

**MASALAH DAN PERLINDUNGAN HUKUM
INTERNALLY DISPLACED PERSONS (IDPs)
SEBAGAI AKIBAT KONFLIK BERSENJATA DI ACEH
DITINJAU DARI PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA (HAM)**

- POKOK-POKOK PAPARAN - *

I. PENDAHULUAN

1. Guna menghindari kerancuan pengertian, untuk menunjuk orang-orang yang terpaksa meninggalkan kampung halaman mereka untuk pergi ke tempat lain yang mereka rasa aman, dalam paparan ini dipergunakan istilah “*internally displaced person(s)*” dengan akronim “*IDP*” atau *IDPs* sesuai dengan konteks kalimat atau frasa yang bersangkutan. Istilah yang, demi kemudahan, sering digunakan, seperti “pengungsi dalam negeri” atau “pengungsi internal” tidak digunakan karena istilah-istilah tersebut mengandung *contradictio interminis*. Menurut hukum internasional, “pengungsi” (*refugee*) adalah seseorang yang terpaksa meninggalkan atau terpaksa berada di luar negara kewarganegaraan atau negara tempat tinggalnya karena mengalami persekusi atau ancaman persekusi yang disebabkan oleh alasan ras, agama, kebangsaan, kelompok sosial, atau pandangan politiknya dan tidak lagi atau tidak mau lagi memanfaatkan perlindungan nasional, artinya perlindungan negara kewarganegaraan atau negara tempat tinggalnya itu.¹ *IDPs*, meskipun berada dalam situasi yang mirip dengan pengungsi, masih [tetap berada] di dalam perbatasan negara kewarganegaraan atau negara tempat tinggal mereka dan [masih tetap] dapat memanfaatkan perlindungan negara kewarganegaraan atau negara tempat tinggal mereka itu.

* Disampaikan pada Seminar Sehari dengan tema “Keadaan Darurat di Aceh Ditinjau dari Berbagai Aspek Hukum Internasional”, Pusat Studi Hukum Humaniter dan Hak Asasi Manusia, Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Jakarta, 1 Juli 2003.

1. Lihat definisi pengungsi [“mandat”] dalam Statuta Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Pengungsi (Statute of the United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR), 1950, para 6B dan definisi pengungsi [“konvensi”] dalam Konvensi mengenai Status Pengungsi, 1951, Pasal 1A (2) sebagaimana diubah oleh Protokol mengenai Status Pengungsi, 1967, Pasal I ayat 2.

2. Republik Indonesia sudah menghadapi masalah *IDPs* sejak kelahirannya pada 1945. Pada 1945-1949 telah terjadi penyingkiran orang-orang yang pro – RI dari wilayah-wilayah tempat terjadinya konflik bersenjata antara pasukan Inggris/Belanda dan, kemudian, dai wilayah RI yang diduduki Belanda sewaktu Perang Kemerdekaan (jadi sebagai akibat konflik bersenjata internasional) dan/atau dari suatu wilayah RI ke wilayah lainnya sebagai akibat terjadinya perlawanan bersenjata terhadap pemerintah RI, seperti pemberontakan PKI Madiun 1948 (jadi sebagai akibat konflik bersenjata noninternasional yang merupakan konflik vertikal. Pada 1950-an *internal displacement* terjadi sebagai akibat pemberontakan bersenjata terhadap Negara/Pemerintah RI, seperti pemberontakan “DI-TII”, “RMS”, “PRRI”, dan “Permesta” (yang merupakan konflik bersenjata noninternasional dan merupakan konflik vertikal). Pada 1960-an *internal displacement* juga terjadi sebagai akibat konflik bersenjata noninternasional, khususnya peristiwa G-30-S 1965 beserta berbagai imbasnya. *Internal displacement* terjadi di berbagai wilayah di Indonesia pada 1970-an sebagai akibat konflik vertikal di Irian Jaya (sekarang Papua) dan yang merupakan konflik bersenjata noninternasional serta konflik bersenjata vertikal-horizontal yang terjadi di Timor Timur (sekarang Timor Lorosae). Pada 1980-an *internal displacement* berlanjut sebagai akibat konflik-konflik bersenjata noninternasional yang masih terus berlanjut di Irian Jaya, Aceh, dan Timor Timur. *Internal displacement* berlanjut pada 1990-an sebagai akibat berlanjutnya konflik vertikal dan konflik bersenjata noninternasional di Irian Jaya, Timor Timur, dan Aceh, serta konflik horizontal di Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Sulawesi Selatan, Maluku, Timor Timur pasca jajak pendapat 30 Agustus 1999. Pada 2000-an, sampai disiapkannya paparan ini, konflik vertikal, yang berwujud sebagai konflik bersenjata yang bersifat noninternasional berlanjut mengakibatkan berlanjutnya pula *internal displacement*, tidak saja di dalam daerah Aceh sendiri melainkan juga ke daerah-daerah lainnya, namun masih tetap di dalam perbatasan wilayah RI.
3. Dengan diterbitkannya Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 2003 tentang Pernyataan Keadaan Bahaya dengan Tingkatan Keadaan Darurat Militer di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam pada 18 mei 2003, diberlakukan Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya (sebagaiman telah diubah dua kali, terakhir dengan Undang-undang Nomor 52 Prp Tahun 1960), dan meningkatnya intensitas operasi militer serta konflik bersenjata noninternasional di wilayah Aceh ini telah mengakibatkan

meningkatnya dengan cepat jumlah *IDPs*, karena memang terpaksa meninggalkan kampung halamannya untuk mencari tempat tinggal sementara lain yang mereka rasa aman atau karena diharuskan berpindah ke tempat lain, yang sampai dipersiapkannya paparan ini telah mencapai jumlah puluhan ribu.²

II. HUKUM HUMANITER INTERNASIONAL (HHI) DAN *IDPs*

A. Pasal 3 Konvensi-konvensi Jenewa 1949

4. Pasal 3 yang sama untuk keempat Konvensi Jenewa 1949,³ yang berlaku bagi konflik [bersenjata] yang bersifat internasional, menetapkan berbagai tindak yang minimal harus dilakukan oleh Negara-negara Pihak bagi perlindungan dua kategori orang, yakni, *pertama*, orang-orang yang mengambil bagian aktif dalam permusuhan (termasuk anggota angkatan bersenjata yang telah meletakkan senjatanya) dan, *kedua*, orang-orang yang tidak dapat bertempur lagi (*hors de combat*) (karena sakit, luka-luka, ditahan, atau sebab lainnya). Untuk maksud tersebut Pasal 3 yang sama untuk keempat Konvensi Jenewa 1949 tersebut menetapkan beberapa tindak yang dilarang diterapkan terhadap kedua kategori orang tersebut. Tindak-tindak yang dilarang itu adalah sebagai berikut:
 - (a) Kekerasan terhadap hidup dan pribadi, terutama pembunuhan segala jenis mutilasi, perlakuan kejam, dan penyiksaan;
 - (b) Penyanderaan;
 - (c) Penghinaan terhadap martabat pribadi, terutama perlakuan yang bersifat menghina dan yang merandahkan martabat; dan
 - (d) Penghukuman dan palaksanaan hukuman tanpa putusan sebelumnya yang dikeluarkan oleh pengadilan yang dibentuk menurut peraturan, yang memberikan semua jaminan hukum yang diakui sebagai keharusan oleh rakyat yang berabad.

2. Jumlah *IDPs* sudah tentu berubah dari waktu ke waktu. Namun jumlah aprosimatif pun tidak jelas. Kompas 17 Juni 2003 (hlm. 1), yang menutip catatan PMD di Aceh menyebut 41.855 orang atau 9.472 keluarga. Tke Jakarta Post 26 Juni 2003 (hlm. 1) yang menyebut pejabat-pejabat kesehatan setenpat sebagai sumbernya, menyatakan terdapat 31.769 *IDPs* yang tersebar di 16 kamp di seluruh Provinsi. Kompas 30 Juni 2003 (hlm. 11), tanpa menyebutkan sumbernya, menyatakan bahwa menurut data 29 Juni 2003 terdapat 35.280 *IDPs* atau 8.338 kepala keluarga.

3. Keempat Konvensi Jenewa 12 Agustus 1949 disahkan oleh RI dengan UU 59/1949.

5. Di samping perlindungan kepada kedua kategori orang sebagaimana disebut dalam para 4 di atas, Pasal 3 yang sama untuk Keempat Konvensi Jenewa 1949 juga menetapkan kewajiban Negara-negara Pihak untuk mengumpulkan dan merawat orang-orang yang luka dan sakit sebagai tindak minimum.
6. Pasal 3 yang sama untuk Konvensi-konvensi Jenewa 1949 tidak memuat ketentuan yang menyangkut masalah *internal displacement* dan perlindungan *IDPs*.

B. Protokol II 1977

7. Protokol II 1977, yang lengkapnya bernama Protokol Tambahan pada Konvensi-Konvensi Jenewa 12 Agustus 1949, dan mengenai Perlindungan Korban Konflik Bersenjata Noninternasional (Protokol II),⁴ memuat ketentuan mengenai internal displacement dan perlindungan tertentu bagi *IDPs*. Pasal 17 Protokol II 1977 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 7

Pelarangan Pemindahan Paksa Orang-orang Sipil

1. Memindahkan penduduk sipil tidak boleh diperintahkan karena alasan yang berkaitan dengan konflik kecuali keamanan orang-orang sipil yang bersangkutan atau alasan kemiliteran yang imperatif menghendakinya. Apabila pemindahan demikian harus dilakukan, semua tindakan yang mungkin harus diambil agar penduduk sipil tersebut dapat menerima tempat berteduh, higiene, keselamatan, dan nutrisi yang kondisinya memuaskan.
 2. Orang-orang sipil tidak boleh dipaksa untuk meninggalkan wilayah mereka sendiri karena alasan yang berkaitan dengan konflik.
8. Dilihat dari perspektif penduduk sipil, pasal ini pada hakikatnya mengakui hak orang sipil yang berada dalam suatu wilayah tempat terjadinya konflik bersenjata noninternasional untuk:
 - (a) Tidak dipindahkan secara paksa dari daerah tempat tinggalnya, kecuali:

4. 155 negara telah menjadi pihak pada Protokol II, tidak termasuk Indonesia.

- (i) Pemindahan itu terpaksa dilakukan demi keamanan orang-orang sipil itu sendiri; atau
 - (ii) Pemindahan itu terpaksa dilakukan karena alasan kemiliteran yang imperatif;
 - (b) Apabila terpaksa dipindahkan, hak untuk memberi tempat berteduh, higiene, keselamatan, dan nutrisi yang kondisinya memuaskan;
 - (c) Tidak terpaksa meninggalkan daerah tempat tinggalnya karena alasan yang berkaitan dengan konflik.
9. Dalam hal pemindahan terpaksa dilakukan, hak para internally displaced menurut Pasal 17 Protokol II 1977 tersebut terbatas pada hal-hal yang bersifat pertolongan (relief), bukan yang menyangkut hak asasi mereka, setidaknya yang paling esensial, dengan memperhatikan kondisi tempat mereka dipindahkan dan kondisi umum di daerah konflik bersenjata noninternasional yang bersangkutan. Pokok-pokok ini tidak diatur dalam HHI, khususnya Protokol II 1977.

III. GUIDING PRINCIPLES ON INTERNAL DISPLACEMENT

10. Terus meningkatnya jumlah *IDPs* dan jumlah negara yang menhdapi masalah *IDPs*⁵ telah mendorong komunitas humaniter umumnya dan PBB khususnya untuk mengambil langkah-langkah guna meningkatkan perlindungan kepada *IDPs*. Pada 1998, oleh wakil Khusus Sekretaris Jenderal PBB tentang *IDPs* dikeluarkan *Guiding Principles on Internal Displacement* (Prinsip-prinsip Pedoman tentang Penyingkiran di dalam Negeri), sebuah dokumen yang penyusunannya diprakarsai oleh Komnas HAM (*Commission on Human Rights*) PBB pada 1992. Prinsip-prinsip yang terkandung dalam *Guiding Principles* 1998 tersebut, yang didasarkan pada hukum humaniter internasional dan instrumen-instrumen internasional tentang HAM, dimaksudkan untuk dapat dipergunakan sebagai standar internasional untuk mempedomani pemerintah-pemerintah serta badan-badan humaniter dan pembangunan internasional dalam memberikan bantuan dan perlindungan kepada *IDPs*. Sudah tentu dokumen ini tidak mengikat negara-negara secara hukum, selain karena memang formatnya bukan format perjanjian internasional, juga karena prinsip

