

**ACEH : KENAPA KEKUATAN MILITER**

**TIDAK AKAN MEMBAWA PERDAMAIAN KEKAL**

12 Juni 2001

---

Laporan asli dalam Bahasa Inggris

ICG Asia Report N° 17  
Jakarta/Brussels

## DAFTAR ISI

<b>IKHTISAR RANGKUMAN .....</b>	<b>i</b>
<b>I. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
<b>II. LATAR BELAKANG SEJARAH.....</b>	<b>2</b>
<b>III. PARA PELAKU .....</b>	<b>4</b>
<b>A. GAM.....</b>	<b>4</b>
<b>B. Pasukan Keamanan Indonesia .....</b>	<b>8</b>
1. Polisi .....	8
2. Struktur dan Kekuatan Teritorial Angkatan Darat.....	9
3. Bantuan Militer Secara Rotasi .....	9
4. Pangkalan Laut dan Udara .....	9
5. Kekuatan .....	10
<b>IV. APAKAH TNI MENGINGINKAN PENYELESAIAN? .....</b>	<b>10</b>
<b>A. Kepentingan Ekonomi .....</b>	<b>11</b>
<b>B. Kepentingan Politik.....</b>	<b>12</b>
<b>V. HAMBATAN TERHADAP PENYELESAIAN MILITER .....</b>	<b>13</b>
<b>A. Kapasitas Operasional.....</b>	<b>13</b>
<b>B. Kebutuhan Finansial .....</b>	<b>15</b>
<b>C. Kebutuhan Ideologi dan Lembaga .....</b>	<b>16</b>
<b>VI. PERAN YANG LEBIH POSITIF BAGI MILITER .....</b>	<b>19</b>
<b>A. Strategi .....</b>	<b>19</b>
<b>B. Komando dan Kendali .....</b>	<b>20</b>
<b>C. Langkah-langkah Segera .....</b>	<b>21</b>
<b>VII. PERANAN BANTUAN ASING .....</b>	<b>22</b>
<b>VIII. KESIMPULAN .....</b>	<b>22</b>



## ACEH: KENAPA KEKUATAN MILITER TIDAK AKAN MEMBAWA PERDAMAIAN KEKAL

### IKHTISAR RANGKUMAN

Hampir selama 50 tahun terakhir Aceh memberontak terhadap kegagalan serentetan pemerintahan Indonesia untuk mengakui aspirasi politik dan ekonomi rakyat Aceh. Asal-usul sejarah dan belahan-belahan sosial bangsa Aceh yang khas tidak pernah tercermin dalam struktur politik daerah tersebut, dan hak ekonomi mereka telah didistorsi oleh pengendalian terhadap pengembangan dan pemanfaatan sumberdaya yang terpusat di Jakarta. Tanggapan militer yang tidak terkendali terhadap perlawanan, terutama sejak akhir dasawarsa 1970an, juga telah menimbulkan sakit hati pada banyak orang Aceh serta memperdalam rasa diperlakukan tidak adil oleh pemerintah pusat. Ketika Orde Baru pimpinan Soeharto runtuh, rasa frustrasi mereka diekspresikan melalui tuntutan akuntabilitas atas kejahatan-kejahatan yang dilakukan dimasa lalu, melalui tuntutan untuk otonomi yang lebih besar, dan melalui tuntutan yang kian tumbuh untuk kemerdekaan. Ini semua dibarengi gelombang perlawanan bersenjata ketika Jakarta gagal meraih peluang yang timbul sekilas untuk menyelesaikan konflik.

Rencana berbutir enam yang diumumkan pemerintahan Wahid pada tanggal 11 April 2001 dibalut dalam bahasa yang menawarkan solusi komprehensif menyangkut langkah-langkah politik, ekonomi dan sosial, akan tetapi dampaknya tidak akan terasa sementara 80 persen propinsi tersebut secara efektif berada diluar kendali pemerintah. Memperoleh kembali kendali membutuhkan operasi keamanan yang berhasil atau kesepakatan perdamaian dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM).<sup>1</sup> Peningkatan operasi keamanan bisa memulihkan kendali pemerintah atas areal yang luas dan memberi pukulan yang keras terhadap sayap bersenjata GAM (AGAM)<sup>2</sup> akan tetapi masih akan tertinggal suatu pasukan belakang yang alot, dan sementara itu rakyat Aceh menjadi semakin terpojok.

Solusi militer akan gagal sepanjang pasukan keamanan tidak dapat mengendalikan diri untuk mencegah perilaku yang memusuhi orang Aceh biasa. Masih banyak digunakan praktek-praktek masa otoriter lalu. Kadang kala sistim intelijen seperti dipengaruhi agenda tersembunyi yang sumbernya internal maupun eksternal. Tindakan brutal dan pembalasan terhadap orang sipil yang tidak bersenjata dan harta benda mereka kebanyakan berlalu tanpa ada sangsi hukuman. Kecuali pada dua kasus yang meragukan, tidak terlihat tanda-tanda bahwa mereka yang bertanggung jawab atas pelanggaran hak asasi manusia telah, atau akan, dihadapkan ke pengadilan.

Kegagalan menerapkan disiplin dan kendali, sebagian bersumber dari kenyataan bahwa hanya 25 persen dari anggaran keamanan disediakan oleh negara. Artinya baik pasukan militer maupun polisi yang bertugas dilapangan, di Aceh atau tempat lain, harus melakukan berbagai kegiatan yang legal maupun ilegal untuk mendanai kebutuhan operasi dan pribadi lainnya. Penjarahan terhadap ekonomi tersebut dimungkinkan dengan menggunakan atau ancaman menggunakan kekerasan.

Ada petunjuk bahwa TNI, terutama angkatan darat, mengambil manfaat dari konflik berkepanjangan di Aceh sekalipun bukan merupakan hasil kebijakan eksplisit. Pertempuran yang berkepanjangan di Aceh memberi peluang bagi TNI untuk memerankan diri sebagai satu-satunya kekuatan yang mampu mencegah disintegrasi Indonesia, dan oleh karenanya pengaruh politiknya dapat dipertahankan. Upaya

---

<sup>1</sup> GAM – Gerakan Aceh Merdeka

<sup>2</sup> AGAM – Angkatan Gerakan Aceh Merdeka

angkatan darat untuk merebut kembali wewenang atas keamanan dalam negeri dari polisi dengan demikian juga tertolong, yang pada gilirannya memberi justifikasi untuk mempertahankan sistim teritorial angkatan darat yang merupakan sumber pendanaan diluar pemerintah. Pengaruh politik membantu TNI untuk mempertahankan kemandirian lembaganya dan menggagalkan usaha menyeret perwira tingginya ke pengadilan atas pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu.

Presiden Wahid telah berhasil menangkis tekanan untuk mengumumkan keadaan darurat, akan tetapi ia telah mengesahkan pembentukan sebuah komando operasional dibawah pimpinan polisi serta pengiriman bantuan pasukan angkatan darat. Dengan keadaan saat ini penambahan pasukan serta perluasan operasi yang tersamar sebagai upaya pemulihan ketertiban dan hukum tidak urung akan berakibat pada penjarahan yang lebih banyak lagi dan menghalangi tujuan merebut hati dan pikiran rakyat Aceh, apalagi penyelesaian permasalahan politik yang mendasar.

Strategi yang lebih tepat digunakan adalah dengan mempertahankan *status quo* sementara rundingan berjalan untuk menanggulangi rintangan substantif terhadap perdamaian. Yang menjadi masalah pokok dalam rundingan ini adalah seberapa jauh Jakarta akan memberi otonomi yang luas kepada Aceh. Sementara itu, agar upaya-upaya tidak digagalkan oleh tindakan yang salah kaprah dilapangan di Aceh, dibutuhkan langkah pengendalian yang efektif baik dari pemerintah maupun dari pasukan keamanan.

Apabila pemerintah Indonesia bersedia memberi konsesi yang wajar atas otonomi daerah, maka komunitas dunia dapat berperan dalam menerangkan kepada pimpinan GAM diluar negeri dan di Aceh mengenai keuntungan dan kerugian berbagai opsi, dalam rangka membantu perundingan dan memantau tercapainya penyelesaian. Indonesia tidak mungkin menerima kehadiran pasukan perdamaian, dan jaminan terbaik bagi suatu penyelesaian yang kekal adalah berhasilnya peralihan kearah demokrasi di negara ini.

Laporan ini terutama membahas mengapa penggunaan operasi militer untuk mencapai penyelesaian tidak mungkin menghasilkan perdamaian kekal. Laporan berikutnya akan meneliti usulan-usulan bagi otonomi dan prospeknya untuk diterima sebagai alternatif kemerdekaan.

## REKOMENDASI

### Kepada Dunia Internasional

1. Untuk memudahkan perundingan dan karena upaya merebut kembali wilayah dengan kekerasan tidak membantu proses perdamaian, operasi militer harus dibatasi seperlunya untuk mempertahankan *status quo* sementara dicarikan penyelesaian damai terhadap konflik tersebut.
2. Perlu dipertimbangkan pemberian penugasan kepada seorang menteri, atau penunjukan menteri khusus untuk memusatkan dan menghidupkan kembali pencarian penyelesaian konflik.
3. Perlu dipertimbangkan penunjukan tokoh politik di Aceh – kemungkinan besar gubernur – untuk mengendalikan dan menkoordinasi seluruh badan pemerintahan dan pasukan keamanan sejalan dengan kebijakan nasional.
4. Perlu disediakan peraturan yang jelas dan tegas yang meliputi pengendalian terhadap TNI dan wewenangnya untuk melakukan pencarian, penahanan, dan interogasi, serta ketentuan peperangan, aturan komando dan kendali, dan akuntabilitas.
5. Tinjauan dan restrukturisasi terhadap badan-badan intelijen nasional dan mekanisme akuntabilitas perlu dilancarkan.
6. Perlu dikenakan disiplin dan ketertiban terhadap pasukan Brimob, terutama menyangkut pengenaan seragam, ketentuan peperangan, dan akuntabilitas atas tindakan sewenang-wenang.
7. Guna memulihkan kepercayaan rakyat Aceh, perlu menghadapkan anggota pasukan keamanan, termasuk perwira tinggi, yang melakukan pelanggaran hak asasi manusia ke pengadilan, terutama menyangkut kasus-kasus yang jelas seperti peristiwa pembantaian RATA pada bulan Desember 2000.

### **Kepada TNI**

8. Pengumpulan dan analisa intelijen yang diperlukan harus dipisahkan dari kewenangan operasi intelijen.
9. Program aksi kewarganegaraan perlu ditangguhkan hingga tercapai penyelesaian politik.

### **Kepada Komunitas Dunia**

10. Komunitas dunia harus mendukung pencarian solusi politik bagi konflik dan memberi bantuan yang perlu untuk memudahkan perundingan dan memantau tercapainya penyelesaian.

**Jakarta/Brussels, 12 Juni 2001**



## ACEH: KENAPA KEKUATAN MILITER

### TIDAK AKAN MEMBAWA PERDAMAIAN KEKAL

#### I. PENDAHULUAN

Pada tanggal 10 Maret 2001 pemerintah Indonesia dan wakil-wakil GAM<sup>3</sup> sepakat untuk menggantikan Jeda Kemanusiaan yang telah berlaku sejak 2 Juni 2000 dengan suatu pendekatan "Perdamaian melalui Dialog" termasuk gencatan senjata dan perundingan untuk mengakhiri konflik bersenjata di Aceh.<sup>4</sup> Percobaan gencatan senjata dilaksanakan di Pidie dan Aceh Utara dari tanggal 22 Maret hingga 3 April. Sedianya gencatan senjata tersebut akan diperluas ke wilayah lain apabila percobaan berhasil, namun ternyata tidak berhasil.

Meski mengalami kemunduran tersebut, Presiden Wahid telah menangkis tekanan yang meningkat dari unsur angkatan bersenjata dan anggota kabinet lainnya untuk mengumumkan keadaan bahaya dan melancarkan operasi militer.<sup>5</sup> Sebaliknya, pada tanggal 11 April 2001, pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden No. 4/2001, yaitu suatu paket "komprehensif" terdiri dari langkah-langkah politik, sosial dan ekonomi yang memberi wewenang atas keamanan dan ketertiban umum kepada polisi dengan bantuan dari TNI.<sup>6</sup> Namun demikian, dalam suatu isyarat tentang masalah mendatang, di akhir bulan April pasukan TNI berkekuatan 1000 orang yang khusus dilatih dalam operasi intelijen dan perang melawan gerilya dikirim ke Aceh, kemudian didirikan komando operasional, dan operasi ditingkatkan sejak 2 Mei 2001.

Aceh hanya mencakup 2 persen dari penduduk Indonesia, kurang dari 2,5 persen dari Pendapatan Domestik Brutonya (atau 1,5 persen bila dikurangi minyak dan gas), dan kurang dari 3 persen dari luas tanah Indonesia. Hilangnya Aceh belum tentu merupakan hal yang fatal bagi Indonesia.

Selain itu, biaya untuk mempertahankan Aceh cukup besar. Ada korban yang terus berjatuh; beban finansial untuk memelihara pasukan di propinsi; biaya produksi industri yang meningkat di propinsi; biaya produksi yang hilang akibat gangguan ekonomi; biaya mengurus pengungsi; dan hilangnya investasi luar dan dalam negeri karena pergolakan di Aceh menambah citra Indonesia sebagai negara yang tidak aman. Biaya tidak langsung termasuk berkurangnya rasa hormat terhadap pemerintah pusat di daerah itu, dan di dunia akibat tidak mampu atau tidak mau melakukan kompromi yang perlu guna mencapai perdamaian atau menegakkan penghargaan terhadap hak asasi manusia.

Kebanggaan nasional, kepentingan politik dan ekonomi, dan kekhawatiran bahwa kemerdekaan bagi Aceh akan memicu disintegrasi nasional kesemuanya mendukung kebulatan tekad para elit politik dan pasukan keamanan untuk memikul biaya tersebut. Pertanyaan utama yang timbul yaitu apakah

---

<sup>3</sup> GAM – Gerakan Aceh Merdeka

<sup>4</sup> "Jeda Kemanusiaan Dinyatakan Berakhir", *Serambi*, 11 Maret 2001.

<sup>5</sup> "Aceh: Taktik Operasi Hati-hati", *Gatra*, 31 Maret 2001, hal. 72.

<sup>6</sup> Paket komprehensif terdiri dari langkah dan program politik, ekonomi, sosial, hukum, keamanan dan ketertiban umum, dan informasi dan komunikasi. *Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2001 Tentang Langkah-langkah Komprehensif dalam Rangka Penyelesaian Masalah Aceh*, Jakarta, 11 April, 2001.

pemerintah dan militer akan menggunakan kekerasan untuk memaksakan suatu penyelesaian atau apakah mereka siap melakukan kompromi yang dapat menghasilkan penyelesaian konflik yang damai .

Pada saat ini polisi dan TNI menggunakan kekerasan dan tampaknya akan meningkatkan skala operasi militernya. Laporan ini akan menyorot pertanyaan apakah kekerasan tersebut dapat menghasilkan perdamaian yang kekal. Akan di teliti bentuk kekerasan apakah yang akan diterapkan Jakarta, konsekuensi apa saja yang mungkin terjadi, serta langkah apa yang ditempuh untuk mengurangi dampak negatif dari keberadaan pasukan keamanan di Aceh.

DPR tengah membahas RUU otonomi daerah khusus bagi Aceh. Pertimbangan terhadap RUU ini, dan terhadap usulan otonomi lainnya, serta pertanyaan tentang apakah usulan tersebut dapat menghasilkan penyelesaian damai, akan dibahas pada laporan ICG yang berikutnya. Laporan ini akan terbatas semata-mata pada dampak operasi keamanan yang ditingkatkan.

## II. LATAR BELAKANG SEJARAH

Asal usul konflik tersebut dapat dilacak hingga kelahiran Republik Indonesia ditahun 1945 ketika tidak cukup perhatian yang diberikan terhadap jatidiri historis Aceh yang khas , peranannya dalam perjuangan kemerdekaan melawan Belanda, serta pembelahan sosial yang terdapat dalam masyarakat Aceh.<sup>7</sup> Pembelahan utama terjadi antara para Ulama dengan para Ulebalang (para ningrat atau penguasa setempat sendiri). Dikemudian hari tidak diberi penghormatan yang memadai antara Ulama tradisional dan reformis dan mitra Zuama mereka (yang bekerja dibidang sekuler, terutama pejabat pemerintahan).<sup>8</sup>

Akibatnya, terjadi pemberontakan yang berlangsung antara tahun 1953 hingga 1962 dimana pemberontak Aceh menuntut status propinsi, pengakuan atas sumbangan mereka terhadap Perang Kemerdekaan, otonomi daerah tertentu – terutama dibidang pendidikan, agama, dan hukum adat – serta diproklamasikan Indonesia sebagai negara Islam. Pada tahap itu, tujuannya bukan kemerdekaan. Pemerintah pusat memang pada beberapa kesempatan melakukan kompromi, namun tidak pernah dilaksanakan atau dikikis oleh sentralisasi yang menjalar serta kekuasaan otoriter di Jakarta.<sup>9</sup>

Setelah kurun waktu yang relatif tenang perlawanan bersenjata meletus kembali dengan deklarasi kemerdekaan Aceh yang dicanangkan pada tanggal 4 Desember 1976 oleh Hasan Tiro, pendiri GAM, yang keturunan para sultan sebelum zaman kolonial, dan merupakan wakil pemberontakan terdahulu, yang tetap mengepalai gerakan. Menanggapi permintaan dari gubernur propinsi, pada saat itu pasukan khusus angkatan darat mulai bercokol didaerah ini untuk memperkuat satuan teritorial dan mulai menggunakan taktik-taktik yang akhirnya meruntuhkan penghargaan terhadap angkatan darat secara umum. Gerakan Hasan Tiro cukup kecil dan terpusat didaerah asalnya yakni Pidie. Daerah itu ditembus gencar oleh intelijen militer dan segera dikuasai, hingga Hasan Tiro mengungsi ke Swedia dimana ia sekarang tinggal sejak tahun 1979.

Tuntutan yang memicu pemberontakan tidak pernah ditanggapi, dan diperbesar oleh perkembangan ekonomi mulai awal 1970an yang menyisihkan sebagian besar masyarakat Aceh. Diperkirakan bahwa

---

<sup>7</sup> Perspektif sejarah GAM terhadap asal-usul kemerdekaan Aceh jauh lebih panjang, dan GAM menyangkal bahwa Aceh menyerahkan kedaulatannya baik kepada pemerintahan kolonial Belanda atau kepada pengganti Indonesiannya.

<sup>8</sup> Terdapat juga perbedaan etnis, terutama antara orang Aceh yang tinggal didataran rendah dan masyarakat Gayo dan Alas didataran tinggi, namun perbedaan tersebut tidak begitu penting. Di tahun-tahun kemudian, pendatang Jawa yang kian meningkat menimbulkan tegangan-tegangan yang belum lama ini berakibat pada pemindahan internal sebagian besar mereka.

<sup>9</sup> Lihat misalnya, Nazaruddin Sjamsuddin, *The Republican Revolt: A Study of Acehese Rebellion*, ISEAS, Singapura, 1985.

kurang dari 5 persen manfaat yang mengalir ke Jakarta dari sumberdaya alam Aceh dikembalikan ke propinsi tersebut.<sup>10</sup> Perlawanan bersenjata menyala kembali di tahun 1989 sekembalinya beberapa ratus orang Aceh yang dilatih militer di Libya.<sup>11</sup> Reaksi militer yang awal adalah menarik masyarakat kedalam penyelesaian masalah, namun upaya tersebut gagal menampilkan hasil yang cepat, dan di pertengahan 1990 Presiden Soeharto atas permintaan gubernur propinsi memberi perintah kepada komandan angkatan bersenjata, Jenderal Try Sutrisno, untuk segera menumpas pemberontak.

Hal ini tercapai dalam kurun beberapa tahun dengan menggunakan kekuatan militer yang sangat besar serta kebrutalan yang menimbulkan kebencian dan kecurigaan yang meningkat terhadap pemerintah Indonesia dan agen-agensya, yang meletus menjadi penghujatan terbuka setelah jatuhnya Soeharto. Presiden Habibie mengakui kesalahan yang dilakukan dimasa lalu dan berjanji untuk memperbaikinya. Hingga tahun 1998 jumlah korban masih dipertanyakan tetapi mungkin sekitar 1.000 – 3.000 tewas, 900 – 1.400 hilang (diperkirakan sudah meninggal), 500 menjadi cacat dan 700 rumah dibakar.<sup>12</sup> Bahkan Jenderal Wiranto yang ketika itu menjabat menteri pertahanan dan keamanan dan panglima komando angkatan bersenjata, pada tanggal 7 Agustus 1998 terpaksa mengakui tindakan-tindakan diluar batas itu dengan meminta maaf dan menarik kembali status Daerah Operasi Militer (DOM) yang dikenakan pada Aceh sejak 1990. Ia juga memerintah pengunduran seluruh pasukan dari luar Aceh sebelum akhir bulan itu.<sup>13</sup>

Pada bulan Agustus 1998 Habibie membentuk komisi independen untuk mengusut kekerasan di Aceh<sup>14</sup> akan tetapi pemerintah gagal mengambil langkah segera lainnya yang diperlukan untuk menghindari bangkitnya kembali perjuangan bersenjata yang lebih dimungkinkan dengan pemulangan paksa 545 perantau gelap, termasuk simpatisan GAM, dari sebuah kamp penahanan di Malaysia pada Juni 1998.

Selain itu, TNI yang belum direformasi, serta polisi, menaikkan suhu keadaan dengan penggunaan kekerasan semena-mena untuk membubarkan demonstran dan membalas serangan terhadap diri mereka dalam membasmi AGAM yang bangkit kembali.<sup>15</sup> Dengan tiadanya kebijakan serta kepemimpinan pemerintah yang terpadu, TNI dan polisi dibiarkan membentuk strategi-strategi militer yang tidak dikaitkan dengan kebijakan yang sudah terancang kecuali tekad untuk menghadang kemerdekaan. Selebihnya, tanpa kepemimpinan politik yang efektif, diumumkankannya keadaan bahaya, atau sektor peradilan yang berfungsi, TNI dan polisi bertindak dalam suatu kehampaan hukum yang nyata kecuali dalam beberapa kesempatan yang jarang sekali,<sup>16</sup>

Kehadiran kepresidenan Wahid pada Oktober 1999 tidak banyak membawa kelegaan sekalipun presiden mengatakan akan secara pribadi menangani konflik Aceh. Meski sikapnya sendiri ambivalen, sebulan sebelum pemilihannya Wahid menghadiri upacara di Aceh untuk melancarkan kampanye bagi penyelenggaraan referendum agar Aceh dapat memilih kemerdekaan atau otonomi. Namun setelah

---

<sup>10</sup> Syariffuddin Tippe (komandan militer (kolonel) di Banda Aceh sampai dengan Maret 2001), *Aceh di Persimpangan Jalan*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, November 2000, hal.48.

<sup>11</sup> Sekitar 800 orang Aceh diperkirakan dilatih di Libya, terutama dari pertengahan hingga akhir 1980an, dan 115 lebih lagi konon dilatih di Filipina oleh gerilya Muslim di Mindanao, agaknya belum lama ini. "Percayakah Rakyat Aceh Kepada Inpres No 4 Tahun 2001?", *Kompas*, 15 April 2001. Beberapa orang juga dilaporkan dilatih di Afghanistan. Sejumlah anggota polisi dan militer telah bergabung dengan sayap bersenjata GAM (AGAM) selama beberapa tahun ini.

<sup>12</sup> *Laporan Akhir Komisi Independen Pengusutan Tindak Kekerasan di Aceh*, Jakarta, Juli 2000, hal.7

<sup>13</sup> DOM tidak memiliki status hukum. Nama tersebut merupakan istilah militer untuk menandakan batas-batas operasi militer namun juga agaknya dijadikan kewenangan informal untuk menjalankan setiap langkah yang diperlukan bagi keamanan propinsi.

<sup>14</sup> Komisi ini mengeluarkan laporan akhir pada bulan Juli 2000. Sumbangannya yang terpenting adalah pencatatan dan analisa serangkaian tindakan pelecehan kekuasaan oleh angkatan darat. Akan tetapi hanya dua dari sebelas kasus yang direkomendasikan dibawa ke pengadilan.

<sup>15</sup> AGAM – Angkatan Gerakan Aceh Merdeka.

<sup>16</sup> Lihat, *Indonesia: Impunity Versus Accountability for Gross Human Rights Violations*, ICG Report No. 12, Jakarta/Brussels, 2 Februari 2001.



terpilih, ia dibujuk untuk menutup opsi tersebut, dan dengan demikian menambah apa yang dipandang orang Aceh sebagai serangkaian janji palsu oleh para politisi di Jakarta. Sebaliknya, menyusul masa kekerasan yang meningkat, Jeda kemanusiaan di negosiasikan di Swiss antara pemerintah Indonesia dan GAM, yang ditengahi Henry Dunant Centre for Humanitarian Dialogue, yaitu sebuah organisasi nonpemerintah yang mengemban misi untuk memajukan perdamaian melalui dialog. Jeda tersebut diberlakukan mulai 2 Juni 2000 dan telah beberapa kali diperpanjang dalam berbagai bentuk, sementara tengah dirundingkan penyelesaian yang lebih kekal.<sup>17</sup>

Kekerasan berlanjut dengan kedua belah pihak melakukan saling tuding, atau menuding pihak ketiga yang samar melakukan kegiatan kekerasan secara mandiri. Meski Jeda paling tidak menanggukkan serangan militer penuh, agaknya masing-masing pihak tidak dapat sepenuhnya mengendalikan pejuangnya dilapangan, dan gencatan senjata percobaan tidak berhasil memenuhi harapan. Jeda kemudian diganti dengan kesepakatan Perdamaian melalui Dialog pada tanggal 10 Maret 2001, namun belum dihasilkan kemajuan mendasar dalam memperoleh penyelesaian. Meski ada kesepakatan, pasukan keamanan tetap mencap anggota AGAM sebagai penjahat dan memperlakukan mereka dengan cara yang tak urung memancing balasan yang keras.<sup>18</sup>

Beberapa unsur militer kurang puas karena Inpres 4/2001 tidak memuat pengumuman keadaan bahaya. Namun demikian, paket tersebut membuka jalan bagi peningkatan operasi militer, dan meski ada konsultasi luas dengan pemerintahan nasional dan propinsi, secara tersendiri tidak menjadi dasar bagi penemuan kompromi yang berjalan.<sup>19</sup>

Rencana berbutir enam tersebut menuntut langkah-langkah dibidang politik, ekonomi, sosial, hukum, ketertiban umum dan keamanan, serta informasi dan komunikasi guna menguasai kembali kendali politik pada daerah ini, menghidupkan kembali fungsi pemerintahan, dan menyegarkan pengembangan ekonomi. Sesungguhnya rencana tersebut merupakan daftar tugas-tugas berbagai departemen dan dinas pemerintahan berikut instruksi agar masing-masing menyusun rencana rinci dibawah kendali umum dan koordinasi wakil presiden dan kedua menteri koordinasi.<sup>20</sup>

Titik pusat setiap penyelesaian damai yang paling mungkin di Aceh adalah penawaran otonomi daerah yang diundang-undangkan yang terbukti dapat diterima mayoritas orang Aceh sebagai alternatif kemerdekaan. Otonomi regional yang diundang-undangkan tersebut apabila dipandang sebagai bukti kongkret iktikad baik Pemerintah Indonesia, dapat menjadi titik awal negosiasi untuk menyelesaikan permasalahan substantif yang memecah belah. Namun demikian, rencana undang-undang otonomi daerah masih dibahas DPR dan agaknya tidak akan dibalut dalam bentuk yang dapat diterima mayoritas orang Aceh. Bila memang demikian, maka rencana berbutir enam kiranya akan memburuk menjadi kedok bagi operasi militer dan upaya pemaksaan pemecahan melalui kekuatan.

### III. PARA PELAKU

#### A. GAM

GAM merupakan gerakan politik yang memimpin perjuangan Aceh untuk meraih kemerdekaan. Masih diketuai Hasan Tiro dari basisnya di Swedia, gerakan tersebut tampaknya telah memperoleh

---

<sup>17</sup> Rizal Sukma menyajikan ikhtisar konflik tersebut dalam "The Aceh Rebellion", pada Andrew Tan dan Kenneth Boutin, *Non-traditional Security Issues in SEA*, Select Books, Singapore 2001. Artikel tersebut pada awalnya ditulis bersama IDSS-Ford Foundation Project tentang Non-Traditional Security in Southeast Asia.

<sup>18</sup> Sejak diterbitkannya Instruksi Presiden 4/2001 GAM telah diklasifikasikan sebagai gerakan separatis bersenjata, dengan maksud membenarkan penggunaan kekuatan militer untuk melawannya.

<sup>19</sup> "Sebuah Inpres Yang Ragu-Ragu", *Tempo*, 22 April 2001.

<sup>20</sup> *Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2001 Tentang Langkah-Langkah Komprehensif Dalam Rangka Penyelesaian Masalah Aceh*, Jakarta, 11 April 2001.

dukungan meluas, atau paling tidak simpati, dari dalam propinsi itu. Banyak yang percaya bahwa apabila referendum diselenggarakan, maka GAM dapat menggalang dukungan hebat bagi kemerdekaan. Pada saat ini lebih sering diperkirakan bahwa 80 persen pedesaan Aceh berada dibawah pengaruh GAM. Meski menganut nilai-nilai sebagai daerah di Indonesia yang paling Muslim serta didukung banyak pemimpin agama, GAM bukanlah suatu gerakan fundamentalis Islam, dan lebih banyak didorong rasa nasionalisme Aceh ketimbang semangat keagamaan.

