

**MEMORANDUM OF UNDERSTANDING (MOU) HELSINKI DALAM
PERSPEKTIF HUKUM INTERNASIONAL**

SKRIPSI



Oleh:

NABILA RANI HANIFA

No. Mahasiswa: 14410205

**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018**

**MEMORANDUM OF UNDERSTANDING (MOU) HELSINKI DALAM
PERSPEKTIF HUKUM INTERNASIONAL**

SKRIPSI

**Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum**



**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**MEMORANDUM OF UNDERSTANDING (MOU) HELSINKI DALAM
PERSPEKTIF HUKUM INTERNASIONAL**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Tugas Akhir/Pendadaran
pada Tanggal 15 Januari 2018



الجامعة الإسلامية
Yogyakarta, 15 Januari 2018

Dosen Pembimbing Skripsi

Dr. Sefriani, S.H., M.Hum

NIK. 934100101



**MEMORANDUM OF UNDERSTANDING (MOU) HELSINKI DALAM
PERSPEKTIF HUKUM INTERNASIONAL**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas
Akhir/Pendadaran

pada Tanggal 2 Februari 2018 dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 2 Februari 2018

Tim Penguji

1. Ketua : Dr. Sefriani, S.H., M. Hum
2. Anggota : Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D
3. Anggota : Dr. Drs. Rohidin, M.Ag

Tanda Tangan

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan,



(Aunur Rohim Faqih, S.H., M.Hum)

NIK: 844100101

SURAT PERNYATAAN
Orisinalitas Karya Tulis Ilmiah/ Tugas Akhir Mahasiswa
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Nabila Rani Hanifa

No. Mahasiswa : 14410205

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul: **Memorandum of Understanding (MoU) Helsinki dalam Perspektif Hukum Internasional**

Karya Tulis Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendarasan yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar karya saya sendiri dan dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah saya tersebut

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi, baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan saya tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya, serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan “Majelis” atau “Tim” Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas apabila tanda-tanda plagiasi disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini, oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun

Yogyakarta, 15 Januari 2018

Yang membuat pernyataan,



(Nabila Rani Hanifa)

NIM. 14410205

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Nabila Rani Hanifa
2. Tempat Lahir : Sleman
3. Tanggal Lahir : 26 Januari 1996
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan Darah : A
6. Alamat Terakhir : Sambirejo, KG II RT 06 RW 01, Prenggan,
Kotagede, Yogyakarta
7. *E-mail* : hanifa.nabila26@gmail.com
8. Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Ayah
Nama Lengkap : Choldun Nafi' Maula Muhammad
Tempat, Tanggal Lahir : Yogyakarta, 1 Mei 1962
Pekerjaan : PNS
 - b. Ibu
Nama Lengkap : Nuryanti
Tempat, Tanggal Lahir : Kebumen, 18 November 1962
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
9. Riwayat Pendidikan
 - a. TK Masjid Syuhada Yogyakarta 2001-2002
 - b. SD Negeri Serayu Yogyakarta 2002-2008
 - c. SMP Negeri 8 Yogyakarta 2008-2011
 - d. SMA Negeri 5 Yogyakarta 2011-2014
10. Organisasi
 - a. Takmir Masjid Al-Azhar FH UII 2014-2017
 - b. Forum Kajian dan Penulisan Hukum (FKPH) FH UII 2015-2016
 - c. English Debating Society (EDS) UII 2015-2016
 - d. Student Association of International Law (SAIL) FH UII 2015-2016
11. Hobi : Membaca buku

Yogyakarta, 15 Januari 2018
Yang Bersangkutan,



(Nabila Rani Hanifa)
NIM. 14410205

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ فَأَفْسَحُوا
يَفْسَحِ اللَّهُ لَكُمْ وَإِذَا قِيلَ أَنْشُرُوا فَأَنْشُرُوا يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ ءَامَنُوا
مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ ﴿١١﴾

Hai orang-orang beriman apabila dikatakan kepadamu: "Berlapang-lapanglah dalam majlis", maka lapangkanlah niscaya Allah akan memberi kelapangan untukmu. Dan apabila dikatakan: "Berdirilah kamu", maka berdirilah, niscaya Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman di antaramu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat. Dan Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan. (Q.S. Al Mujadilah Ayat 11)

(مَنْ سَلَكَ طَرِيقًا يَلْتَمِسُ فِيهِ عِلْمًا سَهَّلَ اللَّهُ لَهُ طَرِيقًا إِلَى الْجَنَّةِ (رواه مسلم)

“Barangsiapa yang menempuh suatu perjalanan dalam rangka untuk menuntut ilmu maka Allah akan mudahkan baginya jalan ke surga.” (HR. Muslim)

“One child, one teacher, one pen and one book can change the world” (Malala Yousafzai)

Kupersembahkan skripsi ini:

kepada ayah, ibu, kakak, kedua adikku

dan almamater tercinta, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia,

serta semua pihak yang selalu mendoakan dan mendukungku.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah *subhanahu wa ta'ala*, atas rahmat dan karunia-Nya, *alhamdulillahirobbil 'alamin*, penulisan Tugas Akhir dengan judul: “*MEMORANDUM OF UNDERSTANDING (MOU) HELSINKI DALAM PERSPEKTIF HUKUM INTERNASIONAL*” dapat diselesaikan. Penulisan Tugas Akhir ini diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

Berawal dari diskusi singkat dengan Ibu Sefriani, selaku dosen pengajar hukum internasional di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan hukum ini. Berlatar belakang konsentrasi studi hukum internasional, penulis memilih untuk menganalisis permasalahan hukum yang berkaitan dengan perjanjian internasional dan hak untuk menentukan nasib sendiri. Penulis melihat permasalahan hukum tersebut patut diangkat karena sebagai pembelajaran untuk menghadapi konflik komunal khususnya separatisme melalui mekanisme damai dengan berkaca pada *MoU Helsinki*.

Tugas Akhir ini dapat selesai bukan hanya atas upaya penulis sendiri, melainkan atas bimbingan dari dosen pembimbing, bantuan dan motivasi dari teman-teman dalam proses penulisan Tugas Akhir ini. Maka dari itu, perkenankan penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada pihak yang memberikan bantuan dan motivasi pada penyelesaian Tugas Akhir ini:

1. Rasa hormat dan ucapan terima kasih dengan setulus hati kepada Ibu Dr. Sefriani, S.H., M.Hum., yang telah banyak membimbing penulis bukan hanya pada saat penulisan skripsi saja, melainkan sejak awal kuliah hingga akhirnya penulis terinspirasi untuk menekuni konsentrasi yang sama yakni hukum internasional.
2. Ibu Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum., yang selalu mendukung, membina, dan menasihati penulis meskipun berbeda bidang hukum yang ditekuni. Terima kasih Bu Ni'ma telah menjadikan Fakultas Hukum bukan hanya sebagai tempat untuk menimba ilmu, namun sebagai tempat nyaman untuk kembali.
3. Ibu Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H., yang telah memberikan kesempatan untuk mengabdikan diri di tengah masyarakat dan selalu memberikan dukungan secara moral kepada penulis meskipun penulis memilih konsentrasi yang berbeda.
4. Kedua orang tua penulis, ayahku, Choldun Nafi' Maula Muhammad dan ibuku, Nuryanti semoga Allah *subhanahu wa ta'ala* selalu memberikan kesehatan, panjang umur dan kebahagiaan dunia dan akhirat. Terima kasih ayah, ibu yang selalu mendoakan, mendukung, menasihati, dan membimbing penulis agar selalu dimudahkan selama masa studi, menyelesaikan Tugas Akhir ini dan meraih kesuksesan-kesuksesan berikutnya.
5. Kakakku, Amila Dyan Maraya, S.E., yang menjadi sumber inspirasi dan tempat berkeluh kesah, serta kedua adikku, Zuhdi Falah dan Salma Salsabila

yang menjadi motivasi penulis untuk selalu semangat dalam menyelesaikan masa studi. Juga sahabat sekaligus abang penulis, Muhammad Ronald Reagen, terima kasih atas setiap doa dan dukungannya selama ini.

6. Rektor Universitas Islam Indonesia, Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, beserta seluruh Pimpinan Universitas dan Pimpinan Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, almamater tempat penulis menimba ilmu kurang lebih 3,5 tahun.
7. Guru sekaligus teladan penulis, Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D., Ibu Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum., Bapak Eko Riyadi S.H., M.H., Bapak Anang Zubaidy, S.H., M.H., serta dosen pengajar Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.
8. Sahabat-sahabat yang selalu mendukung penulis, Meika Ariesta, S.H., Khoulood Beby Bestiani, Amalia Karunia Putri, Meralda Amala Istighfarin, Heni Setianingrum, Rahmi Anggraeni, Dias Cahya Eastifada, Rizeki Noor Farida.
9. Sahabat-sahabat DH yang luar biasa dan selalu menghibur penulis, Fitalena Ramdona, Fibri Ariani, Antariksa Muhammad, Salman Al-Farisi, Heru, Ghufrohan Hanafi, Achmad Tommy, Riza Mahendra, Maulana Meldandy, Dek Ajeng Susanti, dan Dek Suha Qoriroh.
10. Sahabat-sahabat Kadis yang kubanggakan, Irma Dewi Anggraini, Dek Aisyah Syifa Suwita, Ikhlasul Akmal, Dek Aunur Roviq, dan Dek Endang Putrajaya. Sukses buat kalian semua.

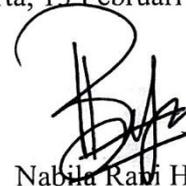
11. Sahabat-sahabat Al-Azhar yang selalu istiqomah menebar kebaikan, Mbak Husna, Mbak Shanti, Mas Tharfy, Mas Ishadi, Mas Bagus, Mas Miftah, Mas Randa, Mas Kempet, Mas Putra, Mas David, Mbak Rizka, Mbak Mentari, Mbak Uya, Mbak Putri Salisa, Mas Mazi, Mbak Ayu, Mbak Mia, Mas Adygus, Risa Aprilia, Ganis, Alifa, Iqbal, Imam, Dek Coco, Dek Ari, Dek April, Dek Shilvi, Dek Mella, Dek Hajar, Dek Gita, Dek Dije, Dek Habibi, Dek Bill, Dek Yanuar, Dek Rama dan sahabat Al-Azhar lainnya yang tidak dapat disebutkan satu per satu. Semangat sampai akhir.
12. Kakak-kakak FKPH yang menjadi sumber inspirasi bagi penulis: Mbak Catur Septiana, S.H., Mbak Maryam Nur, S.H., Mas Gagah Satria, S.H., Mas Allan Fatchan Ghani Wardhana, S.H., M.H., Mas Reza Achmad S.H., Mas Arbi Hadi, S.H., Mbak Nafi'atul Munawaroh, S.H., Mas Muchlas Hamidy, S.H. Semoga selalu rendah hati dan semakin menginspirasi.
13. Teman-teman seperjuangan FKPH: Mbak Karina Tri Agustina, S.H., Nasiematul Arifat, S.H., Mas Irvan Tri Putra, S.H., Mas Gilang Ahmad, S.H., Mas Arkan, Mas Agus Maulidi, S.H., Yuniar Riza Hakiki, Ryan Mahardika, Siti Nur Aulia, Addi Fauzani, Ghinna, Riski Marita. Semoga semakin berjaya.
14. Kakak-kakak dan teman-teman *mootcourt* yang luar biasa: Uni Tsulasi Putri, S.H., Fasya Addina, S.H., Gemilang Mahardhika, S.H., Vicky Van Winkelhoff, S.H., Yaries Mahardika, S.H., Ratu Desi Wulandari, Shawfa Ata Taqiyya, Faisol Soleh, Ria Yanuarti, Alamsyah, Asfia. Terima kasih atas ilmu dan pengalaman yang diberikan selama ini.

15. Teman-teman perjuangan EDS UII yang luar biasa, Galang Galih Gibran, Nazhifa Junia, Farah, Are, Mbak Putri Nurdina, Mas Haekal, Mas Adya, Dek Abdul, Dek Nurdin, Dek Putri, Dek Agit, Dek Faiz, Dek Sabiq, Dek Afif, Dek Mutia Lawdy, Dek Lifia Arum. Sukses buat kalian semua.
16. Kepada teman-teman seperjuangan, keluarga besar Takmir Masjid Al-Azhar, Forum Kajian dan Penulisan Hukum, *English Debating Society*, *Student Association of International Law*, rekan-rekan Kuliah Kerja Nyata Unit PW-223 dan masyarakat Desa Guyangan, serta seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat bagi siapapun yang membaca penelitian ini dan dapat menjadi bahan referensi dalam penanganan masalah komunal.

Penulis menyadari bahwa hasil penelitian yang sangat sederhana ini masih jauh dari kata sempurna dan memiliki banyak kekurangan. Maka dari itu, penulis menerima segala bentuk kritik dan saran agar penulis dapat menjadi penulis yang lebih baik lagi. Penulis ucapkan terima kasih sekaligus permintaan maaf kepada berbagai pihak yang telah membantu dalam penyelesaian penulisan ini. Semoga seluruh kebaikan yang telah diberikan dibalas oleh Allah *subhanahu wa ta'ala*.

Yogyakarta, 13 Februari 2018



Nabila Rani Hanifa

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN.....	v
CURRICULUM VITAE.....	vii
HALAMAN MOTTO.....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xiv
DAFTAR TABEL.....	xvi
ABSTRAK.....	xvii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Tinjauan Pustaka.....	11
E. Kerangka Konseptual.....	13
F. Definisi Operasional.....	20
G. Metode Penelitian.....	21
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG <i>SELF-DETERMINATION RIGHTS</i>, PERJANJIAN INTERNASIONAL DAN SUBJEK HUKUM INTERNASIONAL.....	24
A. Tinjauan Umum Mengenai Hak untuk Menentukan Nasib Sendiri.....	24
1. Sejarah dan Perkembangan Hak untuk Menentukan Nasib Sendiri....	25
a. <i>Self-determination Right</i> era Sebelum Perang Dunia ke II.....	25
b. <i>Self-determination Right</i> era Setelah Perang Dunia ke II.....	31
c. <i>Internal dan External Self-determination Right</i>	40
2. Hak untuk Menentukan Nasib Sendiri dalam Perspektif Islam.....	45
B. Tinjauan Umum Mengenai Hukum Perjanjian Internasional.....	48
1. Pengertian dan Unsur-unsur Perjanjian Internasional.....	48
2. Bentuk-bentuk Perjanjian Internasional.....	60
3. Perkembangan Hukum Perjanjian Internasional.....	63
C. Tinjauan Umum Mengenai Subjek Hukum Internasional.....	68
1. Pengertian Subjek Hukum Internasional.....	68
2. Macam-macam Subjek Hukum Internasional.....	69

BAB III ANALISIS MOU HELSINKI DARI SELF-DETERMINATION RIGHT, HUKUM PERJANJIAN INTERNASIONAL DAN SUBJEK HUKUM INTERNASIONAL.....	80
A. Latar Belakang Munculnya <i>MoU</i> Helsinki.....	80
1. Ketidakadilan terhadap Masyarakat Aceh yang Kemudian Memunculkan GAM.....	84
2. Kegagalan Upaya Penyelesaian Konflik Aceh yang Dilakukan Sebelum Pemerintahan SBY-JK	84
3. Munculnya Kepercayaan Pihak GAM terhadap Pihak Pemerintah RI.....	89
4. Terjadinya Tsunami Mempercepat Upaya Penyelesaian Konflik.....	91
5. Adanya Pihak Ketiga yang Dipercayai Kedua Belah Pihak.....	94
6. Adanya Komitmen Pemerintah SBY-JK Menempuh Jalan Damai	96
7. Penurunan Tuntutan <i>Self-determination</i> menjadi <i>Self-government</i>	97
B. <i>MoU</i> Helsinki Bukan Merupakan Perjanjian Internasional.....	102
1. GAM Bukan Merupakan Subjek Hukum Internasional.....	103
2. <i>MoU</i> Tidak Memenuhi Unsur <i>Governed by International Law</i>	112
BAB IV PENUTUP.....	118
A. Kesimpulan.....	118
B. Saran.....	121
DAFTAR PUSTAKA.....	122

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1.....	87
Tabel 3.2.....	92
Tabel 3.3.....	109
Tabel 3.4.....	109

ABSTRAK

Judul: MOU HELSINKI DALAM PERSPEKTIF HUKUM INTERNASIONAL

MoU Helsinki mampu menghentikan konflik bersenjata di Aceh. *MoU* Helsinki merupakan Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia (RI) dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) tentang penyelesaian konflik Aceh secara damai berdasarkan hasil perundingan di Helsinki, Finlandia. Upaya resolusi konflik seperti pendekatan militeristik dan otonomi khusus gagal dilakukan oleh pemerintah RI. Pokok permasalahan dalam penulisan ini adalah mengapa muncul *MoU* antara pemerintah Republik Indonesia dengan GAM di Helsinki, Finlandia? Apakah *MoU* antara pemerintah Republik Indonesia dengan GAM sesuai dengan hukum internasional? Penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif dengan menekankan pada penggunaan sumber data sekunder sebagai acuan utama. Metode pendekatan menggunakan pendekatan perundang-undangan, *conceptual approach* dan historis. Hasil penelitian didapatkan bahwa latar belakang adanya *MoU* Helsinki karena adanya ketidakadilan terhadap masyarakat Aceh, kegagalan upaya resolusi konflik sebelumnya, adanya kepercayaan para pihak, terjadinya tsunami, adanya pihak ketiga yang terpercaya, adanya komitmen Pemerintah RI, dan penurunan tuntutan *self-determination* menjadi *self-government*. *MoU* Helsinki bukan merupakan perjanjian internasional. Saran dari penulisan ini adalah mengutamakan upaya damai sebagai cara penyelesaian konflik, pengawalan pelaksanaan isi *MoU* Helsinki dan penegakkan kasus pelanggaran HAM.

Kata Kunci: *MoU* Helsinki, GAM, *self-determination*, perjanjian internasional

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Konflik bersenjata yang terjadi di Aceh mulai mereda sejak adanya *MoU* antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) pada 15 Agustus 2005 di Helsinki, Finlandia. Hal tersebut terjadi karena pelarangan dalam penggunaan senjata secara eksplisit diatur pada beberapa pasal *MoU* Helsinki ini, diantaranya¹ Pasal 3.1.4 berkaitan dengan amnesti yang dibatalkan jika penggunaan senjata dilakukan oleh personil GAM, Pasal 4.3, Pasal 4.4, Pasal 4.9 tentang pemusnahan dan penyerahan persenjataan, serta pengumpulan senjata *illegal*, Pasal 5.10 berkaitan dengan penghancuran segera senjata yang telah dikumpulkan. Apakah konflik bersenjata berkurang karena adanya *MoU* Helsinki?

Adanya Undang- Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam yang merupakan hasil perwujudan dari TAP MPR IV/1999 belum mampu mengakomodir tuntutan rakyat Aceh karena konflik bersenjata masih tinggi dan masalah identengan kondisi Aceh setelah disepakatinya *MoU* Helsinki ketika otsus Aceh menemukan titik idealnya dalam Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) yang kurang lebih 87% kesepakatan dalam *MoU* Helsinki

¹ Lihat *Memorandum of Understanding between The Government of The Republic of Indonesia and The Free Aceh Movement*

tercantum dalam UUPA dengan beberapa penyesuaian.² Salah satu contoh kondisi stabil setelah disepakatinya *MoU* Helsinki yang menunjukkan adanya perubahan pola kehidupan di Aceh dari masyarakat konflik ke masyarakat demokratis yakni suksesnya pilkada gubernur Aceh pada tanggal 11 Desember 2006, 16 bulan setelah pemerintah Indonesia dan GAM menandatangani *MoU* Helsinki tanpa adanya pertarungan dengan senjata melainkan pertarungan di bilik suara. Komisi Independen Pengawas Pemilu (KIPP) Provinsi Aceh mengumumkan bahwa mantan pemimpin GAM, Irwandi Yusuf sebagai pemenang pemilihan gubernur langsung pertama, setelah kurang lebih 30 tahun konflik Aceh, yang muncul sebagai calon independen bersama pasangannya Muhammad Zafar dengan perolehan suara 38,20% mengalahkan pesaing terdekatnya, Ahmad Humam Hamid yang meraih 16,62% suara dari kurang lebih dua juta orang memberikan suara pada saat pilkada tersebut sebagaimana pernyataan yang dikatakan oleh pejabat KIPP.³

Munculnya gerakan separatisme di Aceh sejak tahun 1976 karena adanya beberapa faktor diantaranya; *pertama*, orientasi Aceh untuk membentuk negara sebagaimana Aceh pada masa lalu, yaitu pada zaman Kerajaan Iskandar Muda yang terkenal dengan kejayaan dan kemakmurannya. *Kedua*, adanya kaitan dengan persoalan Darul Islam/TII

²

Bayu

Dardias,

<http://nasional.kompas.com/read/2012/07/03/04083978/Menakar.Otonomi.Khusus.Aceh.dan.Papu>, "Menakar Otonomi Khusus Aceh dan Papua" akses 10 Oktober 2017

³ http://www.bbc.co.uk/indonesian/news/story/2006/12/061229_acehpilkada.shtml, "Irwandi Menangkan Pilkada Aceh," akses 10 Oktober 2017

(Darul Islam/ Tentara Islam Indonesia) Daud Beureueh di Aceh yang belum tuntas untuk diselesaikan. *Ketiga*, secara historis GAM sering menganggap Bangsa Aceh dengan Bangsa Indonesia Jawa tidak memiliki hubungan sama sekali. Jika sekarang Aceh berada di bawah pemerintah Republik Indonesia, hal tersebut diyakini terjadi karena adanya kesalahan Belanda, sebab sejak 1873 Bangsa Aceh diberikan kemerdekaan oleh Inggris.⁴ Sehingga pihak GAM memahami bahwa Aceh adalah wilayah yang lepas dari Indonesia dan memiliki pemerintahan sendiri. Selain itu pula, munculnya kemarahan orang Aceh atas penyelenggaraan pemerintahan di bawah orang-orang Jawa. GAM menuduh bahwa telah terjadi kolonialisasi Jawa atas masyarakat dan kekayaan Aceh. Bahkan, Hasan di Tiro memunculkan gagasan anti-kolonialisasi Jawa untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat Aceh, para pemuda dan tokoh-tokoh agama⁵ dengan semangat primordialisme. *Keempat*, gagasan Hasan di Tiro tentang ditemukannya gas alam dan minyak bumi di sekitar pemukiman masyarakat Arun akhir 1960-an, kemudian di eksplorasi oleh Pemerintah Orde Baru pada tahun 1970-an dan dilanjutkan dengan pembangunan pusat-pusat investasi besar berupa PT Arun pada tahun 1974 dan tercatat dalam sejarah bahwa Aceh dalam pembangunan daerahnya ditemukan sumber gas alam terbesar di dunia yang bersamaan dengan krisis energi yang sedang melanda dunia, sehingga

⁴ Rakyat Merdeka, 22 Agustus 1999 dikutip dari Moch. Nurhasim, *Konflik dan Integrasi Politik Gerakan Aceh Merdeka; Kajian tentang Konsensus Normatif antara RI-GAM dalam Perundingan Helsinki*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 71

⁵ Moch. Nurhasim, *Konflik dan Integrasi Politik Gerakan Aceh Merdeka; Kajian tentang Konsensus Normatif antara RI-GAM dalam Perundingan Helsinki*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 6

eksplorasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat dipercepat. Kurang lebih dalam kurun waktu empat (4) tahun berdirilah pabrik pencairan minyak terbesar di dunia.⁶

Separatisme yang terjadi di Aceh bukanlah fenomena hanya dialami Indonesia semata, beberapa negara lain pun mengalaminya seperti Thailand, Pakistan, bahkan negara besar seperti Uni Soviet pun mengalami hal tersebut. Separatisme wajar terjadi di negara- negara yang baru saja merdeka. Beberapa ahli berpendapat bahwa separatisme di Aceh terjadi karena adanya kegagalan modernisasi politik yang justru memunculkan sentimen primordial. Sebagaimana pendapat dari Geertz,⁷ bahwa masalah separatisme yang terjadi di Indonesia, khususnya di Aceh bukan “*one-way traffic*” yang langsung berakhir, tetapi merupakan “*two-way traffic*” yang terus berjalan karena terkait dengan persoalan kebangsaan dan sentimen primordial. Maka, persoalan di Aceh dapat dipahami dalam kerangka “*two-way traffic*” tersebut, karena gerakan separatis di Aceh bukan terjadi setelah dibentuknya GAM pada tahun 1976, melainkan sebelum itu, yakni pada tahun 1953 ketika pemberontakan Darul Islam pertama kali muncul di Aceh dan persoalan separatisme tersebut berkembang hingga munculnya GAM karena adanya hubungan sentimen primordial sebagai landasan ketidakpuasan masyarakat berbenturan dengan ideologi kebangsaan yang terus-menerus berjalan dari generasi ke generasi.

⁶ *Ibid*, hlm. 7

⁷ *Ibid*, hlm. 43

Pada praktiknya ada yang menganggap bahwa gerakan separatisme yang ada di Aceh termasuk ke dalam kaum pemberontak atau *belligerent*. Namun, dalam hukum internasional tidak mudah dalam menentukan suatu kelompok dapat dikatakan sebagai kaum pemberontak atau *belligerent*. Pemberian pengakuan *belligerent* sangat potensial merusak hubungan baik negara yang memberi pengakuan dengan pemerintah yang sah, karena dapat dianggap mencampuri urusan dalam negeri negara tersebut.⁸ Kasus gerakan separatisme Aceh serupa dengan kasus gerakan separatisme di negara lain yang menuntut adanya *self-determination right* dari kemerdekaan, namun dalam Perundingan Helsinki tuntutan tersebut diturunkan menjadi pemerintahan sendiri (*self-government*) dengan sejumlah kompensasi yang menyertainya.⁹ Gerakan separatisme yang terjadi di Aceh menimbulkan konflik bersenjata yang melibatkan pemerintah Republik Indonesia dengan GAM sehingga mengancam keamanan masyarakat Aceh terganggu dan menimbulkan korban.

Berdasarkan hukum internasional, konflik bersenjata dibagi menjadi dua, yakni *IAC* (*International Armed Conflict*) dan *NIAC* (*Non-International Armed Conflict*). Perbedaan utama antara konflik bersenjata internasional dengan konflik bersenjata non internasional dapat dilihat dari status hukum para pihak yang bersengketa. Konflik bersenjata internasional memiliki status hukum yang sama karena keduanya adalah negara atau

⁸ Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar*, Cetakan Pertama (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 179

⁹ Moch. Nurhasim, *Konflik dan Integrasi Politik Gerakan Aceh Merdeka; Kajian tentang Konsensus Normatif antara RI-GAM dalam Perundingan Helsinki*, *op.cit.*, hlm. 17

entitas yang dianggap setara dengan negara sesuai dengan persyaratan yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (4) *juncto* Pasal 96 ayat (3) Protokol Tambahan I 1977.¹⁰ Sedangkan, konflik bersenjata non internasional status kedua pihak tidak sama, yaitu antara negara sebagai subjek hukum internasional dengan pihak lain yang bukan negara (*non-state entity*). Situasi konflik bersenjata yang dialami adalah pertempuran antara angkatan bersenjata resmi melawan kelompok-kelompok bersenjata yang terorganisir (*organized armed groups*) di wilayah negara yang bersangkutan. Kelompok bersenjata tersebut biasa disebut dengan istilah pemberontak (*insurgent*). Kelompok tersebut sebenarnya berasal dari negara yang sudah merdeka, tetapi karena beberapa faktor ingin berdiri sendiri, melepaskan dari negara induk sebagai sebuah negara merdeka yang baru. Berbeda halnya dengan pihak bukan negara atau *peoples* yang dimaksud dalam Protokol Tambahan yang merupakan bangsa terjajah dan

¹⁰ Lihat Additional Protocol I 1977,

“TREATY RELATIONS UPON ENTRY INTO FORCE OF THIS PROTOCOL.

1. When the Parties to the Conventions are also Parties to this Protocol, the Conventions shall apply as supplemented by this Protocol.

2. When one of the Parties to the conflict is not bound by this Protocol, the Parties to the Protocol shall remain bound by it in their mutual relations. They shall furthermore be bound by this Protocol in relation to each of the Parties which are not bound by it, if the latter accepts and applies the [provisions] thereof.