⁵ Pada 1982 tercatat terdapatnya 1,2 juta *IDPs* di 11 negara, pada 1986 tercatat 14 juta, dan pada 1990-an 20-25 juta di 35-40 negara.

dasar yang masih tetap dianut oleh bangsa-bangsa bahwa perlindungan *IDPs* pertama-tama dan terutama menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah nasional.

A. Perlindungan dari Displacement

11. *Guiding principles* 1998, yang mencerminkan dan yang konsistensi dengan hukum HAM internasional dan HHI serta sejalan dengan hukum pengungsi internasional itu menggariskan lima kelompok prinsip, yakni, *pertama*, prinsip-prinsip umum, *kedua*, prinsip-prinsip mengenai perlindungan dari penyingkiran (*displacement*), *ketiga*, prinsip-prinsip mengenai perlindungan selama penyingkiran, *keempat*, prinsip-prinsip mengenai bantuan humaniter, dan *kelima*, prinsip-prinsip mengenai pengambilan, pemukiman, dan reintegrasi.
12. Sepanjang yang menyangkut perlindungan terhadap penyingkiran (*displacement*) yang berkaitan dengan situasi konflik bersenjata, dapat dicatat beberapa prinsip berikut:
 - (a) Perlindungan terhadap penyingkiran sewenang-wenang adalah hak setiap orang (Prinsip 6 ayat 1 yang selaras dengan Pasal 14 ayat 1 Protokol II 1977);
 - (b) Pengecualian dapat dilakukan dalam situasi konflik bersenjata, yakni apabila menyangkut keamanan penduduk sipil atau karena alasan-alasan kemiliteran yang imperatif (Prinsip 6 ayat 2 (b) yang selaras dengan Pasal 17 ayat 1 Protokol II 1977);
 - (c) Penyingkiran harus berakhir dalam waktu tidak lebih lama daripada yang diperkenankan oleh keadaan (Prinsip 6 ayat 3); dan
 - (d) Penyingkiran tidak boleh dilakukan dengan cara yang melanggar hak atas hidup, kehormatan, kebebasan, dan keamanan orang-orang yang bersangkutan (Prinsip 8).

B. Perlindungan Selama Displacement

13. Beberapa prinsip perlindungan bagi *IDPs* selama dalam penyingkiran (*displacement*) dapat dicatat sebagai berikut:
 - (a) Perlindungan atas hak hidup (Prinsip 10);
 - (b) Perlindungan atas martabat dan integritas fisik, mental, dan moral (Prinsip 11);
 - (c) Perlindungan atas kemerdekaan dan keamanan pribadi (Prinsip 21);

- (d) Perlindungan terhadap perekrutan, penetapan keharusan, atau pemberian izin kepada anak-anak untuk mengambil bagian dalam konflik bersenjata (Prinsip 13);
- (e) Perlindungan atas kemerdekaan bergerak dan kebebasan untuk memilih tempat tinggal (Prinsip 14);
- (f) Perlindungan atas hak untuk mencari keselamatan di bagian negara lain, meninggalkan negara, mencari suaka di negara lain, dan untuk dilindungi terhadap pengembalian paksa ke atau pemukiman paksa di tempat mana pun yang membahayakan hidup, keselamatan, dan/atau kesehatan (prinsip 15);
- (g) Perlindungan atas hak untuk mengetahui nasib dan tempat beradanya keluarga yang hilang (Prinsip 16);
- (h) Perlindungan atas kehormatan kehidupan keluarga (Prinsip 17);
- (i) Perlindungan atas taraf hidup yang memadai (Prinsip 18);
- (j) Perlindungan IDPs yang teluka, sakit, dan cacat (Prinsip 19);
- (k) Perlindungan atas pengakuan sebagai pribadi dihadapan hukum (Prinsip 20);
- (l) Perlindungan atas milik dan kekayaan (Prinsip 21);
- (m) Perlindungan terhadap diskriminasi atas hak atas kebebasan pikiran, keyakinan, agama, atau kepercayaan, hak untuk bebas mencari kesempatan kerja dan untuk mengambil bagian dalam kegiatan ekonomi, hak untuk berserikat secara bebas dan mengambil bagian secara setara dalam urusan komunitas, hak untuk memilih dan untuk mengambil bagian dalam urusan pemeritahan dan publik, termasuk hak akses ke sarana-sarana yang perlu guna melaksanakan hak ini, dan untuk berkomunikasi dalam bahasa yang dimengerti oleh *IDP(s)* yang bersangkutan (Prinsip 22); dan
- (n) Perlindungan atas hak atas pendidikan (Prinsip 23).

