

SKRIPSI

STATUS GAM DAN PENYELESAIAN SENGKETA DI ACEH MENURUT HUKUM INTERNASIONAL

FH 301 56

Pra

S

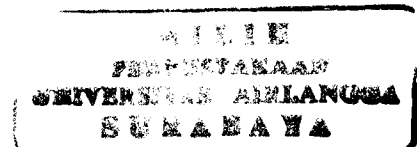


WAHYU ADI PRAKOSO

NIM. 030111205 U

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA**

2006

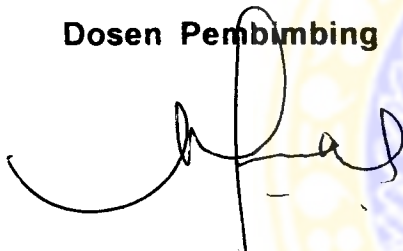


STATUS GAM DAN PENYELESAIAN SENGKETA DI ACEH MENURUT HUKUM INTERNASIONAL

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Dan Memenuhi Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

Dosen Pembimbing



Lina Hastuti, S.H., M.H.

NIP : 131 831 458

Penyusun



Wahyu Adi Prakoso

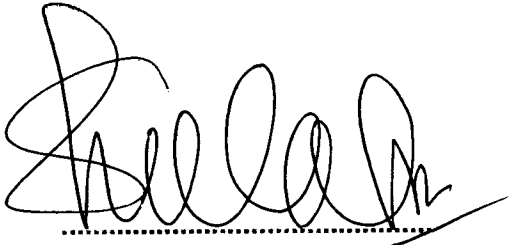
NIM : 030111205 U

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2006**

**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji
Pada hari Jum'at, tanggal 30 Juni 2006**

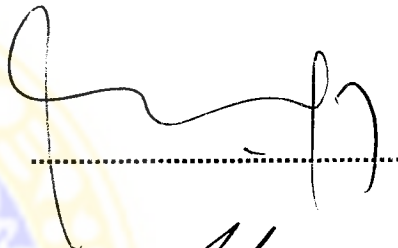
Panitia Penguji Skripsi :

Ketua : I Wayan Titib Sulaksana, S.H., M.S.



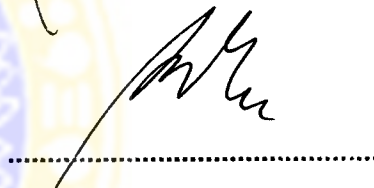
.....

Anggota : 1. Enny Narwati, S.H., M.H.



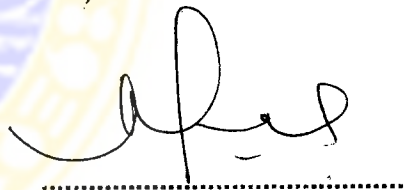
.....

2. Koesrianti, S.H., L.L.M., P.hd.



.....

3. Lina Hastuti, S.H., M.H.



.....

Apa pun yang telah Allah S.W.T berikan kepada kita, wajiblah untuk disyukuri. Hargailah apa yang ada dalam dirimu, karena tidak ada yang akan menghargai seseorang apabila orang tersebut belum mampu menghargai dirinya sendiri.



KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan sebesar-besarnya atas kehadiran Allah S.W.T. atas semua rahmat dan hidayah-Nya yang melimpah sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.

Skripsi dengan judul Status GAM dan penyelesaian sengketa di Aceh menurut Hukum Internasional merupakan prasyarat akhir dalam rangka untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Universitas Airlangga Surabaya. Saya menyadari sepenuhnya bahwa penulisan skripsi ini jauh dari sempurna, harapan saya dalam penulisan skripsi ini dapat memberi sumbangan pemikiran bagi perkembangan hukum di Indonesia.

Pada kesempatan ini secara khusus saya ucapkan terima kasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada Ibu Lina Hastuti, S.H., M.H.. selaku dosen pembimbing dan selaku dosen wali saya yang dengan semua kesabaran dan ketekunannya, senantiasa memberikan perhatian, bimbingan, serta pengarahan kepada saya selama menjadi mahasiswa hingga saya mampu menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

Terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya juga saya ucapkan kepada :

1. Kedua orang tua saya yang tercinta Setyo Siswantoro dan Titiek Sri Poerwati atas semua doa, dorongan dan bantuannya sehingga saya mampu menyelesaikan skripsi ini dengan baik, serta pada kakak-kakakku Pongki S. Poerwantoro atas semua doanya, Ari P. Setiawan terima kasih atas pinjaman komputernya, dan Yudi Ervianto atas semangatnya.

2. Yang terhormat Bapak Machsoen Ali, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
3. Bapak I Wayan Titib Sulaksana, S.H., M.S., Ibu Koesrianti, S.H., L.L.M., P.hd, dan Ibu Enny Narwati, S.H., M.H., yang telah berkenan menjadi penguji dan sekaligus membantu penyempurnaan skripsi ini.
4. Seluruh dosen Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya yang telah mendidik dan membekali saya dengan berbagai macam ilmu pengetahuan yang akan sangat berguna untuk saya terjun di masyarakat nantinya.
5. My beloved soulmate Yoanita Adesti, S.H., '01 FH UNAIR atas semua doa, kesabaran, bantuan dan motivasinya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini.
6. Sahabat dan saudaraku yang telah berjuang denganku selama ini; Ahmad Syauqi, Haidar Adam (terima kasih atas semua doa dan bantuannya) dan anak PMII lainnya, Yansen Sitindaon, S.H., semua perjuanganku tidak ada artinya tanpa dukunganmu. Terima kasih Bang! Garbo J. Iswahyudi, makasih telah menerimaku di istanamu”keep Rockin”, anak SEMUT “ *tetaplah bersatu dalam perbedaan*”, Didit (bandeng), Arif ‘camat’, Irwan’klowor’, Ritno,S.H., Dwi’jemblunk’, Ricki’van halen’, *loyalitas seseorang tidak dinilai atas keberadaannya melainkan bantuan dan kejujurannya.*, teman-temanku Angkatan 2001, temanku di OrKes ANgKasa. Ferry’my twin brother’, Zainal Arifin’FORSAM’, Irsad, Jabar dan anak 2002 lainnya, serta

teman-temanku di Komisi Akademik dan Kemahasiswaan BLM FH Periode 2005-2006.

7. Terakhir saya ucapkan terima kasih banyak kepada semua pihak yang tidak bisa saya sebutkan satu per satu, semoga apa yang telah kita jalin selama ini tetap akan semakin mempererat hubungan dan tali silaturahmi. Amin..

Saya mohon maaf apabila terdapat hal – hal yang kurang berkenan di dalam penulisan skripsi ini, semoga dapat memberi manfaat dan berguna bagi semua pihak.

Semoga Allah S.W.T. senantiasa melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada kita semua, Amin.

Surabaya, Juli 2006

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN MOTTO.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	viii
BAB I : PENDAHULUAN.....	1
1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah.....	1
2. Penjelasan Judul.....	10
3. Alasan Pemilihan Judul.....	11
4. Tujuan Penulisan.....	11
5. Metode Penulisan.....	12
6. Pertanggung jawaban Sistematika.....	13
BAB II: STATUS GERAKAN ACEH MERDEKA DAN KONFLIK DI ACEH MENURUT HUKUM INTERNASIONAL.....	15
1. Perkembangan Gerakan Aceh Merdeka.....	15
2. Status GAM dan Konflik di Aceh menurut hukum internasional..	25

BAB III:	PENYELESAIAN SENGKETA DI ACEH MENURUT HUKUM	
	INTERNASIONAL.....	34
	1.Penyelesaian sengketa damai yang dilakukan oleh pemerintah	
	Indonesia dengan pihak GAM.....	34
	2.Jenis- jenis perjanjian internasional yang berlaku menurut hukum	
	internasional.....	40
	3.Aceh Monitoring Mission (AMM).....	46
BAB IV:	PENUTUP.....	49
	1.Kesimpulan.....	49
	2.Saran.....	50
DAFTAR BACAAN		

BAB I PENDAHULUAN

1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah

Semua negara didunia ini menginginkan adanya suatu kemerdekaan yang hakiki dan mutlak, serta mampu menjadi negara yang berdaulat, khususnya bagi warga negaranya karena tidak akan ada negara tanpa penduduk, juga dapat dikatakan tidak akan ada negara tanpa wilayah. Oleh karena itu, adanya suatu wilayah tertentu mutlak bagi pembentukan suatu negara, tidak mungkin ada suatu negara tanpa ada wilayah tempat bermukimnya penduduk negara tersebut (kecuali negara Palestina). Di samping itu, suatu wilayah tidak perlu luas bagi didirikannya suatu negara. Sejak dulu kita mengenal adanya negara-negara mikro dan keberadaannya tidak pernah ditolak oleh masyarakat internasional. Batas-batas wilayah suatu negara tentunya harus jelas untuk menghindari kemungkinan sengketa dengan negara-negara lain. Bahkan, kejelasan batas-batas wilayah ini mutlak karena hanya di atas wilayah itulah dapat berlakunya wewenang suatu negara¹.

Berdasarkan atas cita-cita luhur bangsa Indonesia yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (Preamble), terlihat jelas bahwa negara atau dalam hal ini Pemerintah Indonesia yang telah mendapatkan pengakuan secara *de yure* dan pengakuan secara *de facto* pengakuan yang diberikan kepada suatu pemerintahan yang belum lagi sah secara konstitusional atau pemerintahan yang lahir

¹ Boer Mauna, *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, edisi 2, Alumni, Bandung , 2005, h. 20

melalui suatu revolusi² oleh negara-negara lain didunia melalui Proklamasi yang telah dikumandangkan pada 17 Agustus 1945 oleh Presiden pertama Indonesia yang terhormat Ir. Soekarno.

Dalam mempertahankan kemerdekaan dan untuk menghargai jasa dari para pejuang yang telah wafat di medan perang melawan penjajah maka setiap warga negara Indonesia berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, sesuai dengan bunyi pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Merupakan kewajiban utama bagi pemerintah Indonesia untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Pada kenyataannya hal ini juga yang menyebabkan banyaknya polemik atau permasalahan dalam negeri, karena setiap isi dari pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut masih banyak yang belum terealisasikan dan dilakukan secara maksimal oleh pemerintah Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya pemberontakan dalam negeri seperti DI/TII di Aceh yang diprakarsai oleh Tengku Muhammad Daud Beureueh, RMS, serta adanya 30 tahun pemberontakan yang dilakukan oleh tentara Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dengan Tentara Negara Indonesia (TNI). Konflik ini sendiri sudah di mulai sejak dideklarasikannya Gerakan

² *Ibid*, hal. 78

Aceh Merdeka pada tanggal 4 Desember 1976 oleh Tengku Hasan M. di Tiro (disingkat Hasan Tiro) dan dikenal juga dengan kemerdekaan Aceh-Sumatra (*Declaration of Independent Aceh-Sumatra*) yang kemudian menimbulkan banyak sekali persoalan-persoalan baru dalam negeri menyangkut kebijakan yang dibuat dan dikeluarkan oleh pemerintah pusat terhadap rakyat Aceh. Jika ditinjau lebih dalam lagi perkembangannya, sebenarnya cita-cita dan persiapan pembentukan Gerakan Aceh Merdeka (untuk selanjutnya disingkat GAM) itu sendiri sudah berlangsung cukup lama.

