

BAB 2

SEJARAH BERDIRINYA GAM HINGGA MENJADI PARTAI ACEH

2.1. Sejarah Berdirinya GAM.

Dalam catatan sejarah, Aceh dapat dikatakan sebagai daerah yang tidak pernah lepas dari konflik. Pasca kemerdekaan Indonesia, konflik antara Aceh dan Pemerintah Pusat pertama kali terjadi pada saat gerakan Darul Islam (DI/TII) Pimpinan Tengku Daud Beureueh diproklamirkan pada 1953.²⁷ Pemberontakan ini dipicu oleh peleburan Provinsi Aceh ke dalam Provinsi Sumatra Utara yang menyebabkan timbulnya kekecewaan masyarakat Aceh terhadap kebijakan tersebut. Kondisi tersebut mendorong tokoh masyarakat Aceh untuk bereaksi keras terhadap kebijakan pusat sehingga timbulah pemberontakan untuk memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konflik ini kemudian dapat diredakan dengan diberikannya status istimewa bagi Aceh dengan otonomi luas dalam bidang agama, adat, dan pendidikan pada 1959.²⁸

Setelah beberapa saat mengalami masa damai, konflik antara Aceh dan Pemerintah Pusat kembali terjadi pada saat Hasan Tiro memproklamasikan kemerdekaan Aceh pada 4 Desember 1976. Pemicu Konflik ini adalah kemarahan atas penyelenggaraan Pemerintahan Aceh yang didominasi orang Jawa dan eksploitasi atas kekayaan alam Aceh yang tidak memberikan hasil yang adil bagi masyarakat Aceh. Legitimasi kekuasaan Orde Baru banyak disandarkan pada kemampuan Pemerintah dalam menjaga tingkat pertumbuhan ekonomi pada angka yang tinggi. Dalam prakteknya, usaha untuk mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi ini mengorbankan aspek keadilan dan kurang memerhatikan aspek keberlanjutan. Eksploitasi sumber daya alam yang terjadi secara besar-besaran serta kurang memerhatikan kepentingan masyarakat lokal kemudian menjadi tak terhindarkan.²⁹

²⁷ A. Rani Usman, *Sejarah Peradaban Aceh* (Jakarta: Yayasan obor Indonesia, 2003), hlm. 124.

²⁸ Moch. Nurhasim dkk, *Konflik Aceh: Analisis Atas Sebab-Sebab Konflik, Aktor Konflik, Kepentingan dan Upaya Penyelesaian* (Jakarta: Proyek Pengembangan Riset Unggulan /Kompetitif LIPI, 2003), hlm . 22.

²⁹ Moch. Nurhasim dkk., *Aceh Baru : Tantangan Perdamaian Dan Reintegrasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. viii.

Di awal Pemerintahan tahun 1966, Soeharto memperoleh dukungan kalangan elit dan membentuk partai Golongan Karya (Golkar). Pemerintahan yang sentralistik ini dikuasai sepenuhnya oleh militer. Kepemimpinan Soeharto menimbulkan kekecewaan terutama di kalangan elit Aceh. Pada era Soeharto, Aceh menerima 1% dari anggaran pendapatan nasional dengan kontribusi 14% dari GDP nasional.³⁰ Sebagian besar hasil kekayaan Aceh diambil oleh pembentuk kebijakan di Jakarta. Meningkatnya tingkat produksi minyak bumi yang dihasilkan Aceh pada 1970-an dan 1980-an dengan nilai 1,3 miliar dolar Amerika tidak memperbaiki kehidupan sosial masyarakat Aceh. Sebagian besar dari pendapatan di Aceh diserap oleh petinggi Pemerintahan di Jakarta.

