

# Kebijakan Pelaksanaan Reparasi Korban Pelanggaran HAM di Aceh

Amalia Mukhtar, Mahfud, Zahratul Idami

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala

*amaliabintimukhtar@gmail.com, mahfud.abdullah@unsyiah.ac.id, zahratulidami\_isa@unsyiah.ac.id*

*amaliabintimukhtar@gmail.com*

## ABSTRACT

*After the Aceh peace in 2005, the Government of Indonesia has issued Law Number 11 of 2006 concerning the Government of Aceh. The formation of the Truth Commission is one method of implementing the responsibility for resolving cases of past human rights violations (during the Aceh conflict) which is one of the important ingredients of the regulation. This is as stated in articles 229 and 260. One of the main tasks of the Aceh TRC is to make recommendations for reparations for victims. TRC Aceh has recommended 245 people for the category of urgent reparations and at the end of the term of office of the Commissioner of the Aceh TRC for the 2016-2021 period has submitted as many as 5,178 victim data for the need for comprehensive reparations recommendations. Repair recommendations that have been submitted by the Aceh TRC, have not been implemented by the Aceh Government. This study uses a normative and historical approach by focusing on the reality of implementation and the efforts made by the Acehnese government to follow up on recommendations for reparations for the Aceh TRC. The results of this study indicate that the task of the Aceh Truth and Reconciliation Commission is to compile recommendations for reparations, then the reparations recommendations are carried out by the Aceh government, and the last concept of implementation is that the Aceh government can instruct the relevant Aceh government work units to carry out according to the needs of the victims according to the recommendations. Aceh truth and reconciliation commission.*

**Keywords:** *Truth and Reconciliation Commission, Reparations, Victims of Human Rights Violations*

## ABSTRAK

Pasca perdamaian Aceh tahun 2005, Pemerintah Indonesia telah melahirkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh. Pembentukan Komisi Kebenaran merupakan salah satu metode pelaksanaan tanggung jawab penyelesaian kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia masa lalu (selama konflik Aceh berlangsung) menjadi salah satu materi penting aturan tersebut. Hal ini sebagaimana termuat dalam pasal 229 dan 260. Salah tugas utama KKR Aceh adalah menyusun rekomendasi reparasi terhadap korban. KKR Aceh telah merekomendasikan 245 orang untuk kategori reparasi mendesak dan pada akhir masa jabatan Komisioner KKR Aceh periode 2016-2021 telah menyerahkan sebanyak 5.178 data korban untuk kebutuhan rekomendasi reparasi yang komprehensif. Rekomendasi Reparasi yang telah disampaikan oleh KKR Aceh, belum dilaksanakan oleh Pemerintah Aceh. Kajian ini menggunakan pendekatan normatif dan historis dengan menitik-beratkan pada realitas pemberlakuan dan upaya yang dilakukan oleh pemerintah Aceh untuk menindaklanjuti rekomendasi reparasi KKR Aceh. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Tugas Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh adalah menyusun rekomendasi reparasi, Selanjutnya rekomendasi reparasi tersebut dilaksanakan oleh pemerintah Aceh, dan yang terakhir konsep pelaksanaannya yaitu pemerintah Aceh dapat melakukan instruksi kepada satuan kerja pemerintah Aceh terkait untuk melaksanakan sesuai dengan kebutuhan korban sesuai rekomendasi komisi kebenaran dan rekonsiliasi Aceh.

**Kata Kunci:** Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, Reparasi, Korban Pelanggaran Hak Asasi Manusia

## PENDAHULUAN

Sebagai tindak lanjut dari proses perdamaian Aceh, undang-undang nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) telah merumuskan bentuk tanggung-jawab Negara dalam menyelesaikan pelanggaran HAM di Aceh. Undang-undang yang lahir dari proses kesepakatan damai ini memberi dua ruang untuk mewujudkan keadilan bagi korban konflik di Aceh. *Pertama* melalui jalur pengadilan HAM sebagaimana tertuang dalam pasal 228 dan 259, dan yang *kedua* melalui Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) Aceh, sebagaimana tertuang dalam pasal 229 dan 260 yaitu mandat untuk mencari kebenaran dan melaksanakan rekonsiliasi kasus-kasus pelanggaran HAM yang terjadi di Aceh.

Khusus untuk mencari kebenaran dan rekonsiliasi sebagaimana yang telah diamanatkan dalam pasal 229 dan 260 UUPA, Pemerintah Aceh telah membentuk Qanun Aceh Nomor 17 tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh. Sebagai tindak lanjut dari itu, pada Oktober 2016 Pemerintah Aceh telah berhasil memilih dan melantik komisioner KKR Aceh untuk periode pertama dalam masa kerja tahun 2016-2021.

Terdapat 3 mandat utama yang dibebankan kepada Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh sebagaimana tertuang pada Pasal 3 Qanun Aceh Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh. *Pertama* memperkuat perdamaian dengan mengungkapkan kebenaran terhadap pelanggaran HAM yang terjadi di masa lalu. *Kedua* membantu tercapainya rekonsiliasi

antara pelaku pelanggaran HAM baik individu maupun lembaga dengan korban; dan yang *Ketiga* merekomendasikan reparasi menyeluruh bagi korban pelanggaran HAM, sesuai dengan standar universal yang berkaitan dengan hak-hak korban.