3. The authority representing a people engaged against a High Contracting Party in an armed conflict of the type referred to in Article 1, paragraph 4, may undertake to apply the Conventions and this Protocol in relation to that conflict by means of a unilateral declaration addressed to the depositary. Such declaration shall, upon its receipt by the depositary, have in relation to that conflict the following effects:

(a) The Conventions and this Protocol are brought into force for the said authority as a Party to the conflict with immediate effect;

(b) The said authority assumes the same rights and obligations as those which have been assumed by a High Contracting Party to the Conventions and this Protocol; and

(c) The Conventions and this Protocol are equally binding upon all Parties to the conflict.”

ingin meraih kemerdekaan untuk menentukan nasibnya sendiri, lepas dari penjajahan atau pendudukan bangsa lain.¹¹

Upaya integrasi politik yang dilakukan oleh pemerintah Republik Indonesia dengan GAM dari masa ke masa telah dilakukan dengan berbagai macam pendekatan. Namun, upaya yang dilakukan sebelum adanya Perundingan Helsinki cenderung menggunakan pendekatan militeristik. Dimulai pada masa Orde Baru, Presiden Soeharto yang mencoba menyelesaikan masalah separatisme di Aceh dengan tindakan represif. Pemerintah Orba mengirimkan tentara sebagai alat menumpas pemberontakan GAM. Terjadi penyerangan terhadap objek- objek non-militer sebagai gangguan atas proses pembangunan yang sedang berjalan. Oleh karena itu, pemerintah Orba menggelar operasi militer dan operasi bakti untuk menumpas GAM. Kemudian, pemerintah pusat membuat kebijakan Daerah Operasi Militer (DOM) yang sejatinya memiliki nama Operasi Jaring Merah (OJM).¹² Sebagaimana penghormatan yang diberikan kepada presiden Soeharto sebagai bapak pembangunan maka era Orba adalah zaman pembangunan. Pendekatan militeristik yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada GAM adalah semata-mata demi mempercepat proses pembangunan tanpa adanya gangguan. Pada masa Orba tidak ada toleransi terhadap kaum pemberontak, maka pendekatan integrasi sosial dan politik masa itu sulit untuk dilakukan. Kaum pemberontak dan keluarganya

¹¹ Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar*, *op.cit*, hlm. 365-368

¹² Moch. Nurhasim, *Konflik dan Integrasi Politik Gerakan Aceh Merdeka; Kajian tentang Konsensus Normatif antara RI-GAM dalam Perundingan Helsinki*, *op.cit*, hlm. 8

bukan dirangkul untuk kembali ke pangkuan NKRI, melainkan dijauhi dan dianggap sebagai musuh negara.

Adanya pendekatan militeristik dan banyaknya terjadi kekerasan seperti penghilangan orang, pembunuhan, pemerkosaan, penculikan pada periode DOM 1989-1995 di Aceh menyebabkan gerakan separatisme di Aceh semakin subur dan melahirkan generasi baru, generasi korban DOM yang kemudian mendukung dan bergabung dengan kelompok GAM. Hingga, pada masa itu kelompok GAM melakukan eksodus keluar dan perjuangan dari luar Aceh, melalui Malaysia, Libya, dan Jenewa.¹³ Pada masa pemerintahan BJ. Habibie hingga Megawati telah diupayakan beberapa kebijakan¹⁴ seperti sembilan (9) janji Habibie, program pemulihan keamanan, dialog damai dan CoHA (*Cessation of Hostilities Agreement*) oleh Abdurrahman Wahid, Undang-Undang (UU) Otonomi Aceh hingga pendekatan militer tahun 2003 oleh Presiden Megawati. Meskipun adanya perubahan sistem pemerintahan Aceh dari sentralisasi menjadi desentralisasi melalui otsus, namun konflik bersenjata antara pemerintah Republik Indonesia dengan GAM tak kunjung usai. Sehingga, pada tahun 2005 presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan wakil presiden Jusuf Kalla (JK) melakukan pembicaraan dengan GAM untuk melakukan perundingan damai. Perundingan tersebut difasilitasi oleh *Crisis Management Initiative* (CMI)¹⁵, lembaga yang dipimpin oleh mantan

¹³ Sulaiman, "Aceh Merdeka,..." hlm.111-115 dikutip dari *ibid*, hlm. 9

¹⁴ *Ibid*, hlm. 12

¹⁵ *Ibid*, hlm. 14

presiden Finlandia, Martti Ahtisari. Pendekatan baru yang dilakukan oleh pemerintah Republik Indonesia berjalan efektif hingga penandatanganan *MoU Helsinki* pada 15 Agustus 2005.

Persiapan perundingan di Helsinki, Finlandia antara pemerintah Republik Indonesia dengan GAM harus melalui proses yang panjang, bukan merupakan persiapan *taken for granted*, langsung sekali jadi. Hal ini menunjukkan bahwa untuk mengembalikan kaum separatis ke Republik Indonesia bukan merupakan hal mudah untuk dilakukan. Terdapat kurang lebih 5 kali putaran perundingan Helsinki. Adanya otsus Aceh belum mampu memberikan kedamaian bagi masyarakat Aceh karena konflik bersenjata masih saja terjadi kala itu yang kemudian berkurang justru setelah adanya *MoU Helsinki*.

Salah satu latar belakang penulis memilih judul penulisan ini adalah untuk mengambil pelajaran, membenahi kekurangan dan kesalahan pada masa lalu guna meraih masa depan bangsa yang lebih baik. Sebagaimana ungkapan Bung Karno pada pidato resmi terakhirnya sebagai presiden tanggal 17 Agustus 1966 di depan MPRS, "*JAS MERAH, Jangan Sekali-kali Meninggalkan Sejarah,*" senada dengan Q.S Yusuf Ayat 111, "*Sesungguhnya pada kisah-kisah mereka itu terdapat pengajaran bagi orang-orang yang mempunyai akal. Al Quran itu bukanlah cerita yang dibuat-buat, akan tetapi membenarkan (kitab-kitab) yang sebelumnya dan menjelaskan segala sesuatu, dan sebagai petunjuk dan rahmat bagi kaum yang beriman.*" dan pernyataan dari sahabat Rasulullah shallallahu 'alaihi

wassalam, Abdullah bin Mas'ud R.A, "*Orang yang berbahagia (beruntung) adalah orang yang mengambil nasehat (pelajaran) dari (peristiwa yang dialami) orang lain.*"¹⁶ yang mencerminkan betapa pentingnya mempelajari sejarah sebagai bentuk pengajaran dalam menyelesaikan permasalahan pada waktu yang akan datang. Berkaitan dengan penulisan ini, diharapkan dapat dijadikan pembelajaran dalam menyelesaikan konflik-konflik komunal seperti gerakan separatisme yang dialami masyarakat Aceh dalam kerangka upaya damai yang dilakukan para pihak.

Maka dari itu, berdasarkan pemaparan masalah-masalah yang telah disebutkan, penulis bermaksud untuk mengkaji lebih lanjut dengan penelitian yang berjudul "*Memorandum of Understanding (MoU) Helsinki dalam Perspektif Hukum Internasional*".

B. Rumusan Masalah

1. Mengapa muncul *MoU* antara pemerintah Republik Indonesia dengan GAM di Helsinki, Finlandia?
2. Apakah *MoU* antara pemerintah Republik Indonesia dengan GAM sesuai dengan hukum internasional?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

¹⁶ HSR Muslim , No. 2645 yang terdapat dalam <https://almanhaj.or.id/3833-pentingnya-belajar-dari-sejarah.html>, akses 4 Januari 2018

1. Membahas latar belakang munculnya *MoU* antara pemerintah Republik Indonesia dengan GAM di Helsinki, Finlandia.
2. Menganalisis *MoU* antara pemerintah Republik Indonesia dengan GAM dari perspektif hukum internasional.

D. Tinjauan Pustaka

Penelitian atau tulisan lain yang terkait dengan penelitian ini diantaranya adalah:

1. Karya Suadi Zainal dengan judul “*Transformasi Konflik Aceh dan Relasi Sosial-Politik di Era Desentralisasi*” dipublikasikan oleh *LabSosio*, Pusat Kajian Sosiologi FISIP-UI yang membahas terkait dengan penyelesaian konflik berkepanjangan antara GAM dengan Pemerintah Indonesia melalui *MoU* Helsinki berdampak negatif kepada pemerintah daerah Aceh karena mereduksi otoritas untuk mengatur dirinya sendiri.¹⁷ Kesamaan yang dimiliki dengan penelitian ini adalah tempat obyek penelitian yaitu Aceh. Namun, perbedaan dengan karya penulis adalah penulis lebih menekankan kepada kondisi Aceh sebelum adanya *MoU* Helsinki yakni, pembahasan tentang latar belakang munculnya *MoU* Helsinki karena tidak berjalannya Undang- Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dengan baik sehingga konflik bersenjata masih terjadi meskipun adanya otsus

¹⁷ Suadi Zainal, 2016, “Transformasi Konflik Aceh dan Relasi Sosial-Politik di Era Desentralisasi,” *MASYARAKAT: Jurnal Sosiologi* 21(1):81-108

tersebut dan analisis terhadap *MoU* Helsinki berdasarkan perspektif hukum internasional. Berbeda halnya dengan penulisan karya Suadi Zainal yang menekankan kepada kajian kondisi Aceh pasca *MoU* Helsinki. Pisau analisis yang digunakan pada penelitian ini pun berbeda karena dapat dipengaruhi dari latar belakang keilmuan penulis. Penelitian sebelumnya penulis berlatar belakang bidang sosial politik, sedangkan penulis pada penelitian ini berlatar belakang bidang hukum. Sehingga pengkajian yang dilakukan memiliki perbedaan perspektif.

2. Karya Bayu Dardias dengan judul “*Menakar Otonomi Khusus Aceh dan Papua*” dipublikasikan melalui Opini Kompas, 3 Juli 2012 yang membahas gagal berhasilnya desentralisasi asimetris yang dilekatkan ke Aceh dan Papua.¹⁸ Pokok permasalahan yang diangkat pada penelitian tersebut adalah kekhususan yang diberikan kepada daerah istimewa di Indonesia, termasuk Aceh. Kesamaan dengan penelitian tersebut adalah objek penelitian yaitu Aceh. Namun, perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian ini adalah ruang lingkup yang dikaji pada penelitian tersebut lebih sempit pada otonomi khususnya saja. Sedangkan pada penelitian ini selain mengkaji tentang efektifitas otsus yang tidak berjalan dengan baik, penulis menganalisis apakah *MoU* Helsinki sebagai solusi dari ketidakefektifan otsus tersebut telah sesuai dengan hukum internasional.

¹⁸

Bayu

Dardias,

<http://nasional.kompas.com/read/2012/07/03/04083978/Menakar.Otonomi.Khusus.Aceh.dan.Papua>,

“Menakar Otonomi Khusus Aceh dan Papua” akses 10 Oktober 2017

3. Karya Faluthi Faturahman dengan judul “*Self-Determination Right Papua Pasca Otonomi Khusus dalam Perspektif Hukum Internasional*” yang membahas tentang tuntutan rakyat Papua atas *self-determination* yang masih terjadi meskipun setelah adanya otsus yang diberikan oleh pemerintah pusat ke Papua.¹⁹ Sejatinya, pisau analisis yang digunakan pada penelitian tersebut memiliki kesamaan dengan penelitian ini. Namun, hal yang berbeda dan menjadi pembaharuan pada penelitian ini adalah objek penelitian yang berbeda yaitu tuntutan masyarakat Aceh dan teori yang digunakan untuk mengkaji penelitian ini tidak hanya menggunakan konsep *self-determination*, melainkan ditambah dengan konsep perjanjian internasional dan subjek hukum internasional.

E. Kerangka Konseptual

1. Hak Menentukan Nasib Sendiri (*Self-Determination Right*)

Self-determination atau *the right of self-determination* dapat dipahami sebagai hak sebuah kelompok atau bangsa untuk menentukan nasib sendiri yang pada titik ekstrim untuk mencapai kemerdekaan atau kelahiran sebuah negara dan memisahkan diri.²⁰ Hak ini mendapatkan pengakuan dari masyarakat internasional sebagaimana tercantumnya pada Pasal 1 ayat (2) Piagam PBB yang berbunyi,

¹⁹ Faluthi Faturahman, “*Self-Determination Right Papua Pasca Otonomi Khusus dalam Perspektif Hukum Internasional*”, skripsi (Yogyakarta: Fakultas Hukum UII 2012)

²⁰ Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar, *Hukum Internasional Kontemporer*, Cetakan Pertama (Bandung: PT Refika Aditama, 2006), hlm. 143

“To develop friendly relations among nation based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace”

Pasal 55 Piagam PBB yang berbunyi,

“With a view to the creation of conditions of stability and well-being which are necessary for peaceful and friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, the United Nations shall promote: a. higher standards of living, full employment, and conditions of economic and social progress and development...”

Selain menjadi supremasi hak, *self-determination* juga memiliki kedudukan sentral dalam dua instrumen HAM utama, sebagaimana tercantum pada Pasal 1 kedua kovenan kembar, yakni ICCPR dan ICESCR yang berbunyi Pasal 1 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) dan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR) yang mana keduanya merupakan bagian utama dari *the Universal Declaration of Human Rights* dari apa yang disebut sebagai *the International Bill of Rights*. Bahkan hak ini ditempatkan pada posisi pertama dan kedua, sehingga disebut sebagai *common articles*²¹ yang berbunyi sebagai berikut:

1. *All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.*
2. *All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.*

²¹ *Ibid*, hlm. 144

3. *The States Parties to the present Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust Territories, shall promote the realization of the right of self-determination, and shall respect that right, in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations.*

Hak untuk menentukan nasib sendiri secara historis mulai muncul dengan Deklarasi Kemerdekaan Amerika (1776) dan Revolusi Perancis (1789). Pada masa awal, hak ini tidak lepas dari penyalahgunaan. Seperti pada masa Revolusi Perancis, hak ini dikebiri. Hak ini tidak dianggap dimiliki oleh bangsa terjajah ataupun kelompok minoritas, etnis, religius, dan budaya. Hal yang menarik dari hak ini pada masa Revolusi Perancis adalah pendasaran dirinya pada semangat anti-depotisme. Hal mana dalam perkembangannya menjadi dasar bagi aspek internal hak untuk menentukan nasib diri sendiri.²² Kemudian hak ini terus berkembang di Italia yang dijadikan sebagai dasar unifikasi Italia, berlanjut pada masa Perang Dunia I hingga diakui saat ini. Selain dari beberapa sumber hukum diatas, Majelis Umum PBB telah mengeluarkan resolusi terkait dengan hak untuk menentukan diri sendiri, yakni *the Declaration on Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples 1960* yang ditujukan kepada bangsa- bangsa dan negara- negara yang tidak memiliki kedaulatan penuh, serta eksistensi dari hak ini diperkuat dari beberapa praktik negara- negara dan Mahkamah Internasional (ICJ).²³ Hak untuk menentukan nasib sendiri

²² *Ibid*, hlm. 146

²³ *Ibid*, hlm. 147

dalam perkembangannya dibagi menjadi dua bentuk yaitu *internal self-determination* dan *external self-determination*.

2. Perjanjian Internasional

Perjanjian internasional dalam bahasa Indonesia disebut juga persetujuan, traktat, ataupun konvensi, yaitu kata sepakat antara dua atau lebih subjek hukum internasional mengenai suatu obyek atau masalah tertentu dengan maksud untuk membentuk hubungan hukum atau melahirkan hak dan kewajiban yang diatur dalam hukum internasional. Menurut Parthiana, berdasarkan pengertian tersebut dapat dikualifikasi beberapa unsur yang harus terpenuhi agar dapat dikatakan sebagai sebuah perjanjian internasional, yaitu:²⁴

- a. kata sepakat,
- b. subjek-subjek hukum,
- c. obyek tertentu,
- d. dengan maksud untuk membentuk hubungan hukum atau melahirkan hak dan kewajiban,
- e. tunduk pada atau diatur oleh hukum internasional.

Berdasarkan hukum internasional terkait dengan perjanjian internasional, diantaranya diatur dalam *Vienna Convention on the Law of Treaties* 1969 dan *The Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations of 1986*. Menurut Pasal

²⁴ Wayan Parthiana, *Perjanjian Internasional Bagian 1*, Cetakan Pertama (Bandung: Mandar Maju, 2002), hlm. 12

2 Ayat 1 Butir (a) Konvensi Wina 1969, perjanjian internasional diartikan sebagai berikut:

Treaty means an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation.

Sedangkan berdasarkan Konvensi Wina 1986 pada Pasal 2 Ayat 1 Butir (a) berkaitan dengan perjanjian internasional berbunyi sebagai berikut:

Treaty means an international agreement governed by international law and concluded in written form:

- (i) *between one or more States and one or more international organizations, or*
- (ii) *between international organizations, whether that agreement is embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation.*

Perbedaan dari kedua pengertian tentang perjanjian diatas ialah berkaitan dengan subjek hukumnya yang dapat terikat dengan perjanjian internasional tersebut yang kemudian akan dikaji oleh penulis pada bab selanjutnya. Perjanjian internasional memiliki berbagai macam istilah diantaranya, traktat, konvensi, deklarasi, statuta, piagam, kovenan, persetujuan, perjanjian, pakta, protokol. Perjanjian internasional ada yang berbentuk tertulis maupun tidak tertulis.

3. Subjek Hukum Internasional

Menurut Martin Dixon, subjek hukum internasional adalah *a body or entity which is capable of possessing and exercising rights and duties under international law*. Subjek hukum internasional tersebut seharusnya memiliki kecapakan- kecapakan hukum internasional utama (*the main international law capacities*) untuk mewujudkan kepribadian hukum internasionalnya (*international legal personality*). Kecapakan hukum tersebut yang dimaksud adalah:²⁵

1. mampu untuk menuntut hak- haknya di depan pengadilan internasional (dan nasional);
2. menjadi subjek dari beberapa atau semua kewajiban yang diberikan oleh hukum internasional;
3. mampu membuat perjanjian internasional yang sah dan mengikat dalam hukum internasional;
4. menikmati imunitas dari yurisdiksi pengadilan domestik.

Terdapat berbagai macam subjek hukum internasional, diantaranya negara, organisasi (publik) Internasional, *International Non Government Organization* (INGO), individu (*natural person*), perusahaan transnasional, *International Committee on The Red Cross* (ICRC), organisasi pembebasan/ bangsa yang memperjuangkan haknya (*national liberation organization/ representative organization*), *belligerent*. Berdasarkan permasalahan yang telah dijabarkan, maka

²⁵ Martin Dixon, *Textbook on International Law*, Blackstone Press Limited, Fourt Edition, 2000, hlm. 105 dikutip dari Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar*, *op.cit*, hlm. 102

penulis akan fokus kepada dua macam subjek hukum internasional, yakni negara dan *belligerent*. Berkaitan dengan negara, pada dasarnya negara memiliki dan kewajiban. Salah satu hak negara ialah hak atas kemerdekaan dan *self-determination*. Secara historis pada era LBB *self-determination* tidak dapat dijustifikasi sebagai hak negara yang terbukti dengan tidak adanya pengakuan *self-determination* terhadap setiap kelompok atas dasar ras untuk memisahkan diri sebagai sebuah negara mandiri pada kovenan LBB. Sedangkan, di era PBB *self-determination* dapat diterima terbukti dari tercantumnya hak tersebut pada beberapa kovenan PBB. *Self-determination* sebagai hak dari *people* untuk menciptakan keadaan-keadaan yang tertib (*stability*), dan kemakmuran (*well-being*), yang merupakan dasar bagi terciptanya perdamaian dan hubungan persahabatan antar-negara.²⁶ Pada praktiknya, *self-determination* dapat diterapkan kepada bangsa terjajah, sebagaimana putusan *EC Arbitration Commission on Yugoslavia* yang menunjukkan bahwa *self-determination right* ada bagi *people* di wilayah yang merupakan bagian dari suatu negara federal asalkan mereka dapat memenuhi persyaratan faktual sebagai negara (*statehood*).²⁷

Belligerent atau pemberontak tidak dapat dipisahkan dengan masalah separatisme di sebuah negara. Apabila pemberontakan pada sebuah negara telah mengambil porsi penting, sehingga negara lain tidak

²⁶ *Ibid*, hlm 115

²⁷ *Ibid*, hlm 122

dapat menutup mata lagi atas kejahatan yang dilakukan oleh kaum pemberontak, maka pengakuan terhadap kelompok tersebut sebagai *belligerent* dapat dilakukan, sehingga pemerintah pusat akan memperlakukan mereka sesuai dengan tuntutan perikemanusiaan.²⁸ Pengakuan sebagai *belligerent* dapat terjadi dengan syarat memenuhi empat unsur berikut:²⁹

1. terorganisir secara rapi dan teratur di bawah kepemimpinan yang jelas,
2. harus menggunakan tanda pengenal yang jelas yang menunjukkan identitasnya,
3. harus sudah menguasai secara efektif sebagian wilayah sehingga wilayah tersebut benar-benar telah di bawah kekuasaannya,
4. harus mendapat dukungan dari rakyat di wilayah yang didudukinya.

F. Definisi Operasional

Hukum Internasional adalah hukum perjanjian internasional yang merujuk pada Konvensi tentang Hukum Perjanjian 1969 (*The 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*) dan Konvensi tentang Hukum Perjanjian antara Negara dan Organisasi Internasional dan antara Organisasi Internasional dan Organisasi Internasional 1986 (*The 1986 Vienna*

²⁸ Tasrif, S. Hukum Internasional tentang Pengakuan dalam Teori dan Praktik (Jakarta: Abardin, 1990), hlm. 73 dikutip dari *ibid*, hlm 178

²⁹ Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar*, Cetakan Pertama (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 179

Convention on the Law of Treaties between States and International Organization and between International Organization and International Organization).

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, yakni penelitian hukum yang menggunakan sumber data sekunder atau data yang diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan, dan penelitian hukum empiris/sosiologis.³⁰ Hal yang dilakukan oleh peneliti adalah membahas dan menganalisis *MoU* antara pemerintah Republik Indonesia dengan GAM di Helsinki, Finlandia untuk menjawab rumusan masalah pertama dan kedua.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan historis yaitu dengan membahas latar belakang lahirnya dan perkembangan pengaturan mengenai masalah yang diteliti, sekaligus dikaitkan dengan peraturan- peraturan hukum yang ada, serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang akan mengkaji persoalan dalam perspektif teori.

3. Obyek Penelitian

³⁰ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan II, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2013, hlm. 154

Obyek penelitian pada penelitian ini adalah latar belakang munculnya *MoU* Helsinki dan *MoU* Helsinki itu sendiri dari persepektif hukum internasional.

4. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Pada penelitian ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan. Penjelasan mengenai bahan hukum akan dipaparkan sebagai berikut:³¹

- a. Bahan hukum primer adalah berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan untuk dijadikan bahan hukum penelitian dan putusan pengadilan yang mengikat,³² yaitu Piagam PBB, ICCPR, ICESCR, *The Universal Declaration on Human Right*, *Cairo Declaration on Human Right*, Resolusi- Resolusi Majelis Umum PBB, Resolusi- Resolusi Dewan Keamanan PBB, Undang- Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Nanggroe Aceh Darussalam, Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dan *Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement*.

³¹ *Ibid*, hlm. 157-158

³² Soerjono, Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 1986, hlm.52

- b. Bahan hukum sekunder, yakni bahan hukum yang mampu menjelaskan bahan hukum primer berupa hasil kajian dan pemikiran dari para ahli pada bidang tertentu, meliputi: buku-buku, jurnal, karya ilmiah, dan hasil penelitian yang berhubungan dengan objek penelitian.
- c. Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum yang mampu menjelaskan bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus Bahasa Indonesia maupun bahasa asing lainnya, kamus hukum, dan ensiklopedia.
- d. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui studi pustaka, yakni dengan menelusuri dan mengkaji sumber-sumber kepustakaan. Data diperoleh dari perjanjian-perjanjian internasional, peraturan perundang-undangan, buku-buku, hasil penelitian, jurnal, dan sumber-sumber lain yang berhubungan dengan penelitian.

5. Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif yaitu model analisis dengan menekankan kedalaman analisa, bukan pada dukungan angka dan prosentase. Bahan hukum yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dianalisis secara kualitatif dengan mengumpulkan dan menyeleksi bahan hukum sesuai dengan permasalahan yang diteliti.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG *SELF-DETERMINATION RIGHTS*, PERJANJIAN INTERNASIONAL DAN SUBJEK HUKUM INTERNASIONAL

A. Tinjauan Umum Mengenai Hak Untuk Menentukan Nasib Sendiri

Self-determination right atau hak untuk menentukan nasib sendiri merupakan hak yang wajar dituntut oleh bangsa-bangsa terjajah pada era kolonisasi untuk menentukan nasib sendiri. Namun, pertanyaan muncul apakah hak ini berlaku untuk diproklamirkan secara luas pada era modern, di luar konteks kolonial.³³ Maka dari itu, secara umum hak untuk menentukan nasib sendiri dapat dijelaskan dalam dua arti. *Pertama*, dapat diartikan sebagai hak dari suatu bangsa untuk menentukan bentuk pemerintahannya sendiri,³⁴ sebagaimana pada *Article 1 Declaration on Rights and Duties of States* 1949 yang berbunyi, “*Every State has the right to independence and hence to exercise freely, without dictation by any other State, all its legal powers, including the choice of its own form of government.*” Berdasarkan pendapat Sidik tersebut dapat dipahami bahwa makna pertama hak untuk menentukan nasib sendiri terjadi pada era kolonialisasi. Hak untuk menentukan nasib sendiri adalah hak untuk merdeka, hak untuk terbebas dari segala bentuk penjajahan yang kemudian

³³ Malcolm N. Shaw QC, *International Law*, Cetakan Keenam, (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), hlm 274

³⁴ Sidik Suraputra, *Hukum Internasional dan Berbagai Permasalahannya: Suatu Kumpulan Karangan*, Cetakan Pertama (Jakarta: Lembaga Pengkajian Hukum Internasional, 2004), hlm. 196

berimplikasi kepada penentuan negara terhadap bentuk pemerintahannya sendiri. *Kedua*, hak untuk menentukan nasib sendiri dapat diartikan sebagai hak dari sekelompok orang atau bangsa untuk mendirikan sendiri suatu negara yang merdeka.³⁵ Sehingga dapat dipahami bahwa arti kedua dari hak untuk menentukan nasib sendiri tersebut terjadi pada era modern yang mana terdapat banyak sekelompok orang menuntut hak untuk menentukan nasib sendiri dengan melepaskan wilayah yang diduduki sekelompok orang tersebut dari sebuah negara yang telah merdeka dan membentuk negara baru seperti tuntutan hak untuk menentukan nasib sendiri oleh GAM untuk melepas Aceh dari NKRI dan tuntutan masyarakat Papua untuk lepas dari NKRI. Maka dari itu, dapat disimpulkan bahwa penulis akan memfokuskan kepada bahasan posisi hak untuk menentukan nasib sendiri dalam arti yang kedua karena sesuai dengan objek penulisan. Hak untuk menentukan nasib sendiri telah mengalami perkembangan sebagaimana paparan berikut ini:

1. Sejarah dan Perkembangan Hak untuk Menentukan Nasib Sendiri

Secara historis, perkembangan hak untuk menentukan nasib sendiri dapat dibagi menjadi dua (2) periodisasi, yaitu:

a. *Self-determination Right* Era Sebelum Perang Dunia ke II

Kemunculan hak untuk menentukan nasib sendiri ke permukaan berbarengan dengan meningkatnya tuntutan atas pemerintahan yang didasarkan pada kedaulatan rakyat, yang dimulai dengan Deklarasi Amerika (1776) dan Revolusi

³⁵ *Ibid*, hlm. 196

Perancis (1789). Pada masa awal seperti masa Revolusi Perancis, hak ini dikebiri. Hak untuk menentukan nasib sendiri tidak dianggap dimiliki bangsa terjajah maupun kelompok minoritas etnis, religius, dan budaya. Semenjak Revolusi Perancis, hak ini mulai mendapat perhatian di negara lain, seperti Italia. Penulis abad ke-19 Giuseppe Mazzini menggunakan hak ini sebagai dasar unifikasi Italia.³⁶ Hak untuk menentukan nasib sendiri tidak bisa lepas dari pendapat Woodrow Wilson dan V.I. Lenin. Wilson berpendapat bahwa Hak untuk menentukan nasib sendiri dipandang sebagai hak atas rakyat terhadap pemerintahan yang mendasarkan diri pada kedaulatan rakyat. Wilson sebagai Presiden Amerika Serikat saat itu mengemukakan gagasan hak untuk menentukan nasib sendiri dalam pidatonya di depan Kongres Amerika Serikat pada 8 Januari 1918 yang kemudian ditegaskan dalam usul Naskah Presiden Wilson untuk Konvensi LBB Pasal III berbunyi;

“The contracting powers unite guaranteeing...territorial readjustment... as many in the future become necessary by reason of change in the present social conditions and aspirations or present social and political relationship, pursuant to the principle of self-determination.”³⁷

³⁶ Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar, *Hukum Internasional Kontemporer*, Cetakan Pertama (Bandung: PT Refika Aditama, 2006), hlm. 145-146

³⁷ A Rego Sureda, *The Evaluation of The Right to Self-Determination Right: a Study of United Nations Practice*, (Leiden: A.W Sithoff,1973), hlm.28 dikutip dari Sefriani, *Peran Hukum*

Maksud dari pemikiran Presiden Wilson tersebut adalah agar setelah Perang Dunia I usai, golongan-golongan minoritas di Eropa berdasarkan asas demokrasi dapat menentukan nasib sendiri dengan membentuk negara-negara yang merdeka dan tidak dimasukkan dalam wilayah-wilayah negara-negara yang menang perang. Pada saat Presiden Wilson diminta menjelaskan gagasannya terkait dengan hak untuk menentukan nasib sendiri pada *Paris Peace Conference* 1919 pun mengalami kesulitan karena hak untuk menentukan nasib sendiri bersifat seperti bunglon yang dapat berubah warna dan mempunyai banyak akibat politis yang sukar diperhitungkan.³⁸ Menurut seorang penulis, Michla Pomerance berpendapat bahwa, “*The Wilson conception of self-determination may, obviously, be viewed in a myriad ways, depending on the angle of the viewer... the principle of self-determination had clearly never attained the blessed state. Nor, perhaps, could it have, in view of the complexities of the genesis and the endless difficulties entailed in its application.*”³⁹

Sedangkan, menurut Robert Lansing, seorang Menteri Luar Negeri sewaktu Wilson menjabat sebagai Presiden Amerika

Internasional; dalam Hubungan Internasional Kontemporer, Cetakan Pertama (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada), hlm. 113

³⁸ J.H.W. Verzijl, *International Law in Historical Perspective*, Vol.I, Leiden, 1968, hlm 321 dikutip dari Sidik Suraputra, *Op.cit*, hlm. 197

³⁹ Sefriani, *Op.cit*, hlm. 114

Serikat dalam buku catatannya "*The Peace Negotiators*" berpendapat bahwa,

"The more I think about a President Declaration as to the right of self-determination, the more convinced I am of the danger of putting such to be the basis of impossible demands on the Peace Congress and create trouble in many lands. The phrase is simply loaded with dynamite. What a calamity that the phrase was never uttered! What misery it will cause."