14. Hak-hak yang perlu dilindungi selama *IDPs* berada dalam *displacement* sebagaimana disebut dalam para 11 di atas hanyalah pokok-pokoknya, yang rinciannya disebutkan lebih lanjut di bawah masing-masing prinsip.

15. Hakikat prinsip-prinsip perlindungan bagi *IDPs* (selama mereka berada dalam *displacement*) sebagaimana tercantum dalam Prinsip 10 - Prinsip 23 *Guiding Principles* 1998 dan disebutkan pokok-pokoknya dalam para 13 di atas adalah harus tetap dilindunginya hak asasi dan kebebasan fundamental *IDPs*, sekurang-kurangnya yang paling esensial mengingat kondisi tempat mereka berada, meskipun mereka berada dalam *displacement*.

16. *Guiding Principles* 1998 merupakan instrumen internasional, meskipun tidak mengikat secara hukum, yang paling komprehensif yang pernah ada selama ini, baik lingkungannya (yang mencakup penyingkiran paksa atau terpaksa sebagai akibat atau untuk menghindari efek konflik bersenjata, situasi kekerasan yang merata, pelanggaran HAM, bencana alam, atau bencana buatan manusia) maupun substansinya.

IV. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN NASIONAL

A. Undang-Undang Dasar (UUD) 1945

17. Hak asasi dan kebebasan fundamental setiap orang atau warga negara Indonesia diakui dan dijamin oleh UUD 1945, khususnya Pasal 27, Pasal 28, Pasal 28A-28J, Pasal 29 ayat (2), dan Pasal 31 ayat (1). Dari demikian banyak hak itu terdapat tujuh hak yang dalam keadaan apa pun tidak dapat dikurangi (*non-derogable*) (Pasal 28I ayat (1)), yakni:

- (a) Hak untuk hidup;
- (b) Hak untuk tidak disiksa;
- (c) Hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani;
- (d) Hak beragama;
- (e) Hak untuk tidak diperbudak;
- (f) Hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum; dan
- (g) Hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.

18. Karena oleh konstitusi ditetapkan bahwa hak-hak sebagaimana disebut dalam para 17 huruf (a)-(g) di atas tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun, maka hak-hak tersebut harus tetap dihormati dan dilindungi, meskipun suatu daerah dinyatakan beradal dalam keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat militer seperti halnya Aceh.

B. Ketetapan (Tap) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) No. XVII/MPR/1998

19. Pasal 28I ayat (1) yang menetapkan *non-derogable rights* tersebut disahkan oleh MPR pada 18 Agustus 2000 sebagai salah satu dari Perubahan Kedua UUD 1945. Namun, sebelumnya [ketentuan demikian sudah ada, yakni sebagaimana tercantum dalam Pasal 37

Lampiran II (Piagam Hak Asasi Manusia) Tap MPR No. XVII/MPR/1998 13 November 1998, yang berbunyi sebagai berikut”

“Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (non-derogable).

C. Undang-undang (UU) No. 39 Tahun 1999 tentang HAM

20. Sebelum ditetapkannya Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 (18 Agustus 2000), Prinsip *non-derogable* bagi sejumlah HAM tertentu yang disebut dalam Pasal 37 Tap MPR No. XVII/MPR/1998, sudah pula ditransformasikan menjadi ketentuan dan dituangkan ke dalam undang-undang, yakni Pasal 4 UU 39/1999 tentang HAM, yang berbunyi sebagai berikut:

“Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun dan oleh siapa pun.”

