

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Di era modern ini konflik merupakan hal yang sangat lazim terjadi, baik konflik yang terjadi dalam ruang lingkup internal maupun eksternal. Indonesia merupakan salah satu negara yang sering mengalami konflik. Konflik yang terjadi di beberapa provinsi di Indonesia pada umumnya terkait dengan kurang adilnya kebijakan dan implementasi kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat, baik dalam hal kepemilikan tanah, batas-batas wilayah maupun kebijakan publik dalam bidang sumberdaya alam dan ekonomi.¹ Konflik internal seperti separatisme merupakan salah satu permasalahan yang menjadi perhatian besar bagi pemerintah maupun masyarakat Indonesia. Gerakan separatis perlu mendapatkan perhatian penuh karena dianggap dapat mengancam kedaulatan dan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).²

Konflik separatis merupakan salah satu bentuk konflik internal yang terjadi masih dalam lingkup batas-batas negara. Menurut kamus besar bahasa Indonesia, separatisme adalah suatu paham atau gerakan untuk memisahkan diri atau dalam kata lain berkeinginan untuk mendirikan negara sendiri.³ Separatisme politis adalah suatu gerakan untuk mendapatkan kedaulatan dan memisahkan diri dari suatu wilayah atau kelompok manusia yang berbasis nasionalisme atau kekuatan religius. Sejumlah gerakan separatis memiliki sejarah panjang atas ketidaksukaannya terhadap pemerintah pusat dan kelompok suku atau

¹ Yogi Setya Permana, "Urgensi Sistem Pencegahan Konflik Sosial Di Indonesia", (17 Desember 2002), <http://www.politik.lipi.go.id/kolom/politik-nasional/757-urgensi-sistem-pencegahan-konflik-sosial-di-indonesia.html>, (diakses 2 Februari 2016).

² Mutiara Anggel, "Mediasi Konflik RI-GAM Oleh Crisis Management Initiative (CMI)", (Skripsi: Jurusan Ilmu Hubungan Internasional UNAND, 2013): 1.

³ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1998): 210.

agama yang dominan.⁴ Separatisme juga bisa diartikan sebagai suatu kelompok nasionalis yang mencoba untuk melepaskan diri dari suatu negara untuk membentuk negara baru. Separatisme berhubungan dengan konsep nasionalisme, dimana bangsa menjadi rujukannya.⁵

Di Indonesia ada beberapa gerakan separatis yang perlu menjadi perhatian Pemerintah Indonesia antara lain, Gerakan Aceh Merdeka (GAM), Organisasi Papua Merdeka (OPM), Republik Maluku Selatan (RMS) dan masih ada di beberapa wilayah di Indonesia lainnya yang mengarah ke tindakan separatis.⁶ Dari berbagai macam gerakan separatis tersebut, konflik antara GAM dengan Pemerintah Indonesia merupakan salah satu konflik yang patut mendapatkan perhatian khusus, karena konflik ini telah terjadi selama 30 tahun dan telah menelan banyak korban jiwa. Konflik ini terjadi karena tuntutan GAM untuk memisahkan diri dari NKRI tidak dipenuhi oleh pemerintah. Ditambah lagi karena perlawanan yang dilakukan oleh GAM direspon pemerintah dengan menggunakan kekuatan militer.

Konflik Aceh yang telah terjadi selama 30 tahun ini mengalami pasang surut. Hal ini dapat dilihat dari semenjak GAM berdiri pada tahun 1976, aksi pemberontakan GAM seperti hilang timbul. Hal ini tidak lepas dari tokoh-tokoh yang ada di belakangnya. Jika tokoh yang di belakangnya tewas atau ditahan, maka perlawanan GAM akan terhenti hingga muncul tokoh baru lagi dan begitu seterusnya. Tingginya tingkat perlawanan GAM menyebabkan pemerintah memberlakukan status Daerah Operasi Militer (DOM) di Aceh. Selama status

⁴ Dewi Fortuna Anwar, et al. *Konflik Kekerasan Internal: Tinjauan Sejarah, Ekonomi-Politik dan Kebijakan di Asia Pasifik*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2004): 213.

⁵ Wolter S Jones, *Logika HI II*, (Jakarta: Gramedia, 1992): 182.

⁶ Anna Yilia Hartati, "Separatisme Dalam Konteks Global: Studi Tentang Eksistensi Republik Maluku Selatan (RMS) Sebagai Gerakan Separatis Indonesia", *Jurnal Ilmu Politik Hubungan Internasional Universitas Wahid Hasyim Semarang*, Vol.7 No.2, (2010): 1.

DOM ini ditetapkan maka hukum tidak berlaku, segala sesuatu ditentukan sesuai dengan kehendak militer.⁷

Dalam perkembangannya GAM melalui tiga fase penting, pertama pada tahun 1976-1989 dimana GAM hanyalah organisasi kecil yang anggotanya masih didominasi oleh kaum-kaum terpelajar dan GAM masih menjadi gerakan bawah tanah. Fase kedua pada tahun 1989-1998, fase ini dikenal sebagai fase Daerah Operasi Militer (DOM) dimana operasi ini memuluskan jalan pemerintah untuk melakukan aksi militer guna meredam kekuatan GAM. Fase ketiga pasca 1998, pada fase ini pemerintah pusat masih menggunakan aksi militer dalam menghadapi GAM.⁸

Pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid dan Megawati upaya *peacemaking* atau menciptakan perdamaian di Aceh dilakukan dengan cara melibatkan pihak ketiga yaitu *Henry Dunant Centre* (HDC). HDC merupakan sebuah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang bergerak dibidang resolusi konflik dengan misi mencegah dan mengurangi konflik bersenjata melalui dialog dan mediasi.⁹ Keterlibatan HDC pada masa Abdurrahman Wahid menghasilkan *Joint Understanding on Humanitarian Pause* atau yang lebih dikenal dengan jeda kemanusiaan. Kemudian dilanjutkan pada masa pemerintahan Megawati yang menghasilkan *Cessation of Hostilities Agreement* (CoHA).¹⁰ Namun, kedua upaya perdamaian tersebut dinyatakan gagal karena tidak dapat merubah kondisi keamanan di Aceh. Hal ini dapat dilihat dari bentrokan yang masih berlanjut antara GAM dengan tentara

⁷ Neta S. Pane, *Sejarah dan Kekuatan Gerakan Aceh Merdeka Solusi, Harapan, dan Impian*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2001): 105-106.

