

**BAB III**

**KEDUDUKAN DAN WEWENANG KOMISI KEBENARAN DAN  
REKONSILIASI ACEH SEBAGAI ALTERNATIF DALAM  
PENYELESAIAN KASUS PELANGGARAN HAM DI ACEH**

**A. Landasan Historis Pemberian Otonomi Khusus Kepada Provinsi Aceh**

**1. Profil Provinsi Aceh**

Aceh pertama dikenal dengan nama Aceh Darussalam (1511–1959), kemudian Daerah Istimewa Aceh (1959–2001), Nanggroe Aceh Darussalam (2001–2009), dan terakhir Aceh (2009–sekarang). Sebelumnya, nama Aceh biasa ditulis Aceh, Atjeh, dan Achin. Aceh adalah sebuah provinsi di Indonesia. Aceh terletak di ujung utara pulau Sumatera dan merupakan provinsi paling barat di Indonesia. Ibu kotanya adalah Banda Aceh. Jumlah penduduk provinsi ini sekitar 4.500.000 jiwa. Aceh berbatasan dengan Teluk Benggala di sebelah utara, Samudra Hindia di sebelah barat, Selat Malaka di sebelah timur, dan Sumatera Utara di sebelah tenggara dan selatan.<sup>1</sup>

Provinsi Aceh memiliki luas wilayah 57.365,57 km, termasuk dalam wilayah Aceh adalah 119 pulau-pulau kecil disepanjang pantai barat, 35 gunung, dan 73 sungai.<sup>2</sup> Setelah pendirian kabupaten Pidie Jaya dan Kota Subussalam pada tanggal 15 Juni 2007, Daerah Istimewa Aceh terdiri Atas 18 kabupaten dan 5 kota. Aceh

---

<sup>1</sup> Wikipedia Aceh, artikel diatas diakses pada 17 oktober 2016 dari <http://id.wikipedia.org/wiki/Aceh>

<sup>2</sup> Mohammad Soleh Isre, *Konflik Etno Religius Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Departemen Agama RI, 2003), h. 103.

mempunyai kekayaan sumber alam seperti minyak bumi dan gas alam. Sumber alam itu terletak di Aceh Utara dan Aceh timur. Aceh juga terkenal dengan sumber hutannya, yang terletak di sepanjang jajaran Bukit Barisan, dari Kutacane, Aceh Tenggara, Seulawah, Aceh besar, sampai Ulumasen di Aceh Jaya.

Bahasa daerah yang paling banyak dipakai di Aceh adalah Aceh yang dituturkan oleh etnis Aceh di sepanjang pesisir Aceh. Bahasa terbesar kedua adalah Gayo di dataran tinggi Gayo, Alas di dataran tinggi Alas, Aneuk Jamee di pesisir barat selatan, Singkil dan Pakpak di tanah Singkil, Kluet di Aceh Selatan dan Tamiang di Tamiang.<sup>3</sup>

Aceh dikenal dengan julukan Serambi Mekkah karena Aceh berperan besar dalam penyebaran agama Islam di kepulauan-kepulauan di Indonesia dan kawasan Asia Tenggara lainnya. Kerajaan Aceh didirikan pada tahun 1205 M oleh Johan Syah bersama dengan Syeh Abdullah Kan'an, pemimpin Dayah Cot Kala di Peurlak.

Walaupun, pada masa pemerintahan Sultan Ali Mughayat Syah (1511-1530), kerajaan Aceh mulai mencapai kegemilangannya. Kerajaan ini bukan hanya disebabkan oleh kejatuhan Malaka pada tahun 1511 M yang menyebabkan para pedagang mengalihkan pandangannya ke Aceh. Pada tahun 1520 M Aceh memperoleh kemerdekaan dari Sultan Pidie yang sekaligus menyatukan kerajaan-kerajaan kecil yang terletak di Aceh Besar. Ali Mughayat Syah lah

---

<sup>3</sup> Wikipedia Aceh artikel diatas diakses pada 17 oktober 2016 dari jam 14:15 wib <http://id.wikipedia.org/wiki/Aceh>

tercatat sebagai pendiri kerajaan Aceh. Kerajaan Aceh pernah diperintah oleh Sultan perempuan selama 59 tahun, Era tersebut bermula dari masa pemerintahan Sri Ratu Tajul Alam Sapiatuddin Johan Berdaulat (1641-1675) hingga masa pemerintahan Sultan Sri Ratu Kamalat Syah (1688-1699).<sup>4</sup>

Aceh senantiasa dikonotasikan dengan Islam. Hal ini tidak hanya karena daerah ini merupakan pelopor bagi masuk dan berkembangnya islam dan Nusantara, melainkan juga karena islam telah menjadi bagian tak terpisahkan dari budaya masyarakat Aceh. Pengaruh islam yang kental kepada budaya Aceh mengakibatkan berkembangnya budaya tersebut tidak hanya berbentuk adat maupun seni, melainkan juga dalam suatu bentuk peradaban yang tinggi.

Peradaban inilah yang memberikan rasa percaya diri pada masyarakat Aceh sebagai sebuah masyarakat yang terhormat, mulia, dan berbudi-kebangsaan luhur. Pada tataran yang lebih jauh, peradaban seperti ini melahirkan sikap dan perasaan yang halus, bersabar hati dalam berkorban, memiliki budaya malu, dan bersikap adil dalam merespon situasi sosial, ekonomi, budaya, dan politik.<sup>5</sup>

Para ilmuwan sosial menggolongkan etnis Aceh kedalam ras Melayu, namun tidak berarti bahwa masyarakat Aceh memiliki budaya yang homogen. Bahkan, dari segi bentuk fisik pun orang Aceh

---

<sup>4</sup> Basiq Djalil, *Kepemimpinan Gayo dalam Perspektif Sosio Religius* (Jakarta: CV. Qolbun Salim, 2011), h. 9.

<sup>5</sup> Hasbi Amiruddin, *Aceh Serambi Mekkah* (Banda Aceh: CV Citra Kreasi Utama, 2008), h. 1.

beragam sesuai dengan asal daerahnya. Kebanyakan orang Aceh memiliki bentuk muka yang mirip dengan orang Arab, Cina, Eropa dan India. Semua ini tidak terlepas dari interaksi sosial dan kontak budaya masyarakat Aceh dengan masyarakat internasional terutama dengan India, Timur Tengah dan Cina.

Sejak berabad-abad yang silam, pluralitas dan kemultietnikian masyarakat Aceh nyata terlihat dari keberagaman adat-istiadat dan bahasa yang digunakan oleh masyarakat yang mendiami provinsi ini. Mungkin karena keberagaman dan pengaruh sejarah kedaulatan Aceh dibawah Kerajaan Aceh Darussalam pada abad berikutnya, sebagian orang Aceh menyatakan bahwa Aceh merupakan sebuah bangsa, bukan sebuah suku.