Dalam kerangka hukum nasional, berkaitan dengan reparasi juga telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, yaitu sebagaimana diatur pada BAB VI yaitu Pasal 35 mengenai Kompensasi, Restitusi, Dan Rehabilitasi yang menyebutkan bahwa “Setiap korban pelanggaran hak asasi manusia yang berat dan atau ahli warisnya dapat memperoleh kompensasi, restitusi, rehabilitasi. Namun Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia hanya mengenal reparasi melalui putusan pengadilan, yaitu sebagaimana ditegaskan dalam pasal 35 ayat (2) yaitu Kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dicantumkan dalam amar putusan Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Berbeda untuk korban konflik senjata Aceh, reparasi dapat dilaksanakan cukup melalui rekomendasi oleh KKR Aceh. Pasca perdamaian pada tahun 2005, negara telah memberikan mandat untuk menyelesaikan korban pelanggaran hak asasi manusia masa konflik di Aceh sebagai salah satu agenda perdamaian. Untuk itu, pemerintah telah melahirkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (selanjutnya disebut UUPA) yang salah satunya merumuskan bentuk tanggung jawab negara dalam menyelesaikan pelanggaran hak asasi

manusia di Aceh yaitu salah satunya melalui pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) Aceh. Pasal 229 dan 260 UUPA menyatakan bahwa mandat untuk mencari kebenaran dan melaksanakan rekonsiliasi kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi di Aceh ada pada KKR.

Khusus untuk mencari kebenaran dan rekonsiliasi sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Pasal 229 dan 260 UUPA, Pemerintah Aceh telah membentuk Qanun Aceh Nomor 17 Tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh. Sebagai tindak lanjut dari hal tersebut, pada bulan Oktober 2016 Pemerintah Aceh telah berhasil memilih dan melantik Komisioner KKR Aceh untuk periode pertama dalam masa kerja tahun 2016-2021.

Perdamaian merupakan babak baru bagi Aceh untuk menuju ke arah yang lebih baik dan bermartabat. Semangat perdamaian ini harus dimaknai lebih dari hanya sekedar berhentinya konflik bersenjata dan hanya mengutamakan pembangunan fisik semata. Perdamaian yang telah terjalin ini harus dipandang sebagai peluang untuk mendorong terwujudnya keadilan bagi seluruh elemen masyarakat yang menjadi korban konflik masa lalu di Aceh. Setidaknya dari berbagai sumber menyebutkan bahwa korban akibat konflik senjata di Aceh mencapai 10.000-40.000 jiwa. Meskipun demikian, keabsahan data tersebut perlu diteliti dan diverifikasi ulang. Salah satu caranya, melalui lembaga KKR Aceh yang telah terbentuk sebagai wujud pengakuan negara untuk memberikan keadilan terhadap korban.

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut KOMNAS HAM) Republik Indonesia pernah melakukan investigasi dan verifikasi terhadap lima peristiwa besar kasus dugaan pelanggaran hak asasi manusia berat masa lalu di Aceh sepanjang berlakunya Aceh sebagai Daerah Operasi Militer (1989-1998). Adapun peristiwa besar pelanggaran hak asasi manusia berat yang diinvestigasi dan diverifikasi oleh KOMNAS HAM yaitu Peristiwa Jambo Keupok, Peristiwa Simpang KKA, Peristiwa Rumah Geudong, Peristiwa Timang Gajah Bener Meriah dan Peristiwa Bumi Flora. Hasilnya, KOMNAS HAM menemukan enam kategori pelanggaran hak asasi manusia berat (pembunuhan, perampasan kemerdekaan fisik sewenang-wenang, penyiksaan, penganiayaan, pemerkosaan dan, penghilangan secara paksa) dengan total korban mencapai 1.667 orang.

Begitu juga dengan data KKR Aceh, Sesuai dengan mandatnya, KKR Aceh terus bekerja untuk mengumpulkan dan menganalisis data korban konflik senjata di Aceh. Jika merujuk pada visi komisioner KKR periode pertama (2016-2021) akan mengumpulkan 10.000 pernyataan korban. Sampai dengan saat ini, tercatat sudah lebih dari 5.000 orang korban yang sudah diambikan pernyataan dan telah melaksanakan tiga kali rapat dengar kesaksian. Dari sejumlah kegiatan yang telah dilaksanakan, KKR Aceh telah merekomendasikan 245 orang untuk kategori reparasi mendesak. Pada akhir masa jabatan Komisioner KKR Aceh periode 2016-2021 telah menyerahkan sebanyak 5.178 data korban

untuk kebutuhan rekomendasi reparasi yang komprehensif.

Sampai dengan saat ini, belum ada korban pelanggaran hak asasi manusia di Aceh berdasarkan rekomendasi KKR Aceh yang mendapatkan reparasi. Berdasarkan hal tersebut, penulis hendak melakukan kajian dan analisis apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan rekomendasi KKR Aceh tentang reparasi korban pelanggaran HAM di Aceh. Selain itu, penulis juga ingin menganalisis dan mengkaji tentang peluang, tantangan dan konsep pelaksanaan rekomendasi KKR Aceh tentang reparasi korban pelanggaran HAM di Aceh.

Soetandyo Wignjosebroto, mengutip pendapat Manfred Nowak, yang menyebutkan bahwa terdapat empat prinsip dalam teori dan konsep hak asasi manusia, yaitu universal (*universality*), tak terbagi (*indivisibility*), saling bergantung (*interdependent*), saling terkait (*interrelated*). Dalam perkembangannya selain dari empat prinsip tersebut, terdapat dua prinsip lain yang juga tidak bisa dipisahkan dari ciri-ciri hak asasi manusia, yaitu prinsip kesetaraan (*equality*) dan non-diskriminasi (*nondiscrimination*).