Karena mendapati banyak yang menentang dan meragukan gagasan Wilson maka dapat dipahami hak untuk menentukan nasib sendiri tidak dimuat dalam kovenan LBB. Tuntutan hak untuk menentukan nasib sendiri dari kelompok orang-orang Armenia, Azerbaijan, Korea, Ukraina, Ruthenia Rusia Putih, Georgia, Kurdi dan orang Montenegro telah dilupakan dan dikubur sesudah *Paris Peace Conference* antara sekutu dan negara yang kalah perang.⁴⁰ Pada saat itu tidak dikehendaki bahwa setiap kelompok orang atas dasar ras dimungkinkan untuk memisahkan diri dari suatu negara yang ada untuk membentuk negara baru sendiri. Karena, jika hak ini diakui maka dikhawatirkan akan menimbulkan kekacauan dan merusak hubungan internasional yang ada.⁴¹

Setelah gagal memasukkan gagasan hak untuk menentukan nasib sendiri ke dalam LBB, maka usaha yang selanjutnya dilakukan sebelum Perang Dunia ke II adalah upaya

⁴⁰ Sidik Suraputra, *Op.cit*, hlm. 198

⁴¹ Sefriani, *Op.cit*, hlm. 114

penyelesaian sengketa internasional menggunakan hak untuk menentukan nasib sendiri, yakni sebagaimana yang terjadi pada peristiwa Kepulauan Aaland yang mempermasalahkan apakah penduduk Kepulauan Aaland yang berasal dari Swedia dapat memisahkan diri dari Finlandia dan menjadikan wilayah tersebut menjadi wilayah Swedia. Pada akhir tahun 1917 Kepulauan Aaland menjadi masalah sengketa antara Finlandia dan Swedia yang disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya; *pertama*, setelah Finlandia merdeka pada tanggal 4 Desember 1917, terdapat gerakan separatis di Kepulauan Aaland yang ingin menggabungkan diri dengan Negara Swedia. Hal tersebut terjadi karena secara historis wilayah Finlandia dan Kepulauan Aaland sejak tahun 1157 sampai 1809 merupakan wilayah Swedia. Namun pada saat Swedia dikalahkan Rusia, Swedia terpaksa menyerahkan dua wilayah tersebut ke Rusia. Kemudian, saat Finlandia merdeka dari Rusia, wilayah Kepulauan Aaland termasuk ke dalam wilayah Finlandia. Sehingga gerakan separatis yang ada di Finlandia pada mulanya berasal dari pasukan ekspedisi Swedia yang memasuki Kepulauan Aaland untuk mengajak warga Kepulauan Aaland memisahkan diri dari Finlandia menjadi bagian dari Negara Swedia. Lord Curzon, Menteri Luar Negeri Inggris pada 19 Juni 1920 menyarankan agar sengketa antara Finlandia dan Swedia tersebut diselesaikan

oleh Majelis LBB berdasarkan Pasal 11 Kovenan LBB yang berbunyi;

“Any war or threat of war, whether immediately affecting any of the Members of the League or not, is hereby declared a matter of concern to the whole League, and the League shall take any action that may be deemed wise and effectual to safeguard the peace of nations. In case any such emergency should arise the Secretary General shall on the request of any Member of the League forthwith summon a meeting of the Council.

It is also declared to be the friendly right of each Member of the League to bring to the attention of the Assembly or of the Council any circumstance whatever affecting international relations which threatens to disturb international peace or the good understanding between nations upon which peace depends.”⁴²

Menanggapi usul dari Lord Curzon, pemerintah Swedia menyatakan bahwa penduduk Kepulauan Aaland memiliki hak untuk menyatakan pendapat melalui plebisit untuk tetap berada di bawah kedaulatan Negara Finlandia atau bergabung dengan Swedia. Sedangkan pemerintah Finlandia menganggap bahwa sengketa yang terdapat di Kepulauan Aaland adalah masalah dalam negeri Finlandia sendiri. Kemudian, Majelis LBB membentuk panitia yang terdiri dari 3 sarjan hukum terkenal, yaitu Larnoude, Struycken dan Huber untuk memberikan rekomendasi terhadap sengketa tersebut. Berdasarkan rekomendasi tersebut, Finlandia menanggapi dengan menyatakan keberatan yang kemudian Majelis menolak keberatan Finlandia dan berwenang memeriksa Kepulauan

⁴² Lihat *Article 11 The Covenant of The League of Nations*

Aaland. Majelis kembali membentuk panitia yang terdiri dari 3 diplomat terkemuka, yaitu Beyens, Calonder, dan Elkus dalam rangka memenuhi keperluan putusan hukum. Pada tanggal 16 April 1921 panitia membuat laporan yang mengusulkan agar kedaulatan Finlandia terhadap Kepulauan Aaland diakui dengan ketentuan penduduk minoritas diperlakukan dengan baik. Usulan tersebut disepakati dengan ditandatangani kedua belah pihak yang berarti bahwa sengketa internasional mengenai Kepulauan Aaland telah berakhir.⁴³ Pada kasus tersebut dinyatakan oleh *International Commission of Jurist* dan *Committee of reporters dealing with situation* bahwa prinsip *self-determination right... was not a legal rule international law, but purely a political concept.*⁴⁴

Sehingga, dapat disimpulkan bahwa gagasan hak untuk menentukan nasib sendiri muncul sejak Revolusi Amerika, dilanjutkan pada era Revolusi Perancis dan upaya pengejawantahan prinsip hak untuk menentukan nasib sendiri sebagai kaidah hukum internasional ditolak pada era LBB, hanya diakui sebagai konsep politik dan dipandang dapat merusak serta mengacaukan hubungan internasional.

b. *Self-determination Right* Setelah Perang Dunia ke II

⁴³ Sidik Suraputra, *Op.cit*, hlm 199-201

⁴⁴ LNOJ Supp. No.3, 1920, pp.5-6 dan Doc. 87/21/106 (VII) pp. 22-23, sebagaimana dikutip oleh Malcolm N. Shaw QC, *International Law*, 3rd edition, Grotius Publications Limited, 1991, hlm. 173 dikutip dari Sefriani, *Op.cit*, hlm. 115

Perkembangan hak untuk menentukan nasib sendiri setelah perang dunia kedua berbeda dengan perkembangan hak untuk menentukan nasib sendiri setelah perang dunia kesatu, yakni yang terlihat dari terdapat beberapa Pasal yang mencantumkan hak untuk menentukan nasib sendiri pada *United Nations (UN) Charter*, diantaranya:

- 1) Pasal 1 Ayat (2) yang berbunyi, *“To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace.”*⁴⁵

Menurut pakar hukum internasional, O’Connell dan Brwonlie berpendapat bahwa hak untuk menentukan nasib sendiri dalam Piagam PBB ini bukan merupakan hak dalam arti hukum, melainkan hanya azas atau prinsip saja. Suatu azas atau prinsip pada dasarnya bersifat tidak operasional, berbeda dengan hak yang bersifat operasional. Karena berdasarkan pendapat O’Connell, Pasal 11 dan Pasal 13 Piagam PBB yang mengatur tentang pemeliharaan dan keamanan internasional serta kerjasama internasional sama sekali tidak menunjuk Pasal 1 Ayat (2) Piagam ini yang memungkinkan pasal tersebut bersifat operasional.

⁴⁵ Lihat Article 1 (2) *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*

Kemudian, Prof. Gross berpendapat sama bahwa hak untuk menentukan nasib sendiri yang dimuat dalam Pasal 1 Ayat (2) merupakan suatu prinsip.⁴⁶

2) Pasal 55 yang berbunyi;

“With a view to the creation of conditions of stability and well-being which are necessary for peaceful and friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, the United Nations shall promote:

a. higher standards of living, full employment, and conditions of economic and social progress and development;

b. solutions of international economic, social, health, and related problems; and international cultural and educational cooperation; and

c. universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion.⁴⁷

Berdasarkan pendapat Prof. Gross, hak untuk menentukan nasib sendiri yang kembali disebut pada Pasal 55 diatas tetap menunjukkan bahwa hak untuk menentukan nasib sendiri bukan merupakan hak, melainkan hanya prinsip semata. Meskipun dengan menyebutkan tujuan menggunakan kata-kata yang lebih tegas yaitu untuk perdamaian dan hubungan persahabatan antar bangsa, kemudian diperinci lagi dalam beberapa ayat. Namun, pada poin c hanya disebutkan terkait dengan hak-hak asasi manusia dan

⁴⁶ Sidik Suraputra, *Op.cit*, hlm. 202-203

⁴⁷ Lihat Article 55 (a), (b), dan (c) *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*

kebebasan dasar, tidak menyebutkan tugas PBB terkait dengan hak untuk menentukan nasib sendiri.⁴⁸

Selain dari kedua Pasal tersebut, terdapat beberapa Pasal lain dalam Piagam PBB yang secara implisit mencantumkan Pasal yang terkait dengan masalah hak untuk menentukan nasib sendiri, diantaranya:

1) Pasal 73 yang berbunyi;

“Members of the United Nations which have or assume responsibilities for the administration of territories whose peoples have not yet attained a full measure of self-government recognize the principle that the interests of the inhabitants of these territories are paramount, and accept as a sacred trust the obligation to promote to the utmost, within the system of international peace and security established by the present Charter, the well-being of the inhabitants of these territories, and, to this end:

a. to ensure, with due respect for the culture of the peoples concerned, their political, economic, social, and educational advancement, their just treatment, and their protection against abuses;

b. to develop self-government, to take due account of the political aspirations of the peoples, and to assist them in the progressive development of their free political institutions, according to the particular circumstances of each territory and its peoples and their varying stages of advancement...”⁴⁹

Pasal tersebut sejatinya menggambarkan adanya kewajiban negara penguasa atas daerah yang belum berpemerintahan sendiri untuk mengembangkannya menuju pemerintahan sendiri.⁵⁰

2) Pasal 76 yang berbunyi;

“The basic objectives of the trusteeship system, in accordance with the Purposes of the United Nations laid down in Article 1 of the present Charter, shall be:

⁴⁸ Leo Gross, *The right of Self-Determination in International Law*, dalam *New States in Modern World*, edited by Martin Kelson, Cambridge, London, 1975, hlm. 139 dikutip dari *Ibid*, hlm. 203

⁴⁹ Lihat Article 73 (a) dan (b) *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*

⁵⁰ Sefriani, *Op.cit*, hlm. 116

a. to further international peace and security;
*b. to promote the political, economic, social, and educational advancement of the inhabitants of the trust territories, and their progressive development towards self-government or independence as may be appropriate to the particular circumstances of each territory and its peoples and the freely expressed wishes of the peoples concerned, and as may be provided by the terms of each trusteeship agreement...*⁵¹

Pasal tersebut menjelaskan tentang adanya hak dari daerah-daerah yang di bawah perwalian untuk memperoleh pemerintahan sendiri.⁵² Prof. Gross mengkaji Pasal 73 dan 76 tersebut dengan memberi kesimpulan bahwa, “*it is clear that nowhere has the right of self-determination in the legal sense has been established... But no matter how potent it may be in the actual operations of the United Nations, still it is not a right in terms of the charter.*”⁵³

Meskipun hak untuk menentukan nasib sendiri tidak berhasil diakui sebagai suatu kaidah hukum oleh masyarakat internasional, namun hak untuk menentukan nasib sendiri memiliki kekuatan moral yang besar untuk mengubah hubungan antar bangsa-bangsa di dunia. Penggunaan hak untuk menentukan nasib sendiri oleh bangsa-bangsa yang merdeka dari kolonisasi kala itu, memberikan pengaruh besar pada resolusi-resolusi Majelis Umum PBB.

Dikeluarkannya Resolusi Majelis 1514 (XV) pada tanggal 14 Desember 1960 saat merumuskan kovenan mengenai “*The Declaration on*

⁵¹ Lihat Article 76 (a) dan (b) *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*

⁵² *Ibid*, hlm. 116

⁵³ Sidik Suraputra, *Op.cit*, hlm. 203

the Granting of Independence to Colonial Countries and People” merupakan tonggak sejarah penting lainnya atas hak untuk menentukan nasib sendiri yang tercantum dalam Pasal 2 Deklarasi ini, “*All peoples have the right to self-determination; by virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.*”⁵⁴. Nomenklatur deklarasi ini mencerminkan bahwa hak yang diatur didalamnya ditujukan kepada bangsa-bangsa dan negara-negara yang tidak memiliki kedaulatan penuh. Hal tersebut tercermin pula dalam konsideran Deklarasi ini yang sangat *applicable* bagi negara-negara koloni,⁵⁵

“*RECOGNIZING that the peoples of the world ardently desire the end of colonialism in all its manifestations.*

CONVINCED that the continued existence of colonialism prevents the development of international economic co-operation, impedes the social, cultural and economic development of dependent peoples and militates against the United Nations ideal of universal peace,

...BELIEVING that the process of liberation is irresistible and irreversible and that, in order to avoid serious crises, an end must be put to colonialism and all practices of segregation and discrimination associated therewith,

Namun, dalam perkembangannya pengertian *self-determination right* tidak hanya meliputi penjajahan oleh bangsa asing, tetapi juga meliputi pelanggaran HAM yang dilakukan oleh bangsa yang terlanggar terhadap bangsanya sendiri.⁵⁶ Sebagaimana Pasal 1 Deklarasi ini, “*The subjection of*

⁵⁴ Lihat Article 2 *Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples General Assembly resolution 1514 (XV) of 14 December 1960*

⁵⁵ Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar, *Hukum Internasional Kontemporer*, Cetakan Pertama (Bandung: PT Refika Aditama, 2006), hlm. 147

⁵⁶ *Ibid*, hlm. 148

*peoples to alien subjugation, domination and exploitation constitutes a denial of fundamental human rights, is contrary to the Charter of the United Nations and is an impediment to the promotion of world peace and co-operation”*⁵⁷

Kemudian, pada tahun 1966, *self-determination right* tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) kedua kovenan kembar, ICCPR dan ICESCR. Selanjutnya, pada tahun 1970 Majelis Umum PBB mengeluarkan Resolusi 2625 (XXV), *The Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations And Cooperation Among States in Accordance with the Charter of the United Nations*. Terdapat 8 paragraf yang mengandung prinsip *equal rights* dan *self-determination of peoples*. Pasal 5 ayat (1) deklarasi ini berbunyi, “*all peoples have the right freely to determine, without external interference, their political status and to pursue their economic, social and cultural development, and every State has the duty to respect this right.*”⁵⁸ Ayat 2,3,5 dan 8 membahas tentang tugas negara, ayat (4) mengidentifikasi tiga langkah yang dapat dilakukan dalam implementasi *self-determination right*, dan beberapa ayat lainnya yang membahas tentang *self-determination right*.⁵⁹

⁵⁷ Lihat konsideran dan Pasal 1 *United Nations Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries And Peoples*

⁵⁸ Lihat Pasal 5 ayat (1) *Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-Operation Among States in Accordance with The Charter Of The United Nations*

⁵⁹ Edward A. Laing, 1992, *The Norm of Self-determination, 1941-1991*, *California Western International Law Journal*: Vol.22: No.2, Article 3, hlm. 216

Selain dicantumkan dalam berbagai Resolusi Majelis Umum PBB, *self-determination right* dalam perkembangannya juga dipraktikan oleh beberapa negara. Maka dari itu, dapat disimpulkan bahwa setelah Perang Dunia II atau era PBB, *self-determination right* sudah mendapat pengakuan sebagai *legal right* bukan *political philosophy*. *Self-determination right* telah diakui sebagai prinsip penting dari hukum kebiasaan internasional kontemporer.⁶⁰

Namun demikian, terdapat kesukaran yang menyebabkan hak untuk menentukan nasib sendiri dapat dianggap sebagai kaidah hukum yakni sukarnya memberikan batasan dengan yang dimaksud bangsa atau *people*. Sebagaimana pendapat Jenks,

*“political freedom is the element of human dignity most difficult to express in a legal principle or obligation. The United Nations Covenants provide that “all people’s have the right of self-determination by virtue where of they freely determine their political status and freely pursue their economic, but the practical application of the provisions involves three difficulties. People is a collective plural of indeterminate contents, whether a particular group of persons constitute people is a question of judgement concerning which views and interest may differ. Secondly, self-determination can mean only the wishes of the people concerned, which may differ from the political interest or ideological preconceptions of those who claim to be their champion. Thirdly, the right cannot be exercised by legal process it pre supposes political decisions and political actions.”*⁶¹

Menurut John Humphrey, *self-determination right* hanya dimiliki oleh *people* dari wilayah jajahan dan hanya dapat dilaksanakan sekali saja, artinya apabila telah dilaksanakan maka tidak dapat dilaksanakan kembali.⁶²

⁶⁰ Martin Dixon, *Text Book on International Law, Fourth Edition, Blackstone Press Limited, 2000*, hlm. 154 dikutip dari Sefriani, *op.cit*, hlm. 119

⁶¹ *Ibid*, hlm. 209

⁶² *Ibid*, hlm. 119

Shaw berpendapat bahwa *self-determination right* hanya dapat diterapkan dalam kerangka kerja kolonial.⁶³ Beberapa pakar hukum internasional sepakat bahwa *self-determination right* tidak dapat dipergunakan oleh *all people* termasuk kelompok-kelompok yang tidak puas atas kinerja pemerintah pusatnya. Melihat dari aspek historis bahwa *self-determination right* dimaksudkan untuk dekolonisasi.⁶⁴

Tuntutan atas *self-determination* sesuai peruntukannya dapat dibagi menjadi empat komponen. *Pertama*, pada saat Perang Dunia I, gagasan dari *self-determination* oleh *people* adalah untuk meligitimasi pemisahan dari kekuasaan kerajaan pada waktu itu. Hak yang dituntut *people* tersebut adalah kebebasan politik. *Kedua*, saat Perang Dunia II, konsep *self-determination* berubah menjadi prinsip dekolonisasi, fokus terletak pada bangsa yang terjajah dan substansi hak yang dituntut adalah hak untuk kemerdekaan dari dominasi asing dan kekuasaan kolonial. *Ketiga*, pada era-1960, kategori “*people*” menjadi mereka yang dituju oleh rezim rasis. Hak yang dituntut seperti hak untuk berpartisipasi dalam struktur pemerintahan yang sah. *Keempat*, *self-determination right* berkembang menjadi tuntutan oleh minoritas akibat perbedaan etnis, budaya, dan agama berdasarkan tradisi dan adat kelompok tersebut.⁶⁵

⁶³ Malcolm Shaw, *International Law, fourth edition, Cambridge: Grotius Publication, 1997*, hlm. 177, dikutip dari *Ibid*, hlm. 120

⁶⁴*Ibid*, hlm. 120

⁶⁵ Johan D.van Der Vyer, 2000, *Self-Determination of the Peoples of Quebec under International Law*, 10 J. TRANSNATL'L.L. &POL'Y 1, 26, hlm. 21

Pelaksanaan *self-determination* harus memenuhi syarat “*a free and genuine expression of the will*” dari kelompok yang bersangkutan, tercermin dari putusan *International Court of Justice* (ICJ). Putusan tersebut berlandaskan Article 21 (3), *Universal Declaration on Human Right* (UDHR) berkaitan dengan *a will best expressed in free and genuine election*.⁶⁶

c. Internal dan External Self-determination Right

Tuntutan *self-determination right* pasca era kolonialisasi meningkat. Hal ini dapat terjadi karena beberapa faktor seperti sejarah integrasi, bentuk negara sebelumnya, penerapan sistem negara federal, kekuatan eksternal, perbedaan agama, etnik dan sosio ekonomi, dan semakin sedikitnya generasi pertama yang penuh dengan emosi nasionalisme.⁶⁷ Selain beberapa faktor tersebut, faktor ketidakadilan merupakan faktor utama adanya tuntutan *self-determination right*. Tujuan dari *self-determination right* tidak didasarkan kepada kondisi kolonial ataupun non kolonial, melainkan sudah tercapainya tujuan kemanusiaan (*human dignity*). Integritas wilayah tidak dapat dijadikan sebagai landasan justifikasi pemerintah otoriter untuk menekan kelompok minoritas.⁶⁸ Berdasarkan perkembangannya, *self-determination right* dibagi menjadi dua bentuk, yakni internal dan eksternal, dengan penjelasan sebagai berikut:

⁶⁶ Sefriani, *op.cit*, hlm. 126

⁶⁷ Ni'matul Huda, “Mencari Solusi Konstitusional untuk Integrasi Nasional”, hlm. 33-34 dikutip dari *Ibid*, hlm. 123

⁶⁸ *Ibid*, hlm. 124

- 1) *Internal self-determination* merujuk kepada negara dituntut untuk memberikan sebuah sistem politik yang memungkinkan bagi terciptanya partisipasi politik yang bebas bagi warga negaranya.⁶⁹

Menurut Michael C. van Walt van Praag dan Onno Seroo internal dan eksternal *self-determination* adalah⁷⁰

By internal self-determination is meant participatory democracy: the right to decide the form of government and the identity of rulers by the whole population of a state and the right of a population group within the state to participate in decision making at the state level. Internal self-determination can also mean the right to exercise cultural, linguistic, religious or (territorial) political autonomy within the boundaries of the existing state.

Hal tersebut menjelaskan bahwa *internal self-determination* berarti demokrasi partisipatif yakni hak untuk memutuskan bentuk dari pemerintahan dan identitas penguasa dari seluruh penduduk sebuah negara dan hak kelompok masyarakat dalam sebuah negara untuk berpartisipasi dalam pembentukan kebijakan pada strata kenegaraan. *Internal self-determination* juga dapat berarti hak untuk menjalankan budaya, bahasa, agama atau hak otonomi politik pada wilayah tertentu dalam batas-batas negara yang ada.

- 2) *External self-determination*

Merujuk kepada pihak asing atau luar, sebagai contoh adalah sistem pemerintahan kolonial. *Self-determination right* dapat terealisasi apabila

⁶⁹ Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar, *op.cit*, hlm. 148

⁷⁰ Michael C. van Walt van Praag with Onno Seroo Editors, *The Implementation of The Right to Selfdetermination as a Contribution to Conflict Prevention, Report Of The International Conference of Experts Held in Barcelona from 21 to 27 November 1998, (Catalonia: UNESCO Division of Human Rights Democracy and Peace and the UNESCO Centre of Catalonia, 1998)*, hlm. 12-13

suatu bangsa dapat melakukan kekuasaannya secara mandiri tanpa campur tangan dari bangsa lainnya atau asing.⁷¹ Tuntutan *external self-determination* terjadi pasca kolonial. Beberapa bentuk *external self-determination* seperti membentuk negara merdeka sendiri lepas dari negara induk, peralihan kedaulatan dengan negara lain, pemisahan diri (*seccession*).⁷²

Menurut Michael C. van Walt van Praag dan Onno Seroo eksternal *self-determination* adalah⁷³

By external self-determination (described by some as "full" self-determination) is meant the right to decide on the political status of a people and its place in the international community in relation to other states, including the right to separate from the existing state of which the group concerned is a part, and to set up a new independent state.

External self-determination dideskripsikan sebagai hak menentukan nasib sendiri secara penuh yang berarti hak untuk memutuskan status politik seseorang dan tempat tinggalnya dalam komunitas internasional dalam hubungan dengan negara lain, termasuk hak untuk berpisah dari negara yang ada dengan kelompok yang bersangkutan merupakan bagian dari negara tersebut untuk mendirikan negara merdeka yang baru.

External self-determination secara umum diakui dalam kasus *peoples* atau bangsa-bangsa yang terjajah ingin melepaskan diri dari kekuasaan penjajah dan *self-determination* oleh *peoples* yang merasakan “*alien subjugation, domination and exploitation.*”⁷⁴

⁷¹ Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar, *op.cit*, hlm. 148

⁷² Bartram S. Brown, 2005, *Human Rights, Sovereignty, and the Final Status of Kosovo*, 80 Chi.-Kent L. Rev. 235, hlm. 2,7

⁷³ Michael C. van Walt van Praag with Onno Seroo Editors, *The Implementation of The Right to Selfdetermination as a Contribution to Conflict Prevention, Report Of The International Conference of Experts Held in Barcelona from 21 to 27 November 1998, (Catalonia: UNESCO Division of Human Rights Democracy and Peace and the UNESCO Centre of Catalonia, 1998)*, hlm. 12-13

⁷⁴ Bartram S. Brown, *op.cit*, hlm. 8

Terdapat dua situasi memungkinkan kelompok minoritas menuntut *external self-determination*, yaitu *pertama*, ketika keputusan untuk memisahkan diri secara bebas diputuskan oleh masyarakat, dengan dukungan dari keseluruhan populasi negara tersebut untuk memisahkan diri dan tidak hanya dari penduduk wilayah tersebut yang menginginkan untuk memisahkan diri. *Kedua*, setelah terjadi konflik bersenjata saat perbatasan nasional dinegosiasikan ulang sebagai bagian dari kesepakatan damai.⁷⁵ Selain itu, adanya pemerintah *undemocratic*, rezim otoriter yang tidak mewakili semua *people* di negara tersebut, tidak memberikan kesempatan sama pada *people* untuk partisipasi efektif dalam kehidupan politik dan ekonomi negara dan lebih khusus ketika terjadi pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) yang berat.⁷⁶

Prinsip *self-determination* tidak mudah diterapkan karena terdapat prinsip *territorial integrity* yang menjadi perhatian besar dalam hukum internasional. Sebagaimana terdapat pada *The Friendly Declaration*,

*“Nothing in the foregoing paragraphs shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples as described above and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction as to race, creed or colour.”*⁷⁷

⁷⁵ Johan D. van Der Vyver, *op.cit.*, hlm. 26

⁷⁶ Ved P. Nanda, 2010, *Self-determination and Secession under International Law*, 29 *Denv. J. Int'l & Pol'y* 305, hlm 311 dikutip dari Sefriani & Faluthi, “*Perkembangan Self-Determination Right dalam Hukum Internasional: Studi Kasus Tuntutan Self-determination Right di Papua*”, Penelitian Kolaborasi (Yogyakarta: Fakultas Hukum UII 2012), hlm. 29

⁷⁷ Lihat Pasal 5 ayat (7) *Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-Operation Among States in Accordance with The Charter Of The United Nations*

Hak untuk memisahkan diri (*right to secession*) di wilayah non kolonial secara formal tidak diakui oleh hukum internasional. Namun, terdapat keadaan yang menjustifikasi adanya pemisahan diri, diantaranya penindasan (*repression*), diskriminasi (*discrimination*), dan *subordination of a particular group and the continuous denial of its political demands, to primordialism and the need to protect a special culture and unique identity*.⁷⁸

Secara umum, pemisahan diri non kolonial terjadi tidak hanya akibat adanya pelanggaran HAM berat seperti pembunuhan massal, *ethnic cleansing* atau *genocide*, melainkan terjadi juga karena adanya diskriminasi politik, budaya, dan rasial yang harus dibuktikan adanya praktik *physical acts* dan *omission*.⁷⁹

Terdapat lima alasan adanya tuntutan atas *external self-determination right* dalam hukum internasional yaitu:⁸⁰

- a. Perlawanan atas kolonialisme, keadaan dimana seluruh penduduk atau mayoritas dalam wilayah tertentu dikuasai oleh pihak asing. Terjadi ketidakadilan kepada kelompok yang dijajah, perpindahan orang secara massal, dll.
- b. Mayoritas penduduk di area tertentu harus bisa memilih referendum untuk keluar dari pemerintah yang sah dan memerintah sendiri dalam suatu wilayah tersebut.

