



Peulara Damèe

MERAWAT PERDAMAIAN

RINGKASAN EKSEKUTIF



Laporan Temuan

Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) Aceh

2023

Peulara Damèe

MERAWAT PERDAMAIAN

RINGKASAN EKSEKUTIF

Laporan Temuan

Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) Aceh

2023



Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) Aceh lahir dengan landasan Undang-undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh (UUPA) dan Memorandum of Understanding (MoU) Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang ditandatangani pada 15 Agustus 2005 di Helsinki, Finlandia. Kedua produk hukum tersebut mengamankan KKR sebagai kelanjutan komitmen kedua belah pihak mengakhiri konflik bersenjata yang telah berlangsung puluhan tahun di Aceh.

Pada 2016, atas dorongan kuat sejumlah organisasi dan masyarakat sipil, KKR Aceh dibentuk secara resmi oleh Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) berdasarkan Qanun Aceh No. 17 Tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh. Komisi adalah lembaga negara non-struktural dan independen. Para komisionernya dipilih dan ditetapkan DPR Aceh dari para calon yang diseleksi secara terbuka oleh panitia yang kompeten. Komisioner berjumlah tujuh orang dan bekerja secara kolektif dan kolegal, dan bertanggung jawab langsung kepada Gubernur dan DPR Aceh.

Pasal 3 Qanun No. 17 Tahun 2013 tentang KKR Aceh memberikan tiga mandat kepada Komisi. *Pertama*, memperkuat perdamaian dengan mengungkapkan kebenaran terhadap pelanggaran Hak Asasi Manusia

(HAM) yang terjadi di masa lalu. *Kedua*, membantu tercapainya rekonsiliasi antara pelaku pelanggaran HAM, baik individu maupun lembaga dengan korban. *Ketiga*, merekomendasikan reparasi menyeluruh bagi korban pelanggaran HAM, sesuai dengan standar universal yang berkaitan dengan hak-hak korban.

Susunan organisasi KKR terdiri dari seorang ketua yang merangkap anggota, seorang wakil ketua yang merangkap anggota, dan lima orang anggota. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Komisi dibantu beberapa Kelompok Kerja (Pokja) yang secara *ex-officio* diketuai masing-masing komisioner yang terdiri dari, Pokja Pengungkapan Kebenaran, Pokja Perempuan, Pokja Reparasi, Pokja Perlindungan Saksi dan Korban, Pokja Dokumentasi dan Publikasi, dan Pokja Rekonsiliasi. Dari segi administrasi dan keuangan, Komisi dibantu Sekretariat. Kepala Sekretariat secara fungsional bertanggung jawab kepada pimpinan Komisi dan secara administratif bertanggung jawab kepada Gubernur Aceh melalui Sekretaris Daerah Aceh

Komisi memulai pengambilan pernyataan pada 2017 di lima wilayah, yaitu Kabupaten Aceh Besar, Pidie, Bener Meriah, Aceh Utara, dan Aceh Selatan. Selanjutnya, sejak Oktober 2018, Komisi memperluas wilayah kerjanya di tujuh wilayah baru meliputi Kabupaten Pidie Jaya, Bireuen, Aceh Tengah, Aceh Timur, Aceh Tamiang, Aceh Jaya, dan Aceh Barat. Pada 2021, menyelenggarakan pengambilan pernyataan di 17 kabupaten/kota, 138 kecamatan, dan 775 desa. Wilayah tersebut terdiri dari Kabupaten Aceh Selatan sebanyak 12 kecamatan dan 43 desa; Kabupaten Aceh Timur 7 kecamatan dan 29 desa; Kabupaten Aceh Tengah 11 kecamatan dan 62 desa; Kabupaten Aceh Barat 4 kecamatan dan 27 desa; Kabupaten Aceh Besar 17 kecamatan dan 156 desa; Kabupaten Pidie 18 kecamatan dan 114 desa; Kabupaten Aceh Utara 18 kecamatan dan 102 desa; Kabupaten Bireuen 9 kecamatan dan 32 desa; Kabupaten Aceh Barat Daya 2 kecamatan dan 2 desa; Kabupaten Aceh Jaya 4 kecamatan dan 28 desa; Kabupaten Nagan Raya 4 kecamatan dan 10

desa; Kabupaten Aceh Tamiang 7 kecamatan dan 32 desa; Kabupaten Bener Meriah 7 kecamatan dan 66 desa; Kabupaten Pidie Jaya 7 kecamatan dan 37 desa; Kota Banda Aceh 5 kecamatan dan 7 desa; Kota Lhokseumawe 4 kecamatan dan 21 desa; dan Kota Langsa 2 kecamatan dan 7 desa.

Komisi melakukan pengambilan pernyataan dengan mengeluarkan **5.794** formulir pernyataan, dimana **5.195**, yang terdiri dari 3.279 laki-laki dan 1.916 perempuan dapat diverifikasi sementara sebanyak **598** formulir tidak dapat diproses karena beberapa alasan, seperti formulir rusak atau saksi yang membatalkan kesediaan memberi pernyataan. Perlu dicatat bahwa, dari 5.195 pernyataan yang direkam dan dihimpun oleh Komisi, hanya 4.765 pernyataan yang dapat diolah dan diproses menjadi bahan analisis dalam laporan ini. Kondisi ini muncul karena Komisi tidak dapat menyelesaikan proses verifikasi formulir pernyataan, input data, dan pembersihan data sesuai dengan batas waktu yang ditetapkan. Meski begitu, proses input data terus dilakukan oleh Komisi sejalan dengan penulisan laporan ini. Sejumlah 431 pernyataan yang tidak masuk dalam analisis temuan di laporan ini akan dianalisis di waktu yang akan datang.

Laporan ini adalah bentuk pemenuhan kewajiban Komisi memenuhi mandat pengungkapan kebenaran yang telah dilakukan Komisi terhadap peristiwa pelanggaran HAM yang terjadi di Aceh sejak 4 Desember 1976 hingga 15 Agustus 2005 serta temuan-temuan yang telah dinarasikan dan dianalisis oleh tim kerja yang ditunjuk oleh Komisi. Laporan ini fokus pada empat bentuk tindak kekerasan, yaitu penyiksaan, kekerasan seksual, pembunuhan dan penghilangan paksa. Komisi memilih untuk menggunakan terminologi “kekerasan” untuk menggambarkan semua bentuk pelanggaran HAM, pelanggaran HAM berat, maupun kejahatan serius lainnya. Kata “kekerasan” dianggap lebih mudah dipahami, dan merupakan bagian dari kosakata yang digunakan masyarakat Aceh pada saat menggambarkan kejadian-kejadian yang disaksikan ataupun

dialami. Laporan ini juga memuat juga rekomendasi perlindungan HAM di masa mendatang seperti perubahan hukum, politik dan administratif, pelaksanaan mekanisme rekonsiliasi, reparasi pada korban, tindakan hukum terhadap pelaku pelanggaran HAM, dan tindakan lainnya. Laporan dan rekomendasi ini disampaikan kepada Gubernur, DPR Aceh, Pemerintah Pusat, dan Publik untuk ditindaklanjuti sebagaimana mestinya.

Meskipun data pengungkapan kebenaran yang kini dimiliki oleh Komisi adalah sumber informasi terbesar dan terlengkap tentang penyiksaan, kekerasan seksual, pembunuhan, dan penghilangan paksa baik yang dilakukan oleh aparat keamanan maupun GAM selama konflik, data yang tersedia untuk penulisan laporan ini juga memiliki berbagai keterbatasan. Agar tidak terjadi kesalahan pemahaman dalam membaca laporan ini, Komisi perlu menjelaskan bahwa keterbatasan ini mencakup ruang lingkup laporan tentang hal yang terkandung atau tidak terkandung dalam kumpulan data hasil pengambilan pernyataan yang ditelaah sebagai sumber primer laporan ini.

Terlepas dari kelemahan dan bias yang diuraikan di atas, laporan ini mencoba menangkap dan mengungkap suara-suara korban kekerasan dan pelanggaran HAM yang telah lama terlupakan. Pengalaman serta aspirasi korban menjadi landasan moral untuk membangun Aceh yang damai, berkeadilan, dan tanpa kekerasan. Laporan ini juga bisa menjadi contoh bagaimana sebuah bangsa bisa dengan berani, jujur, dan penuh integritas berjalan seiring korban, menghadapi masa lalu yang kelam, demi masa depan yang lebih baik.

