

341.73  
815  
u 9

B-9

**KONSEP DASAR PERUBAHAN STATUS INSURGENT MENJADI  
BELLIGERENT BERKAITAN DENGAN PEERJANJIAN DAMAI ANTARA  
GAM DENGAN PEMERERINTAH INDONESIA**

Disusun oleh :

**DADANG SISWANTO, SH.MHUM**

Makalah disampaikan dalam diskusi jurusan Hukum Internasional pada  
tanggal 26 Februari 2003

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2003**

Mengetahui :

Rektua Bagian Hukum Internasional :



H.M. KABUL SUPRIYADHIE, SH, MHum



**KONSEP DASAR PERUBAHAN STATUS INSURGENT MENJADI  
BELLIGERENT BERKAITAN DENGAN PERJANJIAN DAMAI ANTARA  
GAM DENGAN PEMERINTAH RI**

---

**OLEH : DADANG SISWANTO**

**A. PENDAHULUAN :**

Perjanjian Damai antara Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dengan Pemerintah Republik Indonesia yang ditandatangani tanggal 9 Januari 2003 di Jenewa bulan kemarin, diharapkan dapat menyelesaikan konflik Aceh secara damai. Kesepakatan damai ini merupakan kelanjutan dari kebijakan Presiden Gus Dur pada waktu itu, yang telah terlebih dahulu membuat perjanjian kemanusiaan atau “jeda kemanusiaan” dengan GAM. Kedua perjanjian tersebut tidak lepas dari jasa Henry Dunnant Center, yang bertindak sebagai mediator bagi kedua belah pihak yaitu pemerintah RI dengan GAM.

Sebagai tindak lanjut dari perjanjian damai antara GAM dengan pemerintah RI, maka diadakan kesepakatan zone di demilitarisasi, pengaturan zone di demilitarisasi ini diadopsi dari Pasal 60 Protokol Tambahan I-1977 yang sebenarnya berlaku dalam konflik bersenjata internasional. Padahal konflik di Aceh sebenarnya merupakan konflik bersenjata non internasional.

**PERMASALAHAN :**

Berkaitan dengan uraian singkat tersebut, maka persoalan yang timbul adalah apakah pemerintah Indonesia telah memberikan pengakuan terhadap GAM dari *insurgent* menjadi *belligerent*.

## **PEMBAHASAN**

### **1. Dari GPK menjadi GAM**

Pada masa orde baru pemerintah menyebut gerakan perlawanan Aceh dengan istilah *Gerakan Pengacau Keamanan (GPK)*. Penggunaan istilah GPK dimaksudkan untuk memberikan keuntungan politis bagi pihak Orde baru dalam meniadakan semua bentuk gangguan keamanan yang terjadi di Aceh. Sebab istilah GPK mempunyai konotasi yang luas, dalam arti pemerintah dapat meniadakan semua pembuat kekacauan tanpa membedakan apakah mereka termasuk kelompok bersenjata atau orang sipil, karena "*pengacau keamanan*" tidak harus dilakukan oleh gerakan bersenjata, namun dapat pula dilakukan oleh orang-orang sipil.

Berargumentasi pada adanya gerakan pengacau keamanan di Aceh, pemerintah tidak perlu melihat berlakunya Pasal 3 common article Konvensi Jenewa 1949, yang dimaksudkan untuk memberikan perlindungan kemanusiaan terhadap GPK maupun penduduk sipil yang tidak bersenjata dalam situasi yang sebenarnya termasuk konflik bersenjata non internasional.

Setelah bergulirnya reformasi dan tumbangannya pemerintah Orde Baru, pemerintahan Gus Dur dan Megawati mengakui gerakan perlawanan bersenjata di Aceh sebagai *Insurgent* (pihak pemberontak) yang dulunya disebut GPK dengan mengakuinya sebagai Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Pengakuan GAM sebagai *insurgent* merupakan penghormatan dan jaminan pemerintah Indonesia terhadap berlakunya perlindungan pihak pemberontak melalui Konvensi Jenewa 1949, dalam konflik bersenjata non internasional. Dengan kata lain GAM diakui sebagai

kelompok bersenjata yang boleh melakukan penyerangan dan boleh dijadikan sasaran serangan dalam konflik bersenjata non internasional, ( disebut *kombatan* dalam konflik bersenjata internasional).

