

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Konflik merupakan sesuatu hal yang akan selalu di jumpai dalam kehidupan manusia. Hal ini disebabkan oleh secara karakteristik manusia memiliki keranekaragaman karakter dan sifat yang berbeda diantara mereka. Konflik datang dari perbedaan-perbedaan ini. Selama perbedaan masih ada, konflik sangat sulit untuk dapat dihindari. Konflik adalah situasi perbedaan yang terjadi dalam kehidupan bermasyarakat yang memiliki hubungan. Perbedaan-perbedaan ini kemudian menghasilkan keadaan emosi yang negatif dan keinginan untuk selalu menang yang kemudian menyebabkan konflik sangat sulit untuk dihindari.

Meskipun demikian, dalam satu sisi terkadang konflik adalah salah satu “mesin evolusi” yang memungkinkan kita untuk tumbuh, belajar, dan berkembang. Situasi konflik muncul ketika setidaknya ada dua pihak yang terlibat saling terkait dan memiliki hasil atau kepercayaan yang tidak kompatibel atau terjadi ketidakcocokan, kemudian menganggap hal ini sebagai masalah. Konflik juga bisa disebabkan oleh beberapa masalah-masalah ketidaksetaraan dan ketidakadilan yang muncul akibat dari masalah-masalah sosial, budaya, politik dan ekonomi . Konflik dalam perspektif politik dihasilkan dari dampak perbedaan pendapat, persaingan dan pertentangan elit politik.

Dalam sejarah perjalanan bangsa Indonesia, telah banyak konflik-konflik yang telah terjadi baik itu konflik horizontal maupun konflik vertikal. Efek yang dihasilkan pasca konflik adalah hubungan sosial yang rusak, bahkan bisa menyebabkan terputusnya hubungan kekeluargaan, hal ini diakibatkan oleh lunturnya norma-norma dan nilai-nilai sosial lokal yang menjadi *value* di masyarakat. Atas dasar tersebut usaha perbaikan atau

transformasi pasca konflik perlu dilakukan untuk mengembalikan tatanan sosial pasca konflik. Trijono (2007), menjelaskan proses pembangunan pasca konflik adalah dengan mendorong proses penguatan perdamaian yang berkelanjutan atau rekonsiliasi dan menentukan pendekatan rekonsiliasi pasca konflik.

Lebih lanjut Trijono (2007) menjelaskan bahwa berbagai upaya rekonsiliasi konflik yang telah dilakukan selama ini masih cenderung bersifat *top-down*, dengan cara pendekatan yang masih minim dan kebijakan yang belum sistematis dan terintegrasi secara komprehensif, sehingga proses rekonsiliasi dianggap masih belum sepenuhnya menyentuh akar konflik serta dampak sosial yang ditimbulkan pasca konflik.

Konflik dan perdamaian selalu berhubungan. Sedangkan kekerasan merupakan kebalikan dari perdamaian. Galtung (2007; 161) menyebutkan bahwa hubungan antara konflik dan perdamaian muncul dari adanya kontradiksi (*contradiction*) antara sikap (*attitude*) dan perilaku (*behavior*). Galtung mendeskripsikannya dalam diagram segitiga konflik, yaitu kontradiksi dalam suatu keadaan konflik yang didasari karena ada ketidakcocokan antara pihak-pihak yang bertikai (Ramsbotham, 2005). Di sisi lain, kekerasan dapat menimbulkan dampak kerugian dan kerusakan pada seseorang, pada makhluk hidup lain, lingkungan atau hak properti orang lain. Kekerasan dapat berbentuk fisik, psikis, verbal maupun struktural. secara umum, kekerasan bisa berdampak masif terhadap kerugian moral, fisik dan psikis (Danesh, 2007 ; 92-92)

Terdapat tiga pola kekerasan yang berhubungan dengan gagasan Galtung di atas yaitu, kekerasan langsung (*direct violence*), dimana kekerasan langsung dapat di akhiri dengan adanya perubahan perilaku konflik atau biasanya disebut dengan istilah *Peacekeeping*. Kedua, kekerasan struktural (*structural violence*) yang dapat diakhiri dengan memindahkan kontradiksi sosial dan ketidakadilan atau dikenal dengan