D. Kewajiban dan Pembatasan

21. Baik UUD 1945 maupun Tap MPR No. XVII/MPR/1998 (Lampiran II) ataupun UU 39/1999 menetapkan kewajiban setiap orang dalam menjalankan hak dan kebebasan dasarnya, yakni kewajiban untuk tunduk pada pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang. Pembatasan ini dimaksudkan, semata-mata untuk:

- (a) Menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis (UUD 1945, Pasal 28J ayat (2));
- (b) Menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan,

dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis (Tap MPR No. XVII/MPR/1998 Lampiran II, Piagam HAM, Pasal 36);

- (c) Menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa (UU 39/1999, Pasal 73).

22. Pembatasan demikian dapat diterapkan terhadap semua hak asasi dan kebebasan fundamental, kecuali yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun dan oleh siapa pun (*non-derogable*) yang diterapkan, masing-masing, dalam Pasal 28I atau (1) UUD 1945, Pasal 37 Lampiran II Tap MPR No. XVII/MPR/1998, dan Pasal 4 UU 39/1999 (lihat supra, para 15, 17, dan 18).

V. UU NO. 23/PRP/1959-UU NO. 56/PRP/1960 DAN HAM

23. Berbagai hak (wewenang) yang diberikan oleh UU 23/Prp/1959-UU 52/Prp/1960 kepada Penguasa Darurat Militer (PDM) untuk melakukan pengaturan, pembatasan, atau pelarangan terhadap kegiatan atau hak orang tertentu (Pasal 24-Pasal 33) merupakan, diantaranya, pembatasan terhadap pelaksanaan hak asasi dan kebebasan fundamental, seperti:

- (a) **Pasal 26** yang merupakan pembatasan terhadap hak untuk memperoleh manfaat dari seni dan budaya (Pasal 13 UU 39/1999), hak berkomunikasi dan memperoleh manfaat dari seni dan budaya (Pasal 13 UU 39/1999), hak berkomunikasi dan memperoleh informasi (Pasal 14 UU 39/1999), dan kebebasan untuk mempunyai, mengeluarkan, dan menyebarkan pendapat (Pasal 23 UU 39/1999);
- (b) **Pasal 27** yang merupakan pembatasan terhadap kebebasan berkomunikasi (Pasal 14 UU 39/1999) serta kemerdekaan dan rahasia dalam berhubungan surat-menyurat (Pasal 32 UU 39/1999);
- (c) **Pasal 28** yang merupakan pembatasan terhadap hak untuk secara bebas bergerak, berpindah, dan bertempat tinggal dalam wilayah negara Republik Indonesia (Pasal 27 ayat (1) UU 39/1999);
- (d) **Pasal 29** yang merupakan pembatasan terhadap hak untuk secara bebas bergerak berpindah, dan bertempat tinggal dalam wilayah negara Republik Indonesia (Pasal 27 ayat (1) UU 39/1999); dan

(e) **Pasal 32** yang merupakan pembatasan terhadap pelanggaran penangkapan dan penahanan sewenang-wenang (Pasal 34 UU 39/1999).

