

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejak diberlakukan Daerah Operasi Militer tahun 1989-1998 di Propinsi Daerah Istimewa Aceh setidaknya terjadi 7.727 kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia¹. Penerapan status Daerah Operasi Militer di Aceh tersebut merupakan puncak dari represi pemerintah Republik Indonesia untuk melangsungkan dan menjaga kepentingannya di Aceh.. Pada saat itu pemerintah mengkampanyekan pentingnya memberantas Gerakan Pengacau Keamanan untuk menjaga keamanan masyarakat, namun disisi lain konflik-konflik tersebut sengaja dibangun sekaligus dipertahankan untuk melegitimasi tindakan-tindakan represif yang bertujuan menjaga kepentingan-kepentingan pemerintah pusat.

Dengan terus menerus menciptakan isu-isu Gerakan Pengacau Keamanan yang berlanjut dengan diadakannya operasi-operasi militer, dimana itu merupakan *shock therapy* untuk mematikan keberanian rakyat Aceh untuk melakukan koreksi, kritik atau upaya-upaya yang lainnya untuk menuntut hak-hak mereka baik dibidang ekonomi, sosial maupun di bidang politik. Militer selalu menggelar *sweeping* ke kampung-kampung dengan dalih untuk mencari anggota Gerakan Pengacau Keamanan. Disaat itu pula masyarakat di dera ketakutan, karena tak jarang tanpa alasan yang jelas mereka yang diculik, dipukuli, disiksa bahkan

¹ Sumber Forum Peduli HAM, www.acehkita.com, 2001, diakses pada tanggal 12 Nopember 2005, Pukul 19.30 Wib

dibunuh di depan masyarakat yang lain. Dari fenomena seperti itulah kejahatan-kejahatan kemanusiaan baik dalam skala kecil hingga besar tumbuh subur di bumi Aceh. Hal ini merupakan awal dari terjadinya pelanggaran Hak Asasi Manusia di Aceh

Setelah Presiden B.J.Habibie mencabut status Daerah Operasi Militer di Aceh tanggal 7 Agustus 1998 ternyata tidak memiliki perubahan yang berarti². Dalam kenyataannya Pelanggaran Hak Asasi Manusia pasca pemberlakuan Daerah Operasi Militer justru lebih berat baik dalam kualitas maupun kuantitasnya. Ironisnya hal itu berlaku sampai sekarang. Pada eskalasi tertentu terlihat upaya-upaya pemerintah untuk mengatasi persoalan pelanggaran Hak Asasi Manusia dan penyelesaian konflik.

Namun di pihak lain, karena upaya penyelesaian yang dilakukan oleh pemerintah lamban dan terkesan tidak serius, maka pada perkembangan berikutnya, perubahan peningkatan konflik yang terjadi bukan saja pergeseran isu danuntutannya, tetapi juga dibarengi dengan pergeseran pola dan fase-fase kekerasan yang digunakan oleh aktor dan pihak-pihak tertentu yang terlibat langsung dalam konflik³.

Di pertengahan tahun 2000 datanglah organisasi yang berlandaskan resolusi konflik dari Geneva, *Henri Dunant Centre*, yang kemudian berganti nama menjadi Pusat Dialog Kemanusiaan (*the Centre for Humanitarian Dialogue*)

² Pelanggaran HAM, konflik sosial dan usaha-usaha penyelesaiannya, www.aceh.kita.com, 2001, diakses pada tanggal 20 Nopember 2005, Pukul 20.00 Wib

³ *ibid*

kedalam situasi tersebut, yang menjadi pihak ketiga dalam perundingan antara Gerakan Aceh Merdeka dan pemerintah Indonesia. Di bulan Mei 2000, *Hendry Dunant Centre* menghasilkan suatu jeda kemanusiaan dalam konflik tersebut, suatu gencatan senjata yang bukan sungguhan. Sebagai bagian dari perjanjian berkenaan dengan jeda tersebut, panitia dibentuk di Aceh, terdiri dari baik Gerakan Aceh Merdeka maupun perwakilan pemerintah, untuk mendiskusikan masalah keamanan dan kekerasan selama jeda tersebut