peace-building. Ketiga, kekerasan budaya (*cultural violence*) yang dapat diakhiri dengan mengubah *mind-set* dan sikap atau dengan kata lain disebut *peace-making*. Resolusi konflik pola pertama disebut dengan *negative peace* dan resolusi pola kedua dan ketiga dalam proses perdamaianya disebut *positive peace* (Ramsbotham, 2005: 10-11). Berdasarkan dari literatur diatas, bisa dijelaskan bahwa pola-pola kekerasan cakupannya tidak hanya sebagai usaha mengurangi tindak kekerasan tetapi juga adanya usaha untuk mewujudkan rasa aman, damai dan sentosa. Galtung (2007: 16) mendefinisikan perdamaian negatif (*negative peace*) merupakan situasi dimana bentuk kekerasan lain sudah tidak tampak secara lahiriah, namun faktanya masyarakat masih merasakan penderitaan akibat dari kekerasan yang tidak tampak seperti kekerasan yang datang dari ketidakadilan. Maka ditinjau dari sisi tersebut munculah istilah baru untuk mendefinisikan perdamaian positif (*positive peace*). Definisi dari *positive peace* adalah hilangnya kekerasan struktural dan terciptanya keadilan sosial serta terbentuknya suasana yang harmoni dan damai.

Salah satu contoh konflik yang sampai saat ini bisa dikatakan masih dalam keadaan *negative peace* ialah konflik yang terjadi Aceh. Konflik Aceh merupakan salah satu konflik yang cukup panjang, yang terjadi periode tahun 1976 hingga tahun 2005. Konflik tersebut memakan korban jiwa yang sangat banyak. Konflik Aceh merupakan salah satu konflik yang sulit untuk dicari solusinya saat itu. Bahkan pemerintah sampai memberlakukan Daerah Operasi Militer di Aceh dalam rangka menghadapi perlawanan pemberontakan GAM pada tahun 1989-1998 (Iskandar, 2008).

Upaya melakukan *peacemaking* atau menciptakan perdamaian sudah dilakukan dengan cara mediasi oleh pihak ketiga, yakni melalui Henry Dunant Centre (HDC). HDC merupakan sebuah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang memiliki tujuan untuk menawarkan resolusi konflik

melalui jalur mediasi, sehingga dampaknya akan mengurangi konflik bersenjata. Upaya ini dilakukan pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid dan Megawati (hdcentre, 2019). Namun upaya perdamaian tersebut dinyatakan gagal karena tidak dapat merubah kondisi keamanan di Aceh. Hal ini dibuktikan masih adanya kontak senjata antara TNI dan GAM. Setelah melakukan perjalanan panjang dalam mencari kedamaian, akhirnya pada tahun 2005 Kesepakatan perdamaian antara Pemerintah RI dan GAM akhirnya tercapai pada tanggal 15 Agustus 2005, yang dikenal dengan MoU Helsinki. Perjanjian damai tersebut ditanda tagani oleh wakil Pemerintah Republik Indonesia Hamid Awalludin dan wakil GAM Malik Mahmud. MoU Helsinki memuat beberapa poin penting yaitu (Departemen Komunikasi dan Informasi Indonesia, 2005) :

1. Penyelenggaraan pemerintahan di Aceh, di dalamnya memuat point undang-undang, partisipasi politik, ekonomi, peraturan perundang-undangan.
2. Hak asasi manusia.
3. Amnesti dan reintegrasi ke dalam masyarakat.
4. Pengaturan keamanan.
5. Pembentukan misi monitoring Aceh.
6. Penyelesaian perselisihan

Perjanjian damai tersebut secara umum menyorot pada proses perdamaian, dan reintegrasi Ekonomi dan Sosial Mantan Anggota GAM (Bahkti, 2008: 21). Konflik Aceh banyak menimbulkan pelanggaran HAM yang dilakukan baik oleh GAM maupun satuan keamanan tentara dan polisi yang ditempatkan di Aceh. Oleh karena itu, hal ini dianggap penting diselesaikan dalam proses peacebuilding untuk memperbaiki hubungan kedua belah pihak.

Pasca perjanjian damai MoU Helsinki, keadaan di Aceh masih belum stabil. Hal ini bisa dilihat dari masih adanya konflik horizontal yang tercipta akibat dari pertikaian politik antar sesama mantan anggota GAM. Mantan

