

BAB III

PELAKSANAAN DARURAT MILITER DI ACEH

Pada bab ini akan diuraikan dalam tiga sub bab. Sub bab tersebut menjelaskan tentang sejarah konflik di Aceh, darurat militer di Aceh, dan pelaksanaan darurat militer di Aceh. Validitas penelitian ini menggunakan triangulasi yaitu triangulasi data. Peneliti mengumpulkan data dan menggunakan beragam sumber data yang tersebut. Artinya data yang sama atau sejenis akan lebih mantap kebenarannya jika digali dari beberapa sumber yang berbeda. Peneliti tidak hanya menggunakan satu sumber. Apa yang diperoleh dari sumber yang satu, dapat teruji kebenarannya jika dibandingkan dengan data sejenis yang diperoleh dari sumber lain yang berbeda.

A. Sejarah Konflik di Aceh

Gerakan Aceh Merdeka (GAM) pertama kali di deklarasi pada 4 Desember 1976. Gerakan ini menyatakan mengusung nasionalisme Aceh secara jelas. Nasionalisme yang dibangun sebagai pembeda dengan nasionalisme Indonesia yang sebelumnya telah ada. Pada Perang Aceh diakhir abad 19, tidak pernah ditemukan bahwa rakyat berperang karena membela tanah kelahiran, melainkan berperang sebagai tuntutan agama. Garis demarkasi juga bukan antara Aceh-Belanda, melainkan muslim-kafir. Hal ini terus berlanjut pada masa-masa

Indonesia juga ideologi Islam masih terlihat kuat, bahkan menjadi perekat antara Aceh dan wailayah-wilayah lain di Indonesia.¹

Bagi Hasan Tiro, sebagai pendiri Gerakan Aceh Merdeka, yang meyakini bahwa Aceh merupakan identitas tersendiri, yang memiliki sejarah dan jati diri yang kuat. Oleh karenanya, kedaulatan Aceh yang sudah dimiliki ratusan tahun yang lalu mesti dikembalikan. "Gelombang nasionalisme" ini tentu memberikan paradigma yang berbeda dengan apa yang dibangun oleh perjalanan pengalaman suatu bangsa. Dalam hal ini Hasan Tiro membangun pandangannya tentang Aceh melalui paradigma yang dibangun oleh bangsa Eropa. Untuk melacak ini tidak terlalu sulit.²

Kepergiannya untuk belajar di Amerika Serikat awal tahun 1950-an telah mempengaruhi cara pandangnya melihat Aceh. Ideologi nasionalisme Aceh yang dibangun ditubuh GAM berasal dari pengalaman tersebut. Hasan Tiro lebih memilih cara pandang orang Eropa yang melihat Aceh dengan bangunan gagasan nasionalisme yang telah berkembang di Eropa sebelumnya, dari pada tulisan orang Aceh sendiri. Berbeda dengan tulisan orang Aceh, penulis Eropa memandang orang Aceh yang melawan Belanda adalah sebagai sikap heroik "bangsa" Aceh dari pada fanatisme beragama. Padahal saat itu gelombang nasionalisme belum memasuki Aceh. Artinya kesadaran Aceh adalah kesadaran beragama dan kesadaran "bernegera" klasik, yaitu ketaatan kepada pemimpin. GAM pada dasarnya lahir karena kegagalan gerakan Darul Islam pada masa

¹ Edward Aspinal, "Sejarah Konflik Aceh," dalam <http://www.rakyaaceh.com/index.php?open=view&newsid=3337>, diakses tanggal 5 Desember 2009.

² *Ibid.*

sebelumnya. Darul Islam muncul sebagai reaksi atas ketidakberpihakan Jakarta terhadap gagasan formalisasi Islam di Indonesia.

B. Darurat Militer Di Aceh

Adanya isu bahwa pemerintah akan menerapkan darurat militer di Aceh telah membuat eksodus warga dari Banda Aceh terus berlangsung. Ribuan orang berbondong-bondong memenuhi pelabuhan udara, laut, dan terminal bus untuk keluar dari "Serambi Mekah". Warga pendatang umumnya telah menjual perabot rumah tangganya sebelum meninggalkan Aceh.