Tahun 1980-an, Hasan Tiro dan pengikutnya hengkang ke Swedia dengan kondisi Aceh tetap tidak aman. Rezim Soeharto bertindak semakin tegas dengan mendeklarasikan Aceh Menjadi Daerah Operasi Militer (DOM) pada 1989. Hal ini terjadi setelah mengetahui bahwa pasukan GAM yang mengikuti latihan militer di Libya telah berada di hutan-hutan Aceh melanjutkan perang gerilya. *Aceh Sumatra National Liberation Front (ASLNF)*, Front Nasional Pembebasan Aceh Sumatra, melakukan serangkaian penyerangan terhadap pos polisi dan militer di Pidie untuk merampas amunisi dan lusinan senjata otomatis. Pelaksanaan DOM yang melibatkan puluhan batalion pasukan elit untuk menangkap sekitar 5.000 anggota GAM merupakan kampanye kontra pemberontakan terbesar sejak 1960.³¹

GAM kembali menjadi perhatian publik dan Pemerintah Pusat setelah mereka menegaskan kembali keberadaan mereka di tengah krisis multidimensi yang dialami Indonesia sejak pertengahan 1997 dengan melakukan perlawanan bersenjata yang semakin meningkat. Kebangkitan gerakan ini tentu saja merisaukan pemerintah lokal maupun pusat, apalagi ketika gerakan ini semakin membesar dan sulit untuk di padamkan. Pada periode ini GAM mengalami pertumbuhan yang semakin pesat baik dari segi organisasi, jumlah anggota maupun kekuatan senjata. Bahkan, selain melakukan modernisasi organisasi dan kepemimpinan, GAM pun berhasil melakukan gangguan keamanan yang lebih luas secara terus-menerus.

³⁰ Harry Kawilarang, *Aceh Dari Sultan Iskandar Muda ke Helsinki* (Banda Aceh: Bandar Publishing, 2008) hlm. 156.

³¹ *Ibid.*, hlm. 158.

Berbagai pendekatan yang diambil oleh Pemerintahan transisi sejak masa B.J. Habibie, Abdurahman Wahid, hingga Megawati Soekarno Putri pada akhirnya mengalami jalan buntu, sehingga penyelesaian masalah separatisme di Aceh pun menjadi berlarut-larut. Namun, satu hal yang penting perlu untuk dicatat dari upaya penyelesaian konflik pada masa transisi ini adalah disertakannya aspek diplomasi, meskipun tataran operasional masih kental dengan penggunaan kekuatan bersenjata.

Pada masa Pemerintahan Presiden Abdurahman Wahid upaya dialog damai dengan nama Jeda Kemanusiaan I dan Jeda Kemanusiaan II telah dilakukan. Upaya ini sempat dilanjutkan oleh Pemerintahan Megawati Soekarno Putri sebelum akhirnya berakhir dengan di keluarkannya kebijakan Operasi Terpadu. Namun kebijakan yang memadukan operasi keamanan, operasi kemanusiaan, dan penegakan hukum ini pun tidak berhasil memadamkan pemberontakan GAM, sehingga kemudian oleh Presiden Megawati mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 18 tahun 2003 pada Tanggal 19 Mei 2003 Presiden Megawati mengumumkan diberlakukannya status Darurat Militer di Aceh.³²

Penyelesaian masalah Aceh dengan menggunakan kekuatan militer secara besar-besaran ke Aceh juga tidak dapat meredam konflik secara keseluruhan. Pendekatan kekuatan militer yang di tempuh oleh Presiden Megawati tersebut sempat membuat kekecewaan yang mendalam pada masyarakat Aceh. Namun kebijakan ini juga memiliki nilai positif bagi masyarakat di mana mulai pulihnya keadaan perekonomian, pemerintahan, dan hukum. Namun secara keseluruhan penyelesaian permasalahan Aceh belum selesai secara tuntas karena GAM masih melakukan pemberontakannya walaupun seklanya lebih mengecil.