Terbukti sejak 1 September 1954 dalam masa DI/TII di Aceh serta nampaknya nuansa separatisnya yang cukup menonjol karena ingin membentuk perwakilan di PBB dan seluruh dunia³. Keadaan riil terbentuknya GAM sendiri telah dimulai sejak 24 Mei 1977, dengan dideklarasikan pembentukannya sebagai gerakan perlawanan terhadap pemerintah Republik Indonesia di kaki Gunung Halimun di Aceh Pidie dalam suatu acara yang sangat sederhana, kesederhanaan ini dibuktikan dengan kurangnya kelengkapan dokumen dalam pembentukan gerakan tersebut. Acara proklamasi ketika itu hanya diisi pernyataan lisan dan sambutan lisan dari beberapa tokohnya. Pada saat itu Hasan Tiro tidak ikut hadir karena masih ada di Amerika, proklamasi itu kemudian disusul dengan pembentukan Kabinet pemerintahan Aceh-Sumatra pada tanggal 28 Mei 1977.⁴

³ Abdul Rachman Patji, *Negara dan Masyarakat Dalam Konflik Aceh, Studi Tentang Peran Pemerintah dan Masyarakat Dalam Penyelesaian Konflik Aceh*, LIPI, Jakarta, 2004, hal. 36

⁴ Neta S.Pane, *Sejarah dan Kekuatan Gerakan Aceh Merdeka—Solusi, Harapan dan Impian*, Grasindo, 2001

Hal ini didasari karena pihak GAM selalu menuntut penuh kemerdekaan atas tanah bumi rencong kepada Pemerintah Indonesia, ditambah lagi GAM merasa adanya tindakan diskriminasi (setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan, politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan, pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya, menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia) dan ketidak-puasan atas pelaksanaan administrasi atau proses birokrasi serta kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pusat kepada daerah Aceh dalam berbagai aspek, baik aspek ekonomi, aspek politik, aspek hukum, aspek pertahanan dan keamanan, dan aspek-aspek lainnya. Pada waktu Aceh masih merupakan wilayah dari kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku pada waktu itu.

Negara Indonesia sebagai negara berkembang memang masih memerlukan bantuan, kerjasama, dan dukungan dari negara lain untuk mencapai pembangunan nasional yang maksimal dan merata, hal ini dibuktikan dengan kurangnya tingkat kesejahteraan, kesehatan, dan kemakmuran, terutama bagi rakyat Aceh ditambah juga dengan adanya penggunaan dan pemakaian (*eksplorasi*) hasil bumi di Aceh yang

sangat berlebihan (*eksploitasi*) oleh pemerintah pusat pada masa orde baru Presiden Soeharto, yang lebih dikenal dengan azas sentralisasi, yaitu : semua kewenangan sepenuhnya ada di tangan pemerintah pusat. Hal ini jelas mencerminkan bahwa pemerintah telah melanggar isi dari pasal 33 (3) Undang-Undang Dasar 1945 mengenai penggunaan kekayaan alam dimana disebutkan bahwa: “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat,“ hingga pada masa kepemimpinan Hasan Tiro pada April tahun 1990. GAM oleh pemerintah Indonesia disebut sebagai gerakan separatis, yaitu sekelompok orang yang dengan sengaja ingin melepaskan diri dari keutuhan suatu negara yang berdaulat dengan melakukan suatu perlawanan berupa kontak senjata dengan tentara sah negara yang bersangkutan yaitu TNI.

Pada bulan Mei 1990 wilayah Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) diberlakukan Operasi Jaring Merah yang dikenal juga dengan Daerah Operasi Militer (DOM). Kemudian setelah operasi itu dicabut pada tanggal 7 Agustus 1998 oleh Panglima TNI yang pada waktu itu masih dibawah pimpinan Jenderal TNI Wiranto, tugas pengamanan di Aceh dilakukan oleh Polisi melalui operasi Pasukan Penindak Rusuh Massa (PPRM), sementara pihak TNI juga tetap melakukan pola pengamanan melalui komando organik melalui Korem 011/Lilawangsa dan Korem 012/Teuku Umar. Operasi PPRM kemudian digantikan dengan Operasi Wibawa 90 merupakan operasi yang dilakukan oleh semua pihak dan bersama-sama antara TNI, Polisi, dan Pemerintah Daerah, sehingga tidak termasuk jenis operasi militer.

Pendapat dari Komandan Danrem 011/Liliwangsa Kolonel. Inf. Jony Wahab, dimana menurutnya operasi ini merupakan upaya pemulihan keamanan pasca DOM dan menjaga kewibawaan pemerintah, kemudian diteruskan dengan pola penanganan konflik melalui Operasi Sadar Rencong I, dan Operasi Sadar Rencong II pada tahun 2000-2001. Selanjutnya, pihak aparat keamanan melakukan Operasi Cinta Meunasah. Pada bulan April 2001, Operasi Cinta Meunasah kemudian digantikan dengan Operasi Keamanan dan Penegakan Hukum/ OPKBH yang diberlakukan atas dasar dari Instruksi Presiden No.4 tahun 2001⁵.

Pertempuran yang terus terjadi antara tentara Indonesia melalui berbagai operasi militer yang dilakukannya dengan tentara GAM telah menelan banyak sekali korban jiwa dari kedua belah pihak yang berperang tak terkecuali dari golongan tidak bersalah atau rakyat sipil (*civillian*), terbukti dengan adanya catatan terhadap beberapa kasus pelanggaran atas hak asasi manusia kategori berat yang dilakukan oleh pihak TNI dan POLRI dalam periode 1998-1999. Pelanggaran hak asasi manusia menurut pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia “ setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku “. Hal ini juga jelas

⁵ Abdul Rachman Patji, Op cit, h. 93

sudah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28A tentang hak asasi manusia yang menyebutkan bahwa “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya“. Semua persoalan yang ada tersebut telah memaksa pemerintah Indonesia untuk menemukan solusi terbaik bagi kedua belah pihak.

Pada masa pemerintahan Abdullah Puteh pada tanggal 12 Mei 2000 pemerintah Indonesia dengan GAM bersama-sama menandatangani *Memorandum of Understanding* (MoU) jeda kemanusiaan di Jenewa, Swiss. Kemudian di lanjutkan dengan dibuatnya peraturan perundang-undangan yang telah berhasil dirumuskan bersama oleh pemerintah pusat dengan GAM adalah Undang-Undang Nomor 18 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Nanggroe Aceh Darussalam (NAD). Hal ini sangat terkait erat dengan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan telah di ganti dengan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah terkait dengan pelaksanaan azas otonomi, yaitu kewenangan untuk mengelola dan mengurus wilayah yurisdiksinya sendiri secara penuh berdasarkan aspirasi masyarakat dan dilakukan oleh Kepala Daerah selaku penanggung jawab daerahnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi kemudian terjadi konflik baru yaitu, dengan adanya pembakaran sejumlah gedung sekolah pada bulan Mei 2003.

Setelah masa pemerintahan Abdullah Puteh berakhir atau di non-aktifkan, terlihat adanya suatu kemajuan yang sangat signifikan dengan adanya perbaikan dan perdamaian antara pemerintah Indonesia dengan pihak GAM dengan dilakukannya

perundingan pertama di Helsinki, Finlandia pada tanggal 27 Januari sampai tanggal 29 Januari 2005, tetapi tidak ditemukan hasil yang diinginkan oleh kedua belah pihak. Pada tanggal 21 Februari sampai tanggal 23 Februari 2005 diadakan lagi pertemuan antara pihak dari pemerintah Indonesia dengan pihak GAM, di mana GAM memiliki itikad baik (*good will*) untuk menghentikan keinginannya mendirikan negara Aceh yang merdeka,⁶ akhirnya setelah mengalami proses yang begitu lama dan ditambah dengan adanya bencana alam tsunami yang terjadi di Aceh pada tanggal 26 Desember 2004 yang juga telah menambah penderitaan bagi rakyat Aceh, jelas memerlukan bantuan dari berbagai pihak, baik dalam masalah pengobatan, dan masalah perbaikan atau rekonstruksi di Aceh, dimana dalam hal ini secara otomatis merupakan masalah global atau masalah milik masyarakat internasional. Sebab, bencana tsunami tidak hanya menyerang negara Indonesia saja melainkan wilayah Asia lain dibelahan dunia seperti India, sehingga dirasa sangatlah perlu adanya suatu kesadaran secara penuh dan rasa tanggung jawab yang sangat besar untuk bersama-sama membangun kembali Aceh tanpa memaksakan kembali kepentingan-kepentingan kelompok maupun kepentingan politik, karena rakyat sipil yang tidak tahu dan tidak berdosa yang akan menjadi korban.

Akhirnya pihak pemerintah Indonesia dengan pihak GAM telah merumuskan bersama isi dan akhirnya setuju untuk menandatangani nota kesepakatan atau yang lebih dikenal dengan *Memorandum of Understanding* (MoU), pada tanggal 15 Agustus 2005, tetap saja ada lagi permasalahan-permasalahan baru yang timbul

⁶ *Kompas*, 16 Agustus 2005

setelah ditandatanganinya MoU antara pemerintah Indonesia dengan GAM yang dibuktikan dengan adanya kewenangan penuh yang dimiliki oleh GAM untuk membuat semua rumusan dalam MoU tersebut yang jelas membuat suatu keganjilan maupun suatu pertanyaan bagi semua pihak, karena GAM sendiri bukanlah wakil langsung (representasi) dari rakyat Aceh secara keseluruhan dan dianggap sebagai pemberontak atau gerakan separatis oleh pemerintahan Indonesia, adanya keterlibatan pihak asing dalam penyelesaian sengketa antara kedua belah pihak (baca; pemerintah Indonesia dan pihak GAM) dengan dibentuknya suatu lembaga yang mandiri (*independent*) dikenal dengan sebutan (*Aceh Monitoring Mission*) AMM yang dibentuk oleh negara Uni-Eropa dengan negara-negara ASEAN, sesuai dengan pasal 5.1 MoU, AMM memiliki kewenangan yang sangat luas sekali dalam mengambil suatu keputusan dan semua kebijakan untuk melaksanakan isi MoU yang menyangkut para pihak (baca; pemerintah Indonesia dan pihak GAM).

Berdasarkan uraian permasalahan yang ada diatas maka dapat dibuat suatu rumusan masalah sebagai berikut ;

1. Bagaimanakah Status GAM dalam Konflik di Aceh menurut Hukum Internasional?
2. Apakah penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan pihak GAM sudah sesuai menurut hukum Internasional ?

2. Penjelasan Judul

Sebelum melangkah terlalu jauh kedalam pokok permasalahan pada skripsi ini, ada baiknya terlebih dahulu dilakukan suatu pembahasan lebih lanjut terkait dengan judul skripsi ini untuk menghindari terjadinya kesalahan penafsiran (*interpretasi*). Adapun judul dari skripsi ini adalah “ Status GAM dan Penyelesaian Sengketa di Aceh menurut Hukum Internasional “. Adapun arti dari judul diatas adalah tentang kedudukan yang akan diberikan pada Gerakan Aceh Merdeka yang selama ini telah dianggap sebagai pihak pemberontak oleh pihak pemerintah Indonesia dan adanya kehadiran pihak ketiga dalam serangkaian penyelesaian sengketa antara para pihak yang bersengketa. Dimana pelaksanaannya sendiri dilakukan diluar wilayah negara Indonesia dan pada akhir pertemuan, para pihak sepakat untuk mengakhiri sengketa di antara mereka kedalam *Memorandum of Understanding* (MoU). Keterlibatan dari pihak ketiga ini dapat dikategorikan sebagai proses internasionalisasi yaitu suatu proses penyelesaian sengketa antara dua pihak yang bersengketa, di mana dalam proses penyelesaiannya sendiri berada diluar wilayah yuridiksi para pihak dan diselesaikan dengan menggunakan jalur diplomasi, kemudian keterlibatan pihak ketiga ini direalisasikan ke dalam bentuk lembaga yang mandiri yang dibuat oleh Uni Eropa dan negara-negara ASEAN yaitu *Aceh Monitoring Mission* (AMM) yang memiliki kewenangan untuk memonitoring dan mengawasi pelaksanaan serta implementasi dari MoU yang telah disepakati oleh para pihak yang bersengketa.

Dengan demikian pemakaian judul diatas adalah bertujuan untuk mengetahui secara spesifik mengenai status yang akan diberikan kepada pihak GAM dan upaya yang telah ditempuh antara para pihak dalam menyelesaikan sengketa serta keberadaan pihak ketiga menurut hukum internasional.