⁷⁸ Natalija Shikova, 2016, *Practicing Internal Self-Determination Vis-a-Vis Vital Quests for Secession*, 17 German Law No.2 (2016), hlm. 249

⁷⁹ Sefriani&Faluthi, “*Perkembangan Self-Determination Right dalam Hukum Internasional: Studi Kasus Tuntutan Self-determination Right di Papua*”, Penelitian Kolaborasi (Yogyakarta: Fakultas Hukum UII 2012), hlm. 36

⁸⁰ Robert Howse and Ruti Teitel, 2013, *Humanity Bounded and Unbounded: The Regulation of External Self-Determination Under International Law*, 7 Law & Ethics Hum. Rts. 155, hlm. 3-4

- c. Kelompok masyarakat yang menolak *internal self-determination*, dipahami sebagai hak untuk demokrasi partisipatif berdasarkan kesetaraan kewarganegaraan.
- d. Kelompok masyarakat yang mendapatkan persekusi, penindasan berdasarkan ras atau etnis.
- e. Kelompok masyarakat budaya, agama, bahasa yang tidak bisa dilindungi secara memadai tanpa kelompok atau pemimpinnya mempunyai kemampuan untuk melaksanakan kekuasaan kolektif terhadap wilayah tertentu. Seperti halnya *aboriginal self-government* pada *Canadian Case*.

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa *self-determination right* tidak hanya berlangsung pada era kolonialisasi saja tetapi juga merupakan hak yang dapat dituntut oleh *people* atas suatu ketidakadilan yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Bentuk *self-determination right* tidak hanya berupa pemisahan diri (*external self-determination*), melainkan dapat berupa kebijakan khusus dari pemerintah pusat (*internal self-determination*)

2. Hak untuk Menentukan Nasib Sendiri dalam Perspektif Islam

Hak untuk menentukan nasib sendiri tidak bertentangan dengan hukum islam sebagaimana contoh dua negara muslim yakni Afghanistan dan Saudi Arabia pada tahun 1950 mengusulkan tentang hak untuk menentukan nasib sendiri yang berujung pada Pasal 1 kedua kovenan kembar setelah kegagalan inisiatif dari Uni Soviet.⁸¹ Hak untuk menentukan nasib sendiri

⁸¹ Komentar Umum 12, paragraf 1. Banyak negara yang ikut serta dalam penyusunan rancangan Kovenan juga telah mengungkapkan pandangan-pandangan serupa tentang arti penting hak untuk menentukan nasib sendiri untuk mewujudkan semua hak individual lain. Lihat, Cassese A, "The Self-Determination of People" dalam Henkin (c.k.no.6), hlm. 101 dikutip dari Mashood A. Baderin,

tidak hanya berkaitan dengan hak sipil dan politik, melainkan juga berkaitan dengan perkembangan pembangunan ekonomi, sosial dan budaya. Menurut Nowak, hak untuk menentukan nasib sendiri dan pembangunan terkait erat dan menunjukkan bahwa perbedaan yang semakin meningkat antara negara-negara yang sangat berkembang dan kurang berkembang serta krisis hutang di negeri-negeri Dunia Ketiga memperlihatkan bahwa sebagian besar bangsa di Selatan masih terlalu jauh dari penentuan nasib sendiri yang sejati. Dalam konteks tersebut dan untuk melawan penjajahan, maka bangsa-bangsa berkembang secara umum dan Negara-negara Muslim secara khusus cenderung memandang dan membela hak atas penentuan nasib sendiri.⁸²

Hak untuk menentukan nasib sendiri yang bersifat eksternal untuk melawan penjajahan dan penaklukan sepenuhnya sejalan dengan konteks umum larangan syariat terhadap penindasan dan penaklukan bangsa. Berkaitan dengan hal tersebut salah satunya tercantum dalam Pasal 11 (b) *Cairo Declaration on Human Rights in Islam* yang berbunyi,

*“Colonialism of all types being one of the most evil forms of enslavement is totally prohibited. Peoples suffering from colonialism have the full right to freedom and self-determination. It is the duty of all States peoples to support the struggle of colonized peoples for the liquidation of all forms of and occupation, and all States and peoples have the right to preserve their independent identity and econol over their wealth and natural resources.”*⁸³

Negara muslim menentang pemanfaatan hak untuk menentukan nasib sendiri oleh kelompok-kelompok minoritas sebagai landasan untuk

Hukum Internasional Hak Asasi Manusia dan Hukum Islam, Cetakan Pertama (Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2007), hlm. 54

⁸² *Ibid*, hlm. 56

⁸³ Lihat Article 11 (b) *Cairo Declaration on Human Rights in Islam*

melakukan pemisahan atau membentuk negara baru. Hal tersebut dikarenakan berdasarkan gagasan politik hukum islam klasik tentang kekuasaan politik islam yang tunggal dan melampaui perbedaan etnis, suku, ras, atau wilayah tidak dapat dijustifikasi tuntutan mengenai pemisahan diri dengan landasan hak untuk menentukan nasib sendiri. Menurut Hashmi negara-negara Muslim cenderung memperbolehkan hak untuk menentukan nasib sendiri oleh sekelompok orang muslim di negara yang mayoritasnya non-muslim, sedangkan tuntutan hak untuk menentukan nasib sendiri sampai pemisahan diri oleh kelompok minoritas muslim dalam negara-negara muslim yang ada dianggap tidak sah.⁸⁴

Menurut hukum islam, negara muslim memiliki kewajiban untuk memperlakukan semua orang dalam yurisdiksinya secara setara dan menjamin hak-hak asasi manusia setiap orang sehingga tidak memunculkan tuntutan atas hak untuk menentukan nasib sendiri oleh kelompok-kelompok minoritas. Apabila tuntutan atas hak untuk menentukan nasib sendiri muncul di negara muslim, maka dapat dijustifikasi bahwa terjadi kegagalan oleh pemerintah negara muslim dalam menjalankan kewajiban-kewajibannya dalam pemenuhan hak-hak kelompok minoritas yang seharusnya tidak terjadi sehingga membuat kelompok-kelompok minoritas tersebut ingin melepaskan diri. Karena lebih baik apabila pendekatan pemenuhan hak asasi manusia dilakukan dibandingkan dengan negara

⁸⁴ *Ibid*, hlm. 57

menampung pemisahan diri yang justru sering berbuntut kepada pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia yang lebih ganas.⁸⁵

B. Tinjauan Umum Mengenai Hukum Perjanjian Internasional

1. Pengertian dan Unsur-unsur Perjanjian Internasional

Menurut *The 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties* dan *The 1986 Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organization and between International Organization and International Organization* definisi perjanjian internasional adalah “*An international agreement concluded between States (and international organizations) in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation.*”⁸⁶

Sehingga dari pengertian tersebut maka terdapat beberapa kriteria dasar atau parameter yang harus dipenuhi agar suatu dokumen dapat dikatakan sebagai perjanjian internasional, diantaranya:

1. Perjanjian tersebut harus berkarakter internasional (*an international agreement*) sehingga tidak mencakup perjanjian-perjanjian yang berskala nasional seperti perjanjian antarnegara bagian atau antar Pemerintah Daerah dari suatu negara nasional.
2. Perjanjian tersebut harus dibuat oleh negara dan/atau organisasi internasional (*by subject of international law*) sehingga tidak mencakup

⁸⁵ *Ibid*, hlm. 57

⁸⁶ Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional Kajian Teori dan Praktik Indonesia*, Cetakan Pertama (Bandung: PT Refika Aditama, 2010), hlm.20

perjanjian yang bersifat internasional, namun dibuat oleh non subjek hukum internasional seperti perjanjian antara negara negara dengan perusahaan multinasional.

3. Perjanjian tersebut tunduk pada hukum internasional (*governed by international law*), sehingga tidak mencakup perjanjian yang tunduk pada hukum perdata nasional karena yang mengatur adalah hukum publik. Suatu dokumen dapat masuk dalam kategori “*governed by international law*” apabila memenuhi dua elemen, yaitu adanya maksud untuk menciptakan kewajiban dan hubungan hukum (*intended to create obligations and legal relations*) dan tunduk pada rezim hukum internasional (*under international law*). Komisi Hukum Internasional yang merancang Konvensi Wina 1969 menjelaskan bahwa:

- a. *Intended to create obligations and legal relations*

There may be agreements whilst concluded between States but create no obligations and legal relations. They could be in the form of a “Joint Statement”, or “MOU”, depends on the subject-matter and the intention of the parties.⁸⁷

- b. *...Under International Law*

There may be agreements between States but subject to the local law of one of the parties or by a private law system/conflict of law such as

⁸⁷ ILC Draft and Commentary on the Law of Treaties, AJIL, Vol. 61, 1967 dikutip dari *Ibid*, hlm.21

"agreements for the acquisition of premises for a diplomatic mission or for some purely commercial transaction i.e. loan agreements".⁸⁸

Meskipun Komisi Hukum Internasional telah berupaya melakukan klarifikasi, namun identifikasi dokumen "*governed by international law*" menimbulkan perdebatan. Sehingga Komisi Hukum Internasional mengklarifikasi kriteria "*governed by international law*" yaitu sepanjang para pihak memiliki kewenangan untuk membuat perjanjian maka dapat diasumsikan bahwa para pihak bermaksud untuk menempatkan perjanjian tersebut sebagai "*governed by international law*".⁸⁹

Sedangkan menurut Wayan Parthiana, berdasarkan pengertian perjanjian internasional menurut Konvensi Wina 1969 dan 1986, suatu perjanjian dapat dikatakan sebagai perjanjian internasional apabila memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

1. Kata Sepakat

Merupakan unsur terpenting dalam sebuah perjanjian, termasuk perjanjian internasional. Karena tanpa adanya kata sepakat maka tidak akan ada perjanjian. Kata-kata sepakat inilah yang dirumuskan dalam naskah pasal-pasal perjanjian.⁹⁰

2. Subjek-subjek Hukum

⁸⁸ Report fo the ILC Special Rapportuer, 1962 dikutip dari *Ibid*, hlm.21

⁸⁹ "...Indeed, that is a question which, within the limits of the competence of each State and each organization, depends essentially on the will of the parties and must be decided on a case-by-case basis." *ILC Draft Articles on the Law of Treaties between States and International Organizations and between International Organizations*, 1982, komentar tentang Pasal 2 (1) (a)

⁹⁰ I Wayan Parthiana, *Op.cit*, hlm. 16

Subjek-subjek hukum ini adalah subjek-subjek hukum internasional yang terikat pada perjanjian. Pada perjanjian tertutup, subjek-subjek hukum internasional adalah pihak yang terikat dalam perjanjian misal, dalam perjanjian bilateral maupun multilateral pihak yang terikat adalah pihak yang melakukan perundingan (*negotiating states*). Sedangkan dalam perjanjian terbuka, pihak yang melakukan perundingan dengan pihak yang terikat belum tentu sama. Karena pihak yang melakukan perundingan dapat menyatakan menolak persetujuan untuk terikat dalam perjanjian tersebut. Sedangkan, negara-negara yang tidak terlibat dalam proses perundingan bisa jadi menjadi pihak yang terikat karena menyatakan persetujuannya untuk terikat dengan perjanjian tersebut.⁹¹ Subjek-subjek hukum internasional yang dapat membuat atau terikat sebagai pihak pada perjanjian internasional adalah negara, organisasi internasional, *International Non-Government Organization* (INGO), individu, ICRC (*International Committee on The Red Cross*), organisasi pembebasan/ bangsa yang memperjuangkan haknya, belligerensi.

3. Berbentuk Tertulis

Berbentuk tertulis merupakan perwujudan dari kata sepakat yang otentik dan mengikat para pihak. Kata sepakat tersebut dirumuskan dalam bahasa dan tulisan yang dipahami dan disepakati oleh para pihak yang bersangkutan. Bahasa yang digunakan biasanya adalah bahasa internasional seperti bahasa Inggris, tetapi memungkinkan bahasa yang digunakan dua

⁹¹ *Ibid*, hlm. 16

atau lebih. Tulisan yang digunakan biasanya berupa huruf latin namun tidak melarang penggunaan huruf resmi yang digunakan oleh pihak terkait, misalnya huruf Arab, Jepang, China. Berbentuk tertulis menunjukkan ketegasan, kejelasan, dan kepastian hukum bagi para pihak maupun pihak ketiga.⁹²

4. Obyek Tertentu

Obyek dalam perjanjian secara langsung dijadikan sebagai nama dari perjanjian tersebut, misal konvensi hukum laut yang berarti obyek dari konvensi tersebut adalah tentang laut, perjanjian tentang garis batas wilayah yang berarti obyek perjanjian tersebut adalah garis batas wilayah dari para pihak.⁹³

5. Tunduk pada atau Diatur oleh Hukum Internasional

Maksud dari tunduk pada atau diatur oleh hukum internasional adalah setiap perjanjian melahirkan hubungan hukum berupa hak dan kewajiban bagi para pihak yang terikat sejak perundingan, pembuatan naskah perjanjian, pemberlakuan, pelaksanaan hingga penyelesaian sengketa, perjanjian internasional ini harus tunduk kepada hukum internasional dengan penjelasan sebagai berikut:⁹⁴

a. Perundingan

Perundingan perjanjian internasional dimulai dari pendekatan baik informal maupun formal untuk mencapai kesepakatan dalam perjanjian

⁹² *Ibid*, hlm. 17

⁹³ *Ibid*, hlm. 17

⁹⁴ *Ibid*, hlm. 18

internasional yang mengatur masalah tertentu. Misalnya antara menteri perdagangan dari dua atau lebih negara yang mengadakan perjanjian kerjasama dalam bidang perdagangan bilateral atau multilateral. Pendekatan dapat dilakukan melalui forum organisasi internasional baik regional maupun global.⁹⁵

b. Pembuatan Naskah Perjanjian

Dilakukan dengan langkah-langkah formal sebagaimana diatur dalam Konvensi Wina 1969 yaitu penunjukan wakil masing-masing pihak yang diberikan tugas dan wewenang untuk mengadakan perundingan, “...*whatever its particular designation...*”⁹⁶. Penyerahan surat kuasa atau pertukaran kuasa penuh (*full powers*) oleh wakil-wakil masing- masing pihak, dilanjutkan dengan perundingan membahas materi yang akan dimasukkan dalam naskah-naskah perjanjian (*negotiating*),

“...*a document emanating from the competent authority of a State designating a person or persons to represent the State for negotiating, adopting or authenticating the text of a treaty, for expressing the consent of the State to be bound by a treaty, or for accomplishing any other act with respect to a treaty...*”⁹⁷

Kemudian penerimaan naskah perjanjian (*adoption of the text*),⁹⁸ pengotentifikasian naskah perjanjian (*authentication of the text*),⁹⁹ pernyataan persetujuan untuk terikat pada perjanjian (*consent to be bound by a treaty*), “*The consent of a State to be bound by a treaty may*

⁹⁵ *Ibid*, hlm. 93

⁹⁶ Lihat Article 2 (a) *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969*

⁹⁷ Lihat Article 2 (c) *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969*

⁹⁸ Lihat Article 9 *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969*

⁹⁹ Lihat Article 10 *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969*

*be expressed by signature, exchange of instruments constituting a treaty, ratification, acceptance, approval or accession, or by any other means if so agreed.”*¹⁰⁰

c. Pemberlakuan

Ketentuan berkaitan dengan pemberlakuan perjanjian telah diatur dalam Konvensi Wina 1969 dengan istilah “*enter into force of a treaty*” yang berbunyi sebagai berikut,

- “1. *A treaty enters into force in such manner and upon such date as it may provide or as the negotiating States may agree.*
2. *Failing any such provision or agreement, a treaty enters into force as soon as consent to be bound by the treaty has been established for all the negotiating States.*
3. *When the consent of a State to be bound by a treaty is established on a date after the treaty has come into force, the treaty enters into force for that State on that date, unless the treaty otherwise provides.*
4. *The provisions of a treaty regulating the authentication of its text, the establishment of the consent of States to be bound by the treaty, the manner or date of its entry into force, reservations, the functions of the depositary and other matters arising necessarily before the entry into force of the treaty apply from the time of the adoption of its text.”*¹⁰¹

Pemberlakuan perjanjian sesuai dengan kesepakatan para pihak saat perundingan, tanggal berlakunya perjanjian kepada suatu negara tergantung kepada persetujuan negara untuk memberlakukan perjanjian tersebut pada tanggal ditetapkannya kecuali jika ada perjanjian tersebut menetapkan sebaliknya, dan ketentuan perjanjian yang mengatur otentifikasi, persetujuan negara mengikat terhadap perjanjian, cara atau tanggal mulai berlakunya, *reservation*, penyimpanan serta ketentuan lainnya berlaku saat *adoption of the text*.

¹⁰⁰ Lihat Article 11 *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969*

¹⁰¹ Lihat Article 24 *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969*

d. Penyelesaian Sengketa

Dilakukan dengan cara damai dan sesuai dengan prinsip keadilan dan hukum internasional.¹⁰² Apabila terjadi sengketa dalam pelaksanaan perjanjian seperti menyalahkan validitas perjanjian, mengakhiri, mencabut diri secara sepihak atau menunda pelaksanaan perjanjian maka harus ada notifikasi terhadap pihak lain sebagai bentuk penghormatan terhadap perjanjian dan pemberian alasan.¹⁰³ Apabila muncul keberatan dari pihak lain, maka para pihak harus mencari solusi sesuai dengan Pasal 33 Piagam PBB.¹⁰⁴ Cara penyelesaian sengketa tersebut yang pertama kali harus dilakukan ialah dengan upaya negosiasi, penyelidikan, mediasi, konsiliasi, arbitrase, penyelesaian yudisial, permintaan tolong kepada agen regional atau pengaturan dan upaya damai lainnya.¹⁰⁵

Hukum internasional yang dimaksud adalah dalam ranah publik, berbeda halnya dengan kontrak-kontrak internasional yang tunduk kepada hukum perdata, hukum dagang atau hukum kontrak internasional yang menunjukkan sifat keperdataan atau privat.¹⁰⁶

Perjanjian internasional memiliki berbagai macam istilah, diantaranya:

¹⁰² Lihat *Konsideran Vienna Convention on the Law of Treaties 1969*, "Affirming that dispute concerning treaties..."

¹⁰³ Lihat Article 65 (1) *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969*

¹⁰⁴ Lihat Article 65 (3) *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969*

¹⁰⁵ Lihat Article 33 *United Nations Charter and the Statute of International Court of Justice*

¹⁰⁶ I Wayan Parthiana, *op.cit*, hlm. 17-18

- a. *Treaty* atau traktat, merupakan istilah perjanjian yang meliputi perjanjian khusus yang menimbulkan hak dan kewajiban hanya bagi peserta perjanjian itu dan suatu perjanjian internasional umum yang memuat ketentuan-ketentuan umum yang mengikat masyarakat internasional secara keseluruhan (*general multilateral treaties*).¹⁰⁷ Contoh traktat seperti *Treaty on Extradition between the United States of America and Japan*, *Treaty Establishing the European Economic Community*, dan *Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere in Outer Space and Underwater*.¹⁰⁸
- b. *Convention* atau konvensi, adalah istilah perjanjian internasional yang dipergunakan cenderung untuk perjanjian multilateral mengatur tentang masalah yang besar dan penting dan dimaksudkan untuk berlaku sebagai kaidah hukum internasional yang berlaku secara luas, misal *Convention on the Law of the Sea*, *Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects*, dan *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*.¹⁰⁹ Dalam praktiknya sebagian besar perjanjian menggunakan istilah ini.¹¹⁰
- c. *Declaration* atau deklarasi, pada umumnya berisi tentang kesepakatan antara para pihak yang bersifat umum dan pokok. Ada pula deklarasi yang

¹⁰⁷ Ny. Mieke Komar, Beberapa Masalah Pokok Konvensi Wina Tahun 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional (diklat) FH UNPAD, Bandung, 1981, hlm. 6 dikutip dari Syahmin AK, *Op.cit*, hlm. 4

¹⁰⁸ I Wayan Parthiana, *Op.cit*, hlm. 27-28

¹⁰⁹ *Ibid*, hlm. 28

¹¹⁰ Syahmin AK, *Op.cit*, hlm. 5

bersifat mengikat secara kuat. Menurut J.G. Starke deklarasi dibagi menjadi empat, yaitu:¹¹¹

1. Deklarasi sebagai perjanjian sejati atau sebenarnya, misal *Universal Declaration of Human Rights* (DUHAM), Deklarasi Paris 1856, dan Deklarasi Bangkok 1967.
 2. Deklarasi sebagai instrumen tidak formal yang dilampirkan pada suatu perjanjian sebagai penjelasan tentang ketentuan pada perjanjian tersebut, misal *Declaration Concerning the Aims and Purposes of the International Labour Organization*.
 3. Deklarasi sebagai persetujuan informal yang berhubungan dengan masalah yang tidak begitu penting.
 4. Deklarasi sebagai resolusi yang dikeluarkan dalam konferensi diplomatik yang berisi beberapa pernyataan tentang beberapa prinsip yang harus dihormati semua negara, misal *Declaration on the Prohibition of Military, Political, or Economic Coercion in the Conclusion of Treaties*, dan *Declaration of Principles Governing the Seabed and the Ocean Floor, and the Subsoil Thereof, Beyond the Limit of National Jurisdiction*.
- d. *Charter* atau piagam, istilah ini lebih tepat biasa dipergunakan untuk perjanjian internasional yang dijadikan sebagai konstitusi sebuah organisasi

¹¹¹ J.G Starke, *Introduction to International Law*, Seventh Edition, (London: Butterworths, 1977), hlm. 404 dikutip dari I Wayan Parthiana, *Op.cit*, hlm. 29-30

internasional, seperti *Charter of United States*, *Charter of Organization of African Unity*, dan *Charter of the Organization of American States*.¹¹²

- e. *Protocol* atau protokol, berarti suatu dokumen yang dipergunakan untuk menetapkan suatu perjanjian internasional, meskipun bersifat sebagai tambahan dan tidak terlalu penting seperti halnya traktat atau konvensi. Namun, dalam perkembangannya protokol memiliki peran penting seperti traktat atau konvensi. Misal, Protokol Tambahan Konvensi Jenewa 1949 pada tahun 1982, Protokol I sudah diratifikasi oleh 27 negara, dan Protokol Tambahan II diratifikasi 23 negara. Hal tersebut menunjukkan bahwa protokol merupakan tambahan (*supplement*) dari suatu perjanjian internasional yang tidak dapat dipisahkan.¹¹³
- f. *Pact* atau pakta, digunakan dalam perjanjian internasional dalam bidang militer, pertahanan dan keamanan¹¹⁴, misal *Briand Kellog Pact* atau *Peace Pact of Paris* 1928.¹¹⁵
- g. *Agreement*, merupakan salah satu istilah perjanjian internasional yang berarti persetujuan dan dipakai untuk suatu bidang lebih sempit, teknis dan administratif dibandingkan dengan traktat atau konvensi. Karena traktat atau konvensi berkenaan dengan masalah-masalah yang besar dan penting.¹¹⁶ Dalam praktik *agreement* sering dilakukan oleh Kepala Negara, misalnya *Manilla Agreement*.¹¹⁷

¹¹² *Ibid*, hlm. 31

¹¹³ Syahmin AK, *op.cit*, hlm. 7

¹¹⁴ I Wayan Parthiana, *op.cit*, hlm. 33

¹¹⁵ Syahmin AK, *op.cit*, hlm. 7

¹¹⁶ I Wayan Parthiana, *op.cit*, hlm. 32

¹¹⁷ Syahmin AK, *op.cit*, hlm. 7

- h. *General Act*, suatu naskah yang memerinci perbagai perjanjian-perjanjian atau konvensi-konvensi yang dihasilkan dari suatu konferensi yang mana perjanjian-perjanjian atau konvensi-konvensi tersebut biasanya dilampirkan pada suatu perjanjian utama. *Act*, dan *Final Act* biasanya dipergunakan untuk menunjukkan perjanjian multilateral yang menetapkan aturan hukum atau suatu sistem pemerintahan berupa pernyataan formal atau ringkasan mengenai jalannya suatu kongres atau konferensi tentang perundingan perjanjian internasional.¹¹⁸
- i. *Statute*, merupakan anggaran dasar suatu organisasi internasional, misalnya “*Statute of the International Court of Justice*”.¹¹⁹
- j. *Covenant* atau kovenan, merupakan istilah perjanjian internasional yang berasal dari Woodrow Wilson, Presiden Amerika Serikat.¹²⁰ Kovenan memiliki arti piagam, sehingga digunakan sebagai konstitusi sebuah organisasi internasional, misal *the Covenant of the League of Nations*. Kovenan juga digunakan selain sebagai konstitusi organisasi internasional, misal *International Covenant on Civil and Political Rights* dan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights*.¹²¹
- k. *Memorandum of Understanding* (MoU) atau Nota Kesepahaman, Indonesia menggambarkan *MoU* untuk perjanjian yang tidak formal, tidak membutuhkan prosedur tertentu dan tidak terlalu mengikat. *MoU* adalah

¹¹⁸ *Ibid*, hlm. 7

¹¹⁹ *Ibid*, hlm. 8

¹²⁰ *Ibid*, hlm. 8

¹²¹ I Wayan Parthiana, *op.cit*, hlm. 31

judul perjanjian yang paling banyak digunakan di Indonesia, seperti dalam beberapa perjanjian bilateral.¹²²

2. Bentuk-bentuk Perjanjian Internasional

Bentuk perjanjian internasional secara umum dibedakan menjadi dua, yaitu:

- a. Perjanjian internasional yang berbentuk tidak tertulis atau perjanjian lisan (*unwritten agreement* atau *oral agreement*)
- b. Perjanjian internasional yang berbentuk tertulis (*written agreement*)

Penjelasan mengenai bentuk perjanjian internasional akan dijelaskan sebagai berikut:

a. Perjanjian Internasional Tidak Tertulis

Menurut Wayan Parthiana, perjanjian internasional tidak tertulis adalah pernyataan secara bersama atau timbal balik yang diucapkan oleh kepala negara, kepala pemerintah atau menteri luar negeri atas nama negaranya mengenai masalah tertentu yang menyangkut kepentingan para pihak. Apabila dibandingkan dengan perjanjian internasional tertulis, perjanjian internasional tidak tertulis mempunyai bentuk maupun sifat yang kurang formal. Perjanjian internasional tidak tertulis kurang menjamin kepastian hukum para pihak, namun dapat mengikat sebagai hukum yang derajatnya sama dengan perjanjian internasional tertulis. Contoh perjanjian internasional tidak tertulis adalah pernyataan Menteri Luar Negeri

¹²² Damos Dumoli Agusman, *op.cit*, hlm.33

Norwegia, Mr. Ihlen pada tanggal 22 Juli 1919 terhadap penduduk dan penguasaan Denmark atas Pulau Greenland bagian timur yang menyatakan bahwa Norwegia tidak akan mempersulit Denmark dalam soal Greenland yang menjadi sengketa kasus antara Norwegia dengan Denmark atau dikenal dengan nama *the Legal Status of Eastern Greenland Case*. Selain contoh perjanjian tidak tertulis tersebut, terdapat contoh perjanjian tidak tertulis lainnya, yaitu ucapan Presiden Phillipina Ferdinand E Marcos pada tanggal 8 Agustus 1977 yang menyatakan bahwa sejak saat itu Phillipina mencabut klaimnya atas Sabah dan mengakui Sabah sebagai bagian dari wilayah Malaysia.¹²³

b. Perjanjian Internasional Tertulis

Perjanjian internasional yang berbentuk tertulis sebagian besar mendominasi hukum internasional dan hubungan-hubungan internasional. Keunggulan dari bentuk perjanjian ini adalah adanya ketegasan, kejelasan dan kepastian hukum bagi para pihak. Beberapa macam perjanjian tersebut, diantaranya:¹²⁴

1) Perjanjian Internasional yang Berbentuk Perjanjian Antar Negara

Berdasarkan isinya, perjanjian ini dibagi menjadi dua yaitu, perjanjian tertutup dan terbuka. Perjanjian tertutup berarti hanya terbatas kepada negara-negara yang terikat atau yang menjadi pesertanya. Sedangkan perjanjian terbuka berarti perjanjian tersebut tidak hanya

¹²³ *Ibid*, hlm. 35-36

¹²⁴ *Ibid*, hlm. 37-39

terbatas kepada para pihak yang terikat atau peserta perjanjian tersebut, melainkan negara lain atau negara ketiga yang dapat atau suatu waktu akan menjadi peserta perjanjian tersebut. Untuk mengetahui perjanjian tersebut termasuk ke dalam perjanjian antar negara maka dapat dilihat dari kata-kata pembukaannya yang digunakannya, yaitu “*the States Parties*”, misalnya pada Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik dan Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian yang menggunakan kata-kata: “*The States Parties to the Present Convention...*”

- 2) Perjanjian Internasional yang Berbentuk Perjanjian Antar Kepala Negara

Perjanjian ini ditandatangani oleh kepala negara masing-masing pihak. Dalam perjanjian tersebut dapat dilihat terdapat kata-kata: “*The High Contracting Parties...*” misalnya *European Convention on Human Rights* 1950 menggunakan kata-kata: “*the High Contracting Parties...*”

- 3) Perjanjian Internasional yang Berbentuk Perjanjian Antar Pemerintah

Perjanjian ini dapat ditinjau dari segi isinya yang lebih teknis dan merupakan perjanjian tertutup. Perjanjian ini menggunakan kata-kata: “*The Government of... and The Government of...*” misalnya perjanjian atau persetujuan tentang garis batas landas kontinen antara Indonesia dan negara-negara tetangga.