Seperti GAM organisasi lainpun memendam rasa sakit hati terhadap Jakarta. HUDA (Himpunan Ulama Daya Aceh) merupakan organisasi pemimpin agama Islam, sedangkan SIRA (Sentra Informasi Referendum Aceh) didirikan oleh para intelektual muda dan aktivis pada bulan Februari 1999 untuk menggalang dukungan populer bagi referendum di Aceh, satu minggu setelah Presiden Habibie mengumumkan referendum yang menghantar Timor Timur ke kemerdekaan. Akan tetapi pemerintah sudah menganggap HUDA dan SIRA identik dengan GAM, terutama setelah SIRA mengadakan beberapa demonstrasi massa untuk mendukung referendum serta menyelenggarakan pemungutan suara menyeluruh secara informal pada awal November 2000 yang konon membuktikan bahwa 92% orang Aceh mendukung kemerdekaan.<sup>21</sup>

Tentunya tidak seluruh orang Aceh mendukung atau bersimpati dengan GAM. Sekelompok yang relatif kecil merasa berbagi jatidiri yang kuat dengan bangsa Indonesia, termasuk yang sekarang menikmati keberadaan saat ini, seperti pejabat pemerintah dan berbagai pengusaha. Suara kelompok ini tidak dibuat nyaring karena khawatir terjadi kekerasan, namun dibalik layar cukup kuat, terutama di Jakarta.

Kini Hasan Tiro berumur sekitar 70an dan dilaporkan kesehatannya menurun sehingga kepemimpinan sehari-hari dipegang beberapa "menteri" dari apa yang disebut sebagai pemerintah dalam pengasingan, yang kebanyakan juga tinggal di Swedia. Di pertengahan 1990an terjadi perpecahan dalam kepemimpinan ketika Hasan Tiro jatuh sakit dan timbul pergelutan suksesi. Ini tercermin pula pada pendukung GAM yang bermukim di Malyasia dan Singapura namun hal tersebut menghilang dengan dikeluarkannya saingan dari basis Swedia dari gerakan tersebut, dan tewasnya rekan mereka yang berbasis di Malaysia, yakni Don Zulfahri, yang dibunuh oleh penembak tak dikenal di Kuala Lumpur pada tanggal 1 Juni 2000 satu hari sebelum Jeda Kemanusiaan mulai berlaku. Sebab-sebab perpecahan menyangkut kekuasaan dan cara-cara, ketimbang tujuan, dan ada kecurigaan bahwa intelijen Indonesia mungkin berperan dalam hal itu.<sup>22</sup>

Pendukung GAM di Malaysia dan Singapura tetap berhubungan dengan saudara sebangsa mereka di Aceh, akan tetapi nampaknya tidak lagi menentang kepemimpinan Hasan Tiro. Pemerintah yang diwakili duta besar Indonesia di Jenewa saat itu Hassan Wirajuda, mengakui kedudukan utama Hasan Tiro pada akhir 1999 ketika bersepakat memulai rundingan dengan menteri-menterinya yang dipimpin Zaini Abdullah. Namun demikian, apabila Hasan Tiro wafat atau tidak lagi mampu bekerja, maka kepemimpinan politik mungkin saja ditentang dan dapat berubah lokasi maupun orientasi politiknya.

Teungku Abdullah Syafi'ie, pemimpin sayap militer GAM, atau AGAM, secara terbuka mengakui kepemimpinan politik Hasan Tiro.<sup>23</sup> Pada perayaan pendirian GAM pada Desember 2000, Syafi'ie membacakan pesan dari Hasan Tiro kepada pasukannya dalam salah satu kamp AGAM. Pada

<sup>21</sup> "Dirjen Politik Deplu Dr. N. Hassan Wirayuda: GAM Ingkari Kesepakatan Bersama", *Kompas*, 17 November 2000, dan "Indonesia told to free Aceh activist", *The Jakarta Post*, 23 November 2000. Mengingat kondisi pada saat pemungutan suara dilakukan, hasilnya perlu diragukan.

<sup>22</sup> Gerry van Klinken, "What is the Free Aceh Movement", *Inside Indonesia*, Digest 89, 25 November 1999 memberi ringkasan mengenai persekongkolan tersebut. Don Zulfahri sebelum dibunuh telah mengutuk Jeda Kemanusiaan.

<sup>23</sup> "Jangan Bosan Berdialog!", *Kompas*, 15 April 2000. Nama Abdullah Syafi'ie menggunakan beberapa ejaan dalam abjad Latin. Ejaan ini akan digunakan agar konsisten.

kesempatan lain ketika kepala polisi daerah berusaha menemuinya, panglima AGAM tidak menanggapi karena belum memperoleh persetujuan atasannya di Swedia.<sup>24</sup>

Perkiraan mengenai besarnya kekuatan AGAM berkisar antara 15,000 hingga 27,000. Menurut panglima AGAM di Aceh Utara yang merupakan kabupaten kedua dari 11 kabupaten Aceh dengan penduduk terbanyak, pasukannya berjumlah 8.000 orang.<sup>25</sup> Dilain sisi, menurut menteri pertahanan sebagaimana dikatakannya pada bulan April 2001 AGAM hanya berkekuatan 4.869 anggota.<sup>26</sup> Kemampuan tempur agaknya jauh lebih kecil dari yang terkesan dari jumlah-jumlah tersebut. Kebanyakan pengamat memperkirakan bahwa AGAM hanya memiliki antara 1000 dan 1500 senjata api modern dan beberapa penembak granat, lebih sedikit lagi penembak granat roket, dan mungkin hanya satu atau dua mortir 60mm.<sup>27</sup> Akan tetapi menteri pertahanan belum lama ini mengklaim bahwa AGAM memperoleh 2.619 senjata dari TNI dan polisi.<sup>28</sup> Kebanyakan pejuang hanya memiliki senjata api buatan sendiri, bahan peledak, atau senjata tajam/tumpul. AGAM juga mendapatkan bantuan dari para pendukungnya yang tidak bersenjata yang jumlahnya paling tidak dua atau tiga kali lipat jumlah anggota yang bersenjata. Pendukung ini menyediakan rekrut, informasi, peringatan dini, perlindungan, dan pangan.

AGAM disusun berdasarkan daerah. Dibawah Teungku Abdullah Syafi'ie terdapat panglima Kabupaten, yang didukung panglima daerah setempat (Panglima Sagoe) yang mencakup beberapa kecamatan. Pada gilirannya mereka membawahi satuan komando yang kecil.<sup>29</sup> Semakin turun garis komando AGAM, semakin tidak terstruktur. TNI mengumpamakan organisasi AGAM sebagai sel-sel yang memiliki banyak pecahan.<sup>30</sup>

Pengamat berpengalaman menilai bahwa anggota AGAM pada umumnya tidak menunjukkan banyak kepiawaian atau disiplin, dan kebanyakan mereka mudah dilumat apabila ada serangan militer. Namun demikian, AGAM memiliki jaringan luas informan dan pos pengintaian dengan daya komunikasi yang baik guna memberi intelijen dan peringatan dini mengenai pergerakan TNI dan polisi. AGAM secara berkala melakukan sergapan terhadap konvoi dan serangan tiba-tiba terhadap kompleks dan kantor militer dan telah menewaskan beberapa anggota polisi dan tentara. Meski tidak tersedia angka resmi korban yang jatuh, secara keseluruhan jumlah korban yang berasal dari pasukan keamanan relatif kecil, dimana kira-kira delapan orang terbunuh setiap bulannya, dan kurang lebih dua kali lipatnya yang terluka. AGAM secara tetap menggunakan kelompok semacam regu dan peleton (10-30 orang) pada operasi-operasi ini. Jumlah lebih besar kadangkala digunakan namun mereka dengan seketika bubar setelah melakukan aksi untuk menghindari pertempuran berkepanjangan.

Perlakuan terhadap jenazah ataupun anggota TNI dan polisi yang tertangkap seringkali brutal dan melanggar ketentuan mengenai pelaku pertikaian sipil.<sup>31</sup> Panglima AGAM mengakui pada bulan Agustus 2000 bahwa mereka tidak selalu berlaku terpuji, dalam himbauannya kepada bawahannya untuk tidak mencoreng citra GAM dengan melakukan aksi pemerasan, penculikan atau

<sup>24</sup> "Impian Kapolda", *Kontras*, No. 129, 21-27 Maret 2001.

<sup>25</sup> "Aceh: Gertakan Status GAM", *Gatra*, 17 Maret 2001, hal.40. Aceh berpenduduk sekitar empat juta orang.

<sup>26</sup> "Percayakah Rakyat Aceh Kepada Inpres No.4 Tahun 2001", *Kompas*, 15 April 2001. Ketepatan angka ini menunjukkan sumbernya adalah daftar tersangka intelijen TNI ketimbang perkiraan keanggotaan AGAM secara keseluruhan.

<sup>27</sup> Berdasarkan beberapa wawancara ICG.

<sup>28</sup> "Percayakah Rakyat Aceh Kepada Inpres No.4 Tahun 2001", *Kompas*, 15 April 2001. Akan tetapi belum tentu seluruh senjata yang dicuri atau diperoleh dengan cara lain itu jatuh ketangan AGAM atau masih berada pada mereka atau masih dapat dipergunakan.

<sup>29</sup> *Laporan Akhir Komisi Independen Pengusutan Tindak Kekerasan di Aceh*, 31 Juli 2000, hal.15.

<sup>30</sup> Syarifudin Tippe, *Aceh di Persimpangan Jalan*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, November 2000, hal.88.

<sup>31</sup> *A Reign of Terror: Human Rights Violations in Aceh 1998-2000*, Tapol, Surrey, Maret 2000, Hal.14.

pembunuhan.<sup>32</sup> Akan tetapi bila kejahatan yang dilakukan GAM dilihat secara perspektif, maka menurut komisi independen pengusutan tindak kekerasan di Aceh lebih dari 90 persen pelanggaran dilakukan oleh TNI dan Polisi dimasa 1989-98. Angka itu mestinya menurun sejalan dengan peningkatan kegiatan AGAM beberapa tahun akhir ini, akan tetapi tetap merupakan petunjuk mengenai keseimbangan kekuasaan paksa yang tetap berjalan.<sup>33</sup>

Tidak ada pemerintahan luar negeri yang mengakui GAM, dan juga tidak terlihat prospek hal tersebut akan berubah. Karenanya, AGAM tidak menikmati perlindungan dari luar negeri atau dukungan dari pemerintah bersahabat. Meski perantau Aceh di Malaysia dan Singapura yang juga pendukung berhasil menyelundupkan jumlah-jumlah kecil senjata dan bantuan lainnya ke propinsi, terutama melalui Thailand bagian selatan, pada dasarnya AGAM tergantung kepada masyarakat Aceh dan kegiatan perampasan, pencurian, atau pembelian persenjataan dan logistik TNI dan polisi untuk menghidupkan dirinya.<sup>34</sup> Sumber pendanaan datang dari pemajakan setempat terhadap perorangan dan usaha, sumbangan dari perantau asal Aceh, hasil kejahatan, dan keuntungan yang diperoleh dari penanaman dan perdagangan ganja.

Kekhawatiran utama pemerintah Indonesia termasuk kekuatan AGAM didaerah sekitar kompleks industri Lhokseumawe, yang menjadi lokasi padang gas alam Arun yang dikelola oleh Pertamina dan ExxonMobil serta industri hulu bagi produksi kertas, pupuk, dan aromatika. Kompleks tersebut, termasuk pabrik dan jaringan pipa, tersebar diatas lahan seluas 80 kilometer. Kompleks ini rawan terhadap sabotase namun dimasa lalu GAM membiarkannya tetap beroperasi. Akan tetapi pada Maret 2001 ExxonMobil menghentikan produksi dan mengungsikan pekerjanya setelah situasi keamanan kian memburuk, terutama dibelahan kedua bulan Februari. Meski pemerintah menuding penutupan dilakukan akibat ancaman yang dilontarkan GAM, beberapa kalangan Aceh curiga bahwa intelijenlah yang bertanggung jawab karena bermaksud mendiskreditkan GAM.<sup>35</sup>

Apapun kejadiannya, tampaknya GAM akan tetap memberi tekanan dengan menutup sumber pendapatan pemerintah yang mengalir dari kontrak gas dan industri terkait. Pada tanggal 6 Mei 2001 AGAM memutuskan jalur pipa yang kecil, dan pada tanggal 20 Mei memutuskan jalur pipa pasok gas utama, sehingga produksi tidak mungkin dilanjutkan kecuali AGAM dinetralisir total di daerah itu atau penyelesaian damai tercapai.

Dengan pengecualian yang terbatas dan samar, sejauh ini AGAM membatasi operasinya ke propinsi Aceh. Kekerasan tidak dibawa ke ibukota, yaitu Jakarta, atau tempat lainnya, karena menilai bahwa aksi seperti itu tidak akan menghasilkan rasa simpati dari dalam negeri maupun luar negeri, dan akan menambah desakan bagi serangan militer di Aceh.<sup>36</sup> Namun demikian, AGAM

<sup>32</sup> "GAM commander emerges from hiding, calls for end to unrest", *The Jakarta Post*, 8 Agustus 2000.

<sup>33</sup> *Laporan Akhir Komisi Independen Pengusutan Tindak Kekerasan di Aceh*, Jakarta, Juli 2000, hal. 25.

<sup>34</sup> Misalnya, GAM mengaku merampas tujuhbelas senapan M-16, 4000 rentetan amunisi, serta perlengkapan lainnya ketika menyerang sebuah pos militer belum lama ini. "AGAM Ngaku Rampas Reo, OCM Membantah", *Serambi*, 11 Maret 2001. TNI juga merebut sebuah pabrik senjata buatan sendiri di Aceh Utara. "Aceh violence reaches new peak", *Indonesian Observer*, 24 Januari 2000.

<sup>35</sup> Di awal bulan Maret, ExxonMobil mendapat tuntutan pemerasan pembayaran AS\$500.000 setiap bulannya untuk keamanan. Komandan AGAM setempat dan seorang pejabat GAM senior menyangkal GAM terlibat meski sebelumnya pernah memberi peringatan kepada ExxonMobil untuk mengevakuasi staffnya apabila pemerintah mengumumkan keadaan bahaya dan melancarkan operasi militer. "Exxon Mobil Hentikan Produksi", *Serambi*, 10 Maret 2001, dan "Polisi Siap Amankan ExxonMobil", *Serambi*, 11 Maret 2001. Siapapun yang mengajukan tuntutan, datangnya tepat waktu karena tekanan meningkat di Jakarta bagi operasi militer "terbatas" dan pada hari itu juga menteri pertahanan mengumumkan pemerintah akan mengeluarkan keputusan mengenai status Aceh di masa depan pada tanggal 12 Maret. Karenanya ada keraguan mengenai asal usul sesungguhnya ancaman asli.