3. Alasan pemilihan Judul

Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang dianggap sebagai gerakan separatis oleh pemerintah Indonesia ternyata memiliki pengaruh yang sangat besar dalam perpolitikan dalam negeri, hal ini dibuktikan dengan adanya keterlibatan pihak ketiga dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi antara para pihak. Terlihat jelas sekali adanya langkah internasionalisasi terhadap konflik yang terjadi di Aceh dan timbulnya suatu status baru GAM yang diberikan oleh pemerintah Indonesia secara diam-diam demi mencapai keinginan bersama yaitu perdamaian.

4. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan penulisan skripsi ini adalah:

Untuk melengkapi syarat-syarat untuk mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, dan sebagai kontribusi saya kepada masyarakat khususnya Surabaya sebagai salah satu pengembangan dari ilmu pengetahuan khususnya ilmu pengetahuan hukum yang diharapkan dapat bermanfaat.

Untuk mendapatkan suatu kejelasan mengenai status yang dimiliki oleh Gerakan Aceh Merdeka dan mengetahui langkah atau prosedur penyelesaian sengketa

yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan pihak GAM serta mengenai keterlibatan pihak ketiga dan kewenangan yang dimiliki oleh AMM selama berada di Aceh.

5. Metode Penulisan

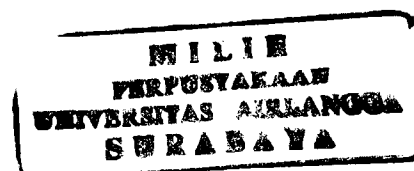
A. Pendekatan masalah

pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode penelitian normatif dengan pendekatan *Statue Approach* dengan mengacu pada peraturan-peraturan yang berlaku seperti, Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999, Konvensi Den Haag 1907, Konvensi Jenewa 1949, Protokol Tambahan II, Piagam PBB dan *Conceptual Approach*. Penelitian normatif dilakukan dengan mendasarkan pada aspek hukum yang berkaitan dengan permasalahan, dalam hal ini dengan cara menganalisa peraturan perundang-undangan atau ketentuan-ketentuan yang berlaku. Kemudian dengan pendekatan *Conceptual Approach* yaitu pendekatan terhadap pandangan para sarjana guna memperoleh penjelasan yuridis yang menjadi latar belakang permasalahan.

B. Sumber bahan hukum.

Bahan Hukum Primer : peraturan perundang-undangan yang berkaitan erat dengan pokok permasalahan.

Bahan Hukum Sekunder : buku-buku, majalah, media massa, data-data dari internet yang terkait erat dengan pokok permasalahan.



C. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum;

Proses pengumpulan bahan hukum diawali dengan studi kepustakaan, hal ini dimaksudkan untuk mengumpulkan bahan-bahan literatur seperti buku, majalah yang berkaitan dengan masalah yang sedang dibahas. Setelah bahan terkumpul kemudian dianalisa dan dikutip seperlunya. Setelah bahan yang dikaji sudah dikumpulkan dan diperoleh kemudian dikomparasikan dengan sumber bahan hukum primer.

D. Analisa Bahan Hukum

Berdasarkan pada data yang diperoleh kemudian dilakukan suatu pengkajian dan evaluasi (*conceptual analysis*), kemudian hasilnya akan dianalisa secara deskriptif analitis yaitu; data yang diperoleh tersebut kemudian di telaah dan dilakukan suatu pemaparan secara teoritis dan yuridis. Dari data-data yang sudah dianalisa kemudian dapat ditarik suatu kesimpulan dengan metode deduksi yaitu dari hal-hal yang bersifat umum ke hal yang sifatnya khusus.

6. Pertanggung jawaban Sistematika

Sistematika pada penulisan dalam skripsi ini dibagi dalam 4 (empat) bab, yaitu Pendahuluan diletakkan pada Bab I, karena bab ini mengawali seluruh rangkaian permasalahan dan pembahasan skripsi ini yang berisikan latar belakang, permasalahan dan rumusan masalah yang akan mempermudah pemahaman serta pembahasan dalam bab-bab selanjutnya. Disini juga akan dikemukakan penjelasan dan alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, metode penulisan, dan pertanggung jawaban sistematika penulisan.

Bab II merupakan penjelasan dari pokok permasalahan mengenai status Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Dimana dalam bab ini akan dijelaskan mengenai bentuk dari konflik bersenjata menurut peraturan hukum internasional dan keterkaitannya dengan Gerakan Aceh Merdeka yang pada akhirnya dapat ditemukan status dari GAM sendiri.

Bab III membahas mengenai penyelesaian sengketa yang digunakan antara pemerintah Indonesia dengan pihak GAM dan tindak lanjut dari dikeluarkannya MoU (*Memorandum Of Understanding*) serta peran dari AMM yang dibentuk oleh Uni Eropa dan ASEAN. Pada bab ini sendiri dibagi dalam 3 (tiga) sub bab yaitu:

- a. Perkembangan penyelesaian sengketa internasional yang dikaitkan dengan sengketa antara pemerintah Indonesia dengan pihak GAM yang dilaksanakan di luar negeri.
- b. Jenis-jenis perjanjian internasional menurut hukum internasional..
- c. Keberadaan AMM dalam konflik Aceh.

Setelah mengemukakan dan menjabarkan semua permasalahan dan pembahasannya, maka dalam bab IV digunakan sebagai penutup yang berisikan kesimpulan-kesimpulan dari bab yang ada pada sebelumnya, yang kemudian akan dicari beberapa saran yang dirasa relevan atau sesuai dengan pokok permasalahan yang ada, dan diharapkan juga dapat bermanfaat. .

BAB II

STATUS GERAKAN ACEH MERDEKA DAN KONFLIK DI ACEH MENURUT HUKUM INTERNASIONAL

1. Perkembangan Gerakan Aceh Merdeka

Dalam sejarahnya, Aceh memang sepertinya telah terbiasa dengan adanya konflik di wilayahnya, sejarah konflik negeri yang sekarang berpenduduk sekitar 4,2 juta penduduk ini dimulai sejak zaman kolonialisme Belanda. Ketahanan persepsi akan budaya mereka dan orientasi untuk tidak dijajah membuat perang berlangsung dalam waktu yang cukup lama⁷. Sampai seorang sarjana Snouck Hougronje pada tahun 1904 mengatakan kepada pemerintah Hindia Belanda bahwa, “ *tindakan kasar dan tidak manusiawi akan menuntut kehadiran pendudukan militer secara abadi*”. Yang artinya adalah tindakan kekerasan tidak akan menjadikan rakyat Aceh semakin tunduk, malah tindakan ini akan membuat perlawanan yang *sustained* (terus-menerus). Sehingga kekuatan militer menjadi kebutuhan utama dalam pengamanan wilayah Aceh. Setelah menerima dan menerapkan pernyataan dari Dr. Snouck Hougronje, konflik di Aceh bisa lebih diredamkan. Sebenarnya periodisasi atau waktu konflik bersenjata di Aceh, seperti yang ada pada penjabaran di atas, dimulai

⁷ Perang pada masa kolonial Belanda di Aceh berlangsung kurang lebih selama 40 tahun, perang ini dimulai setelah ada “Sumatera treaty” pada 2 November 1871, yang berisi tentang penyerahan hak penguasaan atas Aceh dari Inggris kepada Belanda (*Kompas* Sabtu 18 Juni 2005)

semenjak masa kerajaan-kerajaan dulu dengan hampir tidak adanya raja yang turun tahta dengan aman pada abad ke 16 dan awal abad ke 17.⁸

Dimasa perjuangan kemerdekaan, perjuangan rakyat Aceh dalam melawan penindasan terbingkai dalam semangat *jihad fii sabilillah*. Hal itu dimaklumkan 5 hari pasca proklamasi yang telah di kumandangkan oleh Dwi tunggal (Soekarno-Hatta), meski sebagian wilayah pada waktu itu dalam pendudukan Jepang dan sebagian lagi dalam pendudukan Belanda⁹. Sumbangsih dan loyalitas rakyat Aceh terhadap Republik Indonesia pun tidak perlu di ragukan lagi, sejarah mencatat pada tahun 1949, Aceh di bawah koordinasi Tengku Daud Beureuh telah menyumbangkan sekitar 500.000 US Dollar, sebuah angka yang fantastis untuk ukuran pada waktu itu. Alokasi dari dana tersebut di bagi untuk ABRI, perkantoran RI, biaya pengembalian kantor RI yang semula di Jogjakarta kembali ke Jakarta, dan untuk pemerintahan pusat RI di Jakarta. Selain itu, rakyat Aceh juga mengumpulkan perhiasan emas sampai 5 kilogram untuk membeli obligasi pemerintah dan juga membiayai perwakilan Indonesia di Singapura dan India. Pesawat terbang pertama Indonesia-RI 001 dan RI 002 -adalah juga pemberian dari rakyat Aceh. Sekarang Aceh pun telah menjadi tempat perlindungan bagi tokoh-tokoh nasional sewaktu masih dalam bentuk

⁸ Dalam bukunya *An Indonesian Frontier, Acehnesse and other Histories of Sumatera*, Anthony Reid (Direktur Asian Research Institute , National University of Singapore) mencuplik kesaksian Sheikh Nuruddin Ar-raniri yang menyatakan bahwa pada abad 16 dan awal abad 17 di Aceh hampir-hampir tidak ada Raja yang mangkat atau turun tahta dengan “aman”, lihat resensi buku Taufik Abdullah di Harian *KOMPAS*, Sabtu 18 Juni 2005.

⁹ Pergolakan Aceh ; dari masa ke masa cikal-bakal lahirnya GAM, *Jawa Pos* 23 Mei 2003.

Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI) yang berkedudukan di Sumatra Barat¹⁰.

Benih pergolakan mulai terlihat ketika ada keputusan mengenai pembubaran Provinsi Aceh pada waktu kabinet Halim Perdana Kusumah, untuk kemudian digabung dengan Provinsi Sumatra Utara. Sebuah hal yang sangat menyakitkan bagi rakyat Aceh yang sebelumnya dijanjikan akan diberi keleluasaan untuk mengatur wilayahnya sendiri termasuk menjalankan syari'at islam dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) oleh Soekarno¹¹. Namun segala janji itu tidak ditepati dan segala kebaikan dan perbutan rakyat Aceh dibalas dengan pengkhianatan, dan pada masa inilah awal mula timbulnya (*starting point*) penderitaan rakyat Aceh dibawah pemerintahan Republik Indonesia (rezim Orde lama) dimulai dengan pembunuhan massal terhadap 44 warga desa Cot Jeumpa pada tahun 1955 mengawali episode panjang penderitaan rakyat Aceh. Lahirlah apa yang kemudian disebut sebagai Negara Islam Indonesia (NII) yang berafiliasi pada gerakan DI/TII pimpinan Sekar Marijan Kartosuwiryo (Jawa Barat), yang kemudian mendapat reaksi dari RI (baca; Jakarta) berupa Operasi militer terhadap Aceh dengan nama operasi 17 Agustus dan Operasi merdeka. Pemberontakan ini berlangsung sampai kurang lebih sembilan tahun (1953-1962), dan diakhiri dengan perundingan damai¹². Sekitar tahun 70-an, banyak ditemukan ladang-ladang minyak dan sumber daya alam lain di Aceh.

¹⁰ Untuk lebih jelasnya baca M. Nur El Ibrahimy, Peranan Tengku . M. Daud Beureueh dalam pergolakan Aceh, Media Dakwah, Jakarta.