- 4) Perjanjian Internasional yang Berbentuk Perjanjian Antar Kepala Negara dan Kepala Pemerintah

Perjanjian ini merupakan perjanjian internasional yang ditandatangani oleh kepala negara dan kepala pemerintah dari negara para pihak pada perjanjian tersebut. Sistem komstitusi suatu negara ada yang menentukan kepala negaranya sebagai kepala eksekutif tertinggi tetapi juga ada negara-negara yang kepala negaranya baik presiden ataupun rajanya hanya sebagai simbol saja yang perdana menteri bertindak mewakili negara tersebut dalam hubungan-hubungan internasional termasuk menandatangani perjanjian internasional. Perjanjian ini baik bilateral maupun multilateral diawali dengan kata-kata yang sama dengan perjanjian antar kepala negara yaitu: “*The High Contracting Parties...*”, misalnya Piagam Organisasi Persatuan Afrika (*Charter of Organisation of African Unity*) yang berbunyi, “*We, The Head of African and Malagasy States and Governments assembled in the City of Addis Ababa, Ethiopia,...*” selanjutnya dalam naskah pasal-pasalnya menggunakan kata-kata: “*The High Contracting Parties...*”

3. Perkembangan Hukum Perjanjian Internasional

Suatu negara tidak dapat memenuhi kebutuhannya tanpa menjalin kerjasama dengan negara lain. Salah satu bentuk perwujudan adanya hubungan-hubungan internasional atau hubungan antarnegara adalah melalui perjanjian internasional. Praktik perjanjian internasional sejatinya telah lama dilakukan oleh bangsa-bangsa yang beradab. Dalam perkembangannya, perjanjian internasional mengalami pasang surut sebagaimana pada abad pertengahan yang mana Eropa dan Laut Tengah dikuasai oleh Imperium Romawi hubungan antar bangsa mengalami

penurunan sehingga berdampak pada kemunduran perkembangan perjanjian internasional. Pada era Majapahit dengan wilayah kekuasaan meliputi seluruh wilayah Nusantara dan semenanjung Melayu pun perkembangan perjanjian internasional mengalami kemunduran. Begitu pula pada era kolonialisme dan imperialisme, khususnya negara yang berada di benua Asia, Afrika, dan Amerika Latin perkembangan perjanjian internasional mengalami kemunduran karena sebagian besar wilayah jajahan dikuasai oleh penjajah sehingga hukum internasional pada saat itu berdasarkan kepada kepentingan kaum kolonialis dan imperialis.¹²⁵

Berkembangnya perjanjian internasional dimulai sejak merdekanya negara-negara terjajah terutama secara signifikan setelah Perang Dunia II yang mana negara-negara merdeka memiliki prinsip kewilayahan, kedaulatan, dan kesamaan derajat. Kemudian, perkembangan perjanjian internasional didorong dengan semakin meningkatnya saling ketergantungan antar umat manusia di dunia sehingga timbulnya kerjasama internasional yang dalam banyak hal dirumuskan melalui perjanjian internasional. Sedangkan, perbedaan suku, agama, dan ras bukan lagi merupakan faktor penghambat kerjasama antar negara. Pada era ini terjadi peningkatan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi sehingga mendorong perlunya pengaturan secara tegas yang dirumuskan dalam bentuk perjanjian-perjanjian internasional.¹²⁶

¹²⁵ I Wayan Parthiana, *Hukum Perjanjian Internasional Bagian I*, Cetakan Pertama (Bandung: Mandar Maju, 2002), hlm. 2

¹²⁶ *Ibid*, hlm. 3

Upaya pengkodifikasian kaidah-kaidah hukum internasional mengenai perjanjian internasional mulai dilakukan, misal pada tahun 1924 LBB membentuk Komisi Ahli (*Committee of Expert*) berdasarkan Resolusi Majelis LBB tanggal 22 September 1924 dengan mengadakan studi tentang pengkodifikasian hukum internasional. Kemudian, berdasarkan laporan hasil kerja Komisi tersebut, Majelis LBB pada tanggal 24 September 1929 mengeluarkan Resolusi yang isinya menyerukan diadakan konferensi kodifikasi hukum internasional di Den Haag, Belanda pada tahun 1930. Dalam konferensi tersebut yang dilangsungkan pada 13 Maret 1930 sampai 23 April 1930 membahas tiga bidang hukum yang hendak dikodifikasi, yaitu tentang kewarganegaraan (*nationality*), perairan teritorial (*territorial waters*), dan tanggung jawab negara (*responsibility of States*).¹²⁷

Pada era PBB hukum internasional dianggap semakin penting peranannya dalam hubungan internasional. Hal tersebut terlihat dari pengesahan dalam Pasal 13 Ayat 1 Butir 1 Piagam PBB yang menyatakan,

“1. The General Assembly shall initiate studies and make recommendations for the purpose of:

*a. promoting international cooperation in the political field and encouraging the progressive development of international law and its codification;*¹²⁸

Majelis Umum akan berinisiasi untuk melakukan studi dan membuat rekomendasi-rekomendasi untuk maksud:

¹²⁷ *Ibid*, hlm. 4

¹²⁸ Lihat Article 13 (1) (a) *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*

a. *Memajukan kerjasama internasional dalam lapangan politik dan mendorong perkembangan progresif dalam hukum internasional dan pengkodifikasiannya.*”

Pelaksanaan dari Pasal 13 Piagam PBB tersebut diantaranya terbentuklah konvensi-konvensi misal Konvensi Hukum Laut Jenewa 1958 (*Convention on the Law of the Sea*) yang terdiri dari empat konvensi yaitu, Konvensi tentang Hubungan Diplomatik 1961 (*Convention on Diplomatic Relations*), Konvensi tentang Hubungan Konsuler 1963 (*Convention on Consular Relations*), Konvensi tentang Hukum Perjanjian 1969 (*Convention on the Law of Treaties*), Konvensi tentang Hukum Perjanjian antara Negara dan Organisasi Internasional dan antara Organisasi Internasional dan Organisasi Internasional 1986 (*Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations and between International Organizations and International Organization*).¹²⁹

Beberapa hasil dari upaya pengkodifikasian hukum internasional yang berkaitan dengan hukum perjanjian adalah Konvensi tentang Hukum Perjanjian 1969 dan Konvensi tentang Hukum Perjanjian antara Negara dan Organisasi Internasional dan antara Organisasi Internasional dan Organisasi Internasional 1986. Secara historis, sidang Majelis Umum PBB ke-21 yang diselenggarakan pada tanggal 5 Desember 1966 mengeluarkan Resolusi Nomor 2166 (XXVI) yang menyerukan kepada negara-negara anggota PBB supaya mengadakan konferensi internasional untuk membahas hukum perjanjian internasional dan merumuskan dalam suatu konvensi serta dokumen-dokumen lain yang terkait. Pada tahun 1967

¹²⁹ *Ibid*, hlm. 5

Majelis Umum PBB melaksanakan sidang ke-22 dengan mengeluarkan Resolusi Nomor 2287 (XXII) 6 Desember 1967 yang menyerukan kepada negara-negara anggota supaya mengadakan konferensi internasional tentang hukum perjanjian internasional. Kemudian pada tanggal 26 Maret-24 Mei 1968 dan dilanjutkan pada tanggal 9 April-22 Mei 1969 terselenggarakan konferensi internasional di Wina (Austria) yang pada akhirnya menghasilkan *The 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*.¹³⁰ Meskipun pengaturan mengenai perjanjian internasional telah dikodifikasi, namun konvensi ini masih mengakui eksistensi hukum kebiasaan internasional¹³¹ sebagaimana tercantum dalam konsideran bagian terakhir *The 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties* yang berbunyi:

*“Affirming that the rule of Customary International Law will continue to govern questions not regulated by the provision of the present convention”*¹³²

Kemudian setelah Konvensi tentang Hukum Perjanjian antara Negara dan Negara tersebut berhasil dituntaskan kemudian Majelis Umum menyerukan kepada negara-negara anggota PBB untuk menyelenggarakan konferensi di Wina (Austria) dari tanggal 18 Februari sampai 21 Maret 1986 berdasarkan rancangan naskah konvensi yang telah dibuat oleh Komisi Internasional. Kemudian pada tanggal 21 Maret 1986 perjanjian yang berasal dari naskah final konvensi hasil sidang Majelis Umum PBB ditandatangani oleh semua negara yang hadir dalam konferensi yang terkenal dengan *The 1986 Vienna Convention on the Law of Treaties between States*

¹³⁰ *Ibid*, hlm. 7

¹³¹ Syahmin AK, *Hukum Perjanjian Internasional (Menurut Konvensi Wina 1969)*, Cetakan Pertama (Bandung: Armico, 1985), hlm. 2

¹³² Lihat konsideran *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969*

*and International Organization and between International Organization and International Organization.*¹³³

C. Tinjauan Umum Mengenai Subjek Hukum Internasional

1. Pengertian Subjek Hukum Internasional

Subjek hukum internasional merupakan beberapa entitas yang diberikan hak dan kewajiban oleh hukum itu sendiri.¹³⁴ Hak dan kewajiban yang diatur dalam hukum internasional mencakup hak dan kewajiban diatur oleh hukum internasional formal dan material.¹³⁵ Sehingga entitas tersebut dapat menuntut dan dituntut karena hukum mengakui mereka sebagai pribadi hukum (*legal person*) yang memiliki kapasitas untuk memiliki dan mempertahankan hak tertentu dan menjadi subjek untuk menjalankan tugas atau kewajiban tertentu.¹³⁶ Dalam hukum nasional, subjek hukum utama yaitu individu dan korporasi. Sedangkan, dalam hukum internasional subjek hukum tidak hanya negara saja. Pada awal kelahiran hukum internasional memang hanya negara saja yang dipandang sebagai subjek hukum internasional.¹³⁷ Namun, dalam perkembangannya, setelah Perang Dunia II, pelaku-pelaku dalam hukum internasional tidak hanya dimonopoli negara. Banyak bermunculan subjek-subjek hukum internasional baru seperti organisasi

¹³³ I Wayan Parthiana, *Op.cit*, hlm. 8-9

¹³⁴ Malcolm N. Shaw QC, *International Law*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), hlm. 137 dikutip dari Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar, *op.cit*, hlm. 103

¹³⁵ Sugeng Istanto, *Hukum Internasional*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 1994), hlm. 23

¹³⁶ Malcolm N. Shaw QC, *International Law*, Cetakan Keenam, *op.cit*, hlm. 193

¹³⁷ Robert McCorquodale dan Martin Dixon, *Cases and Materials on International Law*, (Oxford: Oxford University Press, 2003), hlm. 132 dikutip dari Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar, *Op.cit*, hlm. 104

internasional dan individu.¹³⁸ Selain itu, juga bermunculan LSM internasional atau *International Non-Government Organization* (INGO) yang sering dikatakan sebagai *non state-actor*.¹³⁹ Sehingga saat ini terdapat berbagai macam subjek hukum internasional, diantaranya negara, organisasi (publik) Internasional, *International Non-Government Organization* (INGO), individu (natural person), perusahaan transnasional, *International Committee on The Red Cross* (ICRC), organisasi pembebasan/ bangsa yang memperjuangkan haknya (*national liberation organization/ representative organization*), *belligerent*.

2. Macam-Macam Subjek Hukum Internasional

a. Negara

Menurut Konvensi Montevideo, sebuah entitas yang dapat dikatakan sebagai negara harus memiliki beberapa kualifikasi sebagaimana tercantum pada Pasal 1 Konvensi ini yang berbunyi, “*The state as a person of international law should possess the following qualifications: (a) a permanent population; (b) a defined territory; (c) government; and (d) capacity to enter into relations with the other states.*”¹⁴⁰ Penjelasan berkaitan dengan karakteristik negara akan dipaparkan sebagai berikut:

1) Memiliki *a defined territory*

Suatu teritori atau wilayah yang pasti (*fixed territory*) merupakan persyaratan mendasar berdirinya sebuah negara. Namun bukan berarti batas

¹³⁸ Malcolm N. Shaw QC, *International Law*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), hlm. 137 dikutip dari *Ibid*, hlm. 104

¹³⁹ *Ibid*, hlm. 105

¹⁴⁰ Lihat *Article 1 Montevideo Convention on Rights and Duties of States 1933*

wilayah dalam hukum internasional bersifat final, maka dari itu sering dijumpai banyaknya sengketa batas wilayah antara suatu negara dengan negara tetangganya. Sebagai contoh, Israel yang diterima sebagai anggota PBB pada tahun 1949 meskipun batas wilayahnya belum final dan masih memiliki sengketa perbatasan dengan negara-negara tetangga. Kemudian, sengketa Kepulauan Spratly yang kedaulatannya diklaim oleh beberapa negara seperti Jepang, Korea, Rusia, dan beberapa negara lain. Indonesia pun pernah mengalami konflik perbatasan seperti pada sengketa Ambalat dan kasus Sipadan-Ligitan. Hukum internasional tidak mensyaratkan adanya batasan minimum dan maksimum wilayah suatu negara, sehingga terdapat negara yang memiliki wilayah sempit seperti Vatikan, Singapura, dan sebaliknya terdapat negara yang memiliki wilayah luas seperti China, Rusia, Indonesia.¹⁴¹

2) Memiliki *a permanent population*

Permanent population atau penduduk tetap adalah salah satu unsur adanya negara. Karena tanpa adanya penduduk yang menetap maka tidak akan berdiri suatu negara. Menurut Sefriani, tidak ada persyaratan khusus mengenai batas minimum jumlah penduduk suatu negara, sebagaimana Nauru yang hanya berpenduduk 6500 jiwa ketika merdeka dan penduduk di perbatasan Kenya-Ethiopia yang nomaden atau berpindah tempat sehingga mempengaruhi jumlah populasi kedua negara. Hukum internasional pun tidak mensyaratkan *permanent population* harus *homogeneous*. Karena

¹⁴¹ Sefriani, *op.cit*, hlm. 104-105

kriteria *a stable population* merujuk pada kelompok individu yang hidup di wilayah negara,¹⁴² sehingga sangat memungkinkan apabila dalam suatu wilayah negara terdiri dari beberapa kelompok suku, bahasa, agama yang berbeda-beda.

3) Memiliki pemerintahan (*government*)

Pemerintah yang dimaksud adalah pemerintah berdaulat yaitu pihak yang memiliki kekuasaan untuk membuat kebijakan untuk menjaga ketertiban dan stabilitas negara tersebut.¹⁴³

4) Memiliki kemampuan untuk melakukan hubungan internasional dengan negara lain (*capacity to enter into relations with other states*)

Suatu negara yang telah merdeka dan tidak berada di bawah kekuasaan dan kedaulatan negara lain mampu melakukan hubungan dengan negara lain. Kemampuan tersebut berarti berdasarkan yurisdiksinya baik hukum nasional maupun hukum internasional bukan kemampuan secara fisik, misal Hongkong secara fisik merupakan sebuah wilayah yang memiliki penduduk tetap dan memiliki pemerintahan, namun Hongkong berada dibawah kedaulatan Cina, sehingga tidak dapat melakukan hubungan dengan negara lain tanpa otoritas dari pemerintah pusat Cina.¹⁴⁴

b. Organisasi (Publik) Internasional

Menurut Sefriani, organisasi internasional adalah organisasi dibentuk dengan perjanjian internasional yang berisi fungsi, tujuan, kewenangan, asas, dan struktur

¹⁴² *Ibid*, hlm. 105

¹⁴³ *Ibid*, hlm. 106

¹⁴⁴ *Ibid*, hlm. 106

organisasi oleh dua negara atau lebih. Organisasi internasional diakui sebagai subjek hukum internasional setelah adanya kasus *Reparation Case* 1949 yaitu terbakarnya Pangeran Bernadotte dari Swiss oleh tentara Israel. PBB menuntut Israel yang kemudian dalam *advisory opinion*, Mahkamah Internasional menyatakan bahwa PBB secara *de jure* dan *de facto* diakui sebagai organisasi internasional yang memiliki *legal personality* dan *legal capacity*. Organisasi internasional agar diakui sebagai subjek hukum internasional harus memenuhi karakteristik sebagai berikut:¹⁴⁵

1. dibentuk dengan suatu perjanjian internasional oleh lebih dari dua negara dan tunduk kepada hukum internasional,
2. memiliki sekretariat tetap.

Maka dari itu, contoh organisasi internasional diantaranya PBB yang dibentuk berdasarkan *UN Charter* atau Piagam PBB yang tunduk pada hukum internasional dan bersekretariat di New York, Amerika Serikat. Kemudian, ASEAN (*Association of South East Asian Nations*) yang dibentuk berdasarkan *ASEAN Charter* atau Piagam ASEAN yang tunduk pada hukum internasional dan bersekretariat di Jakarta, Indonesia.

c. *International Non-Government Organization (INGO)*

Menurut *European Convention on the Recognition of the Legal Personality of International Non-Governmental Organizations*, sebuah organisasi dikatakan sebagai INGO apabila memenuhi syarat berikut:

- 1) *have a non-profit-making aim of international utility;*

¹⁴⁵ *Ibid*, hlm. 142-143

- 2) *have been established by an instrument governed by the internal law of a Party;*
- 3) *carry on their activities with effect in at least two States; and*
- 4) *have their statutory office in the territory of a Party and the central management and control in the territory of that Party or of another Party.*¹⁴⁶

Sehingga dapat disimpulkan bahwa INGO adalah organisasi *non-profit* yang memiliki tujuan untuk kemanfaatan internasional, dibentuk oleh suatu instrumen yang diatur oleh hukum salah satu pihak dan melaksanakan aktivitas-aktivitas yang berdampak setidaknya kepada dua negara serta memiliki kantor sebagai pusat pengelolaan dan kontrol yang menurut hukum berada di wilayah teritori salah satu pihak. Contoh INGO seperti *International of Red Cross* dan *Green Peace*.

d. Individu (*Natural Person*)

Pengadilan ad hoc Nuremberg dan Tokyo menyatakan bahwa individu memiliki *international personality* yang mampu menyanggah hak dan kewajiban yang diberikan oleh hukum internasional. Sehingga, individu dapat dituntut di pengadilan internasional atas kejahatan perang yang dilakukan, ia bertanggung jawab atas dirinya sendiri, secara pribadi tanpa dapat berlindung dibalik negaranya,¹⁴⁷ sebagaimana tercantum dalam *Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind* yang berbunyi,

- 1. *A crime against the peace and security of mankind entails individual responsibility.*
- 2. *An individual shall be responsible for the crime of aggression in accordance with article 16.*

¹⁴⁶ Lihat Article 1 *European Convention on the Recognition of the Legal Personality of International Non-Governmental Organizations 1986*

¹⁴⁷ *Ibid*, hlm. 147

3. An individual shall be responsible for a crime set out in article 17,18,19 or 20 if that individual:

(a) Intentionally commits such a crime;

(b) Orders the commission of such a crime which in fact occurs or is attempted;

(c) Fails to prevent or repress the commission of such a crime in the circumstances set out in article 6;

(d) Knowingly aids, abets or otherwise assists, directly and substantially, in the commission of such a crime, including providing the means for its commission;

(e) Directly participates in planning or conspiring to commit such a crime which in fact occurs;

(f) Directly and publicly incites another individual to commit such a crime which in fact occurs;

(g) Attempts to commit such a crime by taking action commencing the execution of a crime which does not in fact occur because of circumstances independent of his intentions.¹⁴⁸

Berdasarkan Pasal 3 *Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind 1987* menyatakan bahwa individu adalah person dalam hukum internasional meskipun kecakapan hukumnya kurang dari negara, seperti individu tidak dapat menuntut atau menguasai wilayah, tidak membuat perjanjian internasional, tidak memiliki *belligerent right*. Namun, ia dapat melakukan kejahatan perang, perompakan, kejahatan terhadap kemanusiaan, tindakan melawan perdamaian dan keamanan internasional.¹⁴⁹ Contoh kasus Ratko Mladic yang pada akhirnya ICTY menjatuhkan vonis bersalah dan mantan komandan Serbia Bosnia tersebut akan menjalani hukuman seumur hidup karena melakukan genosida dan kejahatan perang pada saat Perang Balkan dua dekade lalu.¹⁵⁰

e. Perusahaan Transnasional

Perusahaan transnasional adalah perusahaan yang didirikan suatu negara tetapi beroperasi di berbagai negara. Perusahaan transnasional termasuk ke dalam subjek

¹⁴⁸ Lihat Article 2 *Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind 1996*

¹⁴⁹ *Ibid*, hlm. 148

¹⁵⁰ <http://www.aljazeera.com/news/2017/11/ratko-mladic-sentenced-life-prison-genocide-171122094849271.html>, akses 28 November 2017

hukum internasional karena dapat membuat perjanjian internasional dengan negara tuan rumah dan tunduk kepada hukum internasional. Sebagaimana contoh kasus *Texaco vs Libya 1977* tentang hubungan kontraktual antara negara dan perusahaan asing diatur oleh hukum internasional melalui *concession agreement* antara Pemerintah Libya dengan Texaco yang mana Pemerintah Libya memberikan hak eksploitasi minyak kepada Texaco dan kedua belah pihak sepakat menggunakan hukum internasional dan forum internasional bagi penyelesaian sengketa. Meskipun demikian, dalam hal menuntut maupun dituntut di pengadilan internasional, perusahaan transnasional harus diwakili oleh negara. Berbeda halnya dengan individu yang dapat dituntut atas kejahatan terhadap kemanusiaan yang dilakukan di depan pengadilan internasional baik *ad hoc* maupun *permanent* seperti *International Criminal Court*. Perusahaan transnasional di depan pengadilan diakui sebagai subjek hukum internasional, namun perusahaan transnasional tidak memiliki yurisdiksi di depan pengadilan sehingga para direktur perusahaan tersebut yang secara pribadi diadili bukan perusahaannya. Terdapat beberapa instrumen yang mengatur tentang pelanggaran HAM yang dilakukan oleh perusahaan transnasional seperti *OECD Guidelines*, *ILO Tripartite Global Impact* dan *The International Bill of Human Rights*, tetapi terdapat kendala terkait penegakan instrumen-instrumen tersebut yang berakibat pada kewajiban-kewajiban yang dibebankan melalui instrumen-instrumen tersebut tidak langsung diserahkan kepada perusahaan, tetapi melalui negara.¹⁵¹

¹⁵¹ *Ibid*, hlm. 150-152

f. *International Committee on the Red Cross (ICRC)*

ICRC atau Palang Merah Internasional merupakan organisasi non pemerintah yang bergerak di bidang kemanusiaan, beranggotakan palang merah nasional beberapa negara dan berkedudukan di Swiss. ICRC diakui sebagai subjek hukum internasional secara khusus karena secara historis, ICRC telah memberikan peran besar dalam memberikan pertolongan korban perang khususnya Perang Dunia I dan Perang Dunia II serta ICRC telah memberikan kontribusi besar dalam pembentukan konvensi-konvensi Jenewa 1949.¹⁵²

g. *Organisasi Pembebasan/Bangsa yang Memperjuangkan Haknya (National Liberation Organization/ Representative Organization)*

Organisasi Pembebasan atau bangsa yang memperjuangkan haknya adalah suatu bangsa yang berjuang memperoleh kemerdekaan dari para penjajah. Tidak ada syarat objektif suatu bangsa dikatakan sebagai organisasi pembebasan karena pertimbangan politik masyarakat internasional terhadap kelompok tersebut termasuk ke dalam kategori organisasi pembebasan lebih diutamakan dibandingkan hukum internasional sebagai parameter kelompok tersebut. Secara historis, contoh organisasi pembebasan adalah *South West Africa People (SWAPO)* yang berjuang mendirikan Namibia melalui resolusi Majelis Umum PBB.¹⁵³

h. *Belligerent*

¹⁵² *Ibid*, hlm. 176

¹⁵³ *Ibid*, hlm. 176-177

Belligerent atau kaum pemberontak berkaitan dengan masalah internal suatu negara tentang separatisme dan hak untuk menentukan nasib sendiri. Hukum internasional melarang negara lain untuk melakukan intervensi kepada negara lain, termasuk dengan masalah pemberontakan ini. Namun, apabila pemberontakan semakin meningkat hingga negara lain tidak dapat menutup mata atas kasus pemberontakan tersebut maka negara lain dapat menunjukkan perhatian mereka dengan pengakuan (*recognition of insurgency*), bukan penghukuman.¹⁵⁴

Pemberian pengakuan ini dimaksudkan agar negara yang bersangkutan bersikap netral dan memperlakukan pemberontak sesuai dengan tuntutan kemanusiaan. Kemudian, apabila pemberontakan tidak dapat diselesaikan oleh pemerintah pusat dan menguasai wilayah negara tersebut yang cukup luas secara *de facto* maka kaum pemberontak tersebut berdasarkan hukum internasional mendapat pengakuan sebagai *belligerent*. Pengakuan sebagai *belligerent* sarat akan muatan politik dan sulit untuk diterapkan dalam praktiknya, karena berkaitan dengan pelanggaran hukum nasional suatu negara dari pemerintahan yang sah dan hubungan baik antar negara.¹⁵⁵

Kaum pemberontak berada pada keadaan dimana konflik bersenjata semakin meningkat. Hukum internasional melalui Konvensi Jenewa 1949 mengatur tentang keadaan tersebut yang dikenal dengan istilah *Non-International Armed Conflict* (NIAC). Terdapat aturan berkaitan dengan kemanusiaan yang harus ditaati oleh

¹⁵⁴ Tasrif, S. Hukum Internasional tentang Pengakuan dalam Teori dan Praktik (Jakarta: Abardin, 1990), hlm. 73 dikutip dari *ibid*, hlm 178

¹⁵⁵ *Ibid*, hlm. 177

para pihak ketika terjadi NIAC, sebagaimana tercantum dalam konvensi ini yang berbunyi,

In the case of armed conflict not of an international character occurring in the territory of one of the High Contracting Parties, each Party to the conflict shall be bound to apply, as a minimum, the following provisions:

- 1) *Persons taking no active part in the hostilities, including members of armed forces who have laid down their arms and those placed hors de combat by sickness, wounds, detention, or any other cause, shall in all circumstances be treated humanely, without any adverse distinction founded on race, colour, religion or faith, sex, birth or wealth, or any other similar criteria.*

To this end, the following acts are and shall remain prohibited at any time and in any place whatsoever with respect to the above-mentioned persons:

- a) *violence to life and person, in particular murder of all kinds, mutilation, cruel treatment and torture;*
- b) *taking of hostages;*
- c) *outrages upon personal dignity, in particular humiliating and degrading treatment;*
- d) *the passing of sentences and the carrying out of executions without previous judgment pronounced by a regularly constituted court, affording all the judicial guarantees which are recognized as indispensable by civilized peoples...*¹⁵⁶

Kemudian dijelaskan lagi pada *Additional Protocol II* yang menjelaskan bahwa protokol ini diterapkan pada (*which take place in the territory of a High Contracting Party between its armed forces and dissident armed forces or other organized armed groups*). *Organized armed groups* dapat termasuk pemberontak didalamnya yang harus memiliki komandan untuk bertanggung jawab (*under responsible command*), harus melakukan pengawasan atas sebagian wilayah dan mampu melakukan operasi-operasi militer secara berkelanjutan dan bekerjasama (*exercise such control over a part of its territory as to enable them to carry out*

¹⁵⁶ Lihat Article 3 *The Geneva Conventions Relative to the Treatment of Prisoners of War 12 August 1949*

sustained and concerted military operations and to implement this Protocol,)"¹⁵⁷
dan mampu melaksanakan ketentuan Protokol.¹⁵⁸

Pengakuan terhadap *belligerent* hanya berlaku pada saat konflik bersenjata berlangsung. Apabila kaum pemberontak tersebut berhasil menggulingkan pemerintah yang sah menjadi pemerintah baru atau menjadi negara baru. Maka, eksistensi kelompok tersebut bergantung kepada kemampuan mereka meyakinkan masyarakat internasional untuk mengakuinya sebagai pemerintah atau negara baru.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Lihat *Article I (1) Additional Protocol II of 1977*

¹⁵⁸ Arlina Permanasari, dkk. *Pengantar Hukum Humaniter* (Jakarta: ICRC, 1999), hlm. 150-151 dikutip dari *ibid*, hlm 180.