<sup>36</sup> Pemboman Bursa Efek Jakarta pada September 2000 ditudingkan ke GAM namun otak dibalik operasi itu belum ditemukan. Belum lama ini, polisi berupaya mengkaitkan GAM dengan sebuah ledakan bom yang menewaskan dua orang dan melukai beberapa lainnya pada tanggal 9 Mei 2001 di sebuah rumah yang didiami orang Aceh. Juga tersiar laporan bahwa GAM, atau pihak yang mengaku GAM, melakukan tindak kriminal untuk memperoleh dana di tempat seperti Medan dan Riau.

mungkin mampu melakukan serangan-serangan terbatas dengan dukungan dari simpatisan Aceh yang berdiam diluar propinsi, dan berbagai ancaman telah dilontarkan untuk bertindak demikian apabila TNI memang melancarkan serangan.<sup>37</sup>

Secara ringkas, meski kepemimpinan politik GAM di luar negeri rapuh dan tergantung pada pemimpin yang sudah uzur, perjuangan orang Aceh berakar pada kecurigaan yang dalam terhadap pemerintah pusat, ikatan jatidiri Aceh yang kuat, serta kebencian terhadap TNI dan polisi atas pembunuhan, penyiksaan dan pengrusakan yang dideritanya sejak awal 1950an, tetapi terutama sejak 1990. AGAM tidak begitu siap, terlatih atau disiplin, namun kekuatan intinya yang keras mampu mempertahankan sebuah kampanye gerilya yang berkepanjangan.

## B. Pasukan Keamanan Indonesia

Menyusul pemisahannya dari TNI di tahun 1999, polisi diberi tanggung jawab menjaga keamanan dalam negeri sementara TNI tetap bertanggung jawab atas pertahanan luar. Akan tetapi diakui bahwa polisi tidak akan mampu menghadapi seluruh tantangan terhadap keamanan dalam negeri, terutama dalam hal operasi melawan pemberontakan. Oleh karenanya polisi diberi wewenang untuk memohon bantuan TNI bila diperlukan akan tetapi keterlibatan militer tetap berada dibawah komando polisi secara keseluruhan. Hanya apabila diumumkan keadaan bahaya maka komando beralih ke TNI. Jelas bahwa polisi memerlukan dukungan angkatan darat dan satuan TNI lainnya di Aceh, namun presiden tetap bertahan melawan desakan militer agar diumumkan keadaan bahaya.

Menyusul dikeluarkannya Instruksi Presiden 4/2001 pada tanggal 11 April 2001, Komando Tugas Pengamanan Aceh dibentuk untuk menyelenggarakan koordinasi kegiatan polisi dan militer dipropinsi tersebut. Seorang mayor jenderal polisi mengepalai komando tersebut sementara wakilnya adalah seorang brigadir jenderal angkatan darat.<sup>38</sup> Dibawahnya juga telah dibentuk dua komando lapangan, satu untuk polisi dan satu lagi untuk TNI, sehingga seluruh pasukan TNI di Aceh dihimpun dibawah satu komando untuk pertama kalinya sejak 1984.<sup>39</sup>

### 1. Polisi

Kepala polisi daerah bermarkas di Banda Aceh. Markas subordinat berlokasi di tingkatan kabupaten dan kecamatan. Polisi juga ditempatkan didesa-desa. Polisi menjalankan fungsi polisi yang standar namun tidak dilatih atau diberi perlengkapan untuk menjalankan operasi "militer" melawan AGAM. Salah satu tugas lainnya, memantau kegiatan GAM di wilayah masing-masing, tetapi pada kenyataannya fungsi standarpun tidak dapat dijalankan secara efektif karena banyak pos tingkat bawah yang tidak dapat dilindungi dari AGAM dan tidak ditempati.

Operasi "militer" oleh polisi dijalankan satuan pasukan paramiliter polisi, yakni Brigade Mobil (Brimob), yang dirotasikan ke seluruh Aceh. Akan tetapi Brimob belum cukup memiliki organisasi yang memadai, belum cukup perlengkapan, dan belum cukup terlatih untuk melawan kekuatan yang besar, tersebar, dan bermotivasi politik seperti AGAM. Operasi Brimob sangat kurang dalam hal disiplin dan pengawasan. Tindakannya sewenang-wenang, tidak ada akuntabilitas terhadap pelanggaran hukum yang dilakukan, dan anggotanya kerap berpakaian preman. Tidak menggunakan seragam setiap saat berakibat pada benturan tak sengaja dengan TNI tetapi juga berarti Brimob dapat menyangkal tanggung jawab atas kejahatan yang terjadi seperti pembunuhan dan penganiayaan terhadap pihak sipil yang tak bersenjata, serta pengrusakan dan perampasan.

<sup>37</sup> "Aceh rebel chief threatens to create "Chaos" throughout Indonesia", *AFP*, 16 Februari 2001.

<sup>38</sup> Komandan operasional TNI pertama adalah seorang perwira Kopassus, Brigadir Jenderal Zamroni.

<sup>39</sup> "Danrem 012/TU Kolonel Inf Endang Suwarya TNI Harus Hindari Pelanggaran HAM", *Serambi*, 21 April 2001.

## 2. Struktur dan Kekuatan Teritorial Angkatan Darat

Propinsi Aceh merupakan bagian dari wilayah yang tercakup dalam Komando Daerah Militer (Kodam) Sumatera Utara "Bukit Barisan", yang terdiri dari empat propinsi paling barat di Sumatera. Kodam tersebut dikepalai seorang mayor jenderal yang bermarkas di Medan. Aceh dibagi atas dua Komando Resor Militer (Korem) yang dipimpin perwira berpangkat kolonel yang bertanggung jawab kepada panglima Kodam. Korem 011 yang berlokasi di Lhokseumawe meliputi kabupaten Jeumpa (biasa disebut Bireuen) dan Aceh Utara, Timur, Tengah dan Tenggara. Korem 012, yang berlokasi di Banda Aceh mencakup kabupaten dibagian barat seperti Aceh Raya, Pidie, Aceh Barat dan Selatan, Singkil dan Simeuleu. Setiap Korem memiliki komando ditingkat kabupaten dan kecamatan dan kadangkala hingga tingkat desa.

Struktur teritorial angkatan darat tersebut memegang fungsi formal yaitu "mengelola" penduduk setempat. Setiap Korem mempunyai staf yang dikhususkan untuk intelijen, operasi, personel dan logistik, selain dinas-dinas seperti detasemen intelijen yang menyediakan sarana komando dan kendali bagi komandannya.<sup>40</sup>

Selain personel yang ditunjuk menjalankan tugas-tugas teritorial, Korem juga mempunyai batalyon infanteri "organik" yang dilekatkan secara tetap kepada komando tersebut tetapi dapat dikirim ke daerah lain bila diperlukan. Korem 011 memiliki dua batalyon demikian berikut pasukan pendukung sementara Korem 012 hanya memiliki satu batalyon ditambah pasukan pendukung.

Sejak 1990an satuan teritorial telah merekrut agen baik yang berasal dari orang Aceh maupun non Aceh, termasuk penjahat kecil, untuk mendukung pengumpulan intelijen serta "operasi intelijen", yang dimaksudkan untuk mengintimidasi para pembangkang. Pada awal 1990an pernah dibentuk milisi di beberapa daerah, dan ada kekhawatiran bahwa hal tersebut akan dilakukan kembali.

## 3. Bantuan Militer Secara Rotasi

Untuk memperkuat pasukan teritorial dan polisi, satuan-satuan lain (yang kerap disebut pasukan non-organik) dirotasi keseluruhan propinsi dalam rangka operasi-operasi tertentu. Satuan tersebut berasal dari komando teritorial angkatan darat lainnya, kedua komando angkatan darat nasional, yaitu Kostrad dan Kopassus, serta korps marinir angkatan laut. Satuan tersebut menjalankan misi intelijen, tempur, bantuan polisi, serta Bhakti TNI. Mendahului permintaan dari polisi, komandan Kostrad belum lama ini mengatakan siap mengirim pasukan ke Aceh untuk menjalankan operasi "terbatas" melawan AGAM sebagaimana telah dibayangkan sebelumnya oleh pemerintah.<sup>41</sup>

## 4. Pangkalan Laut dan Udara

Angkatan laut memiliki pangkalan yang kecil dan lapangan terbang di Sabang diujung barat Aceh, pos-pos kecil di Lhokseumawe dan Meulaboh, serta kelompok tugas patroli maritim yang kecil. Beberapa kapal besar juga ditempatkan oleh Armada Barat untuk memperkuat patroli yang dimaksudkan untuk menghadang pergerakan gelap menyeberang selat Melaka meski kebanyakan kegiatan penyelundupan tidak dilakukan melalui Aceh, melainkan

<sup>40</sup> Tentang struktur teritorial, lihat laporan ICG mengenai militer, *Indonesia: Keeping the Military Under Control*, ICG Asia Report No. 9, Jakarta/Brussels, 5 September 2000, hal.12-15.

<sup>41</sup> "HUT ke-40 Kostrad: Kedaulatan Wilayah Kesatuan RI adalah Harga Mati", *Kompas*, 8 Maret 2001.

pelabuhan Belawan dengan daerah pelayanan Medan dan Bengkalis. Sebuah batalyon korps marinir juga ditempatkan di propinsi tersebut.<sup>42</sup>

Angkatan udara memiliki satuan pangkalan di Banda Aceh dan dua unit radar tetapi pesawat terbang tidak ditempatkan secara permanen di propinsi. Akan tetapi baik angkatan darat maupun angkatan udara menggunakan helikopter untuk keperluan operasi di propinsi itu.

Bantuan tembakan TNI-AL, serangan udara atau artileri medan tidak lazim digunakan di Aceh.

## 5. Kekuatan

Jumlah TNI dan polisi di Aceh tidak ada angkanya secara resmi oleh karenanya harus diestimasikan. Menurut laporan, polisi reguler jumlahnya sekitar 7000 anggota dan pasukan organik angkatan darat memiliki 6000 anggota. Jumlah Brimob dan pasukan TNI yang dirotasi berbeda sesuai kebutuhan. Pada Mei 2001 dilaporkan bahwa 7000 anggota pasukan Brimob ditugaskan di propinsi ini<sup>43</sup>, sementara sekitar 10,000 pasukan militer non-organik yang terdapat disekitar limabelas batalyon diperkirakan ada di Aceh. Seluruh angka-angka ini berjumlah kurang lebih 30.000 personil di sekitar delapanbelas satuan TNI seukuran batalyon selain satuan Brimob.<sup>44</sup> Namun demikian, pasukan lain dapat dipanggil segera untuk operasi tertentu. Singkatnya, pemerintah pusat memiliki jumlah pasukan yang cukup memadai yang siap menjamin bahwa AGAM tidak dapat mengeluarkannya dari propinsi itu.

Menurut teori militer tradisional diperlukan perbandingan pasukan terhadap gerilya yang sangat tinggi agar dapat unggul. Disebut angka berkisar dari 12:1 hingga 20:1 atau bahkan lebih.<sup>45</sup> Meski perbandingan TNI/polisi terhadap AGAM jauh lebih rendah, namun terbatasnya persenjataan dan latihan pada pasukan AGAM, serta keterbukaannya terhadap intelijen TNI dan pengetahuan TNI tentang masyarakat Aceh dan lahannya menjadikan kebanyakan pemberontak rawan terhadap pukulan kilat meski untuk membasminya samasekali merupakan hal yang lebih sulit.

## IV. APAKAH TNI MENGINGINKAN PENYELESAIAN?

Negara pada saat ini dipandang oleh banyak kalangan cenderung ke arah disintegrasi, maka kepercayaan TNI yang sangat kuat terhadap persatuan nasional juga dianut oleh banyak kalangan sipil, yang mengandalkan militer untuk menjaga persatuan negara. Militer di dorong oleh apa yang dipercayainya sebagai misi yang suci dan oleh harapan pihak lain terhadap kemampuannya untuk mencapai misi itu. Perwira-perwira militer bersikap sangat waspada terhadap setiap pemecahan konflik Aceh yang tidak menghasilkan kekalahan total AGAM dan tunduknya GAM. Banyak yang percaya bahwa konsesi apapun kepada pemberontak, termasuk otonomi yang substantif, dapat menjadi langkah pertama kearah kemerdekaan. Oleh karenanya mereka lebih suka melanjutkan peperangan saat ini ketimbang menyepakati konsesi yang pada akhirnya menghasilkan apa yang dipandang sebagai kekalahan.

<sup>42</sup> :Operasi Militer Terbatas di Aceh: TNI AL Akan Lakukan Penyekatan Lewat Laut" , *Kompas*, 22 Maret 2001.

<sup>43</sup> "Militer Tak Mau Kalah (Lagi)", *Koran Tempo*, 9 Mei 2001.

<sup>44</sup> Dihimpun dari laporan surat kabar dan majalah.

<sup>45</sup> Perbandingan pada keadaan bahaya Malaya bermula dengan 5:1, mencapai 12:1 pada puncak kampanye, dan meningkat terus dengan kalahnya para komunis. Robert Thompson, *Defeating Insurgency: Experiences from Malaya and Vietnam*, Chatto & Windus, London, 1966, hal.48.

Selebihnya, kampanye di Aceh dipandang sebagai pemupukan kepentingan perorangan militer dan perwira polisi selain kepentingan lembaga yang lebih luas. Sudah menjadi lazim bagi orang Aceh bahkan beberapa personel militer dengan sinisme menyebut Aceh sebagai "proyek", seperti pada Timor Timur dan Irian Jaya, dimana banyak dihasilkan pendapatan, reputasi dibangun dan kenaikan pangkat diberikan.

## A. Kepentingan Ekonomi

Konflik yang berkelanjutan di Aceh tampaknya menguntungkan TNI dengan membenarkan dipertahankannya struktur teritorial yang memberi keleluasaan angkatan darat untuk memanfaatkan ekonomi negara. Seumpama, perusahaan kayu melihat keuntungan mempekerjakan mantan perwira militer untuk mengawasi kegiatan mereka baik yang legal maupun ilegal, dan usaha yang didukung militer memperoleh kemudahan mendapatkan kontrak karena kehadiran angkatan darat tersebut serta kebiasaannya untuk melindungi kegiatan usaha itu dari kekuatan pengincar lainnya. Membubarkan sistim teritorial berarti penciptaan besar terhadap angkatan darat sehingga memperkecil arti politiknya serta keunggulannya dalam angkatan bersenjata.

Oleh karenanya, berbagai konflik di nusantara memperkuat keberadaan organisasi teritorial yang menjadi dasar bagi akses angkatan darat ke ekonomi negara demi keuntungan lembaga maupun pribadi serta memelihara tujuan lembaga yang lebih luas.

