunya adalah jaringan relawan YAPPIKA dalam melakukan pendidikan politik memang sangat berarti. Namun, pengaruhnya memang belum signifikan, karena KPU di Nanggroe Aceh Darussalam tidak sempat melakukan training atau sosialisasi perubahan sistem pemilu.

Hal ini bukan hanya terjadi di Aceh, apalagi Aceh merupakan kategori daerah konflik dan rawan secara ke-

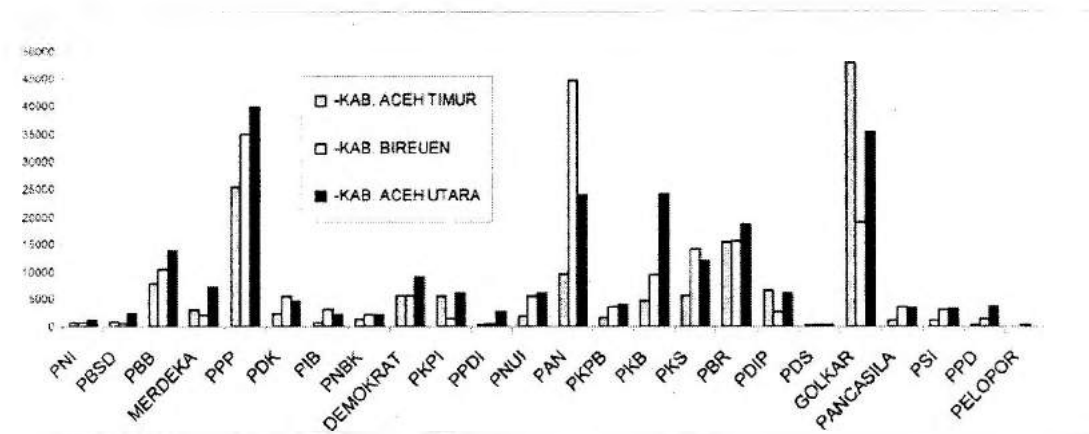
<sup>10</sup> *Harian Republika*, Mei 2004.

amanan. Di daerah damai saja, sebagai contoh Jawa, sosialisasi KPU sangat minim. Karena itu, pemilu juga diwarnai oleh beberapa ketidakmengertian para pemilih atas proses pemilu yang sesungguhnya, khususnya apa makna dari perubahan sistem pemilihan bagi kehidupan dan nasib yang harus mereka alami.

**Konstelasi Politik Pemilu 2004 di Daerah Sumbu Konflik**

Setelah membandingkan kedua kawasan tersebut, ada baiknya dibandingkan hasil perolehan Pemilu 2004 untuk daerah yang menjadi sumbu konflik, yaitu Kabupaten Pidie, Aceh Utara dan Aceh Timur. Perbandingannya adalah:

**Tabel 6.** Perbandingan Suara Sah DPR-RI di Daerah Sumbu Konflik



Sumber: diolah dari data KPU Jakarta.

Secara signifikan, di kawasan sumbu konflik di Aceh, partai yang memperoleh dukungan masyarakat di sana (tanpa memperhatikan urutan) adalah PPP, PAN, Golkar, PBR, PKS, PBB, PKB dan Partai Demokrat. Pertanyaan adalah apakah partai-partai yang dipilih oleh masyarakat di kawasan sumbu konflik di Aceh ini mempunyai program untuk penyelesaian Aceh secara rinci? Dari beberapa dokumen yang diperoleh dan ditemukan oleh penulis, tidak terlalu banyak perbedaan apa yang ditawarkan oleh partai-partai di ketiga daerah konflik yang didukung atau dipilih oleh masyarakat. Umumnya mereka hanya

menawarkan solusi-solusi yang umum, seperti kesejahteraan, pendidikan, harga murah, dan fasilitas-fasilitas lainnya. Secara spesifik mengenai bentuk Aceh ke depan, relatif hampir semua partai gagal memberikan solusi alternatif atau tawaran yang cerdas.

Namun secara khusus berdasarkan perolehan kursi, di Aceh Utara adalah PPP, Golkar, PBR, PAN, PKB, Partai Demokrat, PBB, PKS, PPD, PSI, PKPI, dan PDI-P seperti terlihat pada Tabel 7 berikut.

**Tabel 7.** Komposisi Hasil Perolehan Kursi Partai pada Pemilu 2004 Kabupaten Aceh Utara

Nama Partai	Jumlah
PPP	8
Golkar	8
PBR	5
PAN	5
PKB	3
Demokrat	3
PBB	2
PKS	2
PPD	1
PSI	1
PKPI	1
PDI-P	1
Jumlah	40

Sumber: diolah dari berita-berita *Waspada*, 5 April - 14 Mei 2004

Sementara di Kabupaten Pidie, PPP memperoleh 9 kursi, dan PAN, 8 kursi. Di kabupaten ini, PDI-P tampak terpuruk karena tidak berhasil memperoleh satu kursi pun, padahal pada Pemilu 1999 yang lalu, di Kabupaten Pidie, PDI-P masih memperoleh empat kursi. Penurunan drastis PDI-P memang sudah dapat ditebak, karena performa partai ini dan khususnya Megawati sebagai ketua umum partai dan sekaligus sebagai presiden RI mempunyai persoalan dengan Aceh khususnya dengan adanya operasi militer dalam suasana darurat militer di Aceh. Namun, tidak demikian halnya dengan PPP, meskipun Hamzah Haz sebagai wakil presiden, namun partai ini memang sejak lama kuat di daerah Pidie, karena daerah ini merupakan basis partai-partai Islam.

Bila dilihat dari masing-masing kabupaten di kawasan Aceh atas, tampak ada perbedaan-perbedaan yang unik. PKB agak relatif memperoleh dukungan di Kabupaten Aceh Utara ketimbang di kabupaten lainnya. Perolehan suaranya di Kabupaten Aceh Utara, hampir sama dengan perolehan PAN dan PKS. Namun, yang tetap mayoritas didukung oleh masyarakat Kabupaten Aceh Utara adalah PPP dan Golkar.

Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) relatif tidak didukung oleh masyarakat di kawasan Aceh atas. Perolehan suara PDI-P bahkan kalah oleh partai saingannya, PPDI. PPDI banyak memperoleh suara di Kabupaten Pidie. Namun, PPDI juga tidak memperoleh suara signifikan di kabupaten lainnya. Di Pidie, pemenang Pemilu 2004 adalah PPP, disusul oleh PAN, PKS, PPDI, PBR, PBB dan Golkar. Sementara konstelasi politik hasil Pemilu 2004 di Aceh Timur, Partai Golkar menjadi pemenang pemilu disusul oleh PPP, PBR, PAN, PBB, PKS dan Partai Demokrat. Sedangkan di Kabupaten Bireun, kabupaten pemekaran dari Kabupaten Aceh Utara, pemenang pemilu-nya adalah Partai Amanat Nasional. PAN mengalahkan PPP, dan partai-partai ber-karakter Islam lainnya. Urutan keduanya adalah PPP, Golkar, PBR, PKS, PBB dan PKB. Di Kotif Lhokseumawe, PAN unggul

sebagai pemenang pemilu disusul oleh PKS, PPP, PBR, dan Partai Golkar.

Dengan kata lain, pemenang Pemilu 2004 di kawasan Aceh atas adalah PPP (Aceh Utara, Pidie), Partai Golkar di Aceh Timur, PAN (Kabupaten Bireun dan Kotif Lhokseumawe). Dari gambaran perolehan suara di Aceh tersebut tampak bahwa PDI-P relatif kurang memperoleh dukungan, karena secara riil politik, mereka relatif kurang memiliki basis dukungan. Namun, menariknya, partai baru yang cukup diminati oleh masyarakat Aceh kawasan atas adalah PKS dan PBR, serta sebagian berminat untuk memilih Partai Demokrat. Tidaklah mengherankan bila konstelasi politik Aceh kawasan atas cenderung relatif tetap dari basis politik sebelumnya (khususnya di masa Pemilu 1955) di mana partai-partai yang memperoleh dukungan adalah partai-partai yang berideologi Islam.