Pertama, prinsip universalitas menekankan bahwa semua orang, di seluruh belahan dunia manapun, agamanya apapun, warga negara manapun, berbahasa apapun, etnis manapun, tanpa memandang identitas politik dan antropologis apapun, dan terlepas dari status disabilitasnya, memiliki hak yang sama. Kedua, prinsip tak terbagi merupakan prinsip yang memberi nilai bahwa semua hak asasi manusia adalah sama-sama penting dan

oleh karenanya tidak diperbolehkan mengeluarkan hak-hak tertentu atau kategori hak tertentu dari bagiannya. Ketiga, prinsip bergantung, dimaknai dengan jenis hak tertentu akan selalu bergantung dengan hak yang lain. Contohnya, hak atas pekerjaan akan bergantung pada terpenuhinya hak atas pendidikan. Keempat, prinsip saling terkait yang memiliki arti bahwa satu hak akan selalu terkait dengan hak yang lain. Entah itu hak untuk hidup, menyatakan pendapat, memilih agama dan kepercayaan, dan hak-hak lainnya, adalah hak-hak yang mempunyai keterkaitan satu dengan lainnya dalam perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia secara keseluruhan.

Sedangkan Prinsip kesetaraan menekankan bahwa harus adanya perlakuan yang setara, dimana pada situasi yang sama harus diperlakukan dengan sama, dan pada situasi berbeda dengan sedikit perdebatan, maka diperlakukan secara berbeda. Kesetaraan juga dianggap sebagai prasyarat mutlak dalam negara demokrasi. Yang terakhir adalah prinsip non-diskriminasi secara nilai hampir sama dengan prinsip kesetaraan. Prinsip Non-Diskriminasi dapat diukur ketika setiap orang diperlakukan atau memiliki kesempatan yang tidak setara seperti ketidaksetaraan di hadapan hukum (*inequality before the law*), ketidaksetaraan perlakuan (*inequality of treatment*), ketidaksetaraan kesempatan pendidikan (*inequality of education opportunity*) dan lain-lain. Diskriminasi kemudian dimaknai sebagai sebuah situasi dikatakan diskriminatif atau tidak setara jika situasi sama diperlakukan secara berbeda dan/atau situasi berbeda diperlakukan secara

sama (*situation is discriminatory of unequal if like situations are treated differently or different situation are treated similarly*).

Pemenuhan dan jaminan perlindungan terhadap hak asasi manusia sebagaimana yang ditekankan oleh teori hak asasi manusia, sama sekali tidak bisa dipisahkan dari peran dan tanggung jawab negara. Hal ini juga menjadi salah satu alasan mengapa manusia perlu bernegara. Sebagaimana disebutkan oleh Andre Sujatmoko Andrey, bahwa terdapat tiga kewajiban negara dalam melakukan penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia, yaitu melindungi (*Protect*), menjamin (*ensure*) dan memenuhi (*fulfill*).<sup>1</sup>

Tidak terpenuhinya tiga kewajiban di atas akan berujung pada pelanggaran hak asasi manusia. Pada posisi ini, pelanggaran hak asasi manusia hanya dapat dilakukan dan/atau disematkan kepada negara (pemerintah: eksekutif, legislatif dan yudikatif). Ketidakmauan (*unwillingness*) dan ketidakmampuan (*unability*) negara untuk melindungi dan memenuhi disebut sebagai pelanggaran hak asasi manusia pasif (*human rights violation by omission*). Sedangkan kegagalan negara untuk menghormati disebut sebagai pelanggaran hak asasi manusia aktif (*human rights violation by commission*).

Penekanan terhadap pemenuhan hak asasi manusia kepada negara bahkan tidak mengenal waktu. Negara dibebankan untuk terus memenuhi, melindungi dan menghargai

hak asasi manusia kapanpun, dimanapun dan tidak boleh dilanggar dalam bentuk apapun. Jika diduga telah terjadinya suatu pelanggaran hak asasi manusia, maka negara dianggap telah abai dan atau bahkan gagal dan lalai terhadap kewajibannya. Jika kondisinya demikian, sebagai bentuk pertanggungjawaban, negara perlu melakukan upaya-upaya untuk memberi keadilan kepada korban. Upaya itu harus merujuk kepada, mengungkapkan kebenaran terhadap pola pelanggaran yang telah terjadi, hal ini sebagai hak atas kebenaran terhadap korban. Kemudian mengadili korban, dan yang lebih penting adalah pemulihan (reparasi) korban dan menjamin ketidakberulangan.<sup>2</sup>

Tanggung jawab adalah identitas yang telah dilekatkan dan sama sekali tidak bisa dipisahkan ataupun dihilangkan oleh negara. Menurut kamus hukum, tanggung jawab negara adalah suatu keharusan bagi seseorang atau negara untuk melaksanakan dengan selayaknya apa yang telah diwajibkan kepadanya.<sup>3</sup> Berdasarkan pengertian tersebut, maka dapat dilihat bahwa sifat dan bentuk tanggung jawab negara adalah suatu kewajiban bagi negara. Kewajiban ini dapat dijabarkan dalam kebijakan-kebijakan negara baik yang berkaitan dengan hukum maupun yang berkaitan dengan administrasi. A.Z Nasution mendefinisikan tanggung jawab adalah suatu

---

<sup>1</sup> Andre Sujatmoko Andrey, *Hukum Hak Asasi Manusia dan Hukum Humaniter*, Rajawali Perss, Jakarta, 2015, hlm. 59

<sup>2</sup> Patrick Burgess, *Transitional Justice (TJ): An overview Patrick Burgess*, Asia Justice and Rights (AJAR) 2020

<sup>3</sup> Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 393

keharusan untuk melaksanakan secara layak apa yang telah diwajibkan kepadanya.<sup>4</sup>

Tanggung jawab negara merupakan tujuan dan ciri dari negara yang merdeka dan berdaulat. Menurut Thomas Hobbes negara adalah suatu tubuh atau organ yang dibuat oleh orang banyak secara bersama-sama yang bertujuan untuk keamanan, pelayanan dan perlindungan mereka.<sup>5</sup> Dari beberapa pengertian dan penjelasan diatas, maka tanggung jawab negara merupakan keharusan atau kewajiban negara untuk menjamin keamanan, memberikan pelayanan dan serta mewujudkan perlindungan terhadap warga negaranya. Jika di kembangkan pengertian tersebut, maka tujuan terbentuknya negara adalah buah dari cita-cita masyarakat untuk terwujudnya kesejahteraan dan perlindungan.