Kapolri Jenderal Roesmanhadi di Jakarta mengusulkan agar di beberapa wilayah Aceh diterapkan keadaan Darurat Militer terbatas. Sedangkan Menteri Pertahanan Juwono Sudarsono menegaskan bahwa Darurat Militer baru sekadar pembicaraan antardepartemen. Kapolri mengatakan bahwa polisi berada dalam kondisi yang tidak siap terutama dalam menghadapi perang gerilya. Untuk menghadapi situasi yang penegakan hukumnya sudah tidak dapat dilaksanakan, semestinya di daerah itu dilakukan keadaan Darurat Militer.³

Lebih lanjut, Kapolri menyatakan bahwa Darurat Militer itu harus atas permintaan masyarakat Aceh dan diterapkan hanya di beberapa daerah yang memang membutuhkan keadaan darurat, seperti Pidie, Aceh Utara, Aceh Barat, dan Aceh Selatan.⁴ Setelah daerah itu aman, baru polisi masuk untuk melaksanakan tindakan penegakan hukum. Personil Polri di Aceh, katanya, sekitar

³ *Bernas*, "Eksodus di Aceh Berlanjut Darurat Militer Segera Diberlakukan,"
... ..
... .. tanggal 2 Desember

11 SSK (satuan setingkat kompi) dan mereka tidak dilatih untuk menghadapi perang gerilya, namun dalam penegakan hukum.

Setelah TNI nonorganik ditarik dari Aceh, polisi belum mampu melaksanakan tugas-tugas pengamanan yang seharusnya menjadi tanggung jawab TNI. Juwono mengatakan, keadaan Darurat Militer menjadi bahan pertimbangan di tingkat departemen, setelah melihat keadaan riil di lapangan. Misalnya, banyak anggota polisi yang menjadi korban, bahkan ada yang meninggalkan pos. Mereka mengharapkan ada isyarat dari pemerintah pusat bahwa akan mendukung tugas-tugas mereka.

Menhan membenarkan, kondisi di beberapa wilayah sangat rawan, misalnya adanya ancaman teror, pembakaran pos polisi atau tentara oleh GAM. Untuk mengatasinya, pemerintah harus bersikap lebih tegas. Menanggapi pertanyaan apakah keadaan Darurat Militer itu sudah dibicarakan dengan Panglima TNI Laksamana Widodo AS dan Mendagri Surjadi Soedirdja, Juwono mengatakan, usulan Darurat Militer itu sudah dalam tahap pembicaraan untuk dipertimbangkan pada tingkat departemen.⁵

Sementara itu, Presiden KH Abdurrahman Wahid (Gus Dur) belum memberikan keputusan ataupun menetapkan kapan tanggal referendum untuk Aceh disetujui. Di sisi lain, rapat pimpinan DPR dengan para pimpinan fraksi di Gedung DPR Jakarta, penyelesaian masalah Aceh tidak mengarah pada referendum, tetapi pada pemberian otonomi yang seluas-luasnya dan mengambil

Ketua DPR RI Akbar Tandjung mengatakan, untuk menyelesaikan masalah Aceh, DPR juga mempertimbangkan untuk membicarakan tentang perimbangan keuangan atau pembagian Sumber Daya Alam (SDA) yang sesuai dengan semangat otonomi daerah seluas-luasnya.

Upaya dialog antara Pemerintah RI dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) memulai babak baru di Aceh. Kesepakatan kedua belah pihak untuk melibatkan masyarakat internasional dalam mediasinya dimulai sejak Januari 2000, menghasilkan sebuah *Joint Statement* pada 10 Mei 2002 yang menyepakati bahwa prioritas di Aceh adalah keamanan dan kesejahteraan rakyat. Pada 9 Desember 2002 kedua pihak menandatangani Perjanjian Penghentian Permusuhan *Cessation of hostilities Agreement* (CoHA), antara pemerintah RI dan GAM di Geneva, Swiss.

