

Upaya Pembentukan *Palestinian Unity Government*: Analisis Rekonsiliasi Politik antara Hamas dan Fatah Pasca-Cairo Agreement 2017

Abdullah, Mohammad Ihza Fahirdan

Program Studi Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Brawijaya

e-mail : a.assegaf@ub.ac.id

Abstract

This article discusses the long efforts of reconciliation in Palestine between Hamas and Fatah that have been going on for the last decade but have not yet achieved the expected results. The agreed-upon agreements become formalities that stop at the negotiation stage, not yet at the implementation stage. This research focuses on efforts to form a Palestinian Unity Government after the 2017 Cairo Agreement during the 2017-2020 period. The concept used in the analysis is the concept of transitional justice, which is closely related to the issue of human rights. This study uses a descriptive-analytic method to examine variables relevant to the research objectives. The results of this study indicate that among the obstacles to establishing a Palestinian Unity Government is the incomplete accountability for human rights violations committed by the two groups against each other, the existence of mutual distrust of one another, and the exclusion of other factions from the reconciliation efforts.

Keywords: *Fatah, Hamas, Palestinian unity, Palestinian Unity Government, transitional justice*

Abstrak

Artikel ini mendiskusikan upaya panjang rekonsiliasi di Palestina antara Hamas dan Fatah yang telah berlangsung selama satu dekade terakhir namun belum mencapai hasil yang diharapkan. Berbagai perjanjian yang telah disepakati menjadi formalitas yang berhenti pada tahap negosiasi, belum pada tahap implementasi. Penelitian ini berfokus pada upaya pembentukan Palestinian Unity Government pasca-Cairo Agreement 2017 selama periode 2017-2020. Konsep

yang digunakan dalam menganalisis adalah konsep transitional justice yang erat kajiannya dengan isu Hak Asasi Manusia. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif-analisis untuk menguji variabel-variabel yang relevan dengan tujuan penelitian. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa di antara penghalang terbentuknya *Palestinian Unity Government* adalah belum selesainya pertanggungjawaban atas pelanggaran Hak Asasi Manusia yang dilakukan kedua kelompok satu sama lain, serta adanya saling ketidakpercayaan satu sama lain, serta tidak dilibatkannya faksi-faksi lain dalam upaya rekonsiliasi.

Kata kunci: Fatah, Hamas, Pemerintahan Persatuan Palestina, persatuan Palestina, transitional justice

Pendahuluan

Palestina memiliki berbagai permasalahan baik dalam lingkup eksternal dengan Israel, maupun permasalahan internal, yaitu antara Hamas dan Fatah sebagai dua kekuatan terbesar di Palestina. Pemisahan kekuasaan yang disebabkan oleh pergolakan yang terjadi antara Hamas dan Fatah sejak tahun 2006, menyebabkan petinggi Hamas dan Fatah saling mengupayakan terjadinya rekonsiliasi antara kedua belah faksi. Namun, hingga saat ini belum berhasil, bahkan implementasi yang konkrit dari berbagai upaya tersebut.

Pemilu legislatif 2006 yang dimenangkan oleh Hamas dengan perolehan 74 kursi (Pina, 2006) menjadi salah satu faktor pematik konflik yang lebih besar antara Hamas dan Fatah. Adanya Tekanan dari pihak eksternal yang tidak menyepakati kemenangan Hamas serta ketidakpercayaan Fatah terhadap Hamas juga menjadi penyebab situasi tidak kondusif di Palestina, hingga terjadi konflik bersenjata yang tidak dapat dihindari pada tahun 2007, yang diakhiri dengan kemenangan Hamas serta pukulan telak untuk Fatah keluar dari Gaza (Vick, 2011).

Pasca konflik bersenjata tersebut, terjadi pemisahan kekuasaan antara Hamas dan Fatah dengan basis pemerintahan Hamas di Gaza dan Fatah di Tepi Barat. Pemisahan tersebut menyebabkan ketimpangan dan perbedaan yang sangat besar antara pemerintahan di masing-masing wilayah. Faktor penyebabnya adalah adanya pemotongan anggaran dan blokade yang dilakukan oleh Israel terhadap Gaza juga merupakan faktor-faktor yang berkontribusi terhadap ketimpangan dalam pemerintahan antara Hamas dan Fatah. Pemotongan Anggaran tersebut setelah Hamas memenangkan pemilihan umum Palestina pada tahun 2006, pemerintah Israel dan sebagian besar negara Barat menghentikan bantuan keuangan kepada Pemerintah

Palestina yang dikuasai Hamas. Hal ini disebabkan pandangan mereka bahwa Hamas adalah organisasi teroris. Dengan pemotongan tersebut, Pemerintah Palestina yang dikuasai Hamas menghadapi kesulitan keuangan yang serius dalam menjalankan pemerintahan dan menyediakan layanan dasar kepada penduduk Gaza. (Sara Roy, 2011)

Adapun blokade Israel terhadap Gaza terjadi Sejak tahun 2007, Israel menerapkan blokade terhadap Gaza setelah Hamas merebut kendali penuh atas wilayah tersebut. Blokade ini membatasi gerak dan akses keluar-masuk barang dan orang dari dan ke Gaza. Pembatasan ini telah menghambat pertumbuhan ekonomi, mengakibatkan tingkat pengangguran yang tinggi, dan menyebabkan kesulitan dalam memenuhi kebutuhan dasar penduduk Gaza. Blokade ini juga telah mempengaruhi kemampuan pemerintah dalam memberikan layanan dan memenuhi harapan penduduk. (Sara Roy, 2004)

Adanya pemotongan anggaran dan blokade yang dilakukan oleh Israel terhadap Gaza juga telah memberikan dampak signifikan pada kondisi kehidupan di Gaza dan juga mempengaruhi ketimpangan dalam pemerintahan antara Hamas dan Fatah. Ketidakstabilan ekonomi dan kesulitan dalam memenuhi kebutuhan dasar penduduk telah memperburuk ketegangan politik antara kedua kelompok, mempersulit upaya untuk mencapai kesepakatan dan kerja sama yang efektif dalam pemerintahan. (United Nations, 2012).

Ketimpangan tersebut yang akhirnya dirasakan juga oleh warga Palestina, baik yang berada di Gaza maupun Tepi Barat. Pada sektor ekonomi, Gaza mengalami keterpurukan dengan meningkatnya jumlah kemiskinan mencapai 39% dan ketergantungan terhadap bantuan ekonomi yang dirasakan oleh mayoritas 80% warga Gaza (Information, 2018). Penurunan ekonomi itu menyebabkan pula penurunan yang cukup pesat pada kondisi kemanusiaan di Palestina. Tingkat pengangguran pun meningkat menjadi 27% dengan 60% jumlah pengangguran disumbangkan oleh warga Gaza (Information, 2018). Selain dalam hal ekonomi, politik pemerintahan juga menjadi sektor yang terdampak pemisahan kekuasaan, dengan roda pemerintahan dari masing-masing wilayah yang absolut dan tidak dapat diganggu gugat (Rasgon, 2017). Sehingga menyebabkan upaya rekonsiliasi antara Hamas dan Fatah semakin sulit untuk dicapai. Kebijakan yang berbeda antar kedua faksi menimbulkan terciptanya quasi-state, serta menjadi faktor penarik dan pendorong rekonsiliasi selama 1 dekade terakhir. Pertemuan yang dilakukan sejak tahun 2007 hingga 2017 tidak juga menemukan titik terang. Dalam pertemuan tersebut salah satu poin utamanya adalah pembentukan Palestinian Unity Government yang bertujuan untuk menyelenggarakan pemilu agar pembentukan pemerintahan dapat segera terealisasi. Namun hal tersebut akhirnya tidak dapat terwujud dikarenakan adanya pelanggaran hak asasi manusia yang telah dilanggar baik

oleh Hamas maupun Fatah dalam konflik Israel-Palestina. Di antara pelanggaran HAM yang dilakukan oleh Hamas adalah penggunaan roket dan serangan terhadap wilayah sipil Israel, yang mengancam nyawa warga sipil dan melanggar hukum internasional (Human Rights Watch, 2021), serta adanya penahanan dan penyiksaan terhadap warga Palestina yang dianggap sebagai lawan politik atau mata-mata bagi Israel (Amnesty International, 2021).

Adapun Fatah juga disinyalir telah melanggar HAM, di antaranya pelanggaran hak kebebasan berekspresi, termasuk penangkapan dan penahanan terhadap anggota kelompok oposisi politik dan pembatasan kebebasan pers (Amnesty International, 2021), serta penggunaan kekerasan dan represi terhadap demonstrasi dan protes sipil, termasuk penggunaan kekuatan berlebihan oleh pasukan keamanan Palestina. (Human Rights Watch, 2022) dan juga pelanggaran hak perempuan, termasuk kekerasan dalam rumah tangga dan diskriminasi gender (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women), 2020).

Mahmoud Abbas mengungkapkan bahwa adanya *Cairo Agreement* 2017 diharapkan dapat memberikan angin segar dalam upaya rekonsiliasi Hamas dan Fatah karena dianggap sebagai perjanjian yang komprehensif (DW News, 2017). Selain itu, dengan banyaknya kerugian yang dialami oleh warga Palestina, pembentukan *Palestinian Unity Government* semakin diperlukan. Oleh sebab itu, Hamas dan Fatah perlu untuk melakukan upaya dalam mengurangi angka pelanggaran HAM yang dapat merugikan warga Palestina, sebelum membentuk *Palestinian Unity Government*. Dalam artikel ini penulis ingin membahas tentang upaya yang dilakukan oleh Hamas dan Fatah dalam pembentukan *Palestinian Unity Government* pasca *Cairo Agreement* 2017 selama 2017-2020.

Dalam artikel ini, penulis menggunakan metode deskriptif-analisis untuk menguji variabel-variabel yang relevan dengan tujuan penelitian, dengan memberikan informasi dan fakta terkini mengenai upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Hamas dan Fatah dalam pembentukan *Palestinian Unity Government*, yang kemudian dilakukan observasi dan analisa sebagai bahan penjelasan. Dalam pencarian dan pengumpulan data, penulis menggunakan data sekunder sebagai pendukung dan penegas artikel penulis. Data sekunder penulis didapatkan dari beberapa sumber kepustakaan seperti buku, laporan penelitian, jurnal dokumen resmi, media cetak dan internet dari sumber yang kredibel.

Transitional Justice

Penelitian ini ditulis dengan menggunakan konsep *transitional justice* yang dikemukakan oleh Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam upaya mempromosikan perdamaian, demokrasi, dan rekonsiliasi dengan tujuan mencegah terjadinya kekerasan

atas Hak Asasi Manusia (HAM) yang sistematis dan masif. Konsep ini pun telah mengalami pemaknaan yang meluas mulai dari post authoritarian menuju post conflict (United Nations, 2008).

PBB memberikan mekanisme dalam pelaksanaan transitional justice yang terbagi dalam 5 variabel sebagai tolak ukur dalam melihat apakah upaya transitional justice dapat diaplikasikan atau bahkan berhasil dalam menganalisa sebuah isu, yaitu: 1) Prosecution initiatives, yaitu pihak-pihak yang bertanggung jawab dalam melakukan tindak kejahatan/ pelanggaran HAM berat harus mendapatkan hukuman yang setimpal dari pengadilan internasional; 2) Truth seeking dengan lembaga truth commission yang dibentuk untuk menyelidiki serta melaporkan kejahatan-kejahatan yang terjadi di masa lalu; 3) Reparations sebagai bentuk perbaikan terhadap pelanggaran sistematis Hak Asasi Manusia dengan menyediakan kompensasi baik dalam bentuk material maupun non material (simbolis); 4) Institutional reform, yaitu perbaikan terhadap lembaga publik yang terlibat dalam pelanggaran HAM; dan 5) National Consultations yaitu keterlibatan pihak publik selain faksi yang berkonflik sebagai bentuk pengawasan terhadap proses rekonsiliasi (United Nations, 2008).

Hamis dan Fatah dalam Upaya Persatuan Palestina

Sejarah Palestina tidak bisa dilepaskan dengan perjuangannya melawan Israel, terlebih sejak terjadinya peristiwa Intifada atau perlawanan dari warga Palestina secara kolektif terhadap Israel (Abdulsalam, 2018). Intifada pertama berlangsung dari tahun 1988, dipicu oleh terjadinya penabrakan truk militer Israel yang menewaskan beberapa warga Palestina pada Desember 1987. Akumulasi dari tekanan Israel yang menduduki Gaza, Tepi Barat, dan Yerusalem selama 20 tahun yang dengan tangan besi melakukan serangan, penangkapan, deportasi, dan penghancuran rumah-rumah, memunculkan gerakan perlawanan berupa aksi mogok massal, demonstrasi, dan lemparan batu kepada tentara Israel. Tentara Israel menghadapi gerakan perlawanan ini dengan eskalasi serangan terhadap warga Palestina. Menurut UNRWA, di tahun pertama saja, ada 300 warga yang tewas, 20.000 orang terluka, 5.500 orang ditahan (Hussain, 2017).

Fatah (Harakat at-Tahrir al-Wathani al-Filasthini) adalah sebuah organisasi gerakan kemerdekaan Palestina yang menaungi gerakan-gerakan perlawanan di Gaza. Sebelum mendirikan Fatah, para tokoh pendirinya, yaitu Yaser Arafat, Abu Iyyad, Faouk Kaddoumi, mendirikan Palestinian Student Federation (PSF) di Kairo pada tahun 1948. Mereka kemudian mendirikan Fatah pada tahun 1955 (Frangi, 1983).

Pada tahun 1963, atas inisiatif Presiden Mesir, Gamal Abdel Nasser, dilaksanakan konferensi negara-negara Arab di Kairo untuk membahas isu Palestina, dimana disepakati perlunya sebuah organisasi yang menjadi representasi bangsa Palestina.

Salah satu diplomat Palestina yang hadir saat itu adalah Ahmad Shukairy dan dia yang diamanati untuk membentuk organisasi tersebut. Pada tahun 1964, PLO (Palestine Liberation Organization) pun didirikan, diketuai Shukairy, dan beranggotakan berbagai faksi perjuangan Palestina, termasuk Fatah. Baik PLO maupun Fatah, saat itu sama-sama menyetujui perjuangan bersenjata sebagai cara untuk meraih kemerdekaan Palestina (Frangi, 1983). Fatah terlibat dalam berbagai perjuangan bersenjata melawan Israel, termasuk dalam Perang Enam Hari (1967) dimana dalam perang tersebut, Fatah menunjukkan kepiawaiannya dalam strategi gerilya yang akhirnya mengantarkan Fatah menjadi kelompok utama dalam PLO, lalu kemudian pada tahun 1969 Yasser Arafat pun menjadi ketua PLO (Schanzer, 2008).

Seiring waktu, haluan organisasi berubah. Keanggotaan PLO yang didominasi oleh Fatah memilih metode perundingan dengan Israel dan meninggalkan perlawanan bersenjata. Markas PLO sendiri atas tekanan dan serangan Israel, berpindah-pindah dari Palestina, kemudian ke Jordan, lalu Lebanon, dan pada masa intifada pertama, PLO bermarkas di Tunis. Posisi PLO yang berada di luar negeri sementara di Gaza dan Palestina, korban serangan Israel terus berjatuh, mendorong pembentukan sebuah kelompok perlawanan bersenjata, yaitu HAMAS (Harakat al-Muqawama al-Islamiya (Islamic Resistance Movement) pada bulan Desember 1987 di Gaza (Laub and Robinson, 2021). Hamas, dengan sayap militernya, Izzadine al-Qassam Brigades, kemudian menjadi sangat populer di kalangan warga Palestina dan menjadi alternatif bagi eksistensi Fatah dan PLO. Hamas juga menghimbau kepada warga Palestina agar patuh terhadap tujuan dasar dari perjuangan nasional Palestina di atas segalanya. Himbauan tersebut yang akhirnya semakin banyak membentuk gerakan-gerakan resistance untuk menyerang Israel dan menimbulkan berkurangnya kepercayaan terhadap Fatah (Hussain, 2017).

Tahun 1994, pascaperundingan Oslo, dibentuklah pemerintahan Palestina yang disebut *Palestinian Authority* (PA) dengan jabatan presiden yang dipegang Yaser Arafat. Fatah memegang kendali penuh dalam PA. Seiring waktu, dengan adanya korupsi dan keberpihakan Fatah yang hanya memberikan perhatiannya kepada Tepi Barat serta inkompetensi mereka dalam menangani permasalahan antara Israel dan Palestina, Fatah mulai kehilangan dukungan dari warga Palestina, terutama yang tinggal di Gaza (McGreal, 2006). Tahun 2004, Yaser Arafat meninggal dan pada tahun 2005 diadakan pemilu presiden, yang dimenangkan Mahmoud Abbas dari Fatah. Tahun 2006, diadakan pemilu legislatif, dan di Gaza, partai Hamas yang menang dengan selisih perolehan suara yang cukup jauh dari Fatah.

Kemenangan Hamas dalam pemilu 2006 berlanjut dengan persetujuan bersenjata antara Hamas dan Fatah. Akar masalah adalah ketidaksetujuan Fatah bila pemerintahan di Gaza dikuasai oleh Hamas. Sementara itu, serangan dari Israel terhadap Gaza terus berlanjut yang menjatuhkan ribuan korban nyawa, yang dibalas dengan serangan dari Hamas ke Israel. Sejak tahun 2007, Israel menetapkan blokade

penuh atas Gaza (Tahhan, 2017). Blokade tersebut masih terus berlangsung hingga saat ini.

Pada tahun 2017, Hamas merilis dokumen politik yang intinya menyatakan setuju untuk membentuk negara Palestina di wilayah tahun 1967 (Yerusalem timur, Gaza, dan Tepi Barat) (Tahhan, 2017). Keputusan ini menyamakan target perjuangan antara Hamas dan Fatah. Dengan kata lain, kedua partai terbesar di Palestina ini tidak lagi memperjuangkan keseluruhan wilayah Palestina (perbatasan tahun 1948 atau pra-didirikannya Israel). Dinamika ini mendorong upaya rekonsiliasi antara Fatah dan Hamas dimana dilakukan pertemuan-pertemuan antara kedua faksi. Selain untuk membicarakan strategi Palestina terhadap penjajahan Israel, yang lebih penting adalah bagaimana Hamas dan Fatah dapat mengusahakan unifikasi pemerintahan dan warga Palestina setelah bertahun-tahun larat dalam konflik internal. Salah satunya adalah dengan pengupayaan pembentukan *Palestinian Unity Government*.

Upaya Rekonsiliasi Hamas dan Fatah

Sebelum tahun 2017, telah dilakukan beberapa kali pertemuan dalam rangka upaya rekonsiliasi Hamas dan Fatah. Ada pertemuan yang menghasilkan kesepakatan namun tanpa ada aksi nyata dalam implementasi. Pada 2007, upaya pertama dalam rekonsiliasi dilakukan oleh Hamas dan Fatah sebelum akhirnya muncul konflik bersenjata pada tahun yang sama, yaitu *Mecca Agreement*. Pertemuan ini membahas penyatuan pemerintahan Palestina antara Hamas dan Fatah agar dapat bersama membangun Palestina dan melawan Israel. Namun, upaya ini gagal karena adanya tekanan dari pihak Israel kepada Fatah dan konflik antara Hamas dan Fatah yang semakin tereskalasi (Seyam, 2019).

Upaya selanjutnya dilakukan pada masa *Arab Spring* tahun 2011, dengan Mesir sebagai mediator antara Hamas dan Fatah dalam *Cairo Agreement 2011* (Salah, 2013). Perjanjian ini berisi pembentukan *Palestinian Unity Government* yang ditujukan untuk persiapan pemilu Palestina dan pembahasan tentang strategi *blockade* di Jalur Gaza oleh Israel (Johannsen, 2011). Perjanjian ini akhirnya disepakati dan akan dibahas lebih lanjut dalam pertemuan selanjutnya, yaitu satu tahun setelahnya, sekaligus dengan pembahasan mengenai pembentukan *Palestinian Unity Government*.

Tahun 2012, pertemuan kembali digelar dua kali pertemuan sebagai lanjutan dari pertemuan sebelumnya, dengan Qatar sebagai pihak mediator dan bertempat di Doha dan berlanjut dengan pertemuan kembali di Cairo. Namun, kedua pertemuan tersebut tidak menghasilkan hasil yang signifikan, dikarenakan adanya ketidakpercayaan antara kedua belah pihak dalam pembentukan *Palestinian Unity Government* dan adanya intervensi dari pihak Israel, terhadap pertemuan Hamas dan Fatah dengan mengecam bahwa perdamaian antara Hamas dan Fatah akan mengkhianati upaya perdamaian antara Israel dan Palestina. (Wiener-Bronner, 2014)

Upaya kembali dilakukan pada 2014, oleh Hamas dan Fatah dalam *Gaza Agreement* 2014 yang pada akhirnya dapat mengimplementasikan satu poin penting dalam upaya rekonsiliasi, yaitu pembentukan *Palestinian Unity Government* pada 2 Juni tahun 2014 dengan tugas untuk mempersiapkan pemilihan umum Palestina. Dilanjutkan dengan *Cairo Agreement* di tahun yang sama dengan pembahasan utama mengenai tugas dari pemerintahan persatuan. Namun, karena tugas yang diberikan kepada pemerintahan persatuan, yaitu persiapan pemilu dan rekonstruksi jalur Gaza, belum dapat diakomodasi pemerintahan persatuan, pada 17 Juni 2015, Mahmoud Abbas secara resmi membubarkan pemerintah persatuan Palestina (Elgindy, 2015).

Pada 2017, pertemuan kembali dilakukan dan kali ini dengan bermodalkan adanya perubahan dalam tubuh Hamas beserta tekanan yang diberikan oleh *Palestinian Authority* terhadap warga Gaza. Poin utama dalam *Cairo Agreement* 2017 tetap berfokus pada pembentukan *Palestinian Unity Government* untuk mempersiapkan pemilu, ditambah dengan penyerahan kontrol penuh atas Gaza dan perbatasan Gaza dari Hamas kepada *Palestinian Authority* (United Nations, 2017).

Namun, pembentukan *Palestinian Unity Government* juga dihadapkan pada kegagalan untuk mengadakan pemilihan umum yang direncanakan. Di antara faktor yang berkontribusi terhadap kegagalan tersebut. Pertama, Ketidaksepakatan dalam Prosedur Pemilihan: Hamas dan Fatah memiliki perbedaan pandangan mengenai prosedur dan kerangka waktu untuk mengadakan pemilihan. Perbedaan ini meliputi pertanyaan terkait daftar pemilih, lokasi pemungutan suara, dan pengawasan pemilihan. Ketidaksepakatan dalam hal-hal tersebut telah mempersulit negosiasi dan implementasi rencana untuk pemilihan umum (Al Jazeera, 2021). Kedua, Ketidakpastian Politik dan Ketegangan Antar-Kelompok: Ketegangan politik dan ketidakpastian yang melibatkan Hamas dan Fatah juga telah mempengaruhi kegagalan dalam mengadakan pemilihan. Insiden kekerasan, penangkapan politik, dan saling tuduh antara kedua kelompok tersebut telah menciptakan lingkungan politik yang tidak stabil dan kurang kondusif untuk penyelenggaraan pemilihan yang adil dan bebas. (Carnegie Endowment for International Peace, 2021). Ketiga, adanya intervensi eksternal: intervensi dan tekanan eksternal dari pihak-pihak luar, termasuk Israel dan negara-negara lain, juga telah mempengaruhi kegagalan dalam mengadakan pemilihan. Pemerintah Israel, misalnya, telah menyatakan penolakan terhadap pemilihan yang melibatkan Hamas, sementara negara-negara lain sering kali mengekspresikan kekhawatiran terkait keamanan dan stabilitas regional dalam konteks pemilihan Palestina. Intervensi dan tekanan semacam itu dapat menghambat proses pemilihan dan upaya rekonsiliasi (Middle East Monitor, 2021).

Upaya Pembentukan *Palestinian Unity Government*

Pembentukan *Palestinian Unity Government* merupakan salah satu hal terpenting dalam upaya persatuan Palestina. Selain untuk mempersiapkan pemilu

Palestina, adanya pemerintahan persatuan ini menandakan adanya harmonisasi hubungan antara Hamas dan Fatah. Tidak hanya itu, pemerintahan persatuan juga diindikasikan dengan adanya hubungan yang baik antara Hamas yang memimpin di Gaza dan Fatah yang memimpin di Tepi Barat, dengan warga Palestina. Dengan adanya kepercayaan dari warga Palestina terhadap kedua faksi tersebut, maka akan lebih memudahkan untuk membentuk pemerintahan persatuan serta mencapai persatuan Palestina. Konsep *transitional justice* menjelaskan bahwa persatuan dan rekonsiliasi dapat dicapai dengan adanya kondisi sosial dan politik di mana Hak Asasi Manusia dihargai (Rotberg and Thompson 2000). Dengan tujuan tersebut, penulis menganalisa upaya pembentukan *Palestinian Unity Government* pasca *Cairo Agreement* 2017 dalam mencapai persatuan Palestina dengan kaca mata *transitional justice* sebagai sebuah instrumen dari proses rekonsiliasi Hamas dan Fatah.

Prosecution Initiatives Palestinian Unity Government

Guidance Note of the Secretary General on the UN Approach to Transitional Justice menjelaskan bahwa *transnational justice* adalah segala proses dan mekanisme yang dilakukan untuk mewujudkan masyarakat yang dapat berdamai dengan masa lalunya dalam hal pelanggaran skala besar, untuk memastikan adanya akuntabilitas (pencegahan penyalahgunaan kekuasaan), pelayanan keadilan dan pencapaian rekonsiliasi. Apabila dilakukan permintaan pertanggungjawaban pelaku atas kejahatan yang telah dilakukan yang berhubungan dengan pemisahan kekuasaan di Palestina, dapat memberikan berbagai dampak, tidak hanya sebagai bentuk pemulihan bagi korban, tapi juga dapat mencegah dari terjadinya tindakan kekerasan yang akan datang, serta mengurangi terjadinya impunitas atau pembebasan dari tuntutan atau hukuman kepada pelaku pelanggaran Hak Asasi Manusia. *Prosecution* (penuntutan) juga dapat menguatkan kepatuhan terhadap hukum dan Hak Asasi Manusia, menambah kepercayaan publik terhadap pemerintahan dan partai politik, yang pada akhirnya dapat menciptakan stabilitas situasi politik dan sosial, dalam konteks ini yaitu di Palestina.

Dalam konteks upaya rekonsiliasi Palestina, Hamas dan Fatah sudah saling menguasai baik Tepi Barat maupun Gaza sejak tahun 2007. Pemisahan tersebut yang akhirnya mendorong kedua belah pihak untuk melakukan upaya rekonsiliasi. Namun, upaya rekonsiliasi yang dilakukan masih sangat tidak memperhatikan aspek *prosecution* di dalamnya. Dalam *Cairo Agreement* 2017 isu ini pun tidak disinggung. Isi dari *Cairo Agreements* 2017 tidak jauh berbeda dengan perjanjian-perjanjian sebelumnya, namun terdapat kemunduran di dalamnya, dimana tidak terdapat sama sekali aspek yang mengatur tentang hukum terhadap pelaku pelanggaran Hak Asasi Manusia (Swart, 2019).

Dalam proses rekonsiliasi Palestina, beberapa bentuk pelanggaran HAM telah terjadi. Di antaranya; pertama, selama upaya rekonsiliasi, terdapat laporan

penangkapan dan penahanan sewenang-wenang oleh pihak-pihak yang terlibat dalam proses tersebut. Baik Hamas maupun Fatah dilaporkan melakukan penangkapan dan penahanan terhadap anggota oposisi politik dan aktivis masyarakat sipil yang berbeda pandangan politik (Human Rights Watch, 2018). Kedua, pada beberapa kesempatan, kelompok-kelompok bersenjata atau individu yang terlibat dalam proses rekonsiliasi melakukan tindakan kekerasan, termasuk serangan terhadap anggota kelompok oposisi, serangan terhadap fasilitas publik, dan kekerasan lainnya yang bertujuan untuk mengintimidasi atau membungkam pihak lain (United Nations, 2013). Ketiga, dalam beberapa kasus, proses rekonsiliasi juga dapat disertai dengan pembatasan kebebasan berekspresi dan media. Pihak yang terlibat dalam rekonsiliasi dapat menerapkan kontrol ketat terhadap media, menahan atau mengintimidasi wartawan, dan membatasi kebebasan berpendapat (Amnesty International, 2021).

Lebih lanjut dalam *Cairo Agreement* 2017 yang disepakati oleh Fatah dan Hamas, selain tidak adanya fokus utama untuk melakukan *prosecution* (penuntutan) terhadap pihak-pihak yang bertanggung jawab dalam kekerasan, perjanjian tersebut juga tidak menyertakan perihal permintaan maaf dan penjaminan bahwa tidak akan terjadi kembali kekerasan di masa mendatang oleh pihak yang terlibat seperti Hamas dan Fatah. Selain itu, hal yang membuat *prosecution* semakin sulit untuk diimplementasikan dalam konteks Palestina, adalah tidak adanya pihak yang menang atau kalah, yang akhirnya menyebabkan sulitnya penetapan proses pertanggungjawaban yang seharusnya ditentukan oleh pihak atau partai yang ditentukan sebagai pemenang kepada pihak lainnya yang bertanggung jawab dalam tindakan kekerasan.

Dalam variabel *prosecution*, terdapat indikator *systematic monitoring*, yang berarti pengawasan dari komunitas internasional terhadap sistem peradilan yang bertujuan sebagai investigasi terhadap kejahatan massal sebagai barang bukti. *United Nations Human Rights Commission* yang bertugas mengawasi proses rekonsiliasi Hamas dan Fatah, mencatatkan banyak sekali pelanggaran-pelanggaran selama masa *Cairo Agreement* 2017. Fatah dengan *Palestinian Authority* di Tepi Barat berserta dengan pemerintahan Hamas di Gaza menahan demonstran damai dan musuh politik, sejak tahun 2018 hingga 2019. Fatah dengan *Palestinian Authority* menahan lebih dari 1600 orang dan Hamas menahan lebih dari 1000 orang dalam aksi protes di wilayah masing-masing (Human Rights Watch, 2018). Tindak penahanan, penyiksaan terhadap tahanan juga dilakukan baik dari pihak Fatah maupun Hamas. Disebutkan bahwa terdapat pasukan keamanan di Tepi Barat dan Gaza sering menggunakan metode penyiksaan terhadap tahanan mereka. Tercatat bahwa terdapat 143 tuduhan penyiksaan yang dilakukan oleh Fatah di Tepi Barat dan 156 tuduhan penyiksaan oleh Hamas di Gaza (United Nations Human Rights Council, 2020). Sedangkan pada tahun 2020, ditemukan jumlah penyiksaan yang dilakukan oleh pasukan keamanan di Tepi Barat sebanyak 95 dan 51 di Gaza (Amnesty International, 2020). Kekerasan dan diskriminasi juga banyak ditujukan kepada perempuan dan anak perempuan pada tahun 2020 oleh kedua belah

pihak. Tercatat, terdapat 19 perempuan meninggal di Tepi Barat dan 18 di Gaza sebagai bentuk dari kekerasan berbasis gender. Data-data tersebut membuktikan masih banyak terjadinya kekerasan di Palestina, meskipun setelah adanya *Cairo Agreement* 2017 karena hanya berorientasi pada pemulihan hubungan Hamas dan Fatah, bukan dengan warga Palestina yang terkena dampak pemisahan di masing-masing wilayah pemerintahan.

Truth Seeking Palestinian Unity Government

Dalam mekanisme konsep *transitional justice*, terdapat variabel *truth-seeking* (pencarian kebenaran) yang merupakan salah satu variabel yang sangat penting dalam meluncurkan terwujudnya rekonsiliasi. *Truth-seeking* dapat diimplementasikan dengan pembentukan *truth commission* sebagai komisi yang bertugas untuk menyelidiki tentang kebenaran kejahatan yang terjadi di masa lalu yang akhirnya akan meminta pertanggungjawaban dari pihak yang terkait. Dalam implementasinya, *truth commission* membutuhkan sistem pengarsipan nasional yang kuat, karena jika sistem yang digunakan lemah, maka akan berimbas pada rentannya penghancuran barang bukti dalam kekerasan Hak Asasi Manusia.

Dalam konteks rekonsiliasi Palestina antara Hamas dan Fatah, implementasi dari *truth-seeking* masih belum menjadi bahasan utama dalam setiap pertemuan Hamas dan Fatah. Di setiap perjanjian yang sudah disepakati, belum ada perjanjian yang mengatur adanya metode *truth seeking* dengan pembentukan *truth commission* untuk menyelidiki kejahatan Hak Asasi Manusia di masa lalu, hal tersebut dikarenakan sama seperti yang disebutkan oleh penulis dalam variabel *prosecution*, bahwa tidak adanya kejelasan siapa pihak yang menang dan kalah, serta orang-orang yang terlibat dalam kejahatan Hak Asasi Manusia masih memegang kekuasaan pada masing-masing pihak, baik Fatah maupun Hamas.

Pembahasan mengenai *truth-seeking* dan *truth commission* masih sangat jarang dilakukan dalam konteks persatuan Palestina. Hal tersebut dikarenakan perjanjian rekonsiliasi yang dilakukan, terutama *Cairo Agreement* 2017 hanya tidak adanya pihak yang benar-benar memperhatikan hak individu atas kejahatan Hak Asasi Manusia di masa lalu dan hanya berfokus pada pelaku yang berafiliasi dengan faksi politik harus bertanggung jawab dengan membayar kompensasi dan *diya'* (*blood money*). Hal tersebut bertolak belakang dengan dasar hukum yang ada di Palestina, maupun di tingkat internasional. *Palestinian Basic Law* atau hukum dasar Palestina, banyak membahas Hak Asasi Manusia, seperti yang tertuang dalam pasal 10 ayat 1 *Basic Law of the Palestinian National Authority*, "*Basic human rights and liberties shall be protected and respected.*" (European Commission for Democracy Through Law, 2009).

Pasal tersebut menunjukkan bahwa Hamas dan Fatah, pemegang kekuasaan di dua wilayah di Palestina, yaitu Gaza dan Tepi Barat, tidak mampu menerapkan dasar hukum yang ada di Palestina dengan tidak memperhatikan Hak Asasi Manusia dari setiap warganya. Pembentukan *truth commission* juga seharusnya didukung oleh *Palestinian Basic Law* pasal 31 yang menyebutkan, “*An independent commission for human rights shall be established pursuant to a law that will specify its formation, duties and jurisdiction. The commission shall submit its reports to the President of the National Authority and to the Palestinian Legislative Council.*”.

Selain hukum nasional, kurangnya perhatian dari Hamas maupun Fatah terhadap Hak Asasi Manusia warga Palestina juga menciderai hukum internasional yang mengatur tentang Hak Asasi Manusia. PBB dalam *Universal Declaration of Human Rights* menjelaskan mengenai standar Hak Asasi Manusia terhadap seluruh negara yang berpartisipasi dalam *United Nations*. Seperti yang diketahui, Palestina diakui oleh PBB sebagai *non-member observer state of the UN General Assembly*, serta dengan adanya kantor *United Nations Human Rights Office* baik di Tepi Barat (Ramallah) maupun Gaza (United Nations Human Rights, 2021), mengidentifikasikan bahwa Palestina seharusnya mengikuti hukum internasional mengenai Hak Asasi Manusia. Adapun, salah satu isi dari *United Nations Declaration of Human Rights* yang kemudian tidak diimplementasikan oleh Hamas dan Fatah adalah pasal 7 yang berbunyi, “*All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law. All the entitled to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration and against any incitement to such discrimination*” (United Nations, 2021).

Dengan kurangnya inisiasi dari Hamas dan Fatah untuk membahas tentang Hak Asasi Manusia dalam setiap upaya rekonsiliasi, terutama dalam *Cairo Agreement 2017*, menjadikan upaya pembentukan *truth commission* untuk melakukan *truth-seeking* atas kejahatan di masa lalu semakin tidak mungkin terjadi. Serta, karena Fatah dan Hamas sendiri masih melakukan banyak kejahatan terhadap Hak Asasi Manusia, semakin mempersulit pembentukan *truth commission*.

Reparation Palestinian Unity Government

Selanjutnya, berbicara tentang *transitional justice* dalam upaya rekonsiliasi, maka tidak bisa dilepaskan dengan variabel *reparations* (ganti rugi). *Reparations* tidak hanya dibatasi pada kompensasi secara finansial, namun juga dapat dilihat dari pengembalian pekerjaan, pemulihan/ganti rugi barang-barang atau property yang dirampas, penyediaan jaminan kesehatan dan rehabilitasi untuk warga yang terluka. Selain itu, secara simbolik, *reparations* juga dapat dilakukan dengan cara memberikan permintaan maaf secara publik terhadap kejahatan dan kekerasan yang dilakukan kepada para korban dan menyatakan pengakuan resmi terhadap tanggung jawab dari negara terhadap kekerasan yang dilakukan.

Sesuai dengan standard internasional yang dijelaskan dalam *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*, *reparations* memiliki empat macam cara dalam pelaksanaannya, yaitu 1) *Restitution* berupa pengembalian keadaan korban kepada situasi sebelum terjadinya kejahatan terhadap Hak Asasi Manusia atau kejahatan yang serius terhadap hukum humaniter internasional; 2) *Compensation* yang disediakan untuk dampak-dampak secara ekonomi yang sebanding dengan beratnya pelanggaran atas HAM yang dihasilkan; 3) *Rehabilitation*, termasuk dalam pendampingan secara psikologis dan medis, serta pelayanan secara hukum dan sosial; 4) *Guarantees of non-repetition* mencakup satu atau semua tindakan yang dapat mencegah terjadinya kekerasan kembali seperti memastikan kontrol sipik yang efektif dan memperkuat fungsi pengadilan (United Nations Human Rights, 2005).

Dalam konteks Palestina, *reparations* menjadi salah satu isu penting yang dibahas dalam konsep *transitional justice*. Kombinasi dari *reparations* secara material dan simbolik dapat dipertimbangkan dan dilaksanakan, karena beberapa warga Palestina mengatakan bahwa dampak psikologis dan penyiksaan terhadap anak-anak mereka tidak dapat dikompensasikan dengan uang saja, namun juga membutuhkan adanya rehabilitasi dan pendampingan karena kekerasan yang ditujukan kepada mereka (Al-Khader dan Mese, 2021).

Cairo Agreement 2017 juga tidak banyak membahas tentang tindakan *reparations* yang penulis bahas sebelumnya. Pun, di dalamnya tidak ada ketentuan untuk kompensasi untuk korban dari kekerasan Hak Asasi Manusia yang berhubungan dengan kebebasan berekspresi dalam partisipasi politik. Tindakan kompensasi yang dibahas banyak dibatasi untuk berfokus pada integritas fisik yang dibatasi dalam kompensasi finansial.

Terdapat tiga pandangan berbeda dalam *political will* untuk memberikan *reparations*. Yang pertama, kedua partai, Hamas dan Fatah tidak memiliki banyak *political will* untuk mencapai rekonsiliasi dan perbaikan di Palestina. Yang kedua, kedua partai ingin menyediakan *reparations*, namun hanya sebatas dalam *scope* serangan fisik (pembunuhan) seperti yang disebutkan dalam *Cairo Agreement 2017*. Dan yang ketiga, menekankan perlunya keterkaitan antara *reparations* dengan akuntabilitas dan proses *prosecution*. Bagaimanapun, *reparations* dalam konteks Palestina belum benar-benar menjadi perhatian. Hal itu dikarenakan *reparations* merupakan bagian dari *transitional justice* dan tidak adanya pihak yang berinisiatif melakukan *reparations* baik dari Hamas, maupun Fatah, serta *reparations* dapat dilakukan ketika adanya pengakuan kesalahan dari pihak yang telah melakukan kejahatan di masa lalu, namun pengakuan tersebut tidak pernah terjadi karena terhalang oleh tensi antara Hamas dan Fatah di Palestina.

Kurangnya upaya *reparations* dalam konteks Palestina oleh Hamas dan Fatah, memberikan kesempatan untuk negara-negara lain untuk ikut serta dalam pembiayaan *reparations* dalam upaya mempermudah rekonsiliasi Hamas dan Fatah. Pada tahun 2017, bantuan keuangan didonasikan oleh Uni Emirat Arab kepada keluarga-keluarga di Gaza, sekitar \$50.000 (Akram, 2017). Bantuan ini juga diberikan atas inisiasi dari mantan pemimpin Fatah, sekaligus anggota dari *Palestinian Legislative Council*, Mohammed Dahlan. Dahlan diasingkan oleh Mahmoud Abbas pada tahun 2011 karena tindakan korupsi dan tuduhan atas rencana penggulingan Abbas. Bantuan yang diberikan, diperkirakan mampu menjangkau 725 keluarga di Gaza yang terdampak dari konflik Hamas dan Fatah yang tak kunjung selesai. Dahlan juga membentuk *Takaful* atau *Social Reconciliation* untuk mendistribusikan bantuan finansial tersebut.

Pada tahun 2019, juga terdapat bantuan yang diberikan oleh salah satu organisasi Palestina yang bertempat di Gaza, yaitu *The Palestinian Center for Human Perseverance* atau Fata. Fata telah bekerja sama dengan Hamas dalam hal bantuan dan ganti rugi terhadap warga Gaza. Fata sendiri didirikan oleh istri dari Mohammed Dahlan, Jalila, pada tahun 1999 dan sempat berhenti beroperasi di Gaza pada tahun 2006. Namun akhirnya kembali beroperasi pada tahun 2014 ketika hubungan antara Hamas dan Mohammad Dahlan membaik. Bantuan diberikan pada tanggal 19 Januari 2019 berupa pembiayaan 100 project untuk lulusan-lulusan di Gaza yang masih menganggur. Namun, dengan hubungan yang tidak baik antara Dahlan dan Abbas, menimbulkan adanya gesekan dalam pembagian bantuan dan tidak adanya bantuan yang dapat masuk ke Tepi Barat, lantaran dilarangnya pengoperasian Fata di Tepi Barat. (Al-Amoudi, 2019)

Dengan adanya bantuan dari Uni Emirat Arab yang diinisiasi oleh Mohammed Dahlan serta organisasi Fata, membuktikan bahwa tidak adanya langkah konkrit yang dilakukan oleh baik Hamas dan Fatah dalam memberikan *reparations* baik secara materi maupun permintaan maaf. Pun, ketika Dahlan berusaha untuk membantu proses *reparations*, Abbas yang merupakan rival dari Dahlan, berusaha untuk mencegah Dahlan dalam proses rekonsiliasi Hamas dan Fatah, dengan membatasi bantuan yang diberikan oleh Dahlan kepada Gaza dan mewajibkan agar setiap bantuan harus diinformasikan dahulu kepada *Palestinian Authority*. Tingginya angka kekerasan Hak Asasi Manusia antara Hamas dan Fatah di wilayah masing-masing membutuhkan tidak hanya ganti rugi dalam bentuk finansial namun juga dalam bentuk penjaminan bahwa kekerasan-kekerasan tersebut tidak akan terjadi dan menimpa rakyat Palestina baik di Gaza dan Tepi Barat.

Institutional Reform Palestinian Unity Government

Lembaga publik yang sebelumnya memiliki kecenderungan serta anggota-anggota yang terlibat dalam konflik serta kejahatan Hak Asasi Manusia, memerlukan pergantian menjadi lembaga yang lebih inklusif dan mendukung adanya transisi atau

perubahan dan menegakkan hukum yang baru. Dalam melakukan *institutional reforms*, diperlukan adanya pemeriksaan atau *vetting* terlebih dahulu, sebagai upaya penyelidikan yang netral dan transparan untuk mengetahui bagaimana *track records* dan sejarah, baik dari pihak pemerintah sebuah negara, maupun orang-orang yang berada di publik, untuk meminimalisir terjadinya kekerasan Hak Asasi Manusia dari orang-orang yang akan menjabat di lembaga publik dengan tujuan mencegah adanya pelaku kekerasan Hak Asasi Manusia dari orang-orang yang memegang jabatan dalam lembaga publik.

Kelemahan dari lembaga-lembaga yang ada di Palestina, mulai dari lembaga hukum hingga administrasi, mulai terlihat sejak pemilu tahun 2006 yang dimenangkan oleh Hamas sebagai pemerintahan Palestina ke 10. Hamas sebagai pemenang pemilu, berusaha mengadopsi kabinet dengan resolusi-resolusi baru dalam pengangkatan pegawai baru dalam lembaga dan mengganti beberapa resolusi yang sebelumnya diadopsi untuk mengangkat dan mempromosikan pegawai. Hal tersebut menimbulkan konflik antara Hamas sebagai pemenang pemilu legislatif dan Fatah dengan Mahmoud Abbas yang memenangkan pemilu presiden karena kedua pihak memiliki yurisdiksi atau hukum yang saling tumpang tindih dan belum jelas, hingga akhirnya menciptakan banyak pertikaian dalam hal politik dan kelembagaan, yang berujung pada pemisahan kekuasaan antara Hamas dan Fatah di Gaza dan Tepi Barat.

Ketidakpercayaan antara Hamas dan Fatah, tercermin pada kegagalan *Palestinian Authority* dalam menjalankan kewajiban dan komitmennya dalam mengangkat keputusan mereka tentang pemotongan 30% upah dari pekerja di Gaza yang akhirnya memaksa beberapa pekerja di Gaza untuk pensiun dini, sebelum *Cairo Agreement* 2017. Keputusan tersebut dilakukan oleh *Palestinian Authority*, tak lain dan tak bukan adalah untuk memberikan *pressure* kepada Hamas agar tidak membentuk *Administrative Committee* yang akan digunakan untuk melakukan pemerintahan di Gaza dan sebagai *shadow government* atau pemerintahan bayangan dari pemerintahan *Palestinian Authority* di Tepi Barat. Meskipun pada akhirnya, pembentukan *Administrative Committee* berujung pada pembatalan oleh Hamas dikarenakan ingin tetap berfokus pada upaya rekonsiliasi demi terlaksananya pemilu. (Amer, 2017)

Namun, dalam upaya pemilihan anggota dari masing-masing lembaga yang ada di Palestina, masih menggunakan kriteria berdasarkan keberpihakan dari masing-masing pihak. Pemilihan tersebut masih sangat subjektif, dikarenakan tidak adanya klasifikasi yang berdasarkan pengetahuan dan praktikal. Hal tersebut menjadi bukti bahwa dinamika ketidaksepakatan yang ada dalam proses pemilihan anggota dari masing-masing pihak, hanya terdapat pada jabatan senior, bukan dalam prioritas kepentingan publik.

Selain dalam urusan administrasi, sistem hukum di Palestina juga sangat dipolitisasi. Hal tersebut menyebabkan ketidakpercayaan yang sangat mendalam dari

masyarakat Palestina kepada pengadilan yang ada di Palestina. Dan menjadikan warga Palestina lebih cenderung menggunakan mekanisme peradilan informal daripada meletakkan kepercayaan kepada pengadilan. Pada kedua wilayah Tepi Barat dan Gaza, politisasi terhadap pengadilan semakin mengakibatkan perpecahan antara kedua belah pihak. Di Tepi Barat, hukum yang diberlakukan, dibuat berdasarkan dengan dekrit presiden, sesuai dengan *Palestinian Basic Law* pasal 43 yang mengatur tentang pembuatan hukum yang bersifat mendesak. Dan masih terdapat pertanyaan dari beberapa pihak, dikarenakan hukum yang dibuat, hanya berdasarkan pada kebutuhan mendesak saja. Sedangkan di Gaza, tidak jauh berbeda dengan yang terjadi di Tepi Barat, hukum dibuat dengan cara yang bermasalah. Hal ini dikarenakan, sejak pemisahan wilayah antara Hamas dan Fatah, Hamas menyarankan hukum dengan sistem *voting*, namun karena banyaknya anggota Hamas yang ditahan, maka Hamas juga mengusulkan agar sistem *voting* dapat diwakilkan oleh anggota Hamas yang lainnya. Meskipun metode tersebut tidak diatur dalam *Palestinian Basic Law*.

Masalah yang terus menerus masih menjadi masalah hingga *Cairo Agreement* 2017 disepakati oleh kedua belah pihak, adalah tidak adanya harmonisasi mengenai hukum yang digunakan di Tepi Barat dan Gaza. Hal tersebut berdampak pada pemilihan hakim di masing-masing wilayah. Di Gaza, hakim hanya dipilih berdasarkan ujian tertulis dan yang terpenting adalah mereka memiliki keaktifan dalam kehidupan bermasyarakat sehari-hari sehingga mampu menyampaikan pesan-pesan islami. Sedangkan di Tepi Barat, dengan dekrit presiden yang dimiliki oleh Mahmoud Abbas, 9 hakim yang dipilih oleh Abbas untuk *institutional court*, didominasi oleh anggota Fatah. Hal-hal tersebutlah yang semakin menyulitkan persatuan Palestina, karena perbedaan yang sangat mendasar dan tidak adanya keinginan untuk harmonisasi sistem hukum yang ada akibat kepentingan masing-masing (Hass, 2021)

Cairo Agreement 2017 dan upaya rekonsiliasi Palestina lainnya, tidak akan dapat diimplementasikan dan dijalankan dengan baik, apabila masih terdapat permasalahan dalam keanggotaan lembaga publik. Terutama, dalam setiap pembicaraan dan pengesahan upaya rekonsiliasi, belum adanya pembahasan mengenai reformasi lembaga publik di Palestina dan hanya berfokus pada upaya rekonsiliasi yang melibatkan kepentingan dari pihak Hamas dan Fatah saja. Hamas dan Fatah memiliki kecenderungan untuk menyelesaikan masalah kepentingan masing-masing dengan tidak melibatkan kepentingan warga Palestina, salah satunya adalah dengan melakukan *institutional reform*. Terlebih, Fatah dan Hamas merupakan pihak-pihak yang melakukan kekerasan terhadap Hak Asasi Manusia.

National Consultations Palestinian Unity Government

Variabel terakhir adalah *National consultations* yang merupakan variabel penting dalam pengupayaan *transitional justice*, karena dengan adanya partisipasi dari publik dalam evaluasi pemerintahan, termasuk suara-suara yang berbeda dari laki-laki

maupun perempuan, akan lebih memudahkan upaya *transitional justice*. Hal tersebut dikarenakan, dengan adanya kekerasan Hak Asasi Manusia yang dilakukan oleh pihak yang sedang berkuasa, maka akan membatasi partisipasi publik dalam mengevaluasi pemerintahan dan menghambat *transitional justice*.

Keikutsertaan publik dalam proses rekonsiliasi sangat dibutuhkan, terutama untuk meminimalisir terjadinya penyelewengan dalam hal pembentukan dan pengimplementasian rekonsiliasi dan juga untuk memastikan pihak yang terkait dengan rekonsiliasi, memiliki komitmen untuk mengikuti setiap langkah rekonsiliasi. Dalam konteks Palestina, pemerintahan dibagi menjadi dua wilayah, yaitu Gaza yang dipimpin oleh Hamas dan Tepi Barat yang dipimpin oleh *Palestinian Authority* yang berisikan anggota-anggota Fatah. Masing-masing dari Hamas dan Fatah menganggap pemerintah yang mereka jalankan adalah pemerintahan yang sah. Hal tersebutlah yang menyebabkan adanya kepentingan-kepentingan kelompok dalam setiap proses rekonsiliasi yang ada. Tercermin pada *Cairo Agreement* 2017, di mana kepentingan Fatah jelas tertuang dalam butir-butir perjanjian sebagai hasil dari tekanan yang diberikan kepada Hamas untuk memindahkan pemerintahan Gaza dan pengawasan terhadap *Rafah border* kepada *Palestinian Authority*.

Peran publik Palestina dan *Non-Governmental Organization* yang ada di Palestina, sangatlah penting dalam proses rekonsiliasi, terutama *national consultation*. *Civil society* berperan sebagai pengawas dalam setiap upaya dan tindakan rekonsiliasi yang dilakukan oleh pihak-pihak yang melakukan rekonsiliasi, dalam hal ini, Hamas dan Fatah. Namun, kepentingan yang ada dalam tubuh Hamas dan Fatah, menyisihkan hak dari *civil society* yang ada di Palestina untuk turut serta dalam proses dan pengawasan rekonsiliasi. Hal tersebut sangat kontradiktif dengan *Palestinian Basic Law* pasal 32 yang berbunyi ““Any violation of personal freedom, of the sancity of the private life of human beings, or of any of the rights or liberties that have been guaranteed by law or by Basic Law shall be considered a crime. Criminal and civil cases resulting from such violations may not be subject to any statute of limitations. The National Authority shall guarantee a fair remedy to those who suffer from such damage.”

Akibatnya, faksi-faksi lain yang ada di Palestina mengalami *trust issue* terhadap upaya rekonsiliasi oleh Hamas dan Fatah serta bagaimana kedua faksi tersebut menguasai pemerintahan yang ada di Gaza dan Tepi Barat. Tidak dilibatkannya faksi-faksi lain dalam upaya rekonsiliasi, menyebabkan pada tanggal 23 Desember 2018 muncul pembentukan aliansi yang dinamakan *Palestinian Democratic Group* yang terdiri 5 faksi, yaitu *Popular Front for the Liberation of Palestine* (PFLP), *the Democratic Front for the Liberation of Palestine* (DFLP), *the Palestinian People’s Party* (PPP), *the Palestinian Democratic Party* dan *the Palestinian National Initiative* (PNI). Dengan pembentukan aliansi tersebut, menunjukkan bagaimana kurangnya komunikasi antara Hamas dan Fatah yang merupakan pihak yang sedang bertikai di Palestina, dengan faksi-faksi lain yang ada di Palestina. Kembali lagi kepada isi dari *Cairo Agreement* 2017 yang

banyak mengandung butir-butir kepentingan dari Hamas dan Fatah, tanpa melibatkan warga Palestina serta faksi-faksi lain yang juga menjadi bagian dari Palestina.

Simpulan

Upaya pembentukan *Palestinian Unity Government* oleh Hamas dan Fatah dapat dilihat melalui konsep *transitional justice* yang digunakan oleh PBB dalam memperjuangkan terjadinya rekonsiliasi dan terwujudnya *justice* di negara-negara yang sedang berkonflik. Pembentukan pemerintahan persatuan merupakan hal yang sangat penting dalam upaya persatuan, setelah banyak mengalami kegagalan pembentukan dalam upaya-upaya rekonsiliasi sebelumnya. Hamas dan Fatah cenderung hanya memberikan "*lip service*" dalam pembentukan *Palestinian Unity Government*. Namun, pasca *Cairo Agreement* 2017 disepakati, pembentukan *Palestinian Unity Government* tak kunjung dapat direalisasikan.

Saran yang bisa penulis berikan adalah Hamas dan Fatah melakukan pembahasan kembali mengenai pembentukan *Palestinian Unity Government*. Ketidakmampuan Hamas dan Fatah disebabkan tidak hanya karena perselisihan secara fisik, namun juga ketidakpercayaan antara kedua belah pihak. Pembicaraan dan perjanjian sebelumnya yang telah disepakati, hanya menjadi formalitas belaka dan tetap tidak bisa memuaskan kedua belah pihak yang berujung pada konflik yang kembali terulang.

Konsep *Transitional Justice* dapat diterapkan pada konflik antara Hamas dan Fatah, tidak hanya berdasarkan hukum yang berlaku, namun juga harus didasari oleh kepercayaan dari kedua belah pihak. Oleh karenanya, penting bagi kedua belah pihak agar kembali meninjau kesepakatan-kesepakatan sebelumnya dan memperbaiki poin kesepakatan agar dapat memuaskan berbagai pihak. Tentunya, salah satu poin penting yang bisa digunakan adalah dengan melibatkan masyarakat Palestina dan faksi-faksi lain dalam upaya rekonsiliasi agar baik Hamas dan Fatah dapat mendengarkan masukan dari masyarakat Tepi Barat dan Gaza serta berbagai pihak lainnya. Dengan demikian, kesepakatan yang terjadi dapat menguntungkan semua elemen yang ada di Palestina. Kesadaran akan kesejahteraan masyarakat Palestina dan Israel sebagai pihak yang seharusnya dihadapi, harus lebih ditumbuhkan oleh kedua belah pihak untuk menjadikan persatuan Palestina.

Daftar Pustaka

Abdulsalam, H. (2018). Sejarah Intifada 1987: Lemparan Batu Palestina Menampol Israel. [online] Tirto. Dalam: <https://tirto.id/sejarah-intifada-1987-lemparan-batu-palestina-menampol-israel-dbeb> [Diakses 15 Mei 2022].