24. Sebagaimana dikemukakan dalam supra, para 21 (hlm. 7), pembatasan terhadap pelaksanaan hak asasi dan kebebasan fundamental seseorang memang dapat dibatasi oleh dan dengan undang-undang atas pertimbangan, antara lain, keamanan dan ketertiban umum. Konsiderans Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 2003 tentang Pernyataan Keadaan Bahaya dengan Tingkatan Keadaan Darurat Militer di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam 18 Mei 2003, yang melandasi diberlakukannya UU 23/Prp/1959-UU 52/Prp/1960 yang memuat ketentuan-ketentuan, antara lain, pembatasan beberapa hak asasi dan fundamental, tidak cukup eksplisit menyebut keamanan dan/atau ketertiban umum.
25. Penyingkiran/pemindahan [paksa] (*[forced] displacement*) penduduk sipil suatu daerah konflik ke daerah lain yang aman memang tidak termasuk salah satu hak PDM menurut UU 23/Prp/1959-UU 52/Prp/1960. Meskipun demikian, selama *displacement* demikian dilakukan demi keamanan penduduk sipil itu sendiri dan/atau karena alasan-alasan kemiliteran yang imperatif, tindak tersebut dapat dibenarkan menurut HHI (Pasal 17 Protokol II 1977, lihat supra para 7-8, hlm. 3 dan Prinsip 6 *Guiding Principles* 1998, lihat supra para 11-12 hlm. 4).
26. Sudah tentu hak asasi dan kebebasan fundamental *IDPs* yang harus diutamakan perlindungannya adalah hak asasi dan kebebasan fundamental yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun dan oleh siapa pun (*non-derogable*) sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 28I ayat (1) UUD 1945, Pasal 37 Lampiran II (Piagam HAM) Tap MPR No. XVII/MPR/1998, dan Pasal 4 UU 39/1999 tentang HAM, yakni hak untuk hidup, tidak disiksa, kemerdekaan pikiran dan hati nurani, beragama, tidak diperbudak, diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut (lihat supra, para 15-18, hlm. 6-7).
27. Di samping hak asasi dan kebebasan fundamental yang *non-derogable* sebagaimana disebut dalam para 23 di atas yang perlindungannya harus diutamakan, mengingat kekhususan kondisi *IDPs*, beberapa hak asasi dan kebebasan lain tertentu perlu juga diprioritaskan perlindungannya, yakni:

- (a) Hak untuk diakui sebagai manusia pribadi di hadapan hukum, mendapat bantuan dan perlindungan dari pengadilan yang objektif dan tidak memihak, dan memperoleh perlakuan dan perlindungan yang lebih daripada yang berkenaan dengan kekhususan kondisi mereka (bagi kelompok masyarakat yang rentan) (Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, Pasal 5 UU 39/1999, dan Prinsip 20 *Guiding Principles* 1998);
- (b) Hak untuk hidup, mempertahankan hidup [dan meningkatkan taraf hidup], hidup tenteram], aman, damai, bahagia lahir dan batin, dan atas lingkungan yang baik dan sehat (Pasal 28A UUD 1945, Pasal 9 UU 39/1999), Prinsip 18 *Guiding Principles* 1998);
- (c) Hak untuk memperoleh pendidikan (Pasal 28E ayat (1) UUD 1945, Pasal 12 UU 39/1999, dan Prinsip 23 *Guiding Principles* 1998);
- (d) Kebebasan memeluk dan beribadat menurut agama dan kepercayaan masing-masing (Pasal 28E ayat (1), Pasal 22 UU 39/1999, dan Prinsip 22 *Guiding Principles* 1998);
- (e) Kebebasan bergerak, berpindah tempat, keluarga, martabat, dan hak milik (Pasal 28G ayat (1) UUD 1945, Pasal 27 UU 39/1999, dan Prinsip 15 *Guiding Principles* 1998);
- (f) Hak atas perlindungan pribadi, keluarga, martabat, dan hak milik (Pasal 28G ayat (1) UUD 1945, Pasal 29 UU 39/1999, Prinsip 17 *Guiding Principles* 1998);
- (g) Hak untuk bebas dari penyiksaan, penghukuman yang kejam, tidak manusiawi, merendahkan derajat dan martabat kemanusiaan, dan bebas dari penghilangan paksa dan nyata (Pasal 28G ayat (2) UUD 1945, Pasal 33 UU 39/1999, Prinsip 33 *Guiding Principles* 1998);
- (h) Hak mempunyai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain [dan tidak seorang pun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum] (Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945, Pasal 36 UU 39/1999, Prinsip 21 *Guiding Principles* 1998); dan
- (i) Hak untuk memperoleh perlindungan terhadap kegiatan eksploitasi dan pelecehan seksual, penculikan, perdagangan anak [serta perlindungan terhadap berbagai bentuk penyalahgunaan narkoba, psikedotropika, dan zat adiktif lainnya] (Pasal 28G ayat (2) UUD 1945, Pasal 65 UU 39/1999, Prinsip 11 *Guiding Principles* 1998).