Di seluruh Indonesia personel TNI diupah sangat kecil dan komandan TNI tidak memiliki dana dan sumberdaya yang diperlukan untuk menjalankan operasi yang harus mereka emban.<sup>46</sup> Satuan-satuan dibiarkan mengurus sendiri penginapan, ransum, transportasi serta biaya operasi lainnya masing-masing. Selain itu, beberapa perorangan mencari keuntungan pribadi guna menambah gaji yang minim. Kebijakan pemerintah yang formal kerap diabaikan oleh birokrasi, militer dan polisi, yang semuanya berkolusi dalam korupsi yang disebabkan gaji kecil, alokasi anggaran yang tidak memadai untuk memelihara administrasi daerah, serta tidak adanya kekuasaan hukum (*rule of law*).<sup>47</sup>

Di Aceh sebagaimana di propinsi Indonesia lainnya, militer sebagai lembaga maupun sebagai tentara perorangan secara aktif mencari dana dari sumber setempat. Akan tetapi kemampuan memperoleh dana lebih ditingkatkan dalam kondisi dimana kekerasan menjadi hal yang lazim.

Lembaga militer pada umumnya memperoleh sumbangan dari usaha-usaha yang dilindungi oleh tentaranya. Misalnya, sesuai Kontrak Bagi Produksi (Production Sharing Contracts), ExxonMobil di Lhokseumawe memberi bayaran kepada Pertamina untuk dukungan logistik terbatas bagi sekitar 1000 pasukan keamanan yang ditugaskan melindungi ladang gas Arun. Dukungan tersebut termasuk beberapa kendaraan, akomodasi, pangan, air, bahan bakar, dan upah kecil untuk setiap tentara. Lebih dari itu ExxonMobil tidak mempunyai kewajiban hukum, dan menurutnya tidak mendanai operasi militer atau polisi.<sup>48</sup> Akan tetapi kontribusi ExxonMobil hanya merupakan sebagian dari kontribusi Pertamina yang jauh lebih besar yang harus diberikan Pertamina untuk perlindungan asetnya di Lhokseumawe dan di tempat lainnya di Aceh.

Pertentangan yang berkelanjutan menciptakan suasana tidak pasti dan tidak aman. Rawannya kompleks industri Lhokseumawe serta pusat industri dan komersial lainnya terhadap serangan

<sup>46</sup> Sekitar 75 persen anggaran TNI disebut bersumber dari luar anggaran. Lihat juga laporan ICG tentang militer Indonesia : *Keeping the Military Under Control*, ICG Asia Report No. 9, Jakarta/Brussels, 5 September 2000, hal.16.

<sup>47</sup> Misalnya dibidang penebangan kayu, lihat John F. McCarthy, *"Wild Logging": The Rise and Fall of Logging Networks and Biodiversity Conservation Projects on Sumatra's Rainforest Frontier*, Centre for International Forestry Research, Bogor, Oktober 2000.

<sup>48</sup> Wawancara ICG dan jawaban tertulis dari juru bicara ExxonMobil.



GAM mendorong para pengelolanya untuk mencari perlindungan tambahan dengan membayar komandan setempat untuk menempatkan tentara guna menjaga usaha mereka. Oleh karenanya, ada kepentingan militer untuk melanjutkan kegiatan AGAM – dalam batasan tertentu – di daerah-daerah tersebut. Sebagaimana telah dituturkan sebelumnya mengenai penutupan pabrik ExxonMobil di Lhokseumawe, tidak mustahil bahwa ancaman yang ditujukan kesebuah perusahaan berasal bukan dari AGAM akan tetapi dari oknum militer yang bermaksud meningkatkan jumlah “uang perlindungannya”.

Pihak militer juga menggunakan pengaruhnya untuk mengakses kesempatan usaha bagi perorangan perwira maupun jaringan usaha militer. Meski tentunya tidak ditemukan data umum, namun kiranya sangat mengherankan bila tidak terdapat keterlibatan militer dalam sekian banyak sub-kontrak yang diberikan perusahaan-perusahaan di kompleks industri di Lhokseumawe. Sekali lagi, dalam suasana hampa hukum, lebih mudah bagi usaha-usaha yang didukung militer untuk memperoleh kesempatan yang tidak selayaknya tersedia. Perkiraan terhadap kemampuan personil militer untuk mengambil tindakan balasan apabila ditolak merupakan penentu dalam mencapai kesepakatan.

Konon juga oknum TNI dan polisi memperoleh pendapatan yang cukup besar dari perdagangan ganja dan penebangan kayu yang legal maupun ilegal.<sup>49</sup> Dengan kehadiran pasukan dalam jumlah besar di propinsi itu, tidak mungkin pihak sipil yang berwenang melarang kegiatan tersebut, itupun jika mereka sendiri tidak terlibat. Pada tingkatan yang lebih rendah, didirikannya banyak rintangan jalan pada jalan utama, yang konon untuk mencegah pergerakan pemberontak, memudahkan tentara dan polisi untuk memeras secara sistimatis pengendara yang berlalu.

## **B. Kepentingan Politik**

Pertentangan yang berkelanjutan juga membantu kepentingan politik TNI. Sejak 1998 militer secara politik bersikap bertahan. Perwira militer yang masih berdinastis tidak diperbolehkan lagi menjabat pos pemerintahan. Perwakilan militer di badan legislatif akan berakhir pada tahun 2004 dan di MPR sebelum tahun 2009. Peran militer dalam pengamanan dalam negeri telah banyak dipangkas dan wewenangnya dialihkan ke polisi. Akibatnya kemampuan militer untuk mencari dana berkurang sementara perwira militer mengkhawatirkan hilangnya kekebalan mereka terhadap tuduhan korupsi dan pelanggaran hak asasi manusia.

Oleh karenanya, beberapa pengamat mengisyaratkan TNI berkepentingan untuk memperpanjang pemberontakan di Aceh guna menggarisbawahi pentingnya peranannya dalam kehidupan negara. Dengan menyadari bahwa penyelesaian ataupun pengurangan pertentangan di Aceh dapat memperkecil kepentingan politik mereka dan oleh karenanya pengaruh politiknya, banyak perwira tampaknya enggan menganut pendekatan selain cara militer di Aceh. Para perwira militer tidak puas dengan pengalihan formal wewenang pengamanan dalam negeri kepada polisi, dan menggunakan kasus Aceh untuk membuktikan bahwa operasi pengamanan dalam negeri perlu dikembalikan ke TNI. Jika kepemimpinan militer, atau sebagian darinya, memang memiliki agenda politik paling tidak untuk mempertahankan pengaruh politiknya atau memperoleh kembali kekuasaan politiknya yang hilang, maka upaya tersebut dapat dibantu dengan mempertahankan pemberontakan dalam skala yang kecil di Aceh.

Pecahnya pergolakan di Aceh setelah jatuhnya Soeharto disebabkan, paling tidak sebagian, oleh tekad militer untuk bertahan di propinsi itu. Agaknya tidak mungkin bahwa insiden-insiden provokasi yang mendahului atau menyusul upaya-upaya baik Presiden Habibie maupun Presiden Wahid untuk meredam kekerasan dan menemukan penyelesaian masalah Aceh hanya kebetulan

---

<sup>49</sup> Bahkan Presiden Wahid berpandangan seperti itu, “Menolak Diplomasi Senjata”, *Peristiwa*, 25 Mei 2000.

terjadi.<sup>50</sup> Agaknya beberapa perwira dengan sengaja berupaya melakukan sabotase terhadap kebijakan yang dicetuskan di Jakarta. Namun beberapa peristiwa tersebut mungkin juga berkaitan dengan persaingan antar lembaga polisi dan TNI.

Pendekatan negatif TNI terhadap rundingan perdamaian menjadi tampak kembali dalam reaksinya terhadap Jeda Kemanusiaan yang dimulai pada bulan Juni 2000. Konon Jeda Kemanusiaan tersebut memberi kesempatan intelijen TNI memperoleh gambaran yang lebih jelas mengenai "tokoh intelektual" dibalik GAM dan ornop dalam negeri dan luar negeri yang mendukung SIRA. Menurut Kolonel Syarifudin Tippe, komandan Korem 012 Banda Aceh hingga Maret 2001, selain itu Indonesia terkesan siap berkompromi dimata dunia luar. Menurut penilaian TNI Jeda tersebut menguntungkan AGAM karena memungkinkannya mencari dana dan memperkuat pasukannya, terutama di Aceh Utara dan Barat serta Pidie.<sup>51</sup>

Pada akhirnya para perwira militer tetap percaya bahwa satu-satunya cara untuk mengalahkan pemberontakan orang Aceh adalah dengan membasminya dengan menggunakan cara militer. Benar atau tidaknya ada perwira militer dan polisi yang dengan sengaja memperpanjang konflik, jelas bahwa hanya sedikit perwira yang sangat berkepentingan untuk mencapai pemecahan melalui rundingan.

## V. HAMBATAN TERHADAP PENYELESAIAN MILITER

### A. Kapasitas Operasional

TNI sudah tidak sabar dengan situasi yang berlaku di Aceh hingga April 2001. Menurut Kolonel Tippe, GAM menguasai 80 persen propinsi.<sup>52</sup> Selebihnya, jumlah korban yang berjatuh dianggap terlalu tinggi, sehingga desakan untuk meningkatkan operasi militer semakin terdengar.<sup>53</sup> Penutupan ladang gas Arun yang dimulai pekan kedua Maret 2001 akibat keamanan yang memburuk juga mendorong lobi agar aksi segera dilangsungkan. Akhirnya presiden diyakinkan untuk mengeluarkan Instruksi Presiden 4/2001 tentang paket keamanan komprehensif pemerintah.

Meski ada banyak seruan agar AGAM diberikan pukulan yang menghancurkan, mantan menteri koordinator masalah politik, sosial dan keamanan, Jenderal Susilo Bambang Yudhoyono menyebut-nyebut melancarkan operasi militer "terbatas" dengan cara hati-hati untuk menghindari korban pihak sipil.<sup>54</sup> Meski operasi seperti itu tidak mungkin berhasil membasmi AGAM, namun dapat diharapkan mengurangi kekuasaannya dalam propinsi tersebut, serta menurunkan jumlah korban di pihak TNI dan polisi di jangka panjang, dan melegitimasi kehadiran militer yang berkelanjutan, dari titik pandang Jakarta.

---

<sup>50</sup> Misalnya, seminggu sebelum pembicaraan yang direncanakan antara Wahid dan Abdullah Syafi'ie berlangsung, TNI dan polisi menyerang beberapa pangkalan AGAM dalam upaya mencari dan menangkapnya, "President set to hold dialog with Aceh leaders on Tuesday", *The Jakarta Post*, 22 Januari 2000. Usai kunjungan "informal" ke Syafi'ie oleh Bondan Gunawan yang bertindak atas nama Presiden pada tanggal 16 Maret 2000, TNI melancarkan sweeping terhadap desa dimana pertemuan berlangsung. "Bagaimana Di Aceh Pasca Pertemuan Bondan dan Panglima GAM Abdullah Syafi'ie?", *Radio Netherlands*, 20 Maret 2000.

<sup>51</sup> Syarifudin Tippe, *Aceh di Persimpangan Jalan*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, November 2000, hal.87-89.

<sup>52</sup> Angka tersebut membuka perdebatan mengenai apa yang dimaksud dengan penguasaan, sementara dipompanya besarnya kekuasaan GAM merupakan upaya mendorong Jakarta untuk mengumumkan ketentuan bahaya.

<sup>53</sup> TNI dan polisi tidak menerbitkan angka rinci mengenai jumlah korban namun menurut laporan Forum Peduli Hak Asasi Manusia terdapat 262 tentara dan polisi, 1.540 orang sipil, dan 95 anggota AGAM terbunuh di kurun waktu Agustus 1998 hingga April 2001. Mungkin lebih banyak lagi yang terluka. "Lain di Aceh, Lain di Jakarta", *Kompas*, 15 April 2001.

<sup>54</sup> "Aceh: Taktik Operasi Hati-hati", *Gatra*, 31 Maret 2001, hal.72. Susilo Bambang Yudhoyono diberhentikan dari pos kabinetnya pada tanggal 1 Juni 2001 karena alasan politik yang tidak terkait dengan tulisan ini.

Pola operasi TNI/polisi yang disebut-sebut Bambang Yudhoyono diuraikan dalam buku Kolonel Tippe.<sup>55</sup> Uraian tersebut memberi analisa tentang peristiwa-peristiwa yang menghantar Aceh ke konflik yang tengah dijalaninya. Sebagaimana seorang perwira angkatan darat, Tippe menolak seruan referendum dengan alasan akan terjadi perpecahan di Indonesia serta akan menimbulkan konflik horisontal – seperti pada Timor Timur di 1999 – akibat perubahan bentuk sosial budaya yang ditimbulkan teror dan intimidasi GAM serta “permainan” ornop dalam dan luar negeri.<sup>56</sup> Karenannya, ia mengusulkan strategi klasik melawan gerilya dengan cara mengambil hati dan opini sembari menjalankan operasi intelijen dan operasi militer selektif untuk melemahkan dan akhirnya menghancurkan AGAM.

Rencana operasi militer Aceh yang sesungguhnya tidak diungkapkan secara terbuka, namun pola persiapan dan operasi TNI sangat mirip dengan garis besar yang dianjurkan Tippe. Menurut visinya angkatan darat akan bertanggung jawab untuk “menemukan, menghancurkan, dan menangkap” basis AGAM selektif serta memperoleh dukungan aktif dari masyarakat untuk melakukan operasinya.<sup>57</sup> Operasi tempur ini akan didahului dengan operasi intelijen yang dirancang untuk:

- Memutus hubungan AGAM dengan ornop dalam dan luar negeri.
- Melucuti dan memotong bantuan logistik dan jaringan pendanaan.
- Mengungkapkan politisi setempat dan di Jakarta yang mendukung tujuan GAM.
- Menghindari upaya AGAM untuk melakukan provokasi agar TNI/polisi melakukan tindak teror dan intimidasi.
- Menentukan jumlah bilangan, organisasi serta lokasi AGAM.
- Membentuk pasukan perlawanan masyarakat.
- Menciptakan ketegangan antara intipokok GAM dengan pengikutnya yang kurang fanatik serta gadungan GAM.

Operasi intelijen dapat menyediakan informasi guna melancarkan operasi militer yang selektif dan terbatas untuk membasmi dan menangkap pimpinan AGAM dan basisnya. Tippe melihat bahwa operasi tersebut dilancarkan oleh pasukan “profesional” yang lekat dengan nilai demokrasi dan rasa hormat terhadap hak asasi manusia. Seolah membenarkan buku Tippe, kepala angkatan darat Jenderal Endriartono Sutarto mengumumkan bahwa 1000 pasukan telah menjalankan latihan dengan maksud itu sejak awal tahun 2001.<sup>58</sup> Pasukan tersebut mulai dipindahkan ke Aceh pada tanggal 22 April 2001, dan operasi dimulai pada tanggal 2 Mei.