2

Sejarah Konflik di Aceh

Sejarah mencatat Aceh tidak pernah tunduk dengan negara mana pun, tak terkecuali Belanda dan perdagangan yang dikendalikannya. Aceh justru menjadi negara independen yang mengorientasikan perdagangannya di lingkaran perdagangan yang berada dalam kendali Inggris seperti di pelabuhan Penang (1786) dan Singapura (1819). Perang melawan Belanda pada abad 17 adalah bentuk dari penolakan Sultan dan Uleebalang terhadap Perjanjian Belanda dan Inggris tentang pembagian wilayah koloni 1824. Maklumat perang yang dilancarkan Belanda terhadap orang Aceh pada 1873.

Penyerangan pertama Belanda pun dihadapi oleh pemimpin dan rakyat Aceh dengan gagah berani sehingga membuat mereka gagal merebut keraton dan bahkan Jenderal Kohler, komandan ekspedisi penaklukan Aceh, terbunuh dalam penyerangan tersebut. Selama Tiga puluh tahun lebih lamanya Aceh melawan Belanda sehingga melahirkan pahlawan-pahlawan yang terus mengisi cerita-cerita heroik perjuangan rakyat Aceh hingga kini, seperti Teungku Chik di Tiro, Teuku Umar, Cut Nyak Dhien, Cut Meutia. Mereka silih berganti muncul mengobarkan api perang melawan kolonial antara 1873 hingga 1917, sehingga Belanda pun hanya mampu mengontrol wilayah Kutaraja (sekarang Banda Aceh), sementara daerah-daerah lain terus melakukan perlawanan.

Saat Indonesia memproklamasikan kemerdekaan pada 1945, Aceh memilih bergabung dan menjadi salah satu provinsi di republik baru tersebut. Pada awal kemerdekaan, para pemimpin Aceh mengharapkan pemerintah Yogyakarta menjadikan wilayah Aceh sebagai provinsi. Kala itu Wakil Perdana Menteri Mr. Sjafruddin Prawiranegara, yang bertindak selaku wakil Pemerintah Pusat, menyetujui aspirasi tersebut dengan cara membubarkan daerah-daerah militer Aceh, Langkat, Tanah Karo, dan Tapanuli/Sumatera Timur, dan selanjutnya melebur eks wilayah-wilayah militer tersebut ke dalam dua provinsi baru, yakni Aceh dan Tapanuli/Sumatera Timur, dan mengangkat kedua gubernur daerah militer tersebut menjadi Gubernur Aceh dan Tapanuli/Sumatera Timur.

Sayangnya, meski Sjafruddin mengaku mendapatkan persetujuan dari Moh. Hatta, keputusannya tersebut ditentang oleh para politisi RI yang berada di Yogyakarta. Penentangan ini ditunjukkan dengan cara tidak mengirim utusan pejabat saat pelantikan Gubernur Aceh Teungku Daud Beureueh pada 30 Januari 1950. Sikap pemerintah RI ini mendapatkan dukungan dari Gubernur Sumatera Utara, Mr. S.M. Amin, yang menyatakan pembentukan Provinsi Aceh inkonstitusional dan bertentangan dengan sejarah pembagian wilayah Sumatera di masa kolonial.

Pada Mei 1950, Republik Indonesia Serikat dan Republik Indonesia menemukan kesepakatan tentang pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kesepakatan ini mendorong Sukarno membubarkan Provinsi Aceh dan meleburnya ke dalam Provinsi Sumatera Utara. Di samping itu, Sukarno juga membubarkan Divisi X TNI di Aceh yang terkenal ketika itu, dan lalu disambung dengan kebijakan pencabutan status Provinsi Aceh oleh Kabinet Natsir pada 23 Januari 1951. Kebencian elite Aceh kepada pemerintahan RI pun makin menyala. Teungku Daud Beureueh yang saat itu menjabat sebagai Gubernur Aceh gusar karena merasa Jakarta telah mengkhianati perjuangan dan sumbangan Aceh

untuk Republik. Pada 21 September 1953, setelah kongres ulama di Titeue, Pidie, Beureueh memproklamasikan perang melawan pemerintah Pusat dan menyatakan Aceh menjadi bagian dari Negara Islam Indonesia (NII), mengikuti jejak Kartosuwiryo di Jawa Barat. Perlawanan bersenjata dimulai. Bersama Beureueh, sejumlah pasukan TNI asal Aceh pun bergabung menjadi Tentara Islam Indonesia (TII).

Proklamasi perang Aceh oleh Daud Beureueh tidak serta-merta direspons Jakarta dengan mengirim kekuatan militer. Terlebih di masa pemerintahan Wilopo yang merupakan pemerintahan Koalisi Masyumi dan PNI, di mana Jakarta lebih mengoptimalkan dialog dan membatasi pengerahan kekuatan militer. Atas dasar itu pula, Wilopo mengirim M. Hatta ke Aceh untuk bertemu Daud Beureueh guna berdialog, meski sambil berjaga-jaga mengirim 300 personel Brimob ke Aceh untuk melakukan latihan dan serta membantu kepolisian setempat menjaga keamanan di tingkat lokal.

Di masa Kabinet Ali, kegagalan dalam melakukan dialog dan perundingan dengan kelompok Daud Beureueh, mendorong pemerintah Jakarta menggelar operasi penumpasan pemberontak. Aksi militer ini pun melahirkan tindak kekerasan yang fatal terhadap penduduk Aceh. Setidaknya dilaporkan antara Oktober 1953-Januari 1954, pasukan keamanan Indonesia telah menangkap dan menahan 4.046 penduduk sipil, termasuk penangkapan sejumlah tokoh aktivis PUSA dan penarikan sejumlah komandan militer lokal ke Jakarta. Masih menurut laporan ini, pasukan keamanan Indonesia asal Sumatera Barat dilaporkan melakukan pembunuhan dan pembakaran harta benda milik penduduk sipil dengan tujuan membuat penduduk sipil tidak mendukung Darul Islam dan Tentara Darul Islam, termasuk juga menjadi strategi menjauhkan kelompok bersenjata dari perkampungan penduduk.

Walaupun pasukan keamanan Indonesia menyangkal tuduhan ini, peristiwa pembunuhan dan pembakaran desa ini menyulut protes

pemuda Aceh dari berbagai daerah dan para politisi oposisi sehingga mengakibatkan Kabinet Ali semakin tidak populer. Sementara itu Pemerintah Jakarta pun kembali mengirimkan perwira militer mereka untuk menjalin diaolog dan membuat kesepakatan damai dengan Daud Beureueh. Dengan berbagai bujukan dan upaya panjang perwira militer Indonesia, akhirnya mampu membuat Beureueh beserta pasukan setianya yang dipimpin oleh Teungku Ilyas Leube bersedia turun gunung, pada 9 Mei 1962. Dan Daerah Aceh pun kembali damai, karena secara politik propinsi memperoleh status sebagai Daerah Istimewa.

Sayangnya setelah perdamaian terwujud, pemerintahan militeristik Orde Baru kembali menyingkirkan orang Aceh dari wilayahnya dan selanjutnya menyerahkan sumber daya tersebut ke para investor pertambangan, kehutanan, dan perkebunan. Penyingkiran ini membangkitkan kebencian lama orang Aceh terhadap Jakarta sehingga mengundang protes dari para ulama, tokoh masyarakat, serta para mantan petinggi pemberontak.

Empat belas tahun setelah Beureueh turun gunung, Hasan Tiro memimpin gelombang pemberontakan yang lain melalui Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Diawali kepulangannya ke Aceh yang tidak terdeteksi pemerintah RI pada 1973-1975, ia mulai bertemu dengan ulama, tokoh Aceh, para intelektual, pegawai pemerintah, dan para veteran Darul Islam yang notabene para pengikut militan Daud Beureueh untuk membicarakan tentang kemerdekaan Aceh. Gayung bersambut, Tiro pun berhasil mendapat dukungan dari orang-orang yang ia jumpai dan kemudian memproklamasikan GAM pada 4 Desember 1976 di Tiro, Pidie. Berbeda dengan DI/TII yang meski memberontak melawan Jakarta tetap menyokong gagasan tentang Indonesia, teritorinya, dan hanya menuntut Indonesia yang islami, GAM justru ingin membebaskan diri dari Indonesia dan segala sesuatu yang berbau Indonesia.

Proklamasi GAM direspons pemerintah militer Soeharto dengan penambahan pasukan dan pemberlakuan operasi militer yang lebih masif dan brutal ketimbang operasi militer di masa pemerintahan Orde Lama. Pada 1989, Aceh ditetapkan sebagai Daerah Operasi Militer (DOM), dengan sandi Operasi Jaring Merah dan berlangsung selama hampir 10 tahun (1989–1998). Berbagai operasi militer pun dilangsungkan dengan bermacam nama sandi seperti operasi militer dengan sandi Lila Putih, mulai Agustus 1988 sampai dengan Maret 1989. Selanjutnya operasi militer dengan sandi Sadar, mulai Maret 1989 sampai dengan Januari 1990 dengan sasaran operasi difokuskan pada wilayah Kecamatan Tiro, Kabupaten Pidie. Kemudian operasi militer dengan sandi Siwah, mulai Februari 1990 sampai dengan Mei 1990. Operasi militer selanjutnya adalah dengan sandi Jaring Merah I sampai VII, mulai Juli 1990 hingga 1996. Operasi militer berlanjut dengan sandi Jaring Merah VIII dan Jaring Merah IX sampai 31 Maret 1999.

