



## Position Paper Agenda Hak Asasi Manusia di Aceh Pasca MoU

Setelah Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka menandatangani Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding Between the Government of the Republik of Indonesia and the Free Aceh Movement*) tanggal 15 Agustus 2005 lalu muncul berbagai tanggapan. Salah satu persoalan yang banyak mendapat perhatian adalah agenda Hak Asasi Manusia.

Dalam nota kesepahaman ini kedua pihak sepakat untuk penyelesaian konflik Aceh secara damai, menyeluruh, berkelanjutan dan bermartabat bagi semua. Para pihak yang terlibat dalam konflik bertekad untuk membangun rasa saling percaya. Nota Kesepahaman ini memerinci isi persetujuan yang dicapai dan prinsip-prinsip yang akan memandu proses transformasi.

Dalam kesempatan ini ELSAM ingin menyampaikan pandangan seputar persoalan jalan keluar dari masalah HAM di Aceh pasca MoU. Hal ini dirasa perlu oleh ELSAM karena perdebatan mengenai persoalan HAM ini lebih banyak dari perspektif kalkulasi politik dan kekhawatiran yang berlebihan.

Salah satu agenda terpenting dari MoU adalah adanya kesepakatan tentang hak asasi manusia dengan 3 (tiga) butir kesepakatan yaitu;

- a) Pemerintah RI akan mematuhi Kovenan Internasional Perserikatan Bangsa-bangsa mengenai Hak-hak Sipil dan Politik dan mengenai Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya;
- b) Sebuah Pengadilan Hak Asasi Manusia akan dibentuk untuk Aceh; dan
- c) Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) akan dibentuk di Aceh oleh Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Indonesia dengan tugas merumuskan dan menentukan upaya rekonsiliasi.

Implementasi ketiga point ini mengundang kontroversi, karena adanya perbedaan dalam menafsirkan masing-masing poin, terutama poin b dan c. RI menyatakan pembentukan Pengadilan HAM di Aceh ditujukan untuk mengadili peristiwa pelanggaran HAM ke masa datang yang bertolak dari tanggal ditandatanganinya MoU. Sementara GAM menafsirkan pengadilan HAM di bentuk untuk mengadili pelanggaran HAM yang terjadi di masa lalu dan di masa datang.

Sementara dari kalangan DPR muncul pula opini yang kian memperkeruh kontroversi ini dengan menyatakan GAM bisa membentuk pengadilan HAM sendiri atau Pengadilan HAM akan melukai perasaan kalangan TNI. Atau bahkan ada yang menyatakan dengan adanya MoU seluruh persoalan HAM dianggap selesai.

Agar kontroversi yang kontraproduktif ini tidak berlanjut menjadi opini negatif yang akan kian mempersulit implementasi MoU, maka ELSAM memandang perlu untuk agenda HAM pasca MoU kita kembali kepada ketentuan normatif dan perundang-undangan yang ada.

Untuk itu, ELSAM menyampaikan:

## **I. Pembentukan Pengadilan HAM**

Kontroversi seputar penerapan asas retroaktif dalam klausul pembentukan pengadilan HAM di Aceh harusnya mengacu pada norma hukum nasional maupun internasional yang ada.

1. Dalam hukum nasional, untuk mengadili pelanggaran HAM yang berat yang terjadi sebelum UU No. 26/2000 disahkan bisa diadili di pengadilan HAM ad hoc atas usul DPR berdasarkan peristiwa tertentu dengan keputusan presiden (ps. 43 Ayat (1 dan 2)) Terlebih dalam UU No. 26/2000 juga menentukan bahwa kejahatan yang dikategorikan sebagai pelanggaran HAM yang berat tidak mengenal kadaluarsa. Artinya kapan pun pelanggaran HAM yang berat terjadi, termasuk di Aceh, dapat diperiksa oleh Pengadilan HAM ad hoc. Dalam konteks Aceh Pengadilan HAM ad hoc bisa dibentuk asal DPR mengusulkan dan Presiden mengeluarkan Keppres untuk itu.
2. Pembentukan pengadilan HAM di Aceh tidak bertentangan dengan hukum nasional karena pengadilan HAM sesuai dengan UU No. 26/2000 adalah peradilan khusus dibawah peradilan umum yang dapat dibentuk di setiap wilayah pengadilan negeri (Kabupaten dan Kota) (psl 2 dan 3). Pembentukan pengadilan HAM dibentuk di setiap wilayah pengadilan negeri di Aceh. Atau berdasarkan ketentuan tentang saat pertama kali dibentuk pengadilan, dilakukan di Medan yang memang mempunyai yurisdiksi atas wilayah Aceh.
3. UU No.26/2000 mengenai Pengadilan HAM dinyatakan berlaku sejak diundangkan yaitu November 2000. Dengan demikian MoU harus diletakan dalam posisi tidak menganulir ketentuan UU. Dengan demikian Pengadilan HAM memiliki kewenangan untuk memeriksa pelanggaran HAM berat di seluruh Indonesia, tak terkecuali Aceh sejak November 2000. Sehingga tanggal 15 Agustus 2005 sebagai tanggal disetujui MoU tidak bisa mengeyampingkan ketentuan UU No.26/2000 tersebut.
4. Dengan mengacu pada ketentuan UU No. 26/2000 maka perdebatan mengenai penerapan asas retroaktif menjadi tidak relevan karena negara tetap mempunyai kewajiban untuk melakukan proses penuntutan terhadap praktek pelanggaran HAM yang berat berdasarkan hukum nasional maupun tanggung jawab internasional.
5. Prinsip dalam hukum internasional menentukan bahwa negara berkewajiban untuk melakukan proses penuntutan terhadap segala bentuk pelanggaran HAM yang berat (*gross violation of human rights*). Jika negara tidak melakukan penuntutan atas kejahatan tersebut menunjukkan bahwa negara telah melanggar praktek impunitas. Dalam praktek internasional pengadilan atas pelaku pelanggaran HAM yang berat adalah pengadilan terhadap individu-individu yang diduga melakukan kejahatan (*individual criminal responsibility*) dan bukan pengadilan atas sebuah