¹⁵⁹ *Ibid*, hlm. 177-182

BAB III

ANALISIS *MOU* HELSINKI DARI PERSPEKTIF *SELF-DETERMINATION RIGHT*, HUKUM PERJANJIAN INTERNASIONAL DAN SUBJEK HUKUM INTERNASIONAL

A. Latar Belakang Munculnya *MoU* Helsinki

1. Ketidakadilan terhadap Masyarakat Aceh yang Kemudian Memunculkan GAM

Adanya ketidakpuasan masyarakat Aceh terhadap Pemerintah Indonesia memunculkan gerakan separatis yang diinisiasi oleh Gerakan Aceh Merdeka (GAM). GAM pada awal berdirinya merupakan perkumpulan kaum intelektual yang memperjuangkan Aceh untuk menjadi negara berdaulat terpisah dari NKRI sebagaimana Aceh di masa lalu yakni pada zaman Kesultanan Iskandar Muda. GAM lahir pada tanggal 4 Desember 1976 di sebuah camp Bukit Cokan, Pedalaman Kecamatan Tiro, Pidie.¹⁶⁰ GAM terbentuk dan menuntut atas hak menentukan nasib sendiri (*self-determination right*) karena adanya kekecewaan-kekecewaan politik, ekonomi dan sosial rakyat Aceh terhadap Pemerintah Pusat RI. Kekecewaan-kekecewaan tersebut secara historis berkaitan dengan perkembangan GAM. Menurut Isa Sulaiman, perkembangan GAM dibagi menjadi tiga periode, yaitu:¹⁶¹

a. GAM Generasi Pertama (1976-1982)

¹⁶⁰ Moch. Nurhasim, *Konflik dan Integrasi Politik Gerakan Aceh Merdeka; Kajian tentang Konsensus Normatif antara RI-GAM dalam Perundingan Helsinki*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 63-64

¹⁶¹ *Ibid*, hlm.74

Merupakan kelahiran dan konsolidasi GAM, hasil dari propaganda. Awal lahirnya GAM diinisiasi oleh Hasan di Tiro, seorang tokoh GAM yang pernah menjadi Duta Besar Republik Indonesia di Amerika Serikat dan PBB pada Pemerintah Ali Sastroamidjodjo. Hasan di Tiro berpendapat bahwa Aceh mengalami ketidakadilan dari Pemerintah Indonesia hingga menuduh Pemerintah Indonesia telah melakukan kejahatan genosida terhadap rakyat Aceh.¹⁶² Tiro mengemukakan bahwa ketidakadilan tersebut diantaranya berupa: *Pertama*, kolonisasi orang Jawa pada setiap pekerjaan di Aceh atau bentuk ketatanegaraan Indonesia yang unitaris sehingga menimbulkan dominasi suku.¹⁶³ *Kedua*, eksplorasi hasil minyak di Aceh Utara yang kemudian hasil eksplorasi tersebut diserahkan kepada Pemerintah Pusat dan kurang mensejahterakan masyarakat Aceh. Pemerintah Orde Baru (Orba) mengeksplorasi gas alam dan minyak bumi yang ditemukan di sekitar pemukiman masyarakat Arun pada tahun 1960-an. Penemuan tersebut bersamaan dengan krisis energi dunia, sehingga proses pembangunan dipercepat. Kemudian, kawasan tersebut dibangun pusat-pusat investasi besar berupa PT. Arun (1974) dan dalam waktu 4 tahun, di Blang Lancang berdiri pabrik pencairan minyak terbesar di dunia, sehingga wilayah industri ini dinamakan ZILS (Zona Industri Lhokseumawe).¹⁶⁴ Ketidakadilan atas pengelolaan hasil sumber daya alam

¹⁶² Mohammad Hasan Anshori, 2012, *From insurgency to bureaucracy: Free Aceh Movement, Aceh Party and the New Face of Conflict, Stability: International Journal of Security & Development*, ISSN: 2165-2627, hlm 32

¹⁶³ Moch. Nurhasim, *op.cit*, hlm. 68

¹⁶⁴ *Ibid*, hlm. 7

ini pun mempengaruhi masyarakat Aceh untuk mengajukan tuntutan atas *self-determination right*.¹⁶⁵ Ketiga, syariat islam yang ingin dijadikan filsafat atau ideologi negara. Disisi lain ada yang berpendapat bahwa Hasan di Tiro kecewa atas penolakan Pemerintah Indonesia terhadap tawaran Hasan di Tiro yang menawarkan penguasa kontraktor dari Amerika Serikat.¹⁶⁶ Kemudian, Hasan di Tiro mengobarkan semangat patriotisme lokal untuk mencari dukungan. Hal tersebut terbukti dengan Hasan di Tiro mendapat dukungan dari tokoh DI/TII Daud Beureuh yang merasa persoalan pemberontakan DI/TII belum selesai pada era Soekarno.¹⁶⁷ Beberapa faktor tersebut kemudian melatarbelakangi terbentuknya GAM.

b. GAM generasi kedua (1982-1989)

Terjadi aksi-aksi kekerasan dan kekacauan karena masuknya kelompok kriminal dalam tubuh GAM yang tujuannya sebagian besar adalah ekonomi bukan terkait dengan hak untuk menentukan nasib sendiri. Penyerangan tersebut ditujukan kepada perusahaan-perusahaan dan ABRI. Misal perampasan senjata pada 26 September 1989 milik ABRI di Krueng Tuan yang dilakukan oleh Panglima GAM.¹⁶⁸ Kelompok GAM pada generasi kedua tidak mendapatkan dukungan dari rakyat Aceh karena melakukan banyak kekejaman dan tidak sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan.

c. Generasi Ketiga (1989-2003)

¹⁶⁵ Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar*, *op.cit*, hlm. 124

¹⁶⁶ Moch. Nurhasim, *op.cit*, hlm.73

¹⁶⁷ *Ibid*, hlm. 65-66

¹⁶⁸ *Ibid*, hlm. 78

Periode GAM mengembangkan sayap militernya dan hubungan diplomatik ke luar negeri. Kekuatan GAM pada generasi ketiga sangat besar, seperti GAM memiliki 5000-6000 prajurit.¹⁶⁹ GAM mendapatkan dukungan dari rakyat Aceh terutama dari korban Daerah Operasi Militer (DOM).

Selain hal tersebut, masyarakat Aceh mengalami beberapa kekecewaan. *Pertama*, ketika Bung Karno pertama kali datang ke Aceh dan mengadakan pertemuan dengan Teungku Daud Beureuh untuk mengumpulkan dana membeli pesawat Seulawah RI-001 dan Dakota RI-002. Aceh begitu bangga karena Bung Karno menyatakan bahwa, “Aceh adalah daerah modal, Aceh adalah daerah payung”. Kemudian, Bung Karno datang ke Aceh kedua kalinya dan menemui Teungku Daud Beuruh agar rakyat Aceh melawan Belanda. Persetujuan dilakukan dengan syarat setelah kemerdekaan dicapai, Aceh dibolehkan menjalankan syariat islam. Namun, setelah Indonesia merdeka janji bahwa Aceh dapat menjadi suatu wilayah sendiri yang menegakkan syariat islam tidak dikabulkan, dan Daud Beureuh dicurigai. *Kedua*, pencabutan keistimewaan Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang mencabut keistimewaan Aceh pada Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965 tentang Pemerintahan Daerah yang menjelaskan bahwa Aceh memperoleh keistimewaan di bidang agama, adat-istiadat, dan pendidikan.¹⁷⁰

¹⁶⁹ *Ibid*, hlm. 83

¹⁷⁰ *Ibid*, hlm. 92

Dapat disimpulkan bahwa adanya ketidakadilan dan kekecewaan yang dirasakan masyarakat Aceh terhadap kebijakan Pemerintah Pusat menimbulkan gerakan separtisme dinamakan GAM yang menuntut hak untuk menentukan nasib sendiri (*self-determination right*) agar Aceh dapat berdiri sendiri menjadi sebuah negara berdaulat dan lebih mensejahterakan rakyat Aceh.

2. Kegagalan Upaya Penyelesaian Konflik Aceh yang Dilakukan Sebelum Pemerintahan SBY-JK

Berbagai macam upaya telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk menarik GAM agar kembali ke pangkuan NKRI. Masa Soeharto, GAM dianggap sebagai pengacau liar, sehingga harus dibasmi. Munculnya kelompok GAM ditanggapi dengan cara represif, seperti Pemerintah Orba menggelar operasi gabungan dan operasi bakti untuk meumpas GAM karena terjadi penyerangan terhadap objek-objek non-militer, khususnya dua Warga Negara (WN) Amerika di proyek LNG, Aceh Utara dan pembakaran bus umum di Kabupaten Pidie. GAM dianggap sebagai penghambat pembangunan di Aceh. Gubernur Aceh, Ibrahim Hasan pada Juli 1989 melaporkan kepada Pemerintah Pusat atas terjadinya kekacauan pusat-pusat industri di Aceh Utara, Pidie dan Aceh Timur, terutama setelah penyerbuan markas ABRI oleh Gerombolan Pengacau Keamanan (GPK).¹⁷¹ Menanggapi laporan tersebut, pemerintah pusat memutuskan melakukan operasi militer yaitu Operasi Jaring Merah (OJM) atau yang dikenal istilah DOM dengan mengirimkan pasukan sebanyak 6000.¹⁷² Pendekatan militer menyebabkan

¹⁷¹ *Ibid*, hlm. 7-8

¹⁷² Mengenai jumlah pasukan yang dikirimkan ke Aceh pernah dikemukakan oleh mantan Gubernur Aceh Ibrahim Hasan pada saat dimintai keterangan oleh DPR-RI 1999 dikutip dari *Ibid*, hlm. 8

terjadinya kekerasan seperti penghilangan orang, pembunuhan, pemerkosaan, penculikan pada periode DOM 1989-1995 di Aceh. Kebijakan DOM menimbulkan separatisme di Aceh semakin subur, hingga menghasilkan generasi GAM ketiga, yaitu generasi korban DOM.¹⁷³ Pendekatan militeristik atau penyelesaian secara *hard power* inilah yang dirasakan masyarakat Aceh sebagai bentuk ketidakadilan atas tuntutan hak mereka terhadap eksplorasi eksploitasi sumber daya alam yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat di NAD.

Masa Presiden BJ. Habibie dikeluarkan beberapa kebijakan sebagai upaya mengatasi konflik Aceh. Kebijakan tersebut tercermin dari sembilan janji Habibie saat berkunjung ke Aceh, yaitu: 1) menghidupkan kembali jaringan kereta api di Aceh, 2) mengembangkan kapet Sabang, 3) memperpanjang landasan pacu Bandara Iskandar Muda, 4) melanjutkan program pembebasan narapidana yang terlibat aksi politik 1989-1998, 5) memfasilitasi penguburan korban-korban DOM yang layak akan memberikan bantuan kesejahteraan (beasiswa dan santunan anak yatim), 6) merehabilitasi dan membangun kembali bangunan desa- desa bekas wilayah operasi keamanan termasuk rehabilitasi mental spiritual bagi semua eksekutif operasional keamanan, 7) meningkatkan status 85 madrasah swasta menjadi madrasah negeri 8) mendirikan Madrasah Aliyah Negeri unggulan, dan 9) sedang dipilih lahan untuk ditetapkan sebagai praktik usaha bagi Unsyiah, IAIN, dan pesantren.¹⁷⁴ Namun 9 janji politik yang menjadi pidato BJ. Habibie kepada masyarakat Aceh di Masjid

¹⁷³ *Ibid*, hlm. 8

¹⁷⁴ *Ibid*, hlm. 12

Raya Baiturrahman pada 26 Maret 1999 tersebut dapat dikatakan tidak mengubah pendirian masyarakat Aceh atas tuntutan mereka terhadap Pemerintah RI.¹⁷⁵

Kegagalan penyelesaian konflik Aceh pada masa BJ Habibie dikarenakan jatuhnya kekuasaan otoriter Soeharto menyebabkan melemahnya kekuatan aparatus negara dalam melakukan kontrol kekuasaan di daerah-daerah. Hal tersebut terjadi karena rezim Soeharto yang ditopang oleh ABRI sebelumnya berubah dengan semangat demokratisasi baru, kemudian menyebabkan ABRI digugat dan diujat karena dosa politik di masa lalu. Sehingga berimplikasi kepada pertumbuhan GAM generasi kedua, pasca DOM semakin membesar. Selain itu juga, adanya semangat demokratisasi baru menyebabkan kembalinya kelompok GAM yang lama berjuang di luar negeri, mengaktualisasikan kekuatan militer di Aceh.¹⁷⁶ Ditambah lagi, secara historis, kebijakan BJ. Habibie yang memberikan referendum terhadap Timor-Timur semakin meingkatkan semangat menggaungkan referendum bagi masyarakat Aceh.

Pemerintahan Abdurrahman Wahid, program pemulihan keamanan hingga dialog damai pada masa Jeda I, II, dan CoHA (*Cessation of Hostilities Agreement*) atau Perjanjian Penghentian Permusuhan telah dilakukan. Situasi keamanan pada Jeda kemanusiaan I dan II semakin parah, hal tersebut terbukti dengan adanya paksaan terhadap rakyat Aceh untuk mengungsi dan terkurung dalam ketakutan. Jeda kemanusiaan tetap berujung kepada pendekatan militeristik. Terdapat penurunan angka masyarakat Aceh dalam mengibarkan bendera merah putih pada

¹⁷⁵ <http://aceh.tribunnews.com/2014/09/19/janji-yang-ditelantarkan>, akses 11 Januari 2017

¹⁷⁶ *Ibid*, hlm. 200

saat perayaan hari kemerdekaan RI yang membuktikan bahwa tuntutan rakyat Aceh untuk memisahkan diri semakin kuat.¹⁷⁷

Presiden Megawati Soekarno Puteri mengupayakan cara damai dengan melanjutkan rangkaian perundingan dengan pihak GAM yang telah dirintis sejak era Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur). UU Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam disahkan dan CoHA yang dirancang sebagai alat mengembalikan GAM ke pangkuan NKRI, namun mengalami kegagalan.¹⁷⁸ UU Otsus Aceh gagal karena perbedaan antara idealita pada UU tidak diterapkan di lapangan. Pengiriman pasukan ke Aceh semakin bertambah, tidak ada gencatan senjata. Sehingga kebijakan otonomi khusus pun berujung pada pendekatan militeristik. Kegagalan CoHA terjadi akibat adanya beberapa faktor seperti teknis desain perundingan yang kurang tepat, tempat yang dipilih dalam pelaksanaan perundingan, ketidaktepatan pemilihan jadwal perundingan, ketidaksesuaian agenda. Berikut tabel perbandingan antara CoHA dengan Helsinki yang dapat dijadikan sebagai faktor kegagalan CoHA dalam menyelesaikan konflik Aceh.¹⁷⁹

Tabel 3.1 Perbandingan Prinsip Perundingan antara CoHA dan Helsinki

Prinsip	CoHA	Helsinki
Satu meja perundingan (<i>face to face</i>)	Kedua belah pihak saling bertatap muka.	Kedua belah pihak tidak saling bertatap muka.
Lokasi	Terlalu jauh dari kediaman delegasi GAM di Jenewa, Swiss.	Dapat dijangkau dengan mudah, sehingga GAM selalu dapat hadir di Helsinki, Finlandia.

¹⁷⁷ <http://news.liputan6.com/read/4337/kesia-siaan-dua-jeda-kemanusiaan>, akses 11 Januari 2017

¹⁷⁸ *Ibid*, hlm.93

¹⁷⁹ *Ibid*, hlm.96

Bahasa	Tidak menggunakan Bahasa Indonesia, karena mediator tidak mengerti Bahasa Indonesia.	Menggunakan Bahasa Melayu, karena mediator ada yang mengerti Bahasa Melayu.
Kepercayaan terhadap negosiator	Kurang dipercaya oleh pihak RI, karena HDC dianggap lebih condong kepada pihak GAM.	Dipercayai kepada kedua belah pihak karena penentuannya dikonsultasikan kepada kedua belah pihak.
Agenda perundingan	Tidak menyinggung isu krusial, khususnya isu kemerdekaan.	Semua isu diperdebatkan, termasuk isu kemerdekaan.
Waktu	Tidak ada agenda yang disepakati bersama	Pertemuan menghasilkan agenda untuk pertemuan berikutnya.
	Mediator lebih condong berfungsi mengantar proposal kepada kedua belah pihak.	Mediator selalu memimpin pembicaraan dan memiliki kewenangan untuk mengajukan agenda yang dibicarakan oleh kedua belah pihak.
	Terlalu sempit dan terpisah sehingga lobi antar-juru runding tidak mungkin dilakukan.	Waktu relatif longgar karena makan siang hampir 2,5 jam sehingga memungkinkan ada lobi-lobi antar-juru runding.
Delegasi	Kurang memiliki posisi yang kuat dalam struktur Pemerintah RI, sehingga relatif sulit melakukan perundingan, karena kurang didukung oleh presiden. Aritnya delegasi seakan-akan bukan wakil dari presiden selama perundingan.	Pemerintah RI mengirimkan 2 menteri, 2 deputi, 1 menko sebagai supervisi dalam perundingan. Posisi delegasi mewakili Pemerintah RI (presiden dan wapres).
Komitmen elit	Elit GAM di Swedia kurang mendukung perundingan model CoHA. Perundingan hanya sebagai <i>cease fire</i> semata. Komitmen presiden dan wapres	Kedua belah pihak berkomitmen untuk menyelesaikan konflik Aceh secara permanen dan bermartabat. Komitmen Pemerintah RI (presiden dan wapres) dan elit GAM sangat kuat

	minim dalam menempuh jalan damai.	untuk menyelesaikan konflik Aceh secara damai.
--	-----------------------------------	--

Kegagalan CoHA tersebut digantikan dengan pendekatan militeristik melalui Keputusan Presiden (Keppres) Megawati tentang darurat militer di Aceh sejak 19 Mei 2003¹⁸⁰ dengan ditingkatkannya status wilayah Aceh dari tertib sipil menjadi Keadaan Bahaya (Darurat Militer), kemudian dilanjutkan dengan pemberlakuan darurat sipil pada Mei 2004-Mei 2005.¹⁸¹ Adanya pendekatan militeristik tersebut semakin membuat hubungan antara Pemerintah Indonesia dengan pihak GAM semakin renggang.

3. Munculnya Kepercayaan Pihak GAM terhadap Pihak Pemerintah RI

Ketika Megawati Soekarno Puteri menjabat sebagai presiden, Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) diamanahkan sebagai Menkopolsoskam dan Jusuf Kalla (JK) sebagai Menko Kesra dalam kabinet gotong royong. SBY dan JK memilih cara non-militer untuk menyelesaikan konflik komunal, terbukti dengan lahirnya Perjanjian Malino I dan II sebagai penyelesaian pertumpahan darah yang terjadi di Poso dan Ambon. Berkaitan dengan Aceh, Jusuf Kalla pernah menawarkan sejumlah uang kepada pihak GAM untuk mereduksi tuntutan politiknya. Namun, langkah tersebut kurang efektif dikarenakan Jusuf Kalla dan SBY yang tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan negosiasi dengan pihak GAM.¹⁸²

¹⁸⁰ Lihat Pasal 6 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2003 tentang Pernyataan Keadaan Bahaya dengan Tingkatan Keadaan Darurat Militer di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam

¹⁸¹ M.Hamdan Basyar, 2008, *Peran Elit Lokal dalam Reintegrasi Gerakan Aceh Merdeka (GAM) Pasca MoU Helsinki*, Jurnal Politik Vol.5, No 1, hlm.96

¹⁸² Tempo, 23 April 2003 dikutip dari Moch. Nurhasim, *op.cit*, hlm. 94-95

Setelah SBY memenangkan pemilu presiden tahun 2004, upaya penyelesaian konflik GAM dioptimalkan, kegagalan merangkul GAM dengan sejumlah uang kemudian memunculkan inisiatif baru Jusuf Kalla untuk menerapkan sistem kerja di balik layar (*second track diplomacy*) yaitu dengan masuk ke pusat pimpinan GAM dalam rangka melakukan komunikasi politik dan membangun kepercayaan. Jusuf Kalla memiliki peran penting dalam pendekatan ini yakni dengan mencari jalur khusus secara informal untuk menemui tokoh-tokoh GAM di Swedia melalui orang kepercayaannya, Farid Husein yang juga menangani konflik Poso pada saat Jusuf Kalla menjabat sebagai Menko Kesra.¹⁸³ Terdapat empat tahap yang dilakukan Farid Husein dalam menjalankan misi penanganan konflik GAM, yaitu *pertama*, duduk bersama dan berbicara informal; *kedua*, mencari akar permasalahan; *ketiga*, menebarkan benih-benih kedamaian; dan *keempat*, meninggalkan kursi jabatan agar tidak terlihat arogan.¹⁸⁴

Farid Husein melakukan pendekatan ke seluruh lini GAM yang menurutnya terdapat lima kategori kelompok GAM yaitu, a) kelompok *think thank* (intelektual GAM dari Jakarta, Aceh hingga Australia), b) *civil society* di Aceh, c) Tentara Neugara Aceh, khususnya panglima-panlima perang GAM, d) Perwakilan GAM di Denmark, Belanda, Singapura, Malaysia, dan e) pemerintahan GAM yang

183

http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2011/11/111107_tokohoktoberfaridhusain.shtml
akses 6 Desember 2017

¹⁸⁴ Informasi ini disampaikan oleh Farid Husein pada diskusi sehari di Yogyakarta yang diselenggarakan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik bekerja sama dengan Deputi Bidang Politik Kantor Wapres di Hotel Santika Yogyakarta 10 Maret 2007 dikuti dari Moch. Nurhasim, *op.cit*, hlm. 96

bermarkas di Swedia.¹⁸⁵ Pada akhirnya proses pencarian Farid Husein berhasil menemukan aktor-aktor GAM yang menggerakkan pemberontakan, seperti Malik Mahmud di Swedia dan Zaini Abdullah. Farid Husein ketika hendak menemui Malik Mahmud, maka ia mendekati keluarganya terlebih dahulu seperti anaknya dan saudaranya (Teungku Amir) yang tinggal di Singapura. Begitu pula ketika Farid Husein hendak bertemu Zaini Abdullah, maka ia berangkat ke Aceh, menelusuri keluarga Zaini yang masih hidup, khususnya Ayah Zaini Abdullah (Abu Abdullah). Komunikasi politik dan penanaman kepercayaan oleh Farid kepada para petinggi GAM menghasilkan informasi berkaitan dengan tuntutan-tuntutan dan harapan-harapan yang diinginkan para aktor GAM yang kemudian dilakukan secara terus menerus dengan sembunyi-sembunyi tanpa mempublikasikannya ke media massa terlebih dahulu. Dengan demikian, Farid dapat masuk dan diterima oleh pimpinan GAM di Swedia karena telah mendapatkan kepercayaan dari tokoh-tokoh GAM.¹⁸⁶ Maka dari itu dengan upaya yang telah dioptimalkan pada masa pemerintahan SBY dan JK menimbulkan kepercayaan dari pihak GAM.