Sejak Aceh berstatus DOM, tidak ada informasi yang jelas terkait situasi keamanan di Aceh. Baik sebelum maupun setelah ditetapkan sebagai wilayah DOM, tak banyak masyarakat di Aceh maupun di Indonesia yang tahu dampak yang ditimbulkan pemberlakuan status tersebut. Hanya orang Aceh yang tinggal di daerah Pidie dan Aceh Utara yang merasakan langsung dampak dari penerapan status ini, termasuk tahu bagaimana brutalnya perlakuan aparat keamanan terhadap mereka. Dua daerah tersebut kemudian paling banyak muncul dalam laporan kasus-kasus pelanggaran HAM seusai DOM dicabut pada 1998.

Laporan Amnesty International, memperkirakan setidaknya 10.000 hingga 30.000 orang tewas akibat konflik, sebagian besar adalah warga sipil. Dalam laporan yang dikeluarkan oleh organisasi yang sama beberapa tahun sebelumnya, tercatat lebih dari 50 orang diadili dan dihukum penjara 13 hingga 20 tahun atas tuduhan subversi. Sementara

catatan Forum Peduli HAM Aceh yang dipublikasikan pada 1999 mencatat korban tewas selama DOM sebanyak 1.321 orang. Sebanyak 1.958 orang hilang dan 3.430 orang mengalami penyiksaan. Ada juga 128 kasus perkosaan dan 597 kasus pembakaran. Penyelidikan Komnas HAM yang dilakukan pada Juli–Agustus 1998 menyimpulkan bahwa telah terjadi 781 kasus pembunuhan di luar proses hukum, 163 kasus penghilangan paksa, dan 102 kasus pemerkosaan. Sementara Tim Pencari Fakta untuk kasus kekerasan di Aceh yang dibentuk oleh DPR RI mengeluarkan laporan pada Oktober 1998, yang menyebutkan bahwa selama periode DOM telah terjadi 420 kasus penghilangan paksa dan 320 kasus pembunuhan di luar proses hukum. Kekerasan serupa juga dilakukan oleh para anggota GAM, khususnya kepada mereka yang dituduh menjadi kolaborator atau informan pemerintah Indonesia (dikenal dengan istilah lokal *cuak*).

Perubahan politik nasional pada 1998 setelah keruntuhan rezim Orde Baru, yang dikenal dengan “reformasi,” mendorong pembenahan hukum dan sistem politik secara lebih demokratis di Indonesia. Dalam periode ini, seiring dengan melebarnya ruang keterbukaan informasi, warga sipil memiliki ruang gerak lebih leluasa untuk menyuarakan peristiwa kekerasan yang terjadi di bawah Orde Baru, termasuk di Aceh. Gerakan mahasiswa yang menuntut pencabutan DOM mulai muncul dan mengorganisir berbagai aksi di kampus, gedung DPRD Aceh dan kantor Gubernur Aceh. Demonstrasi ini juga menuntut pembentukan kantor Komnas HAM di Aceh serta mendesak adanya pengusutan kasus pelanggaran HAM di Aceh.

Berbagai desakan mahasiswa di Aceh membuat pemerintah Indonesia di Aceh melakukan perubahan kebijakan. Menteri Pertahanan dan Keamanan (Menhankam)/Panglima ABRI saat itu, Jenderal Wiranto, pada 7 Agustus 1998 mengakui adanya dampak negatif dari pelaksanaan DOM di Aceh. Wiranto juga memohon maaf dan berjanji akan

menghapuskan status DOM yang telah ditetapkan sejak 1989. Pernyataan ini menandai pencabutan status DOM di Aceh.

Di lain pihak, GAM melihat keterbukaan politik ini sebagai peluang mengonsolidasikan kekuatan pro-kemerdekaan di Aceh dan membangun perlawanan secara terbuka. GAM melakukan kampanye dan perekrutan anggota baru melalui ceramah-ceramah di tempat terbuka dan *meunasah* (surau), serta melancarkan serangan yang menysasar anggota pasukan keamanan Indonesia. Pidato-pidato Hasan Tiro diedarkan ke desa-desa, latihan militer GAM dilakukan di tempat terbuka atau direkam untuk ditonton oleh warga. Terdapat juga kasus desersi anggota militer Indonesia yang membelot ke pihak GAM. Kondisi ini membuat pencabutan status DOM dan penarikan tentara dari Aceh tidak serta merta membuat situasi keamanan Aceh menjadi stabil, dan sebaliknya.

Pada 1999, Pangkostrad Ryamizard Ryacudu secara publik mengatakan bahwa gerakan separatisme di Aceh pantas ditumpas secara militer. Akibatnya, beberapa pelanggaran HAM skala berat kembali terjadi karena operasi militer dengan berbagai sandi khusus, dijalankan secara brutal dan kejam. Intensitas kekerasan, teror, pembakaran, penculikan, pembunuhan, dan bentuk kejahatan lainnya terus meningkat dan menciptakan pengungsian paksa besar-besaran di daerah pedalaman.

Komisi mendapatkan informasi yang menyatakan sekitar 534.335 jiwa atau 132.621 KK mengungsi atau meninggalkan desa mereka. Antara 1999 hingga 2000, masyarakat mengungsi di kamp-kamp pengungsian, tapi pada 2001 dan 2002, sebagian masyarakat mengungsi ke rumah-rumah kerabat mereka yang relatif aman. Di awal 2000-an, ribuan warga Aceh mengajukan dokumen identitas diri ke kantor United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Pada 2002, 633 pencari suaka menghadap UNHCR. Pada Oktober 2003, pencari suaka asal Aceh pada UNHCR naik menjadi 3.757 jiwa. Pada 2002, tercatat sedikitnya 7.000 pengungsi Aceh di Malaysia.

Di tengah gelar operasi keamanan, pemerintah Indonesia juga melakukan peninjauan upaya penyelesaian damai atas konflik Aceh melalui jalan dialog dengan GAM. Pada masa kepemimpinan Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur), Sekretaris Negara Bondan Gunawan menemui Panglima GAM Teungku Abdullah Syafie, pada 16 Maret 2000, untuk membicarakan penyelesaian konflik Aceh secara damai. Proses dialog ini kemudian berlanjut dengan difasilitasi oleh Henry Dunant Center for Humanitarian Dialogue (HDC). Pada 12 Mei 2000, perjanjian damai pertama antara RI dan GAM disepakati. Kesepahaman yang lebih dikenal dengan Joint Understanding on Humanitarian Pause for Aceh atau sering disebut dengan “Jeda Kemanusiaan” ditandatangani oleh Hassan Wirajuda mewakili pihak pemerintah RI dan dr. Zaini Abdullah mewakili GAM. Jeda Kemanusiaan (2 Juni 2000–15 Januari 2001) dilanjutkan dengan Moratorium on Violence (15 Januari–15 Februari 2001), dan setelahnya Damai Melalui Dialog, sampai tercapainya kesepakatan Cessation of Hostilities Agreement atau CoHA di Jenewa (9 Desember 2002–Mei 2003). Sayangnya kedua belah pihak kembali terlibat dalam kekerasan karena menilai pihak lawannya tidak memiliki komitmen yang sama untuk mempertahankan CoHA.

Presiden Megawati mengumumkan Darurat Militer (DM) pada 19 Mei 2003. Jurnalis Aceh mendiang Fakhurradzie Gade mencatat pukul 00.00 WIB, 19 Mei 2003 merupakan malam mencekam di Aceh sesaat setelah Menteri Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan Susilo Bambang Yudhoyono mengumumkan pemberlakuan status Darurat Militer. Konsekuensi dari pemberlakuan status Darurat Militer adalah Presiden Megawati Soekarnoputri mengizinkan pengiriman 30.000 pasukan TNI dan 12.000 personel polisi ke Aceh. Ini merupakan pengerahan pasukan dan armada perang terbesar Indonesia sejak Operasi Seroja di Timor Timur yang dimulai pada 7 Desember 1975.