Konflik bersenjata di Aceh dikualifikasikan sebagai konflik bersenjata yang bersifat non internasional, yaitu antara pemerintah RI dengan pihak pemberontak (GAM), maka berlakulah pasal 3 common article Konvensi Jenewa 1949. Pasal 3 Konvensi Jenewa 1949 ini tidak memberikan kriteria mengenai kapan suatu konflik bersenjata dikategorikan sebagai konflik bersenjata non internasional.

Kriteria mengenai konflik bersenjata non internasional diatur dalam Pasal 1 Par. 2. Protokol Tambahan II-1977 yaitu sebagai berikut :

- (1) pertikaian terjadi di wilayah Pihak Peserta Agung;
- (2) Pertikaian terjadi antara Angkatan Bersenjata Pihak Peserta Agung dengan kekuatan bersenjata yang memberontak (*dissident*);
- (3) Kekuatan bersenjata pihak pemberontak harus berada di bawah komando yang bertanggungjawab;
- (4) Pihak pemberontak telah menguasai sebagian wilayah negara, sehingga dengan demikian kekuatan bersenjata dapat melaksanakan operasi militer secara berlanjut;
- (5) Pihak pemberontak dapat melakukan Protokol ini.

Meskipun pemerintah Indonesia belum meratifikasi Protokol Tambahan I dan II-1977, setidaknya kriteria tersebut dapat dapat dijadikan acuan dalam menentukan kriteria konflik bersenjata non internasional.

## **2. Dari Jeda Kemanusiaan menuju Perjanjian Damai**

Tindak lanjut pengakuan pemerintah Indonesia terhadap gerakan separatis di Aceh (GAM) yaitu dengan membuat perjanjian: “jeda kemanusiaan” yang

ditandatangani di Jenewa, antara pihak GAM dengan pemerintah RI. Melalui “jeda kemanusiaan” tersebut diharapkan adanya perlindungan kemanusiaan bagi GAM dan masyarakat sipil dalam situasi konflik bersenjata non internasional.

Jeda kemanusiaan tersebut merupakan bentuk perjanjian khusus antara GAM dengan Pemerintah RI untuk memberlakukan ketentuan-ketentuan Konvensi secara sebagian atau seluruhnya. “Jeda kemanusiaan” antara GAM dengan pemerintah RI tidak dapat dikatakan adanya pemberian pengakuan politis *pemerintah de jure* pada pihak pemberontak (GAM). Hal tersebut sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 3 ayat (2) alinea II yang berbunyi sebagai berikut :

“ ..... Pelaksanaan ketentuan tersebut di atas, tidak akan mempengaruhi kedudukan hukum pihak-pihak dalam pertikaian”

Sesuai dengan ketentuan tersebut di atas, dapatlah disimpulkan bahwa melalui perjanjian “jeda kemanusiaan” antara GAM dengan Pemerintah RI, status GAM tidak berubah menjadi “Pihak yang bersengketa” (*belligerent*), namun tetap sebagai *insurgent* / pemberontak”. Perjanjian / “jeda kemanusiaan” tersebut tidak akan menghalangi tindakan-tindakan pemerintah dalam penumpasan terhadap pemberontak melalui penegakan hukum nasionalnya.

Selanjutnya dalam masa pemerintahan Megawati, pemerintah Indonesia telah menandatangani “kesepakatan damai” (perjanjian damai) dengan GAM. Tujuannya adalah menginginkan penyelesaian konflik Aceh secara damai dan memberikan otonomi khusus bagi masyarakat Aceh untuk menerapkan syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam. Dilihat dari konteks kemanusiaan, kebijakan pemerintah

Indonesia membuat perjanjian damai dengan GAM, adalah sangat tepat, dengan demikian akan menghindarkan timbulnya korban-korban melalui kekerasan bersenjata. Namun dilihat dari konteks hukum internasional (hukum humaniter internasional), penandatanganan perjanjian damai dengan GAM dapat menimbulkan anggapan dari Pihak GAM yang tidak lagi sebagai insurgent (pemberontak) melainkan mengarah pada pengakuan sebagai **belligerent (Pihak yang bersengketa)**, sehingga dapat dianalogikan bahwa kedudukan GAM sejajar dengan pemerintah Indonesia.

Anggapan GAM sebagai *belligerent* tersebut diperkuat dengan adanya kesepakatan kedua belah pihak untuk menetapkan zone yang di *demiliterisasi*. Pengaturan mengenai daerah yang didemiliterisasi terdapat dalam Pasal 60 Protokol Tambahan I-1977, yang sebenarnya mengatur konflik bersenjata Internasional, namun ketentuan ini diterapkan secara khusus dalam konflik bersenjata non internasional. Adapun ketentuan mengenai daerah di demiliterisasi Pasal 60 ini adalah sbb :

Pihak –pihak yang bertikai dilarang memperluas operasi militer ke daerah yang telah disepakati bersama sebagai zone yang di demiliterisasi . Persetujuan ini harus dilakukan dengan syarat-syarat :

1. harus dinyatakan secara tegas,
2. dapat dilakukan secara tertulis atau dengan lisan
3. dapat diadakan secara langsung (antar pihak yang bertikai) atau melalui negara pelindung
4. harus ditentukan batas-batas zone seteliti mungkin, dan apabila perlu dicantumkan cara pengawasan;

5. persetujuan tersebut dapat diadakan dalam masa damai, atau setelah permusuhan.

Zone yang didemilitarisasi harus memenuhi syarat-syarat :

- 1) semua kombatant, senjata dan perlengkapan militer harus dievakuasi
- 2) instansi militer tetap, tidak boleh dipakai untuk kepentingan yang bersifat permusuhan
- 3) para penguasa dan penduduk tidak boleh melakukan tindakan yang bermusuhan;
- 4) semua usaha yang ada hubungannya dengan usaha-usaha militer harus dihentikan.

Berkaitan dengan diterapkannya kesepakatan bersama antara GAM dengan pemerintah RI mengenai *zone di demilitarisasi* yang diadopsi dari Pasal 60 Protokol Tambahan I-1977 tersebut di atas, apakah dengan demikian dapat dikatakan konflik bersenjata di Aceh otomatis merupakan konflik bersenjata internasional, karena diberlakukannya *di demilitarisasi* yang terdapat dalam Protokol Tambahan I-1977.

Pada hakekatnya konflik bersenjata internasional merupakan konflik bersenjata antara :<sup>1</sup>

- (1) Negara dengan negara
- (2) People melawan Colonial domination, Allien Ocupation dan Racist regime yang dikenal dengan istilah CAR Conflict atau *war national liberation*.

Di dasarkan pada konteks pengertian konflik bersenjata internasional tersebut, apakah dengan demikian GAM dapat disejajarkan dengan pengertian *People*

---

<sup>1</sup> Lihat Pasal 1 ayat 4 Protokol Tambahan I-1977

(bangsa), yang mempunyai kedudukan sejajar dengan negara, sehingga berhak untuk menentukan nasib sendiri atau *right of self determination*.

Pengertian *people* dalam konteks tersebut, merupakan suatu bangsa yang mempunyai hak untuk menentukan nasib sendiri *right of self determination*. Hak untuk menentukan nasib sendiri selain mengacu pada Piagam PBB juga harus didasarkan pada *Declaration on Principle of International Law Concerning Friendly Relation and Co operation among State*. Salah satu ketentuan yang mengatur *principle of equal rights and self determination of people* berbunyi sebagai berikut :

*“ Nothing in the foregoing paragraphs shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totality 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 color”*