4. Terjadinya Tsunami Mempercepat Upaya Penyelesaian Konflik

Pada tanggal 26 Desember 2004, Aceh diguncangkan gempa berkekuatan 9,1 SR di Samudra Hindia memicu gelombang tsunami yang menghantam Aceh, Thailand, Sri Lanka, India, Maladewa dan pesisir Timur Afrika. Aceh menjadi wilayah terkena dampak paling besar akibat tsunami tersebut dengan menelan

¹⁸⁵ Informasi ini disampaikan oleh Farid Husein pada diskusi sehari di Yogyakarta yang diselenggarakan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik bekerja sama dengan Deputi Bidang Politik Kantor Wapres di Hotel Santika Yogyakarta 10 Maret 2007 dikuti dari *Ibid*, hlm. 96

¹⁸⁶ *Ibid*, hlm.97-99

korban hingga lebih dari 200.000 jiwa.¹⁸⁷ Sedangkan, total kerugian yang dialami akibat gempa dan tsunami Aceh mencapai 41,4 triliun atau setara dengan 2,2% total Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia atau 97% PDB Aceh yang meliputi hancurnya 1,3 juta rumah dan gedung, 8 pelabuhan, 4 depot bahan bakar, 120 km jalan, 18 jembatan, dan sekitar 92% sistem sanitasi, sebagaimana yang dikatakan oleh Sri Mulyani Indrawati Menteri Negara Pencanaan Pembangunan.¹⁸⁸ Berikut data tabel data kerugian yang dialami Pemerintah Indonesia setelah peristiwa gempa bumi dan tsunami.¹⁸⁹

Tabel 3.2. *Summary of Estimated Impact of the December 2004 in Indonesia (Billion Rupiah)*

	Total Impact			Property	
	Damage	Losses	Total	Private	Public
Social Sectors	15577	612	16189	13398	2791
Housing	13004	361	13365	13098	94
Education	1030	164	1194	84	1110
Health	767	87	854	216	622
Culture and religion	776		776	0	776
Infrastructure	5915	2239	8154	3031	5122
Transport	3632	1352	4984	1542	3442
Communications	176	27	203	80	123
Energy	631	1	632	10	622
Water and Sanitation	247	30	277	170	106
Flood control, irrigation works	1229	829	2058	1229	829
Productive Sectors	3273	7721	10994	10528	466
Agriculture and Livestock	615	1105	1720	1490	230
Fisheries	944	3807	4751	4729	23
Industry and Trade	1549	2604	4153	3988	165
Cross sectoral	2346	3718	6064	5235	829
Environment	1437	3668	5105	5105	
Governance and administration	779	50	829		829
Bank and Finance	130		130	130	
Total Impact	27161	14240	41401	32192	9208

¹⁸⁷ <http://nationalgeographic.co.id/berita/2012/12/26-desember-2004-gempa-dan-tsunami-getarkan-aceh>, akses 7 Desember 2017

¹⁸⁸ <https://nasional.tempo.co/read/55201/total-kerugian-aceh-dan-sumut-sekitar-rp-427-triliun> akses 7 Desember 2017

¹⁸⁹ National Development Planning Agency (BAPPENAS), 2005, *Indonesia: Preliminary Damage and Loss Assessment The December 26, 2004 Natural Disaster, Government of Indonesia, International Donor Community. s.I*, hlm. 22

Faktor alami inilah yang dipercayai beberapa ahli menyebabkan pihak GAM ingin kembali ke meja perundingan. Karena apabila tidak segera dilakukan perundingan maka akan berdampak kepada rekonstruksi Aceh pasca tsunami.¹⁹⁰ Pihak Pemerintah Indonesia dan GAM menyadari bahwa perjanjian antara kedua belah pihak adalah syarat pembangunan Aceh. Hal tersebut diyakini karena bantuan kemanusiaan dari negara-negara lain datang dengan lancar apabila adanya jaminan keamanan bagi para relawan asing. Apabila pada saat penyaluran bantuan konflik bersenjata antara Pemerintah Indonesia dengan GAM masih berlangsung, maka akan membahayakan para relawan, misal terjadi penembakan terhadap relawan asing yang tidak jelas siapa pelakunya.¹⁹¹ Sehingga hal tersebut dapat berdampak kepada penurunan bantuan terhadap korban gempa dan tsunami Aceh. Faktor kondisi Aceh pada saat itu yang melatarbelakangi perundingan terdapat dalam konsideran *MoU* Helsinki yang berbunyi,

*“The parties are deeply convinced that only the peaceful settlement of the conflict will enable the rebuilding of Aceh after the tsunami disaster on 26 December 2004 to progress and succeed,”*¹⁹² dengan terjemahan

“Para pihak sangat yakin bahwa hanya dengan penyelesaian damai atas konflik tersebut yang akan memungkinkan pembangunan kembali Aceh

¹⁹⁰ Mohammad Hasan Anshori, *op.cit*, hlm 34

¹⁹¹ Moch. Nurhasim, *op.cit*, hlm. 105

¹⁹² Lihat Konsideran Paragraf ke-3 *Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement*

pasca Tsunami tanggal 26 Desember 2004 dapat mencapai kemajuan dan keberhasilan.”¹⁹³

Setelah terjadi gempa dan tsunami Aceh sekat ideologis yang menghambat hubungan NKRI dengan masyarakat Aceh dan pihak GAM relatif melunak. Pemerintah Pusat, pihak luar, NGO’s domestik dan internasional dapat masuk ke wilayah Aceh dengan mudah untuk membantu rekonstruksi dan rehabilitasi Aceh pasca tsunami. Tidak ada penghalang dan kekuatan apapun yang menghalangi pihak luar termasuk dunia internasional dengan alasan kemanusiaan. Berbeda halnya dengan kondisi Aceh sebelum terjadinya tsunami, pada saat darurat militer dan darurat sipil yang tertutup bagi pihak asing.¹⁹⁴

Maka dari itu, adanya gempa bumi dan tsunami yang telah dialami masyarakat Aceh menjadi pemantik tersendiri agar segera diadakannya perundingan antara Pemerintah Indonesia dengan pihak GAM demi terealisasinya pembangunan Aceh pasca tsunami.

5. Adanya Pihak Ketiga yang Dipercayai Kedua Belah Pihak

Upaya perundingan dengan negosiator telah dibangun oleh Farid sejak pertemuannya dengan Juha Christensen (Direktur *Interpeace Organization* Indonesia) pada tahun 2003. Pertemuan tersebut menghasilkan nama organisasi yang digunakan sebagai mediator dan pembagian tugas antara Farid dan Juha.¹⁹⁵

¹⁹³ Lihat Konsideran Paragraf ke-3 Terjemahan Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka, terdapat dalam http://conflictrecovery.org/bin/peace-process_cmi_agreement_bhs.pdf, akses 7 Desember 2017

¹⁹⁴ Moch. Nurhasim, *op.cit*, hlm. 109

¹⁹⁵ *Ibid*, hlm. 100

Organisasi tersebut adalah *Crisis Management Initiative* (CMI) yang dibentuk oleh mantan Presiden Finlandia, Martti Ahtisari pada tahun 2000.¹⁹⁶ Pihak Indonesia percaya dengan CMI karena Martti Ahtisaari memiliki kesepahaman dengan pihak Indonesia bahwa konsep yang digunakan dalam penyelesaian Aceh adalah melalui otonomi khusus, bukan pemberian negara baru sebagai wujud dari tuntutan *self-determination right*. Selain itu, Martti memiliki keunggulan karena pernah menjadi presiden, dan dengan melibatkan Martti diharapkan negara-negara Uni Eropa akan mendukung Indonesia dalam penyelesaian konflik secara damai.¹⁹⁷ Selain itu, GAM juga mempercayai CMI karena menurut Iskandar Zulkarnain, CMI merupakan NGO internasional yang bersifat netral dalam bidang resolusi konflik, lahan kerjanya tidak hanya di Eropa, melainkan hingga Afrika, CMI pun memiliki Martti Ahtisaari yang menjadikan CMI tidak hanya bergerak di jalur *unofficial diplomacy* yang lazim digunakan NGO, melainkan dengan pengalaman dan pengaruhnya sebagai mantan presiden, CMI mampu bergerak di jalur *official diplomacy*, serta Ahtisaari mampu menekan organisasi antar negara (Uni Eropa dan ASEAN) untuk terlibat dalam *monitoring* perdamaian.¹⁹⁸

Maka dapat disimpulkan bahwa adanya pihak ketiga dalam hal ini CMI mampu memberikan kepercayaan bagi Pemerintah Indonesia di satu sisi, karena Ahtisaari tidak ingin membawa konflik Aceh ini ke dalam agenda PBB dengan mengutamakan penyelesaian melalui otonomi khusus dan CMI mampu

¹⁹⁶ <http://cmi.fi/> akses pada 7 Desember 2017

¹⁹⁷ Juha Christensen dalam diskusi sehari di Yogyakarta yang diselenggarakan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik bekerja sama dengan Deputi Bidang Politik Kantor Wapres di Hotel Santika Yogyakarta 10 Maret 2007 dikuti dari Moch. Nurhasim, *op.cit*, hlm. 102-103

¹⁹⁸ *Ibid*, hlm. 103

memberikan kepercayaan kepada GAM di sisi lain, karena berkaitan dengan netralitas CMI yang tidak diragukan dalam hal resolusi konflik.

6. Adanya Komitmen Pemerintah SBY-JK Menempuh Jalan Damai

SBY dan JK memiliki keinginan kuat dalam menyelesaikan konflik Aceh ini, terlihat dari keseriusan pemerintah kala itu yang apabila dibandingkan dengan era Presiden Megawati yang tidak setuju dengan jalan perundingan. Mengutip kalimat Ahmad Farhan Hamid, *“kalau saya (Megawati) menjadi presiden, orang-orang yang melakukan perundingan dengan pihak GAM akan saya jeter.”*¹⁹⁹ Setelah JK terpilih sebagai wakil presiden RI pada tahun 2004 mulailah babak baru perundingan dengan pihak GAM. Menurut juru runding RI, alasan diadakannya perundingan adalah berdasarkan amanat dari TAP MPR RI No.VI/2002 yang berisi tentang penyelesaian Aceh secara bermartabat dilakukan secara damai melalui dialog.²⁰⁰ Peran JK sangat penting dalam tercapainya perundingan Helsinki. Hal tersebut terbukti melalui pertemuan JK dengan penasihat GAM, Damien Kingsbury (juru bicara pimpinan GAM di Swedia). Sebagaimana pernyataan dari Farid Husein, *“...dalam suatu kesempatan setelah tsunami, saya memasukkan secara rahasia Damien Kingsbury yang menjadi penasihat GAM ke Jakarta karena yang bersangkutan dicekal tidak boleh masuk ke Indonesia... setelah bertemu dengan JK, Damien mengatakan tidak bersedia membantu untuk menekan pihak GAM agar mau berunding... Pak JK mengatakan, ok, kalau begitu, saya akan katakan kepada*

¹⁹⁹ Komentar Ahmad Farhan Hamid, dalam diskuis sehari di Yogyakarta yang diselenggarakan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik bekerja sama dengan Deputy Bidang Politik Kantor Wapres di Hotel Santika Yogyakarta, 10 Maret 2007 dikutip dari *Ibid*, hlm. 111

²⁰⁰ Lihat Latar Belakang Yuridis, Historis dan Sosiologis Penyusunan RUU Nomor 2 Penjelasan Pemerintah pada Rapat Panitia Khusus RUU Tentang Pemerintahan Aceh

dunia bahwa yang membunuh rakyat Aceh adalah Anda, karena Anda tidak mau membantu untuk membujuk tokoh-tokoh GAM bersedia berunding.”²⁰¹ Hal tersebut selaras dengan pernyataan JK, “...bahwa penyelesaian Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) harus diselesaikan dengan damai dan bermartabat. Namanya dialog, harus berbicara dengan siapa saja, khususnya lawan. Kalau anda tidak berbicara dengan lawan namanya monolog, jadi kalau dialog itu harus dengan lawan bukan dengan kawan.”²⁰²

7. Penurunan Tuntutan dari *Self-determination* menjadi *Self-government*

Komitmen Pemerintahan SBY-JK tercermin pula dalam penurunan tuntutan *self-determination* menjadi *self-government* karena terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi dan menjustifikasi komitmen pemerintah Indonesia pada saat itu dalam menyelesaikan konflik Aceh, yaitu adanya pemberian kompensasi politik seperti amnesti dan kompensasi ekonomi serta peluang dalam proses politik di tingkat lokal dengan adanya partai politik yang didirikan serta dalam proses pemilihan pemimpin di Aceh.²⁰³

Alasan GAM mengubah tuntutan dari *self-determination* menjadi *self-government* yakni dengan syarat adanya partai politik lokal, pemilu lokal yang merupakan logika membangun perubahan politik dalam kerangka sistem demokrasi. Sedangkan beberapa faktor yang melatarbelakangi Pemerintah

²⁰¹ Informasi ini disampaikan oleh Farid Husein pada diskusi sehari di Yogyakarta yang diselenggarakan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik bekerja sama dengan Deputi Bidang Politik Kantor Wapres di Hotel Santika Yogyakarta 10 Maret 2007 dikuti dari Moch. Nurhasim, *op.cit*, hlm. 112-113

²⁰² *Ibid*, hlm. 113

²⁰³ *Ibid*, hlm. 49

Indonesia menerima risiko atas penawaran yang diberikan oleh pihak GAM atas tuntutan *self-government* adalah 1) konflik GAM telah begitu lama dan berlarut-larut, 2) pembangunan kembali Aceh membutuhkan banyak dana sehingga tidak mungkin diselesaikan dengan jalan perang dan tanpa keamanan, 3) cara kekerasan tidak mampu menyelesaikan konflik Aceh, 4) dukungan dari masyarakat Aceh agar upaya damai ditempuh, 5) kendala Pemerintah Indonesia dalam rekonstruksi Aceh pasca-tsunami apabila GAM dengan TNI angkat senjata, 6) pasca-tsunami adalah momentum yang tepat dalam menyelesaikan konflik untuk mengubah strategi pendekatan dari militer menjadi pendekatan dialog dan politik.²⁰⁴

Di satu sisi GAM mengubah tuntutan dari *self-determination* menjadi *self-government* dan menerima konstitusi Republik Indonesia bukan otonomi khusus. Begitu pula dengan Pemerintah Indonesia yang mengubah tuntutan dari otonomi khusus menjadi *self-government* yang tidak berhasil membubarkan GAM dan hanya berhasil membubarkan Tentara Negara Aceh (TNA) yang sekarang berubah menjadi Komite Peralihan Aceh (KPA).

Perkembangan perubahan tuntutan *self-determination* menjadi *self-government* dapat ditelaah dari putaran perundingan Helsinki sebagai berikut:

a. Perundingan Helsinki Putaran Pertama

Perundingan antara Pemerintah Indonesia dengan GAM putaran pertama berlangsung pada 27-29 Januari 2005 di Kompleks Koningstedt, Manor, Vantaa, Helsinki merupakan tahap penjajakan untuk membangun

²⁰⁴ *Ibid*, hlm. 210-212

kepercayaan dan mengidentifikasi kemauan masing-masing pihak yang berunding. Agenda utama yang dilakukan pada perundingan ini adalah mendiskusikan masalah keamanan dan kemanusiaan di Aceh pasca-tsunami.²⁰⁵

b. Perundingan Helsinki Putaran Kedua

Perundingan putaran kedua dilaksanakan pada tanggal 21-23 Februari 2005 di Kompleks Koningstedt, Manor, Vantaa, Helsinki berisi tentang penegasan Pemerintah Indonesia bahwa persoalan Aceh adalah persoalan dalam negeri sehingga Pemerintah Indonesia menentang campur tangan pihak asing dan penyelesaian Aceh diselesaikan dalam tataran otonomi khusus dan pengakhiran konflik secara permanen, bukan gencatan senjata. Pihak GAM tidak mengubah tuntutanannya yakni tetap menolak otonomi khusus karena terminologi otonomi khusus sudah pernah diberlakukan dan tidak dapat menyelesaikan masalah Aceh.²⁰⁶

Kedua belah pihak masih bersikeras kepada tuntutan masing-masing hingga Martti melakukan lobi khusus dengan delegasi GAM. Kemudian, pihak GAM memberikan suatu konsep baru yakni *self-government* dan meminta Pemerintah Indonesia menanggapi wacana tersebut. Adanya opsi konsep baru oleh GAM akibat ancaman apabila pihak GAM tidak mengubah posisi maka pihak Uni Eropa tidak bersedia membantu melindungi GAM karena posisi Martti yang penting dengan Uni Eropa.²⁰⁷

²⁰⁵ *Ibid*, hlm. 133

²⁰⁶ *Ibid*, hlm. 138-139

²⁰⁷ *Ibid*, hlm. 141

c. Perundingan Helsinki Putaran Ketiga

Putaran ketiga ini dilaksanakan pada 12-16 April 2005 di Kompleks Koningstedt, Manor, Vantaa, Helsinki. Konsep *self-government* dari pihak GAM belum menjadi agenda pembicaraan dan delegasi RI belum menanggapi masalah tersebut. Pembahasan paling alot pada perundingan ini adalah persoalan partai lokal sebagai bentuk dari implementasi *self-government*. Hal tersebut terjadi karena partai lokal bertentangan dengan UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Partai Politik dari sisi Pemerintah Indonesia, namun di sisi GAM partai lokal sangat berarti demi mewujudkan *self-government*.²⁰⁸

d. Perundingan Helsinki Putaran Keempat

Dilaksanakan pada tanggal 23-31 Mei 2005 di di Kompleks Koningstedt, Manor, Vantaa, Helsinki. Pembahasan pada perundingan ini adalah masih melanjutkan pembahasan ada putaran ketiga, yaitu partai lokal. Kedua belah pihak menyetujui perlunya dokumentasi dan formulasi tertulis capaian yang telah dibicarakan kedua belah pihak sebagai dasar menyiapkan *draft MoU*.²⁰⁹

e. Perundingan Helsinki Putaran Kelima

Dilaksanakan pada tanggal 12-17 Juli 2005 di Kompleks Koningstedt, Manor, Vantaa, Helsinki dengan agenda utama membahas masalah yang belum tuntas pada perundingan sebelumnya dan membahas rumusan *draft*

²⁰⁸ *Ibid*, hlm. 165

²⁰⁹ *Ibid*, hlm. 171

MoU yang telah disusun oleh CMI. Putaran ini terancam bubar karena delegasi RI masih mempersoalkan masalah partai lokal sebagai wujud dari *self-government*, namun pada akhirnya delegasi RI menerima kosnep partai lokal setelah Hamid menelpon Jusuf Kalla pada saat terjadi lobi dengan Nur Dzuli.²¹⁰

GAM merupakan kaum separatis yang menjadi masalah internal suatu negara dan tidak dapat dicampur tangan oleh pihak asing (*non-intervention*). Pemerintah memiliki hak untuk mempertahankan integritas wilayahnya sesuai dengan prinsip hukum internasional yaitu *territorial integrity*. Meskipun situasi yang memungkinkan memisahkan diri oleh kelompok minoritas, yaitu adanya *general support* dari *political community*²¹¹ terpenuhi karena adanya dukungan dari masyarakat Aceh dan juga penduduk di luar Aceh (para petinggi GAM di Swedia), namun GAM tidak termasuk kategori “*all people who have right to self-determination*”. Legitimasi GAM sebagai *people* harus dibuktikan terlebih dahulu berkaitan dengan adanya “*alien subjugation, domination and exploitation.*”²¹² GAM tidak merasakan ketiga unsur tersebut secara kumulatif, hanya unsur eksploitasi saja, yaitu berkaitan dengan eksploitasi sumber daya alam oleh Pemerintah Pusat RI.

²¹⁰ *Ibid*, hlm. 180

²¹¹ Johan D. van Der Vyver, *Self-Determination of the Peoples of Quebec under International Law*, 10 J. TRANSNAT'L. & POL'Y 1, 26, (2000), hlm. 26

²¹² Lihat Paragraf 5 (2) Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in Accordance with the Charter of UN

Tuntutan GAM atas pemisahan diri juga tidak dapat dijustifikasi karena pada saat perundingan tidak sedang terjadi pelanggaran HAM berat di Aceh. Sedangkan, terpenuhinya unsur *repression* dimungkinkan terjadi pada Masa DOM 1990-1998 bukan pada saat perundingan Helsinki yang dilaksanakan pada tahun 2005.

Selain itu, GAM tidak dapat menuntut *external self-determination* karena GAM merupakan bagian dari bangsa Indonesia yang telah merdeka dari bangsa penjajah terdahulu, “*once a people has exercised its right to external self-determination, the right expires. This may be inferred from paragraph VI of the Principle on self-determination laid down in the Declaration on Friendly Relations...*”²¹³

B. MoU Helsinki Bukan Merupakan Perjanjian Internasional

Kesepakatan antara dua subjek hukum atau lebih dapat dijustifikasi sebagai perjanjian internasional apabila memenuhi unsur-unsur perjanjian internasional secara kumulatif. Menurut Konvensi Wina 1969 dan 1986 tentang perjanjian, unsur-unsur perjanjian internasional, diantaranya kata sepakat, subjek hukum internasional, berbentuk tertulis, obyek tertentu, dan tunduk pada hukum internasional. MoU Helsinki memenuhi unsur kata sepakat, berbentuk tertulis dan obyek tertentu. Namun, *MoU* Helsinki bukan merupakan perjanjian internasional dengan penjelasan berikut:

²¹³ Russell A. Miller, 2003, *Self-Determination in International Law and The Demise of Democracy*, 41 Colum. J. Transnat'l L. 601, hlm. 8

1. GAM Bukan Merupakan Subjek Hukum Internasional

Subjek-subjek Hukum Internasional dalam Konvensi Wina dirumuskan “...*between states and international organizations...*”. Subjek hukum dari MoU Helsinki adalah Pemerintah RI dan GAM. Pemerintah RI adalah wujud representasi dari negara. Negara merupakan subjek hukum internasional yang paling utama, terpenting dan memiliki kewenangan terbesar sebagai subjek hukum internasional yang dilekatkan dengan kecakapan-kecakapan hukum.²¹⁴ Negara Indonesia pada saat penandatanganan *MoU* dengan pihak GAM pada tanggal 15 Agustus 2005 telah berdiri dan diakui sebagai negara berdasarkan hukum internasional karena terpenuhinya unsur-unsur negara sebagaimana Pasal 1 Konvensi Montevideo.

GAM adalah sekelompok orang yang memperjuangkan haknya dalam menentukan nasib sendiri. Berdasarkan teori subjek hukum internasional, terdapat 2 kategori sekelompok orang yang memperjuangkan haknya untuk menentukan nasib sendiri, yaitu organisasi pembebasan/bangsa yang memperjuangkan haknya dan *belligerent*.

GAM bukanlah organisasi pembebasan/bangsa yang memperjuangkan haknya, karena GAM bukan merupakan bangsa yang sedang berjuang memperoleh kemerdekaan dari para penjajah. GAM adalah sekelompok orang dalam suatu negara yang telah merdeka (Indonesia) yang menuntut

²¹⁴ Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar, op.cit*, hlm.103

hak untuk menentukan nasib sendiri karena ketidakadilan yang dirasakan oleh masyarakat daerah (Aceh) terhadap kebijakan pemerintah pusat.

Kategori selanjutnya yakni *belligerent*. Menurut Shaw, *insurgents* dan *belligerents* diartikan sebagai entitas yang secara *de facto* memiliki administrasi terhadap wilayah yang spesifik.²¹⁵ Menurut Thontowi, GAM memenuhi persyaratan utama. Namun, GAM harus memenuhi 4 unsur secara kumulatif dan mendapat pengakuan sebagai *belligerent*. Unsur-unsur tersebut, ialah:

- a. Terorganisir secara rapi dan teratur di bawah kepemimpinan yang jelas atau *under responsible command*.²¹⁶

GAM adalah kelompok gerakan separatisme yang berada dibawah kepemimpinan Hasan di Tiro. Secara struktur organisasi GAM terdiri dari para pemimpin tinggi yang berada di Swedia, pemimpin menengah, pasukan, para anggota dan pendukung yang berada di wilayah Aceh. Struktur ini ditetapkan pada tahun 1977 oleh Hasan di Tiro dengan menempatkan dirinya sebagai pemimpin di Aceh dengan sebutan wali negara.²¹⁷ Hasan di Tiro membentuk kabinet pertama pula pada tahun 1976-1979, dengan susunan kabinet sebagai berikut:

Teungku Hasan di Tiro: Wali Negara, Menteri Pertahanan, dan Komandan Tertinggi
Dr. Muchtar Hasbi: Wakil Presiden, Menteri Urusan Internal

²¹⁵ Jawahir Thontowi, *Penegakkan Hukum & Diplomasi Pemerintahan SBY*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Leutika, 2009), hlm. 121-122

²¹⁶ Lihat *Article 1 Paragraph 1 Additional Protocol II of 1977*, terdapat dalam http://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.35_AP-II-EN.pdf, akses 7 Desember 2017

²¹⁷ Syamsul Hadi, 2007, *Disintegrasi Pasca Orde Baru: Negara, Konflik Lokal, dan Dinamika Internasional*, e-book, Yayasan Obor Indonesia, ISBN, 9794616249, 9789794616246, hlm. 54

Tengku Muhamad Usman Lampoih Awe: Menteri Keuangan

Tengku Haji Iljas Leube: Menteri Kehakiman

Dr. Husaini M. Hasan: Menteri Pendidikan dan Informasi

Dr. Zaini Abdullah: Menteri Kesehatan

Dr. Zubir Mahmud: Menteri Sosial

Dr. Asnawi Ali: Menteri Pekerjaan Umum dan Industri

Amir Ishak: Menteri Komunikasi

Amir Rashid Mahmud: Menteri Perdagangan

Malik Mahmud: Menteri Negara

Setelah 1979 kabinet tidak berfungsi lagi karena ada menteri yang terbunuh seperti Muchtar Hasbi, beberapa ditahan, dan sebagian lagi mencari perlindungan ke luar negeri seperti Tiro, Zaini Abdullah, Malik Mahmud, dan Husaini Hasan.²¹⁸

GAM dibagi menjadi dua struktur organisasi yaitu *civilian government* dan *military structure*.²¹⁹ Berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan di lapangan semua keputusan diambil sesuai dengan realita keadaan yang terjadi, sesuai dengan pendapat Kirsten E.Schulze,

*“While undoubtedly a necessary safety device, this structure has also blurred the chain of command, which in turn has undermined coordination, discipline, and control. This has been further complicated by the fact that the Sweden leadership issues only general directives or parameters to the panglima AGAM/TNA.”*²²⁰

Pendapat Kirsten didukung juga dengan pernyataan Komandan Pusat Komando Lapangan Tiro, Amir bin Abdul Wahab,

*“orders are given by Malik Mahmud to the panglima AGAM/TNA, then discussed with the panglima wilayah, who in turn discusses them with the field commanders (komandan lapangan) and operational commanders (komandan operasi). The actual decisions on strategy and tactics are made at the field commander level.”*²²¹

²¹⁸ Kirsten E.Schulze, 2004, *The Free Aceh Movement (GAM): Anatomy of a Separatist Organization, Policy Studies 2, East-West Center*, Washington DC, ISBN 1932728023, hlm. 10-11

²¹⁹ *Ibid*, hlm. 11

²²⁰ *Ibid*, hlm.13

²²¹ Hasil wawancara dengan Amri bin Abdul Wahab, 22 April 2003 dikutip dari *Ibid*, hlm. 13-14

Maka dapat disimpulkan bahwa GAM memiliki struktur organisasi, meskipun struktur yang bersifat subordinat tersebut tidak berjalan dengan rapi dan teratur karena segala kebijakan dilimpahkan kepada kekuatan militernya di lapangan.

- b. Harus menggunakan tanda pengenal yang jelas yang menunjukkan identitasnya.

Hanya dua tanda pengenal yang dimiliki GAM, yaitu bendera berwarna merah segi empat dengan lambang bulan sabit dan seragam GAM sendiri yang digunakan secara diam-diam. Salah satu kesaksian dari mantan tentara GAM yang melakukan operasi dengan berpindah-pindah, Zulfadli alias Basyah yang menyatakan, *“Di masa konflik saya banyak melakukan penyamaran. Pergerakan saya luas, mulai Banda, Aceh Timur hingga ke Birieun serta Perlak. Saya berpindah-pindah untuk menghindari kejaran pasukan TNI.”*

Kemudian, kesaksian dari mantan juru bicara militer GAM wilayah Samudra Pasee, Syardani M. Syarif alias Teungku Jamaica yang menyatakan,

“Dulu pada saat rekrutmen GAM, kami menggunakan pola meminta setiap kampung untuk mengirimkan setidaknya 10 orang untuk dilatih menjadi pasukan militer. Kami ingin mendapatkan orang-orang yang terbaik, tetapi yang dikirim justru orang yang bermasalah, misalnya orang diduga pencuri, pemabuk, atau yang terlibat hutang. Alasannya mereka dianggap sebagai penyakit atau benalu di kampungnya. Tujuan mereka dikirim untuk bergabung dengan GAM supaya penyakit di kampung itu hilang. Ternyata setelah berada bertahun-tahun di gunung, banyak yang hidup dan kembali ke kampung sambil menenteng senjata AK-47.”²²²

²²²http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/08/150816_indonesia_ekskombatan_saksi, akses 23 Desember 2017

Kedua kesaksian mantan GAM tersebut membuktikan bahwa pergerakan GAM dilakukan secara diam-diam. Penyamaran dan operasi di gunung-gunung yang dilakukan oleh tentara GAM pada saat itu menunjukkan bahwa sekalipun GAM memiliki tanda pengenal berupa seragam, identitas tersebut tidak dikenakan dan tidak ditunjukkan sebagai pembeda GAM dengan masyarakat Aceh lainnya.

c. Harus sudah menguasai secara efektif sebagian wilayah sehingga wilayah tersebut benar-benar telah di bawah kekuasaannya.