Salah satu poin dalam perjanjian ini adalah pembentukan *Joint Security Comitee* yang bertugas untuk memonitor hasil kesepakatan CoHA, anggota JSC ini tergabung dalam *Tripartit Monitoring Team*, beranggotakan wakil-wakil dari Indonesia yang di wakili TNI, pihak GAM dan pihak Internasional, yakni Thailand, Filipina. *Joint Security Comitee* dipimpin oleh Jendral Tanungsuk Tuvinun.

CoHA menunjukkan suatu kemajuan dengan diberikannya kesempatan kepada masyarakat sipil untuk mengekspresikan kebebasan politiknya tanpa diganggu oleh kedua belah pihak. Kedua pihak sepakat untuk mengadakan dialog yang demokratis yang melibatkan seluruh elemen masyarakat Aceh yang akan

NAD melalui ungkapan pendapat rakyat Aceh secara bebas dan aman menuju suatu pemilihan pemerintahan yang demokratis di Aceh. Untuk itu semua (*all inclusive dialog*) maka kedua belah pihak sepakat untuk mencapai suatu perjanjian penghentian permusuhan dengan mekanisme yang memadai.

Pemerintah RI menjamin dan GAM akan mendukung pelaksanaan proses pemilihan yang bebas yang adil dengan partisipasi seluruh elemen masyarakat Aceh yang seluas-luasnya. Untuk mendapatkan dukungan itu maka kedua belah pihak bersepakat untuk tidak ada yang melakukan tindakan yang menyalahi kesepakatan dan dapat mengganggu keamanan dan kesejahteraan rakyat Aceh. Pihak-pihak akan menjamin penghentian permusuhan dan segala tindak kekerasan termasuk intimidasi, pengrusakan harta benda dan segala tindak penyerangan dan kriminal. Secara kuantitas, peristiwa kekerasan menurun drastis, walau masih terjadi konflik di berbagai wilayah Aceh. Namun pada masa demiliterisasi kekerasan kembali meningkat akibat perang opini masing-masing pihak atas kekhawatiran kegagalan perjanjian penghentian permusuhan.

Terbentuknya *Acehness Civil Society Task Force* (ACSTF) yang merupakan sebuah organisasi yang diprakarsai oleh beberapa aktifis atau tokoh masyarakat Aceh di Washington pada pertemuan persaudaran rakyat Aceh telah melahirkan semangat kebersamaan dari kelompok-kelompok sipil di Aceh dalam memperjuangkan penyelesaian masalah Aceh secara damai dan demokratis. Tentu saja dengan mengedepankan keterlibatan rakyat secara aktif. Salah satu yang dilakukan oleh ACSTF adalah memberikan masukan kepada pihak pemerintah RI

setiap proses perundingan yang sedang dilakukan. Seperti halnya jaminan akan partisipasi publik dalam implementasi kesepakatan dan juga adanya ruang demokrasi bagi rakyat dalam rangka ekspresi sikap politiknya. Selain itu, ACSTF juga ikut melakukan sosialisasi-sosialisasi hasil perundingan ke masyarakat di level akar rumput (*grassroots*).

Dengan menguatnya organisasi masyarakat sipil, terlebih lagi dengan lahirnya ACSTF pada periode pelaksanaan COHA (9 Desember 2002), dukungan dan desakan agar pihak RI dan GAM melakukan gencatan senjata semakin kuat. Antara lain didengungkan oleh kelompok-kelompok masyarakat sipil dalam aksi-aksi simbolik maupun demonstrasinya. Begitu juga dengan peran pemantauan yang diharapkan untuk dapat lebih aktif, baik terhadap pelanggaran yang ditemukan maupun partisipasi masyarakat sipil dalam mendapatkan akses informasi yang mesti diperhatikan juga.

Namun, perjanjian penghentian permusuhan RI-GAM ternyata tidak mengurangi eskalasi kekerasan terhadap warga sipil di Aceh. Besarnya jumlah korban kekerasan yang ada di Aceh membuat pemerintah selanjutnya kembali berkeinginan melakukan darurat militer di Aceh. Penandatanganan CoHA (*Cessation of Hostilities Agreement*) antara TNI dan GAM sempat memberikan setitik harapan bagi terciptanya jalan menuju kedamaian di Aceh, namun hal itu tumbang dengan gagalnya pertemuan di Tokyo, Jepang yang telah mengabaikan harapan ribuan rakyat Aceh.

Darurat militer adalah seperangkat peraturan yang efektif diberlakukan

alih kekuasaan dari pemerintahan yang berkuasa secara resmi. Darurat militer seringkali diberlakukan ketika aktivitas militer dirasakan sangat diperlukan, biasanya untuk segala sesuatu yang bersifat mendesak, di mana pemerintah yang berkuasa tidak dapat berfungsi semestinya ataupun dirasa terlalu lamban atau terlalu lemah untuk menghadapi situasi-situasi tersebut; misalnya akibat perang, bencana alam, kekacauan sipil, dalam wilayah kekuasaan, atau setelah terjadinya kudeta. Mengembalikan kepercayaan rakyat selama masa darurat adalah tujuan terpenting darurat militer. Walaupun begitu, darurat militer terkadang dipakai oleh rezim diktator, terutama kediktatoran militer, untuk memperkuat kekuasaannya.

Umumnya darurat militer mengurangi sebagian dari hak individu yang diperoleh setiap warga negara, membatasi lamanya proses peradilan, dan memvonis para narapidana hukuman yang lebih berat dibanding di dalam hukum biasanya berlaku. Di banyak negara darurat militer memvonis hukuman mati bagi kasus kejahatan tertentu, meskipun sistem hukum biasa tidak mencantumkan kejahatan tersebut maupun hukumannya di dalam sistem hukum tersebut.

Contoh dari penerapan darurat militer di Indonesia adalah di Aceh pada tahun 2003-2004 yang bertujuan untuk memberantas separatis GAM. Pada masa pemerintahan Megawati Sukarnoputri menjadi Presiden Republik Indonesia, Megawati menetapkan status bahaya di Aceh melalui Keppres nomor 28/2003 tentang Pernyataan Keadaan Bahaya dengan Tingkat Darurat Militer di Provinsi

kekhawatiran banyak pihak atas kemungkinan timbulnya berbagai tindak kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia terhadap warga masyarakat.⁶

C. Pelaksanaan Darurat Militer Di Aceh

1. Penyalahgunaan Wewenang

Keppres No 28 Tahun 2003 pada pasal 2 ayat 2 menyebutkan bahwa Presiden dibantu oleh Badan Pelaksana Harian Penguasa Darurat Militer Pusat yang terdiri dari sejumlah menteri kabinet, Panglima TNI, Kepala Kepolisian RI, Kepala BIN, Serta Kepala Staf TNI Angkatan Darat, Laut dan Udara. Pada tingkatan implementasi lapangan, tugas dan wewenang yang langsung diemban dalam rangka penyelesaian komprehensif problem Aceh tidak muncul.⁷

Kecenderungan dari akomodasi sejumlah jabatan sebagai pelaksana Harian Penguasa Darurat Militer Pusat dengan *cek* kosong, telah menempatkan Aceh sebagai objek kepentingan politik pusat yang sulit untuk diharapkan mampu menyelesaikan problem Aceh. Dalam hal ini potensi penyalahgunaan wewenang dan dana muncul pula sebagai masalah yang tidak terhindarkan, karena masing-masing institusi dapat berjalan sendiri-sendiri sesuai dengan *insting* dalam menjalankan program.

Keppres No 28 Tahun 2003 pada pasal 4 menyatakan pemberlakuan ketentuan-ketentuan Keadaan Darurat Militer sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang No 23 Prp Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya sebagaimana

⁶ Walhi, "Pernyataan Sikap WALHI atas Darurat Militer di Aceh," http://www.walhi.or.id/kampanye/psda/sikap_thdp_dmaceh_200503/, diakses tanggal 2 Desember 2009.