Pada bulan Desember 2001, dengan perantara *Hendri Dunant Centre*, dan dibawah tekanan dari Amerika Serikat, Uni Eropa, Jepang dan Bank Dunia, Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka menandatangani Perjanjian Kerangka Gencatan Senjata atas Permusuhan (*the Cessation of Hostilities Framework Agreement* atau *COHA*)⁴. Ini adalah harapan terakhir yang terbaik untuk perdamaian di Aceh. Meskipun *COHA* tidak menumujukan perbedaan yang mendasar, tapi membuka pintu terhadap lebih banyak perundingan yang dilakukan dalam pengawasan internasional, dan pada mulanya membawa pengurangan kekerasan. Meskipun begitu hanya terdapat sedikit kemajuan terhadap penyelesaian konflik tersebut. Namun penghentian kekerasan dan penyelesaian konflik yang menjadi tujuan dari dilakukannya kesepakatan – kesepakatan itu tidak berhasil memberikan output yang signifikan. Dukungan atau

⁴ M. Djajil Yusuf, *Perekat Hati Yang Tercabik*, Pustaka Pelajar & Ulul Arham, Yogyakarta, 2002, hlm.

kepercayaan publik kepada kedua belah pihak dalam menyelesaikan perbedaan – perbedaan secara damai pun akhirnya menjadi sulit diperoleh.

Dari kondisi riil itulah, dan ditambah lagi dengan keadaan aceh pasca tsunami memaksa para pihak serta semua elemen yang terkait dalam konflik tersebut untuk melanjutkan perundingan damai antara Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka. Tepatnya pada tanggal 15 agustus 2005 penandatanganan *MoU* damai yang kesekian kalinya antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka dapat dilaksanakan di *Helsinki Finlandia*.

Penandatanganan *MoU* antara Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka, 15 Agustus 2005 di Helsinki, Finlandia mengenai perdamaian telah melahirkan daya ikat hukum yang cukup efektif bagi kedua belah pihak. Secara yuridis *MoU* tersebut merupakan hubungan dalam hukum internasional dimana proses negosiasi dan penandatanganan telah berlangsung secara formal dan melibatkan pihak ketiga.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka permasalahan yang akan diteliti oleh penulis adalah bagaimana *MoU* damai antara Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka yang telah ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005 dianalisis secara yuridis?

C. Tinjauan Pustaka

Pada tanggal 15 Agustus 2005 menjadi sejarah baru bagi penyelesaian penyelesaian konflik di Aceh. Dimana pada tanggal tersebut telah ditandatanganinya nota kesepahaman damai antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka, walaupun sebelum itu telah ada perjanjian damai.

Menurut pemberitaan kompas bahwa Dimana pada pertengahan bulan Mei 2000 Duta Besar / Wakil Tetap RI di PBB yaitu Hasan Wirayuda mewakili Indonesia telah menandatangani kesepahaman dengan Gerakan Aceh Merdeka tentang jeda kemanusiaan di Aceh. Dari kesepahaman tersebut telah disepakati pembentukan Forum Bersama di Swiss dan Komite Gabunga aksi Kemanusiaan (*Joint Committee on Humanitarian Action*) dan Komite Bersama Modalitas Keamanan (*Joint Committee on Security Modalities*) sebagai pengawas pelaksanaannya dilapangan. Awalnya nota kesepahaman berlaku tiga minggu setelah penandatanganan dengan masa berlaku tiga bulan dan berakhir pada tanggal 15 Januari 2001 setelah diperpanjang sementara, namun hasil dari kesepahaman tersebut tidak memuaskan para pihak Karena masih terjadinya pelanggaran terhadap isi kesepakatan tersebut. Masih menurut pemberitaan kompas, awal Januari 2001 Pemerintah RI dan Gerakan Aceh Merdeka bersepakat dan menandatangani dokumen kesepahaman sementara (*provision of understanding*) kerangka penyelesaian masalah Aceh dan pada tanggal 30 Juni 2001 atas prakarsa *Henlry Dunant Center* yang juga berperan aktif dalam memfasilitasi jeda kemanusiaan di Geneva Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka bersepakat membekukan Komite Bersama Masalah Keamanan (*Joint Committee on Security Matters*), karena Gerakan Aceh Merdeka tidak mau menjamin berhentinya aksi kekerasan dan ditolaknya permintaan Pemerintah Republik Indonesia agar pihak Gerakan Aceh Merdeka melibatkan Panglima Tengku Syafei dalam perundingan selanjutnya.