⁸ Otto Syamsudin Ishak, *Dari Maaf Ke Panik Aceh: Sebuah Sketsa Sosiologi-Politik*, (Jakarta: Lembaga Studi Pers dan Pembangunan, 2008): 64.

⁹ Henry Dunant Centre, "HDC: About Us", <http://www.hdcentre.org/en/about-us/who-we-are/>, (diakses 2 februari 2016).

¹⁰ Edward Aspinall and Harold Crouch, *The Aceh Peace Process: Why It Failed*, (Washington East: West Center, 2003): 6.

Indonesia. Dengan kegagalan ini, pada tahun 2003 peran HDC sebagai pihak ketiga dihentikan oleh Pemerintah Indonesia.¹¹

Di awal Januari 2005, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) yang dibantu oleh wakil presiden pada saat itu Jusuf Kalla aktif merancang rencana untuk kembali menghidupkan proses perdamaian Aceh. Namun berbeda dengan upaya sebelumnya, pada masa kepemimpinannya SBY sudah tidak berkenan lagi menggunakan jasa HDC karena sudah ada catatan ketidakberhasilan dari HDC. Hingga akhirnya SBY menerima saran dari Jusuf Kalla untuk menggunakan jasa *Crisis Management Initiative* (CMI) sebagai pihak ketiga untuk menciptakan perdamaian di Aceh.¹²

CMI merupakan *Non-governmental Organization* (NGO) yang bergerak dalam bidang resolusi konflik berlokasi di pusat kota Helsinki, Finlandia. CMI berdiri pada tahun 2000 yang dipimpin oleh mantan Presiden Finlandia yaitu Martti Ahtisaari.¹³ Sebagai NGO yang bergerak di bidang resolusi konflik, CMI memperjelas misinya dengan memfokuskan perhatiannya pada beberapa komitmen penting. Pada dasarnya CMI mempunyai komitmen untuk mencegah meluasnya konflik, membangun manajemen yang kokoh dalam penyelesaian konflik, rehabilitasi pasca konflik dan membangun perdamaian yang berkelanjutan. CMI juga berperan aktif dalam membangun dan mendorong terciptanya kehidupan yang demokratis serta kampanye bagi pembangunan yang adil di setiap negara sehingga terciptanya perdamaian dunia.¹⁴

Setelah lima putaran perundingan Helsinki yang dimulai pada Januari 2005 sampai Agustus 2005. Pada tanggal 15 Agustus 2005 akhirnya GAM dan Pemerintah Indonesia yang

¹¹ Syamsul Hadi, et al., *Disintegrasi Pasca Orde Baru: Negara, Konflik Lokal dan Dinamika Internasional*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2007): 62.

¹² *Ibid*: 20.

¹³ Muhammad Iqbal, "Fenomena Kekerasan Politik Di Aceh Pasca Perjanjian Helsinki", *Jurnal Hubungan Internasional*, Universitas Airlangga, Vol.VII No.2,(2014):5.

¹⁴ Crisis Management initiative, "CMI: About Us", <http://www.cmi.fi/en/about-us/who-we-are>, (diakses 4 Januari 2016).

difasilitasi CMI sepakat menandatangani *Memorandum of Understanding* (MoU) Helsinki oleh wakil Pemerintah Republik Indonesia Hamid Awalludin dan wakil GAM Malik Mahmud. MoU Helsinki memuat beberapa poin penting yaitu:¹⁵

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

Ditandatanganinya MoU Helsinki yang difasilitasi oleh CMI menandakan bahwa konflik ini telah berhasil melalui tahapan *peacemaking*. CMI telah berhasil menjembatani GAM dengan Pemerintah Indonesia untuk menghentikan konflik di Aceh melalui mediasi dan juga memfasilitasi kedua belah pihak untuk membuat perjanjian tertulis. Tahapan *peacemaking* ini sekaligus menandai bahwasanya tugas CMI sebagai pihak ketiga telah selesai. Untuk mencapai perdamaian yang berkelanjutan atau yang lebih dikenal dengan *positive peace*, Aceh harus melalui tahapan selanjutnya yaitu tahapan implementasi MoU Helsinki yang merupakan representasi dari tahapan *peacebuilding*. Tahapan *peacebuilding* dilakukan dengan mencari sumber penyebab konflik dan didukung dengan upaya manajemen perdamaian.¹⁶

Dalam MoU Helsinki terdapat enam hal penting yang harus direalisasikan untuk mencapai perdamaian yang berkelanjutan. Pertama penyelenggaraan pemerintahan, Aceh harus memiliki landasan hukum dalam bentuk Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA)

¹⁵ Departemen Komunikasi dan Informasi Indonesia, *Nota Kesepahaman Antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka*, (Jakarta: 2005): 1-10.