Begitu juga dengan Indonesia, sebagai negara yang merdeka dan berdaulat dan telah secara tegas dalam konsitusi menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara yang berpijak atas dasar negara kesejahteraan umum.<sup>6</sup> Frans Magnis Suseno dalam bukunya menyebutkan bahwa, negara yang berlandaskan kesejahteraan umum memiliki tiga tanggung jawab utama, yaitu, *Pertama* Negara wajib melindungi seluruh penduduknya, *Kedua* negara wajib menyediakan berbagai pelayanan kehidupan masyarakat dan yang *Ketiga* negara wajib menjadi wasit yang tidak memihak antara pihak-pihak yang berkonflik dalam masyarakat serta menyediakan suatu sistem yudisial yang

menjamin keadilan dasar dalam hubungan kemasyarakatan.

Kelompok tanggung jawab yang pertama negara memiliki peran penting untuk menjamin terpenuhi perlindungan kepada masyarakat. Perlindungan yang dimaksud pada tanggung jawab ini yaitu, negara wajib untuk melindungi masyarakat dari berbagai ancaman-ancaman yang mengancam keselamatan warga negara. Sedangkan untuk tanggung jawab negara pada kelompok kedua adalah merupakan tanggung jawab negara untuk melayani warga negaranya agar mendapatkan berbagai pelayanan umum untuk menunjang kehidupan sehari-hari.

Sedangkan tanggung jawab negara dalam kelompok ketiga adalah negara wajib menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang timbul dalam kehidupan masyarakat, baik melalui lembaga peradilan maupun lembaga non-peradilan yang dibentuk oleh negara dan diberikan wewenang untuk menjamin perlindungan hukum serta kepastian hukum bagi seluruh warga negara.

Andre Sujatmoko, menyebutkan bahwa menyatakan bahwa Secara Hukum, negara merupakan pihak yang berkewajiban untuk melindungi (*Protect*), menjamin (*ensure*) dan memenuhi (*fulfill*) hak asasi manusia.<sup>7</sup> Ukuran peran dan tanggung jawab negara semakin berkembang, dan jelas. Salah satu cabang konsep yang memperjelas peran dan tanggung jawab negara adalah konsep hak asasi

---

<sup>4</sup> A.Z Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen (suatu pengantar)*, Edisi Revisi, Diadit Media, Jakarta, 2011, hlm. 49.

<sup>5</sup> Samidjo, *Ilmu Negara*, Armico, Bandung, 1986, hlm. 29.

<sup>6</sup> Dasar negara kesejahteraan ini tercantum dalam alinea ke empat pembukaan Undang Undang Dasar (UUD) Tahun 1945

<sup>7</sup> Andre Sujatmoko Andrey, *Op, Cit.*, hlm. 59

manusia. Dalam konsep hak asasi manusia, negara memiliki tiga peran dan tanggung jawab utama, yaitu *to respect*, *to protect* dan *to fulfill*.

*To Respect* negara memiliki tanggung jawab untuk “menghormati”. Sifat negara dalam hal ini dituntut untuk membatasi peran untuk ikut campur didalamnya, maka sebaliknya kewajiban *To Protect* negara dituntut untuk “melindungi” dan *To Fulfill* kewajiban “memenuhi” dua kategori ini menekankan sifat keaktifan negara. Negara diharuskan bersikap aktif yang bertujuan untuk memperkuat akses masyarakat atas sumber daya. Kewajiban “melindungi” dan kewajiban “memenuhi” ini merupakan kewajiban yang paling menuntut intervensi negara (*positive measures*) sehingga terjamin hak setiap orang atas kesempatan memperoleh haknya yang tidak dapat dipenuhi melalui usaha sendiri.

Dengan demikian negara memiliki peran penting sebagai tanggungjawabnya untuk mencegah terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Salah satu perannya adalah melahirkan kebijakan-kebijakan yang memuat penghormatan, pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia itu sendiri. Sejak tahun 1998 Indonesia terus bebrbenah diri, secara kebijakan negara mulai menunjukkan diri sebagai negara yang menjunjung tinggi hak asasi manusia, yaitu dengan melahirkan undang-undang tentang hak asasi manusia sebagai wujud pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia.

Pada tahun 2000 telah diundangkan undang-undang pengadilan hak asasi manusia, yang menunjukkan peran dan tanggung jawab negara dalam memberikan keadilan bagi

korban pelanggaran hak asasi manusia berat yang terjadi di masa lalu. Kemudian juga menambahkan beberapa pasal tentang hak asasi manusia dalam konstitusi negara pasca amandemen UUD 1945. Selanjutnya pada tahun 2005 meratifikasi dua konvenan internasional hak asasi manusia yaitu kovenan hak ekonomi, sosial dan budaya dan kovenan hak sipil politik menjadi undang-undang nasional Republik Indonesia.