Mabas TNI dan pemerintah pusat sendiri menyatakan jumlah personil GAM adalah 5.325 orang.⁸

Pemerintah akhirnya memperpanjang status darurat militer di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) selama enam bulan. Evaluasi akan dilakukan setiap bulan sehingga sewaktu-waktu statusnya bisa diperpanjang atau dipersingkat. Perpanjangan dilakukan agar masyarakat Aceh dapat mengikuti Pemilihan Umum 2004.⁹ Pengamat militer dari CSIS Rizal Sukma menilai, penyelesaian terbaik masalah Aceh setelah pemberlakuan status darurat militer adalah dengan menjadikan provinsi tersebut sebagai daerah transisi. Menurut Rizal, ada tiga opsi yang dapat dilakukan pemerintah terhadap masalah Aceh. Ketiga opsi itu adalah memperpanjang status darurat militer, menurunkan status hukum dari darurat militer kepada darurat sipil, dan menjadikan Aceh dengan status daerah transisi.¹⁰

Tujuan status daerah transisi itu, kata Rizal, sebagai masa peralihan untuk merekonstruksi hal-hal yang berkenaan pascakonflik, seperti amnesti, rehabilitasi, dan lainnya. Selain itu, opsi perpanjangan darurat militer dan darurat sipil dinilai tidak akan menyelesaikan masalah Aceh. Namun, keputusan opsi daerah transisi itu pun harus melalui keputusan politik. Hal itu dilakukan untuk mengurangi resistensi politik maupun kontroversi.

⁸ Bulletin Online, "Konteks Kekerasan yang Terjadi Sekarang: Perang Panjang di Aceh," http://hrw.org/indonesian/reports/2003/12/3.htm#_Toc65899190, diakses tanggal 2 Desember 2009.

⁹ CSIS, "Perpanjangan Darurat Militer di Aceh,"

Menurut Rizal, pemerintah Indonesia yang telah mengambil langkah perpanjangan status darurat militer yang substansinya tetap sama dengan sebelumnya. Hal itu berdampak pada masih terjadinya pelanggaran yang terjadi dalam penerapan darurat militer.¹¹ Disebutkannya, alasan pemerintah memperpanjang status darurat militer itu karena adanya keinginan mempertahankan status quo di Aceh yang saat ini sedang berjalan, seperti perberlakuan operasi terpadu yang di dalamnya mencakup operasi militer.

Penetapan status darurat militer bukan merupakan aspirasi politik. Akan tetapi, hal itu cenderung menyangkut masalah status legal kondisi dari satu wilayah di satu negara sehingga terjadi salah anggapan apabila penetapan perpanjangan status darurat militer dikaitkan dengan aspirasi masyarakat yang menginginkan status itu. Aspirasi masyarakat tidak boleh dijadikan salah satu faktor oleh pemerintah untuk menetapkan keputusan status apa terhadap daerah tersebut. Darurat militer di Aceh bukan aspirasi politik karena ini berkaitan dengan sebuah kebijakan besar untuk menyelesaikan persoalan.

Sejak semula penetapan darurat militer memiliki kerancuan. Pasalnya, sebagian besar, termasuk pembuat keputusan di Jakarta, tidak memahami antara kebijakan (*policy*) dan legal *contect* (konteks legal) dari *policy* yang dijalankan tersebut. Karena, itu banyak yang berpendapat darurat militer sebagai legal konteks itu bukan suatu penyelesaian, dan tidak akan bisa menyelesaikan apa pun. Masalah Aceh harus diselesaikan melalui sebuah *policy*. Namun, Darurat Militer

¹¹ Bhatara Ibnu Reza, "Keadilan Bagi Korban Pelanggaran HAM,"

itu bukan suatu *policy*, tetapi status legal konteks dari sebuah *policy* yang akan dijalankan.

Pihak militer yang diberi wewenang melalui keputusan presiden terhadap masalah Aceh itu, memiliki posisi yang lebih diuntungkan dalam penerapan status darurat militer tersebut. Sepertinya, semua kebijakan dan langkah-langkah yang diambil dalam penyelesaian Aceh berada di tangan militer. Hal itu disebabkan tidak adanya kebijakan besar yang menyeluruh dari Jakarta terhadap masalah Aceh. Penyelesaian yang dilakukan oleh militer itu tidak akan menyelesaikan masalah karena bersifat parsial karena persoalan Aceh bukan hanya persoalan GAM.