Konstelasi yang unik dan menarik dari Aceh kawasan atas memang berbeda tajam dengan konstelasi politik hasil Pemilu 2004 di Aceh kawasan bawah. Di kawasan bawah ini, secara umum suara tampaknya relatif menyebar ketimbang mengerucut tajam pada salah satu partai politik. Di Daerah Pemilihan NAD I, perolehan suara antara Golkar, PPP dan PAN relatifimbang dan memperoleh dukungan paling besar ketimbang partai-partai lainnya. Setelah itu, PKS menempati urutan keempat disusul oleh PBR, PBB dan Partai Demokrat. Perolehan suara PDI-P lebih kecil dibandingkan dengan Partai Demokrat. PDI-P relatif memperoleh suara yang hampir sama dengan PPNUI (partai baru yang pada Pemilu 1999 bernama PNU) dan PKB. Sementara itu di Aceh Besar perolehan suara PKS hampirimbang dengan PPP, bedanya hanya sedikit, namun PPP tetap lebih unggul dibandingkan PKS, baru disusul oleh PAN dan PBR. Sedangkan suara Partai Golkar hampir sama dengan suara PDI-P. Karenanya, di Aceh Besar murni partai-partai Islam menjadi pemenang pemilu dari urutan pertama hingga keempat.

Di Aceh Barat, pemenang pemilu-nya adalah PAN, disusul oleh PPP, Golkar,

Partai Demokrat, dan PPNUI. Partai-partai lainnya relatif sangat kecil mendapatkan suara dibandingkan dengan kelima partai yang telah disebut. Fenomena Aceh Barat ini hampir mirip dengan perolehan suara di Aceh Selatan. PAN unggul lebih besar ketimbang partai lainnya, disusul oleh PPP, Golkar, PBB, Demokrat, dan PKS.

### **Orientasi Kekuasaan Wakil Rakyat**

Orientasi para calon dari PPP, PAN, Golkar, PBR, PKS, PBB, PKB dan Partai Demokrat umumnya tidak terlalu jauh berbeda, mereka mengejar kekuasaan. Gejala-gejala seperti itu bukanlah fenomena yang terjadi di daerah ini saja, karena di kabupaten lainnya, hal serupa juga menjadi kecenderungan umum. Bahkan lebih tragis, karena sebagian dari calon-calon terpilih banyak yang memanipulasi data kelulusan ijazah mereka. Di Aceh Singkil, KPU telah menetapkan bahwa ada 4 calon terpilih yang melakukan pelanggaran ijazah palsu. Mereka adalah Haris Muda Bancin (Partai Kebangkitan Bangsa) daerah pemilihan (DP)-3 dengan nomor urut-1, Tgk. Alaudin (PKB) DP-2 nomor urut-1, Rustam Bancin (PKB) DP-4 nomor urut-1, dan Chalidin (Partai Golkar) DP-4 nomor urut-1 memalsukan data yakni masih berstatus pegawai negeri sipil (PNS) pada Sekdakab Aceh Singkil.<sup>11</sup>

Kasus ijazah palsu juga menimpa caleg di Kabupaten Bireun. Pengadilan Negeri Bireuen memvonis delapan caleg berijazah palsu dan seorang lainnya masih dalam proses. Ketua PN Bireuen Syukri, SH menyebutkan, dalam sidang maraton PN Bireuen, delapan terdakwa caleg dari beberapa parpol berdasarkan bukti dan keterangan para saksi telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah memalsukan ijazah untuk menjadi caleg melanggar Undang-Undang No 12 tahun 2003 pasal 137 ayat (3). Mereka adalah Jumali Bin Muhammad caleg Partai PKPB dari DP-2 Peusangan, M. Nur bin Rahmat caleg PDI-P DP-1, TM Yusuf Saidi caleg Partai Pelopor DP-1, H. Nurdin bin Budiman

caleg PPK DP-4 Gandapura/Makmur, Zulkifli bin Abdullah caleg PKB DP-4 Gandapura/Makmur, Tgk. Razali bin Umar caleg PPP DP-3 Peudada, Jeunieb, Pandrah, Samalanga, Bachtiar Abdullah caleg PPP Dp-1 Juli/Jeumpa, RbH caleg PBR DP-3 Pandrah, masih dalam proses PN dalam waktu dekat akan segera divonis.<sup>12</sup> Kasus serupa juga terjadi di Takengan, Aceh Tengah, yang menimpa kader Partai Golkar.<sup>13</sup>