¹⁶ Hugh Miall, et al., *Contemporary Conflict Resolution*, (Cambridge: 1999): 187.

yang bisa mengatur Aceh secara khusus menggantikan Undang-Undang (UU) otonomi khusus. Kemudian dengan pemilihan kepala daerah baik Gubernur maupun Bupati atau Walikota. Kedua Permasalahan Hak Asasi Manusia (HAM), sebelum disepakatinya MoU Helsinki banyak terjadi pelanggaran HAM di Aceh antara GAM dengan satuan keamanan tentara maupun polisi yang ditempatkan di Aceh. Oleh karena itu, hal ini dianggap penting direalisasikan dalam proses *peacebuilding* untuk memperbaiki hubungan kedua belah pihak. Ketiga amnesti dan reintegrasi kedalam masyarakat, mantan kombatan GAM yang ditahan oleh Pemerintah Indonesia diberikan amnesti kemudian di reintegrasikan untuk kembali berbaur dengan masyarakat Aceh. Keempat pengaturan keamanan, GAM harus membubarkan 3000 pasukan militernya. Sementara dari pihak pemerintah harus merelokasi tentara dan polisi yang ditempatkan di Aceh untuk meredam kekuatan GAM sebelum perdamaian dicapai. Kelima adalah pembentukan misi *monitoring* Aceh guna mengawasi proses pengimplementasian MoU Helsinki berjalan dengan semestinya. Keenam penyelesaian perselisihan, jika terjadi perselisihan yang berkaitan dengan pengimplementasian MoU Helsinki, maka perlu diselesaikan oleh tim *monitoring* Aceh dengan cara musyawarah.¹⁷

Berdasarkan MoU Helsinki tersebut, salah satu langkah mendesak yang harus segera dilaksanakan sesuai dengan point kelima MoU Helsinki adalah pembentukan *Aceh Monitoring Mission* (AMM). Dalam MoU Helsinki poin lima disebutkan: “Misi *Monitoring Aceh* (AMM) akan dibentuk oleh Uni Eropa dan negara-negara ASEAN yang ikut serta dengan mandat memantau pelaksanaan komitmen para pihak yang menyepakati Nota Kesepahaman ini.¹⁸ AMM merupakan sebuah tim yang dibentuk berdasarkan kesepakatan GAM dengan Pemerintah Indonesia dibawah naungan Uni Eropa dan dibantu oleh Negara-

¹⁷ Departemen Komunikasi dan Informasi Indonesia, *Nota Kesepahaman Antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka*, (Jakarta: 2005): 1-10.

¹⁸ *Ibid*

negara ASEAN untuk menjalankan proses *peacebuilding* di Aceh. AMM diketuai oleh Pieter Feith yang berkebangsaan Belanda dengan keanggotaan yang terdiri atas 220 orang anggota, 120 orang diantaranya berasal dari perwakilan Eropa dan sisanya dari negara-negara ASEAN (Brunei Darussalam, Malaysia, Philipina, Singapura dan Thailand). Markas AMM sendiri berada di Nanggroe Aceh Darussalam yakni di: Sigli, Bireun, Lhoksumawe, Langsa, Tapak Tuan, Blang Pidie, Meulaboh, Lamno, Banda Aceh Kutacane dan Takengon.¹⁹

Peran AMM sangat dibutuhkan dalam membangun kembali Aceh pasca konflik GAM dengan Pemerintah Indonesia baik dari aspek ekonomi, sosial, maupun politik. Kondisi Aceh pasca penandatanganan MoU Helsinki sangat membaik dari sebelumnya.²⁰ Pada tanggal 21 Desember 2005 AMM mengawasi pemusnahan senjata GAM dan menarik pasukan militer juga kepolisian dari Aceh. AMM juga memfasilitasi dialog bagi kedua belah pihak yang bertikai dalam membangun kepercayaan publik. Setelah konflik antara GAM dengan Pemerintah Indonesia mereda, konflik ditingkat lokal justru makin meningkat. Konflik ini termasuk perdebatan tentang tanah dan sumber daya alam dan meningkatnya perdebatan menyangkut target distribusi dana bantuan tsunami. Melihat hal ini peran AMM sangatlah penting sebagai suatu tim khusus yang memiliki otoritas tinggi untuk menjaga konsistensi agar pihak-pihak yang bertikai dapat berkomitmen pada kesepakatan yang telah dibentuk dan disetujuinya. Di awal penugasannya AMM disepakati mulai bertugas dari 15 September 2005 hingga 15 Juni 2006, namun kemudian diperpanjang oleh Uni Eropa hingga 15 Desember 2006 untuk memastikan pemilihan kepala daerah di Aceh berjalan lancar dan sebagaimana mestinya.²¹

¹⁹ Kristen E. Schulze, *Mission Not So Impossible: The AMM and The Transition From Conflict to Peace in Aceh 2005-2006*, (Singapura: S.Rajaratnam School of International Studies, 2007): 8.

²⁰ *Ibid*

²¹ The World Bank Indonesia, "Perjanjian Damai Aceh: Sejauh Mana Kita Berjalan?" (Desember 2006), http://www.conflictrecovery.org/bin/WBConflict_briefing_note_INA_Final.pdf, (diakses 13 April 2016).

Peran AMM sangat penting dalam membangun rasa saling percaya antara pihak-pihak yang terlibat konflik di Aceh. Kehadiran AMM dalam proses *peacebuilding* ini sangat dibutuhkan karena kondisi Aceh pada saat itu tengah mengalami masa transisi atau perubahan situasi konflik yang berbalik menjadi situasi damai yang rentan akan terjadinya resiko konflik lanjutan.²²

Hal inilah yang menyebabkan penulis tertarik untuk mengangkat penelitian ini dengan judul: “Peran *Aceh Monitoring Mission* (AMM) dalam proses *peacebuilding* pasca konflik Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dengan Pemerintah Indonesia”.