anggota GAM terpecah menjadi beberapa kubu dengan terbentuknya partai politik, seperti partai SIRA, partai Aceh dan partai nasional Aceh. Kurang harmonisnya hubungan antar mantan petinggi GAM dalam kancah perpolitikan membuat banyaknya kasus kekerasan, seperti yang terjadi sepanjang tahun 2014 saat pilkada Aceh, terdapat 6 kasus intimidasi, 4 kasus penembakan, 2 kasus pembunuhan dan 13 kasus penganiayaan (YLBHI, 2014). Selain itu, 10 tahun pasca perdamaian Aceh juga masih ditandai dengan adanya gerakan bersenjata yang mengganggu kedamaian dan mengancam stabilitas perdamaian di Aceh. Seperti gerakan Din Minimi yang menilai pemerintah Aceh tidak memperhatikan kesejahteraan mantan kombatan GAM. Walaupun gerakan ini menyerah setelah melalui proses negosiasi yang dilakukan mantan kepala BIN Sutiyoso pada 2015 (BBC 29 Desember 2015). Kelompok bersenjata lainnya hadir pada tahun 2016, yaitu kelompok yang di namakan kelompok Raja Rimba (*Acehnews*, 28 Januari 2016). Keadaan di Aceh yang belum stabil, juga dapat dilihat dari mudah nya eskalasi konflik di Aceh naik, apalagi ketika ada pesta demokrasi, yaitu Pilkada atau Pilpres. Rakyat Aceh mudah terpolarisasi dan terpancing isu. Bahkan pada tahun 2017 saat ajang Pilkada, Aceh tercatat sebagai daerah yang memiliki catatan kekerasan terbanyak di Indonesia. bahkan ditemukan adanya kasus pelemparan granat di daerah Aceh Pidie (BBC, 9 Februari 2017).

Fakta-fakta diatas menunjukkan perdamaian di Aceh masih berupa *Negative Peace*. Walaupun kesepakatan damai telah ditandatangani melalui MoU Helsinki, namun perdamaian positif belum terwujud. Hal ini mengakibatkan banyak potensi konflik yang bisa meledak kapan saja. Eskalasi konflik bisa tiba-tiba naik yang dipicu oleh isu sensitif, contohnya adalah gesekan yang disebabkan oleh pilkada atau pemilu. Hal ini tentu menjadi ancaman terhadap proses terciptanya *positive peace* di Aceh. Kemudian korban-korban konflik yang belum tertangani dengan optimal, harus lebih di perhatikan (Amnesty Internasional, 2015).

Salah satu upaya dalam penguatan perdamaian di Aceh adalah pembentukan badan Komisi kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) yang datang melalui perjanjian damai MoU Helsinki dan juga diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dalam Pasal 229. Kemudian Undang-Undang tersebut menjadi landasan dibentuk KKR Aceh berdasarkan Qanun Aceh melalui DPR Aceh yang melahirkan Qanun (Perda) Nomor 17 Tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh. Dalam Pasal 3 dalam Qanun tersebut disebutkan bahwa tujuan KKR Aceh ada 3, yaitu :

1. Memperkuat perdamaian dengan mengungkapkan kebenaran terhadap pelanggaran HAM yang terjadi di masa lalu.
2. Membantu tercapainya rekonsiliasi antara pelaku pelanggaran HAM baik individu maupun lembaga dengan korban; dan
3. Merekomendasikan reparasi menyeluruh bagi korban konflik dan korban pelanggaran HAM, sesuai dengan standar universal yang berkaitan dengan hak-hak korban.

KKR Aceh dibentuk untuk mengungkap fakta kebenaran atas berbagai kasus atau peristiwa pelanggaran HAM di Aceh. Persoalan rekonsiliasi bukan merupakan hal baru di Indonesia. Gagasan ini terus berkembang terutama setelah reformasi bergulir. Secara umum, rekonsiliasi merupakan upaya bersama untuk menyelesaikan persoalan, konflik atau sengketa di masa lalu dimana kedua belah pihak yang terlibat konflik memiliki itikad bersama untuk sama-sama memaafkan dan melupakan peristiwa di masa lalu.

Bagaimanapun mulianya tujuan yang ingin dicapai dari proses rekonsiliasi, namun pelaksanaannya tidaklah mudah. Upaya ini membutuhkan itikad dan niat baik dari semua pihak yang terlibat baik korban maupun pelaku untuk sama-sama bergerak maju dan melupakan segala persoalan di masa lalu. Upaya rekonsiliasi ini menjadi terasa lebih

sulit lagi dilakukan dalam penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat di masa lalu. Penanganan korban konflik sangat penting, karena penanganan korban konflik yang tidak dilakukan secara komprehensif akan membawa dampak negatif terhadap korban sehingga korban bisa bertransformasi menjadi pelaku konflik karena masih memiliki dendam terhadap kekerasan yang menyimpannya (Malik, 2017).

Sulitnya pelaksanaan rekonsiliasi terhadap sejumlah kasus menunjukkan bahwa sesungguhnya Indonesia belum siap untuk menuntaskan kasus-kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) berat di masa lalu, khususnya di Aceh lewat jalur rekonsiliasi. Di satu sisi itikad baik dari pemerintah yang sering dituduh sebagai pelaku dalam pelanggaran HAM berat dan di sisi lain kelompok yang sering disebut sebagai korban tidak mau dengan terbuka menerima fakta yang ada. Semua pihak belum sama-sama mau menundukkan kepala menerima fakta yang terungkap dan masih saling tuding satu sama lain.

Salah satu penyebab susahnyanya mewujudkan upaya rekonsiliasi adalah karena belum tingginya peradaban masyarakat Indonesia sehingga masih mengutamakan balas dendam dibanding menyelesaikan persoalan hingga tuntas untuk kemudian sama-sama legowo saling melupakan. Di sisi lain pemerintah menganggap tidak melakukan kesalahan atas upaya yang telah mereka lakukan dalam menghadapi suatu persoalan.

Terkait penyelesaian kasus dugaan pelanggaran HAM berat di masa lalu ini sebenarnya Komisi Nasional HAM telah merampungkan penyusunan draft sejumlah kasus. Saat ini Komnas HAM telah mengirim berkas 13 kasus dugaan pelanggaran HAM berat ke Kejaksaan Agung. Namun, baru tiga dari 13 kasus yang terselesaikan hingga ke pengadilan HAM ad hoc, yaitu kasus Timor Timur (1999), Tanjung Priok (1984), dan Abepura (2003). Sementara, sepuluh kasus lainnya yang belum selesai adalah pembantaian massal 1965, kerusuhan Mei 1998, peristiwa Trisakti,

kasus Semanggi I, kasus Semanggi II, penculikan aktivis 1997/1998, kasus Wasior-Wamena, kasus Talangsari, kasus penembakan misterius, peristiwa Jambu Keupok Aceh, dan peristiwa simpang KKA Aceh.

Pada prosesnya, akhirnya pada bulan November 2013 KKR Aceh mulai menggelar sidang perdana. Sidang perdana tersebut agendanya adalah untuk mendengarkan kesaksian 14 orang korban dugaan pelanggaran HAM selama wilayah dilanda konflik. Sidang yang digelar oleh KKR tersebut merupakan sidang yang menggelar rapat dengar kesaksian (RDK) untuk mendengarkan suara korban, mengupayakan rekonsiliasi serta merekomendasi pemulihan dan pemberian reparasi kepada para korban (BBC, 30 November 2018) . Rencananya KKR Aceh akan mendengarkan kesaksian 600 orang penyintas dalam konflik Aceh.

Untuk urusan penegakan HAM, KKR Aceh selanjutnya menyerahkan kepada Komnas HAM. Saat ini Komnas HAM telah merampungkan penelitian terkait dugaan pelanggaran HAM di Aceh terutama untuk kasus "Rumah Geudong". Seperti dikutip dari BBC News, Komnas HAM menyatakan memiliki bukti bahwa anggota Komando Pasukan Khusus (Kopassus), TNI Angkatan Darat, diduga ikut menyiksa warga sipil dalam peristiwa 'Rumah Geudong' di Pidie, Aceh, selama digelar operasi militer 1989-1998 di wilayah itu. Untuk kasus Rumah Geudong ini Komnas HAM melakukan penyelidikan kasus dugaan pelanggaran HAM berat di Rumah Geudong, Aceh, semenjak 2013 sampai Agustus lalu.

Dari penjabaran diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa proses rekonsiliasi di Aceh belum mampu membawa *positive peace* yang terdistribusi secara adil dan penyebab konflik masih belum dapat dicabut dan dituntaskan secara menyeluruh. Kebutuhan akan proses rekonsiliasi dengan upaya mewujudkan *positive peace* di Aceh menjadi penting, mengingat potensi konflik bisa mengancam kedamaian dan keamanan nasional. Untuk itu dibutuhkan usaha ekstra untuk menyukseskan proses rekonsiliasi di Aceh. Keberhasilan mewujudkan proses rekonsiliasi di Aceh

akan berdampak terhadap terwujudnya kehidupan yang harmonis dan dapat menciptakan budaya damai. Oleh sebab itu, dengan adanya gambaran dalam latar belakang diatas, mendorong peneliti untuk melakukan kajian secara khusus tentang “Peran Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) Aceh dalam Membangun *Positive Peace* di Aceh”.