Pemalsuan ijazah di Aceh tersebut menunjukkan bahwa wakil rakyat yang telah terpilih cenderung mempunyai tingkat performa yang kurang etis dan membohongi diri dan konstituennya. Terungkapnya kasus ijazah palsu bagi calon-calon yang telah dinyatakan jadi sebagai anggota DPRD yang baru, juga mengisyaratkan bahwa proses nominasi calon dilakukan sembarangan, tanpa melibatkan konstituen dan proses seleksi, baik administratif maupun verifikasi yang memadai. Walaupun sebagian besar mereka kemudian dianulir sebagai calon yang memperoleh kursi, namun hal tersebut justru merendahkan makna demokrasi di tingkat lokal. Betapa sistem baru dalam Pemilu 2004 masih cenderung menafikkan suara pemilih, padahal suara pemilih/suara rakyat adalah suara Tuhan. Kontrol yang lemah dari konstituen, disebabkan karena proses seleksi yang cenderung tertutup dan KPU tidak melakukan proses pencalonan secara transparan. Bukti dari hal itu, tergambar secara jelas dari kutipan di bawah ini:

“.....Di 492 TPS di seluruh NAD terpaksa dilakukan penghitungan ulang hasil perolehan suara Pemilu 2004. Penghitungan ulang itu dilakukan oleh KPU, menyusul adanya bukti kecurangan dan kesalahan dalam penghitungan suara Pemilu 5 April lalu. Baik di tingkat TPS, PPK, dan KPU kabupaten. Wakil Ketua Panwaslu, Erismawati kepada Serambi kemarin mengatakan, setelah beberapa hari hasil penghitungan suara selesai dilakukan di

<sup>11</sup> *Harian Waspada*, 21 Mei 2004.

<sup>12</sup> *Harian Waspada*, 12 Mei 2004.

<sup>13</sup> *Ibid.*

tingkat TPS dan PPK. Panwaslu kabupaten/kota dan provinsi terus kebanjiran pengaduan dari sejumlah partai politik peserta pemilu. Tak lain melaporkan banyak terjadi kecurangan dan kesalahan dalam penghitungan suara 600 TPS di seluruh NAD. Namun setelah dilakukan pengusutan oleh Panwaslu di lapangan, 492 TPS terbukti adanya kesalahan dan kecurangan dalam penghitungan suara. Dari jumlah TPS tersebut sebanyak 417 TPS sudah selesai dilakukan penghitungan ulang oleh KPU dan Panwaslu kabupaten/kota meliputi. Aceh Singkil 83 TPS, Abdy 7 TPS, Aceh Barat 9 TPS, Nagan Raya 26 TPS, Aceh Jaya 118 TPS, dan Aceh Besar 3 TPS. Kemudian, Pidie 26 TPS, Bireun 135 TPS, Aceh Tengah 27 TPS, Aceh Utara 35 TPS, Lhokseumawe 4 TPS, dan Aceh Tenggara 13 TPS....”<sup>14</sup>

Ilustrasi di atas merefleksikan betapa pelaksana Pemilu 2004 di tingkat bawah tidak memahami mekanisme pemilu, sehingga 492 TPS di seluruh NAD terpaksa penghitungan suaranya diulang, karena faktor kesalahan teknis atau lebih tepatnya ketidaktahuan mereka tentang tata cara penghitungan.

Walaupun di satu sisi tampak kecenderungan manipulatif pelaksana pemilu, *human eror*, dan manipulasi para calon, namun, dari segi prosesnya, tampak bahwa ada perkembangan yang mengembirakan dalam proses pemilu legislatif 2004, khususnya untuk anggota DPRD provinsi, kabupaten dan kota. Sebagian besar mereka adalah calon-calon yang relatif baru, seperti yang terpilih untuk DPRD Kabupaten Aceh Utara. Dari 45 kursi yang diperebutkan, anggota lama yang memperoleh kursi hanya empat orang, sisanya atau 41 orang adalah anggota DPRD yang baru. Selain itu, dari 45 orang yang terpilih, tujuh (7) orang ditetapkan sebagai anggota DPRD Kabupaten Aceh Utara, karena memenuhi bilangan pembagi pemilih. Mereka adalah