1.2 Rumusan Masalah

Pada 15 Agustus 2005, Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan Pemerintah Indonesia sepakat menandatangani MoU Helsinki sebagai tanda berakhirnya konflik yang telah berlangsung selama tiga dekade ini. Ditandatanganinya MoU Helsinki menandai proses *peacemaking* dari konflik antara GAM dengan Pemerintah Indonesia telah berhasil dicapai. Agar perdamaian yang telah dicapai pada proses *peacemaking* menjadi perdamaian yang berkelanjutan maka Aceh harus melalui tahapan selanjutnya yaitu tahapan *peacebuilding*. Untuk mengawasi proses *peacebuilding*, GAM dan Pemerintah Indonesia di bawah pengawasan Uni Eropa sepakat untuk membentuk *Aceh Monitoring Mission* (AMM). Pembentukan AMM ini bertujuan untuk mengawasi dan membangun perdamaian yang telah dicapai serta memastikan butir-butir yang ada di dalam MoU Helsinki dapat di implementasikan dengan sempurna. Hal ini sangat dibutuhkan karena mengingat usia perdamaian yang masih sangat baru dan berpotensi untuk terjadi konflik lanjutan jika tidak ada pengawasan dari AMM.

Untuk lebih mengetahui peran-peran yang telah dilakukan AMM dalam proses *peacebuilding* diperlukan analisis komprehensif terhadap peran AMM sesuai dengan apa

²² Dedy Saputra ZN, et al., *Perdamaian Berkeadilan, Kontras Aceh*, (Januari 2007): 25-29.

yang telah disepakati dalam MoU Helsinki dan aplikasinya selama melakukan tugas-tugasnya di Aceh. Maka, penulis tertarik untuk melihat peran AMM dalam proses *peacebuilding* di Aceh pasca ditandatanganinya MoU Helsinki.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, pertanyaan yang hendak penulis jawab melalui penelitian ini adalah: “Bagaimana peran *Aceh Monitoring Mission* dalam proses *peacebuilding* di Aceh pasca konflik Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dengan Pemerintah Indonesia?”

1.4 Tujuan Penelitian

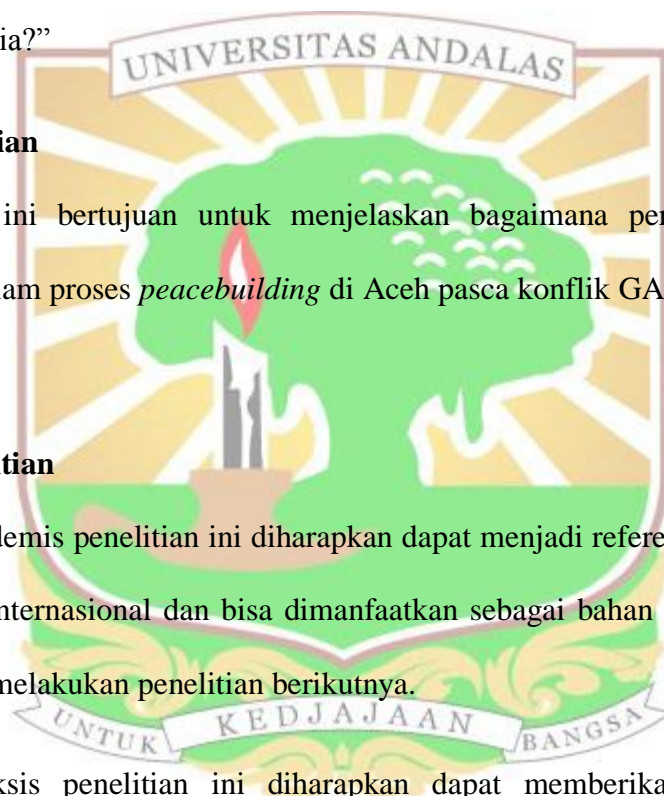
Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana peran *Aceh Monitoring Mission* (AMM) dalam proses *peacebuilding* di Aceh pasca konflik GAM dengan Pemerintah Indonesia.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Secara Akademis penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dalam kajian Ilmu Hubungan Internasional dan bisa dimanfaatkan sebagai bahan informasi bagi pihak-pihak yang melakukan penelitian berikutnya.
2. Secara Praksis penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi bagi pemerintah dalam melakukan proses penyelesaian konflik secara damai tanpa harus menggunakan cara-cara konfrontasi, seperti menggunakan intervensi pihak ketiga sebagai fasilitator.

1.6 Studi Pustaka

Dalam menganalisis permasalahan yang akan diangkat, penulis mencoba untuk mengumpulkan dan menelaah beberapa tulisan sebagai kajian pustaka yang penulis anggap



relevan dengan penelitian ini. Pertama tulisan yang berjudul “Fenomena Kekerasan Politik Di Aceh Pasca Perjanjian Helsinki” yang ditulis oleh Muhammad Iqbal.²³ Jurnal ini menjelaskan tentang kekerasan politik yang dialami oleh mantan kombatan GAM pasca konflik GAM-Pemerintah Indonesia. Perdamaian yang difasilitasi oleh CMI disahkan dengan disepakatinya MoU Helsinki. Akan tetapi faktanya, usai perdamaian ini kekerasan masih berlanjut dan meningkat ketika proses demokrasi. Pada tulisan ini dijelaskan bahwasanya dibutuhkan adanya peran pihak ketiga yang netral dalam menjaga perdamaian yang telah dicapai oleh GAM-Pemerintah Indonesia.

Penelitian yang kedua, yaitu berjudul “*The Aceh Peace Process: Nothing Less Than Success*” yang ditulis oleh Pieter Feith.²⁴ Tulisan ini menjelaskan tentang misi yang difasilitasi oleh Uni Eropa dalam mengawasi dan mendukung proses perdamaian di Aceh dengan dibentuknya *Aceh Monitoring Mission (AMM)*. Hal yang ingin disampaikan dalam tulisan ini adalah alasan-alasan kesuksesan dari proses perdamaian Aceh, yang mana keberhasilan ini bisa yang belum terselesaikan di tempat lain.

Penelitian yang ketiga berjudul “Mediasi Konflik RI-GAM Oleh *Crisis Management Initiative (CMI)*”.²⁵ Dalam tulisan ini dijelaskan bahwa proses mediasi yang dilakukan oleh CMI berhasil dalam menciptakan perdamaian antara GAM dengan Pemerintah Indonesia yang ditandai dengan terciptanya MoU Helsinki. CMI dalam proses mediasi melakukan beberapa kali negosiasi, yang dimulai dari tanggal 28 Januari sampai 17 Juli 2015. CMI menggunakan mediasi maupun resolusi konflik dalam menciptakan perdamaian antara GAM dan Pemerintah Indonesia. Hal ini dapat menjadi contoh bahwa setiap konflik yang terjadi

²³ Muhammad Iqbal, “Fenomena Kekerasan Politik Di Aceh Pasca Perjanjian Helsinki”, *Jurnal Hubungan Internasional Universitas Airlangga*, Vol.7 No.2: 2014.

²⁴ Pieter Feith, Special Report United States Institute Of Peace. *The Aceh Peace Process: Nothing Less Than Success*. United States Institute Of Peace, (2007).

²⁵ Henny Lusua, *Mediasi Yang Efektif Dalam Konflik Internal Studi Kasus: Mediasi Oleh Crisis Management Initiative Dalam Proses Perdamaian Gerakan Aceh Merdeka Dan Pemerintah Republik Indonesia (Skripsi Strata-1 Universitas Indonesia)*, (2010).

dalam suatu negara penyelesaiannya tidak harus dengan cara kekerasan militer saja, namun bisa melalui cara damai tanpa menimbulkan korban jiwa yaitu dengan cara mediasi. Dengan adanya keterlibatan pihak ketiga dalam menyelesaikan konflik internal di suatu negara dapat menciptakan perdamaian antara pihak yang berkonflik.

Penelitian yang keempat berjudul “Tantangan Demokrasi Aceh Pasca Kesepakatan Damai Helsinki” yang ditulis Kamaruddin Hasan.²⁶ Jurnal ini menjelaskan bahwa setelah ditandatanganinya MoU Helsinki tepatnya pada 15 Agustus 2005 menjadi tahapan penting dalam menggantung masa depan rakyat Aceh. Pada 11 Desember 2006 Aceh mengadakan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) yang melahirkan pemimpin yang beragam, mulai dari kelompok yang selama ini terbuang dari siklus kekuasaan hingga masyarakat sipil yang dianggap berprestasi untuk menjaga momentum membangun Aceh. Kemenangan calon independen dalam Pilkada tersebut menunjukkan besarnya keinginan dari masyarakat sipil untuk menyongsong perubahan politik pemerintahan. Proses pemilihan yang aman ini belum pernah dialami oleh Aceh sejak pemilu 1955. Anggapan bahwa Pilkada di Aceh ini akan menimbulkan konflik terbantahkan dengan realitas bahwa penyelenggaraan Pilkada di Aceh berjalan dengan lancar.

Serta penelitian yang terakhir berjudul “Konflik Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Pusat Pasca MoU Helsinki: *Self-Government*”²⁷ yang ditulis oleh Hasan Basri. Dalam penelitian ini dijelaskan bahwasanya pasca penandatanganan MoU Helsinki pada 15 Agustus 2005 yang kemudian diimplementasikan butir-butirnya dalam UU No 11 tahun 2006 tentang pemerintahan Aceh. Namun, faktanya masih banyak hal-hal yang sudah disepakati tidak dijalankan dengan konsisten, bahkan di dalam Undang Undang Pemerintahan Aceh (UUPA)

²⁶ Kamaruddin Hasan, “Tantangan Demokrasi Aceh Pasca Kesepakatan Damai Helsinki”, *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan*, Vol.2, (2011).

²⁷ Hasan Basri, “Konflik Pemerintah Aceh Dan Pemerintah Pusat Pasca MoU Helsinki”: *Sel-Government*”, *Jurnal Politika*, Vol.5, (2014).

sendiri masih terjadi kesalahpahaman antara masyarakat, Pemerintah Aceh, DPR Aceh dan pemerintah pusat. Pasca penandatanganan MoU Helsinki, provinsi Aceh diberikan kewenangan untuk menjalankan pemerintahannya sendiri. Akan tetapi, kewenangan yang telah diberikan kepada Provinsi Aceh ini belum bisa dikatakan sebagai *self-government*. Kewenangan yang dimiliki Aceh saat itu masih dinilai setara dengan otonomi khusus yang sudah diterapkan sejak awal tahun 2000 lalu. Menurut salah satu tokoh Aceh yang berada di Eropa yaitu Yusra Habib Abdul Ghani, saat ini ada beberapa negara di Eropa yang telah memberikan kewenangan berupa *self-government* bagi daerah kekuasaannya. Negara-negara tersebut seperti, Malaysia untuk Serawak dan Sabah, Monaco, Greenland, Tibet, Amerika untuk Puerto Rico. Namun jika dibandingkan dengan kewenangan *self-government* yang telah dimiliki Aceh masih jauh dari apa yang diharapkan oleh rakyat Aceh itu sendiri.

1.7 Kerangka Konseptual

1.7.1 Resolusi Konflik

Konflik dalam sebuah negara merupakan hal yang lazim terjadi. Adanya perbedaan dan pertentangan yang terjadi akibat adanya perbedaan keinginan tidak jarang mengalami eskalasi yang perlu diselesaikan untuk menciptakan perdamaian, maka dari itu resolusi konflik digunakan sebagai cara untuk menyelesaikan suatu konflik.²⁸

Resolusi konflik merupakan sebuah terminologi ilmiah yang menekankan kebutuhan untuk melihat sebuah perdamaian sebagai suatu proses terbuka dan membagi proses penyelesaian ke dalam beberapa tahapan sesuai dengan dinamika siklus konflik. Menurut Lund, upaya untuk menciptakan sebuah perdamaian tidak harus diawali dengan terjadinya perang dan juga tidak harus berakhir saat kekerasan bersenjata telah berakhir. Kita harus melihat suatu perdamaian sebagai sebuah proses yang berupaya untuk membongkar sumber-sumber kekerasan yang ada dalam struktur sosial. Dengan demikian upaya resolusi konflik

²⁸ Jack C Plano, et al., *Kamus Analisis Politik*, (Jakarta: CV Rajawali, 1985): 50.

harus di tempatkan dalam ruang gerak siklus konflik agar mendapatkan gambaran yang komprehensif tentang eskalasi konflik dan mendapatkan solusi yang paling tepat untuk mengatasi dinamika konflik yang spesifik.²⁹

Resolusi konflik menurut John Burton adalah, upaya transformasi hubungan yang berkaitan dengan mencari jalan keluar dari suatu perilaku konflikual sebagai suatu hal yang utama. Membuat keputusan menjadi elemen terpenting dalam sebuah resolusi konflik. Seiring dengan perkembangan zaman, pengambilan keputusan mengalami transisi. Kebijakan disegala aspek sosial, kebijakan pribadi dan kebijakan nasional, merupakan hal yang dituju sebagai hasil dari proses pengambilan keputusan. Keputusan yang nantinya akan diambil berdasarkan asumsi, pengetahuan, filsafat, ideologi dan kepentingan para pihak yang akan terlibat dalam resolusi konflik.³⁰

1.7.2 *Peacebuilding*

Istilah *peacebuilding* ini pertama kali muncul melalui karya Johan Galtung pada tahun 1975 dalam karyanya yang berjudul “*Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking, Peacebuilding*”.³¹ *Peacemaking* merupakan sebuah strategi ataupun upaya dalam mengakhiri sebuah konflik dengan cara menjembatani kedua belah pihak yang berkonflik. Dimulai dengan menghentikan kekerasan, bentrok fisik, kemudian memfasilitasi perjanjian tertulis. Waktu yang dibutuhkan untuk *peacemaking* terhitung singkat antara satu sampai empat minggu. Upaya *peacemaking* adalah upaya yang dilakukan oleh individu atau kelompok untuk memberhentikan konflik (*conflict intervention*) melalui lobi, negosiasi, dan diplomasi. *Peacekeeping* adalah proses penjagaan keberlangsungan perdamaian yang telah

²⁹ Syamsul Hadi, et al., *Disintegrasi Pasca Orde Baru: Negara, Konflik Lokal dan Dinamika Internasional*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2007): 25.

³⁰ Burton John W, *Conflict: resolution and Provention*, (London: Macmillan and New York: St. Martins Press,1990):32.

³¹ Johan Galtung, *Three Approaches to peace: peace keeping, peace making ang peace building*, (Kopenhagen: Christian Ejlers, 1975): 187.

berhasil dicapai dengan pengakuan masing-masing pihak terhadap perjanjian dan berusaha untuk selalu menjaga perdamaian tersebut.

Peacebuilding merupakan proses pengimplementasian perubahan atau rekonstruksi sosial, politik maupun ekonomi demi tercapainya perdamaian yang berkelanjutan dengan mengatasi akar penyebab konflik kekerasan. Perdamaian yang berkelanjutan maksudnya adalah hilangnya permusuhan antara kelompok yang bertikai, yang mana juga akan menciptakan suatu tatanan sosial yang baru, yang memungkinkan semua individu untuk menggunakan potensi mereka tanpa khawatir kelompok yang lain akan memulai peperangan kembali.³² Dalam proses *peacebuilding* yang menjadi fokus adalah upaya untuk perubahan struktur dalam masyarakat yang menimbulkan ketidak-adilan, kecemburuan, kesenjangan dan kemiskinan.³³

Menurut Johan Galtung, *peacebuilding* merupakan proses pembentukan perdamaian yang tertuju pada implementasi praktis perubahan sosial secara damai melalui rekonstruksi dan pembangunan politik, sosial dan ekonomi. Galtung lebih menekankan *peacebuilding* ini kepada proses jangka panjang, penelusuran konflik dan penyelesaian akar konflik, mengubah pandangan-pandangan yang kontradiktif, serta memperkuat elemen yang dapat menghubungkan pihak yang bertikai dalam suatu formasi baru demi tercapainya *positive peace*.³⁴

Positive peace lebih menekankan kepada ketiadaan kekerasan struktural atau terciptanya keadilan sosial serta terbentuknya suasana harmoni dan damai. Sementara *negative peace* ketiadaan kekerasan fisik. Kondisi *negative peace* sama dengan *peacemaking*, yang dalam resolusi konflik bertujuan untuk menghilangkan ketegangan antara pihak yang

³² Martina Fischer, *Peacebuilding and Civil Society in Bosnia Herzegovina : Ten years after Dayton* (Berlin, 2006): 4.

³³ Ibid

³⁴ Hugh Miall, et al., *Resolusi Damai Konflik Kontemporer: Menyelesaikan, Mencegah, Mengelola dan Mengubah Konflik Bersumber Politik, Sosial, Agama Dan Ras*, (Jakarta: Rajawali Press, 2002): 65-68.

berkonflik. Sementara dalam *peacebuilding* yang ingin diwujudkan adalah *positive peace* dengan menciptakan struktur dan institusi perdamaian berdasarkan pada keadilan, dan kerjasama, serta secara permanen mengatasi penyebab konflik dan menghindari berulangnya konflik.

Berdasarkan pemikiran Johan Galtung, Berghof Foundation³⁵ mencoba menyimpulkan tiga dimensi peran aktor dalam proses *peacebuilding*, yaitu:

Gambar 1.1

Tiga dimensi peran aktor dalam proses *peacebuilding*



Sumber: Berghof Foundation

1. Mengubah struktural yang kontradiktif

Mengubah struktural yang kontradiktif sangatlah penting untuk mencapai perdamaian yang berkelanjutan. Elemen terpenting dalam mengubah struktural yang kontradiktif adalah *state-building* dan langkah-langkah demokratisasi. Hal ini bisa dicapai melalui pemilu,

³⁵ Berghof Foundation merupakan sebuah yayasan non-pemerintah dan non profit yang bergerak dalam resolusi konflik untuk mencapai perdamaian yang berkelanjutan melalui pembangunan perdamaian dan transformasi konflik.

memperbaiki sistem pendidikan, pembangunan ekonomi yang berkelanjutan, keadilan sosial, penegakan hak asasi manusia dan pemberdayaan masyarakat sipil.

2. Meningkatkan hubungan antara pihak-pihak yang berkonflik

Meningkatkan hubungan antara pihak-pihak yang berkonflik merupakan bagian integral dari *peacebuilding* untuk mengurangi efek dari sebuah konflik. Hal ini bisa dicapai dengan program-program rekonsiliasi, membangun kepercayaan, membangun kembali komunikasi yang sempat rusak antara pihak-pihak yang berkonflik.

3. Mengubah sikap dan perilaku individu

Mengubah sikap dan perilaku individu ini berarti bentuk penguatan kapasitas perdamaian pada masing-masing individu. Hal ini bisa dicapai dengan memberdayakan individu yang sebelumnya terkesampingkan, pemulihan trauma dan luka psikologis, memberikan pekerjaan pada mantan kombatan untuk meningkatkan kondisi perekonomian mereka sehingga merubah pandangan, sikap dan perilaku individu tersebut.

PBB sendiri mulai serius menggunakan konsep *peacebuilding* pada tahun 1992, yang dipopulerkan oleh sekjen PBB pada saat itu Boutros-Bhoutros Ghali. Menurut Boutros-Bhoutros Ghali, definisi *peacebuilding* adalah:

*“comprehensive efforts to identify and support structures which will tend to consolidate peace and advance a sense of confidence and well-being among people. Through agreements ending civil strife, these may include disarming the previously warring parties and the restoration of order, the custody and possible destruction of weapons, repatriating refugees, advisory and training support for security personnel, monitoring elections, advancing efforts to protect human rights, reforming or strengthening governmental institutions and promoting formal and informal processes of political participation”*³⁶

³⁶ Boutros-Bhoutros Ghali, *An Agenda for Peace*, (New York: United Nations, 1992): 32.

Strategi *peacebuilding* juga memiliki tiga tahapan waktu seperti, *short-term* (dua bulan - dua tahun), *mid-term* (dua tahun - lima tahun), *long term* (lima tahun - sepuluh tahun). Proses *peacebuilding* ini mencakup berbagai dimensi seperti sosial, politik, ekonomi dan internasional. *Peacebuilding* biasanya dilakukan oleh aktor internal seperti pemerintah, masyarakat dan LSM, namun tidak jarang juga dibutuhkan peran pihak eksternal seperti organisasi internasional, dan *international nongovernmental organizations* (INGO's) dalam memfasilitasi upaya *peacebuilding*.³⁷

Begitu pula dalam konflik Aceh. Pasca berakhirnya konflik GAM dengan Pemerintah Indonesia yang ditandai dengan disepakatinya MoU Helsinki, proses *peacebuilding* sangat dibutuhkan. Untuk mendapatkan perdamaian yang berkelanjutan harus dibangun kehidupan yang lebih layak untuk setiap lapisan masyarakat terutama mantan kombatan GAM. Kehidupan yang lebih baik ini mencakup semua aspek kehidupan mereka, baik itu dalam hal politik, sosial, ekonomi, budaya, pendidikan, dan sebagainya. Apabila setiap aspek ini dibangun kembali, maka dapat mencegah konflik terjadi kembali dan perdamaian yang berkelanjutan dapat dicapai.

Akan tetapi, proses ini tentu saja tidak mudah, dibutuhkan peran dari banyak aktor, baik dari pemerintah ataupun aktor non-pemerintah. Terutama aktor yang bersifat netral yang membantu untuk mengawasi dan memonitori proses berjalannya *peacebuilding*. Untuk itu, GAM dan Pemerintah Indonesia yang di gawangi oleh Uni Eropa membentuk *Aceh Monitoring Mission* yang merupakan tindak lanjut dari implementasi MoU Helsinki. AMM didukung sepenuhnya oleh Uni Eropa dan beberapa negara ASEAN. AMM bertugas memastikan proses *peacebuilding* berjalan dengan lancar dan MoU Helsinki dapat diimplementasikan dengan sempurna.