Maksud dari “efektif” yakni sesuai dengan *Article 1 Additional Protocol II*, harus mampu melakukan penguasaan atas sebagian wilayah dan melaksanakan operasi-operasi militer yang berkelanjutan dan bekerjasama (*exercise such control over a part of its territory as to enable them to carry out sustained and concerted military operations.*)²²³

“*Control over a part of its territory*” berarti penguasaan atas sebagian wilayah tersebut cukup dan mampu untuk melakukan *military operations* dan untuk mengimplementasikan Protokol ini seperti merawat korban terluka dan sakit, menahan tawanan, dan memperlakukan mereka dengan layak.²²⁴ “*Sustained*” berarti operasi militer berjalan dengan berkelanjutan. “*Concerted*” berarti adanya perencanaan.²²⁵

²²³ Lihat *Article 1 (1) Additional Protocol II*

²²⁴ Junod, *Commentary AP II*, 4466; *Colombian Constitutional Court*, Sentencia No. C-225/1995, 18.05.1995, p.52; Valencia, *Derecho humanitario para Colombia*, p. 123; and Valencia, DIH p.217 ff. dikutip dari Jan Romer, 2010, *Killing a Gray Area between Humanitarian Law and Human Rights: How can the National Police of Columbia Overcome the Uncertainty of which Branch of International Law to Apply?*, Taschenbuch.xviii, 184 S. Paperback, ISBN 9783642046612 hlm. 24

²²⁵ *Ibid*

Penguasaan GAM terhadap suatu wilayah semakin berkembang dengan adanya pertemuan di Stavanger, Norway pada Juli 2002 yang membahas tentang perubahan struktur administratif GAM yaitu menjadi kepemimpinan GAM di Swedia menjadi Negara Pemerintahan Aceh di pengasingan. Level administratif tertinggi menjadi wilayah yang dipimpin oleh seorang gubernur dibantu oleh panglima wilayah dan kepala polisi (*ulee bentara*). Terdapat 17 wilayah, yaitu: 1) Langkat, 2) Teumieng, 3) Peureulak, 4) Pase, 5) Bate Ilek, 6) Pidie, 7) Atjeh-Rajek, 8) Meureuhom Daya, 9) Meulaboh, 10) Linge, 11) Alas, 12) Lhok Tapak Tuan, 13) Blang Pidie, 14) Simeulue, 15) Pulo Le, 16) Sabang, 17) Tiro.

Kemudian berkaitan dengan operasi militer terbukti dengan keanggotaan GAM dan kepemilikan senjata. Awal pembentukan GAM pada tahun 1976 basis wilayah GAM berada di gunung-gunung dengan 70 anggota yang mayoritas berasal dari Pidie. GAM melakukan ekspansi pada tahun 1986-1989 dan 1999-2000 sehingga mendapat lebih banyak anggota dan melakukan pelatihan di gunung-gunung. Ekspansi pertama GAM ditujukan ke beberapa wilayah seperti Aceh Besar, Aceh Utara, dan Aceh Timur. Ekspansi wilayah GAM yang kedua dimulai pada tahun 1999 ke beberapa wilayah Aceh yang belum dituju pada ekspansi wilayah GAM pertama.²²⁶ Hal tersebut terbukti dengan meningkatnya keanggotaan GAM pada beberapa wilayah di Aceh, melalui tabel berikut:²²⁷

²²⁶ *Ibid*, hlm. 14-16

²²⁷ Data dari SGI, Lhokseumawe, August 2002 and April 2003, dikutip dari *Ibid*, hlm. 14-16

Tabel 3.3 Keanggotaan GAM

District	GAM Membership in August 2002	GAM Membership in April 2003
Aceh Besar	231	323
Pidie	649	2,365
North Aceh	1,157	1,331
East Aceh	939	826
West Aceh	426	472
South Aceh	130	89
Central Aceh	92	86
Southeast Aceh	25	25

Pengadaan senjata juga semakin berkembang, melalui tabel berikut:²²⁸

Tabel 3.4 Pengadaan Senjata GAM

District	Weapons Held in August 2002	Weapons Held in April 2003
Aceh Besar	94	209
Pidie	266	420
North Aceh	706	889
East Aceh	410	346
West Aceh	182	113
South Aceh	76	74
Central Aceh	83	79
Southeast Aceh	5	4

Pendudukan GAM terhadap suatu wilayah pernah dilakukan di sebuah kota kecil Idi Rieuek, Aceh Timur dalam waktu 14 jam bendera GAM secara terang-terangan dikibarkan sebelum GAM digempur pasukan gabungan TNI/Polri.²²⁹

²²⁸ Informasi oleh Letnan Kolonel Firdaus Komarno, juru bicara TNI Iskandar Muda December 27, 2002, dikutip dari Ibid, hlm. 32

²²⁹ <https://nasional.tempo.co/read/25551/idi-rayeuk-dikuasai-gam-selama-14-jam>, akses 24 Desember 2017

Namun, perkembangan dari penguasaan GAM atas suatu wilayah tersebut tidak diikuti dengan adanya penahanan terhadap tawanan dan kemampuan mengadakan perawatan medis terhadap korban terluka dan sakit. Sehingga unsur dari *control over a part of territory* tidak terpenuhi. GAM melakukan operasi militer dengan cara gerilya.²³⁰ Mereka melakukan operasi militer dengan waktu dan rencana yang telah ditentukan. Sehingga, unsur *sustained and concerted military operations* terpenuhi.

Maka dapat disimpulkan bahwa, penguasaan secara efektif sebagian wilayah oleh GAM tidak terbukti karena tidak terpenuhinya *unsur control over a part of territory*, meskipun *sustain and concerted military operations* terpenuhi dengan adanya struktur administrasi wilayah, keanggotan GAM semakin meningkat, dan sistem penyerangan gerilya.

d. Harus mendapat dukungan dari rakyat di wilayah yang didudukinya.

Setelah tragedi DOM, kekuatan GAM semakin meningkat di Aceh karena ketidakadilan yang dirasakan terutama oleh korban DOM baik karena orang tua dan keluarga yang dibunuh atau disiksa maupun dianiaya oleh berbagai tindak kekerasan yang pernah dilakukan oleh Pemerintah Pusat RI pada saat itu. Dukungan juga didapat dari masyarakat Aceh yang frustrasi, pengangguran, dan kriminal. Selain itu, dukungan dari masyarakat meningkat akibat adanya konsolidasi yang dilakukan oleh tokoh GAM setelah dilepaskan oleh BJ. Habibie.

²³⁰ Kirsten E.Schulze, *op.cit*, hlm. 3

Berikut adalah data pendukung dari Media Indonesia terkait dengan estimasi dukungan masyarakat dari beberapa daerah di wilayah Aceh, meskipun Penulis tidak mengetahui teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh sumber tersebut sehingga menghasilkan angka presentase sedemikian rupa:²³¹

Estimasi dukungan masyarakat Aceh

Daerah	Masyarakat Pendukung (%)
Pidie	22
Aceh Utara	30
Aceh Besar	20
Aceh Selatan	20
Aceh Barat	13
Aceh Tengah	0,1
Aceh Timur	29
Aceh Tenggara	0,1
Jumlah	100

Berdasarkan penjelasan diatas, meskipun GAM telah memenuhi beberapa unsur tersebut, namun GAM belum mendapatkan pengakuan sebagai *belligerent* baik oleh Pemerintah RI maupun dunia internasional. Indonesia tidak mengakui GAM sebagai *belligerent*, karena GAM adalah masalah internal negara dan harus diselesaikan melalui hukum nasional. Masyarakat internasional pun tidak mengakui GAM sebagai *belligerent* pengakuan sebagai *belligerent* dapat merusak hubungan baik antara negara pemberi pengakuan dengan pemerintah yang sah (Indonesia), karena dapat dianggap melakukan intervensi terhadap urusan negara lain. Hal tersebut

²³¹ Media Indonesia, 29 April 2003 dikutip dari Moch. Nurhasim, *op.cit*, hlm. 84

terjadi karena faktor politik lebih dominan dari kriteria objektif pengakuan sebuah kelompok gerakan separatis sebagai *belligerent*.²³²

Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa GAM bukan merupakan subjek hukum internasional karena tidak termasuk sebagai organisasi pembebasan, *belligerent*, maupun subjek hukum internasional lainnya.

2. MoU Helsinki Tidak Tunduk Hukum Internasional (...*governed by international law*...)

Maksud “*governed by international law*” yang didalamnya melekat elemen “*intention to create obligation under international law*” menurut *Vienna Convention on the Law of Treaties* adalah untuk membedakan antara perjanjian internasional yang diatur dengan hukum internasional (publik) dan perjanjian internasional yang meskipun para pihak adalah antarnegara tetapi diatur dengan hukum nasional salah satu pihak atau hukum negara lain yang disepakati oleh para pihak. *MoU Helsinki tunduk pada hukum nasional Indonesia, “the government of the Acehnese people can be manifested through a fair and democratic process within the unitary state and constitution of the Republic of Indonesia.”*²³³

Di sisi lain, Pasal 1 (4) (2) dan Pasal 2 (1) *MoU Helsinki* mencantumkan sumber hukum internasional yaitu prinsip-prinsip universal hak asasi manusia sebagaimana tercantum dalam Kovenan Internasional Perserikatan Bangsa-bangsa mengenai Hak-hak Sipil dan Politik dan mengenai Hak-hak Ekonomi, Sosial dan

²³² Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar, op.cit*, hlm.179

²³³ Lihat *Konsideran MoU between the GoI and the Free Aceh Movement*

Budaya.²³⁴ Namun, hal tersebut bukan berarti bahwa *MoU* Helsinki tunduk pada hukum internasional.

Sifat dari pihak yang terikat (*nature of the contracting parties*) dibutuhkan dalam membuat perjanjian antarnegara agar tunduk pada hukum internasional.²³⁵ *MoU* Helsinki harus membuktikan terpenuhi elemen “*nature of contracting parties*” tersebut. GAM sebagai salah satu pihak dari *MoU* Helsinki memiliki sifat bukan merupakan subjek hukum internasional sehingga tidak dapat dikatakan sebagai perjanjian yang tunduk pada hukum internasional.

Selain itu menurut Parthiana, “*governed by international law*” harus dibuktikan sejak perundingan, pembuatan naskah perjanjian, pemberlakuan, pelaksanaan, hingga penyelesaian sengketa, perjanjian internasional ini harus tunduk kepada hukum internasional, dengan penjelasan sebagai berikut:²³⁶

a. Perundingan

Saat perundingan *MoU* Helsinki, para pihak melakukan pendekatan informal terlebih dahulu yaitu melalui upaya yang dilakukan Juha Christensen sebagai mediator dengan GAM yang diwakili oleh Malik Mahmud dan Bachtiar Abdullah pada 30 Januari di rumah Juha hingga menuju pendekatan formal yang difasilitasi oleh suatu organisasi

²³⁴ Lihat Pasal 1 (4) (2) Nota Kesepahaman antara Pemerintah RI dan GAM, “*Legislatif Aceh akan merumuskan kembali ketentuan hukum bagi Aceh berdasarkan prinsip-prinsip universal hak asasi manusia sebagaimana tercantum dalam Kovenan Internasional Perserikatan Bangsa-bangsa mengenai Hak-hak Sipil dan Politik dan mengenai Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.*” dan Pasal 2 (1), “*Pemerintah RI akan mematuhi Kovenan Internasional Perserikatan Bangsa-bangsa mengenai Hak-hak Sipil dan Politik dan mengenai Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.*”

²³⁵ *Draft Articles on the Law of Treaties with commentaries* 1966 hlm 189

²³⁶ I Wayan Parthiana, *op.cit*, hlm. 18

internasional sebagai pihak ketiga, CMI di Helsinki, Finlandia. Disebut sebagai pertemuan informal karena dua alasan yaitu *pertama*, Pemerintah Indonesia belum mengakui secara resmi keberadaan GAM sebagai sebuah negara (*state*), sifat informal tersebut merupakan strategi Pemerintah Indonesia untuk menghindari adanya negara dalam negara dan menghindari dampak internasionalisasi terhadap kasus separatisme Aceh. *Kedua*, berkaitan dengan strategi yang diterapkan oleh CMI bahwa perundingan tidak mengikat kedua belah pihak hingga para pihak menyepakati agenda bersama sehingga tidak adanya kecemasan tentang hal yang dibicarakan pada saat perundingan akan mengikat para pihak.

237

b. Pembuatan naskah perjanjian

Dilakukan dengan berbagai langkah formal sesuai Konvensi Wina 1969 seperti *pertama*, penunjukkan wakil dari pihak Pemerintah Indonesia diketuai oleh Hamid Awaluddin dan pihak GAM diketuai oleh Malik Mahmud.²³⁸ *Kedua*, penyerahan surat kuasa oleh masing-masing pihak. Pemerintah Indonesia memberikan kuasa penuhnya terhadap wakil-wakilnya melalui rapat terbatas Presiden RI dengan kabinetnya.²³⁹ Sedangkan GAM memberikan kekuasaan penuhnya kepada beberapa orang yang diambil dari luar Aceh dan luar negeri tidak ditentukan secara khusus oleh GAM, karena sedikitnya personil GAM

²³⁷ Moch. Nurhasim, *op.cit*, hlm. 118-119

²³⁸ *Ibid*, hlm. 125

²³⁹ Wawancara tertulis dengan Usman Baja, Deputy Menko Polhukam yang menjadi juru runding RI dalam perundingan di Helsinki dikutip dari *Ibid*, hlm. 126

yang berkemampuan cukup dalam berunding akibat kematian seperti Prof. Sofyan Sarifudin Tiba akibat tsunami, Omni Ahmad Basuki (komandan operasi GAM) yang dipenjara. Penyerahan kekuasaan oleh diberikan kepada Malik Mahmud, Zaini Abdullah (Menteri Luar Negeri GAM), Nur Dzuli (warga Malaysia yang merupakan anggota GAM), Bachtiar Abdullah dan Nurdin Abdurrahman (warga Aceh di Sydney, Australia)²⁴⁰

c. Pemberlakuan dan Pelaksanaan

Pemberlakuan perjanjian dapat dilihat berdasarkan tanggal penandatanganan *MoU* Helsinki yakni pada hari Senin, 15 Agustus 2005 sesuai dengan persetujuan kedua belah pihak. Pemberlakuan *MoU* Helsinki ditetapkan dengan ketentuan konsultasi dan persetujuan melalui legislatif Aceh terlebih dahulu. Pelaksanaan *MoU* Helsinki diterapkan melalui Undang-Undang Pemerintah Aceh sebagaimana yang berbunyi sebagai berikut,

*“A new Law on the Governing of Aceh will be promulgated and will enter into force as soon as possible and not later than 31 March 2006.”*²⁴¹

*“b) International agreements entered into by the Government of Indonesia which relate to matters of special interest to Aceh will be entered into in consultation with and with the consent of the legislature of Aceh...”*²⁴²

d. Penyelesaian Sengketa

²⁴⁰ *Ibid*, hlm. 120

²⁴¹ Lihat Pasal 1(1)(1) *Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement*

²⁴² Lihat Pasal 1 (1)(2) huruf (b) *Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement*

Apabila terjadi sengketa berkaitan dengan pelaksanaan *MoU* Helsinki maka akan diselesaikan dengan beberapa cara yaitu *pertama*, akan diselesaikan oleh Kepala Misi Monitoring melalui musyawarah para pihak. *Kedua*, apabila tidak dapat diselesaikan maka sengketa akan dibahas antara Kepala Misi Monitoring dengan wakil senior dari para pihak. *Ketiga*, apabila sengketa tidak dapat juga diselesaikan maka Kepala Misi Monitoring akan melaporkan kepada Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan Republik Indonesia, pimpinan politik GAM dan Ketua Dewan Direktur CMI serta memberitahu Komite Politik dan Keamanan Uni Eropa, kemudian setelah berkonsultasi maka Ketua Dewan Direktur CMI akan mengambil keputusan yang mengikat para pihak.²⁴³ Ketentuan penyelesaian sengketa pada *MoU* Helsinki telah sesuai dengan ketentuan hukum internasional bahwa upaya damai harus diutamakan kemudian tindakan lain sesuai dengan hukum internasional dapat dilakukan.

Melalui analisis terhadap pendapat Wayan Parthiana atas “*governed by international law*,” *MoU* Helsinki kurang tepat jika dikatakan tunduk terhadap hukum internasional karena terdapat kekurangan pada saat pembuatan naskah perjanjian yaitu tidak adanya penunjukkan secara khusus GAM terhadap wakilnya di meja perundingan, berbeda halnya dengan Indonesia.

²⁴³ Lihat Pasal 6 (1) huruf (a)(b)(c) *Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement*

Berdasarkan penjelasan diatas terkait dengan unsur perjanjian internasional menurut Konvensi Wina 1969, Konvensi Wina 1986 dan analisis terhadap pendapat ahli hukum perjanjian internasional (Parthiana) mencerminkan bahwa *MoU* Helsinki tidak tunduk pada hukum internasional (*governed by international law*) karena salah satu pihak terkait (GAM) bukan merupakan subjek hukum internasional.

Maka dari itu dapat disimpulkan bahwa *MoU* Helsinki bukan merupakan perjanjian internasional karena tidak memenuhi unsur-unsur perjanjian internasional secara kumulatif.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Latar belakang munculnya MoU Helsinki adalah:

a. Ketidakadilan terhadap masyarakat Aceh yang kemudian memunculkan GAM

Beberapa ketidakadilan yang dirasakan masyarakat Aceh, diantaranya; kolonialisasi orang Jawa pada setiap pekerjaan, eksploitasi hasil minyak dan gas alam namun tidak mensejahterakan rakyat Aceh, janji Bung Karno yang tidak ditepati atas penerapan syariat islam, pencabutan keistimewaan Aceh melalui Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965.

b. Kegagalan upaya penyelesaian konflik Aceh yang dilakukan sebelum Pemerintahan SBY-JK, yaitu sejak zaman Kepemimpinan Presiden Soeharto, BJ. Habib, Abdurrahman Wahid, hingga Megawati

Era Soeharto pendekatan militeristik diutamakan dan tidak menyelesaikan konflik, sebaliknya meningkatkan eskalasi konflik Aceh. BJ. Habib, lemahnya aparatus negara akibat masa transisi otoriter menjadi demokratis. Abdurrahman Wahid, kebijakan Jeda Kemanusiaan I dan II yang berujung kepada pendekatan militeristik kembali gagal menyelesaikan konflik. CoHA tidak berjalan efektif. Kemudian kebijakan CoHA dilanjutkan pada masa Megawati tetapi tetap tidak berjalan efektif karena ada beberapa faktor yang menjadi penyebab gagalnya upaya damai. UU Otonomi khusus disahkan namun implementasi berbeda dengan idealitas

peraturan perundang-undangan yang berujung pada kebijakan operasi militer.

c. Munculnya kepercayaan pihak GAM terhadap pihak Pemerintah RI

Terlihat dari rekam jejak SBY-JK dalam mengupayakan cara non-militer sejak menjadi menteri saat Megawati memimpin RI. Prestasi JK dalam penyelesaian konflik Poso, Dr. Farid Husein yang dipercayai kedua belah pihak.

d. Terjadinya tsunami mempercepat penyelesaian konflik

Rekonstruksi Aceh diutamakan, bantuan baik dari Pemerintah RI maupun dunia internasional sangat dibutuhkan. Penyaluran bantuan dapat dilakukan dalam keadaan damai tanpa ada konflik bersenjata sehingga penyelesaian konflik harus segera dilaksanakan.

e. Adanya pihak ketiga yang dipercayai kedua belah pihak

Melalui CMI dengan mediator mantan presiden Finlandia Martti Ahtisari dipercaya pihak Indonesia karena kesepahaman konsep otonomi khusus, bukan pemberian negara baru. CMI dipercayai GAM karena CMI merupakan NGO internasional yang bersifat netral dalam bidang resolusi konflik.

f. Adanya komitmen pemerintah SBY-JK menempuh jalan damai

Dilakukan upaya penyelesaian konflik dengan dialog, sesuai dengan amanat TAP MPR RI No.VI/2002 yang berisi tentang penyelesaian Aceh secara bermartabat.

g. Penurunan Tuntutan dari *self-determination* menjadi *self-government*

Adanya pemberian kompensasi politik seperti amnesti, kompensasi ekonomi dalam proses politik tingkat lokal, janji pembangunan partai politik lokal terhadap GAM. Pertimbangan Pemerintah RI dalam mengubah tuntutan otonomi khusus karena konflik GAM dirasa terlalu lama dan berlarut, urgensi pembangunan Aceh, gagalnya pendekatan militeristik, dukungan dari masyarakat Aceh terkait upaya damai, momentum pasca tsunami tepat untuk melakukan dialog politik.

2. *MoU* Helsinki bukan merupakan perjanjian internasional karena tidak memenuhi unsur-unsur perjanjian internasional secara kumulatif. Unsur yang tidak terpenuhi adalah subjek hukum internasional dan tunduk pada hukum internasional.

Subjek hukum *MoU* Helsinki adalah antara Pemerintah RI dengan GAM. GAM tidak termasuk kaum *belligerent* karena tidak mendapatkan pengakuan baik dari RI maupun masyarakat internasional. GAM hanya kelompok separatis yang menimbulkan masalah internal negara dan harus diselesaikan dengan hukum nasional negara tersebut.

MoU Helsinki tidak memenuhi unsur tunduk pada hukum internasional. Berdasarkan analisis terhadap elemen dari tunduk pada hukum internasional, yaitu “*intention to create obligation under international law*” dan “*nature of contracting parties*” tidak membuktikan bahwa *MoU Helsinki* memenuhi unsur tunduk pada hukum internasional.

B. SARAN

1. Menjadikan upaya damai seperti *MoU* Helsinki sebagai cara yang diutamakan dalam penyelesaian konflik komunal seperti gerakan separatis.
2. Melakukan pengawalan terhadap pelaksanaan isi dari *MoU* Helsinki dan penegakkan hukum kasus pelanggaran HAM yang pernah terjadi terutama di wilayah Aceh.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

AK, Syahmin. *Hukum Perjanjian Internasional: Menurut Konvensi Wina 1969*. Cetakan Pertama. Bandung: Armico, 1985.

Baderin, Mashood. *Hukum Internasional Hak Asasi Manusia dan Hukum Islam*. Cetakan Pertama. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2007.

Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional Kajian Teori dan Praktik Indonesia*, Cetakan Pertama. Bandung: PT Refika Aditama, 2010.

Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013.

Istanto, Sugeng. *Hukum Internasional*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 1994.

Nurhasim, Moch. *Konflik dan Integrasi Politik Gerakan Aceh Merdeka; Kajian tentang Konsensus Normatif antara RI-GAM dalam Perundingan Helsinki*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.

Parthiana, Wayan. *Perjanjian Internasional Bagian 1*. Bandung: Mandar Maju, 2002.

Sefriani. *Hukum Internasional Suatu Pengantar*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010.

Shaw, Malcolm. *International Law*. Cetakan Keenam. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press, 1986.

Suraputra, Sidik. *Hukum Internasional dan Berbagai Permasalahannya: Suatu Kumpulan Karangan*. Cetakan Pertama. Jakarta: Lembaga Pengkajian Hukum Internasional, 2004.

Thontowi, Jawahir. *Penegakkan Hukum & Diplomasi Pemerintahan SBY*, Cetakan Pertama. Yogyakarta: Leutika, 2009.

Thontowi, Jawahir dan Pranoto Iskandar. *Hukum Internasional Kontemporer*. Bandung: PT Refika Aditama, 2006.

Jurnal, Makalah Seminar, Penelitian:

Bartram S. Brown, 2005, *Human Rights, Sovereignty, and the Final Status of Kosovo*, 80 Chi.-Kent L. Rev. 235

Edward A. Laing, 1992, *The Norm of Self-determination, 1941-1991*, *California Western International Law Journal*: Vol.22: No.2, Article 3

Faluthi Faturahman, *Self-Determination Right Papua Pasca Otonomi Khusus dalam Perspektif Hukum Internasional*, skripsi (Yogyakarta: Fakultas Hukum UII 2012)

Sefriani, Faluthi, “*Perkembangan Self-Determination Right dalam Hukum Internasional: Studi Kasus Tuntutan Self-determination Right di Papua*”, Penelitian Kolaborasi (Yogyakarta: Fakultas Hukum UII 2012)

Johan D.van Der Vyer, 2000, *Self-Determination of the Peoples of Quebec under International Law*, 10 J. TRANSNATL’L.L. &POL’Y 1, 26

Jan Romer, 2010, *Killing a Gray Area between Humanitarian Law and Human Rights: How can the National Police of Columbia Overcome the Uncertainty of which Branch of International Law to Apply?*, Taschenbuch.xviii, 184 S. Paperback, ISBN 9783642046612

Kirsten E.Schulze, 2004, *The Free Aceh Movement (GAM): Anatomy of a Separatist Organization, Policy Studies 2, East-West Center*, Washington DC, ISBN 1932728023

Michael C. van Walt van Praag with Onno Serroo Editors. *The Implementation of the Right to Selfdetermination as a Contribution to Conflict Prevention. Report of The International Conference of Experts Held in Barcelona from 21 to 27 November 1998. (Catalonia: UNESCO Division of Human Rights Democracy and Peace and the UNESCO Centre of Catalonia, 1998)*

Mohammad Hasan Anshori, 2012, *From insurgency to bureaucracy: Free Aceh Movement, Aceh Party and the New Face of Conflict, Stability: International Journal of Security& Development*, ISSN: 2165-2627

M.Hamdani Basyar, 2008, *Peran Elit Lokal dalam Reintegrasi Gerakan Aceh Merdeka (GAM) Pasca MoU Helsinki*, *Jurnal Politik* Vol.5, No 1

Natalija Shikova, 2016, *Practicing Internal Self-Determination Vis-a-Vis Vital Quests for Secession*, 17 German Law No.2 (2016)

National Development Planning Agency (BAPPENAS), 2005, Indonesia: Preliminary Damage and Loss Assessment The December 26, 2004 Natural Disaster, Government of Indonesia, International Donor Community. s.I,

Robert Howse and Ruti Teitel, 2013, *Humanity Bounded and Unbounded: The Regulation of External Self-Determination under International Law*, 7 Law & Ethics Hum. Rts. 155

Russell A. Miller, 2003, *Self-Determination in International Law and the Demise of Democracy*, 41 Colum. J. Transnat'l L. 601

Suadi Zainal, 2016, *Transformasi Konflik Aceh dan Relasi Sosial-Politik di Era Desentralisasi*, MASYARAKAT: Jurnal Sosiologi 21(1):81-108

Syamsul Hadi, 2007, *Disintegrasi Pasca Orde Baru: Negara, Konflik Lokal, dan Dinamika Internasional*, e-book, Yayasan Obor Indonesia, ISBN, 9794616249, 9789794616246

Peraturan:

Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice

The Covenant of The League of Nations

Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind
1996

European Convention on the Recognition of the Legal Personality of International Non-Governmental Organizations 1986

Additional Protocol II of 1977

Vienna Convention on the Law of Treaties 1969

The Geneva Conventions Relative to the Treatment of Prisoners of War 12 August 1949

Montevideo Convention on Rights and Duties of States 1933

Cairo Declaration on Human Rights in Islam

Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples General Assembly resolution 1514 (XV) of 14 December 1960

Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-Operation among States in Accordance with the Charter of the United Nations

Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2003 tentang Pernyataan Keadaan Bahaya dengan Tingkatan Keadaan Darurat Militer di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam

International Law Commission, Draft Articles on the Law of Treaties with Commentaries 1966

Penjelasan Pemerintah pada Rapat Panitia Khusus RUU Tentang Pemerintahan Aceh

Internet:

Bayu Dardias, “Menakar Otonomi Khusus Aceh dan Papua,” terdapat dalam <http://nasional.kompas.com/read/2012/07/03/04083978/Menakar.Otonomi.Khusus.Aceh.dan.Papua>, akses 10 Oktober 2017.

Hayder Affan, http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/08/150816_indonesia_ekskombatan_saksi, akses 23 Desember 2017

Irwandi, “Menangkan Pilkada Aceh,” terdapat dalam http://www.bbc.co.uk/indonesian/news/story/2006/12/061229_acehpilkada.shtml, akses 10 Oktober 2017.

Zika Zakiya, “Gempa dan Tsunami Getarkan Aceh” terdapat dalam <http://nationalgeographic.co.id/berita/2012/12/26-desember-2004-gempa-dan-tsunami-getarkan-aceh>, akses 7 Desember 2017

<http://www.aljazeera.com/news/2017/11/ratko-mladic-sentenced-life-prison-genocide-171122094849271.html>, akses 28 November 2017

http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2011/11/111107_toko_hoktoberfaridhusain.shtml akses 6 Desember 2017

<http://cmi.fi/> akses pada 7 Desember 2017

<https://nasional.tempo.co/read/55201/total-kerugian-aceh-dan-sumut-sekitar-rp-427-triliun> akses 7 Desember 2017

<https://nasional.tempo.co/read/25551/idi-rayeuk-dikuasai-gam-selama-14-jam>, akses 24 Desember 2017

<https://www.kba.one/news/wali-nanggroe-naskah-asli-mou-helsinki-ada-di-swedia/index.html>, akses 25 Desember 2017

<https://www.kba.one/news/melacak-jejak-naskah-asli-mou-helsinki/index.html>, akses 25 Desember 2017