Setahun setelah pelaksanaan Darurat Militer, TNI mengklaim telah menewaskan 2.439 personel GAM. Selain itu, ada 2.003 personel GAM yang ditangkap dan 1.559 orang yang menyerah. Sementara di pihak TNI, 147 orang tewas dan 422 luka-luka. Dalam masa darurat itu, puluhan aktivis yang kritis ditangkap dan dihilangkan secara paksa. Tak sedikit pula yang harus henggang ke luar Aceh. Salah satu yang ditangkap ketika itu adalah Muhammad Nazar dari SIRA. Dalam Daftar Pencarian Orang (DPO) yang dikeluarkan oleh penguasa Darurat Militer Daerah, terdapat sejumlah nama pekerja HAM dan kemanusiaan di Aceh, di antaranya Tarmizi (LBH Banda Aceh), Suraiya Kamaruzzaman (Flower Aceh), Asiah (Kontras Aceh), dan Kautsar Muhammad Yus.

Menjelang pemilihan umum (pemilu) Juli 2004, Megawati menandatangani dekrit pada 18 Mei 2004 yang mengakhiri darurat militer di Aceh. Megawati mengakhiri Darurat Militer dengan mengeluarkan Keputusan Presiden tentang Darurat Sipil Aceh pada 19 Mei 2004.

Walaupun status telah berubah menjadi darurat sipil, kondisi Aceh hampir tak jauh berbeda dengan masa Darurat Militer. Aceh masih tertutup bagi dunia luar. Ratusan korban jatuh, terbanyak di pihak sipil.

Juru Bicara Penguasa Darurat Sipil Daerah (PDS) Kombes Sayed Husaini menyatakan bahwa selama kurun waktu empat bulan penerapan Darurat Sipil, sedikitnya 182 orang warga sipil sudah menjadi korban. Sebanyak 67 orang tewas, 56 luka-luka, dan 59 dinyatakan hilang. Juga tercatat 26 anggota TNI tewas dan 78 luka-luka. Sedangkan di pihak Polri, 10 orang tewas dan 45 orang luka-luka. Di pihak GAM, 475 orang tewas, 242 tertangkap dan 484 orang menyerah. Sementara itu, Dinas Penerangan Umum Mabes TNI mengakui sejak masa darurat diberlakukan sampai September 2004, sekitar 662 warga sipil tewas, 140 luka berat, dan 227 luka ringan.

Pada akhir 2004, terjadi bencana alam tsunami di Aceh yang menyebabkan sekitar 150.000 hingga 170.000 orang meninggal dunia. Konflik bersenjata otomatis berhenti. Perhatian internasional terhadap Aceh meningkat drastis, situasi Aceh yang porak-poranda dan memerlukan bantuan dari komunitas internasional. Meski begitu, pencabutan status Darurat Sipil baru dilakukan pada Mei 2005. Aceh kemudian ditetapkan dalam status Tertib Sipil melalui Peraturan Presiden (Perpres) RI No. 38 Tahun 2005 tentang Penghapusan Keadaan Bahaya dengan singkatan Keadaan Darurat Sipil di Provinsi NAD. Tsunami Aceh pun menjadi salah satu pemicu lahirnya kesepakatan penyelesaian konflik secara damai, dikenal dengan *Memorandum of Understanding* atau MoU Helsinki, antara pemerintah Indonesia dan GAM pada 15 Agustus 2005. MoU ini pun berhasil menghentikan kekerasan dan meyakinkan pemerintah RI dan GAM menjalankan kesepakatan-kesepakatan dalam MoU untuk mengakhiri kekerasan.

Kerangka Hukum dan Hak Asasi Manusia

Secara umum, arti “*pelanggaran HAM yang berat*” yang dirujuk pada laporan ini adalah pelanggaran sistematis atas norma-norma HAM tertentu dalam sifat yang lebih serius sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 26 Tahun 2000, yakni genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan, yang dikualifikasikan sebagai “pelanggaran HAM yang berat”. Komisi juga menggunakan Penjelasan Pasal 104 (1) UU No. 39 Tahun 1999, untuk memaknai penggunaan terminology pelanggaran HAM yang berat yakni, perbuatan-perbuatan seperti pembunuhan massal (*genocide*), pembunuhan sewenang-wenang atau di luar proses hukum (*arbitrary/extrajudicial killing*), penyiksaan, penghilangan orang secara paksa, pembudakan, atau diskriminasi yang dilakukan secara sistematis (*systematic discrimination*). Terakhir, Komisi menggunakan Qanun KKR Aceh yang juga telah memberikan definisi tentang maksud “pelanggaran HAM”, serta maksud “pelanggaran HAM yang berat” yakni pelanggaran HAM terhadap kemanusiaan, genosida, dan kejahatan perang.

Definisi terminology pelanggaran HAM yang berat yang dijelaskan ketiga produk hukum nasional/daerah ini pada dasarnya sama seperti yang dimaksud dalam hukum HAM nasional/internasional dan juga Hukum Humaniter Internasional Pelanggaran ini dapat dinilai setidaknya dengan lima unsur: (1) kualitatif, yang merujuk pada

bentuk dan karakter pelanggaran; (2) kuantitatif, yang di antaranya merujuk pada jumlah pelanggaran dan jumlah korban; (3) waktu, yang merujuk pada pola pelanggaran yang konsisten dalam periode waktu tertentu; (4) perencanaan, yang merujuk pada adanya perencanaan pelanggaran; serta (5) kegagalan negara/pemerintah untuk melakukan langkah-langkah yang diperlukan guna mencegah dan menghukum pelanggaran tersebut.

4

Temuan dan Analisis

Berdasarkan 4.765 pernyataan yang telah diolah, Komisi mengidentifikasi 10.652 tindakan kekerasan, dimana 1.792 tindak kekerasan terjadi di periode penerapan DOM, 4.364 tindak kekerasan terjadi di periode Operasi Sandi, dan 4.496 tindakan terjadi di periode Darurat Militer dan Darurat Sipil. Komisi menemukan enam kategori kekerasan paling menonjol; 3.273 tindakan penangkapan dan penahanan sewenang-wenang, 4.249 tindakan penyiksaan, 164 tindakan kekerasan seksual, 1.135 tindakan pembunuhan yang tidak sah dan bertentangan dengan hukum, 371 tindakan penghilangan paksa, dan 1.223 tindakan perampasan dan perusakan harta benda. Komisi juga menemukan 237 tindakan yang masih memerlukan penelahan lebih lanjut dalam menentukan kategori bentuk tindakan, dan karena itu tindakan-tindakan ini tidak masuk dalam analisis laporan ini.

Walaupun telah membangun metode pengambilan pernyataan secara khusus untuk kekerasan seksual, Komisi tidak berhasil mengidentifikasi bentuk kekerasan ini secara mendalam. Komisi meyakini bahwa, dalam realitasnya, kasus kekerasan seksual jauh lebih tinggi dari angka yang berhasil dikumpulkan oleh Komisi. Di sisi lain, sebagaimana akan dijelaskan lebih rinci di bab 4 laporan ini tentang Temuan Pola Kekerasan Seksual, Komisi menemukan bahwa tindakan kekerasan seksual sangat berkaitan erat dengan tindakan penyiksaan.

Komisi mencatat setidaknya 8.029 orang telah menjadi korban tindak kejahatan hak asasi manusia utama yang telah dipaparkan di atas. Para korban ini terdiri dari 848 orang perempuan dan 7.181 orang laki-laki. Rinciannya adalah sebagai berikut, 1776 orang laki-laki dan 144 perempuan menjadi korban kejahatan penangkapan dan penahanan sewenang-wenang, sedangkan 1085 laki-laki dan 38 perempuan menjadi pembunuhan tidak sah dan bertentangan dengan hukum. Kemudian, sebanyak 3021 laki-laki dan 327 perempuan menjadi korban tindak penyiksaan, 87 laki-laki dan 78 perempuan lainnya menjadi korban kejahatan kekerasan seksual dan perkosaan, Kemudian Komisi juga mencatat 359 laki-laki dan 10 perempuan menjadi korban penghilangan paksa, sementara 863 laki-laki dan 251 perempuan menjadi korban perusakan dan perampasan harta benda.

Komisi menemukan bahwa para korban ini mengalami tindak kekerasan di 86 jenis tempat kejadian, dimana kediaman atau tempat tinggal korban merupakan lokasi peristiwa kekerasan terbanyak pertama di bandang lokasi-lokasi lainnya. Lokasi kekerasan kedua terbanyak adalah di pos militer, sedangkan lokasi terbanyak ketiga adalah lokasi lain yang terkait dengan korban, seperti tempat kerja. Lokasi kejadian terbanyak keempat adalah kantor polisi. Komisi juga menemukan lokasi peristiwa kekerasan di luar empat wilayah tersebut, seperti fasilitas pemerintah lokal, fasilitas publik, dan tempat umum.