Kemudian pada tahun 2002 perundingan kembali digelar di Geneva dengan hasil bahwa pihak Gerakan Aceh Merdeka secara resmi menerima Undang – Undang Nangroe Aceh Darussalam sebagai titik awal penyelesaian konflik di Aceh, dan pada tahun yang sama tepatnya pada tanggal 9 Desember 2002 ditandatanganinya kesepakatan Penghentian Permusuhan yang ditindaklanjuti dengan pembentukan Komite Keamanan bersam selaku pemantauan kesepakatan, pada tahun 2003 ditandai dengan diresmikannya sejumlah zona damai oleh Komite Keamanan Bersama, dimana Tentara Nasional Indonesia maupun Gerakan Aceh Merdeka dilarang menggunakan senjata di zona tersebut kecuali saat berada di pos masing-masing, namun nyatanya situasi di Aceh memburuk ketika kontak senjata terus berlangsung sehingga menjadikan pihak Gerakan Aceh Merdeka meminta penjadwalan perundingan Dewan Bersama (*Joint Council*) di Geneva⁵.

Gempa dan tsunami telah meluluhlantakkan Aceh pada awal tahun 2005, sehingga memaksa pemerintah RI untuk melakukan perundingan secara intensif, kali ini *Crisis Management Inisiatif* pimpinan mantan presiden *Finlandia* Martti Ahtisari sebagai fasilitator dengan hasil ditandatanganinya *MOU* damai antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka pada tanggal 15 Agustus 2005 di *Helsinki, Finlandia*.

Dalam konteks ini, konflik Aceh secara resmi menjadi masalah internasional dimana dalam perjanjian tersebut telah melibatkan pihak ketiga dalam memantau jalannya perjanjian tersebut yang selanjutnya disebut *Aceh Monitoring Mission*. Penandatanganan *MoU* damai antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka pada tanggal 15 Agustus 2005 di *Helsinki, Finlandia* mengenai perjanjian damai di Aceh niscaya melahirkan daya ikat hukum yang

⁵ Mencetak atau Mengulang Sejarah ?, Kompas, Rabu, 10 Agustus 2005

cukup efektif bagi kedua belah pihak. Dimana hubungan hukum antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka telah dilakukan beberapa langkah sebagaimana penulis sebutkan diatas. Keterlibatan Gerakan Aceh Merdeka dalam perundingan tersebut dianggap sebagai kaum pemberontak (*insurgent*) yang memiliki hak untuk dipersenjatai.

Dimana menurut J.G. Starke bahwa pemberian sifat *insurgensi* di atas sebenarnya terkait dengan fungsi hukum internasional melindungi kedudukan mereka secara lebih aman, dan dalam sebuah konvensi disebutkan, sebenarnya pengakuan terhadap *insurgensi* diberikan semata-mata bermaksud untuk melindungi para pemberontak yang bisa diperlakukan sebagai penjahat atau pembajak untuk menampung berbagai saran agar supaya pemerintah yang sah bertanggung jawab atas perbuatannya⁶.

Mengenai keterlibatan pihak asing dalam perjanjian tersebut, telah meningkatkan *bargaining position* Gerakan Aceh Merdeka dimana secara tidak langsung telah memberikan pengakuan kepada pihak Gerakan Aceh Merdeka sebagai subyek hukum internasional yang memiliki hak dan kewajiban yang sama seperti subyek hukum internasional lainnya.