Masa lalu TNI yang otoriter telah menghasilkan sebuah kecenderungan terhadap operasi intelijen yang seolah berjalan sendiri tanpa kendali dan kerap berlawanan dengan kepentingan TNI. Operasi intelijen yang diurai dibawah ini yang menyangkut pembunuhan aktivis yang berasal dari ornop RATA, jelas memperlihatkan kerapian analisa tentang ancaman TNI.<sup>59</sup> Asumsi otomatis adalah bahwa siapapun atau setiap organisasi yang mendukung kemerdekaan bagi Aceh merupakan musuh tanpa pertimbangan tujuan tersebut ditempuh dengan cara damai atau sebaliknya.

Pada dasarnya hal tersebut merupakan kelanjutan sikap Orde Baru yang lazim pada masa resim Soeharto dan yang merupakan ciri permasalahan Timor Timur. Operasi intelijen bisa mencakup misi rahasia untuk melumpuhkan pemerintah dan industri untuk memfitnah GAM dan membenarkan operasi militer. Semisal, kantor pemerintah daerah di Banda Aceh belum lama ini

<sup>55</sup> Syarifudin Tippe, *Aceh di Persimpangan Jalan*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, November 2000.

<sup>56</sup> Syarifudin Tippe, *Aceh di Persimpangan Jalan*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, November 2000, hal.81.

<sup>57</sup> Pendekatan Tippe tercermin dalam pernyataan komandan TNI bahwa bantuan TNI tengah dikirim ke Aceh untuk menghancurkan separatis GAM. “TNI Mulai Beroperasi di Aceh”, *Koran Tempo*, 21 April 2001.

<sup>58</sup> “KSAD: Operasi Militer Guna Hancurkan Kekuatan Bersenjata GAM”, *Kompas*, 15 Maret 2001.

<sup>59</sup> Lihat bagian V.C. Kebutuhan Ideologi dan Lembaga, berikut.

dilaporkan lumpuh akibat telpon-telpon gelap yang mengancam pegawai negeri untuk tidak masuk bekerja.<sup>60</sup> GAM tentunya memang bertanggung jawab untuk banyak aksi tersebut, namun melumpuhkan pemerintah juga akan memperkuat tuntutan agar AGAM ditindak lebih keras.

Usulan Kolonel Tippe agar TNI mengungkap politisi orang Aceh maupun yang berbasis di Jakarta yang dicurigai ada hubungan dengan GAM agaknya berpotensi menjadi masalah yang sensitif.<sup>61</sup> Pada prakteknya berarti sasaran baik di Aceh maupun ditempat lain dapat menjadi korban permainan pat gulipat intelijen seperti pemerasan, penyogokan, serta ancaman terhadap keluarga atau kesejahteraan.

Pada saat bersamaan, Tippe mengusulkan agar program kemasyarakatan yang dikenal sebagai Bhakti TNI di luncurkan untuk menenteramkan daerah-daerah yang berada dibawah pengaruh GAM, atau yang sebelumnya dikuasai GAM, dengan tujuan meraih dukungan masyarakat agar Aceh tetap berada dalam Indonesia. Program seperti itu mencakup renovasi sekolah pemerintah dan agama serta mesjid, sarana mandi, cuci dan kakus serta daerah umum, dan "pemberdayaan" petani (terutama dalam teknik pemeliharaan ternak dan produksi), pelayanan kesehatan, dan memberi bantuan kemanusiaan.

Mengingat rekor TNI yang buruk, wajar saja bila dipertanyakan kemampuannya untuk menyeleksi atau membatasi operasi pada sasaran lawan bersenjata. TNI dengan sengit menyangkal pernah menjalankan kebijakan kekerasan terhadap sesama warga atau bahwa secara lembaga bertanggung jawab atas tindakan beberapa oknum yang tertangkap basah melakukan pelanggaran berat hak asasi manusia. Namun perlu dipertanyakan ketidaksesuaian antara "penerangan" oleh komandan senior dan jurubicara mereka dengan kebrutalan yang dialami sehari-hari oleh orang Aceh.

Program kemasyarakatan juga tidak banyak berhasil dalam mencapai tujuannya, akibat korupsi, perencanaan dan koordinasi yang buruk, serta pelanggaran disiplin oleh pasukan. Misalnya, seorang pejabat pekerjaan umum di Aceh mengeluh karena Rp. 10 milyar yang dialokasikan ke TNI untuk program kemasyarakatan guna meringankan dampak banjir meluas pada November 2000 telah diselewengkan.<sup>62</sup> Untuk menyangkal tuduhan-tuduhan itu pada April 2001 diselenggarakan upacara serah terima proyek Bhakti TNI yang disiarkan secara luas, namun inti permasalahan tidak tersentuh. Akibatnya upaya militer secara umum di Aceh lebih didiskreditkan. Secara umum kegiatan kemasyarakatan tidak lebih dipandang sebagai kedok untuk melakukan operasi militer di masa depan.

## **B. Kebutuhan Finansial**

Penjelasan pertama bersumber dari fakta mendasar bahwa anggaran pemerintah tidak cukup untuk menutup seluruh biaya operasi termasuk gaji-gaji, belum lagi penanaman modal yang memadai. Oleh karenanya, militer sebagaimana dinas pemerintahan lainnya harus mencari 75 persen pendanaannya sendiri. Meski militer dan polisi dapat mengakses sumber pendanaan pemerintah lainnya (seperti sumbangan dari pemerintah daerah dan departemen pemerintah atas jasa-jasa yang diberikan) dan menjalankan usaha-usahanya dalam berbagai bidang, serta memperoleh tambahan melalui ancaman paksa atau ancaman menolak, menarik, atau menangguk sarana yang diperlukan.

Dengan sendirinya sejauh mana dan dalam bentuk apa perilaku buas itu terwujud tidak bisa diukur. Agaknya sulit juga untuk menuntut tanggung jawab perorangan pada peristiwa tertentu karena sifatnya yang mengharuskan setiap tindakan terhadap mereka tidak meruntuhkan sistem.

<sup>60</sup> "Kantor di Aceh Besar Lumpuh", *Jawa Pos*, 6 Maret 2001.

<sup>61</sup> Syarifudin Tippe, *Aceh di Persimpangan Jalan*, Pustaka Cidesindo, November 2000, hal.96.

<sup>62</sup> "Maunya Penyaluran Dana Itu Gaya "Aceh"", *Kompas*, 6 Maret 2001.

Akan tetapi secara berkala, ada orang-orang yang melampaui batas-batas samar atau tertangkap basah dan selanjutnya dikorbankan agar sistim dapat berkelanjutan.

Contoh berikut ini menggambarkan betapa kebutuhan finansial tak urung berbuntut pada perilaku yang menimbulkan kebencian. Pola-pola perilaku yang terungkap dalam cerita kecil yang hampir tak berarti ini terulang berkali-kali pada sejumlah banyak bidang mulai dari pemerasan kecil-kecilan hingga ancaman terhadap industri besar.

Pada awal tahun 2001, 700 pengemudi truk di Aceh melakukan aksi pemogokan, sehingga terjadi kekurangan pangan diseluruh propinsi serta pemadaman listrik di ibukota propinsi, Banda Aceh. Menurut berbagai laporan, sudah menjadi praktek umum bahwa pasukan dan polisi pada 42 buah pos pemeriksaan yang terletak pada rute antara perbatasan Sumatera Utara dan Banda Aceh menghentikan kendaraan dengan alasan mencari senjata. Pada saat melakukan pencarian mereka mencuri barang dan uang milik penumpang dan menuntut "uang saku" dari pengemudi. Pemukulan dan pemerasan akhirnya mencapai puncak batas toleransi pengemudi pada awal Februari 2001.<sup>63</sup>

Akibatnya kepala polisi setempat mengeluarkan perintah untuk menindak oknum pelaku pelanggaran sementara komandan angkatan darat mengimbau masyarakat agar kesalahan beberapa oknum tidak menghilangkan wibawa tentara. Namun kepala polisi mengungkapkan persoalan yang terletak pada sistim ketika mengakui bahwa tentara dan polisi menerima uang saku untuk bertugas di Aceh, namun tidak mencukupi, bahkan uang saku yang kecil yang dianggarkanpun lebih sering dikurangi "potongan" yang tak jelas.<sup>64</sup> Namun demikian ia mempersilahkan para pengemudi untuk melaporkan bawahannya yang "nakal". Jawaban salah seorang pengemudi truk bahwa melihat tanda nama saja bisa dipukuli apalagi kalau melaporkannya.<sup>65</sup>

Kejadian semacam itu menunjukkan :

- Manfaat ekonomi yang dapat mengalir dari kewenangan meyenggarakan operasi militer;
- Arti "perbuatan diluar batas" yang sifatnya sepihak dan terbentuk keadaan;
- Tindakan pemaksaan atau ancaman sebagai bagian hakiki sistim – kalau tidak mengapa penumpang rela menyerahkan barang dan uang mereka dan penegemudi truk membiarkan diri "digigit nyamuk"?
- Ketiadaan kekuasaan hukum; dan
- Akibat terhadap sistim yang timbul dari kurangnya pendanaan lembaga negara.

Apapun yang diucapkan kepala polisi atau komandan militer, mereka tetap menjadi bagian dari sistim dan tidak kuasa merubah sifat mendasarnya meski mereka memiliki kekuasaan untuk mengendalikan perbuatan diluar batas agar sistim tetap bertahan hingga dibuat tidak perlu lagi oleh reformasi. Sementara itu, logika sistim akan tetap memberi imbalan bagi pelaku kebrutalan polisi dan militer terhadap sesama warga.

### C. Kebutuhan Ideologi dan Lembaga

---

<sup>63</sup> Ada yang mengatakan bahwa para pengemudi tersebut tidak melakukan pemogokan tanpa persetujuan militer/polisi dan bahwa pemogokan tersebut didalangi untuk menunjukkan kepada warga Aceh kesengsaraan yang dapat timbul akibat aksi GAM atau pemisahan dari bagian Indonesia lainnya. Apapun kasusnya, inti yang digunakan disini tetap berlaku. Selanjutnya, sebuah pemogokan pengangkutan terjadi kembali pada April-Mei 2001 karena hal-hal yang sama sebagaimana diungkapkan dalam tulisan.

<sup>64</sup> Konon uang saku berjumlah Rp. 11.000 (AS\$1,00) per hari bagi polisi, "Maunya Penyaluran Dana Itu Gaya "Aceh"", Kompas, 6 Maret 2001.

<sup>65</sup> "Aceh: Buah Tangan Pungli", *Gatra*, 17 Februari 2001.

Penjelasan lain menyangkut kerangka ideologi dalam pada mana militer menyelenggarakan operasinya. TNI memiliki paradigma ancaman yang menganggap perbatasan negara tak dapat diganggu gugat. Garis batas negara dianggap sebagai pemberian Illahi dan merupakan hal abadi, bukan hasil suatu kebetulan sejarah dan kesepakatan masyarakat, atau hasil persetujuan tersirat pada suatu waktu tertentu.

Apa saja yang mengancam, atau dianggap merupakan ancaman terhadap perbatasan, baik dari luar maupun dari dalam, dianggap pula sebagai ancaman terhadap negara yang TNI telah bersumpah untuk membela. Konsep lebih luas mengenai keamanan yang mencakup keamanan perorangan, lingkungan, negara dan daerah agaknya belum menggema dalam sebagian besar tubuh TNI. Selain itu, globalisasi dipandang sebagai peluang tambahan bagi pelaku dalam negeri dan luar negeri untuk berkolusi mendobrak perbatasan ketimbang kesempatan untuk memanfaatkan daya produktif rakyat dan meningkatkan kesejahteraan perorangan, lingkungan, dan negara.

Sikap-sikap ini tercermin dengan keluarga secara menerus menjadi rujukan bagi hubungan antara negara dan rakyat. Sebagaimana seorang anggota parlemen yang militer mengumpamakan, masalah di Aceh bagaikan keluarga dimana si ayah bertanggung jawab atas perilaku anak-anaknya.<sup>66</sup> Apabila mereka nakal, maka ia harus menasehati mereka dan berupaya membimbing mereka ke arah yang benar namun apabila mereka tetap membandel mereka harus dihukum dengan pukulan agar mendapatkan pelajaran.

Cara berfikir tersebutlah yang berakibat pada orang Aceh, atau kelompok lainnya yang membandel, tidak dianggap sebagai sesama warga dengan hak pilih dan hak yang sama untuk menyatakan pandangan mereka tentang bagaimana mereka seharusnya dipimpin. Penganut sikap tersebut umumnya tidak paham bahwa dalam terjemahannya ke lapangan, hukuman pemukulan menjadi tindakan pembunuhan terhadap orang sipil, pemerkosaan, penghancuran rumah dan nafkah serta kebencian kekal terhadap negara karena penderitaan yang dipikul rakyat.<sup>67</sup> Jika memang terpikir demikian, maka hal tersebut dianggap sebagai harga yang harus dibayarkan untuk menghilangkan ancaman terhadap batas-batas negara yang TNI bersumpah akan membela.

Pada tingkat operasional, sikap tersebut terlihat dalam kesaksian yang diberikan belum lama ini oleh seorang petugas pemberi bantuan berwarga Aceh yang luput dari pembunuhan yang dilakukan oleh intelijen TNI pada Desember 2000. Menurut majalah Tempo, saksi berikut tiga rekannya dipekerjakan oleh RATA, sebuah ornop yang didanai pemerintah Denmark untuk memberi layanan bimbingan dan rehabilitasi kepada korban penganiayaan dan pelecehan di Aceh. Kendaraan mereka dihadang oleh tiga kendaraan berisi personel intelijen Angkatan Darat dan kakitangan mereka yang orang Aceh. Mereka dan seorang lagi korban yang dicomot secara acak dari jalanan di perlakukan brutal dan seluruh milik mereka disita, termasuk kartu ATM berikut kode PIN. Empat dari mereka dieksekusi. Satu orang berhasil melarikan diri dan memberanikan diri untuk maju dan memberi kesaksiannya.

Pada saat melakukan interogasi, petugas intelijen menuduh kelompok tersebut memberi informasi kepada tim pemantau Jeda Kemanusiaan mengenai pelanggaran terhadap gencatan senjata yang dilakukan polisi dan TNI. Mereka menegaskan bahwa siapapun yang bekerja pada ornop adalah anggota GAM dan menuduh anggota kelompok tersebut menggerakkan rakyat untuk melawan pasukan keamanan. Mereka juga dituduh merawat korban yang orang Aceh tetapi tidak mau merawat korban yang TNI atau polisi. Yang luar biasa, tetapi kerap terjadi, dari kejadian tersebut

---

<sup>66</sup> Wawancara anonim ICG.