Komisi menilai bahwa korban dari kejahatan-kejahatan di atas bukanlah orang yang acak tetapi merupakan orang-orang yang sudah menjadi target dari kedua belah pihak yang bertikai. Komisi berkesimpulan para korban dari pasukan keamanan Indonesia adalah keluarga dekat pimpinan, tokoh, dan anggota GAM; pimpinan, tokoh, dan anggota GAM; para simpatisan atau orang-orang yang mulai bersimpati kepada GAM; jurnalis dan pekerja kemanusiaan yang selalu mempublikasikan aksi-aksi kekerasan TNI/Polri. Sementara, komisi mencatat bahwa korban dari kejahatan hak asasi manusia yang melibatkan personel

GAM juga bukanlah orang yang acak, tetapi adalah orang yang sudah ditentukan sebagai target kekerasan. Para korban itu adalah anggota milisi dan/atau Tenaga Pembantu Operasi (TPO) pasukan keamanan Indonesia; para anggotanya yang membelot dan penduduk desa yang tidak mendukung perjuangan mereka; dan para pendatang yang berpotensi menjadi pendukung pasukan keamanan Indonesia, terutama orang Jawa dan Sumatera Utara.

Selanjutnya, Komisi menilai pelaku kekerasan dari aparat keamanan Indonesia merupakan pelaku terbanyak (96 persen). Catatan ini mempertegas bahwa tindakan kekerasan selama konflik umumnya didominasi oleh aparat keamanan Indonesia, di mana 7.645 orang adalah anggota TNI, 1.524 adalah anggota Polri, 165 orang adalah anggota SGI dan satuan-satuan rahasia lain, 14 orang anggota milisi pro-Indonesia, dan 33 orang adalah aparatus negara lainnya. Komisi juga mengidentifikasi pelaku kekerasan yang berasal dari anggota GAM, yaitu sebanyak 392 orang. Kebanyakan pelaku dari kelompok GAM didominasi dari unit-unit gerilya bersenjata yang mendapat tugas membersihkan jaringan mata-mata pendukung pasukan keamanan Indonesia. Komisi juga mencatat sebanyak 776 orang pelaku kekerasan terhadap penduduk Aceh yang hingga kini belum diketahui identitasnya. Kuat dugaan mereka adalah satuan-satuan rahasia dari kedua pihak yang bertikai.

Kesimpulan dan Pertanggungjawaban

Komisi menilai semua tindak kekerasan yang dipaparkan di atas adalah tindakan pelanggaran HAM utama dan merupakan pelanggaran HAM yang berat karena memiliki elemen-elemen kejahatan serius HAM sebagaimana yang tercantum dalam UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, Statuta Roma, dan Hukum Humaniter Internasional. Komisi menemukan pola kejahatan yang terkait satu sama lain dan merupakan bagian dari strategi tempur yang digunakan oleh pasukan keamanan Indonesia. GAM juga melakukannya, meski dengan jumlah kasus yang sangat minim.

Komisi menemukan bahwa pada periode konflik (4 Desember 1976–15 Agustus 2005), aparat keamanan Indonesia telah melakukan pelanggaran HAM sistematis dalam skala yang masif dan secara meluas terhadap masyarakat sipil. Dari ribuan kesaksian yang terkumpul, dapat disimpulkan bahwa pelanggaran HAM yang terjadi mencapai titik batas (*threshold*) yang ditetapkan hukum hak asasi manusia internasional tentang kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan perang. Komisi juga menemukan bahwa pertanggungjawaban moral, institusional, maupun pertanggungjawaban individu berada pada aparat keamanan Indonesia yang telah melakukan pembunuhan yang tidak sah dan bertentangan dengan hukum, penghilangan paksa,

penyiksaan, dan kekerasan seksual selama periode konflik, dengan impunitas yang hampir total.

Komisi menemukan bahwa pada periode konflik (4 Desember 1976–15 Agustus 2005) beberapa kasus pelanggaran oleh pihak Gerakan Aceh Merdeka yang telah melanggar kewajibannya untuk melindungi masyarakat sipil di bawah Pasal Umum 3, Konvensi Jenewa, Protokol Tambahan II 1997. Pasal ini melarang tindakan terhadap masyarakat sipil (*civilians*) dan kombatan yang telah menyerahkan senjata, termasuk: pembunuhan, kekerasan, penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman yang kejam, dan tindakan yang manusiawi dan atau merendahkan martabat manusia.

Dari 10.652 kasus pelanggaran HAM yang telah dilaporkan pada Komisi, hanya sebagian kecil yang menyebutkan anggota GAM sebagai pelaku, yaitu, hanya 100 kasus (9 persen) dari 1.143 kasus pembunuhan dan 109 kasus (3 persen) dari total 3.355 kasus penyiksaan. Artinya, hanya sekitar 2 persen dari total hitungan pelanggaran HAM yang dilaporkan pada KKR Aceh yang menyatakan pihak GAM sebagai pelaku. Dari fakta bahwa kurang dari 2 persen kasus pelanggaran dilakukan oleh anggota GAM, maka Komisi tidak menemukan bukti yang cukup, sehingga tidak bisa menyimpulkan apakah pelanggaran yang terjadi adalah berdasarkan perintah/ kebijakan dari struktur pimpinan GAM. Maka, Sesuai dengan hukum humaniter, pimpinan GAM tetap memiliki otoritas terhadap anggotanya. Struktur kepemimpinan GAM tahu atau seharusnya tahu bahwa telah terjadi kasus-kasus pelanggaran hukum perang, dan tidak mengambil tindakan yang cukup untuk memberi sanksi ataupun mencegahnya.

Komisi menemukan bahwa aparat TNI, Polri, dan mereka yang berada di bawah kendalinya, bertanggung jawab atas pelanggaran HAM sistematis dan dalam skala luas terhadap warga sipil. Kejahatan terhadap kemanusiaan dan/atau kejahatan perang ini dilakukan untuk menebarkan ketakutan demi menguasai dan menundukkan masyarakat Aceh. Secara

khusus, pembunuhan, penghilangan paksa, penyiksaan, dan kekerasan seksual digunakan untuk menundukkan lawan, mendapatkan informasi, menghukum, mengancam, atau memermalukan korban. Pada umumnya, tindakan pembunuhan terjadi setelah korban mengalami penangkapan dan penahanan sewenang-wenang, penyiksaan, atau pada saat diambil secara paksa. Sedangkan tindakan penyiksaan dan kekerasan seksual terjadi pada saat korban mengalami penahanan sewenang-wenang dengan cara dibawa ke lokasi penahanan seperti markas resmi aparat maupun lokasi rahasia yang digunakan sebagai tempat penahanan oleh militer dan polisi. Dalam beberapa kasus, penyiksaan dilakukan di ruang publik, misalnya di lapangan, dengan tujuan menyebarkan teror terhadap masyarakat sipil.

Pola pelanggaran HAM yang dilakukan oleh aparat keamanan Indonesia tergambar dalam data yang telah dilaporkan pada KKR Aceh, khususnya: 810 hitungan kasus pembunuhan dari total 1.143, mencakup 71 persen; 348 hitungan kasus penghilangan paksa dari total 348, mencakup 100 persen; 4.096 hitungan kasus penyiksaan dari total 4.319, mencakup 96 persen; 127 hitungan kasus kekerasan seksual dari total 127, mencakup 100 persen.

Komisi juga menemukan 398 anak menjadi korban pelanggaran HAM yang dilakukan oleh aparat keamanan Indonesia. Kejahatan ini meliputi pembunuhan di luar proses hukum, penyiksaan, penghilangan paksa, dan kejahatan seksual terhadap anak-anak yang masih berumur di bawah 18 tahun. Komisi juga menemukan 313 perempuan menjadi korban pelanggaran HAM yang dilakukan oleh aparat keamanan Indonesia. Rinciannya adalah 152 perempuan menjadi korban tindak penyiiksaan, 78 orang korban kekerasan seksual, 76 korban pembunuhan di luar proses hukum, dan 7 orang lain menjadi korban penghilangan paksa.

Komisi juga mencatat keterlibatan dan pertanggungjawaban korporasi/perusahaan internasional atas kejahatan perang dan kejahatan

kemanusiaan yang telah terjadi di Aceh, yakni ExxonMobile Corporation. Kesimpulan Komisi selaras dengan keputusan Pengadilan Distrik di Amerika Serikat yang menyatakan bahwa gugatan perdata korban kekerasan di Aceh dapat dilakukan di tempat kedudukan ExxonMobil Corporation. Pengadilan menyatakan adanya cukup bukti bahwa ExxonMobil Corporation seharusnya tahu bahwa pasukan keamanan Indonesia melakukan tindakan kekerasan kepada penduduk di sekitar Arun, dan terdapat cukup bukti bahwa ExxonMobil Corporation meminta pasukan pengamanan secara khusus dan memiliki kontrol atas pasukan tersebut.

Pasal Qanun KKR pasal 16 ayat (4) mewajibkan Komisi membuat rekomendasi demi perlindungan HAM, dengan arah menyoar, 1) Perubahan hukum, politik dan administratif; (2) pelaksanaan mekanisme rekonsiliasi; (3) reparasi pada korban; (4) tindakan hukum terhadap pelaku pelanggaran HAM; dan (5) tindakan lainnya. Secara khusus, Komisi dimandatkan untuk merekomendasikan langkah-langkah reparasi yang adil bagi para korban; merekomendasikan langkah-langkah legal dan administrasi guna mencegah tindakan-tindakan keberulangan dari pelanggaran HAM masa lalu; dan memastikan pemerintah melaksanakan seluruh rekomendasi komisi.

Rekomendasi untuk Perubahan Hukum, Politik, dan Administratif

Salah satu komponen penting dalam meningkatkan akuntabilitas negara dan guna mencegah keberulangan atas peristiwa pelanggaran HAM dan dugaan Pelanggaran HAM Berat di masa mendatang adalah dengan meningkatkan tanggung jawab institusional militer, kepolisian, dan lembaga peradilan secara khusus. Untuk hal tersebut, Komisi merekomendasikan sebagai berikut:

Perubahan Hukum dan Reformasi Institusi

- 1) DPR RI mengkaji laporan temuan KKR Aceh dan melakukan pengawasan yang intensif pada seluruh sektor keamanan (TNI, Polri, dan intelijen) untuk mengambil langkah-langkah yang spesifik dan diperlukan untuk menjaga perdamaian, mencegah, dan menghukum penyalahgunaan kewenangan yang berdampak pada peristiwa pelanggaran HAM.
- 2) Pemerintah mengakui pelanggaran HAM berat yang telah terjadi di Aceh dan membentuk tim reformasi sektor keamanan dengan mandat mengimplementasi reformasi komprehensif untuk memastikan akuntabilitas dan tidakberulangan pelanggaran HAM di Aceh maupun di seluruh pelosok Indonesia.
- 3) DPR RI dan Pemerintah segera mengesahkan draft UU Penyiksaan, serta meratifikasi *Optional Protocol* Konvensi Penyiksaan (OPCAT) untuk menguatkan kerangka hukum untuk mencegah dan menghukum tindakan penyiksaan. Mengkaji ulang efektifitas pelaksanaan peraturan khusus terhadap penyiksaan (Peraturan Kapolri mengenai HAM No. 8/2009 dan Peraturan Panglima TNI No. 73/IX/2010), dan mekanisme lainnya seperti mandat Propam (Divisi Profesi dan Pengamanan) Polri.
- 4) Pemerintah dan DPR RI mendorong reformasi di bidang yudisial dan revisi undang-undang peradilan militer guna memastikan pelanggaran HAM oleh aparat militer diadili di pengadilan sipil.
- 5) Pemerintah memperkuat pemahaman dan pengetahuan tentang HAM dan kearifan lokal Aceh kepada seluruh aktor keamanan (TNI, Polri dan Intelijen) agar dapat menghormati dan melindungi HAM dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.
- 6) Pemerintah dan DPR RI segera meratifikasi Konvensi Anti Penghilangan Orang Secara Paksa; melakukan revisi terhadap UU No. 26 Tahun 2000 dengan memasukkan kejahatan perang sesuai

- dengan Statuta Roma, melakukan revitalisasi mekanisme Pengadilan HAM, dan segera meratifikasi Statuta Roma (ICC).
- 7) Pemerintah Aceh dan DPR Aceh memastikan implementasi ratifikasi konvensi pengungsi diatur dalam peraturan daerah.
 - 8) Kapolri dan Jaksa Agung meminta persetujuan kepada Gubernur Aceh untuk memastikan aktor keamanan dan penegak hukum yang menjadi pimpinan vertikal (Kapolda dan Kejati) untuk dilakukan uji publik atas rekam jejak pada kandidat. Dengan situasi tersebut pimpinan sektor keamanan di Aceh bukanlah pihak yang menjadi bagian persoalan di masa konflik sehingga dapat menjalankan fungsi dan tugasnya secara optimal di Aceh.
 - 9) Panglima TNI meminta persetujuan dan/atau pertimbangan kepada Gubernur Aceh dan DPR Aceh dalam menunjuk Panglima Daerah Militer (Pangdam) Iskandar Muda dengan memastikan untuk dilakukan uji publik atas rekam jejak pada kandidat.
 - 10) TNI-Polri tidak menugaskan aparat keamanan yang pernah bertugas pada masa konflik (1976–2005) di Aceh untuk mengurangi dampak traumatis masyarakat yang pernah mengalami pelanggaran HAM.

Kebijakan Politik

- 1) DPR RI, Pemerintah, DPR Aceh, dan Pemerintah Aceh agar menyusun kebijakan politik (UU, Perpres, PP, Qanun dan regulasi lainnya) mengedepankan penghormatan dan perlindungan HAM serta kearifan lokal Aceh dengan melibatkan seluruh elemen masyarakat sipil yang selama ini fokus pada persoalan HAM khususnya di Aceh.
- 2) DPR RI dan Pemerintah segera memastikan pelaksanaan UU Penghapusan Kekerasan Seksual, mengingat pengalaman pahit yang dialami rakyat Aceh tidak boleh terulang dalam bentuk apa pun.

- 3) Wali Nanggroe perlu memastikan bahwa DPR Aceh dan Pemerintah Aceh menempatkan penanganan korban pelanggaran HAM masa lalu dalam perspektif kekhususan Aceh.
- 4) Perencanaan kebijakan pembangunan yang dilakukan oleh Bappenas dan Bappeda harus berperspektif HAM, termasuk membangun sumber daya manusia melalui pemenuhan hak-hak korban dengan mengintegrasikan dalam setiap program pembangunan yang dilakukan setiap SKPA, SKPD dan Kementerian, dengan melibatkan KKR Aceh.
- 5) Pemerintah Aceh menyusun perencanaan kebijakan dari implementasi rekomendasi Komisi dan wajib diintegrasikan ke dalam sebuah pendekatan pembangunan berperspektif HAM dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) oleh Badan Perencanaan Nasional (Bappenas), RPJM Aceh, dan RPJM Kabupaten/Kota; Memastikan sinergitas dan koordinasi yang konstruktif antara Bappenas dan Bappeda (Provinsi dan Kabupaten/Kota) dalam rangka menjalankan rekomendasi Komisi guna mewujudkan pemenuhan hak korban atas pemulihan.
- 6) Pemerintah Aceh dan masyarakat sipil mendukung program pemberdayaan perempuan korban dalam memperkuat perdamaian dan keamanan. Termasuk, mengelola program-program inovatif untuk memperkuat akses perempuan korban terhadap keadilan dalam pasca-konflik, mendukung kegiatan belajar dan berjejaring, serta kegiatan sosial dan ekonomi untuk perempuan korban. Memastikan bantuan hukum dalam isu perlindungan terhadap diskriminasi dan hak atas tanah, untuk mendukung akses terhadap keadilan bagi kasus pelanggaran berat HAM.
- 7) Pemerintah RI dan Pemerintah Aceh untuk segera membentuk komisi klaim sebagaimana telah diamanatkan dalam MoU Helsinki, *“Pemerintah Aceh dan Pemerintah RI akan membentuk Komisi Bersama Penyelesaian Klaim untuk menangani klaim-klaim yang*

tidak terselesaikan.” Komisi klaim ini penting dibentuk dalam rangka menangani klaim dan reparasi bagi korban pelanggaran HAM yang hingga kini belum terselesaikan.

Kebijakan Administratif

- 1) Pemerintah, Pemerintah Aceh, dan Pemerintah Kabupaten/Kota se-Aceh untuk memastikan pelayanan publik yang mengedepankan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM dalam rangka melayani kepentingan publik khususnya dalam hal ini para penyintas atau korban pelanggaran HAM yang diakibatkan oleh konflik di masa lalu.
- 2) DPR-RI dan DPR Aceh menyusun skema pelayanan publik pemerintah yang memastikan pengutamaan aspek perlindungan, penghormatan, dan pemenuhan HAM khususnya pada korban pelanggaran HAM.
- 3) Ombudsman RI dapat memaksimalkan perannya dalam rangka memastikan pelayanan publik yang menghormati HAM.
- 4) DPR RI dan DPD RI dapat terus memperkuat kelembagaan KKR Aceh di level nasional.

Rekomendasi untuk Rekonsiliasi Berbasis Kearifan Lokal

Komisi juga telah merumuskan pendekatan rekonsiliasi berdasarkan adat dan budaya Aceh dengan melibatkan lembaga adat, tokoh adat, dan agama berbasis adat istiadat di Aceh. Keberadaan lembaga adat dalam proses rekonsiliasi di Aceh adalah keniscayaan dalam penyelesaian untuk mereduksi permasalahan serta bisa meminimalisir potensi konflik terulang. Penyelesaian sengketa secara adat sudah dipraktikkan secara turun-temurun oleh masyarakat Aceh, bahkan pada masa pemerintahan Kerajaan Aceh Darussalam. Penyelesaian perselisihan secara adat yang berujung pada rekonsiliasi antara pihak juga sesuai

dengan semangat Syariah Islam yang juga sudah lama membumi dalam kehidupan masyarakat Aceh. Mendamaikan dua pihak yang berselisih dengan melibatkan para *tuha peut* dan tokoh *gampong* lainnya sebagai mediator adalah sebuah praktik penyelesaian sengketa yang merupakan bentuk kearifan lokal di Aceh. Komisi merekomendasikan sebagai berikut:

- 1) KKR Aceh bersama Pemerintah Aceh dan segenap elemen masyarakat, melakukan proses rekonsiliasi berbasis kearifan lokal Provinsi Aceh, dengan memastikan bahwa para pihak yang direkonsiliasi tidak terlibat peristiwa pelanggaran HAM yang berat sebagaimana disyaratkan dalam Qanun KKR Aceh.
- 2) Proses rekonsiliasi harus diorientasikan sebagai bagian dari pemulihan atas harkat dan martabat korban dan/atau keluarganya. Serta pemulihan nama baik pelaku dan atau yang diduga pelaku dalam lingkungan sosial masyarakat. Proses ini dibangun berdasarkan pengakuan dan pengkajian atas kebenaran yang telah diungkap dalam laporan ini.
- 3) Perspektif keadilan dan kepekaan terhadap hak-hak perempuan dan kelompok rentan harus menjadi prinsip kunci dalam pengembangan pendekatan rekonsiliasi ke depan. Damai di Aceh termasuk penghapusan kekerasan terhadap perempuan di Aceh.

Rekomendasi tentang Reparasi

Dari keseluruhan interaksi dan dialog KKR Aceh dengan korban, serta telaah pernyataan korban dan keluarganya yang telah didokumentasi, maka semakin jelas mendesaknya sentuhan kepedulian dan keadilan yang harus dihadirkan pada korban. Komisi merekomendasikan sebagai berikut:

- 1) Kepada Pemerintah untuk menyusun kebijakan Nasional dalam bentuk Peraturan Presiden, Instruksi Presiden, dan peraturan

lainnya agar rekomendasi reparasi atau pemulihan hak korban bisa diimplementasikan dengan segera.

- 2) Kepada Gubernur Aceh agar menyusun kebijakan daerah berupa Peraturan Gubernur, Instruksi Gubernur, dan peraturan lainnya untuk menindaklanjuti rekomendasi reparasi atau pemulihan hak korban bisa diimplementasikan dengan segera.
- 3) Kepada Bupati/Walikota agar menyusun kebijakan daerah berupa Peraturan Bupati dan/atau Peraturan Walikota serta kebijakan lainnya untuk menindaklanjuti rekomendasi reparasi atau pemulihan hak korban bisa diimplementasikan dengan segera.
- 4) Kepada DPR RI, DPR Aceh dan DPR Kabupaten/Kota se-Aceh (wilayah yang telah diambil pernyataan korban oleh KKR Aceh) untuk memberikan rekomendasi kepada Pemerintah, Pemerintah Aceh, dan Pemerintah Kabupaten/Kota agar menindaklanjuti rekomendasi KKR Aceh melalui kebijakan resmi sehingga pemenuhan hak atas reparasi korban dapat diimplementasikan segera.
- 5) Kepada Pemerintah dan Pemerintah Aceh membentuk sebuah Dana Perwalian untuk Korban (Trust Fund for Victims) dan peraturan lainnya untuk menindaklanjuti pemulihan hak korban bisa diimplementasikan dengan segera. Kebijakan ini harus melibatkan korban dan masyarakat sipil dalam proses persiapannya, menggunakan informasi yang telah dikumpulkan oleh KKR Aceh, dengan menghormati azas prinsip kerahasiaan, dan memenuhi Pedoman dan Prinsip PBB tentang Hak atas Penyelesaian dan Reparasi bagi Korban Pelanggaran HAM Berat dan Hukum Perang (2005).
- 6) Pemerintah Aceh menetapkan rekomendasi reparasi mendesak dan komprehensif sebagai dokumen resmi pemerintah Aceh.
- 7) Pemerintah Kota/Kabupaten, bersama KKR Aceh, menginventarisasi situs peristiwa pelanggaran HAM dan dugaan pelanggaran

HAM berat untuk dibuatkan peringatan berupa papan nama-nama atau cara peringatan lain.

- 8) Pemerintah Aceh, bersama masyarakat sipil, dan Komnas Perempuan mendukung KKR Aceh dalam mengembangkan program reparasi/pemulihan dalam makna luas dengan perspektif gender dan mendorong pemerintah untuk membangun mekanisme pemulihan dan reparasi mendesak bagi korban kekerasan seksual yang membutuhkan penanganan khusus.
- 9) Mendorong Pemerintah dan DPR RI menyusun Undang-undang Omnibus Law tentang pemulihan hak korban pelanggaran HAM dan hak korban pelanggaran HAM berat.
- 10) Menyusun skema layanan dan bantuan dalam peraturan internal Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban untuk mengakomodasi pemenuhan hak korban pelanggaran HAM sebagaimana yang telah diambil pernyataannya oleh Komisi.

Rekomendasi untuk Tindakan Hukum Pada Pelaku Pelanggaran HAM

Minimnya efek jera terhadap pelaku menyiratkan bahwa negara tidak benar-benar berniat untuk menghentikan siklus pelanggaran HAM. Tanpa upaya serius untuk mengadili pelaku pelanggar HAM, maka impunitas akan terus mengakar dalam fungsi dan budaya aparat negara. Karena itu proses pengadilan untuk mereka yang paling bertanggung-jawab atas kejahatan terhadap kemanusiaan harus berjalan.

Komisi telah melakukan telaah yang menyeluruh terhadap temuan yang dihasilkan dari pengambilan pernyataan korban. Namun dari informasi atas temuan terhadap para pihak yang diduga sebagai pelaku dari peristiwa pelanggaran HAM, komisi belum melakukan investigasi lebih lanjut mengingat keterbatasan kewenangan. Komisi juga telah melakukan telaah dan analisis atas peristiwa yang dialami oleh korban

dan keluarganya sepanjang konflik bersenjata berlangsung. Temuan atas peristiwa pelanggaran HAM meliputi peristiwa penyiksaan, penghilangan orang secara paksa, pembunuhan di luar proses hukum, dan kekerasan seksual. Merujuk pada hal tersebut, terhadap peristiwa yang setidak-tidaknya patut diduga sebagai peristiwa pelanggaran HAM yang berat, komisi merekomendasikan tindakan hukum terhadap para pihak yang telah melakukan pelanggaran serius terhadap hukum internasional HAM dengan merekomendasikan kepada Komnas HAM untuk dapat ditindaklanjuti sebagaimana mandat yang dimiliki oleh Komnas HAM berdasarkan UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM dan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Komisi merekomendasikan secara spesifik sebagai berikut:

- 1) Pemerintah dan DPR RI segera membentuk Pengadilan HAM dalam rangka menjalankan mandat pasal 228 ayat (1) dan (2) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh:
 - (1) *Untuk memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi sesudah Undang-undang ini diundangkan dibentuk Pengadilan Hak Asasi Manusia di Aceh.*
 - (2) *Putusan Pengadilan Hak Asasi Manusia di Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat antara lain pemberian kompensasi, restitusi, dan/atau rehabilitasi bagi korban pelanggaran hak asasi manusia.*
- 2) Jaksa Agung segera menindak-lanjuti penyelidikan pro-yustisia yang telah dilakukan oleh Komnas HAM untuk tiga kasus (Rumah Geudong, Jamboe Keupok, dan Simpang KKA), DPR-RI segera membentuk Pengadilan Ad Hoc HAM sesuai dengan UU 26/2000.
- 3) Komnas HAM untuk menindaklanjuti temuan-temuan yang dihasilkan oleh Komisi yang setidak-tidaknya patut diduga sebagai peristiwa pelanggaran HAM yang berat; khususnya membentuk tim investigasi untuk melanjutkan penyelidikan pro-yustisia

terhadap aparat keamanan dan mereka yang memegang tanggung jawab komando yang disebut dalam Bagian Temuan dan Pertanggungjawaban dari Laporan ini.

Rekomendasi berkaitan Tindakan Lainnya

Sejarah menunjukkan bahwa Aceh telah mengalami konflik dalam kurun waktu yang panjang. Demi menjaga perdamaian yang abadi di Aceh berbagai tindakan komprehensif jangka panjang harus dijalankan. Masyarakat Aceh secara umum pernah merasakan konflik, terdampak konflik, dan mendengar cerita tentang kekerasan di masa konflik. Oleh karena itu, mereka membutuhkan media untuk dapat sembuh dan bertumbuh secara kolektif sekaligus dapat mendukung kehidupan sosialnya. Upaya yang wajib dilakukan oleh para pihak tersebut adalah dengan cara mengambil peran yang strategis dalam rangka memperkuat dan mengimplementasikan kebijakan pemulihan. Dengan demikian, Komisi merekomendasikan kepada para pihak untuk melakukan hal-hal sebagai berikut:

Budaya dan Pembelajaran HAM

- 1) Pemerintah dan masyarakat sipil membangun budaya kesadaran hukum dan HAM melalui revisi kurikulum pendidikan formal maupun non-formal berdasarkan laporan temuan KKR Aceh dan pemahaman instrumen HAM internasional.
- 2) Majelis Pendidikan Daerah memastikan kurikulum HAM, perdamaian dan pengetahuan tentang konflik Aceh, berdasarkan laporan temuan KKR Aceh, menjadi mata pelajaran sejarah Aceh di tingkat SMA, universitas, sebagai bentuk dari kekhususan dan keistimewaan pendidikan Aceh. Demikian juga memasukkan kurikulum HAM dan Perdamaian dalam pendidikan formal dan keagamaan di Aceh, dan mengintegrasikan pembelajaran lintas generasi.

- 3) Masyarakat sipil terus melakukan penguatan, peningkatan kapasitas, solidaritas, dan pendampingan kepada korban dan keluarga korban dalam rangka memastikan rekomendasi KKR Aceh dijalankan. Khususnya mahasiswa, pelajar menimba pembelajaran dan terlibat dalam gerakan HAM dan advokasi korban.

Pemulihan Trauma Individu dan Kolektif

Dampak konflik dan pelanggaran HAM pada masyarakat Aceh telah meninggalkan luka yang dalam pada masyarakat yang telah mengalami trauma kolektif. Pemulihan trauma menjadi bagian dari pondasi perdamaian di Aceh. Sebuah pendekatan psikososial yang dibutuhkan harus bersifat berkelanjutan (tidak bersifat sementara), tidak hanya diperuntukkan bagi populasi khusus melainkan dapat diakses oleh masyarakat umum dan dapat merespons atas kebutuhan sehari-hari masyarakat saat ini, serta terintegrasi dengan program-program rehabilitasi dan reparasi pasca konflik lainnya. Komisi merekomendasikan sebagai berikut:

- 1) Pemerintah Aceh dan masyarakat sipil perlu meningkatkan pelayanan kesehatan mental, konseling, dan ruang bagi penyintas untuk saling berbagi pengalaman traumatik. Khususnya memperhatikan orang-orang yang masih terus menderita secara fisik maupun mental akibat penyiksaan atau bentuk perlakuan lain yang dialami selama konflik, kondisi mereka harus didiagnosis secara profesional serta dibantu dengan konseling dan bentuk rehabilitasi lainnya. Juga perlu memperhatikan dampak konflik pada anak dan remaja, serta proses pemulihannya.
- 2) LPSK memastikan pelaksanaan perlindungan saksi dan korban yang tertera dalam MoU KKR Aceh dan LPSK untuk melindungi semua narasumber yang sudah diambil pernyataan oleh KKR Aceh dari tuntutan hukum dan lainnya, serta memberi dukungan/asistensi untuk pelayanan medis dan psikososial secara mendesak.

- 3) Pemerintah dan DPR Aceh memastikan efektifitas pelayanan kesehatan mental yang memadai dan sebagai layanan kesehatan dasar yang dibutuhkan di setiap fasilitas kesehatan di komunitas (minimal dapat diakses di puskesmas), yang dapat diakses dengan murah atau setidaknya dapat ditanggung oleh asuransi kesehatan umum seperti BPJS.
- 4) Pemerintah Gampong memasukkan pemulihan korban pelanggaran HAM dan pelanggaran HAM berat ke dalam Musrembang di tingkat gampong untuk dapat mengakses anggaran dana desa.
- 5) Pemerintah Aceh membangun kebijakan *trauma healing* yang terintegrasi dalam semua pelayanan, di mana masyarakat diberikan wadah untuk memproses, membicarakan, memahami, dan memaknai ulang pengalaman mereka di masa konflik dan bagaimana hal itu mempengaruhi hidup mereka saat ini. Kebijakan ini perlu diterapkan secara makro, kolaboratif, dan integratif melibatkan Satuan Kerja Perangkat Aceh (SKPA), khususnya keterlibatan dinas-dinas terkait seperti Dinkes, Dinsos, Dikbud, DP3AKB (P2TP2A), BPBD/A, BPSDM, BKKBN, DPMG, dan lain-lain.

Penyebaran Laporan Temuan KKR Aceh di Indonesia dan Masyarakat Internasional

Temuan kebenaran Komisi dalam laporan temuan adalah hal yang sangat penting untuk disebarluaskan kepada semua khalayak, untuk tujuan menjadi dasar pembelajaran bagi Rakyat Aceh dan Indonesia dalam menjaga perdamaian dan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM di masa sekarang dan mendatang. Komisi merekomendasikan sebagai berikut:

- 1) Kementerian Pendidikan bekerjasama dengan KKR Aceh untuk menggunakan laporan temuan dalam perancangan kurikulum dan materi pendidikan lainnya berkaitan dengan hak asasi

manusia, perdamaian, rekonsiliasi, sejarah, hukum, studi tentang gender, dan bidang-bidang studi lainnya yang relevan.

- 2) Pemerintah dan mitra kerja KKR Aceh mendukung penggandaan laporan temuan dan materi-materi terkait untuk memungkinkan kesinambungan program pendidikan ini.
- 3) KKR Aceh periode berikut menyampaikan laporan temuan pada semua pemangku kepentingan perdamaian Aceh, termasuk versi dalam berbagai bahasa, khususnya dalam bahasa Inggris, kepada PBB dan perangkat HAM internasional, Komisi HAM ASEAN, maupun mengembangkan versi populer untuk masyarakat luas.

Arsip-arsip KKR Aceh dan Museum HAM

Sepanjang proses pengungkapan kebenaran, Komisi menemukan, mengumpulkan, dan mendokumentasikan sejumlah kesaksian, artefak-artefak, dokumen arsip penting, kumpulan literatur tentang pelanggaran HAM selama konflik berkecamuk di Aceh. Benda-benda temuan ini sangatlah penting dan perlu untuk dilestarikan. Komisi merekomendasikan sebagai berikut:

- 1) DPR Aceh mengesahkan Qanun yang mengatur pelestarian, pengaturan, dan penggunaan arsip. Arsip-arsip ini menjadi bagian dari sebuah pusat hak asasi manusia yang aktif yang akan dikembangkan oleh KKR Aceh dengan tujuan untuk mengingat, menghargai, dan belajar dari sejarah hak asasi manusia di Aceh.
- 2) Pemerintah dan masyarakat sipil membangun upaya memorialisasi untuk pembelajaran, pengetahuan menghormati korban pelanggaran HAM masa lalu. Termasuk memastikan adanya hari, monumen, museum HAM untuk menghormati eksistensi para korban konflik (baik yang masih hidup maupun yang telah tiada); adanya kegiatan komunal yang bermakna (sesuai dengan budaya dan adat setempat) yang menysasar berbagai kelompok usia dan gender di tingkat desa.

- 3) Pemerintah dan institusi keamanan membuka semua dokumentasi berkaitan dengan operasi militer yang menyebabkan terjadinya pelanggaran HAM terhadap warga sipil.
- 4) KKR Aceh mengambil langkah-langkah untuk mengakses arsip-arsip kasus pengadilan (militer, pidana, perdata), termasuk kasus Mobil Exxon di pengadilan Amerika Serikat, dan menggunakan mekanisme kebebasan informasi (*Freedom of Information Act*) untuk mendapatkan arsip-arsip resmi dari Indonesia dan berbagai negara, khususnya Amerika Serikat.