¹¹ *Ibid*

¹² Abdul Rachman Patji, *Negara dan Masyarakat Dalam Konflik Aceh, Studi Tentang Peran Pemerintah dan Masyarakat Dalam Penyelesaian Konflik Aceh*, LIPI, Jakarta, 2004, h. 35

Pemerintah RI dibawah rezim Soeharto mulai mengeksplorasi dan mengeksploitasi gas alam dan bahan tambang lain yang ada di wilayah Aceh, yang sebagian besar keuntungannya dilarikan ke Jakarta dimana hal ini dibuktikan dengan didirikannya perusahaan industri besar LNG (*Liquified Natural Gas*), dan tentu saja permasalahan ini menjadikan sebuah beban psikologis bagi rakyat Aceh karena di sisi yang lain kebanyakan dari mereka hidup dalam bayang-bayang kemiskinan di kampung halaman mereka sendiri yang kaya akan gas alam.¹³

Hal ini seperti membuka kembali luka lama yang pada akhirnya akumulasi dari kekecewaan itu mengkristal dalam bentuk sebuah Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang di deklarasikan pada tahun 1977 oleh Hasan Tiro dan kawan-kawan. Meski didirikan pada tahun 1977, keberadaan GAM baru 'terasa' pada 1989 ketika salah seorang disetir militer Robert, yang berpangkat kopral mengklaim diri sebagai Panglima Angkatan GAM, mulai berani menyerang secara gerilya (*hit and run*) antara GAM dengan Angkatan bersenjata Republik Indonesia (ABRI) yang pada waktu itu sedang melaksanakan program ABRI masuk desa. Karena dinilai sangat meresahkan, maka pemerintah Jakarta mengirim pasukan ke daerah Aceh dengan nama sandi 'operasi jaring merah' yang lebih dikenal sebagai kasus Daerah Operasi Militer (DOM) berlangsung antara tahun 1989-1998.¹⁴

Setelah pergolakan akibat gerakan DI/TII bisa dikendalikan, Aceh mengalami masa "damai" yang berlangsung sekitar 14 tahun (1963 – 1976). Dalam masa damai

¹³ Jawa Pos, 26 Mei 2003

¹⁴ Abdul Rachman Patji, *Op cit* , hal 38.

tersebut, pemerintah (Jakarta) tidak pernah memenuhi janji-janjinya untuk membangun kembali Aceh dan mengembalikan martabat bangsa Aceh, yang bertahun-tahun telah dilecehkan. Bahkan setelah ditemukannya sumber kekayaan alam di Aceh, pemerintah menjadikan Aceh sebagai “sapi perah”. Hasil dari perahan tersebut tidak pernah dinikmati oleh rakyat Aceh sendiri, jika hal itu diingatkan oleh sebagian pemuka dan tokoh-tokoh masyarakat Aceh yang terbentuk dalam PUSA (Persatuan Ulama Seluruh Aceh), maka tanggapan yang diterima tidaklah seperti yang diharapkan. Hal ini menimbulkan resistensi tersendiri bagi rakyat tanah rencong. Ketika respon itu direalisasikan dalam bentuk “gerakan”, bagi pemerintah RI hal ini dianggap sebagai “pembangkangan” yang harus segera diantisipasi sebagai sebuah bentuk ancaman.¹⁵

Pada waktu pemerintah mulai menggunakan kekuatan militernya (*military approach*) dalam kasus Aceh, gerakan tersebut meningkat menjadi perlawanan bersenjata. Hal ini tampak pada Deklarasi Kemerdekaan Aceh Sumatera (*Declaration of Independence of Acheh Sumatera*) pada tanggal 4 Desember 1976, yang isinya;

“ Kami rakyat Aceh Sumatera menggunakan hak kami bagi penentuan nasib sendiri, dan melindungi hak sejarah pemerintahan terhadap tanah air kami, dengan ini mempermaklumkan bahwa diri kami bebas dan merdeka dari segala kontrol politik regim asing Jakarta dan rakyat asing di pulau Jawa.Kita, rakyat Aceh,

¹⁵ Abdul Rachman Patji, *Op cit*, hal. 35

Sumatera, tidak akan berseleisih dengan orang-orang Jawa jika mereka tinggal di negeri mereka sendiri, dan jika tiada mencoba menjadi penguasa atas kita”¹⁶.

Inilah yang menjadi titik awal lahirnya GAM dengan dideklarasikan pembentukannya sebagai gerakan perlawanan terhadap pemerintah RI di kaki gunung Halimun di Aceh Pidie dalam sebuah upacara yang sangat sederhana pada tanggal 24 Mei 1977¹⁷. Pendeklarasian ini juga diikuti dengan pembentukan Kabinet Aceh Sumatera, termasuk pengibaran bendera GAM. Berbeda dari gerakan perlawanan sebelumnya, orientasi atau keinginan didirikannya GAM sudah jelas mengarah pada separatisme.

Pasca proklamasi (kemerdekaan GAM) tersebut para petinggi GAM mulai mencari amunisi keluar Aceh, upaya ini dilakukan setelah mereka belajar dari pengalaman pergolakan DI/TII yang sangat mudah di lumpuhkan oleh pemerintahan orde lama presiden Soekarno. Dikarenakan pasokan senjata yang digunakan sebagai faktor utama dalam usaha pembebasan selama ini hanya mengandalkan hasil rampasan dari pihak ABRI, dengan senjata hasil rampasan dan “pasokan” dari luar, GAM mulai melancarkan aksi dan serangannya. Mereka menyerang pos-pos ABRI secara gerilya dan kemudian bersembunyi di hutan-hutan¹⁸.

¹⁶ Moch. Nurhasim, dkk. 2003 . *KONFLIK ACEH – Analisis atas sebab-sebab konflik, akar konflik, kepentingan dan upaya penyelesaian*, Jakarta LIPI.

¹⁷ Hari lahir GAM yang lebih populer sekarang adalah 4 Desember 1976, meskipun sifatnya masih *debatable* dikarenakan sebagian tokoh GAM menyatakan bahwa hal itu sekadar karangan (manipulasi) dari Hasan Tiro saja yang ingin mengaitkan tanggal itu dengan kematian kakeknya Tengku Maat Tiro yang meninggal di bunuh oleh Belanda pada tanggal 4 Desember 1911. (lihat, Neta .S. Pane, *Sejarah dan kekuatan Gerakan Aceh Merdeka-solusi, harapan, dan impian*, Grasindo, 2001)

¹⁸ *Jawa Pos*, 27 Mei 2003.

Hal ini berlangsung konstan dan stabil, sampai pada tahun 1989 terjadi suatu peristiwa yang dikenal dengan nama peristiwa ROBERT. Ketika sebagian anggota dan petinggi GAM, tidak berani secara terang-terangan melakukan perlawanan secara terbuka, seorang desertir militer pro GAM berani melawan ABRI (istilah ini dipakai sebelum ada Undang-Undang tentang pemisahan TNI dan POLRI) dan merampas senjata-senjatanya. Hal ini yang memicu pemerintahan orde baru di bawah kepemimpinan Soeharto mengeluarkan kebijakan yang tidak sesuai berupa Operasi Militer Jaring Merah (OJM) yang kemudian hari dikenal sebagai kasus Daerah Operasi Militer (DOM). Operasi ini berlangsung antara tahun 1989 sampai dengan 1998. Sebelumnya telah dilakukan operasi militer serupa yaitu Operasi Sadar dan Operasi Siwah (1977-1982) yang mengawali “panggung militer” di bumi Iskandar Muda, pasca deklarasi GAM¹⁹. Pendekatan secara militer (*military approach*) sangat dominan dilakukan dalam usaha penyelesaian konflik Aceh oleh pemerintah pusat.

Pergantian rezim pada tahun 1998 membawa sedikit perubahan pada konflik Aceh, status OJM atau DOM Aceh dihentikan. Pada saat itulah sepertinya semua penderitaan rakyat Aceh selama pelaksanaan DOM terkuak. Presiden Habibie selaku pengganti Soeharto, memulai langkah-langkah dengan menggunakan pendekatan yang berbeda dalam usaha menyelesaikan konflik Aceh. Pendekatan yang berbasis kesejahteraan (*prosperity approach*) lebih digunakan daripada pendekatan dengan menggunakan kekerasan dan kekuatan militer (*military approach*). Hal ini tampak

¹⁹ *Sinar harapan*, Rabu 05 November 2003.

pada usaha yang dilakukan oleh presiden B.J. Habibie saat mengeluarkan dua keputusan presiden (KEPPRES), terkait masalah Aceh. Keppres tersebut adalah :

1. Keppres no. 74 / M tahun 1999, tentang pembentukan Tim penasehat Presiden untuk Aceh.
2. Keppres no. 97 / M tahun 1999, tentang usulan langkah-langkah yang seharusnya ditempuh Presiden dalam rangka penyelesaian konflik Aceh.

Usulan-usulan dalam Keppres pada kedua point tersebut, antara lain;

1. Agar Presiden berkunjung ke Aceh dan meminta maaf secara terbuka kepada masyarakat Aceh akan kekeliruan pemerintah di masa lalu.
2. Agar pemerintah memberikan amnesti umum dan rehabilitasi kepada orang-orang GAM yang menghentikan perlawanannya dan yang sedang ditahan, dan atau yang sudah diputuskan hukumannya oleh pengadilan.
3. Agar Pemerintah memberikan kompensasi dan bantuan khusus untuk pendidikan bagi para korban kekerasan dan keluarga dekatnya, yang lazim disebut sebagai korban DOM.
4. Agar pembangunan ekonomi berbasis kerakyatan segera digalakkan di Aceh untuk dapat mengejar ketertinggalan dari provinsi lain. Serta adanya perimbangan keuangan yang proporsional dan sesuai kepada provinsi Aceh.

5. Pemberlakuan ketentuan seperti yang termaktub dalam UU no. 24 tahun 1956 dan UU no. 44 tahun 1999 segera diberlakukan.²⁰

Dalam rangka menindak-lanjuti Keppres tersebut, presiden Habibie juga sempat mengadakan dialog dengan sejumlah pemilik saham perusahaan (*stake holder*) di Aceh, yang berlangsung di masjid Baiturrahman Banda Aceh tanggal 26 Maret 1999. Dalam dialog tersebut muncul beberapa tuntutan dari forum dan semuanya dijanjikan akan diselesaikan secepatnya oleh presiden Habibie. Dalam proses selanjutnya Habibie sudah tidak mempunyai kesempatan lagi untuk meneruskan langkah awal yang telah ditempuhnya, karena ia tidak mungkin lagi mencalonkan diri menjadi presiden akibat ditolakny pidato pertanggung-jawabannya pada sidang MPR²¹. Abdurrahman Wahid (Gus Dur), terpilih sebagai presiden baru menggantikan presiden sebelumnya yaitu presiden Habibie. Terkait masalah Aceh, Gus Dur memulai babak baru ketika menjadikan permasalahan kasus di Aceh sebagai masalah internasional dengan mengadakan dialog dengan pihak GAM dan memilih *Henry Dunant Center* (HDC) sebagai perantara²². Pertemuan ini berlangsung di Davos dan Jenewa, HDC mulai masuk ke Aceh seiring dengan semakin meng-globalnya isu-isu Hak asasi manusia dan demokrasi di akhir dasawarsa 90-an.

²⁰ lihat tulisan Usman Hasan (ketua tim asistensi pemerintah provinsi Nanggroe Aceh Darussalam) berjudul “ *Konflik Aceh yang multi dimensional dan penyelesaiannya secara damai*”, dalam *ACEH Win-win solution*, penerbit forum kampus kuning.

²¹ *Republika*, 1 Agustus 1999

²² Henry Dunant Center (HDC) adalah sebuah *International Non-governmental organisation* yang bergerak di bidang kemanusiaan, HDC juga aktif terlibat dalam penyelesaian konflik di Nepal, Myanmar dan Afrika selatan namun menurut Amien Rais (dalam kapasitasnya sebagai ketua MPR), HDC adalah LSM *ecek-ecek* yang tidak mempunyai reputasi di Eropa (lihat *Jawa Pos*, Sabtu 17 Mei 2003).