Beberapa undang-undang yang telah lahir pada tingkat nasional, tidak hanya berbicara tentang bagaimana negara bertanggungjawab untuk melakukan pencegahan pelanggaran hak asasi manusia. Kebijakan tersebut juga mengatur tentang peran dan tanggung jawab negara jika diduga terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Jika diduga telah terjadi pelanggaran hak asasi manusia, maka negara harus bertanggungjawab, karena kejadian pelanggaran tersebut dipandang sebagai kelalaian negara. Atas kelalaian tersebut maka negara setidaknya harus melakukan dua hal, pertama mengadili pelaku, dan yang kedua memberi jaminan keadilan terhadap korban dengan melakukan reparasi. Patrick Burgess, dalam artikelnya menyerbutkan bahwa: “*The most fundamental duty of a government is to protect its citizens. When they have been seriously harmed the government has failed in this duty. Reparations are the obligation of the*

*government to repair the results of that failure”<sup>8</sup>*

Selama konflik senjata berlangsung di Aceh, diduga telah terjadinya pelanggaran hak asasi manusia berat yang berlangsung secara serius dan sistematis. Atas dugaan tersebut, kemudian pemerintah memasukkan kewajiban dan tanggung jawab penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia di Aceh melalui pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) Aceh yaitu sebagaimana tertuang dalam Pasal 228 dan 259 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Amanat Pasal 228 dan 259 ini kemudian ditindaklanjuti oleh pemerintah Aceh melalui Qanun Aceh Nomor 17 Tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh.

Jika dilihat dari Qanun Aceh Nomor 17 Tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh, terdapat tiga tanggung jawab utama negara terhadap penyelesaian kasus pelanggaran hak asasi manusia di Aceh melalui KKR Aceh. Tanggung jawab tersebut adalah sebagaimana tertuang dalam Pasal 3, salah satunya adalah merekomendasikan reparasi menyeluruh bagi korban pelanggaran hak asasi manusia, sesuai dengan standar universal yang berkaitan dengan hak-hak korban. Kemudian Pasal 26 ayat (2) menyebutkan bahwa Pemberian reparasi merupakan tanggungjawab Pemerintah pusat, Pemerintah Aceh, atau Pemerintah kabupaten/kota.

Kajian ini merupakan kajian kebijakan yang menggunakan pendekatan normatif dan historis dengan menitik-beratkan pada realitas pemberlakuan dan upaya yang dilakukan KKR Aceh dalam kerja-kerja penyelesaian kasus pelanggaran HAM masa lalu di Aceh. Kemudian realitas tersebut akan dianalisis dengan menggunakan Teori Tanggung Jawab Negara dan Teori Hak Asasi Manusia.

Ruang lingkup kajian ini hanya terbatas pada kebijakan pelaksanaan rekomendasi KKR Aceh terkait dengan reparasi korban pelanggaran HAM di Aceh. Pertanyaan mendasar yang akan menjadi rujukan dalam analisis ini adalah kebijakan apa yang bisa diberlakukan oleh Pemerintah Aceh untuk mendukung pelaksanaan rekomendasi KKR Aceh terkait dengan hak reparasi korban pelanggaran HAM di Aceh?

## **HASIL PEMBAHASAN**

### **1. Peran Aceh Sebagai Daerah Transisi**

Perdamaian yang telah terwujud adalah babak baru bagi Aceh untuk menuju ke arah yang lebih baik dan bermartabat. Semangat perdamaian ini harus dimaknai lebih dari hanya sekedar berhentinya konflik bersenjata dan hanya mengutamakan pembangunan fisik semata. Perdamaian yang telah terjalin ini harus dipandang sebagai peluang untuk mendorong terwujudnya keadilan bagi seluruh elemen masyarakat yang menjadi korban konflik masa lalu di Aceh. Setidaknya dari berbagai sumber menyebutkan bahwa korban akibat konflik

---

<sup>8</sup> Patrick Burgess, *Transitional Justice (TJ): An overview* Patrick Burgess, Asia Justice and Rights (AJAR) 2020



senjata di Aceh mencapai 40.000-50.000 jiwa. Meskipun demikian, keabsahan data tersebut perlu diteliti dan diverifikasi ulang. Salah satu cara, melalui lembaga KKR Aceh yang telah dibentuk oleh negara sebagai wujud pengakuan negara untuk mewujudkan keadilan terhadap korban.

Pemerintah Aceh sebagai daerah transisi konflik senjata menjadi daerah perdamaian, tentunya memiliki tanggung-jawab yang sangat besar dalam membangun masa depan Aceh. Meskipun demikian transformasi sistem pemerintahan yang terjadi di Aceh dengan pemberlakuan otonomi khusus menjadi peluang bagi Pemerintah Aceh untuk menata Aceh lebih baik di masa yang akan datang. Maka untuk itu perdamaian yang telah terwujud tidak boleh dilihat hanya sebagai antithesis dari berperangan yaitu sekedar berakhirnya konflik yang mengancam jiwa (konflik kekerasan).

Perdamaian Aceh perlu dipandang dengan cara yang luas, yaitu lebih dari sekedar berakhirnya praktek kekerasan yang terjadi secara terang benderang (overt violence). Menurut pandangan Hick, elemen terpenting dari sebuah perdamaian harus mencakupi solusi terhadap kekerasan struktural (structural violence). Gagasan positif dari kekerasan struktural itu sendiri adalah keadilan struktural (structural justice) yaitu melingkupi keadilan sosial, ekonomi, dan keadilan politik. Maka untuk itu pandangan Hick di atas menjadi penting untuk dipertimbangkan dalam setiap melaksanakan kebijakan di Aceh di era transisi ini.