Pendekatan diplomasi dalam penyelesaian konflik Aceh kembali digunakan oleh Pemerintah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, yang terpilih melalui pemilihan secara langsung pada 2004, dengan melakukan pembicaraan informal dengan pihak GAM. Pembicaraan informal yang berlangsung sejak akhir Januari hingga Mei 2005 ini dilakukan dengan bantuan dan fasilitas dari *Crisis Management Initiative* (CMI), sebuah lembaga internasional yang dipimpin oleh mantan Presiden Finlandia Martti Ahtisaari. Rangkaian pembicaraan yang

³² Mayjen TNI (Purn) Drs Sulaiman AB, SH. *Aceh Bakal Lepas : Sejarah Perundingan RI-GAM Hingga Darurat Sipil di Aceh* (Jakarta: Yayasan Taman Iskandar Muda, 2005), hlm. 281.

berlangsung empat tahap antara delegasi GAM dan Pemerintah RI akhirnya menghasilkan sebuah Nota kesepahaman atau *Memorandum of Understanding* (MOU) yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005, di Koenigstedt, sebuah rumah peristirahatan di tepi sungai Vantaa, di luar kota Helsinki, Finlandia. Nota kesepahaman antara Pemerintah RI dan GAM ini, yang kemudian lebih dikenal dengan sebutan MoU Helsinki, membuat kesepakatan dalam berbagai hal, antara lain penyelenggaraan Pemerintahan Aceh, pengaturan partisipasi di bidang politik, hak-hak ekonomi bagi Aceh, pembentukan peraturan perundangan-undangan, penyelesaian pelanggaran HAM, pemberian amnesti dan upaya reintegrasi mantan anggota GAM ke dalam masyarakat, pengaturan keamanan, pembentukan misi monitoring Aceh dan mekanisme penyelesaian perselisihan dalam tahap implementasi kesepakatan di lapangan.

2.2. GAM dari Gerakan Bersenjata Menuju Ke Meja Perundingan

Dalam catatan sejarah Indonesia, konflik begitu panjang terjadi di Bumi Serambi Mekah inilah yang mengawali terbentuknya partai politik lokal di Aceh. Rentetan panjang konflik ini terjadi dari masa Presiden Soekarno, Presiden Soeharto, Presiden Habibie, Presiden Abdurrahman Wahid, Presiden Megawati, hingga Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Untaian konflik yang begitu panjang dan memakan banyak korban ini mengawali terbentuknya partai politik lokal di Provinsi paling ujung Sumatra ini. Akan tetapi, yang patut menjadi catatan kita partai politik lokal yang terbentuk ini bukan merupakan tuntutan dari konflik yang begitu panjang yang terjadi selama ini. Namun ini adalah sebuah kesepakatan akhir dari perundingan damai antar Pemerintah RI dan GAM dimana wacana partai politik lokal mulai bergulir dalam kesepakatan yang ditandatangani oleh kedua belah pihak di Helsinki.

Dengan kata lain partai politik lokal mulai muncul ke permukaan ketika pihak GAM memberikan opsi kepada Pemerintah RI untuk memberikan kebebasan bagi masyarakat Aceh untuk dapat membentuk partai politik sendiri. Jadi partai politik lokal ini merupakan produk yang dihasilkan pada saat perjanjian damai antara pihak GAM dan Pemerintah RI. Ini merupakan tuntutan atau syarat yang diajukan kepada Pemerintah RI untuk menuju kepada perdamaian di Aceh.

Terlepas pro-kontra yang menyertai, proses dan MoU yang dihasilkan dari rangkaian pembicaraan di Helsinki ini merupakan sebuah terobosan dalam menyelesaikan masalah konflik di Aceh. Terobosan yang dimaksud adalah dengan memunculkan pendekatan yang lebih menekankan pada cara-cara dialog dan pemberian pengampunan dalam mewujudkan perdamaian menyeluruh, berkelanjutan, dan bermartabat bagi semua pihak. Dalam poin ketiga MoU Helsinki diatur mengenai pemberian amnesti dan upaya reintegrasi mantan anggota GAM dan tahanan politik kedalam masyarakat.

Untuk mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan proses tranformasi ini, pada tanggal 11 Maret 2006 dibentuklah Badan Reintegrasi Aceh (BRA), yang kemudian berubah nama menjadi Badan Reintegrasi Damai Aceh (BRDA).³³ BRA mengemban misi antara lain: mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan antar lembaga pemerintah dan non-pemerintah, baik domestik maupun asing untuk melaksanakan program pemberdayaan ekonomi; melaksanakan program dan kegiatan yang berkaitan dengan reintegrasi Aceh menuju perdamaian yang berkelanjutan di Aceh; mengakomodasi dan memantau pelaksanaan pemberdayaan di kabupaten/kota agar realisasi program sejalan dengan upaya pemenuhan kesepakatan MoU.

Akan tetapi, berkaca dari transformasi konflik kekerasan ke jalan damai di berbagai negara lain, keberhasilan proses reintegrasi dan tranformasi politik sebenarnya tidak hanya di tentukan oleh sebuah lembaga koordinasi semacam BRA. Salah satu faktor penting lain yang turut menentukan keberhasilan proses tersebut adalah adanya keterlibatan dan dukungan dari pemangku kepentingan (stakeholders) di semua level, tak terkecuali di tingkat lokal terhadap prose tersebut. Oleh karena itu, selain merumuskan struktur dan mekanisme kerja lembaga yang mengkoordinasi proses reintegrasi, upaya untuk mendorong peran aktif pemangku kepentingan lokal dalam mentransformasikan mantan anggota GAM politik menjadi kebutuhan yang tak terhindarkan. Keterlibatan pemegang kepentingan lokal ini, khususnya pemerintah daerah dan pihak GAM mutlak di perlukan. Inpres Nomor 15 Tahun 2005 secara eksplisit memberikan tanggung jawab yang besar kepada pemerintah Provinsi dalam mengimplementasikan isi

³³Moch. Nurhasim., *Op.Cit.* hlm. Xiv.

MoU, antara lain untuk merencanakan dan melaksanakan reintegrasi dan pemberdayaan setiap orang yang terlibat dalam GAM ke dalam masyarakat mulai dari penerimaan, pembekalan, pengembalian ke kampung halaman dan penyiapan pekerjaan.

Di sisi lain MoU Helsinki pada dasarnya adalah kesepakatan antara Pemerintah RI dengan GAM, sehingga implementasi pun juga ikut ditentukan oleh peran GAM pasca MoU. Peran GAM dalam proses transformasi ini menjadi penting untuk diperhatikan, terutama dengan masuknya kalangan GAM kedalam pemerintahan lokal pasca Pilkada langsung pada Desember 2006. Kemenangan tersebut telah membuka jalan bagi kalangan GAM yang sebelumnya bukan hanya berada di luar melainkan berhadapan dengan pemerintah, untuk terlibat langsung dalam proses kebijakan publik di Aceh. Seperti telah diketahui, dalam pilkada langsung yang lalu calon kepala daerah dari kalangan GAM berhasil meraih kemenangan di beberapa daerah. Selain jabatan Gubernur Aceh yang diraih oleh pasangan Irwandi Jusuf dan Muhammad Nazar, GAM juga berhasil menempatkan mantan anggotanya sebagai orang nomor satu di beberapa daerah, yaitu Kota Sabang, Kabupaten Pidie, Kabupaten Aceh Jaya, Kabupaten Aceh Timur, Kabupaten Aceh Barat, Kabupaten Aceh Utara, dan Kota Lhokseumawe.

2.3. Arah Menuju Transformasi Politik Di Aceh Pasca MoU Helsinki.

Dari banyaknya mantan anggota GAM yang menduduki jabatan-jabatan politik di Aceh ini menandakan proses transformasi politik telah berjalan dengan cukup baik walaupun masih ada rintangan-rintangan kecil. Partai politik lokal memang belum terbentuk namun mantan anggota GAM bisa ikut berpartisipasi dalam Pilkada dan ini semua sudah di atur dalam MoU Helsinki dan mantan anggota GAM sudah mendapatkan hak politiknya sebagai mana warga Indonesia lainnya walaupun saluran resmi yang di atur Oleh Undang-Undang Negara republik Indonesia melalui partai politik belum bisa di laksanakan di Aceh. Ini semua masih terikat dengan perjanjian dalam MoU Helsinki yang memperbolehkan mantan anggota GAM untuk maju dalam Pilkada. Hal ini yang bisa menjadi

payung hukum bagi mantan anggota GAM untuk ikut terlibat dalam kehidupan politik di Aceh.