## **2. Sejarah Pemberian Otonomi Khusus Aceh**

Aceh merupakan salah satu daerah provinsi di Indonesia yang mempunyai status Otonomi Khusus pada tahun 2001 melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Nanggroe Aceh Darussalam merupakan kawasan yang paling bergejolak dengan potensi kepada disintegrasi dari Republik Indonesia. Sejak awal kemerdekaan, Aceh menghendaki menjadi kawasan dengan perlakuan khusus. Kehendak ini diperjuangkan dengan sejumlah alasan penting. Dari sejumlah

alasan yang berkembang, alasan yang paling kuat adalah alasan sejarah.

Sejak sebelum masehi, Aceh sudah menjadi perhatian para pedagang baik dari India, Cina, maupun Timur Tengah. Tetapi setelah masehi, banyak pelaut Cina, India, dan Timur Tengah singgah di Aceh guna mencari rempah-rempah. Kehadiran bangsa asing ini membuat masyarakat setempat berinteraksi dengan mereka, terutama dibidang ekonomi dan kebudayaan sekaligus membawa peradaban baik Hindustan maupun Islam.<sup>6</sup>

Pada saat bangsa Indonesia memproklamkan kemerdekaan 17 Agustus 1945, masyarakat Aceh sangat mendukung proklamasi itu karena mereka merasa senasib dan sepenanggungan dengan saudara-saudaranya yang lain. Dukungan ini dinyatakan dengan kerelaan menyerahkan harta dan nyawa untuk Republik Indonesia. Perjuangan untuk mengusir penjajah Belanda di Medan Area Sumatera Utara dan membeli dua pesawat terbang untuk perjuangan menegakkan kedaulatan negara ini, merupakan bukti kesetiaan masyarakat Aceh kepada Republik Indonesia.

Selama revolusi fisik, Aceh merupakan satu-satunya wilayah yang tidak dapat diduduki Belanda sehingga Aceh disebut sebagai “Daerah Modal” bagi perjuangan bangsa Indonesia. Sejak

---

<sup>6</sup> Diakses dari Kemitraan Partnership Kebijakan Otonomi Khusus Papua, Kemitraan, Jakarta, 2008, Hlm: 12.

kemerdekaan itu pula Aceh dijadikan sebagai sebuah keresidenan dalam wilayah Provinsi Sumatera dengan Teuku Nyak Arief sebagai Residennya.<sup>7</sup>

Otonomi Khusus Aceh menemukan titik ideal dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh setelah sebelumnya sempat berusaha menemukan pola sejak awal reformasi melalui TAP MPR IV/1999 yang diwujudkan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Pada pelaksanaan Undang-Undang sebelumnya, Otonomi Khusus Aceh tak berjalan dengan baik karena konflik bersenjata masih tinggi dan masalah identitas belum tuntas. Hal ini terasa sangat berbeda dengan pelaksanaan Undang-Undang Pemerintahan Aceh yang disepakati semua pihak. Sekitar 87 persen kesepakatan dalam MoU Helsinki tercantum dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2001 Pemerintahan Aceh dengan beberapa penyesuaian.

Keberhasilan terbesar pelaksanaan otsus Aceh adalah tertransformasinya kekuatan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dalam struktur pemerintahan modern dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Seluruh elemen sepakat bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh adalah titik pijak untuk menciptakan Aceh yang sejahtera. Tak ada lagi yang menginginkan

---

<sup>7</sup> Ibid, Hal.14

kondisi sebelum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Pertarungan politik yang terjadi di Aceh antarfaksi yang semula bersatu di bawah Gerakan Aceh Merdeka (GAM) adalah sebuah fenomena wajar seperti juga terjadi di provinsi lain. Kisah sukses Pilkada Gubernur Aceh menunjukkan bahwa terjadi proses yang baik dari masyarakat konflik ke masyarakat demokratis. Pertarungan tidak lagi dilakukan di gunung dengan senjata di bahu, tetapi melalui bilik suara.

Dari sisi kewenangan, Pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah (pemerintah pusat). Urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat meliputi urusan pemerintahan yang bersifat nasional, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama.

Dari sisi kelembagan, pembentukan yang memfasilitasi hidupnya kembali lembaga adat dan lembaga syariah telah meredam secara cukup signifikan permasalahan di tingkat rakyat. Lembaga adat mulai dari tingkat gampong sampai provinsi, meski tak memiliki hak veto dalam politik lokal telah mampu menjadi penasehat penting dalam pembangunan berkejahteraan.

Secara umum, otsus Aceh telah mengarah kepada penciptaan kesejahteraan. Dengan mekanisme pengawasan yang lebih tertata dan keseriusan dalam mengelola asimetrisme lewat regulasi yang lebih teknis, Aceh tak butuh waktu lama untuk bersaing dengan provinsi lain di Indonesia.<sup>8</sup>

## **B. Tinjauan Yuridis Pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh**

Komisi Kebenaran didefinisikan oleh Mark Freeman adalah “Sebuah Komisi penyelidikan ad hoc, dan berpusat pada korban di bentuk dan disahkan oleh negara dengan tujuan-tujuan utama, yaitu menyelidiki dan melaporkan sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi utama dari pola-pola yang meluas dan relatif baru dari kekerasan dan represi yang kejam, yang terjadi di negara tersebut, selama masa-masa tertentu dari rezim yang kejam atau konflik, dan membuat rekomendasi-rekomendasi untuk perbaikan atau pemulihannya dan pencegahannya di masa depan”.<sup>9</sup>

### **1. Instrumen Perundang-Undangan Pembentukan KKR Aceh**

#### **a. MoU Perjanjian Damai Pemerintah Indonesia – GAM**

Jika dibaca dengan kaca mata hak asasi manusia, MoU Helsinki sesungguhnya adalah instrumen untuk memulihkan

---

<sup>8</sup> <http://nasional.kompas.com/read/2012/07/03/04083978/Menakar.Otonomi.Khusus.Aceh.dan.Papua>, “Otonomi Khusus Aceh dan Papua”, Diakses pada Hari Rabu 4 Januari 2017 Pukul 23.00 WIB.

<sup>9</sup> Mark Freeman, *Komisi-Komisi Kebenaran dan Kepatutan Prosedural*(terj.), Jakarta: ELSAM, 2008. Hlm. 18.



kondisi HAM di Aceh. Artinya kehadiran MoU Helsinki menjadi titik balik dari kondisi pengabaian dan pelanggaran HAM yang begitu massif di era DOM, menuju kondisi yang menghargai dan melindungi serta memenuhi HAM di Aceh secara menyeluruh. Setiap ayat dalam MoU Helsinki semestinya menjadi ayat-ayat pemenuhan, perlindungan dan pemulihan HAM setiap orang di Aceh.

Sayangnya cara membaca MoU Helsinki seperti itu tidak terjadi, baik oleh aktor-aktor di Aceh, apa lagi oleh aktor-aktor di Jakarta. Selama ini, perdebatan mengenai persoalan HAM ini lebih banyak dilihat dari perspektif kalkulasi politik dan kekhawatiran yang berlebihan. Alhasil, permasalahan HAM hanya dilihat terkait dengan bagian 2, ayat 2.1 sampai 2.3.

Ayat 2.1 menegaskan bahwa Pemerintah akan mematuhi Kovenan PBB mengenai Hak-hak Sipil-politik dan Hak-hak Sosial, Ekonomi dan Budaya. Pada ayat 2.2 menegaskan bahwa Pengadilan HAM akan dibentuk di Aceh. Baru dalam ayat 2.3 menegaskan bahwa Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi akan dibentuk di Aceh oleh Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Indonesia dengan tugas merumuskan dan menentukan upaya rekonsiliasi.

Dikarenakan MoU merupakan dokumen yang padat, maka bisa dimaklumi bahwa upaya untuk pembentukan KKRA tidak

memiliki rincian prosedur dan teknis mengenai proses pembentukannya. Namun MoU memberikan batasan tugas yaitu merumuskan dan menentukan upaya rekonsiliasi. Itu pun setelah KKRA dibentuk oleh KKR Indonesia. Dengan kata lain, konstruksi KKR Aceh dari MoU adalah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari KKR Indonesia.

**b. Instrumen Perundang-Undangan Nasional**

Secara umum penyelesaian masalah pelanggaran hak asasi manusia di Indonesia, khususnya Aceh bisa mengacu kepada 3 instrumen hukum nasional, yaitu TAP MPR N0 IV/1999, TAP MPR No.V/2000, UU Pengadilan HAM dan UU KKR. Ketiga instrumen hukum tersebut mencerminkan tingginya semangat perbaikan dan pemenuhan serta perlindungan bagi HAM pasca-otoritarian.

Secara khusus dalam Tap MPR No.IV/MPR/1999 tentang GBHN 1999-2004 ditegaskan bahwa “Penyelesaian masalah Aceh secara berkeadilan dan bermartabat dengan melakukan pengusutan dan pengadilan yang jujur bagi pelanggar hak asasi manusia, baik selalu pemberlakuan Daerah Operasi Militer, maupun pasca-pemberlakuan Daerah Operasi Militer.”

Pernyataan tersebut selanjutnya dipertegas dalam Tap MPR No.V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan

Kesatuan Nasional. Di dalam Tap MPR tersebut, dengan tegas disebutkan, untuk memantapkan persatuan dan kesatuan nasional harus diwujudkan dalam langkah-langkah nyata, berupa pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.

Pembentukan KKR ini penting sebagai salah satu panduan dalam perjalanan bangsa ke depan, atau dalam Tap MPR ini salah satunya disebutkan, akan sangat berpengaruh pada penegakkan supremasi hukum dan perundang-undangan, yang diterapkan secara konsisten dan bertanggungjawab, serta menjamin dan menghormati hak asasi manusia.

Bab V Tap MPR No. V/MPR/2000 perihal Kaidah Pelaksanaan, di dalam butir 3 secara lengkap menyebutkan bahwa “Membentuk Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Nasional sebagai lembaga ekstra-yudisial yang jumlah anggota dan kriterianya ditetapkan dengan undang-undang. Komisi ini bertugas untuk menegakkan kebenaran dengan mengungkapkan penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran hak asasi manusia di masa lampau, sesuai dengan ketentuan hukum dan perundang-undangan yang berlaku, dan melaksanakan rekonsiliasi dalam perspektif kepentingan bersama sebagai bangsa. Langkah-langkah setelah pengungkapan kebenaran, dapat dilakukan pengakuan kesalahan, permintaan maaf, pemberian maaf, perdamaian, penegakan hukum, amnesti,

rehabilitasi, atau alternatif lain yang bermanfaat untuk menegakkan persatuan dan kesatuan bangsa, dengan sepenuhnya memerhatikan rasa keadilan dalam masyarakat.”

Bersandar pada ketentuan di atas, setidaknya bisa tergambar batasan-batasan dan ruang lingkup pekerjaan dari KKR yang akan dibentuk di Aceh, yang antara lain meliputi:

- 1) Menegakkan kebenaran dengan mengungkapkan penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran hak asasi manusia di masa lampau.
- 2) Melaksanakan rekonsiliasi dalam perspektif kepentingan bersama sebagai bangsa.
- 3) Langkah-langkah setelah pengungkapan kebenaran, dapat dilakukan pengakuan kesalahan, permintaan maaf, pemberian maaf, perdamaian, penegakan hukum, amnesti, rehabilitasi, atau alternatif lain yang bermanfaat untuk menegakkan persatuan dan kesatuan bangsa, tanpa menciderai rasa keadilan dalam masyarakat.

Lebih jauh, jika dibaca kedua Tap MPR tersebut dengan satu nafas tampak disaat semangat reformasi begelora ada semangat yang kuat untuk penegakan hukum melalui pengadilan kepada para pelanggaran HAM di Aceh di era DOM dan Pasca-DOM. Setahun setelah reformasi berjalan, kompromi terjadi dalam rangka menjaga persatuan dan kesatuan KKR menjadi

pilihan untuk menyelesaikan penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran HAM. Tentu dalam hal itu penyelesaian masalah HAM di Aceh tidak terkecuali.

Norma dari Tap MPR tersebut baru bisa diwujudkan 4 tahun kemudian dengan disahkannya UU No.27/2004 tentang KKR. Ketika UU KKR diproses dan kemudian disahkan oleh pemerintah, Aceh masih dalam kondisi konflik yang berkecamuk. Bahkan di saat penyusunan UU KKR sedang menjadi debat hangat di Jakarta, di Aceh konflik juga menghebat dengan dijadikannya Aceh sebagai daerah darurat militer. Bisa dikatakan seluruh proses penyusunan UU KKR, realitas di Aceh seperti terkesampingkan.

Dengan pengandaian KKR lah yang akan menjadi instrumen perdamaian. Sayangnya kenyataan bicara lain, KKR Nasional tidak pernah terbentuk. Sebab UU KKR dibatalkan pemberlakuan dan daya mengikatnya oleh MK di tahun 2006, ketika perdamaian sedang berkecambah di Aceh melalui perundingan di Helsinki dan penyusunan UU Pemerintahan Aceh.

Meskipun demikian secara normatif UU No.27/2004 tentang KKR memberikan rujukan kepada KKRA untuk bisa mengena semangat Pemerintah dalam memandang lingkup kerja dari KKR. Sekaligus untuk mengenali kompromi-kompromi

politik dalam menyelesaikan persoalan pelanggaran melalui rumusan kewenangan, fungsi dan tugas KKR yang pernah diformulasikan dalam undang-undang tersebut.

Selain itu, pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), juga dimandatkan oleh UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, khususnya terkait dengan penyelesaian pelanggaran HAM yang berat, yang terjadi sebelum diundangkannya undang-undang ini. Dalam Pasal 47 UU Pengadilan HAM di sebutkan sebagai berikut :

- 1) Pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang terjadi sebelum berlakunya Undang-undang ini tidak menutup kemungkinan penyelesaiannya dilakukan oleh Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.
- 2) Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibentuk dengan undang-undang.

Sebagaimana telah disinggung di awal, klausula dalam UU Pengadilan HAM tersebut juga diikuti oleh UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang merupakan kelanjutan atau implementasi lebih jauh dari Kesepakatan Damai Helsinki. Di dalam bagian Hak Asasi Manusia MoU, salah satunya disebutkan bahwa akan dibentuk KKR di Aceh, dengan tugas untuk memformulasikan dan menetapkan langkah-langkah rekonsiliasi.

**c. Undang-Undang No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh**

Berdasarkan materi yang terkandung dalam MoU, kemudian UU PA menerjemahkan rumusan yang serba terbatas tentang KKRA dari MoU itu, ke dalam rumusan yang juga sangat terbatas. Dalam Pasal 229, KKRA dikonstruksi untuk mencari kebenaran dan rekonsiliasi. Selain itu ditegaskan pula, secara institusional KKRA tidak terpisah dari KKR Nasional, dan bekerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta dalam menyelesaikan kasus pelanggaran HAM, KKRA dapat mempertimbangkan prinsip-prinsip adat yang hidup dalam masyarakat. Sementara proses pembentukan organisasi KKRA tersebut dalam Pasal 230 diatur dengan Qanun, yang meliputi tata cara pelaksanaan pemilihan, penetapan anggota, organisasi dan tata kerja, masa tugas dan biaya penyelenggaraan KKRA dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Melihat konstruksi kedua pasal dalam UU Pemerintahan Aceh tersebut, jelas bahwa sandaran normatif dari KKRA adalah UU KKR secara nasional. Pada saat UU Pemerintahan Aceh dibahas di DPR, UU tentang KKR Nasional telah selesai disahkan, namun belum dijalankan karena masih menunggu proses pemilihan anggota komisionernya. Namun ketika UU

Pemerintahan Aceh disahkan, UU No.27/2004 tentang KKR justru dibatalkan oleh MK. Dengan sendirinya KKRA sebagaimana dimandatkan oleh UUPA kehilangan pijakan normatifnya.

Akibatnya proses pembentukannya mandeg. Bahkan sampai kini pemerintah di Jakarta hampir sama sekali tidak tertarik lagi membahas penyelesaian pelanggaran HAM di Aceh, baik melalui pengadilan, maupun melalui pencarian kebenaran untuk rekonsiliasi melalui mekanisme KKRA.

## **2. Kebutuhan Penyelesaian Pelanggaran HAM di Aceh selama masa konflik**

Qanun KKRA mengkonstrusikan kurun waktu pelanggaran HAM yang pertama kali harus dibuka adalah dari tahun 1976-2005, oleh karenanya diperlukan upaya pembabakan yang jelas agar kerangka pengungkapan kebenarannya bisa lebih sahih, serta polanya bisa dikenali dengan lebih terang.

Tim Kell dalam bukunya *The Roots of Acehnese Rebellion* mencatat perlawanan Aceh merupakan respon terhadap menguatnya cengkaman pusat (Jakarta) terhadap daerah (Aceh) secara politik, ekonomi dan sosial selama Orde Baru. Cengkaman pusat itu telah menguras energi dan sumberdaya Aceh, yang akibatnya Aceh kehilangan ruang untuk berkembang lebih baik. Perlawanan Aceh itu



menurut Tim Kell melibatkan hampir semua strata sosial masyarakat Aceh, mulai dari masyarakat pedesaan, sampai ke kalangan elit yang berada di universitas. Artinya yang terlibat dalam konflik di masa lalu, bukan terbatas pada satu atau dua kelompok, melainkan lintas strata sosial di Aceh.<sup>10</sup>

Respon balik pemerintah Jakarta atas perlawanan itu adalah melancarkan operasi militer, dengan menjadikan Aceh sebagai Daerah Operasi Militer (DOM.) Bagaimana gambaran DOM itu berjalan bisa disimak dari Laporan Tim Independen Pengusutan Tindak Kekerasan di Aceh yang dibentuk oleh Presiden Habibie di tahun 1999. Tim yang dipimpin oleh Baharuddin Lopa ini mengusut beberapa peristiwa yaitu penganiayaan/penyiksaan, penghilangan orang secara paksa, kekerasan seksual, teror, pengrusakan dan pembunuhan. Sementara wilayah yang diusut adalah Aceh Utara, Pidie, Aceh Timur, Aceh Barat.<sup>11</sup>

Dari laporan Tim Independen tersebut bisa dikonstruksikan konteks pelanggaran HAM yang terjadi di Aceh. Konteks pertama adalah pelanggaran HAM itu terjadi dalam rangka penumpasan GAM dengan menjadikan Aceh sebagai daerah operasi militer (DOM). DOM Aceh mendapat legitimasi politik karena GAM dilihat sebagai

---

<sup>10</sup> Lihat Briefing Paper (Appendiks), Series No.1. Tahun 1 Juli 2000, ELSAM, Jakarta, hal. 11 di kutip dari Tim Kell, *The Root Acehnese Rebellion, 1989-1992*, Cornell Modern Indonesia Project, Ithaca: Cornell University, 1995.

<sup>11</sup> Darmansjah Djumala, *Soft Power Untuk Aceh* (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2013),h.38.

Gerakan Pengacau Keamanan (GPK), bukan sebagai bentuk ekspresi kekecewaan atas kondisi politik dan ekonomi. Artinya solusi dari Jakarta untuk menghentikan perlawanan GAM adalah melancarkan operasi militer dengan melibatkan satuan- satuan organik dan non-organik. Sejalan dengan itu Aceh juga mulai terisolir dari dunia luar sehingga tindakan kekerasan yang menimbulkan pelanggaran HAM tidak diketahui oleh pihak luar. Dalam kondisi itu, pemimpin-pemimpin operasi militer memperlihatkan tindakan kekerasan secara terbuka untuk “menunudukan” rakyat.

Jika Laporan Tim Independen tersebut dikonstruksi ulang maka tampak pelanggaran HAM yang terjadi di Aceh, khususnya di era DOM adalah akibat dari operasi militer untuk mematahkan perlawanan GPK. Dalam menjalankan operasinya aparat keamanan kerap pula menggunakan TPO yang orang lokal atau orang kampung setempat. Sementara pelbagai bentuk tindakan kekerasan terhadap penduduk sipil kebanyakan terjadi di dalam bangunan yang dikuasai oleh aparat keamanan, dan dilakukan oleh anggota aparat keamanan. Korbannya bisa siapa saja, atau acak sesuai dengan pertimbangan atau kecurigaan aparat keamanan tersebut.

Untuk wilayah Pidie, bangunan yang dikuasai oleh aparat keamanan yang dipakai untuk melakukan tindakan kekerasan adalah Pos Satis (satuan taktis), Bilie Aron, yang dikenal sebagai Rumoh Geudong, yang berada Teupin Raya, Glumpang Tiga. Pos ini

mengawasa tiga kecamatan yaitu Glumpang Tiga, Kembang Tanjung dan Bandar Baru. Pos Satis di Bilie Aroun ini sudah beroperasi sejak awal tahun 1990. Pos Satis seperti di Bilie Aron ini hanya satu dari sekian banyak pos taktis lainnya di seluruh Aceh, khususnya di daerah yang dianggap aparat sebagai daerah rawan.