- Akram, F. (2017). To Help Unity Deal, Gaza Families Get \$50,000 Payments to End Blood Feuds. [online] Times of Israel. Dalam: <https://www.timesofisrael.com/to-help-unity-deal-gaza-families-get-50000-payments-to-end-blood-feuds/> [Diakses 15 Mei 2022].
- Al Jazeera. (2021). Palestinian Elections: Why Fatah and Hamas are Facing a Major Test. Dalam: <https://www.aljazeera.com> [diakses pada June 23, 2023]
- Al-Amoudi, M. (2019). Hamas Promotes Relief Work of Abbas' Fatah Rival. [online] Al-Monitor. Dalam: <https://www.al-monitor.com/originals/2019/01/gaza-hamas-dahlan-aid-relief-work-pressure.html> (Diakses 10 Maret 2022).
- Al-Khader, Muhammad, dan Fransesca Del Mese. (2021). Palestine Transitional Justice Consolidated Position Papers. [online] Musawa. Dalam: <https://musawa.ps/uploads/9de003c64b787d4cb9eb6bfdcb955440.pdf> [Diakses 15 Mei 2022].
- Al Tahhan, Zena. (2017). Hamas and Fatah: How are the two groups different?. Al-Jazeera, [online]. Dalam: <https://www.aljazeera.com/features/2017/10/12/hamas-and-fatah-how-are-the-two-groups-different> [Diakses 14 Juni 2023].
- Amer, A. (2017). Hamas Awaits Abbas' Response After Dissolving Gaza Administrative Committee. [online] Al-Monitor. Dalam: <https://www.al-monitor.com/originals/2017/09/hamas-dissolve-administrative-committee-gaza-fatah-reconcile.html> [Diakses 25 Februari 2022].
- Amnesty International. (2020). Palestine (State Of). [online] Dalam: <https://www.amnesty.org/en/location/middle-east-and-north-africa/palestine-state-of/report-palestine-state-of/> [Diakses 15 Mei 2022].
- Amnesty International. (2021). Annual Report 2020/2021: State of the World's Human Rights. [online] Dalam: <https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/3202/2021/en/> [Diakses 15 Mei 2022].
- Carnegie Endowment for International Peace. (2021). The Geopolitics of Palestinian Elections. Dalam: <https://carnegieendowment.org/> [diakses pada June 23, 2023]
- DW News. (2017). Palestinians Want Reconciliation between Fatah and Hamas. [online] Dalam: <https://www.dw.com/en/palestinians-want-reconciliation-between-fatah-and-hamas/a-40570035> [Diakses 15 Mei 2022].

- Elgindy, K. (2015). Palestinian Political Crisis Deepens with Collapse of Unity Government. America Aljazeera, [online]. Dalam: <http://america.aljazeera.com/articles/2015/6/19/palestinian-political-crisis-deepens-with-collapse-of-unity-government.html> [Diakses 15 Mei 2022].
- European Commission for Democracy Through Law. (2009). Basic Law of the Palestinian National Authority. [online] Dalam: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2009\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2009)008-e) [Diakses 15 Mei 2022].
- Frangi, Abdallah. (1983). The PLO and Palestine. London: Zed Books.
- Hass, A. (2021). Abbas Tightens His Control Over the Palestinian Court System. Haaretz, [online] Dalam: <https://www.haaretz.com/middle-east-news/palestinians/.premium-sparking-election-fears-abbas-tightens-grip-on-palestinian-court-system-1.9492477> [Diakses 15 Mei 2022].
- Human Rights Watch. (2018). Two Authorities, One Way, Zero Dissent. [online] Dalam <https://www.hrw.org/news/2019/05/29/palestine-no-letup-arbitrary-arrests-torture> [Diakses 15 Mei 2022].
- Human Rights Watch. (2021). Israel/Gaza: Unlawful Israeli Airstrikes Kill Civilians. [online] Dalam: <https://www.hrw.org/news/2014/07/15/israel/palestine-unlawful-israeli-airstrikes-kill-civilians> [Diakses 23 Juni, 2023].
- Human Rights Watch. (2022). Palestinian Authority: Arbitrary Arrests, Torture. [online] Dalam: <https://www.hrw.org/news/2022/06/30/palestine-impunity-arbitrary-arrests-torture> [Diakses 23 Juni 2023].
- Hussain, H. (2017). Remembering the First Intifada. Middle East Monitor, [online] Dalam: <https://www.middleeastmonitor.com/20171209-remembering-the-first-intifada-2/> [Diakses 15 Mei 2022].
- Information, Country Origin. (2018). Occupied Palestinian Territories: Background Information, Including Actors of Protection and Internal Relocation. [online] Dalam: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/770254/OPTs_-_Background_-_CPIN_-_v1.0__December_2018_.pdf [Diakses 15 Mei 2022].
- Johannsen, M. (2011). The Reconciliation of Hamas and Fatah: Policy Brief No. 3. Academic Peace Orchestra Middle East. [online] Dalam: <https://library.fes.de/pdf-files/iez/09217.pdf> [Diakses 15 Mei 2023].

- Laub, Zachary, dan Robinson. (2021). What is Hamas. [online] CFR. Dalam: <https://www.cfr.org/background/what-hamas> [Diakses 15 Mei 2022].
- McGreal, C. (2006). Fatah Struggles with Tainted Image. The Guardian, [online] Dalam: <https://www.theguardian.com/world/2006/jan/24/israel> [Diakses 15 Mei 2022].
- Middle East Monitor. (2021). Why Are Palestinian Elections So Controversial? Dalam: <https://www.middleeastmonitor.com/> [diakses pada June 23, 2023]
- Pina, D. (2006). Palestinian Elections. [online] Dalam: <https://fas.org/sgp/crs/mideast/RL33269.pdf> [Diakses 15 Mei 2022].
- Rasgon, A. (2017). Hamas Preventing Palestinian Government from Operating in Gaza. Jerusalem Post. [online] Dalam: <https://www.jpost.com/> [Diakses 15 Mei 2022].
- Rotberg, R., dan Dennis F. (2000). Truth v Justice: The Morality of Truth and Reconciliation Commissions. Princeton: Princeton University.
- Salah, M. (2013). The Palestinian Strategic Report 2011/2012. Beirut: Al-Zaytouna Centre for Studies & Consultations.
- Sara Roy. (2004). "The Gaza Strip: The Political Economy of De-development," Journal of Palestine Studies, Vol. 34, No. 1
- Sara Roy. (2011). Hamas and Civil Society in Gaza: Engaging the Islamist Social Sector. Princeton: Princeton University Press.
- Schanzer, J. (2008). Hamas vs Fatah: The Struggle for Palestine. New York: St. Martin's Press,.
- Seyam, M. (2019). The Continue Failure of the Mediation and Reconciliation Process in the Internal Palestinian Conflict (Fatah and Hamas): Reasons and Results. Doha: Doha Institute for Graduate Studies.
- Swart, Mia. (2019). Palestinian Reconciliation and The Potential of Transitional Justice. Doha: Bookings Doha Center.
- United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women). (2020). Gender Equality Profile Status of Women in the Occupied Palestinian Territory.
- United Nations Human Rights Council. (2020). The Palestinian Authority and Hamas Must Be Held Accountable for International Law Violations. [online] Dalam https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2020/09/A.HRC_.45.NGO_.114.pdf [Diakses 15 Mei 2022].

- United Nations Human Rights. (2005). Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law. [online] Dalam <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/remedyandreparation> [Diakses 15 Mei 2022].
- United Nations Human Rights. (2021). OHCHR in Occupied Palestinian Territory. [online] Dalam <https://www.ohchr.org/EN/Countries/MENARegion/Pages/OPT.aspx> [Diakses 15 Mei 2022].
- United Nations. (2012). Gaza in 2020: A Livable Place? [online]. Dalam: <https://www.unrwa.org/newsroom/press-releases/gaza-2020-liveable-place> [diakses pada June 23, 2023]
- United Nations. (2008). What is Transitional Justice: A Background. [online] Dalam https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/26_02_2008_background_note.pdf [Diakses 15 Mei 2022].
- United Nations. (2013). Report of the independent international fact-finding mission to investigate the implications of the Israeli settlements on the civil, political, economic, social and cultural rights of the Palestinian people throughout the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem. [online] Dalam: <https://digitallibrary.un.org/record/745109?ln=en> [Diakses 23 Juni 2023].
- United Nations. (2017). Intra Palestinian Agreement Ends Decade-Long Divide. [online] Dalam: <https://www.un.org/press/en/2017/sc13035.doc.htm> [diakses pada Mei 15, 2022].
- United Nations. (2021). Universal Declarations of Human Rights. [online] Dalam: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> [Diakses 15 Mei 2022].
- Vick, Karl. (2011). The Quiet Bloody War that Threatens the Hamas-Fatah Union. [online] Time. Dalam: <http://content.time.com/time/world/article/0,8599,2071358,00.html> [Diakses 15 Mei 2022].
- Wiener-Bronner, Danielle. (2014). A Brief History of the Fraught Relationship Between Fatah and Hamas. [online] The Atlantic. Dalam <https://www.theatlantic.com/international/archive/2014/04/a-brief-history-of-the-fraught-relationship-between-fatah-and-hamas/361178/> [Diakses 15 Mei 2022]