Perkembangan politik di Indonesia yang tidak stabil akhirnya memaksa Gus Dur turun dari tampuk (kursi kekuasaan) pimpinan RI-1. Konsekuensi yuridisnya, Megawati Soekarno Putri sebagai wakil presiden pada waktu itu, menggantikan Gus Dur sebagai Presiden Republik Indonesia. Dalam menangani masalah Aceh, implementasi dari perundingan-perundingan semasa Gus Dur, banyak yang mengalami kegagalan, seperti *The Cessation of Hostilities Agreement (CoHA)* yang mengalami banyak pelanggaran. CoHA yang disepakati antara pemerintahan RI dan pihak GAM melalui mediasi HDC menyepakati adanya penghentian permusuhan. Namun hal ini pun telah dilanggar, bahkan kantor *Joint security council (JSC)*²³ pun dibakar. Meski demikian, pemerintahan Megawati Soekarno Putri masih terus melakukan upaya perundingan, namun GAM menolaknya. Hal ini membuat pemerintahan Megawati Soekarno Putri berang dan melalui Menteri Koordinator Politik dan Keamanannya (Menkopolkam) Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) mengancam akan menggelar operasi militer baru di Aceh²⁴. Hal ini lalu membawa GAM dan RI ke perundingan Tokyo yang di mediasi oleh HDC, Amerika Serikat, Uni Eropa dan Jepang dimana pihak Uni Eropa menjadi fasilitatornya yang membawa masalah separatisme Aceh dari masalah dalam negeri menjadi agenda internasional.²⁵

Perundingan inipun gagal dan akhirnya menjadikan opsi status darurat militer yang dipilih Megawati Soekarno Putri, yang secara *legal formal* di tuangkan dalam

²³ Joint security council (JSC) –komite keamanan bersama-adalah tindak lanjut dari CoHA yang berfungsi untuk mengawasi pelaksanaan dari CoHA, yang beranggotakan 150 orang, yang keanggotaannya dibagi rata, masing-masing militer Indonesia 50 orang-GAM 50 orang-serta militer Filipina dan Thailand 50 orang. (Lihat ICG Asia report, 27 Februari 2003 hal 11)

²⁴ *Kompas*, 1 Mei 2003.

²⁵ *Jawa Pos*, 19 Mei 2003

Keppres no. 28 tahun 2003²⁶. Pada masa pemerintahan presiden Habibie status Aceh sebagai DOM dicabut, lalu pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid dialog dengan pihak GAM mulai dilakukan di luar negeri (Davos dan Jenewa), dan pada masa pemerintahan Megawati dilakukan operasi darurat militer (2003)²⁷. Dan di saat pemerintahan presiden Susilo Bambang Yudhoyono pun, konflik masih berlanjut sementara “perjuangan” GAM untuk membawa masalah ini kepada masyarakat internasional masih terus berkelanjutan.

2. Status GAM dan konflik di Aceh menurut hukum internasional

Hukum perang (*law of War*), semula dirumuskan untuk perang antar negara. Hal ini bisa kita lihat dalam komentar atas Konvensi Jenewa yang dipublikasikan *International Committee of the Red Cross (ICRC)* yang mendefinisikan konflik bersenjata sebagai “*any difference between two states and leading to the intervention of members of the armed forces*”.

Hal ini berarti konflik yang terjadi dalam sebuah negara (*within a state*), tidak termasuk dalam pengertian ini (sengketa internasional). Konsekuensi yuridis-nya adalah tidak seluruh konvensi (Jenewa) dapat di terapkan kecuali ‘standar minimal’ yang harus dilakukan para pihak dalam sebuah konflik bersenjata yang bersifat non-internasional yang lebih di kenal sebagai ‘*a convention in miniature*’ yang merujuk

²⁶ Keppres ini berisi tentang pemberlakuan status Darurat Militer di Aceh, mengacu pada UU no.23 PRP/1959 tentang keadaan bahaya, darurat militer adalah suatu tahapan menjelang perang. Dimana memberikan hak-hak kepada Penguasa Daerah Militer untuk melakukan hal-hal yang dalam keadaan normal merupakan pelanggaran terhadap Hak-asasi manusia. Ketentuannya dalam pasal 24-33. dalam Keppres tersebut UU 39/1999 tidak di masukkan dalam bagian konsideran (mengingat).

²⁷ *Sinar Harapan*, Rabu 5 November 2003.

pada pasal 3 di semua konvensi Jenewa I-IV.²⁸ Ditambah dengan beberapa komentar terhadap Protokol Tambahan II oleh Dieter Fleck, yaitu:

“ non-international armed conflict seems to be a situation in which hostilities break out between armed forces or organized armed groups within the territory of a single state.”

(Commentary on the additional protocol, page.1320)

“ A situation of armed conflict may also exist in which armed factions fight each other without intervention by the armed forces of the established government.”

(Commentary on the additional protocol, page. 1319)

Menurut Dieter Fleck, sebagai berikut:

“ A non-international armed conflict is a confrontation between the existing governmental authority and groups of persons subordinate to his authority, which is carried out with arms within national territory and reaches the magnitude of an arms riot or civil war.”

Pada tahapan selanjutnya, yurisdiksi berlakunya ‘konvensi-mini’ yang semakin diperluas dan diperjelas oleh aturan yang terdapat dalam *Additional protocol II* tahun 1977 yang menyebutkannya dalam pasal 1 angka (1). Dimana penerapannya juga di batasi persyaratan-persyaratan agar pemberontak atau *belligerency* mendapatkan perlindungan, isi dari konvensi ini dapat diberlakukan, apabila:

²⁸ KGPH. Haryomataram , *Pengantar Hukum Humaniter*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hal. 63

1. terorganisir dibawah suatu komando
2. melaksanakan operasi militer *sustained* (secara terus-menerus) dan *concerted* (teratur), dan menguasai suatu wilayah secara efektif.
3. mampu melaksanakan ketentuan Protokol Tambahan II.

Selain itu pembatasan juga terdapat di pasal satu 1 ayat dua (2) dalam protokol yang sama. Menurut pendapat para ahli (Jean S. Pictet) yang menyebutkan bahwa, pengakuan *belligerent* bagi pihak pemberontak juga harus diberikan oleh negara *de jure* demi dapat diberlakukannya konvensi ini, kemudian pendapat dari *Bouvier's Law Dictionary* mengenai *belligerency* yaitu pemberontak yang sudah terorganisir secara rapi dan tunduk pada hukum perang, kaum pemberontak harus mampu melakukan perlawanan secara efektif terhadap pemerintahan yang sah melalui kewenangannya untuk memerintah pasukan, selain itu kaum pemberontak juga harus memiliki wilayah tertentu yang berada di bawah kekuasaannya.²⁹ Secara umum terdapat empat unsur yang harus terpenuhi oleh kaum pemberontak agar dapat dikategorikan sebagai *belligerency*, yaitu:

- a. Kaum pemberontak itu harus terorganisasikan secara rapi dan teratur di bawah pimpinan yang jelas.
- b. Kaum pemberontak itu harus menggunakan tanda pengenal yang jelas yang menunjukkan identitasnya.

²⁹ Dana Wheaton, *Bouvier's Law Dictionary*, <http://www.google.com>.

- c. Kaum pemberontak harus sudah menguasai sebagian wilayah secara efektif sehingga benar-benar wilayah itu berada di bawah kekuasaannya.³⁰
- d. Kaum pemberontak itu harus mendapat dukungan dari rakyat di wilayah yang didukungnya itu.³¹ Dimana hal ini dibuktikan dengan adanya dukungan dari rakyat Aceh terhadap GAM di era 1976 sampai 1989.

Menurut Boer Mauna, *belligerency* adalah pemberontak yang telah memecah belah kesatuan nasional dan efektifitas pemerintahan maka keadaan ini menempatkan negara-negara ketiga dalam keadaan yang sulit terutama dalam melindungi berbagai kepentingannya di negara tersebut, tetapi GAM belum memenuhi klasifikasi sebagai *belligerent* (yang berperang) menurut Konvensi Den Haag pasal 1 yaitu :

1. *to be commanded by a person responsible for his subordinates;*
2. *to have a fixed distinctive emblem recognizable at a distance;*
3. *to carry arms openly;*
4. *to conduct their operations in accordance with the laws and custom of war;*

³⁰ di Aceh terdapat pembagian wilayah menurut TNI yang membagi Aceh menjadi wilayah kecamatan putih (relatif aman), abu-abu (hampir aman), dan terakhir adalah hitam (basis GAM) oleh koran *Republika*, 20 Mei 2003 berdasarkan informasi dari Dispendam KODAM Iskandar Muda.

³¹ I Wayan Parthiana, *Pengantar Hukum Internasional*, Mandar Maju, 1990, hal. 87

Terdapat beberapa contoh dari isi pasal Konvensi Den Haag yang mengatur mengenai belligerent, yaitu pada pasal 1 ; Adanya seorang Panglima GAM yang bertanggung jawab atas pasukannya di wilayah Pase Pantebahagia yaitu Muhammad Rasyid alias Zakaria Ahmad,³² pada pasal 2 ; GAM memiliki bendera atau simbol-simbol yang dapat dikenali, pada pasal 3 ; Telah terjadi kontak senjata secara terang-terangan antara para pejuang GAM dengan tentara pemerintah Indonesia tetapi pada pasal 4 di konvensi yang sama para pihak secara jelas dan nyata tidak mematuhi aturan atau cara-cara berperang menurut hukum humaniter internasional sehingga pengakuan pihak GAM tidak dapat dikategorikan sebagai *belligerency* karena tidak tunduk pada ketentuan hukum perang, kemudian kedudukan dari GAM dapat diklasifikasikan sebagai kaum *insurgency* sebatas untuk tujuan, apabila suatu saat kaum *insurgency* tertangkap, mereka harus diperlakukan dengan manusiawi (diperlakukan layaknya penjahat-penjahat kriminal biasa dilihat dari kedudukan hukumnya), dan dapat menerima bantuan dari negara-negara netral dengan memberikan bantuan kemanusiaan kepada para penduduk sipil yang menjadi korban dari peristiwa konflik bersenjata seperti memberikan bantuan obat-obatan, sandang dan pangan serta lain-lainnya (*recognition of insurgency*).³³

Ditambah dengan adanya berita dari CNN.Com yang berjudul *Aceh a time line of insurgency, the forgotten cost counter-insurgency in Aceh*, beranggapan GAM

³² Kompas, 15 Mei 2003

³³ Huala Adolf, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*, RajaGrfindo Persada, Jakarta, 1996, hal. 84

adalah *insurgency*.³⁴ Menurut teori Dougherly bahwa konflik-konflik gerilya yang secara substansial berakhir kurang dari 3 tahun biasanya tidak berhasil, sedangkan yang berlangsung antara 3 sampai 10 tahun memiliki tingkat keberhasilan 50 %. Diatas 10 tahun mengalami kemerosotan prospek keberhasilan dan meningkatnya potensi kemungkinan penyelesaian secara kompromistik,³⁵ yang jika dikaitkan dengan aktivitas GAM yang radikal, kontroversial, dan revolusioner dan telah berlangsung selama lebih dari 10 tahun mengidentifikasi kegagalan gerakan tersebut dalam mewujudkan cita-citanya.

Dari uraian di atas, menurut hukum internasional yang berlaku terutama yang mengatur mengenai hukum perang. Jelas terlihat bahwa pihak GAM mempunyai status sebagai *insurgency*. Namun, pada kenyataannya selama konflik berlangsung antara pemerintah Indonesia dengan pihak GAM, dunia internasional telah melibatkan diri untuk turut serta dalam mencari upaya penyelesaian damai bagi para pihak. Hal ini jelas sekali dengan adanya keterlibatan pihak ketiga untuk menjadi pihak yang memfasilitasi pertemuan antara pihak pemerintah Indonesia dengan pihak GAM, dibuktikan dengan adanya pertemuan yang berlangsung di *Japanese Institute for International Cooperation*, Tokyo yang dihadiri oleh utusan HDC David Gorman, Duta Besar AS untuk Indonesia Ralph L. Boyce, Uni-Eropa oleh Alexios Christopoulos³⁶ dan pertemuan yang terakhir yang dilaksanakan di Helsinki,

³⁴ <http://www.CNN.com>

³⁵ Dougherty, et al, *Contanding theories of International Relations : A Comprahensive Survey*, 1981, hal. 23

³⁶ *Jawa Pos*, 18 Mei 2003

Finlandia. Di mana jelas sekali dalam hal ini negara-negara yang menganggap dirinya sebagai fasilitator hanyalah kedok belaka, karena terdapat kepentingan politis, yaitu lebih cenderung ingin mengamankan asetnya berupa bantuan dan utang-utang yang sudah diberikan ditambah dengan adanya tekanan dari IMF dan bank dunia kepada pemerintah Indonesia, karena jika kondisi politis Indonesia tidak stabil maka pinjaman pun akan meningkat pula.³⁷ Dapat dilihat pula bahwa pemerintah Indonesia telah memberikan pengakuan secara diam-diam atau *implied recognition* terhadap eksistensi GAM, dimana pengakuan ini merupakan kehendak yang diungkapkan hanya apabila keadaan-keadaan secara tegas mengidentifikasi kemauan untuk menjalin hubungan resmi.³⁸

Dalam hal ini pemerintah Indonesia menjalin hubungan dengan pihak GAM dalam rangka proses penyelesaian sengketa di antara para pihak (baca; pemerintah Indonesia dan pihak GAM). Sehingga dapat dikatakan bahwa pihak GAM telah mendapatkan pengakuan dari negara *de jure* meskipun tidak secara terang-terangan, di mana dalam hal ini GAM dapat diklasifikasikan sebagai belligerensi (subyek hukum internasional yang terbatas). Hanya selama masa konflik berlangsung status belligerensi ini diberlakukan untuk pihak GAM.