Seperti dikatakan oleh Jawahir Thontowi bahwa penandatanganan nota kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka bukan sekedar dapat meningkatkan *bargaining position* bagi pihak Gerakan Aceh Merdeka, melainkan juga pengakuan atas kedaulatan Gerakan Aceh Merdeka sebagai subyek hukum internasional, dan bagi Pemerintah Republik Indonesia penandatanganan *MoU* tersebut merupakan kekeliruan penerapan hukum internasional dalam

⁶ J.G Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Aksara Persada Indonesia, Jakarta, 2000, hlm 151

persoalan transaksi internasional, khususnya dalam praktik hubungan diplomatik⁷.

Secara praktek penandatanganan *MoU* antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka yang tidak sejajar tidak dilarang, dimana alasan dibalik penandatanganan itu cukup jelas, yaitu motif kemanusiaan dan penyetopan kekerasan yang menimbulkan penderitaan bagi masyarakat Aceh. Secara umum penyelesaian konflik secara internasional dapat dikategorikan menjadi dua yaitu, pertama, penyelesaian secara damai, yaitu dimana para pihak melakukan perundingan untuk bermufakat mencari penyelesaian secara damai dan penuh persahabatan. Kedua, penyelesaian secara paksa dengan kekerasan baik secara militer.

Menurut J.G.Starke mengenai penyelesaian secara yuridis yang termasuk salah satu dari penyelesaian secara damai terhadap konflik internasional adalah bahwa penyelesaian yudisial ialah penyelesaian yang diputuskan oleh Mahkamah Internasional yang dibentuk dengan wajar, dengan menerapkan *rule of law*.⁸

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan data yang akurat mengenai objek yang diteliti yaitu tentang *MoU* yang ditandatangani pada tanggal 15

⁷ Jawahir Thontowi, *Hukum Internasional Di Indonesia : Dinamika dan Implementasinya dalam Beberapa Kasus Kemanusiaan*, Madyan Press Yogyakarta, Yogyakarta, 2002, hlm 32

⁸ J.G Starke, *op.cit*, hlm 177

Agustus 2005 antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka di *Helsinki, Finlandia* ditinjau dari hukum internasional.

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi Ilmu Pengetahuan

Kegunaan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu pengetahuan dibidang hukum, khususnya hukum internasional dalam menyelesaikan konflik di Aceh

2. Bagi Pembangunan Di Bidang Hukum

Kegunaan penelitian ini sebagai upaya untuk memberikan sumbangan pustaka bagi pengembangan hukum internasional

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian kepustakaan dengan cara mengumpulkan data sekunder dengan mempelajari bahan hukum internasional

2. Teknik Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan adalah data sekunder yang diperoleh dari bahan-bahan hukum melalui studi pustaka yang terdiri dari :

a. Bahan hukum primer, adalah bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari

1. Undang Undang Dasar 1945
2. Undang Undang Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri
3. Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
4. Undang Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia
5. Undang Undang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Nangroe Aceh Darussalam
6. Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
7. Declaration of Human Right
8. Konvensi Wina 1969
9. Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman lain yang Kejam, tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia 1967
10. Piagam Perserikatan Bangsa Bangsa
11. Statuta Mahkamah Internasional

- b. Bahan hukum sekunder, adalah bahan-bahan hukum yang memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu : buku dan jurnal ilmu pengetahuan
- c. Bahan hukum tersier, adalah bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya adalah surat kabar, majalah, berita dari situs internet, kamus dan ensiklopedia.

3. Teknik Pengolahan Data

Pengolahan data dilakukan dengan menyeleksi data dan menyusun secara sistematis, logis, dan yuridis sesuai dengan manfaat dan tujuan penelitian.

4. Analisis Data

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, dimana pengolahan data dianalisis secara kuantitatif yang bersifat deskriptif dan argumentatif sehingga dari hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan.