

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pelanggaran Hak Asasi Manusia diartikan sebagai setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara, baik disengaja, atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi dan atau mencabut Hak Asasi Manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.¹ Pelanggaran Hak Asasi Manusia (yang selanjutnya dalam tulisan ini disebut dengan pelanggaran HAM) terjadi jika negara dan aparatusnya tidak atau gagal melaksanakan kewajiban menghormati, melindungi dan memenuhi Hak Asasi Manusia yang mengakibatkan pengurangan atau hilangnya penikmatan atas Hak Asasi Manusia itu sendiri. Pelanggaran HAM terjadi karena negara gagal memenuhi kewajibannya melindungi hak-hak (asasi manusia) yang dijamin dalam hukum internasional maupun nasional,² baik karena pelanggaran karena tindakan (*by commission*) yang terjadi karena negara melakukan tindakan langsung untuk turut campur dalam mengatur hak-hak warga negara yang

¹ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886) (selanjutnya di dalam tulisan ini disebut dengan UU HAM), Ps. 1 angka 6.

² Ari Yurino, "Pelanggaran HAM, Korban Dan Pemulihan", Koleksi Pusat Dokumentasi ELSAM, <https://referensi.elsam.or.id/2019/04/pelanggaran-ham-korban-dan-pemulihan/>, 29 April 2019, hlm. 2, diakses pada tanggal 13 November 2019.

semestinya dihormati, dan pelanggaran karena pembiaran (*by omission*) yang terjadi karena negara tidak melakukan sesuatu tindakan atau gagal untuk mengambil tindakan lebih lanjut yang diperlukan untuk melaksanakan kewajiban hukum.

Kekhususan pelanggaran HAM diklasifikasikan adanya penggolongan pelanggaran HAM yang berat yang merupakan *extra ordinary crimes* dan berdampak secara luas baik pada tingkat nasional maupun internasional dan bukan merupakan tindak pidana yang diatur di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana serta menimbulkan kerugian, baik materiil maupun immaterial yang mengakibatkan perasaan tidak aman, baik terhadap perseorangan maupun masyarakat. Sehingga perlu segera dipulihkan dalam mewujudkan supremasi hukum untuk mencapai kedamaian, ketertiban, ketentraman, keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Indonesia. Menurut instrument hukum nasional yang menjelaskan pengertian mengenai pelanggaran Hak Asasi Manusia terdapat pada Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (atau yang selanjutnya di dalam tulisan ini disebut dengan UU HAM), adalah :

Pelanggaran Hak Asasi Manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik sengaja ataupun tidak sengaja, atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, atau mencabut *Hak Asasi Manusia* seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-Undang ini dan tidak mendapatkan atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.³

³ UU HAM, *Log.Cit.*

Sedangkan menurut Pasal 7 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia (selanjutnya di dalam tulisan ini disebut dengan UU Pengadilan HAM), pelanggaran HAM yang berat meliputi : “*Kejahatan genosida; dan kejahatan terhadap kemanusiaan.*”⁴ Kejahatan genosida sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a UU Pengadilan HAM adalah sebagai perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan atau memusnakan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, kelompok etnis, kelompok agama, dengan cara :

- a. Membunuh anggota kelompok;
- b. Mengakibatkan penderitaan fisik dan mental yang berat terhadap anggota-anggota kelompok;
- c. Menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang akan mengakibatkan kemusnahan secara fisik, baik seluruh atau sebagian;
- d. Memaksakan tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah kelahiran di dalam kelompok; atau
- e. Memindahkan secara paksa anak-anak dari kelompok tertentu ke kelompok lain.⁵

Sedangkan, Kejahatan terhadap kemanusiaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b UU Pengadilan HAM adalah salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, berupa :

- a. Pembunuhan;
- b. Pemusnahan;

⁴ Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 208, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4026) (selanjutnya didalam tulisan ini disebut dengan UU Pengadilan HAM), Ps. 7.

⁵ *Ibid*, Ps. 7 huruf a.

- c. Perbudakan;
- d. Pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa;
- e. Perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain secara sewenang-wenang yang melanggar (*asas-asas*) ketentuan pokok hukum internasional;
- f. Penyiksaan;
- g. Perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan atau sterilisasi secara paksa atau bentuk-bentuk kekerasan seksual lain yang setara;
- h. Penganiayaan terhadap suatu kelompok tertentu atau perkumpulan yang didasari persamaan paham politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama, jenis kelamin atau alasan lain yang telah diakui secara universal sebagai hal yang dilarang menurut hukum internasional;
- i. Penghilangan orang secara paksa; atau
- j. Kejahatan apartheid.⁶

Pelanggaran HAM yang berat dalam peraturan perundang-undangan Indonesia terdapat pada Pasal 7, 8 dan 9 UU Pengadilan HAM yang menjelaskan bahwa pelanggaran HAM yang berat itu diklasifikasikan meliputi : *kejahatan genosida* dan *kejahatan terhadap kemanusiaan* yang sesuai dengan *Rome Statute of The International Criminal Court*. Sedangkan jika terdapat kata *ad-hoc* dibelakangnya maka dapat dikatakan sebagai pelanggaran HAM yang berat yang terjadi sebelum diundangkannya UU Pengadilan HAM.⁷ Mengenai istilah *ad-hoc* sendiri, menurut pendapat Mahfud MD dalam artikelnya yang berjudul "Mahfud MD Minta UU Pengadilan Tipikor Direvisi yang berpendapat bahwa, '*ad-hoc*' itu artinya sejak semula (semula, red) dimaksudkan sementara sampai terjadi situasi

⁶ *Ibid*, Ps. 7 huruf b.

⁷ Adi Condro Bawono, "Definisi Ad-hoc", Klinik Hukum Online, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl3810/ad-hoc/>, Justika Siar Publika, Jakarta, 7 Maret 2012, hlm. 1, diakses pada tanggal 08 Desember 2019.

normal.”⁸ Pendapat Mahfud MD ini sejalan dengan pernyataan Jimly Asshiddiqie dalam artikelnya dengan judul “Hubungan Antara Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945, yang menyebutkan, di antaranya, ada pula lembaga-lembaga yang bersifat ‘*ad-hoc atau tidak permanen*’.”⁹

Badan-badan atau lembaga-lembaga yang bersifat ad-hoc itu betapapun, menurut John Alder, tetap dapat disebut memiliki alasan pembenaran konstitusionalnya sendiri (*constitutional justification*). Menurutny,

*“‘Ad-hoc’ bodies can equally be used as a method of dispersing power or as a method of concentrating power in the hands of central government nominees without the safeguard of parliamentary or democratic accountability. The extent of governmental control can be manipulated according to the particular circumstances.”*¹⁰

Yang dalam artian singkat adalah, ad-hoc dapat digunakan sebagai metode untuk menyebarkan kekuasaan, atau sebagai metode pemusatan kekuasaan pemerintah pusat tanpa perlindungan akuntabilitas parlementer atau demokratis. Dimana dalam tingkat kontrol pemerintah dapat dimanipulasi sesuai dengan keadaan tertentu.

Perjuangan dalam menegakkan Hak Asasi Manusia di Indonesia dimulai sejak adanya penjajahan di Indonesia. Perjuangan ini tidak semata-mata hanya perlawanan mengusir penjajah, namun lebih jauh dari itu pada dasarnya juga

⁸ Mahfud MD, “Mahfud MD Minta UU Pengadilan Tipikor direvisi”, www.mahfudmd.com, dikutip dari Adi Condro Bawono, *Ibid*.

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Hubungan Antara Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945*, Bahan Ceramah pada DIKLATPIM Tingkat I Angkatan XVII dalam Lembaga Administrasi Negara pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta 30 Oktober 2008, hlm. 8.

¹⁰ John Alder and Peter English, *Constitutional and Administrative Law*, London, Macmillan, 1989, para. 225.

merupakan perjuangan untuk menegakkan Hak Asasi Manusia (yang selanjutnya dalam tulisan ini disebut dengan HAM). Indonesia mengalami penjajahan berabad-abad yang dimana pada masa itu banyak sekali pelanggaran HAM seperti penculikan, kerja paksa, pembantaian, penyiksaan, penindasan, kesewenang-wenangan yang merupakan fenomena umum yang terjadi pada saat itu. Tidak ada kebebasan, keadilan, perasaan aman, yang terjadi adalah eksploitasi besar-besaran terhadap manusia dan kekayaan alam Indonesia untuk kepentingan penjajah.¹¹

Sejarah kelam bangsa Indonesia yang mencatat pelanggaran HAM hampir diseluruh wilayah Indonesia. Pelanggaran HAM di Indonesia sering terjadi dikarenakan adanya gesekan antara element masyarakat dengan lembaga pemerintahan atau antara lembaga pemerintah dengan lembaga pemerintah. Salah satu masyarakat di daerah yang merasa kurang puas terhadap kebijakan yang diterapkan didaerahnya adalah masyarakat di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam atau Aceh.

Latar belakang adanya Gerakan Aceh Merdeka (yang selanjutnya dalam tulisan ini disebut dengan GAM) bermula dari gerakan Darul Islam/Negara Islam Indonesia (selanjutnya dalam tulisan ini disebut dengan DI/TII) Aceh adalah kekecewaan dari para tokoh pimpinan masyarakat di Aceh yang menjadi pokok utama permasalahan. Hal ini kemudian membuat Gubernur Militer Tengku Daud Beureueh kurang puas dengan kebijakan pemerintah Republik Indonesia. Setelah proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia, peristiwa demi peristiwa terus terjadi di Aceh yang menyebabkan kondisi masyarakat Aceh pada saat itu

¹¹ Sri Rahayu Wilujeng, "*Hak Asasi Manusia : Tinjauan dari aspek historis dan yuridis*", HUMANIKA, Vol. 18, No. 2, 2013, hlm. 3.

semakin lama semakin parah karena adanya penjajahan. Presiden Soekarno dalam kunjungannya ke Aceh pada tanggal 15 Juni 1948, menulis secarik kertas untuk rakyat Aceh yang pada saat itu dipimpin oleh Ulama sekaligus Gubernur Militer Provinsi Aceh, dimana yang berbunyi : “*Wallahi, billahi, kepada daerah Aceh nanti akan diberikan hak menyusun rumah tangganya sendiri sesuai dengan ‘Syariat Islam’.*”¹² Kekecewaan dan kegelisahan rakyat Aceh lahir ketika pemerintahan yang pada saat itu diemban oleh pemerintahan Soekarno-Hatta yang membubarkan Provinsi Aceh pada Januari 1951, bertambah ketika Presiden Soekarno berpidato di Amuntai, Kalimantan Selatan, yang dimana dalam pidatonya Presiden Soekarno menolak *Syari’ad Islam* sebagai dasar negara dengan menyatakan dalam pidatonya, bahwa :

Yang kita inginkan adalah *Negara Nasional* yang meliputi seluruh Indonesia. Jika kita mendirikan Negara berdasarkan ‘*agama Islam*’, banyak daerah yang penduduknya *bukan Islam* akan memisahkan diri. Negara Islam akan membuat *Irian Barat* tak menjadi bagian dari Republik.¹³

Dari situlah dinilai pernyataan Presiden Soekarno dinilai melukai hati masyarakat Aceh karena tidak konsisten dengan janji yang dinyatakan sebelumnya, sedangkan

¹² ..., “Mengapa Aceh Berontak”, *Majalah Tempo*, Edisi Khusus, Agustus 2003, hlm. 49, dalam D. Djohari, “Penerapan Norma Hukum Tata Negara Darurat Serta Kaitannya Dengan Penanggulangan Gangguan Keamanan Dan Bencana Tsunami Di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam”, <https://media.neliti.com/media/publications/43271-ID-penerapan-norma-hukum-tata-negara-darurat-serta-kaitannya-dengan-penanggulangan.pdf>, Jurnal Ilmu Hukum, Jambi, 2011, hlm. 71, dalam tulisan ini dimaksudkan sebagai masukan untuk buku *Hukum Tata Negara Darurat* yang ditulis oleh Jimly Asshiddiqie, terutama yang terkait dengan istilah Daerah Operasi Militer (DOM). Eksistensi Peradilan Militer pada status Darurat Militer dan Tugas Pokok TNI dalam penanggulangan bencana alam termasuk akibat tsunami yang Penulis teliti dalam literatur maupun praktek di lapangan yang sebagian terjadi ketika Penulis bertugas sebagai Komandan Satuan Tugas Hukum (DAN SATGASKUM) Komando Operasi TNI Darurat Militer Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (selanjutnya disingkat NAD) periode 2003-2004 yang berkedudukan di Lhokseumawe Provinsi NAD., diakses pada tanggal 26 April 2020.

¹³ *Ibid.*

faktor lainnya yang menjadi penyebab adalah kuatnya keinginan dari masyarakat Aceh untuk menetapkan hukum Syariah dalam kehidupan mereka. Dari situlah di mulainya pemberontakan DI/TII Aceh yang dipimpin oleh Gubernur Militer Provinsi Aceh, Daud Beureuh.

Awal mula pemberontakan rakyat Aceh terjadi sekitar tahun 1953 di masa pemerintahan Presiden Soekarno.¹⁴ Pemerintah Indonesia melakukan operasi militer untuk menumpas pemberontakan DI/TII di Aceh, akan tetapi mengalami kegagalan yang karena kuatnya pengaruh Tengku Daud Beureuh. Atas prakarsa Kolonel Muhammad Yasin, maka diadakan Musyawarah Kerukunan Rakyat Aceh yang berlangsung pada tanggal 17-21 Desember 1962. Dengan adanya Musyawarah Kerukunan Rakyat Aceh, maka Pemberontakan DI/TII Aceh diselesaikan dengan cara damai.¹⁵

Beberapa peraturan perundang-undangan yang telah dibentuk, dirasakan sebagian masyarakat di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam belum mampu memberi keadilan bagi daerahnya, mengingat sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi. Ketahanan dan daya juang yang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup Syari'ad Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat sehingga Aceh menjadi salah satu daerah dengan modal untuk merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara

¹⁴ Tri Putra Djaja Sakti, "*Pemberian amnesti kepada setiap orang yang terlibat dalam Gerakan Aceh Merdeka*", **Skripsi**, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2008, hlm. 1-2.

¹⁵ Nicholas Ongko, "Pemberontakan DI/TII Aceh", https://www.academia.edu/28795750/Pemberontakan_DI_TII_.pptx, hlm. 13-15, diakses pada tanggal 26 Oktober 2019.

Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya dalam tulisan ini disebut dengan UUD 1945).¹⁶

Kerangka konsep tentang HAM bangsa Indonesia dapat diruntut sejak Proklamasi Kemerdekaan. Proklamasi sebagai pertanyaan kemerdekaan bagi bangsa Indonesia yang berimplikasi bagi kebebasan rakyatnya. Kemerdekaan dan kebebasan inilah merupakan unsur dasar dari HAM. Pada Pembukaan UUD 1945 pada alenia pertama menyatakan, “Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah ‘*hak segala bangsa*’ dan oleh sebab itu, maka penjajahan diatas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan *peri-kemanusiaan dan peri-keadilan*.”¹⁷

Menurut Prof. Notonagoro, “Setiap bangsa sebagai kesatuan golongan manusia merupakan diri pribadi, mempunyai ‘*hak kodrat*’ dan ‘*hak moral*’ untuk berdiri sebagai pribadi atau hidup bebas. Jika ada bangsa yang *tidak merdeka*, hal ini bertentangan dengan ‘*kodrat manusia*’.”¹⁸ Lebih jauh lagi dijelaskan dalam alinea ke empat, dimana terdapat Pancasila sebagai fundamen moral negara. Sila kemanusiaan yang adil dan beradab mengandung ajaran tentang kemanusiaan dan keadilan yang merupakan unsur-unsur HAM.

¹⁶ Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558) (selanjutnya di dalam tulisan ini disebut dengan UU Pemerintahan Aceh), Penjelasan Umum Alinea Ke-2.

¹⁷ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang telah diamandemen beserta penjelasannya) (selanjutnya di dalam tulisan ini disebut dengan UUD 1945), Alinea Pertama pada Pembukaannya.

¹⁸ Sri Rahayu Wilujeng, *Op.Cit.*, hlm. 6.

Pemahaman Pancasila sebagai filsafat bertitik tolak dari hakekat sifat kodrat manusia sebagai manusia individu dan sosial. Hak Asasi Manusia dalam Pancasila tidak hanya berdasar pada kebebasan individu namun juga mempertahankan kewajiban sosial dalam masyarakat. Kebebasan dalam Pancasila adalah kebebasan dalam keseimbangan antara hak dan kewajiban antara manusia sebagai individu dan sosial, manusia sebagai makhluk mandiri dan makhluk Tuhan, serta keseimbangan jiwa dan raga.¹⁹

Tumpuan HAM dalam Pancasila terdapat dalam sila kedua kemanusiaan yang adil dan beradab, serta selanjutnya dalam kesatuan dengan sila-sila yang lainnya. Konsep HAM di dalam Pancasila ini lebih mendasar jika dijelaskan dalam tatanan filosofis, sedangkan konsep HAM di dalam Pancasila dijabarkan dalam UUD 1945. Pengumuman mengenai HAM tersebar dalam beberapa pasal yang menyangkut HAM pada masa damai dan HAM pada masa sengketa bersenjata. Bahkan terdapat HAM yang belum tercantum dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Right*), yaitu hak menentukan nasib sendiri, hak menggunakan sumber daya alam, dan hak perutusan.²⁰

Sikap dan pandangan bangsa Indonesia tentang HAM secara tegas termuat dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (atau yang selanjutnya dalam tulisan ini disebut dengan TAP MPR) Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, yang untuk pertama kalinya secara eksplisit

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*, hlm. 6-7.

dirumuskan dalam bentuk Piagam Hak Asasi Manusia. Piagam ini terdiri dari Pembukaan dan Batang Tubuh yang berisi X bab dan 44 pasal. Dalam pembukaannya, bahwa bangsa Indonesia pada hakekatnya mengakui, menyadari, menjamin dan menghargai HAM. Pelaksanaan ini terpadu dalam kewajiban asasi manusia sebagai pribadi, anggota keluarga masyarakat, bangsa dan negara serta anggota masyarakat bangsa-bangsa di dunia.²¹

Pasca reformasi, transisi demokratik dari rezim otoritarianisme diperlukan adanya upaya pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi.²² Proses ini sangat penting dilakukan guna meminimalisir konflik sejarah yang dapat menjadi penghambat bangsa untuk masa depan. Bila permasalahan di masa lalu tidak segera dicarikan mekanisme penyelesaiannya, dikhawatirkan segregasi sosial di masyarakat akan terus berkepanjangan dan meruncing, yang sewaktu-waktu bisa menjadi sumber potensi konflik horisontal, kelak di kemudian hari. Mengingat begitu banyaknya dugaan kasus pelanggaran HAM di masa lalu, yang korbannya tidak sedikit, dan sampai saat ini belum terselesaikan. Melihat apa fakta yang ada, kendati masih minim dapat dikatakan bahwa negara sebenarnya telah memiliki iktikad baik dalam upaya pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi terkait dengan penyelesaian pelanggaran HAM di masa lalu, yang ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan

²¹ *Ibid.*

²² Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), "Mendorong Pembentukan Kembali Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi", https://advokasi.elsam.or.id/assets/2015/09/00000000_Polivy-Brief_Mendorong-pembentukan-kembali-UU-KKR.pdf, Kertas Kerja KKR Masa Lalu Publikasi, 10 September 2011, hlm. 2., diakses pada tanggal 30 September 2019.

Rekonsiliasi (dalam tulisan ini selanjutnya disebut dengan UU KKR).²³

Otoritarianisme itu merupakan :

Otoritarian sendiri merupakan istilah terjemahan dari kata '*Authoritarian*', yang berasal dari kata *Authority* yang dalam bahasa Latin *Auctoritas*. Kata tersebut berarti Pengaruh; kuasa; wibawa; '*otoritas*'. Dengan *otoritas* yang dimilikinya, seseorang dapat mempengaruhi pendapat; pemikiran; gagasan; dan perilaku orang lain, baik secara perorangan maupun kelompok. Kata lain yang terikat erat dengan *otoritas* adalah '*otoritarianisme*' yang berarti paham atau pendirian yang berpegang pada *otoritas*; kekuasaan; kewibawaan. Hal ini meliputi pula cara hidup dan cara bertindak.²⁴

Sebelum lahirnya UU KKR, dalam UU Pengadilan HAM sudah terdapat muatan mengenai Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (yang selanjutnya dalam tulisan ini disebut dengan KKR) yang tertulis dalam undang-undang tersebut yang dimana adanya kemungkinan penyelesaian pelanggaran HAM yang terjadi dimasa lalu ataupun pelanggaran HAM yang berat melalui mekanisme diluar pengadilan HAM.²⁵ Setelah diundangkan serta diberlakukannya UU KKR, ternyata banyak sekali masalah yang datang, bukan hanya di tataran pelaksanaannya, melainkan pemerintah yang selaku pembuat peraturan malah setengah-tengah juga dalam menjalankan undang-undang tersebut. Sementara masyarakat juga masih terbatas dalam mengakses mekanisme tersebut. Namun pada tanggal 7 Desember 2006, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi, menyatakan UU KKR bertentangan dengan UUD 1945 dan menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat,

²³ *Ibid.*

²⁴ Akhmad Fauzie dan Hawaim Machrus, "*Kepribadian Otoritarian dan Ideologi Politik (Studi Kualitatif Terhadap Funsionaris dan Simpatisan Empat Partai Politik Di Surabaya)*", Journal Unair Vol. 5, No. 3, 2003, hlm. 3.

²⁵ UU Pengadilan HAM, *Op.Cit.*, Lihat Ps. 47 ayat (1) dan (2) beserta Penjelasan Umum.

yang menyebabkan kekosongan hukum dalam upaya penyelesaian atau pengungkapan kebenaran pelanggaran HAM yang berat.²⁶

Pelanggaran HAM yang berat seperti yang terjadi pada masa konflik di Aceh, antara pemerintah Negara Republik Indonesia dengan GAM telah memakan banyak korban jiwa. Pemulihan hak-hak korban dan konsekuensi hukum untuk para pelaku kejahatan belum menemukan titik terang yang jelas, dikarenakan tidak adanya mekanisme untuk mencari kebenaran, lebih-lebih untuk mendapatkan keadilan. Namun pemerintah Aceh tidak berdiam diri mengenai kejahatan HAM dan ingin menuntaskan kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat yang terjadi di Aceh melalui mekanisme Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh (yang selanjutnya dalam tulisan ini disebut dengan KKR Aceh) yang terdapat pada *Qanun* sebagai produk hukum pemerintah Aceh.

Melalui Nota Kesepahaman/*MoU* Helsinki (selanjutnya dalam tulisan ini disebut dengan *MoU* Helsinki) antara kedua belah pihak, pemerintah Republik Indonesia dan GAM mendapatkan titik kesepahaman untuk menegaskan komitmen mereka dengan sebaik-baiknya dalam menyelesaikan konflik Aceh secara damai, menyeluruh, berkelanjutan dan bermartabat bagi semua, sebagaimana para pihak bertekad untuk menciptakan kondisi yang baik antar pihak, sehingga pemerintah rakyat Aceh dapat diwujudkan melalui suatu proses yang demokratis dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁷ Oleh

²⁶ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006 tentang Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.

²⁷ *Qanun* Aceh Nomor 17 Tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh, (Lembaran Aceh Tahun 2013 Nomor 17, Tambahan Lembaran Aceh Nomor 60)

karena itu dalam tulisan ini akan membahas tentang **PERTANGGUNGJAWABAN NEGARA DALAM PENYELESAIAN KASUS PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA YANG BERAT DI ACEH MELALUI MEKANISME KOMISI KEBENARAN DAN REKONSILIASI ACEH.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka diajukan 2(dua) permasalahan yaitu :

1. Apa kedudukan hukum dan wewenang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh dalam sistem hukum Indonesia dalam menjamin dan melindungi hak-hak korban pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat dalam kasus yang berada di Aceh?
2. Apa mekanisme perlindungan dan pertanggungjawaban negara dalam memberikan kepastian hukum untuk memenuhi hak-hak korban pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat dalam kasus yang berada di Aceh?

1.3 Tujuan Penulisan

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengkaji dan menjelaskan kedudukan hukum dan wewenang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi sebagai landasan hukum para korban pelanggaran Hak Asasi Manusia Aceh dalam mendapatkan jaminan dan perlindungan menurut peraturan perundang-undangan,

(selanjutnya dalam tulisan ini disebut dengan Qanun Aceh tentang KKR), Bagian Konsiderans huruf a.

2. Mengkaji dan menjelaskan mekanisme perlindungan dan pertanggungjawaban negara dalam memberikan kepastian hukum hak-hak korban atas kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat yang terjadi di Aceh melalui Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis, penelitian ini bertujuan memberikan pengetahuan tentang adanya komisi yang berwenang dalam merumuskan dan menentukan upaya rekonsiliasi kepada para korban pelanggaran Hak Asasi Manusia di Aceh yang berlandaskan aturan perundang-undangan, serta memberikan sedikit gambaran mengenai hubungan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi dengan pemerintah Indonesia dalam mekanisme perlindungan dan pertanggungjawaban negara yang memberikan kepastian hukum atas hak-hak korban pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat dalam kasus yang ada di Aceh.
2. Manfaat praktis adalah memberikan masukan kepada pemerintah Indonesia, pemerintah Aceh, aparat penegak hukum, lembaga peradilan, dan Komnas HAM, akademisi maupun non-akademisi, serta pegiat Hak Asasi Manusia dalam menangani tindak pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe penelitian

Penulisan skripsi ini, menggunakan tipe penelitian yaitu *Normatif Research*, yang merupakan tipe penelitian yang menggunakan cara meneliti norma-norma

serta kaidah-kaidah hukum dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku (hukum positif), yang berkaitan dengan topik yang sedang ditulis. Penelitian hukum normatif ini dilakukan dengan tujuan memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya atas masalah yang diajukan, oleh karena itu saran yang dihasilkan dari penelitian harus sedapat mungkin diterapkan.²⁸

1.5.2 Pendekatan masalah

Penelitian skripsi ini menggunakan beberapa pendekatan masalah, yaitu :

1. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diajukan dalam pertanyaan penelitian. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan undang-undang. Memahami kandungan filosofi yang ada di belakang undang-undang itu, peneliti tersebut dapat menyimpulkan mengenai ada tidaknya benturan filosofis antara undang-undang dengan isu yang dihadapi.
2. Pendekatan konsep (*conseptual approach*) yaitu pendekatan yang beranjak dari konsep dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dan kemudian dikaji agar dapat menemukan pandangan-pandangan dan ide-ide yang relevan dengan isu yang diajukan. Dengan mempelajari

²⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 41.

pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.

3. Pendekatan kasus (*case approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara mengkaji kasus yang telah berkekuatan hukum yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diajukan. Yang menjadi kajian pokok di dalam pendekatan kasus adalah *ratio decidendi* atau *reasoning*, yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai kepada suatu putusan. Baik untuk keperluan praktik maupun untuk kajian akademis, *ratio decidendi* atau *reasoning* tersebut merupakan referensi bagi penyusunan argumentasi dalam pemecahan isu hukum.
4. Pendekatan historis (*historical approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu hukum yang sedang diajukan. Pendekatan historis ini diperlukan kalau memang pola pikir ketita sesuatu yang dipelajari itu dilahirkan memang mempunyai relevansi dengan masa kini.²⁹

1.5.3 Sumber bahan hukum

Dalam penelitian hukum tidak mengenal adanya data sebagai sumber penelitian, maka untuk memecahkan isu hukum, diperlukan sebuah sumber-sumber bahan penelitian, antara lain :

²⁹ *Ibid*, hlm. 93.

1. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoratif yang berarti bahwa Bahan Hukum tersebut mempunyai kekuatan hukum mengikat dikarenakan otoritasnya dan dapat dipertanggungjawabkan sebagai peraturan perundang-undangan, yaitu :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diamandemen beserta penjelasannya;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia;
3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor V/MPR/2000 tentang Pemanapan Persatuan dan Kesatuan memutuskan untuk membentuk Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Nasional;
4. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Atjeh dan Perubahan Peraturan Pembentukan Propinsi Sumatera Utara, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 1956, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1103;
5. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan segala bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1984, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3277;
6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan *Convention Against Torture And Other Cruel, Inhuman Or Degrading*

Treatment Or Punishment (Konvensi Menentang Penyiksaan Dan Perlakuan Atau Penghukuman Lain Yang Kejam, Tidak Manusiawi, Atau Merendahkan Martabat Manusia), Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 164 Tahun 1998, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3783;

7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 172 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3893;
8. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 165 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886;
9. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 208 Tahun 2000, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4026;
10. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2001, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4134;

11. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2004, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 108 Tahun 2005, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548;
12. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2004, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4429;
13. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Economic, Social and Cultural Right* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya), Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 118 Tahun 2005, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4557;
14. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil and Political Right* (kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik), Lembaran

- Negara Republik Indonesia Nomor 119 Tahun 2005, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558;
15. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2006, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633;
 16. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2006, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4635;
 17. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234;
 18. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 244 Tahun 2014, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587;
 19. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2002 tentang Kompensasi, Restitusi dan Rehabilitasi Terhadap Korban Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat;
 20. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan Kepada Saksi dan Korban;

21. Peraturan Presiden Nomor 33 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2015 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia Tahun 2015-2019;
22. Qanun Aceh Nomor 17 Tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, Lembaran Aceh Nomor 17 Tahun 2013, Tambahan Lembaran Aceh Nomor 60;
23. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia;
24. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Perkara 006/PUU-IV/2006 Tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
25. *Memorandum Of Understanding Between The Government Of The Republic Of Indonesia And The Free Aceh Movement, Signed in triplicate in Helsinki, Finland on 15 of August in the year 2005* (Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka, di Helsinki, Finlandia pada 15 Agustus 2005);
26. Keputusan Gubernur Nomor : 330/1209/2020 tentang Penetapan Penerima Reparasi Mendesak Pemulihan Hak Korban Pelanggaran Hak Asasi Manusia.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder bersumber dari bahan kepustakaan berupa buku-buku, artikel, karya ilmiah dan komentar para ahli hukum dan dokumen

hukum yang dianggap relevan dengan topik pembahasan yang sedang dilakukan penelitian.

1.5.4 Pengolahan dan analisis bahan hukum

Pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan cara melakukan penelitian terhadap ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang permasalahan yang sedang ditulis. Pengumpulan bahan hukum sekunder dilakukan dengan cara melakukan studi kepustakaan. Bahan hukum yang telah terkumpul kemudian diolah secara kualitatif lalu dianalisa secara deduktif, yaitu metode yang menganalisa peraturan dan teori-teori hukum terkait dengan isu hukum yang dibahas oleh penulis. Sehingga menghasilkan suatu kesimpulan yang akan menjadi jawaban atau pemecahan dari permasalahan yang dihadapi.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

Bab 1 (Bab Pendahuluan) dibahas tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan, manfaat dari penulisan skripsi, metode penulisan, serta pertanggungjawaban sistematika. Bab ini merupakan dasar pembahasan dalam bab-bab selanjutnya.

Bab II merupakan pembahasan mengenai kedudukan hukum dan wewenang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh dalam sistem hukum Indonesia yang berisi mengenai komisi yang berwenang merumuskan dan menentukan upaya rekonsiliasi dalam menangani kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia di Aceh, landasan hukum pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh yang

menjelaskan juga kedudukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di dalam Qanun Aceh, dan tugas, fungsi dan wewenang keberadaan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh.

Bab III merupakan pembahasan mengenai mekanisme perlindungan dan pertanggungjawaban negara dalam memberikan kepastian hukum untuk memenuhi hak-hak korban pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat dalam kasus yang berada di Aceh yang berisi mengenai hubungan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi dengan pemerintah Indonesia dalam mekanisme perlindungan dan pertanggungjawaban negara yang memberikan kepastian hukum atas hak-hak korban pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat dalam kasus yang ada di Aceh, praktek impunitas yang terjadi di Aceh, dan membahas jaminan pemenuhan hak-hak korban atas kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat di Aceh.

Bab IV sebagai Bab Penutup, diberikan kesimpulan dari seluruh pembahasan dan disertakan pula saran-saran yang diharapkan dapat bermanfaat bagi para pihak yang berkepentingan.