<sup>67</sup> Daftar kejahatan yang dilakukan pasukan keamanan di Aceh, termasuk pembunuhan, penyiksaan, pemerkosaan, penganiayaan, pembakaran, pencurian dan pemerasan, telah didokumentasikan oleh sebuah komisi independen yang dibentuk pemerintah dan oleh penerbitan lain dan tulisan pers. Laporan komisi independen tersebut berjudul *Laporan Akhir Komisi Independen Pengusutan Tindak Kekerasan di Aceh*, Jakarta, 31 Juli 2000.

adalah bahwa anggota TNI merekam tindak kebrutalan mereka sendiri dengan menggunakan kamera video yang dipikul dibahu.<sup>68</sup>

Contoh lainnya adalah kebiasaan rutin pasukan TNI dan Brimob yang membalas serangan terhadap diri mereka dengan membakar rumah-rumah dan sarana lain di desa yang dicurigai melindungi pelaku serangan. Dalam melakukan pencarian terhadap pelaku serangan, pasukan biasanya menangkap warga desa yang berada disekitarnya dan memukuli serta menganiaya mereka untuk menarik informasi mengenai kegiatan dan aktivis AGAM. Ada tuduhan bahwa pemerkosaan juga dilakukan pada penggrebegan seperti itu. Dalam satu kasus, pesawat helikopter digunakan untuk menjatuhkan bom bensin pada sebuah gudang yang digunakan untuk mengeringkan ikan dan menyimpan jala, setelah terjadi benturan dengan AGAM didaerah Lhokseumawe pada awal 2001.<sup>69</sup> Ini bukan bagian dari operasi militer melainkan "hukuman" karena dicurigai mendukung AGAM.

Peristiwa-peristiwa tersebut memperlihatkan polarisasi yang terjadi dalam konflik tersebut: seseorang berada dipihak TNI atau melawan TNI. Setiap bentuk "hukuman" terhadap orang yang diidentifikasi sebagai lawan TNI dan misi sakralnya dibenarkan. Tidak ada pemahaman samasekali bahwa masyarakat madani ada tempatnya dalam konflik tersebut.

Dengan ketiadaan kekuasaan hukum maka jarak untuk melangkah dari pandangan ideologi semacam itu kearah kebrutalan dan pembunuhan seperti pada peristiwa RATA seperti dituturkan diatas, adalah sangat pendek. Jikalau saja tidak ada saksi, maka pembunuhan tersebut di tudingkan kepada AGAM atau pihak ketiga lainnya yang samar yang biasa dijadikan kambing hitam sebagaimana pada insiden lainnya, seperti pembunuhan terhadap Nashiruddin Daud, seorang anggota DPR dari Aceh di Sumatera Utara pada Januari 2000, Safwan Idris, rektor Universitas Islam di Banda Aceh pada September 2000, Jafar Siddiq Hamzah, Ketua Forum Internasional bagi Aceh yang berbasis di AS, di Medan pada November 2000, dan Teungku Al-kamal, anggota tim pemantau perdamaian Aceh, berikut pengacaranya dan supirnya pada Maret 2001.

AGAM mungkin bertanggung jawab atas sebagian dari pembunuhan itu, akan tetapi untuk yang lain yang bertanggung jawab adalah pasukan keamanan. Mungkin saja aksi seperti itu tidak dihalalkan oleh petinggi TNI dan pimpinan polisi di Jakarta – dan pada kenyataannya pelaku pembunuhan RATA memang kini tengah diperiksa. Akan tetapi tidak disangsikan bahwa masalahnya terletak pada sistim, dan bahwa lembaga tidak bertindak mencegahnya kecuali terpaksa untuk menjaga kepentingan pemeliharaan sistim.

Tak urung ini berarti dipeliharanya dongeng yang mengatakan bahwa kejadian-kejadian tersebut berdiri sendiri dan dilakukan oleh oknum yang menyeleweng. Karenanya perwira senior tidak pernah dituntut tanggung jawabnya, dan perwira yang lebih rendah menerima saja harus memikul tanggung jawab karena bercampurnya rasa takut, ikatan yang berlebihan pada esprit de corps, dan pemberian imbalan agar kaitan dengan sistim terpotong.<sup>70</sup> Salah satu contoh adalah pengadilan terhadap seorang mayor pasukan khusus yang menyatakan bertanggung jawab atas penculikan beberapa aktivis politik dan mungkin pembunuhan beberapa orang lagi antara 1997-1998, dan menurut pengakuannya ia bertindak atas prakarsanya sendiri untuk kepentingan negara. Pada beberapa kasus tertentu dimana sistim terancam diusik, saksi kuncinya dilaporkan dibunuh atau menghilang. Sebuah contoh adalah Letnan Kolonel Sudjono, yang disangka menjadi pemimpin lapangan dalam kasus pembantaian terhadap 56 warga desa Blang Meurandeh di Aceh

---

<sup>68</sup> Kepala intelijen militer di Lhokseumawe (berpangkat mayor) dan beberapa perwira lainnya telah diidentifikasi sebagai tersangka dalam kasus tersebut. "Peristiwa", *Tempo*, 11 Maret 2001, hal.36.

<sup>69</sup> Dan Murphy, "Ruinous Force in Aceh", *The International Herald Tribune*, 9 Februari 2001.

<sup>70</sup> *Indonesia: Impunity Versus Accountability for Gross Human Rights Violations*, ICG Report No. 12, Jakarta/Brussels, 2 Februari 2001.

pada Juli 1999, yang menghilang begitu saja sebelum ia diadili. Sudjono mengepalai satuan intelijen yang bertanggung jawab atas peristiwa RATA tersebut diatas.

Bila sampai ada perorangan yang dikorbankan demi mempertahankan sistim, maka hukuman yang dijatuhkan biasanya sangat ringan, banyak dari terhukum yang tidak menjalani hukumannya, dan ada pengertian bahwa kesejahteraan keluarganya akan diperhatikan.

Oleh karenanya, pandangan militer terhadap ideologi dan lembaga perlu dirubah sebelum mereka mampu menterjemahkan liku-liku halus penggunaan kekuatan kelapangan didalam suatu demokrasi yang baru timbul. Ada beberapa gejala awal yang mengarah ke perubahan itu. Misalnya, kepala angkatan darat Jenderal Endriartono Sutarto mengakui tantangan yang dihadapi ketika mengatakan bahwa latihan khusus yang diberikan kepada pasukan yang dikirim ke Aceh dimaksudkan agar mereka tidak melakukan pelanggaran hak asasi manusia, melakukan tindak balas dendam terhadap orang sipil yang tak bersalah atau membakar rumah-rumah mereka.<sup>71</sup> Ini menuntut suatu perubahan budaya yang besar, yang menurut kepala staf teritorial Letnan Jenderal Agus Wijoyo, dibutuhkan waktu untuk itu.<sup>72</sup> Bagian dari perubahan budaya mencakup pemberlakuan undang-undang yang mengatur penyelenggaraan operasi militer di dalam negeri dan pendirian kekuasaan hukum untuk menuntut tanggung jawab terhadap pelanggaran hukum di seluruh tingkatan.

## VI. PERAN YANG LEBIH POSITIF BAGI MILITER

Meski Tippe secara terbuka mengakui bahwa citra TNI demikian buruknya hingga tak bisa memimpin gerakan kearah rekonsiliasi, ia mengatakan bahwa TNI harus tetap dilibatkan.<sup>73</sup> TNI dapat berbuat banyak untuk memperbaiki citranya diseluruh nusantara dengan secara jujur meninjau perannya di Aceh sepanjang masa; mengurangi praktek-prakteknya yang menjatuhkan dirinya sendiri, terutama oleh satuan intelijen; mengurangi jumlah pasukan menjadi tingkatan minimum yang diperlukan untuk mempertahankan *status quo* sementara rundingan berlangsung; dan siap memberi konsesi yang wajar yang diperlukan untuk mencapai hasil yang damai. Konsep Orde Baru tentang kompromi – dimana pihak yang lebih lemah menerima apa saja yang ditawarkan pemerintah atau TNI – tidak lagi berlaku.

### A. Strategi

Rencana berbutir enam yang diumumkan pada tanggal 11 April 2001 tidak mengakui kemungkinan kemerdekaan dan tersirat bahwa negosiasi dengan GAM di luar negeri dan di Aceh tidak mungkin berhasil. Meski rundingan dimasa depan tidak dikesampingkan, namun tujuan utama pemerintah di Aceh tampaknya agar "mempertahankan kedaulatan persatuan Republik Indonesia melalui pemulihan keamanan dan ketertiban umum".<sup>74</sup>

Pemerintah telah menegaskan bahwa operasi militer hanya merupakan satu bagian dari rencana berbutir enam. Menurut beberapa menteri, operasi militer digunakan hanya sebagai upaya akhir dan akan terbatas pada aksi melawan anggota bersenjata AGAM. Namun demikian, dengan sebanyak 80 persen propinsi diluar kendalinya, unsur lain dalam paket tersebut tidak dapat dijalankan kecuali pemerintah memulihkan kedaulatannya di wilayah yang "hilang".

<sup>71</sup> "KSAD: Operasi Militer Guna Hancurkan Kekuatan Bersenjata GAM", *Kompas*, 15 Maret 2001.

<sup>72</sup> "TNI Is Seriously Carrying Out The Reform Process." *Van Zorge Report on Indonesia*, 4-6 Maret 2001, hal.38.

<sup>73</sup> Syarifudin Tippe, *Aceh Di Persimpangan Jalan*, Pustaka Cidesindo, November 2000, hal.83.

<sup>74</sup> *Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2001 Tentang Langkah-Langkah Komprehensif Dalam Rangka Penyelesaian Masalah Aceh*, Jakarta, 11 April 2001, Mengimbang: g.



Hal ini akan memerlukan operasi militer yang jauh lebih berhasil dari yang digambarkan pada laporan ini. Merancang strategi teoritis guna mencapai tujuan pemerintah merupakan hal sederhana namun menciptakan strategi yang dapat bekerja pada keadaan tanpa kekuasaan hukum dan yang dapat dijalankan oleh sebuah militer yang belum mengalami reformasi dengan permasalahan struktural seperti pada TNI merupakan hal yang hampir mustahil.

Jika pemerintah hendak menemukan penyelesaian yang damai, kunci rencana berbutir enam adalah rancangan undang-undang tentang otonomi daerah bagi Aceh dimana tanggung jawab untuk dihantarkannya ke DPR berada pada menteri dalam negeri. Namun hingga saat ini belum ada tanda-tanda parlemen atau pemerintah bersedia memberi konsesi yang memadai guna meyakinkan pendukung kemerdekaan.<sup>75</sup> Bila RUU diterima dalam bentuk yang memadai, unsur lainnya dalam rencana berbutir enam dapat dikembangkan dengan lebih tepat sebagai bagian dari strategi rundingan. Dalam hal ini strategi militer yang tepat adalah memusatkan diri untuk membantu polisi mempertahankan keamanan serta hukum dan ketertiban di daerah-daerah yang sudah dikuasai. Sementara itu, TNI hendaknya tidak melawan langkah pemerintah untuk membuka pembicaraan dengan GAM dan kelompok lainnya di Aceh. Gencatan senjata atau pengaturan keamanan kooperatif dapat ditempuh sebagai langkah sementara untuk mengurangi ketegangan namun hal tersebut tidak boleh menjadi prasyarat terhadap pembicaraan yang substantiil.

## B. Komando dan Kendali

Apapun strategi yang dianut pemerintah di Aceh, pengaturan komando dan kendalinya perlu ditinjau kembali serta tanggung jawab masing-masing dinas yang terlibat diperjelas. Meski Instruksi Presiden 4/2001 memberi alokasi tanggung jawab, tidak ada menteri pemerintah yang memiliki kewenangan untuk mencari penyelesaian konflik secara giat. Menteri koordinator politik, sosial, dan keamanan memiliki tanggung jawab keseluruhan namun waktunya yang tersedia kurang untuk dapat menkhususkan diri bagi hal-hal tertentu. Seorang menteri pemimpin atau menteri khusus perlu ditunjuk untuk mengemban tanggung jawab secara langsung untuk menyelesaikan masalah itu.

Pemerintah juga tengah mempertimbangkan pembentukan *taskforce* untuk mengawasi implementasi strategi berbutir-enam yang "komprehensif" untuk menyelesaikan konflik yang akan mencakup koordinasi upaya militer. Meski *taskforce* dapat menghindari permasalahan politik, bahayanya adalah bertambahnya satu lagi lapisan birokrasi pada sistim yang sudah rumit. Hasil yang sama dapat dicapai dengan memastikan bahwa menteri pemimpin atau khusus yang disebut diatas mempunyai wakil kementerian yang tepat pada stafnya.

Langkah-langkah tersebut tidak akan berguna bila kebijakan tingkat nasional yang dapat berjalan belum disusun dan disepakati, paling tidak secara garis besar, antara badan-badan eksekutif dan legislatif. Sejumlah koordinasi telah terjadi melalui komisi-komisi DPR namun diperlukan hubungan dan lobi yang erat untuk menjamin dukungan parlemen bagi konsesi yang harus dibuat dalam upaya serius apapun untuk menyelesaikan konflik.

Pada tingkat propinsi perlu ditunjuk tokoh sipil dengan wewenang untuk mengkoordinasi tindakan seluruh dinas propinsi dan pusat di Aceh, termasuk pasukan keamanan. Dewan kepemimpinan setempat (Muspida) yang tersisa dari masa Orde Baru memang merupakan wadah bagi koordinasi kebijakan secara berkala namun pada daerah konflik diperlukan pengendalian dan pemantauan yang erat dan menerus terhadap semua dinas yang terlibat dalam tanggapan pemerintah. Wewenang yang diberikan kepada komandan militer pada masa Orde Baru dapat digunakan untuk keperluan ini namun sudah tidak berlaku lagi.<sup>76</sup>

<sup>75</sup> Rancangan undang-undang tentang Otonomi Khusus Bagi Propinsi Aceh dalam bentuk Nanggroe Aceh Darussalam. Laporan ICG yang terpisah akan diterbitkan mengenai usulan otonomi bagi Aceh.

<sup>76</sup> Wewenang yang berasal dari Kopkamtib atau penggantinya Bakorstanas.

Sebuah kemungkinan adalah dengan memperkenalkan keadaan bahaya sipil yang memberi wewenang luas secara formal kepada gubernur bukan saja atas administrasi sipil namun juga atas pasukan keamanan. Atau, undang-undang khusus dapat dibuat untuk menjawab pertanyaan seperti siapa yang berwenang memanggil angkatan darat, akan dipergunakan untuk apa, apakah memiliki wewenang untuk melakukan penangkapan, dibawah kondisi apa saja dapat dilakukan interogasi atau digunakan kekuatan berbahaya, siapa yang berwenang mengendalikan operasi angkatan darat, dan bagaimana tindakannya dikoordinasi dengan pemerintah setempat, dinas pemerintahan lainnya, dan masyarakat. Undang-undang tentang keadaan bahaya tahun 1959 tidak memiliki kejelasan terhadap masalah-masalah itu, terutama yang menyangkut pengendalian kekuatan militer dan pembatasan kekuasaan, oleh karenanya suatu bentuk undang-undang atau peraturan tentang wewenang keadaan bahaya diperlukan guna menegaskan tanggung jawab dan pembatasan-pembatasan yang dapat diterapkan pada penduduk secara legal. Jalan apapun yang ditempuh pemerintah wewenang gubernur harus mencakup hak untuk menuntut penarikan segera atau pengasingan terhadap perorangan dan satuan dari pasukan keamanan yang disangka meruntuhkan strategi pemerintah.