2. Banyaknya Korban Akibat Penerapan Darurat Militer

Sejak dimulainya Darurat Militer, pasukan keamanan Indonesia sudah melakukan eksekusi *extra judicial* yang tidak diketahui jumlahnya terhadap orang sipil yang tidak bersenjata di Aceh. Sementara pembunuhan *extra-judicial* terhadap siapapun, tidak peduli orang sipil atau pejuang adalah pelanggaran serius terhadap hukum internasional, setiap saksi mata pembunuhan semacam itu di Aceh memberitahukan *Human Rights Watch* bahwa korban bukanlah anggota GAM, tidak bersenjata, dan berpakaian sipil pada saat hukuman mati dilakukan.¹²

Dari delapan puluh lima orang Aceh yang diwawancarai *Human Rights Watch* di Malaysia, tujuh orang secara langsung menyaksikan eksekusi kilat

¹² Para pejuang GAM pada umumnya mengenakan seragam, meskipun anggota-anggotanya memakai pakaian sipil ketika berada di daerah sipil. Pakaian seseorang sama sekali tidak berhubungan dengan keanggotaan mereka; meskipun demikian mereka yang diwawancarai

melaporkan bahwa mereka menemukan delapanpuluh dua mayat di minggu pertama, dan 151 mayat di akhir minggu ketiga. Semua korban memakai pakaian sipil, meskipun organisasi tersebut mengatakan bahwa hal tersebut tidak dapat menegaskan bahwa mereka semua non-pejuang.¹⁴

Dalam indikasi lain tentang tingginya jumlah korban awal, BBC memberitakan bahwa dalam minggu pertama operasi, kamar mayat rumah sakit utama Banda Aceh menerima rata-rata tiga mayat per hari, kebanyakan dari mereka adalah para pemuda dengan luka tembak. Di sekitar Lhokseumawe jumlah tersebut dilaporkan sebanyak enam orang per hari, 19 dan jumlah korban lebih jauh dari dua pusat perkotaan tersebut kemungkinan lebih tinggi.

Komnas HAM mengatakan bahwa di awal bulan Juni 2003 mereka telah menyelidiki lebih dari dua puluh kasus tentang pelanggaran hak yang diduga keras terjadi selama dua minggu pertama operasi militer di propinsi tersebut, termasuk pembunuhan, pelecehan seksual, perkosaan dan pemindahan (*displacement*) secara paksa. Meskipun tim komisi *ad-hoc* dapat bertemu dengan lebih dari seratus orang saksi mata dalam misi kedua mereka selama lima hari di bulan agustus, penguasa darusat militer membatasi gerakan tim sama sekali. Tidak ada laporan yang dikeluarkan, tetapi dalam pernyataan secara umum komisi tersebut mengatakan bahwa pembunuhan, pelecehan seksual, perkosaan dan pemindahan secara paksa dan penculikan masih tetap merajalela.¹⁵

Di bulan November 2003, juru bicara militer melaporkan bahwa setidaknya 395 orang sipil telah terbunuh sejak dimulainya Darurat Militer. Kebanyakan perkiraan mencatat secara khusus tingginya korban sipil di Aceh Utara dan Aceh Timur, dan tergantung dari sumber dan bentuk penyiksaan, Aceh Selatan, Bireun, dan Aceh Besar. Pemerintah Indonesia menyalahkan GAM atas korban-korban tersebut.

Pemerintah Indonesia sendiri mengklarifikasikan bahwa tidak ada korban yang dibuat oleh TNI, bahkan TNI berhasil dalam meminimalisir keberadaan GAM di Aceh. Sekitar 1,100 anggota GAM telah terbunuh di bulan Oktober. *Human Rights Watch* prihatin baik kepada mereka yang diklasifikasikan sebagai GAM namun ternyata orang sipil, dan juga anggota GAM yang mungkin terbunuh diluar pertempuran dalam pelanggaran hukum kemanusiaan.¹⁶

Disimpulkan bahwa banyak masyarakat yang menjadi korban akibat penerapan darurat militer di Aceh. Tuduhan terhadap masyarakat sebagai bagian dari anggota GAM sering dijadikan alasan aparat apabila melakukan suatu tindakan yang dianggap kurang layak.

¹⁶ Amnesty international, "Operasi-Operasi Militer Baru, Pola Lama Pelanggaran HAM di Aceh