H. Syamsul Bahri, SH, Tgk. H Abu Saifuddin Ilyas, H. Abdul Manan dan Basyaruddin Ben M. Daud (PPP), H. Zulkifli Hanafiah, SE, Lidan Hasan, Saifullah Muhammad BA (Golkar).<sup>15</sup> Angka ini relatif tinggi karena ternyata masyarakat juga di satu sisi mempunyai harapan dengan memilih tokoh yang mereka kenal untuk menyuarakan aspirasi politiknya. Dibandingkan dengan di Jawa, seperti di Jakarta, calon yang rata-rata terpilih justru tidak dapat memenuhi bilangan pembagi. Namun, rata-rata calon memang jarang yang dapat memenuhi BPP sehingga secara otomatis ditetapkan sebagai calon. Di Pidie misalnya, tidak ada calon yang dapat memenuhi BPP, sehingga semuanya ditetapkan sebagai anggota dewan melalui penghitungan suara yang diperoleh dari partainya masing-masing. Dengan kasus seperti itu, ada perkembangan yang “unik dan cenderung bodoh,” dalam proses Pemilu 2004. Walaupun calon A misalnya memperoleh dukungan 516 suara, dibandingkan dengan calon B yang memperoleh dukungan suara 1.938, namun karena tidak memenuhi bilangan pembagi pemilih, maka suara mereka tidak dianggap, karena yang digunakan adalah mekanisme penghitungan suara partai, sehingga calon A terpilih karena menempati urutan nomor atas dibandingkan dengan calon B.

### **Anggota Legislatif “Baru” dan Upaya Penyelesaian Konflik Aceh**

Apakah dengan berhasilnya Pemilu 2004 di Aceh dengan tampilnya legislatif baru, mereka akan memperjuangkan kesejahteraan, keadilan, dan penyelesaian akar-akar konflik Aceh? Jawabannya sangat variatif, bila dilihat dari program yang ditawarkan oleh partai politik dan calon anggota legislatif di tingkat lokal dan nasional. Pemilu 2004 memang secara riil telah mengantarkan calon-calon baru dan menjungkirkan beberapa calon lama yang tidak terpilih kembali.

<sup>14</sup> *Harian Waspada*, 23 April 2004.

<sup>15</sup> *Ibid.*, 14 Mei 2004.

Namun, dari segi “kejujuran,” para calon yang terpilih di Aceh, baik yang akan duduk di DPRD Provinsi, Kabupaten/Kotamadya, dengan timbulnya kasus-kasus ijazah palsu seperti digambarkan di atas, adakah masa depan Aceh akan cerah dengan profil dan karakteristik legislatif seperti itu? Harapan memang tetap ada dengan munculnya calon-calon baru anggota DPR-RI dari Aceh. Berdasarkan hasil penghitungan suara sementara Pemilu anggota DPR-RI, caleg asal Aceh akan didominasi wajah-wajah baru. Terbukti, dari 13 kursi jatah Aceh di DPR-RI, hanya dua caleg yang tetap bertahan, sedangkan 11 caleg lainnya tergusur.<sup>16</sup> Artinya, 11 caleg tersebut adalah orang-orang baru yang akan menggantikan caleg-caleg lama yang diusulkan kembali oleh partai-partai politik. Namun, berdasarkan pengalaman politik selama lima tahun terakhir, anggota legislatif dari Aceh kurang maksimal dalam memperjuangkan nasib rakyat Aceh di legislatif, khususnya dalam menggunakan hak interpelasi dan hak lainnya demi alasan kemanusiaan dan menyelamatkan peradaban Aceh dari perang dan pertikaian.

Sementara itu, dari segi asal-usulnya di legislatif lokal (DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota), meskipun tampak perubahan yang signifikan dari unsur lama dan baru, namun pertanyaan skeptis masih tetap ada. Mengapa? Karena secara sistem parlemen, Indonesia tampaknya masih belum melakukan perubahan filosofi, aturan dan tata cara berpolitik dari cara-cara yang dibangun oleh Orde Baru. Bahkan, selama lima tahun transisi demokrasi, tampak terjadi perubahan kecenderungan dari *executive heavy* menjadi *legislative heavy* dan dari kecenderungan birokratik rente menjadi legislatif rente. Fenomena dan dugaan korupsi di Aceh bukan saja dilakukan oleh gubernur, tetapi telah melanda apa yang disebut dengan “mereka yang duduk dalam jabatan yang memiliki kekuasaan.” Korupsi hampir terjadi secara massal, melibatkan unsur eksekutif dan legislatif

dengan berbagai macam variasinya. Apa yang terjadi di Padang Sumatera Barat, di mana 43 orang anggota legislatif Padang divonis hakim melakukan penyimpangan anggaran, juga menjadi gambaran umum di Aceh. Selain mereka diduga melakukan korupsi massal, beberapa di antaranya bahkan telah mendekam di sel tahanan, seperti Ketua DPRD Kota Payakumbuh Chin Star dan Ketua DPRD Kota Banda Aceh M Amin Said.<sup>17</sup>