Sementara untuk Aceh Utara, peristiwa Simpang KKA tahun 1999 bisa dijadikan tipe lain dari operasi militer yang memakan korban jiwa. Peristiwa Simpang KKA yang bermula dari adanya dugaan seorang anggota TNI diculik oleh GPK. Kemudian pasukan dari kesatuan prajurit yang diculik itu yaitu Datasemen Rudal 001 bersama dengan pasukan Yonif 113/JS berhadapan dengan massa yang banyak di lokasi Simpang KKA setelah negosiasi yang alot antara masa dengan aparat.

Dalam proses dialog yang keras, kemusian pecah tembakan setelah adanya provokasi pelemparan ke arah aparat. Dalam peristiwa di Simpang KKA ini jatuh korban jiwa 39 orang, luka berat 125 orang. Sementara dari TNI dua orang terlalu karena lemparan batu. Peristiwa Simpang KKA ini menunjukkan bahwa setelah reformasi berjalan pun kekerasan di Aceh bisa pecah dengan korban jiwa yang tidak sedikit. Sementara massa yang mejadi korban adalah massa yang tidak bersenjata yang sedang meluapkan emosi ketidak puasannya karena terlalu lama ditekan.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Hendra Fadli dan Asiah Uzia, **KKR Aceh dari Perspektif Korban**, *Seumike: Journal of Aceh Studies*, Volume 4, (No.1), 2009, hlm 17.

Tipologi lain bisa dilihat dari peristiwa yang terjadi di Aceh Timur, yaitu di Idi Cut. Peristiwa bermula dari adanya Dakwah yang hendak dilakukan oleh GAM di Gampong Matang Ulim. Kemudian aparat menangkap beberapa orang, namun kemudian 7 orang mayatnya ditemukan di sungai Arakundoe dalam kondisi terikat dalam karung. Sebelum aparat menangkap orang yang ditemukan mayatnya di sungai itu, beberapa orang anggota TNI dan Polisi ditangkap oleh orang tak dikenal, dan mayatnya juga ditemukan di sungai tersebut. Aparat yang terlibat dalam peristiwa ini adalah dari Linud 100.

Peristiwa penyerbuan dayah Teungku Bantaqiah, di Beutong, Aceh Barat adalah tipologi yang lain lagi. Teungku Bantaqiah dicurigai oleh aparat keamanan masih menyimpan 100 pucuk senjata di pondoknya. Padahal Teungku Bantaqiah baru saja dibebaskan dari penjara setelah mendapatkan amnesti dari Presiden. Kediaman Teungku Bantaqiah kemudian diserbu oleh aparat keamanan, jatuh korban 31 orang. Penyerbuan ke Dayah Teungku Bantaqiah diawali dari laporan intelijen yang menyatakan bahwa dia memiliki banyak senjata dan pengikut.

Tanpa verifikasi dan pembicaraan terlebih dahulu, penyerbuan langsung dilakukan oleh aparat. Padahal di saat penyerbuan tersebut terjadi, Panglima TNI sudah mengumumkan bahwa Aceh sebagai DOM telah dicabut. Penyerbuan ini diketahui oleh Danrem 011/Lilawangsa dan dipimpin oleh Kasintel Korem, Letkol Sujono.

Sampai saat ini Letkol Sujono dinyatakan hilang. Perlu dicatat, pola penyerbuan dengan sasaran tertentu seperti yang menimpa Teungku Bantaqiah bukan lah pola baru dan satu-satunya, pola yang sama sudah pernah dilakukan sebelumnya.

Keempat tipologi yang dipaparkan di atas menunjukkan bahwa aparat keamanan melakukan kekerasan dalam rangka memerangi GAM memiliki cara-cara sendiri tergantung kondisi lapangan yang mereka hadapi. Meskipun demikian korbannya bisa saja acak dan tertarget. Selain itu peristiwa bisa saja terjadi seperti spontan maupun dirancang sedemikian rupa. Pelaku juga bisa pula pasukan yang mobil/bergerak, bisa pula pasukan teritorial.

Maka dari itu, berdasarkan tipologi tersebut Tim Independen mencatat ada dua proses kekerasan terjadi, pertama adalah kekerasan berlanjut. Artinya seseorang yang ditangkap aparat keamanan, kemudian mengalami serangkaian kekerasan dalam pelbagai bentuk, kemudian ia dibunuh. Kedua kekerasan itu terjadi sangat tergantung pada kehendak aparat yang menangkap korban. Artinya kuantitas kekerasan yang dialami oleh seorang korban sangat sulit dikalkulasi. Di samping itu Tim Independen juga mencatat, kekerasan yang dilakukan kepada penduduk ditujukan oleh aparat keamanan untuk menakut-nakuti agar penduduk terpisah dari GAM, atau tidak bersedia bekerjasama dengan GAM. Sebagian korban juga tidak mengetahui

alasan aparat kemanan menangkap mereka, tuduhannya selalu terkait dengan GAM.

Selain beberapa tipologi di atas perlu pula dicatat adanya pola gelap “dark pattern”, yaitu pola sweeping yang dilakukan oleh kelompok-kelompok bersenjata tanpa identitas. Pola gelap ini juga mematikan dan memakan banyak korban jiwa. Sasarannya acak, bisa penduduk biasa dan bisa pula aparat atau tokoh-tokoh tertentu. Pembunuhan-pembunuhan tunggal di kota Banda Aceh atau sweeping kendaraan malam hari adalah bagian dari pola gelap ini. Ada dugaan pelaku dalam pola gelap ini adalah unsur-unsur GAM, bisa pula operasi intelijen untuk memancing kekerasan dan menebar teror. Tim Independen juga memberikan perhatian serius mengenai gejala pola gelap ini, karena berkembang setelah reformasi terjadi.

Pola gelap itu berlangsung sejak reformasi sampai diberlakukannya Darurat Militer (DM) di tahun 2003. Ketika DM pola konflik menjadi lebih jelas dan terbuka yaitu antara aparat militer yang menggelar operasi militer secara terbuka dengan sasaran jelas yaitu GAM. Dalam masa DM ini bisa dikatakan, seluruh pelanggaran HAM yang terjadi merupakan akibat dari operasi militer, atau oleh tindakan GAM yang berupaya meredam operasi militer yang diarahkan kepada mereka.

Gagalnya perjanjian damai yang ditandatangani di Jenewa, Swiss, pada 9 Desember 2002, yang disponsori oleh Henry Dunant

Centre, telah mengakhiri masa jeda kemanusiaan, yang berlanjut dengan penetapan Darurat Militer Aceh, pada 19 Mei 2003 oleh pemerintah Megawati. Jakarta mengirimkan ribuan personel TNI/Polri ke Aceh, dengan alasan untuk menumpas GAM. Satu tahun pelaksanaan darurat militer, TNI mengklaim telah menewaskan 2.439 anggota GAM, menangkap 2.003 anggota GAM, dan 1.559 orang menyerah.

Dari pihak TNI diakui 147 orang tewas dan 422 luka-luka. Selain itu, Dinas Penerangan Umum TNI juga mengakui, pelaksanaan Darurat Militer juga telah menewaskan sekitar 662 warga sipil, 140 orang mengalami luka berat, dan 227 orang luka ringan. Saat perang belum lagi berakhir, tsunami menerjang Aceh, pada 26 Desember 2004. Akibat peristiwa ini sekitar 129.775 orang tewas, 36.786 orang hilang, dan 174.000 orang hidup di tenda-tenda pengungsian, akibat kehilangan tempat tinggal.<sup>13</sup>

Beranjak dari temuan-temuan Tim Independen di atas dapat dikatakan bahwa konteks pelanggaran HAM di Aceh adalah akibat dari operasi militer untuk menekan ketidakpuasan di Aceh, yang kemudian berembang menjadi gerakan bersenjata. Maka dari itu dapat pula dikatakan bahwa terjadi kontestasi kekuatan bersenjata, dengan kekuatan yang tidak seimbang. Akibatnya penduduk sipil menjadi

---

<sup>13</sup> Nashrun Marzuki dan Adi Warsidi (ed), Fakta Bicara: Mengungkap Pelanggaran HAM di Aceh 1989 – 2005, Banda Aceh: Koalisi NGO HAM Aceh, 2011.

korban dalam adu kekuatan tersebut. Hal itu terjadi dalam rentang waktu yang panjang yaitu dari 1976 sampai 2005.

Melihat konteks yang telah dirumuskan oleh Tim Independen tersebut, KKRA harus bisa menggunakannya sebagai dasar untuk mengkonstruksi pola dan motif dari pelbagai jenis kekerasan di Aceh dalam kurun waktu itu. Artinya KKRA dalam bekerja nantinya tidak boleh kehilangan fokus. Jika kehilangan fokus, maka kekerasan di Aceh dalam jangka waktu itu akan meluruh menjadi pertikaian antar tetangga di gampong-gampong di seluruh Aceh.

Selain hasil investigasi tim independen terdapat pula hasil temuan dan laporan tujuh lembaga (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Koalisi NGO HAM Aceh, Komisi untuk Orang Hilang dan Tindak Kekerasan -dan Komisi untuk Orang Hilang dan Tindak Kekerasan Aceh-, Komisi Independen Pengusutan Tindak Kekerasan di Aceh, *Human Right Watch*, Forum Peduli HAM, Tim Pencari Fakta Komnas HAM), yang menyimpulkan telah terjadi pelanggaran HAM berat di Aceh dari tahun 1989 hingga 2005.

Terdapat beberapa peristiwa penting yang menimbulkan pelanggaran HAM berat dan perlu diusut tuntas, seperti peristiwa: Bumi Flora, Timang Gajah dan Bener Meriah, Rumoh Geudong, Simpang KKA, Jambu Keupok, Gedung KNPI, Pembantaian Tgk. Bantaqiah, Pembantaian Idi Cut, Activist Rata, Operasi Rajawali, dan pelanggaran HAM saat pemberlakuan Darurat Militer I dan II.



Berbagai pelanggaran HAM di Aceh terjadi hampir di seluruh wilayah Aceh, di antaranya: Aceh Besar, Pidie Jaya, Bireun, Aceh Utara, Aceh Barat, Aceh Jaya, Nagan Raya, Aceh Selatan, Aceh Tengah, Aceh Timur, Bener Meriah, dan Aceh Tamiang.

Berdasarkan Pasal 7 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, kategori pelanggaran HAM berat terdiri dari Kejahatan Genosida dan Kejahatan Kemanusiaan. Pelanggaran HAM berat di Aceh dapat diklasifikasikan ke dalam prototipe kejahatan terhadap kemanusiaan.

Bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan yang terjadi di Aceh memenuhi beberapa unsur yang terdapat di dalam Pasal 9 UU No. 26 Tahun 2000, yaitu: pembunuhan; perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain secara sewenang-wenang yang melanggar (asas-asas) ketentuan pokok hukum internasional; penyiksaan; perkosaan, perbudakan seksual; 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; penghilangan orang secara paksa.

Rekapitulasi jumlah korban dan kasus serta identifikasi pelanggaran HAM di Aceh berdasarkan temuan beberapa lembaga

serta pelanggaran HAM di Aceh berdasarkan UU No. 26 Tahun 2006 tentang Pengadilan HAM dapat dilihat pada tabel di lampiran.

### **C. Perbandingan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Beberapa Negara**

Pada bagian ini secara khusus akan diketengahkan pengalaman beberapa negara yang pernah membentuk KKR dalam upaya menyelesaikan pelanggaran hak asasi manusia masa lalu di negaranya. Lima Negara yang akan dilihat ini yaitu Afrika Selatan, Argentina, Elsalvador, Rwanda, dan Uganda. Pilihan terhadap 5 (lima) model KKR di negara-negara ini didasarkan pada pertimbangan.<sup>14</sup>

*Pertama*, kelima negara tersebut berasal dari belahan benua yang berbeda, yaitu Afrika, Amerika Latin, dan Asia dengan kompleksitas kekejaman rezim masa lalu yang berbeda.

*Kedua*, terdapat perbedaan latar belakang pembentukan KKR yang berbeda yang menarik untuk dipelajari.

*Ketiga*, diantara kelima negara yang pernah menggunakan KKR, terdapat contoh KKR yang relatif berhasil, dan yang gagal melaksanakan mandatnya.

---

<sup>14</sup> Lihat, Priscilla B. Hayner, *Kebenaran*, Elsam, Jakarta, 2005, hlm. 264. Dikutip dari Priscilla Hayner, *Fifteen Truth Commissions 1974-1994 Comparative Study* dalam *HumanRights Quarterly*, 16, hlm. 31

*Keempat*, pengalaman masa lalu diantara lima negara di atas relatif sama dengan yang dialami Indonesia sehingga relevan untuk ditarik relevansinya dengan kebutuhan KKR di Indonesia.

#### 1. Afrika Selatan

Afrika Selatan adalah satu-satunya negara yang memiliki pengalaman dua kali membentuk KKR. Yang pertama adalah KKR bentukan Kongres Nasional Afrika (*African National Congress /ANC*). Komisi ini melakukan penyelidikan dan memberikan laporan kepada masyarakat tentang pelanggaran hak asasi manusia yang mereka lakukan sendiri di masa lampau. Sejumlah orang yang pernah menjadi korban keganasan ANC kemudian membentuk komite penyelidik yang mereka sebut dengan Komite Orang Buangan yang Kembali. Komite ini berhasil memaksa ANC (Nelson Mandela) mengadakan penyelidikan terhadap tindakan pelanggaran hak asasi manusia di kamp-kamp penahanan ANC yang berada di seluruh Afrika Selatan.

Setelah melakukan penyelidikan selama tujuh bulan lamanya, komisi itu menyerahkan laporan setebal 74 halaman kepada Nelson Mandela. Dengan ungkapan lugas dan kuat, laporan yang diberi nama “Kebrutalan yang Mengejutkan” di kamp-kamp ANC selama beberapa tahun yang lalu, merekomendasikan agar diberikan perhatian khusus terhadap proses identifikasi dan pertanggungjawaban dari

mereka yang bertanggungjawab terhadap tahanan, serta keharusan bagi ANC membersihkan jajarannya.