1.2 Rumusan masalah

Mencermati latar belakang diatas bahwa proses perdamaian di Aceh belum serta merta membawa *positive peace* di Aceh. Padahal perjanjian damai telah disepakati sejak tahun 2004. Proses transformasi konflik saat ini masih berlangsung di Aceh. Hal tersebut harus di sertai adanya usaha menghilangkan potensi konflik dan dendam masa lalu melalui hadirnya KKR Aceh yang merupakan bagian dari amanat MoU Helsinki. Maka pertanyaan penelitian dapat diformulasikan dalam pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana peran Komisi kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) Aceh dalam proses rekonsiliasi konflik di Aceh ?
2. Bagaimana peran Komisi Kebenaran dan rekonsiliasi (KKR) Aceh dalam membangun *Positive Peace* di Aceh?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Sesuai dengan rumusan masalah yang diajukan, maka dapat ditetapkan tujuan penelitian untuk menganalisis peran KKR Aceh serta menjelaskan bagaimana peran KKR dalam menghilangkan potensi konflik serta membangun *positive peace* di Aceh. Disamping itu penelitian ini juga bertujuan untuk memformulasikan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan penelitian yang telah diajukan.

Penelitian ini penting untuk diperhatikan karena tugas KKR Aceh dmengungkap kebenaran dan menghilangkan dendam masa lalu korban konflik dan perannya terhadap terwujudnya *positive peace* di Aceh saling

berhubungan. Meski perdamaian di Aceh telah tercapai melalui penandatanganan kesepakatan MoU perdamaian di Helsinki, namun keadaan transformasi pasca konflik di Aceh masih belum optimal. Aceh masih menyimpan potensi-potensi konflik yang eskalasi konfliknya bisa meningkat dengan tiba-tiba. KKR Aceh merupakan badan independen yang bertugas untuk pemulihan pasca konflik dan rekonsiliasi, oleh sebab itu KKR Aceh merupakan bagian dari transformasi konflik. KKR Aceh disini bukan merupakan badan peradilan yang akan mengadili pelaku pelanggaran HAM, baik dari pihak TNI atau pun anggota GAM. Dengan fungsi dan tugas yang ada pada KKR tersebut, maka KKR diharapkan dapat menghilangkan potensi konflik di masa depan.

1.3.2 Tujuan Khusus

1. Menganalisis peran KKR Aceh dalam proses rekonsiliasi konflik di Aceh
2. Bagaimana peran Komisi Kebenaran dan rekonsiliasi (KKR) Aceh dalam membangun *Positive Peace* di Aceh.

1.4 Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini, peneliti mengharapkan dapat memberikan teori dan konsep yang didapat semasa mengikuti perkuliahan pada program studi Damai dan Resolusi Konflik di Universitas Pertahanan Indonesia yang bermanfaat kepada para pihak yang berkepentingan (pemerintah, pemangku kepentingan dan masyarakat) untuk dapat mendorong terwujudnya *positive peace* di daerah-daerah pasca konflik.

1.4.1 Manfaat Teoritis

Mendapatkan paradigma baru tentang konsep *positive peace* dan resolusi konflik yang didasari oleh kebutuhan transformasi konflik di Aceh dan sesuai dengan budaya di Aceh. Penelitian ini bermanfaat dalam mengembangkan kerangka teoritik dan konseptual mengenai pentingnya menyelesaikan konflik secara tuntas untuk rangka usaha untuk

mewujudkan *positive peace* di daerah yang dilanda konflik berkepanjangan. Secara umum, penelitian ini menjadi tambahan literatur yang penting mengenai resolusi konflik. Secara khusus penelitian ini akan mencoba memberikan perpektif baru dalam mengkaji KKR Aceh sebagai lembaga yang diamanatkan oleh MoU Helsinki dalam membangun *positive peace* di Aceh.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan memberi manfaat praktis sebagai berikut :

1. Memberikan masukan bagi para pengambil keputusan baik kepada pemerintah daerah ataupun pemerintah pusat, untuk melakukan upaya-upaya positif dalam menyelesaikan konflik secara menyeluruh dan terintegrasi. Bukan hanya mengupayakan kesepakatan damai, namun juga perlu adanya usaha untuk menghilangkan potensi-potensi konflik dapat dihilangkan.
1. Menjelaskan konsep KKR Aceh yang tentunya dibentuk berbeda dengan KKR yang dimiliki negara-negara lain. KKR Aceh dibentuk berdasarkan urgensi dan sesuai dengan budaya yang dimiliki rakyat Aceh.