Dengan fakta-fakta di atas, maka hukum yang dapat di terapkan pada kasus GAM adalah terbatas pada pasal 3 konvensi Jenewa tahun 1949, yang bunyinya sebagai berikut:

³⁷ *Jawa Pos*, 19 Mei 2003

³⁸ J.G.Starke, *Pengantar Hukum internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, 1999, hal. 180.

Dalam hal sengketa bersenjata yang tidak bersifat internasional yang berlangsung dalam wilayah salah-satu dari pihak Peserta Agung; tiap pihak dalam sengketa itu akan diwajibkan untuk melaksanakan sekurang-kurangnya ketentuan-ketentuan berikut :

1. orang-orang yang tidak turut serta aktif dalam sengketa itu, termasuk *hors de combat*, dalam keadaan bagaimanapun harus diperlakukan dengan kemanusiaan, tanpa perbedaan merugikan apapun juga yang didasarkan atas suku, warna kulit, agama dan kepercayaan, kelamin, keturunan atau kekayaan, atau setiap kriteria yang lainnya serupa itu. Untuk maksud ini, maka tindakan-tindakan ini dilarang dan tetap akan dilarang untuk dilakukan terhadap orang-orang tersebut diatas pada waktu dan di tempat manapun juga:
 - a. tindakan kekerasan atas jiwa dan raga, terutama pembunuhan, pengudungan (*mutilation*), perlakuan kejam dan penganiayaan (*torture*);
 - b. penyanderaan;
 - c. perkosaan atas kehormatan pribadi, terutama perlakuan yang menghina dan merendahkan martabat;
 - d. menghukum dan menjalankan hukuman mati tanpa didahului putusan pengadilan (*pronounced by a regularly constituted court*), yang memberikan segenap jaminan peradilan yang diakui selayaknya pada bangsa-bangsa yang beradab.
2. yang luka dan yang sakit harus dikumpulkan dan dirawat.
Sebuah badan humaniter tidak berpihak, seperti Komite Palang Merah Internasional, dapat menawarkan jasa-jasanya kepada pihak-pihak dalam sengketa.
Pihak-pihak dalam sengketa, selanjutnya harus berusaha untuk menjalankan dengan jalan persetujuan-persetujuan khusus, semua atau sebagian dari ketentuan lainnya dari Konvensi ini.
Pelaksanaan ketentuan-ketentuan di atas tidak akan mempengaruhi kedudukan hukum pihak-pihak dalam sengketa.

Diatas telah disebutkan bahwa semula (*law of War*) dikonstruksikan untuk mengatur sengketa bersenjata antar negara, namun setelah adanya peran yang begitu besar dari ICRC sebuah organisasi internasional yang bergerak di bidang kemanusiaan dan pengaruh dari Hak asasi manusia, Hukum Humaniter Internasional

(HHI) mulai “masuk” kedalam sengketa-sengketa bersenjata yang tidak bersifat internasional, apabila ditemukan kasus-kasus pelanggaran terhadap kemanusiaan (terutama yang masuk kategori pelanggaran HAM berat) dalam suatu konflik bersenjata internal, ada kecenderungan dari masyarakat internasional untuk menjadikannya sebagai isu bersama yang juga harus “dihakimi” bersama pula.

Hal ini tampak pada pelaksanaan pengadilan-pengadilan khusus yang mengadili para penjahat perang atas prakarsa masyarakat internasional³⁹ yang pada akhirnya munculah istilah baru yaitu “*internationalized internal armed conflict*” yang juga dapat diartikan sebagai internasionalisasi sengketa bersenjata internal. Setelah mendapat predikat internasionalisasi, suatu konflik yang semula internal sifatnya, berubah menjadi internasional.

³⁹ Lihat kasus pengadilan Nuremberg, pengadilan Tokyo, Pinochet case, pengadilan ad-hoc untuk Rwanda dan bekas Yugoslavia kasus yang masih hangat adalah tentang penjahat perang serbia Radovan karadzic dan Ratko Mladic yang dituduh melakukan *genocide* pada ribuan muslim Bosnia.

BAB III
PENYELESAIAN SENGKETA DI ACEH MENURUT HUKUM
INTERNASIONAL

1. Penyelesaian sengketa damai yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan pihak GAM.

Penyelesaian sengketa internasional telah lama menjadi perhatian yang cukup penting bagi masyarakat internasional sejak awal abad ke-20, peran yang dimainkan oleh hukum internasional dalam penyelesaian sengketa internasional adalah memberikan cara bagaimana para pihak yang bersengketa menyelesaikan sengketanya menurut hukum internasional. Dalam perkembangannya hukum internasional mengenal dua cara penyelesaian, yaitu cara penyelesaian secara damai dan perang (militer).⁴⁰ Perlu pula dikemukakan bahwa suatu sengketa bukanlah sengketa menurut hukum internasional apabila penyelesaiannya tidak mempunyai akibat pada hubungan kedua belah pihak, dalam studi hukum internasional publik dikenal dua macam sengketa internasional, yaitu sengketa hukum (*legal or judicial disputes*) dan sengketa politik (*political or nonjusticiable disputes*).⁴¹

Terdapat beberapa pendapat dari sekelompok sarjana yang merupakan gabungan dari sarjana seperti Oppenheim dan Hans Kelsen yang berpendapat bahwa

⁴⁰ Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hal. 1

⁴¹ *Ibid*, hal. 3

sengketa hukum dan sengketa politik tidak ada dasar kriteria objektif yang mendasari sengketa tersebut. Menurut mereka, setiap sengketa memiliki aspek politis dan aspek hukum. Pendapat dari kedua sarjana tersebut adalah sebagai berikut:

“All disputes have their political aspects by the very fact that they concern relation between sovereign state. Disputes which, according to the distinction, are said to be of a legal nature might involve highly important political interest of the states concerned; conversely, disputes reputed according to that distinction to be of a political character more often than not concern the application of a principle or a norm of international law.”

Dasar hukum pertama yang diciptakan oleh hukum internasional mengenai penyelesaian sengketa secara damai adalah konvensi Den Haag 1899-1907, yang mengharapkan para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketanya secara damai selama keadaan masih mengizinkan atau memungkinkan dan para pihak sepakat untuk menyerahkan sengketa mereka kepada jasa-jasa baik, mediasi atau komisi penyelidik untuk menyelesaikan sengketa mereka (cara diplomatik). Apabila cara diplomatik ini tidak berhasil maka penyerahan sengketa kepada arbitrase baru diperkenankan, tetapi hasil dari konvensi ini tidak membebankan suatu kewajiban bagi para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketanya secara damai (bersifat rekomendatif).

Kewajiban untuk menyelesaikan sengketa secara damai ini telah dijelaskan pada pasal 2 (3);(4); Piagam PBB dan dijelaskan lebih lanjut lagi oleh Pasal 33 Piagam PBB. Lengkapnya, pasal ini menyatakan:

Para pihak dalam suatu persengketaan yang tampaknya sengketa tersebut akan membahayakan perdamaian dan keamanan internasional, harus pertama-tama mencari penyelesaian dengan cara negosiasi (perundingan), penyelidikan, mediasi, konsiliasi, arbitrase, pengadilan, menyerahkannya kepada organisasi-organisasi atau badan-badan regional, atau cara-cara penyelesaian damai lainnya yang mereka pilih.⁴²

Pada pokoknya cara penyelesaian sengketa secara damai dibagi dalam dua kelompok ;

- a. Penyelesaian secara diplomatik, yaitu negosiasi, penyelidikan, mediasi, dan konsiliasi, di samping cara-cara lainnya yang masih dimungkinkan dipilih atau diinginkan oleh para pihak. Cara pertama, yaitu negosiasi, adalah cara yang tidak melibatkan pihak ketiga, mediasi yaitu cara penyelesaian yang langsung melibatkan para pihak yang bersengketa. Cara-cara lainnya adalah penyelesaian yang melibatkan keikutsertaan pihak ketiga di dalamnya.
- b. Cara penyelesaian hukum, yaitu arbitrase dan pengadilan.⁴³

Terdapat prinsip-prinsip yang digunakan dalam penyelesaian sengketa secara damai, yaitu:

- 1) Prinsip iktikad baik (*Good Faith*), Prinsip iktikad baik dapat dikatakan sebagai prinsip fundamental dan paling sentral dalam penyelesaian suatu sengketa.
- 2) Prinsip larangan penggunaan kekerasan dalam penyelesaian sengketa.

⁴² *Ibid*, hal. 13

⁴³ *Ibid*, hal. 15

- 3) Prinsip kebebasan memilih cara-cara penyelesaian sengketa (*Principle of Free Choice of Means*), prinsip ini memberikan kebebasan penuh bagi para pihak dalam memilih cara atau mekanisme untuk menyelesaikan sengketa.
- 4) Prinsip kebebasan memilih hukum yang akan diterapkan terhadap pokok sengketa.
- 5) Prinsip kesepakatan para pihak yang bersengketa (Konsensus).
- 6) Prinsip *Exhaustion of Local remedies*, yaitu memberikan kesempatan kepada hukum nasional negara yang bersangkutan untuk memeriksa sengketa itu terlebih dahulu sebelum masuk ke pengadilan internasional.
- 7) Prinsip-prinsip hukum internasional tentang kedaulatan, kemerdekaan, dan integritas wilayah negara-negara, dan beberapa prinsip tambahan seperti;
 - prinsip larangan intervensi baik terhadap masalah dalam atau luar negeri para pihak;
 - prinsip persamaan hak dan penentuan nasib sendiri;
 - prinsip persamaan kedaulatan negara-negara;

di mana prinsip-prinsip tambahan itu telah diatur di dalam *Office Of The Legal Affairs PBB*.

Sebelum kita melangkah lebih jauh, terlebih dahulu kita harus ketahui proses atau tahapan yang telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan pihak GAM dalam upaya mencari perdamaian. Presiden Habibie selaku pengganti Soeharto, memulai langkah-langkah dengan menggunakan pendekatan yang berbeda dalam usaha menyelesaikan konflik Aceh dengan melakukan pendekatan yang berbasis

kesejahteraan (*prosperity approach*). Pada masa pemerintahan Gus Dur, pemerintah berusaha membangun komunikasi dengan pihak GAM yang mulai dilakukan di luar negeri (Davos dan Jenewa), dengan perantara Henry Dunant Center (HDC), dan pada masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri juga diadakan pertemuan di Tokyo yang difasilitasi oleh HDC, Uni Eropa, Amerika, yang terakhir adalah masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dengan melakukan tahapan perundingan atau negosiasi dengan pihak GAM yang difasilitasi oleh HDC dan menunjuk seorang mediator yaitu Mantan Presiden Finlandia Martti Ahtisaari.