Sesuai isi deklarasi tersebut yang tidak boleh digunakan untuk mendorong tindakan-tindakan yang bertujuan untuk merusak atau mengganggu integritas teritorial atau kesatuan politik suatu negara yang telah merdeka. Dengan demikian berarti artikel tersebut tidak berlaku bagi gerakan separatis yang akan memisahkan diri dari suatu negara yang telah merdeka seperti GAM.<sup>2</sup> Senada dengan hal ini Schindler menyatakan :

---

<sup>2</sup> GPH. Haryomataram, Ratifikasi Protokol I Konvensi Jenewa 1949 Dilihat dari Aspek Pertahanan dan Keamanan, Makalah Semiloka ttg Hukum Humaniter Internasional dan Pengadilan Pidana Internasional di masa depan, Jakarta 2000, hal 5.



*“ War of succession which could tear newly independent countries a part are, therefore not considered wars of national liberation but non international conflicts ”*

Berdasarkan hal tersebut di atas, GAM yang merupakan bagian dari suku bangsa Indonesia jelas tidak dapat menggunakan hak untuk menentukan nasib sendiri, mengingat Indonesia sebagai suatu bangsa telah menyatakan kemerdekaannya. Sedangkan kesepakatan bersama antara pihak GAM dengan pemerintah Indonesia mengenai zone yang didemilitarisasi, dapat ditafsirkan bahwa pemerintah mengakui adanya kekuasaan de facto wilayah Aceh berada di bawah GAM, yang merupakan syarat adanya situasi konflik bersenjata non internasional sebagai pembedaan dengan situasi ketegangan politik, seperti huru-hara dan tindakan sopradis lainnya. Menurut hemat penulis **kedudukan GAM belum dapat dikatakan sebagai “belligerent”, karena perjanjian damai dan kesepakatan bersama zone di demilitarisasi” merupakan faktor yuridis berlakunya syarat-syarat adanya konflik bersenjata non internasional, yaitu : “ pihak pemberontak telah menguasai sebagian wilayah sehingga dapat melakukan operasi militernya secara terus menerus”**

Selanjutnya dasar perubahan status *insurgent* menjadi *belligerent* menurut hukum internasional didasarkan pada **pemberian pengakuan Pihak III**.<sup>3</sup> Pemberian pengakuan pihak III ini didasarkan pemikiran bahwa secara de facto pihak pemberontak telah menguasai sebagian wilayah dari suatu negara, dan

---

<sup>3</sup> Lihat JG Starke, Pengantar Hukum Int l edisi IX, Aksara persada Ind, 1984, dan Mochtar Kusumaatmadja, Pengantar Hukum Internasional bag I, Bina Cipta Bandung, 1984, hal. 103

pemberian pengakuan tersebut untuk menjamin keselamatan warganegaraanya di wilayah tersebut. Kemungkinan yang terjadi bahwa GAM memperoleh pengakuan dari pihak III dan dapat dikualifikasikan sebagai belligerent, namun kesulitannya bahwa GAM sebagai bagian dari suatu suku bangsa tidak berhak untuk menentukan nasib sendiri atau *right of self determination*.

#### • KESIMPULAN :

Perjanjian damai antara pihak GAM dengan pemerintah Republik Indonesia dan penerapan zone di demiliterisasi tidak dapat secara otomatis ditafsirkan sebagai perubahan status hukum GAM dari insurgent menjadi belligerent. Perubahan status insurgent menjadi belligerent dapat dilakukan kalau adanya pengakuan dari pihak III.

#### Daftar Bacaan :

1. GPH Haryomataram, Hukum Humaniter, CV Rajawali 1984
2. -----, Sekelumit tentang Hukum Humaniter, Universitas Sebelas Maret Press 1998.
3. Moctar Kusumaatmadaj, Pengantara Hukum Internasional Bag I, Bina Cipta Bandung 1984
4. -----, Konvensi-Konvensi Palang Merah 1949, Bina Cipta Bandung, 1983
5. ICRC. Material Course International Humanitarian Law, (kumpulan tulisan-tulisan) Kerjasama FH Trisakti dengan ICRC, Jakarta 1996.