Salah satu pekerjaan berat pemerintah Aceh di era transisi yang harus segera diselesaikan untuk menuju keadilan struktural adalah pemenuhan hak atas keadilan bagi korban pelanggaran HAM akibat konflik masa lalu di Aceh. Untuk itu, penerapan kosep keadilan transisi menjadi solusi bagi pemerintah Aceh. Secara universal konsep keadilan transisi (transitional justice) adalah cara yang efektif untuk menyelesaikan kasus pelanggaran HAM masa lalu. Keadilan transisi adalah sebuah rangkaian lengkap berupa proses dan mekanisme terkait dengan upaya untuk menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu, dengan tujuan untuk memastikan akuntabilitas, menyediakan keadilan dan mencapai rekonsiliasi. proses dan mekanisme keadilan transisi merupakan suatu komponen penting bagi perserikatan bangsa-bangsa untuk memperkuat aturan hukum yang berlaku.

Setidaknya terdapat empat unsur penting yang harus dilaksanakan sebagai konsep keadilan transisi di daerah bekas konflik. Pertama Pengungkapan kebenaran terhadap kasus pelanggaran HAM yang terjadi semasa konflik. Kedua Penuntutan sebagai proses mengadili orang-orang yang dianggap sebagai pelaku pelanggaran pelanggaran HAM. Ketiga Reparasi sebagai hak atas pemulihan bagi korban, dan Keempat Reformasi Institusi sebagai upaya untuk menjamin ketidak-berulangan.

## **2. Rekomendasi Reparasi Korban Pelanggaran HAM Aceh**

Salah satu hak korban konflik senjata yang harus segera diwujudkan oleh pemerintah adalah hak Reparasi. Reparasi merupakan sebuah proses dan bentuk keadilan yang hanya bisa dilakukan setelah adanya kebenaran. Menurut penjelasan umum Qanun Aceh Nomor 17 tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh Reparasi adalah hak korban atas perbaikan atau pemulihan yang wajib diberikan oleh negara kepada korban karena kerugian yang dialaminya, baik berupa restitusi, kompensasi, rehabilitasi, jaminan ketidakberulangan dan hak atas kepuasan. Untuk menjawab pemenuhan hak korban tentang reparasi, maka negara harus bersifat aktif, yaitu mengambil langkah-langkah efektif melalui program pemerintahan yang membantu memperbaiki kehidupan korban dan keluarganya.

Merujuk pada Qanun Aceh Nomor 17 tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh bahwa reparasi korban pelanggaran HAM di Aceh dilaksanakan dengan dua pendekatan. *Pertama* pendekatan Reparasi Mendesak dan yang *kedua*, pendekatan Reparasi Menyeluruh. Penekanan dari reparasi adalah pengakuan terhadap pengalaman korban. Pengakuan ini juga dapat berupa atau dilaksanakan melalui beberapa bentuk, seperti pengambilan pernyataan,

investigasi dan atau dengar kesaksian secara terbuka.

Namun beda halnya dengan peran dan tanggungjawab untuk pelaksanaan reparasi mendesak. Reparasi mendesak tetap dapat diberikan selama proses pencarian kebenaran berlangsung dengan melihat pada pertimbangan pentingnya pemulihan korban baik fisik atau psikis yang dapat mengganggu proses pengungkapan kebenaran. Pertimbangan untuk reparasi mendesak ditentukan oleh KKR Aceh dengan mekanisme khusus.<sup>9</sup>

Sampai dengan Mei 2019 KKR Aceh telah menyusun dan menyerahkan rekomendasi reparasi mendesak terhadap 245 orang korban pelanggaran HAM masa lalu kepada Gubernur Aceh.<sup>10</sup> Rekomendasi ini disampaikan oleh KKR Aceh melalui dua tahap, pertama pada 24 Oktober 2019 melalui surat Nomor: 191/SK/KKR-Aceh/X/2019 tentang Rekomendasi Reparasi Mendesak Pemulihan Hak Korban dan kedua pada tanggal 22 Mei 2019 melalui surat nomor Nomor: 073/SK/KKR-Aceh/V/2019 tentang Rekomendasi Reparasi Mendesak Pemulihan Hak Korban.

Dua surat rekomendasi ini, kemudian ditindak lanjuti oleh Gubernur Aceh dengan menerbitkan Surat Keputusan Gubernur Aceh Nomor 330/1269/2020 tanggal 20 Juli 2020 tentang Penetapan Penerima Reparasi Mendesak korban Pelanggaran HAM Aceh. Surat keputusan tersebut, Gubernur Aceh

menunjuk Badan Reintegrasi Aceh yang menjadi pelaksana. Meskipun demikian, terhitung sejak Mei 2019 KKR Aceh menyerahkan rekomendasi reparasi, baru Juli 2020 ditindak lanjuti oleh Gubernur, dan itupun hanya sekedar surat keputusan sedangkan tindak lanjut pelaksanaan reparasi mendesak sebagaimana dimaksud oleh KKR Aceh dalam surat rekomendasi reparasi, belum terlaksanakan sampai dengan sekarang.<sup>11</sup> Selain itu, Pada akhir masa jabatan Komisioner KKR Aceh periode 2016-2021 telah menyerahkan sebanyak 5.178 data korban untuk kebutuhan rekomendasi reparasi yang komprehensif melalui Laporan Perkembangan Kerja (Kinerja) Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi Aceh Periode 2016-2021 dengan Judul *“Pemulihan Hak Korban Adalah Kewajiban Pemerintah.”*<sup>12</sup>

### **3. Konsep pelaksana reparasi korban pelanggaran ham aceh**

#### **a. Konsep Dasar Reparasi**

Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) No. 60/147 dan Resolusi Majelis Umum PBB No.40/34, 29 November 1985 menjadi prinsip universal dan menjadi standar dan pedoman internasional terkait dengan hak pemulihan bagi korban pelanggaran HAM. Selain itu, dalam konteks nasional tanggungjawab pemulihan hak korban pelanggaran HAM berat, juga telah dijamin melalui sejumlah peraturan perundang-

undangan. UU Pengadilan HAM dan Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2008 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban. Namun dalam konteks politik hukum dan HAM nasional terutama setelah UU KKR Nasional dibatalkan oleh Mahkamah konstitusi maka reparasi (pemberian hak korban atas restitusi, kompensasi dan rehabilitasi) harus melalui putusan Pengadilan HAM.

Mengingat dinamika politik hukum dan HAM pada tingkat nasional yang sangat sulit untuk kasus pelanggaran HAM diadili di pengadilan HAM, tentunya Ini berarti, hak korban untuk mendapatkan reparasi menjadi terhambat. Dalam konteks Aceh, politik hukum dan HAM pasca perdamaian menyajikan substansi yang berbeda dengan nasional, untuk pemenuhan hak atas reparasi korban dalam rangka penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu Aceh tetap bisa dilakukan melalui skema pengungkapan yang ditetapkan melalui rekomendasi atau penetapan KKR Aceh tanpa harus menunggu putusan pengadilan HAM terlebih dahulu.

#### **b. Peluang Pelaksanaan Reparasi**

Politik otonomi daerah pasca perdamaian Aceh, dengan penetapan status Aceh sebagai daerah otonomi khusus oleh pemerintah pusat juga menjadi peluang positif bagi Aceh untuk melaksanakan reparasi bagi korban pelanggaran HAM Aceh. Implikasi dari

---

<sup>11</sup> Oni Imelva, Wawancara Langsung, Tanggal 24 Maret 2022, *Ibid*,

<sup>12</sup> *“Pemulihan Hak Korban Adalah Kewajiban Pemerintah”* Laporan Perkembangan Kerja

(Kinerja) Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi Aceh Periode 2016-2021, KKR Aceh, hlm. 43.

penetapan Aceh sebagai daerah otonomi khusus tentunya Aceh juga mendapatkan dukungan transfer Dana Otonomi Khusus. Terdapat lima item yang menjadi fokus utama penggunaan dana otonomi khusus, sebagaimana termuat dalam pasal 183 ayat (1) UU Pemerintahan Aceh yaitu untuk membiayai pembangunan terutama pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial, dan kesehatan.

Pasal 183 ayat (1) menjadi celah bagi pemerintah Aceh untuk melaksanakan reparasi bagi korban pelanggaran HAM masa lalu Aceh. Reparasi korban dapat dihubungkan oleh pemerintah Aceh melalui lima program pembangunan fokus utama pemerintah Aceh, sesuai dengan analisis kebutuhan korban yang direkomendasikan oleh KKR Aceh.

Rekomendasi reparasi KKR Aceh yang telah termuat kebutuhan korban, kemudian bisa dilaksanakan oleh Pemerintah Aceh dengan dua cara. Pertama menyusun program khusus pelaksanaan rekomendasi reparasi korban pelanggaran HAM masa lalu Aceh melalui lembaga khusus yang telah dibentuk, dalam hal ini melalui Badan Reintegrasi Aceh. Dan yang kedua dengan cara menghubungkan rekomendasi tersebut dengan program yang sedang berjalan pada Satuan Kerja Pemerintah Aceh (SKPA).

#### c. Mainstreaming Melalui Program SKPA

Setidaknya terdapat lima bentuk reparasi mendesak yang telah teridentifikasi berdasarkan kerja-kerja KKR Aceh, yaitu: (1) layanan medis; (2) layanan psikososial; (3)

tunjangan hidup; (4) bantuan usaha; dan (5) status kependudukan. Jika merujuk pada kebutuhan korban yang telah dianalisis dan ditelaah oleh KKR Aceh, maka pemerintah Aceh tidak perlu menunggu penganggaran khusus mengingat bahwa reparasi mendesak adalah kebutuhan korban yang bersifat mendesak dan harus segera dipenuhi.

Penting segera melaksanakan rekomendasi reparasi mendesak ini dan dapat dilakukan dengan cara menghubungkan korban pada program berjalan dari instansi terkait atau SKPA sesuai dengan kebutuhan masing-masing korban. (1) Untuk kebutuhan layanan medis bisa dilaksanakan melalui Dinas Kesehatan Aceh yang kemudian bisa membangun relasi dengan rumah sakit-rumah sakit yang ada di Aceh. (2) Kebutuhan layanan psikososial bisa dihubungkan dengan program berjalan pada rumah sakit jiwa, sedangkan khusus untuk korban perempuan dan bisa dihubungkan dengan program pemulihan psikologis yang ada pada Dinas Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak (DP3A) Aceh. (3) Reparasi mendesak terkait dengan tunjangan hidup, Pemerintah Aceh dapat menghubungkan dengan program bantuan yang ada pada Dinas Sosial. (4) terkait dengan hak reparasi mendesak bantuan usaha dapat dihubungkan dengan program yang ada pada Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Gampong (DPMG), jika kebutuhan korban dalam bidang usaha perkebunan atau pertanian maka dapat dihubungkan dengan program yang ada pada Dinas Perkebunan dan Pertanian Aceh. Selanjutnya yang terakhir adalah (5) reparasi mendesak terkait dengan status

kependudukan dapat dihungungkan dengan program yang ada dan sedang berjalan pada Dinas Kependudukan.