³⁷ Hugh Miall, et al., *Resolusi Damai Konflik Kontemporer: Menyelesaikan, Mencegah, Mengelola dan Mengubah Konflik Bersumber Politik, Sosial, Agama Dan Ras*, (Jakarta: Rajawali Press, 2002): 324.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif, yaitu metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang dianggap oleh sekelompok orang atau sejumlah individu sebagai asal dari permasalahan sosial atau kemanusiaan.³⁸ Proses penelitian tersebut melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data secara spesifik, menganalisis data secara induktif dan menafsirkan makna dari data yang telah didapatkan.³⁹ Penelitian ini lebih mencirikan analisis kualitatif tentang peran yang dijalankan oleh AMM dalam proses *peacebuilding* di Aceh pasca konflik GAM dengan Pemerintah Indonesia.

1.8.2 Batasan Penelitian

Dalam penelitian ini yang ditekankan ialah upaya yang dilakukan AMM sebagai lembaga internasional yang bertanggungjawab dalam proses *peacebuilding* di Aceh pasca konflik GAM dengan Pemerintah Indonesia pada tahun 2005 hingga berakhirnya tugas AAM pada tahun 2006, sehingga penelitian ini berfokus pada batasan waktu dari tahun 2005 sampai tahun 2006.

1.8.3 Tingkat Dan Unit Analisis

Dalam menentukan tingkat analisis, terlebih dahulu ditetapkan unit analisis dan unit eksplanasi. Unit analisis yaitu unit yang perilakunya akan dianalisis dan terpengaruh oleh berlakunya suatu pengetahuan. Unit analisis juga dikenal dengan variabel dependen. Unit eksplanasi juga dikenal dengan variabel independen.⁴⁰ Pada penelitian ini unit analisis yang digunakan adalah *Aceh Monitoring Mission* (AMM), dengan unit eksplanasinya konflik GAM dengan Pemerintah Indonesia. Sedangkan tingkat analisisnya adalah negara Indonesia.

³⁸John W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Method Approaches 4th Edition*, (California, SAGE Publikations, 2013): 4.

³⁹*Ibid*, 4-5.

⁴⁰Mohtar Masoed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, (Jakarta: LP3ES,1990):35.

1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini berlandaskan pada data-data *secondary source* atau sumber sekunder yaitu suatu dokumen yang ditulis melalui hasil penelitian terkait suatu kejadian oleh orang yang tidak mengalami kejadian tersebut secara langsung. Dokumen-dokumen ini tidak memiliki hubungan langsung dengan kejadian atau orang-orang yang diteliti. Dalam pengumpulan data untuk penelitian dilakukan dengan cara mencari dan mengumpulkan sumber-sumber informasi berupa data-data yang mendukung dan dianggap relevan.

Data merupakan sesuatu yang didapat melalui suatu metode pengumpulan data yang akan diolah dan dianalisis sehingga akan menghasilkan suatu hasil penelitian yang menggambarkan dan mengindikasikan sesuatu. Data-data yang dimuat merupakan data yang relevan sesuai dengan kajian yang diteliti.

1.8.5 Teknik Analisis dan pengolahan Data

Untuk menjawab pertanyaan penelitian, penulis menggunakan konsep *peacebuilding* menurut Johan Galtung. Teknis analisis dalam penelitian ini dimulai dengan mengumpulkan data-data mengenai peran apa saja yang sudah dilakukan oleh AMM sebagai pihak ketiga yang bertanggung jawab dalam proses *peacebuilding* di Aceh. Dimana, peran AMM tersebut dianalisis berdasarkan kepada delapan mandatnya yang terdapat dalam poin lima MoU Helsinki. Kemudian penulis akan melihat apakah peran AMM dalam proses *peacebuilding* tersebut berhasil mencapai tiga tujuan utama dari *peacebuilding* seperti yang dikemukakan oleh Berghof Foundation.



1.9 Sistematika Penulisan

BAB 1: Pendahuluan

Bab ini berisi pendahuluan yang meliputi latar belakang, permasalahan, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, konsep-konsep, kerangka pemikiran, metodologi penelitian dan sistematika penelitian.

BAB II : Konflik Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dengan Pemerintah Indonesia

Bab ini berisi tentang asal mula terbentuknya GAM, perkembangannya selama tiga dekade, menjelaskan bagaimana bentuk konflik antara GAM dengan Pemerintah Indonesia, mulai dari awal pecahnya konflik hingga konflik terselesaikan di bawah mediasi *Crisis Management Initiative*, sampai dibentuknya AMM sebagai lembaga yang membangun perdamaian di Aceh.

BAB III : Aceh Monitoring Mission Sebagai Tim Internasional Yang Bergerak Dalam Resolusi Konflik.

Bab ini berisi deskripsi tentang AMM dari latar belakang dan tujuan dibentuknya AMM, serta struktur dan tugas-tugas AMM.

BAB IV : Analisis Peran AMM Dalam Proses *Peacebuilding* di Aceh Pasca Konflik GAM dengan Pemerintah Indonesia.

Menganalisis bagaimana peran AMM dalam proses perdamaian antara GAM dan Indonesia. Dibagian ini peneliti akan menggunakan konsep *peacebuilding* untuk memaparkan peran yang dilakukan oleh AMM dalam membangun perdamaian di Aceh.

BAB V : Penutup.

Bab ini berisi ringkasan dari keseluruhan pembahasan dan hasil penelitian, rumusan penulisan tentang peran *Aceh Monitoring Mission* dalam membangun perdamaian di Aceh pasca konflik GAM dengan Pemerintah Indonesia.