Komisi itu juga merekomendasikan dibentuknya lembaga independen guna melakukan penyelidikan lebih lanjut tentang orang hilang. Tetapi komisi ini tidak memuaskan, selain tidak memberi kesempatan yang cukup bagi tertuduh untuk membela diri, juga dinilai bias karena 3 (tiga) orang dari anggota Komisi berasal dari ANC.

Atas dasar itu, Nelson Mandela membentuk Komisi penyelidikan baru yang diberi nama, "Komisi penyelidikan untuk tuduhan tertentu mengenai kekejaman dan pelanggaran hak asasi manusia terhadap narapidana dan tahanan ANC oleh para anggota ANC". Komisi ini diketuai oleh tiga komisaris dari Amerika Serikat, Zimbabwe, dan Afrika Selatan. Cara kerja komisi ini menyerupai cara kerja pengadilan, yaitu menyewa pengacara untuk mewakili para pengadu atau pelapor serta sebuah tim yang mewakili tertuduh. Dengan mekanisme ini tertuduh diberi kesempatan memberi tanggapan atas tuduhan yang diberikan, dan para korban, melalui para pengacara, diberi kesempatan melakukan protes.

KKR Afrika terdiri atas 3 komisi, yaitu :

*Pertama*, Subkomisi Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang bertanggungjawab memberi status korban kepada individu-individu. Komisi ini menerima kedatangan pihak-pihak terkait untuk membuat

pernyataan. Juga bertugas menerima dan memeriksa kesaksian publik mengenai sejumlah kasus.

*Kedua*, Subkomisi Amnesti yang bertanggungjawab memberi amnesti kepada para pelaku yang terbukti membuat tindakan, kesalahan, dan kejahatan politis.

*Ketiga*, Subkomisi Reparasi dan Rehabilitasi. Komisi ini bertugas membuat rekomendasi ketetapan reparasi dan rehabilitasi para korban, termasuk rekomendasi pencegahan pelanggaran di masa depan.

KKR di Afrika Selatan relatif berhasil karena mampu memenuhi kepentingan korban dan keluarga besarnya, serta publik secara luas. Dan tidak kalah pentingnya adalah prosesnya berlangsung di hadapan komisi yang memiliki kredibilitas tinggi dan legitimasi moral. KKR Afrika Selatan menjadi tempat pengungkapan penyesalan para pelaku kejahatan yang menjadi wahana pengobatan (*healing*) para korban.

Kritik tentu saja ada, terutama karena KKR Afrika Selatan tidak dapat memenuhi keadilan prosedural dan formal sebagaimana bila jalur legal yang ditempuh. Tapi inilah wujud kepaiwaan Mandela membaca situasi politik transisional yang terjadi di negerinya. Mandela sangat sadar akan beratnya upaya menegakkan orde moral dan tertib hukum di tengah sangat kuatnya tuntutan rakyat agar negara mengadili penjahat-penjahat politik penguasa rezim sebelumnya, meski tidak dipungkiri, Afrika Selatan telah menjadi kiblat utama bagi

upaya penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia. Sukses besar Mandela menyelamatkan bangsa dan rakyatnya, bukan berarti Afrika Selatan benar-benar tanpa masalah ke depan.

Afrika Selatan memilih tipe rekonsiliasi yang berujung pada impunitas –peniadaan sanksi atas kejahatan yang terjadi. Tipe yang menuntut harga atas pemberian maaf dan non-prosekusi setelah tercapai rekonsiliasi. Meski begitu, rakyat Afrika Selatan cukup puas dengan memperoleh pengakuan tulus terbuka para tersangka pelanggaran hak asasi manusia.

Para korban, keluarga, dan kerabatnya mendengar langsung cerita pelanggaran hak asasi manusia dari pelaku sekaligus permintaan maafnya. Atas dasar itu, amnesti akhirnya diberikan. Sementara korban ditawarkan reparasi, dalam bentuk kompensasi, restitusi, maupun rehabilitasi. Di sini rekonsiliasi bermakna sebagai suatu kesepakatan pihak-pihak yang secara langsung berkaitan dalam peristiwa pelanggaran hak asasi manusia masa lalu.

## 2. Argentina

Segera setelah mundurnya militer dari panggung kekuasaan Argentina, Presiden Raul Alfonsin mendapat desakan yang kuat dari kalangan NGO untuk melakukan penyelidikan terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi selama kekuasaan Junta militer di negeri itu (1976-1983). Atas desakan itu, Alfonsin meresponnya

secara sepihak dengan membentuk (*Comision Nacional Para La Desaparacion de Persons, CONADEP*) atau disebut juga dengan “Komisi Nasional untuk Orang Hilang” melalui sebuah dekret Presiden.

Komisi itu beranggotakan 10 orang yang dipilih karena sikapnya yang konsisten dalam membela hak asasi manusia, serta mewakili lapisan masyarakat yang beragam, ditambah tiga orang wakil dari Kongres. Komisi ini dipimpin oleh seorang sastrawan terkemuka dan kharismatis, Ernesto Sabato. Mereka bekerja dengan memeriksa arsip-arsip, pusat-pusat penahanan, kuburan-kuburan yang tersembunyi dan berbagai fasilitas kepolisian. Komisi juga memanggil dan bertanya kepada orang-orang buangan yang kembali dari luar negeri, sementara yang masih di luar negeri memberikan pernyataan tertulis di kedutaan dan konsulat di luar Argentina. Komisi juga secara intens melaporkan kepada masyarakat setiap perkembangan hasil penyelidikan Komisi.

Komisi berhasil memastikan bahwa penculikan digunakan sebagai metode represi yang kemudian mengarah pada kudeta militer pada 24 Maret 1976, dan sejak itu penculikan bermotif politik dilakukan oleh kekuasaan junta militer. CONADEP menunjuk ratusan pejabat militer sebagai orang yang bertanggungjawab. Akan tetapi pada proses pengadilan militer, hanya 365 orang yang dijatuhi hukuman karena banyak bukti telah dilenyapkan oleh pihak militer sendiri. Meskipun demikian, laporan akhir CONADEP yang diberi

judul “*Nunca Mas*” (Tidak Lagi), menjadi bahan referensi tidak saja bagi seluruh rakyat Argentina, melainkan juga bagi berbagai KKR di seluruh dunia yang menyusulnya. Menurut Direktur *Human Rights Watch*, apa yang dilakukan pemerintahan Alfonsin disebutnya sebagai sukses selama dekade itu di seluruh dunia dalam hal meminta tanggungjawab pelaku pelanggaran hak asasi manusia.”

### 3. El Salvador

Komisi Kebenaran untuk El Salvador terbentuk sebagai kompromi yang termuat dalam kesepakatan damai antara pemerintahan El Salvador dengan *Farabundo Marti National Liberation Front (FMLN)* pada bulan April 1991. Komisi yang dibentuk dandikelola langsung oleh PBB ini mendapatkan wewenang mengadakan penyelidikan terhadap “Tindak Kekerasan yang Serius” yang terjadi sejak tahun 1980, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun oleh FMLN. Komisi diwajibkan melaporkan hasil temuannya dalam tempo sembilan bulan. Sebab itu Komisi tersebut hanya sanggup menyelidiki 33 kasus orang hilang dari 22.000 kasus.