VI. SIMPULAN

28. Dari uraian yang tercantum dalam Bab I samapai dengan Bab IV dapatlah kiranya dibuat simpulan berikut:

- (a) Perlindungan *IDPs* di Aceh dan di bagian wilayah Indonesia lainnya merupakan tanggung jawab Pemerintah RI;
- (b) Selain kebutuhan akan *relief*, masalah *IDPs* mempunyai dimensi yang luas, yakni masalah pemenuhan hak asasi dan kebebasan fundamental mereka, terutama yang paling dasar dan yang paling dibutuhkan sesuai dengan kondisi dan tempat keberadaan mereka;
- (c) Khusus mengenai *IDPs* di Aceh, yang merupakan salah satu akibat dari konflik vertikal dan konflik bersenjata noninternasional, perlindungan kepada mereka dapat diberikan berdasarkan atau dengan memperhatikan instrumen-instrumen berikut:

(i) Instrumen Internasional:

- (A) Konvensi-konvensi Jenewa 12 Agustus 1949 (yang telah diasahkan oleh RI pada 1958), khususnya Pasal 3 yang sama untuk keempat Konvensi, setidaknya prinsip-prinsip yang terkandung di dalamnya, karena Pasal 3 tersebut tidak secara eksplisit mengatur masalah *internal displacement* dan perlindungan *IDPs*;
- (B) Protokol II 1977, khususnya Pasal 4 (jaminan fundamental) dan Pasal 17 (Pelarangan Pemindahan Paksa Orang-orang Sipil), setidaknya sebagai pedoman dan atas pertimbangan humaiter, meskipun secara legal-formal RI tidak terikat pada instrumen ini karena RI belum menjadi pihak padanya; dan
- (C) *Guiding Principles* 1998, terutama Prinsip 50 Prinsip 23 (Prinsip-prinsip mengenai Perlindungan dan Penyiksaan) dan Prinsip 28 - Prinsip 30 (Prinsip-prinsip mengenai Pengambilan, Pemukiman, dan Reintegrasi) sebagai pedoman, karena instrumen ini memang bukan instrumen yuridis namun yang mencerminkan prinsip-prinsip yang relevan hukum HAM internasional, HHI, dan hukum pngungsi internasional;

(ii) Peraturan Perundang-undangan nasional:

- (A) UUD 1945, terutam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28A, Pasal 28E ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28G ayat (2), dan Pasal 28H ayat (4), dan Pasal 28I ayat (1); dan
- (B) Ketentuan-ketentuan yang sama dalam UU 39/1999 yakni Pasal 5, Psal 9, Pasal 12, Pasal 22, Pasal 27, Pasal 29, Pasal 33, Pasal 36, Pasal 65, dan Pasal 4.

CATATAN AKHIR

1. Lihat definisi pengungsi [“mandat”] dalam Statuta Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Pengungsi (Statute of the United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR), 1950, para 6B dan definisi pengungsi [“konvensi”] dalam Konvensi mengenai Status Pengungsi, 1951, Pasal 1A(2) sebagaimana diubah oleh Protokol mengenai Status Pengungsi, 1967, Pasal I ayat 2.
2. Jumlah IDPs sudah tentu berubah dari waktu ke waktu. Namun jumlah aprosimatif pun tidak jelas. Kompas 17 Juni 2003 (hlm. 1), yang menutip catatan PMD di Aceh menyebut 41.855 orang atau 9.472 keluarga. Tke Jakarta Post 26 Juni 2003 (hlm. 1) yang menyebut pejabat-pejabat kesehatan setenpat sebagai sumbernya, menaytakan terdapat 31.769 IDPs yang tersebar di 16 kamp di seluruh Provinsi. Kompas 30 Juni 2003 (hlm. 11), tanpa menyebutkan sumbernya, menyatakan bahwa menurut data 29 Juni 2003 terdapt 35.280 IDPS atau 8.338 kepala keluarga.
3. Keempat Konvensi Jenewa 12 Agustus 1959 disahkan oleh RI dengan UU 59/1958.
4. 155 negara telah menjadi pihak pada Protokol II, tidak termasuk Indonesia.
5. Pada 1982 tercatat terdapatnya 1,2 juta IDPs di 11 neggara, apda 1986 tecatat 14 juta, dan pada 1990-an 20-25 juta di 35-40 negara.