Namun hal ini hanya berlaku sementara sampai partai politik lokal terbentuk dan setelah itu mereka dapat maju menjadi kepala daerah hanya melalui mekanisme partai politik sama seperti daerah-daerah lain yang ada di Indonesia. Kebijakan ini hanya berlaku untuk sementara menunggu partai politik lokal terbentuk sehingga mantan anggota GAM meminta mekanisme yang cepat untuk dapat maju menjadi calon kepala daerah. Akhirnya keluarlah kebijakan dari pemerintah yang memperbolehkan mantan Anggota GAM maju tanpa melalui partai politik.

Sebelum partai politik lokal (Partai Aceh) terbentuk para mantan anggota GAM membentuk Komite Peralihan Aceh (KPA) yang dibentuk dengan tujuan untuk menjaga kendali dan sebagai sumber atau data informasi tentang mantan kombatan GAM. Pengurusnya terdiri dari atas Panglima GAM dari tingkat kecamatan sampai Provinsi. Menurut beberapa narasumber dari unsur GAM, KPA merupakan wadah bagi mantan kombatan GAM agar mereka memiliki keterikatan yang kuat didalamnya. Melalui wadah ini, dimaksudkan agar mantan GAM atau kombatan tetap dalam kendali. Dalam konteks reintegrasi, data yang diberikan KPA sangat membantu dalam menginformasikan orang-orang mantan GAM yang perlu mendapat santunan dan lain-lain.³⁴

Dengan melihat posisi KPA dalam struktur organisasi sosial di Aceh, adalah jelas bahwa KPA ini lebih mengutamakan kepentingan para mantan GAM atau kombatan. Demikian juga dalam kaitannya dengan proses transformasi, KPA menempatkan diri sebagai wadah penampungan mantan Anggota GAM sebelum bertransformasi menjadi Partai Aceh. Jadi KPA dengan kata lain merupakan wadah perkumpulan para mantan anggota GAM dan kombatan sebelum bertransformasi ke dalam Partai Aceh.

Setelah berlangsungnya proses transformasi para mantan anggota GAM baru lah pemerintah mengesahkan UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam Undang-undang tersebut diatur dengan jelas tentang diperbolehkannya masyarakat di Aceh untuk membentuk partai politik lokal di

³⁴ Nurhasim., *Op.cit*, hlm. 91.

Aceh. Sebagaimana Undang-Undang tersebut tertuang dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 dan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007, baik pasal 1 butir 14 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 maupun pasal 1 Butir 2 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 memberikan batasan pengertian yang sama mengenai istilah partai politik lokal. Menurut kedua peraturan itu, bahwa:

*“Partai politik lokal adalah organisasi politik yang dibentuk oleh sekelompok warga Negara Republik Indonesia yang berdomisili di Aceh secara sukarela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan anggota masyarakat, bangsa dan Negara melalui pemilihan anggota Dewan Perwakilan rakyat Aceh (DPRA)/Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota(DPRK), gubernur dan wakil gubernur, serta bupati dan wakil bupati/walikota dan wakil walikota”.*³⁵

GAM sebagai salah satu elemen masyarakat nampaknya sudah siap bertransformasi dari gerakan bersenjata menjadi partai politik lokal seperti yang disebut oleh PP No. 20 tahun 2007 dan diberi nama Partai Aceh. Dari sinilah cikal bakal terbentuknya partai Aceh dan partai politik lokal lainnya di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Hal ini juga tertuang di dalam MoU Helsinki yang menyebutkan paling lambat satu tahun setelah perjanjian damai antara pemerintah dan GAM partai politik lokal harus sudah terbentuk di Aceh.

³⁵ Lihat dalam www.legalitas.org/incl-php/buka.php?d...f=pp20-2007 dan www.scribd.com/.../UU-No-11-tahun-2006-tentang-Pemerintahan-Aceh, diakses pada tanggal 20 April 2008, pukul 12.30 WIB.