Komisi ini juga diinstruksikan untuk membuat rekomendasi-rekomendasi mengenai bagaimana mencegah terulangnya tindakan-tindakan semacam itu. Dalam persetujuan-persetujuan perdamaian yang mereka lakukan, kedua belah pihak secara formal sepakat untuk mematuhi rekomendasi-rekomendasi itu. Sebagai bentuk kompromi,



peran komisi lebih sebagai “mediasi” antara pemerintah dan FMLN, dan dengan demikian misi PBB juga sebatas mengawasi demobilisasi kekuatan dan pemilihan, serta memantau pelanggaran hak asasi manusia yang terus terjadi.

Laporan komisi menegaskan bahwa angkatan darat, polisi dan kelompok-kelompok paramiliter harus bertanggungjawab atas terjadinya pembantaian besar-besaran, pembunuhan, penyiksaan dan “penghilangan” dalam skala yang besar. Laporan itu juga menyimpulkan bahwa regu-regu pencabut nyawa itu telah menjalin hubungan dengan badan-badan pemerintah yang secara reguler melakukan pembersihan terhadap lawan-lawan politik. Di samping itu dinyatakan pula bahwa otoritas-otoritas hukum di negeri itu mesti bertanggungjawab, karena ternyata pelanggaran-pelanggaran itu telah dilakukan oleh kedua belah pihak dan keduanya sengaja tidak dihukum.

Selain mengungkap data-data, Komisi ini juga banyak memberikan rekomendasi-rekomendasi, termasuk dilakukannya pemecatan dan penghapusan terhadap fungsionaris legal dan anggota FMLN yang disebutkan dalam laporan dari jabatan militer mereka, diberikannya kompensasi bagi para korban dan keluarganya, dilaksanakannya investigasi segera terhadap regu-regu pencabut nyawa, dilakukannya reformasi hukum dan implementasi beragam rekomendasi itu dilakukan oleh Komisi PBB. Tetapi dua kelompok

yang paling banyak mendapat kritik, yaitu angkatan darat dan pihak pengadilan, menolak rekomendasi yang dibuat komisi itu dan menuduh bahwa komisi itu telah berprasangka dan melakukan fitnah. Dan seminggu setelah laporan itu diterbitkan, pemerintah mensahkan proposal, lantas presiden yang memberikan amnesti umum bagi semua orang yang terlibat.

Aspek menarik dari Komisi ini adalah disebutkan nama-nama pelaku kejahatan. Cara ini menurut Patricia Valdez, kepala Tim Investigasi, ia menyatakan, “Kami merasa penyebutan nama-nama itu merupakan sesuatu yang tidak dapat dihindarkan dan esensial. Ini dilakukan dengan mempertimbangkan tidak bekerjanya sistem hukum di El Salvador. Laporan hanya merupakan cara agar mereka mendapatkan malu dihadapan publik”.

#### 4. Rwanda

Komisi Kebenaran Rwanda lahir di tengah-tengah tingginya kekerasan di negara itu segera setelah Presiden baru mengendorkan kekuasaannya dengan berbagi kekuasaan kepada kelompok oposisi. Sebagaimana diketahui, semenjak 1959 Rwanda dikoyak perang saudara antar tiga kelompok suku utama negeri itu, yaitu suku Hutu, Tutsi dan Twa. Konflik yang memakan korban nyawa sangat besar itu lebih sebagai akibat dari hirarki sosial yang telah terjadi berabad-abad lamanya. Pelbagai upaya mengakhiri kekerasan selalu saja gagal

sampai akhirnya dicapai kesepakatan gencatan senjata pada tahun 1992.

Komisi kebenaran Rwanda yang lahir setelah itu tidak bisa dipisahkan dari dicapainya kesepakatan menghentikan kekerasan antara pemerintah dan kelompok bersenjata. Komisi itu kemudian disetujui dalam kesepakatan Arusha di Tanzania akhir tahun 1992. Selanjutnya lima Lembaga Swadaya Masyarakat Hak Asasi Manusia Rwanda memprakarsai pendirian sebuah Komisi dengan mengundang LSM dari Amerika Serikat, Kanada, Perancis dan Burkino Fuso. Setelah membicarakan segala masalah di sekitar rencana pendirian Komisi, keempat LSM dari empat Negara tersebut akhirnya sepakat membentuk *“Komisi Internasional untuk menyelidiki berbagai pelanggaran HAM di Rwanda sejak 1 Oktober 1990”*. Penentuan tanggal itu dimaksudkan untuk mencakup periode perang saudara.

Upaya Komisi melakukan penyelidikan ternyata tidak mendapat dukungan dari pemerintah dan militer Rwanda. Terjadi aneka tindakan teror, penculikan dan bahkan pembunuhan terhadap sejumlah orang yang diharapkan memberikan kesaksian di depan Komisi. Keadaan menjadi lebih buruk setelah Komisi meninggalkan Rwanda karena terjadi pembunuhan besar-besaran yang menewaskan sekitar 300-500 jiwa. Meski demikian laporan Komisi yang dicetak sebanyak 2000 eksamplar itu habis dibagikan ke pelbagai pihak di dalam dan luar

negeri Rwanda. Sambutan terhadap laporan Komisi dari masyarakat Rwanda dan internasional cukup mengesankan, dan dampak yang paling penting dari laporan itu adalah berubahnya sikap politik luar negeri Belgia dan Perancis terhadap Rwanda; dua Negara yang terlibat dalam konflik di Rwanda.

#### 5. Uganda

Uganda merupakan satu-satunya negara yang melembagakan dua komisi kebenaran yang disponsori pemerintah, oleh dua pemerintahan yang berbeda, yang memusatkan perhatian pada periode yang berbeda pula. Komisi yang patut dicermati adalah “Komisi Penyelidikan Pelanggaran Hak Asasi Manusia” yang didirikan oleh pemerintahan Museveni.

Tugas Komisi melakukan penyelidikan atas serangkaian tindak pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi sejak kemerdekaan Uganda 1962 hingga Januari 1986, khususnya pada kasus penahanan sewenang-wenang, penyiksaan dan pembunuhan yang dilakukan militer. Komisi juga mendalami cara-cara yang mungkin untuk mencegah pengulangan kembali tindak pelanggaran serupa di kemudian hari. Model investigasi yang dilakukan adalah terbuka di depan publik, bahkan tidak jarang disiarkan langsung melalui Radio dan Televisi milik pemerintah.

Hambatan utama Komisi adalah pendanaan dan sarana transportasi yang terbatas, menyebabkan kerja Komisi tersendat-sendat. Komisi yang semula memperoleh dukungan dan simpati rakyat ini, pada akhirnya setelah delapan tahun bekerja, mendapat sikap sinisme dan antipati rakyat. Komisi dituduh telah mengemban fungsi politik guna melegitimasi pemerintahan baru atas citra hak asasi manusia, tetapi tidak mengumumkan laporannya.