## KESIMPULAN

Dukungan Politik hukum dan HAM yang berkembang pasca perdamaian Aceh harus dijadikan sebagai momentum untuk menyelesaikan seluruh kasus pelanggaran HAM masa lalu di Aceh. Dengan demikian Pemerintah Aceh perlu memperkuat kelembagaan KKR Aceh baik dengan dukungan regulasi maupun dukungan penganggaran. Begitu juga untuk pelaksanaan rekemoendasi reparasi korban, pemerintah Aceh harus memanfaatkan peluang yang telah tersedia dan bisa memanfaatkan dukungan dana otonomi khusus Aceh.

Guna mendukung terlaksananya reparasi bagi korban pelanggaran HAM masa lalu di Aceh tentunya sangat dibutuhkan komitmen nyata dari pemangku kebijakan terutama Gubernur Aceh. Dukungan ini harus diwujudkan melalui kebijakan dan program yang nyata baik dukungan regulasi yang dibutuhkan untuk pelaksanaan reparasi, dukungan sumber daya manusia yang dibutuhkan serta dukungan penyediaan anggaran pelaksanaan.

Adapun beberapa rekomendasi dapat dilaksanakan oleh pemerintah Aceh untuk mendukung terwujudnya reparasi bagi kroban pelanggaran HAM masa lalu di Aceh, adalah sebagai berikut:

1. Menerbitkan Peraturan Gubernur Aceh tentang standar dan mekanisme reparasi bagi korban pelanggaran HAM masa lalu Aceh
2. Mengeluarkan Instruksi Gubernur Aceh tentang pelaksanaan rekomendasi reparasi korban pelanggaran HAM masa lalu Aceh.
3. Mebentuk tim khusus pelaksanaan reparasi korban pelanggaran HAM masa lalu Aceh

## DAFTAR PUSTAKA

- Andre. 2015. *Hukum Hak Asasi Manusia dan Hukum Humaniter*, Jakarta: Rajawali Perss.,
- Al-Chaidar, Mudhahar Sayed, dan Yarmen Dinamika. 1998. *Aceh Bersimbah Darah*, Pustaka Alkaustar, Jakarta.,
- Bahri, Samsul. "Model pengawasan anak dalam upaya pencegahan pelecehan seksual di lingkungan pesantren." *Legalite: Jurnal Perundang Undangan dan Hukum Pidana Islam* 6, no. 2 (2021): 108-109.
- Bronkhorst, Daan. 1995. *Truth and Reconciliation: Obstacles and Opportunities for Human Rights*, Amnesty International, Amsterdam,
- Budiman, Arief. 1996. *Teori Negara, Negara Kekuasaan dan Ideologi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Burgess, Patrick. 2020. *Transitional Justice (TJ): An overview Patrick Burgess*, Asia Justice and Rights (AJAR).
- D. Hicks, 1985. *Education for peace: issues, dilemmas, and alternatives*. Lancaster: St.Martin's College, Peace Education In UNICEF, New York, United Nations Children's Fund.,
- E. Sumaryono, 2002. *Etika dan Hukum: Relevansi Teori Hukum Kodrat*

- Thomas Aquinas, Yogyakarta: Kanisius,.
- Faizah, Faizah, Rizkal Rizkal, Mansari Mansari, and Zahrul Fatahillah. "Peran Lembaga Swadaya Masyarakat Dalam Penyelesaian Hak Asuh Anak Pasca Perceraian Di Banda Aceh." *SYARIAH: Journal of Islamic Law* 3, no. 1 (2021): 70-92.
- Hari Kurniawan, et., al., 2015. *Aksesibilitas Peradilan bagi Penyandang Disabilitas*, ctk. Pertama, Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, ,
- Harianti, Hanik, Mansari Mansari, and Rizkal Rizkal. "Sensitivitas Hakim Terhadap Perlindungan Hak Isteri Dalam Kasus Cerai Gugat (Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh Nomor 157/Pdt. G/2020/Ms. Bna)." *Jurnal MEDIASAS: Media Ilmu Syari'ah dan Ahwal Al-Syakhsiyyah* 4, no. 1 (2021): 47-67.
- Hayner, Priscilla. 1994. *'Fifteen Truth Commissions 1974 to 1994: a comparative Study'*, Dalam *HumanRights Quarterly*, 16, hlm. 597-655, dalam *Briefing Paper Series tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi*, Jakarta: ELSAM.
- J. A, Denny. 2013. *Menjadi Indonesia tanpa Diskriminasi*, ctk. Pertama, Jakarta: Gramedia.
- Lopa, Baharuddin. 1987. *.Permasalahan Pembinaan dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Bulan Bintang.
- Mahmuddin, Mahmuddin, Mansari Mansari, Khairuddin Khairuddin, Ahmad Fikri Oslami, and Mul Irawan. "Penegakan Hukum Jinayat Bagi Non Muslim Di Aceh." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 11, no. 1 (2022): 21-42.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010
- Sofyan, Hendrawan, Dahlan Ali, Suhaimi Suhaimi, and Mansari Mansari. "Penolakan Permohonan Praperadilan Terhadap Penetapan Tersangka dan Penyitaan (Kajian Putusan Nomor 01/Pra. Pid/2016/PN-Mbo)." *Media Syari'ah: Wahana Kajian Hukum Islam dan Pranata Sosial* 21, no. 1 (2020): 73-89.
- Sujatmoko, Andre. 2000. *Penerapan Prinsip Tanggung Tanggung Jawab Negara Atas Pelanggaran Berat HAM Menurut Hukum Internasional*, Tesis, Unpad,.
- Zamzami, Amran. 2001. *Tragedi Abak Bangsa, Pembantaian Teungku Bantaqiah dan Santri-Santrinya*, Jakarta: Bina Reka Pariwisata.