Upaya pelaksanaan penyelesaian sengketa yang dilakukan secara damai oleh pemerintah Indonesia dengan pihak GAM merupakan langkah awal dalam proses penyelesaian sengketa secara damai yaitu dengan bernegosiasi, karena negosiasi memiliki peranan yang sangat penting dalam menyelesaikan sengketa internasional. Tetapi, negosiasi selain merupakan lebih dari sarana yang memungkinkan untuk menyelesaikan perselisihan-perselisihan, negosiasi juga merupakan cara untuk mencegah timbulnya perbedaan-perbedaan tersebut.⁴⁴ Dalam pelaksanaannya para pihak yang bersengketa telah memilih para wakil-wakilnya untuk melakukan pertemuan dan bernegosiasi (jalur diplomatik) yang dimulai sejak 27 Februari 2005 di Vantaa, Helsinki, Finlandia. Pihak pemerintah Indonesia diwakili oleh Menteri Hukum dan HAM, Hamid Awaluddin sedangkan pihak GAM diwakili oleh Malik Mahmud, karena para pihak beralasan bahwa dengan cara ini, para pihak dapat mengawasi prosedur penyelesaian sengketa dan setiap penyelesaian didasarkan

⁴⁴ J.G.Merrills, *Penyelesaian Sengketa Internasional*, Tarsito, Bandung, 1986, hal. 2

kesepakatan atau konsensus para pihak, serta menghindari perhatian publik dan tekanan politik didalam negeri,⁴⁵ tetapi dalam penyelesaian dengan cara bernegosiasi ini juga memiliki kelemahan, yaitu: mana kala kedudukan para pihak tidak seimbang. Salah satu pihak yang kuat, sedang pihak yang lain lemah. Dalam keadaan ini, Pihak yang kuat berada dalam posisi untuk menekan pihak lainnya. Hal ini acapkali terjadi manakala dua pihak bernegosiasi untuk menyelesaikan sengketa di antara mereka.⁴⁶

Hal ini telah terbukti dengan adanya sengketa yang terjadi antara pemerintah Indonesia dengan pihak GAM, di mana kedudukan antara keduanya sangat berbeda dalam wacana sebagai subyek hukum internasional. Di sini jasa-jasa baik dari pihak ketiga berperan sangat penting, karena pihak ketiga memiliki tujuan untuk mempertemukan para pihak sedemikian rupa sehingga mereka mau bertemu, duduk bersama, dan bernegosiasi. Keikutsertaan pihak ketiga dalam suatu penyelesaian sengketa terdiri dari dua macam, yaitu atas permintaan para pihak atau inisiatif pihak ketiga itu sendiri yang menawarkan jasa-jasa baiknya guna menyelesaikan sengketa. Dalam kedua cara tersebut, syarat mutlak yang harus ada adalah kesepakatan para pihak.⁴⁷

Hal ini yang telah terjadi dalam penyelesaian sengketa antara pemerintah Indonesia dengan pihak GAM dengan menggunakan jasa-jasa baik dari pihak ketiga yaitu HDC, dan Uni Eropa untuk menjadi fasilitator dan penyelenggara pertemuan

⁴⁵ Peters Behrens, *Alternative Methods of Dispute Settlement In International Economic Relations*, dalam: Ernst-Ulrich Petersmann and Gunther Jaenicke, *Adjudication of International Trade Dispute In International and National Economic Law*, Fribourg, U.P., 1992, hal. 14

⁴⁶ Palitaha TB Kohona, *The Regulation of International Economic Relations through Law*, the Netherlands: Martinus Nijhoff, 1985, hal. 159

⁴⁷ Huala Adolf, *Op Cit*, hal. 21

perdamaian yang kemudian menunjuk seorang mediator (Mantan Presiden Finlandia Martti Ahtisaari) sebagai pihak yang netral dan memiliki kapasitas dalam menyikapi sengketa yang terjadi serta berupaya untuk mendamaikan para pihak dengan memberikan saran penyelesaian sengketa. Cara ini lebih sering digunakan karena dalam proses mediasi tidak memerlukan prosedur khusus sama halnya dengan proses negosiasi. Seorang mediator berfungsi untuk mengidentifikasi hal-hal dan memberikan usulan-usulan yang dapat dikompromikan serta disepakati oleh para pihak yang bersengketa.⁴⁸

2. Jenis-jenis Perjanjian Internasional yang berlaku menurut hukum internasional

Pembuatan perjanjian-perjanjian mengikuti suatu prosedur yang kompleks dan kadang-kadang memakan waktu yang lama. Dikatakan kompleks karena terutama harus ditentukan siapa yang mempunyai wewenang di suatu negara di bidang pembuatan perjanjian (*treaty-making power*), lalu ditunjuklah wakil-wakil negara untuk berunding atas nama pihak yang berwenang dengan dilengkapi suatu surat pertunjukan resmi yang dinamakan surat kuasa. Pembuatan perjanjian-perjanjian internasional biasanya melalui beberapa tahapan yaitu perundingan (*negotiation*), penandatanganan (*signature*), dan pengesahan (*ratification*). Ada perjanjian-perjanjian yang dapat segera berlaku hanya melalui dua tahap yaitu tahap perundingan dan tahap penandatanganan, biasanya perjanjian yang penting sifatnya,

⁴⁸ *Ibid* , hal.22

yang berlakunya harus melalui tiga tahap yaitu tahap perundingan, penandatanganan, dan pengesahan, tergantung dari jenis perjanjian itu sendiri.⁴⁹

Perjanjian internasional merupakan salah satu sumber hukum internasional, dalam pasal 2 Konvensi Wina 1969, perjanjian internasional (*treaty*) didefinisikan sebagai:

Suatu persetujuan yang dibuat antara negara dalam bentuk tertulis, dan diatur oleh hukum internasional, apakah dalam instrumen tunggal atau dua atau lebih instrumen yang berkaitan dan apapun nama yang diberikan padanya.

Definisi ini kemudian dikembangkan oleh pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 tahun 1999 tentang hubungan Luar Negeri yaitu:

Perjanjian internasional adalah perjanjian dalam bentuk dan sebutan apapun, yang diatur oleh hukum internasional dan dibuat secara tertulis oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan satu atau lebih negara, organisasi internasional atau subyek hukum internasional lainnya, serta menimbulkan hak dan kewajiban pada Pemerintah Republik Indonesia yang bersifat hukum publik.

Berdasarkan definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa perjanjian internasional adalah semua perjanjian yang dibuat oleh negara sebagai salah satu subyek hukum internasional, yang diatur oleh hukum internasional dan berisikan ikatan-ikatan yang mempunyai akibat-akibat hukum.⁵⁰ Suatu terminologi perjanjian internasional digunakan berdasarkan permasalahan yang diatur dan dengan memperhatikan keinginan para pihak pada perjanjian tersebut dan dampak politisnya terhadap mereka. Walaupun suatu judul perjanjian internasional dapat beragam, namun apabila ditelaah lebih lanjut, pengelompokan suatu perjanjian dalam judul tertentu dimaksudkan untuk menunjukkan adanya kesamaan materi yang diatur. Selain itu, penggunaan judul tertentu pada suatu perjanjian internasional juga dilakukan untuk

⁴⁹ Boer Mauna, *Op cit*, hal 83

⁵⁰ *Ibid*, hal. 84-85

menunjukkan bahwa materi perjanjian tersebut memiliki bobot kerjasama yang berbeda tingkatannya dengan perjanjian internasional lainnya, atau untuk menunjukan hubungan antara perjanjian internasional tersebut dengan perjanjian-perjanjian internasional lainnya yang telah dibuat sebelumnya.⁵¹

Terdapat beberapa jenis perjanjian internasional menurut hukum internasional yaitu:

- *Treaties* (Perjanjian internasional/traktat)

Terminologi *treaty* dapat digunakan menurut pengertian umum atau menurut pengertian khusus yang dimaksudkan dengan pengertian umum ialah bahwa *treaty* mencakup segala macam bentuk perjanjian internasional.⁵² Sedangkan dalam arti khusus *treaty* merupakan perjanjian yang paling penting dan sangat formal dalam urutan perjanjian. Menurut pengertian umum dalam bahasa Indonesia *treaty* lebih dikenal dengan perjanjian internasional yang mencakup semua perangkat/instrumen yang dibuat oleh subyek hukum internasional dan memiliki kekuatan mengikat menurut hukum internasional.

- *Convention* (Konvensi)

Dalam pengertian umum, terminologi *convention* juga mencakup pengertian perjanjian internasional secara umum. Dalam kaitan ini, Pasal 38 Statuta Mahkamah Internasional menggunakan istilah *International Convention* sebagai salah satu sumber hukum internasional, sedangkan dalam pengertian

⁵¹ Ibid, hal. 89

⁵² T.O. Ellas, *The Modern Law of Treaties*, 1974, Oceana Publication, INC, Dobbs Ferry, NY, p.14

khusus, terminologi *convention* dikenal dengan konvensi dalam bahasa Indonesia. Konvensi digunakan untuk perjanjian-perjanjian multilateral yang beranggotakan banyak negara pihak, konvensi umumnya memberikan kesempatan kepada masyarakat internasional untuk berpartisipasi secara luas. Konvensi biasanya bersifat *Law-Making* artinya merumuskan kaidah-kaidah hukum bagi masyarakat internasional.

- *Agreement* (Persetujuan)

Terminologi *agreement* juga memiliki pengertian umum dan pengertian khusus. Dalam pengertian umum, Konvensi Wina tahun 1969 menggunakan terminologi *agreement* dalam pengertian luas yang merupakan cakupan dari seluruh jenis perangkat internasional dan biasanya mempunyai kedudukan yang lebih rendah dari traktat dan konvensi, sedangkan dalam pengertian khusus terminologi *agreement* dalam bahasa Indonesia artinya adalah persetujuan bagi suatu perjanjian bilateral dan secara terbatas bagi perjanjian multilateral.

- *Charter* (Piagam)

Istilah *charter* umumnya digunakan untuk perangkat internasional seperti dalam pembentukan suatu organisasi internasional. Penggunaan istilah ini berasal dari *Magna Carta* yang dibuat pada tahun 1215.

- *Protocol* (Protokol)

Terminologi protokol digunakan untuk perjanjian internasional yang materinya lebih sempit dibanding traktat atau konvensi.

- *Declaration* (Deklarasi) Deklarasi juga merupakan suatu perjanjian dan berisikan ketentuan-ketentuan umum dimana pihak-pihak pada deklarasi tersebut berjanji untuk melakukan kebijaksanaan-kebijaksanaan tertentu dimasa yang akan datang.

- *Final Act*

Final Act adalah suatu dokumen yang berisikan ringkasan laporan sidang dari suatu konferensi dan yang juga menyebutkan perjanjian-perjanjian atau konvensi-konvensi yang dihasilkan oleh konferensi tersebut dengan kadang-kadang disertai anjuran atau harapan yang sekiranya dianggap perlu.

- *Agreed Minutes dan Summary Record*

Agreed Minutes dan Summary Record adalah catatan mengenai hasil perundingan yang telah disepakati oleh pihak-pihak dalam perjanjian. Catatan ini selanjutnya akan digunakan sebagai rujukan dalam perundingan-perundingan selanjutnya.

- *Memorandum of Understanding (MoU)*

Memorandum saling Pengertian merupakan perjanjian yang mengatur pelaksanaan teknis operasional suatu perjanjian induk. Sepanjang materi yang diatur bersifat teknis, memorandum saling pengertian dapat berdiri sendiri dan

tidak memerlukan adanya perjanjian induk. Jenis perjanjian ini umumnya dapat segera berlaku setelah penandatanganan tanpa memerlukan pengesahan.

- *Arrangement*

Arrangement adalah suatu perjanjian yang mengatur pelaksanaan teknik operasional suatu perjanjian induk.

- *Exchange of Notes*

Pertukaran nota merupakan perjanjian internasional bersifat umum yang memiliki banyak persamaan dengan perjanjian hukum perdata, perjanjian ini dilakukan dengan mempertukarkan dua dokumen yang telah ditandatangani oleh kedua belah pihak pada masing-masing dokumen.

- *Process-Verbal*

Istilah ini dipakai untuk mencatat pertukaran atau penyimpanan piagam pengesahan atau untuk mencatat kesepakatan hal-hal yang bersifat teknis administratif atau perubahan-perubahan kecil dalam suatu persetujuan.