Mungkin ada keragu-raguan untuk memberi wewenang sedemikian rupa kepada gubernur yang legitimasinya dipertanyakan karena dipilih oleh legislatif yang pada gilirannya dipilih oleh hanya 40 persen dari pemilih yang berhak.<sup>77</sup> Risiko itu harus diambil atau perlu dianut cara lain untuk menjalankan pengendalian yang efektif terhadap strategi pemerintah di Aceh— misalnya, pengiriman seorang petugas penghubung pemerintah pusat yang senior untuk bekerja sama dengan gubernur.

Sebagaimana telah dicatat, tanggung jawab pemulihan keamanan dan ketertiban umum sesuai Instruksi Presiden 4/2001 tetap berada pada polisi dibantu oleh TNI. Pada saat ini kerjasama antara polisi dan militer tengah dilemahkan oleh persaingan antar lembaga. Polisi tengah berupaya menetapkan kembali kemandiriannya dan wewenangnya setelah dicopot belum lama ini dari posisi sebagai angkatan yang junior dalam angkatan bersenjata. Oleh karenanya, polisi enggan meminta bantuan militer saat diperlukan, dan TNI kadang enggan memberi bantuan dengan dalih tidak memiliki kewenangan secara legal. Pengaturan komando yang baru sebagaimana disebut diatas mungkin bisa meringankan permasalahan namun penyelesaian jangka panjang membutuhkan perundang-undangan dan reformasi yang mendasar terhadap doktrin militer dan polisi.

### C. Langkah-langkah Segera

Apapun strategi yang dianut pemerintah, langkah yang dapat menunjukkan itikad baik pasukan keamanan dan memperlihatkan kepada rakyat Aceh bahwa pemerintah pusat bersikap serius dalam mencari penyelesaian yang sungguh-sungguh terhadap konflik mencakup:

- Penangguhan operasi terpilih/terbatas untuk kurun waktu yang memadai agar tercapai pemecahan politik, sementara menerima bahwa operasi yang sedang berjalan diperlukan guna mempertahankan *status quo* pada saat rundingan diselenggarakan;
- Pembatalan semua operasi intelijen yang sifatnya memaksa;
- Penegakan disiplin dan ketertiban pada Brimob – misalnya menyangkut ketentuan tempur, penggunaan seragam, pelaporan peristiwa yang akurat, dan akuntabilitas atas pelecehan kekuasaan;
- Pelucutan terhadap agen sipil didalam militer dan mengatur integrasinya kembali ke masyarakat Aceh, atau relokasi mereka;

---

<sup>77</sup> Banyak pemilih melakukan pemboikotan terhadap pemilihan umum tahun 1999 atau terlalu takut untuk berpartisipasi.

- Pelarangan pembentukan pasukan milisi;
- Mengurangi jumlah satuan militer dan polisi hingga ke jumlah yang minimum diperlukan untuk mempertahankan *status quo* hingga tercapainya sebuah kesepakatan politik;
- Mengurangi kegiatan yang menyinggung perasaan rakyat Aceh, seperti operasi sweeping dan perbuatan diluar batas pada rintangan jalan;
- Menghormati gencatan senjata secara tersurat maupun tersirat;
- Mengajak seluruh kelompok masyarakat madani untuk memantau perlakuan terhadap tahanan dan untuk menyaksikan interogasi tahanan apabila pengacaranya tidak hadir.
- Pembatalan program kemasyarakatan kecuali layanan khususnya seperti layanan kesehatan dan kesehatan gigi serta teknik.
- Bila TNI ingin tetap dilibatkan dalam program kemasyarakatan umum, maka ornop atau lingkungan diberikan sumberdaya (termasuk spesialis militer) untuk menjalankan program tersebut atas nama TNI;
- Secara bertahap menghapus kegiatan usaha militer dan polisi yang tidak berdasarkan *competitive advantage*; dan,
- Tindak hukum terhadap personil polisi dan militer yang disangka melanggar hak asasi manusia .

## VII. PERANAN BANTUAN ASING

Pro dan kontra bantuan asing kepada pasukan militer dan polisi merupakan permasalahan yang rumit dan kontroversial yang tidak akan dibahas pada tulisan ini. Negara donor dan pemasok perlu menilai kembali apakah pemberian perlengkapan kepada TNI sesungguhnya memajukan kepentingan Indonesia yang lebih luas sampai suatu saat dimana ada pemerintah yang terpercaya di tempat dan pemecahan Aceh menjadi prospek nyata. Namun pemerintah-pemerintah asing harus membantu memudahkan pemecahan penyelesaian masalah Aceh. Akan tetapi itu bisa juga dalam bentuk memudahkan rundingan, termasuk pemberian informasi yang akurat kepada TNI dan GAM serta analisa mengenai opsi yang terbuka bagi mereka. Penengahan yang konfidensial sebagaimana dahulu disediakan oleh Henry Dunant Centre, mungkin berguna menghasilkan jasa seperti itu tanpa terperangkap interaksi politik yang terjadi diantara pihak yang berselisih.

Bantuan dalam bidang militer dapat juga diberikan yang dikaitkan dengan hasil rundingan. Contohnya, bantuan dapat diberikan bagi pendidikan dan pelatihan anggota AGAM yang diserap kedalam pasukan keamanan sebagaimana disepakati, dan bantuan diberikan untuk memudahkan pengurangan pasukan keamanan pemerintah pusat di propinsi itu. Hal yang kedua mungkin dapat berbentuk bantuan untuk mengupgrade pangkalan angkatan laut dan udara di Aceh dan untuk menyediakan barak, perumahan, dan sarana pelatihan bagi garnisun angkatan darat yang kecil yang ditinggalkan.

Bantuan asing mungkin juga berguna dalam memantau dan mengaudit kesepakatan yang dicapai antara pihak-pihak meskipun penggunaan pasukan atau mekanisme pemelihara damai untuk memaksakan dipenuhinya kesepakatan apapun kiranya tidak akan dapat diterima oleh pemerintah Indonesia. Sikap transparan dan peralihan kearah demokrasi di Indonesia adalah harapan terbesar bagi Aceh agar konsesi yang telah disepakati sungguh-sungguh diimplementasi dan berkelanjutan.

## VIII. KESIMPULAN

Perjuangan orang Aceh untuk memperoleh keadilan memiliki akar politik dan sosial yang dalam. Belahan-belahan yang terdapat dalam masyarakat Aceh dilapisi perasaan dendam yang kuat terhadap perlakuan yang telah diterimanya dari pemerintah pusat sejak awal kemerdekaan. Reaksi militer terhadap pemberontakan bersenjata di akhir 1970an dan terutama di 1990an semakin menyebar dan memperkuat rasa ketidakadilan tersebut.

Peluang sekilas untuk mencari perdamaian pada masa Habibie yang berlangsung singkat dan pada masa setelah pemilihan pemerintah Wahid, hilang ditelan keadaan dan iktikad buruk beberapa unsur pasukan keamanan. Upaya ke arah "rundingan kemanusiaan" ditanggukkan oleh serangan militer. Sepanjang tidak ada pemisahan fisik antara AGAM dan pasukan keamanan dan sepanjang AGAM diklasifikasikan dan diperlakukan sebagai organisasi kriminil atau separatis, maka gencatan senjata atau jeda kemanusiaan tidak banyak hasilnya.

Kadangkala tercipta kesan bahwa TNI dan polisi kewalahan hingga mencapai titik pecah. Misalnya, disatu saat di tahun 2000, konon terdapat sekitar 21 batalyon di Maluku selain penempatan lain di Irian, di perbatasan Timor Barat, di Aceh, dan di Jakarta untuk membantu polisi. Akan tetapi orang Aceh salah bila berharap bahwa dengan demikian pemberontakan bersenjata mereka akan menambah kekuatan yang dapat memecahbelahkan Indonesia. TNI tidak kekurangan pasukan. Apabila memang demikian, maka sudah banyak kompromi yang dibuatnya.

Apabila Indonesia memang mengalami disintegrasi, bukan karena kekurangan tentara atau polisi tetapi karena ketidakmampuan atau keengganan untuk memenuhi aspirasi penduduknya yang berjumlah besar dan beraneka ragam tersebar diatas luasan yang sangat besar, dan kegagalan menyesuaikan kebijakan ekonomi dengan realita dunia yang dengan cepat mengalami globalisasi.<sup>78</sup> Dengan kata lain, para elit Indonesia bisa melakukan bunuh diri akan tetapi bukan karena perbuatan AGAM.

Meski AGAM tidak dapat memenangkan kemerdekaan bagi Aceh, kampanye bergerilya yang berkepanjangan dapat dilakukannya disamping kegiatan teroris di tempat lain di Indonesia yang dilakukan secara sporadis. Akibatnya, bahkan dengan pasukan yang terlatih baik, terorganisir dan disiplin, sebuah solusi militer tidak mungkin berhasil kecuali permasalahan mendasar diperhatikan. Pemerintah Jakarta belum berhasil menggerakkan kebijakan atau sumberdaya untuk melakukan reformasi yang diperlukan guna menciptakan kemampuan pada tingkat ini dalam pasukan keamanan.

Hanya segelintir perwira TNI yang memahami bahwa konsesi yang berarti perlu diberikan apabila solusi politik hendak ditemukan di Aceh. Meski ada analisa rasional, tingkat pengelabuan diri mengenai hubungannya dengan rakyat Aceh mencapai proporsi sebagaimana pada masa Orde Baru. Akibatnya, AGAM dipandang sebagai ranting yang membusuk yang perlu dipotong ketimbang sebagai keadaan yang melanda seluruh pohon.

Meski tujuan mengirim pasukan lebih banyak lagi ke Aceh serta memperdalam operasi dilakukan hanya untuk memaksa GAM ke meja rundingan, tidak mungkin upaya tersebut berhasil. Sejarah menunjukkan bahwa pemaksaan tertanam akan meningkat seiring dengan jumlah pasukan yang dikirim ke Aceh dan akan meniadakan tujuan terancang untuk mengambil hati dan pikiran rakyat Aceh. Tujuan ini juga dapat diruntuhkan oleh tekad yang dianut beberapa unsur militer untuk melanjutkan konflik agar kepentingan politik dan ekonomi terpelihara. Kegagalan pemerintah untuk mengadili orang-orang yang bertanggung jawab atas kejahatan-kejahatan yang dilakukannya di masa lalu di Aceh, apalagi yang baru lalu, menyangkal setiap klaim bahwa pasukan keamanan telah mengambil pelajaran dari masa lalu.<sup>79</sup>

Reformasi terhadap aparat intelijen baik untuk membangun kemampuan yang diperlukan dalam kepolisian dan untuk membatasi perbuatan-perbuatan diluar batas oleh pasukan keamanan pada umumnya merupakan langkah pertama yang diperlukan untuk mengendalikan pasukan keamanan. Pengumpulan dan analisa intelijen harus dipisahkan dari kewenangan melakukan operasi. Mekanisme

---

<sup>78</sup> Tantangan yang dihadapi Indonesia diuraikan ringkas dalam Thomas L. Friedman, *Understanding Globalization: The Lexus and the Olive Tree*, Anchor Book, New York, April 2000.

<sup>79</sup> Pada sebuah pemungutan suara yang dilakukan surat kabar 80 persen responden Aceh dan 76 persen responden non-Aceh menyatakan tidak puas dengan kegagalan mengajukan pelanggaran HAM di Aceh ke meja hijau. "Aceh: Konflik Tanpa Ujung", *Kompas*, 15 April 2001.

pengawasan untuk menghentikan eksekusi-eksekusi intelijen TNI dan membatasi masuknya pengaruh luar kedalam operasi intelijen juga diperlukan.

Program kemasyarakatan juga perlu dipikirkan kembali dan ditemukan cara lain untuk membangun hubungan masyarakat antara rakyat dan pasukan keamanan. Bahkan mungkin timbul tuntutan pengunduran total dari kegiatan semacam itu, kecuali yang dilakukan para spesialis, hingga reformasi telah tertanam.

Presiden telah bertindak benar dengan menempatkan tanggung jawab atas keamanan dengan polisi. Akan tetapi polisi tidak terorganisasi, tidak dilengkapi atau dilatih untuk menangani kelompok-kelompok bermotivasi politik yang bersenjata secara tersendiri, dan seharusnya dapat meminta bantuan TNI sebatas dalam kekuasaan hukum. Operasi-operasi tersebut perlu menjadi bagian dari strategi yang mempertahankan *status quo* dan mengajak AGAM merundingkan penyelesaian yang damai atas konflik.

Menyelesaikan konflik dengan cara-cara damai memerlukan kepemimpinan politik tingkat nasional yang bersemangat. Menunjuk seorang menteri pemimpin atau khusus dapat memberi pemusatan dan perhatian yang menerus yang diperlukan guna mengakhiri konflik. Hubungan antara eksekutif, parlemen, dan pihak-pihak yang berunding juga sangat perlu guna mencapai pemecahan yang berjalan.

Apabila kepemimpinan senior pasukan keamanan hendak menunjukkan komitmen sungguh-sungguh untuk mencari solusi politik, maka perlu dilakukan sejumlah langkah untuk memutuskan hubungan-hubungan yang berdampak melanjutkan kehadiran pasukan keamanan. Perilaku pasukan di lapangan juga harus diubah serta para komandan dituntut tanggung jawabnya atas tindakan mereka dan bawahan mereka.

Bantuan luar negeri dapat memainkan peran yang kecil dalam memperlancar negosiasi serta langkah lainnya guna mengurangi konflik berkepanjangan. Apabila tercapai kesepakatan politik, mungkin tersedia ruang bagi pelatihan anggota AGAM yang diserap kedalam pasukan keamanan dan untuk memberi bantuan kepada TNI guna merelokasi pasukan keamanan yang tersisa di Aceh. Mungkin pula terdapat kesempatan untuk membantu melakukan audit terhadap implementasi setiap penyelesaian untuk meminimalkan kemungkinan konflik meletus kembali oleh kesalah pahaman dimasing-masing pihak.

Perlu ditekankan bahwa aspek keamanan yang dibahas pada tulisan ini tidak mungkin ada efeknya apabila pemerintah Indonesia, parlemen dan pasukan keamanan tidak siap memberi konsesi yang diperlukan paling tidak untuk membuka peluang bagi penyelesaian damai. Buku Kolonel Syarifudin Tippe dengan tepat berjudul "Aceh di Persimpangan Jalan". Apakah pimpinan negara, baik sipil dan militer, akan bersama-sama menempuh jalan ke arah perdamaian? Nasib negara dan jiwa rakyat Aceh berada ditangan mereka.

Jakarta/Brussels, 12 Juni 2001