Selain ketua DPRD Banda Aceh, Wakil Ketua DPRD Kota Banda Aceh Akhyar Abdullah ditahan pihak kejaksaan sehubungan dengan kasus dugaan korupsi miliaran rupiah. Menurut catatan media, di Aceh telah ditahan 10 anggota DPRD, termasuk Ketua DPRD Banda Aceh M Amin Said, karena kasus korupsi.<sup>18</sup>

Problematika utamanya adalah masalah pembenahan dan perubahan kultur, filosofi dalam sistem parlemen di Indonesia. Menurut hemat penulis, dengan hampir samanya pola dan tata cara legislatif dalam bekerja sebagaimana yang diwarisi di masa Orde Baru, peran legislatif agak sulit diharapkan dapat menjadi penggerak perubahan yang lebih baik untuk mensejahterakan konstituen yang memilihnya. Karena itu, perubahan sistem parlemen yang kita anut baik dalam bentuk perundang-undangan maupun tata cara bekerjanya serta susunan anggarannya, akan berdampak banyak, bila perubahan tersebut dilakukan. Sebaliknya, bila model legislatif masih cenderung mempertahankan model Orba yang ditambah sulam, peran legislatif di masa transisi lima tahun yang lalu akan terulang kembali. Walhasil, legislatif di tingkat lokal bukan sebagai lembaga aspirasi masyarakat, tetapi akan berubah menjadi “birokrasi politik,” dan kepanjangan tangan kekuasaan, apakah itu kekuasaan partai politik, dan/atau orang-orang yang mempunyai sumber-sumber kekuasaan untuk memerintah.

Selain itu, dengan menangnya partai-partai berbasis Islam di Aceh,

<sup>16</sup> Harian Waspada, 23 April 2004.

<sup>17</sup> Kompas, 10 Juni 2004.

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

apakah akan ada perubahan politik yang signifikan khususnya menyangkut masalah syariat Islam, kekuasaan legislatif dan eksekutif yang dulu terkesan didominasi oleh Golkar. Menurut hemat penulis, apabila partai-partai Islam yang saat ini dominan dalam politik legislatif di Aceh “akur” dalam menyusun agenda politik, maka perubahan dari dominasi politik Golkar di eksekutif akan mengalami perubahan. Di samping karena citra mereka yang telah rusak, ada harapan bahwa munculnya orang-orang baru dalam legislatif akan memompa perubahan sebagaimana yang dikehendaki oleh masyarakat Aceh saat ini.

Namun semua itu amat tergantung dari beberapa faktor. *Pertama*, apakah partai-partai Islam mampu menyusun agenda reformasi birokrasi dan legislatif yang lebih sehat, setelah citra kedua lembaga ini kotor oleh korupsi. *Kedua*, sejauhmana partai-partai Islam mampu mengadopsi pemikiran-pemikiran yang cerdas untuk menyelesaikan persoalan Aceh dan mengganti kepemimpinan politik

eksekutif yang lebih sehat dan terfokus pada penyelesaian konflik. Bila faktor ini tidak dijadikan sebagai fokus, dan perilaku politik legislatif tetap sama dengan yang lalu, perubahan-perubahan yang diharapkan oleh konstituen dan masyarakat Aceh secara umum akan sulit terjadi.

### Daftar Pustaka

- Arifin, Moh Samsul 2004-03-10 12:11:59 dalam <http://www.acehkita.com>.  
<http://www.acehkita.com>, 9 April 2004.  
<http://www.acehkita.com>, 1 Maret 2004.  
<http://www.koalisi-ham.org/lim77>  
*pelanggaran pemilu di nad2004.htm*.  
*Harian Waspada*, 23 April 2004, 12 Mei 2004, 21 Mei 2004, 14 Mei 2004.  
*Kompas*, 10 April 2004, 10 Juni 2004, 17 Juni 2004.  
*Koran Tempo*, 1 Maret 2004.  
*Republika*, Mei 2004.