- *Modus Vivendi*

Modus Vivendi merupakan suatu perjanjian yang bersifat sementara dengan maksud akan diganti dengan pengaturan yang tetap dan terperinci, biasanya dibuat dengan cara tidak resmi dan tidak memerlukan pengesahan.⁵³

⁵³ Boer Mauna, *Op Cit*, hal. 89-96

3. *Aceh Monitoring Mission (AMM)*

Perjanjian yang dibuat antara pemerintah Indonesia dengan pihak GAM pada tanggal 15 Agustus 2005 di Vantaa, Helsinki, Finlandia. Dapat dikatakan merupakan suatu pengakuan secara diam-diam oleh pemerintah Indonesia dan mengakibatkan kedudukan pihak GAM sebagai *belligerent*, (*Memorandum of Understanding*) MoU merupakan salah satu bentuk dari perjanjian internasional yang telah disepakati dan ditandatangani oleh para pihak yang bersengketa, pertemuan ini kemudian difasilitatori oleh HDC dengan jasa-jasa baik Uni Eropa dan menunjuk seorang mediator yaitu: Mantan Presiden Finlandia, Martti Ahtisaari. Setelah proses kesepakatan dan penandatanganan telah dilakukan oleh para pihak (baca; pemerintah Indonesia dan pihak GAM) proses perdamaian selanjutnya dipantau oleh sebuah tim yang mandiri yang terdapat pada butir 5.1 MoU yaitu *Aceh Monitoring Mission (AMM)* yang beranggotakan lima negara yang tergabung dalam ASEAN (Brunei Darussalam, Malaysia, Thailand, Singapura, Filipina) dan beberapa negara yang tergabung dalam Uni Eropa (Swiss, Noerwegia). AMM mulai melaksanakan tugasnya sebagai pengawas dan mediator apabila terjadi sengketa diantara para pihak, yang akan memonitoring semua kegiatan pada tanggal 15 September 2005, dalam hal pelaksanaan (implementasi) dari isi MoU yang telah ditanda tangani oleh pihak Indonesia dengan GAM, AMM yang diketuai oleh Pieter Fieth, merupakan misi yang pertama dibuat oleh Uni Eropa di kawasan Asia dengan ASEAN.⁵⁴ Keanggotaan dari

⁵⁴ <http://www.wikipedia.org>

AMM antara 200-250 terdiri dari orang sipil dan militer yang berdasarkan mandat yang diperoleh yaitu upaya *decommissioning of weapon from arm groups*.

Fungsi AMM adalah:

- Memonitor demobilisasi GAM dan penghancuran senjata dan amunisinya.
- Memonitor relokasi dari kekuatan militer non-organik dan pasukan polisi non-organik.
- Memonitor reintegrasi anggota aktif GAM.
- Memonitor penegakan situasi hak asasi manusia.
- Memonitor proses penggantian legislatif.
- Menengahi kasus-kasus amnesti yang masih diperdebatkan.
- Menengahi komplain-komplain dan pelanggaran-pelanggaran terhadap *MoU*.
- Membentuk kerjasama yang baik dengan kedua belah pihak.

Apabila terjadi suatu perselisihan antara para pihak dalam pelaksanaan isi *MoU*, maka ketua AMM dapat memanggil para pihak dan melaksanakan musyawarah. Dimana hasil keputusan dari musyawarah tersebut berada di tangan ketua AMM yang akan mengikat para pihak sesuai dengan pasal 6.1 (a) *MoU*, hal ini terlihat membingungkan sekali karena jika AMM berkedudukan sebagai fasilitator atau mediator maka keputusan yang dibuat oleh ketua AMM (Pieter Feith) tidak bersifat mengikat atau rekomendatif belaka, sesuai dengan Pasal 3 dan 4 *the Hague Convention on the Peaceful Settlement of Disputes* (1907) menyatakan bahwa usulan-usulan yang diberikan mediator janganlah dianggap sebagai suatu tindakan yang tidak

bersahabat terhadap suatu pihak (yang merasa dirugikan). Seperti dalam misi-misi PBB yang menangani konflik internal, misalnya di Somalia, di mana yang bersengketa adalah milisi-milisi yang tidak mempunyai kedaulatan kecuali di kawasan masing-masing, mereka bisa dianggap berkedudukan setara. Dalam hal demikian, misi PBB yang menjadi fasilitator atau mediator tidak mempunyai wewenang sebesar itu. Di Namibia pada tahun 1989-1990, di mana Ahtisaari yang menjadi kepala misi Pemeliharaan Perdamaian PBB saat proses dekolonisasi Namibia dari Afrika Selatan Apartheid tidak mempunyai kekuasaan demikian karena pemerintah Afrika Selatan menolaknya.⁵⁵

⁵⁵ [http// www.kompas.com](http://www.kompas.com), 19 Agustus 2005

BAB IV

PENUTUP

Berdasarkan uraian yang telah diutarakan di atas, maka dalam skripsi ini di peroleh kesimpulan dan saran sebagai berikut :

1. Kesimpulan

- Menurut hukum internasional yang mengatur mengenai hukum perang (*law of war*), yaitu Konvensi Den Haaq 1907. Status yang dimiliki oleh pihak GAM terkait dengan konflik yang telah terjadi selama kurang lebih 30 tahun di Aceh dapat diklasifikasikan sebagai *insurgency*, karena tidak terpenuhinya satu unsur yang ada dalam konvensi tersebut, yaitu mematuhi hukum perang yang berlaku menurut hukum internasional. Konflik yang terjadi antara pemerintah Indonesia dengan pihak GAM telah mengalami klimaksnya dengan memberikan suatu pengakuan secara diam-diam (*implied recognition*) sebagai *belligerency* kepada pihak GAM, hal ini dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan harapan agar dapat menyelesaikan konflik yang selama ini telah terjadi dan dapat dilaksanakannya proses negosiasi serta perdamaian bagi para pihak (baca ; pemerintah Indonesia dengan pihak GAM). Bersama-sama para pihak telah sepakat dan setuju untuk merumuskan klusula atau pasal-pasal yang akan dituangkan kedalam salah satu jenis perjanjian

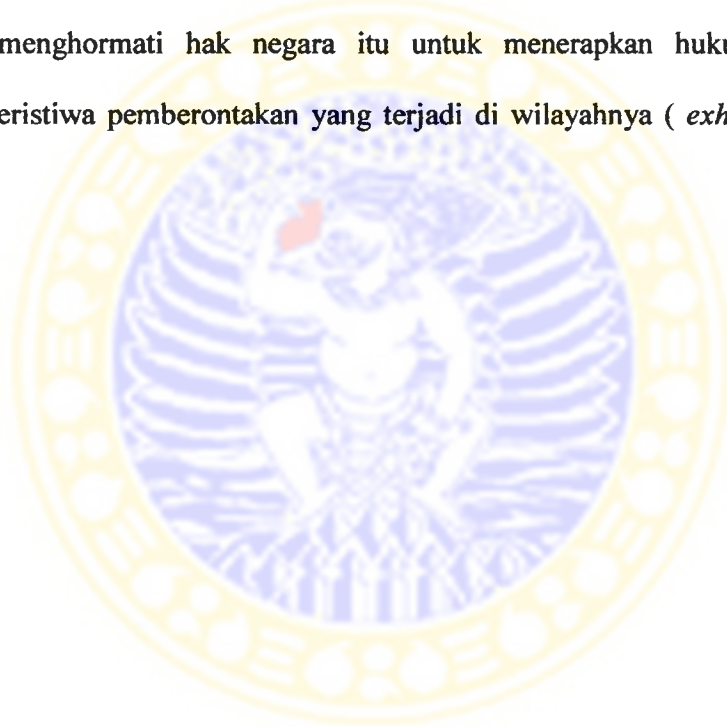
internasional yaitu, *Memorandum of Understanding* (MoU). Akhirnya para wakil dari pemerintah Indonesia dengan wakil dari pihak GAM sepakat untuk menandatangani MoU yang telah mereka rumuskan sebelumnya pada tanggal 15 Agustus 2005 Vantaa, Helsinki, Finlandia yang difasilitatori HDC dan Uni Eropa dan selaku mediatornya adalah Mantan Presiden Finlandia Martti Ahtisaari.

- Di mana dalam isi perjanjian tersebut kemudian para pihak setuju untuk dibentuknya satu lembaga yang mandiri yang diprakarsai oleh beberapa negara Uni Eropa dan negara-negara ASEAN, yaitu *Aceh Monitoring Mission* (AMM), sebagai pengawas dan mediator yang bertugas untuk memantau pelaksanaan isi MoU yang telah disepakati oleh para pihak (baca; pemerintah Indonesia dan pihak GAM) menuju suatu perdamaian yang telah disepakati dan diinginkan selama ini.

2. Saran

Pelaksanaan proses penyelesaian sengketa yang diadakan di luar negeri antara pemerintah Indonesia dengan pihak GAM semestinya tidak perlu terjadi, karena secara otomatis pemerintah Indonesia mengakui eksistensi gerakan separatis GAM sebagai gerakan pemberontak menurut hukum internasional yaitu sebagai *belligerency* (subyek hukum internasional yang terbatas) meskipun belum ada aturan baku mengenai kaum pemberontak pada suatu negara hingga saat ini, dengan adanya

kesepakatan dan penandatanganan (*Memorandum of Understanding*) MoU tersebut telah merugikan dan akan memberikan keleluasaan bagi pihak GAM untuk bergerak diwilayah kesatuan Republik Indonesia, serta keterlibatan pihak asing pun pasti akan mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, di mana juga telah diatur dalam hukum internasional bahwa negara-negara lain berkewajiban menghormati kedaulatan negara yang bersangkutan (*the right of equality of nations*), termasuk menghormati hak negara itu untuk menerapkan hukum nasionalnya terhadap peristiwa pemberontakan yang terjadi di wilayahnya (*exhaustion of local remedies*).



DAFTAR BACAAN

Buku Bacaan

- Adolf, Huala, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 1996.
- Adolf, Huala, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta
- Behrens, Peters, *Alternative Methods of Dispute Settlement in International Economic Relations dalam: Ernst-Ulrich Petersmann and Gunther Jaenicke, Adjudication of International Trade Dispute in International and National Economic Law*, Fribourg, U.P., 1992.
- Ellas, T.O., *The Modern Law of Treaties*, Oceana Publication, NY, 1974.
- Haryomataram, *Pengantar Hukum Humaniter*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Kohona, Palitaha TB, *The Regulation of International Economic Relation through Law*, the Netherlands: Martinus Nijhoff, 1985.
- Mauna, Boer, *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, edisi 2, Alumni, Bandung, 2005.
- Merills, J.G., *Penyelesaian Sengketa Internasional*, Tarsito, Bandung, 1986.
- Nurhasim, Moch., dkk, *Konflik Aceh-analisis atas sebab-sebab konflik, akar konflik, kepentingan dan upaya penyelesaian*, LIPI, Jakarta, 2003.
- Patji, Abdul Rachman, *Negara dan Masyarakat dalam Konflik Aceh, studi tentang peran pemerintah dan masyarakat dalam penyelesaian konflik Aceh*, LIPI, Jakarta, 2004.
- Pane, Neta S., *Sejarah dan Kekuatan Gerakan Aceh Merdeka-Solusi, Harapan dan Impian*, Grasindo, Jakarta, 2001.
- Parthiana, I Wayan, *Pengantar Hukum Internasional*, Mandar Maju, Bandung, 1990.

Starke, J.G., *Pengantar Hukum Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, 1999.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Konvensi Den Haag, 1907.

Konvensi Jenewa, 1949.

Protokol II, 1977

Piagam PBB.

Lain-lain

Republika, 1 Agustus 1999.

Kompas, 15 Mei 2003.

Jawa Pos, 17 Mei 2003.

Jawa Pos, 19 Mei 2003.

Jawa Pos, 23 Mei 2003.

Jawa Pos, 26 Mei 2003.

Jawa Pos, 27 Mei 2003.

Sinar Harapan, 5 November 2003.

Kompas, 18 Juni 2005.

Kompas, 16 Agustus 2005.

Dana Wheaton, ***Bouvier's Law Dictionary***, <http://www.Google.com>

<http://www.CNN.com>

<http://www.wikipedia.org>

<http://www.kompas.com>