institusi atau bangsa tertentu. Oleh karena itu individu tersebut bisa berasal dari anggota militer, polisi atau pun pihak lain (GAM misalnya).

## II. Pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi

Dalam proses pembentukan KKR di Aceh perlu diperhatikan beberapa hal:

1. KKR di Aceh semestinya difungsikan bukan sebagai pengganti proses pengadilan, (substitusi). KKR, ditempuh karena adanya keterbatasan pengadilan dan konteks transisi yang mengakibatkan tidak memungkinkannya keadaan dan sulitnya melakukan penuntutan. KKR berdasarkan UU No. 27/2000 memungkinkan sebuah kasus yang tidak tercapai rekonsiliasi dapat diajukan ke pengadilan HAM ad hoc. Hal ini menunjukkan bahwa ada hubungan antara KKR dengan Pengadilan HAM ad hoc. (ps. 29 (b));
2. KKR mempunyai fungsi yang sangat luas dan bukan hanya sekedar upaya rekonsiliasi. KKR harus diarahkan untuk mencapai beberapa tujuan dasar pembentukannya. Pada dasarnya, KKR memiliki empat tujuan utama yaitu:
  - a) memberikan sumbangan terhadap proses transisi ke arah demokrasi dengan melakukan catatan imparisial tentang masa lalu;
  - b) memberikan ruangan resmi bagi korban untuk mengungkapkan kebenaran dan menuntut kompensasi, rehabilitasi dan pemulihan;
  - c) memberikan rekomendasi menuju perubahan institusi dan perubahan hukum guna pencegahan terulangnya pelanggaran pada masa depan (*non-recurrence principle*);
  - d) menentukan siapa yang bertanggungjawab dan memberikan saran untuk memperoleh akuntabilitas dan mematahkan budaya impunitas
3. Berdasarkan tujuan dari pembentukan KKR diberbagai negara, maka KKR di Aceh seharusnya bukan semata-mata menentukan upaya rekonsiliasi tetapi memberikan sebuah catatan resmi tentang pelanggaran HAM masa lalu (*historical record of past abuses*). Dari catatan ini akan menentukan dan menjadi dasar bagaimana memperlakukan para pelaku, memperlakukan korban dan memperbaiki kondisi yang selama ini tercabik-cabik dalam konflik.
4. Untuk tujuan tersebut, menentukan mandat dari KKR yang akan dibentuk di Aceh sangat relevan dengan melihat kondisi riil konteks pelanggaran HAM yang terjadi di Aceh. Maka dari itu sebelum KKR di Aceh dibentuk perlu terlebih dahulu dibentuk **Panitia Bersama** antara perwakilan Pemerintah Indonesia dan GAM serta Komponen Masyarakat Aceh untuk menentukan dua hal yaitu persoalan apa dan sampai kapan masa lalu yang hendak ditelusuri. Kedua adalah menentukan siapa Komisioner dari KKR Aceh itu. Hasil dari Panitia Bersama inilah yang seharusnya ditindaklanjuti oleh KKR Aceh. Hal ini penting agar seluruh komponen di Aceh merasa terlibat dari awal dalam pembentukan KKR di Aceh. Dengan demikian KKR Indonesia bertindak sebagai supervisi yang kemudian mengadopsi seluruh temuan KKR Aceh ke dalam KKR Indonesia.
5. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) yang akan dibentuk di Aceh oleh Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Indonesia dengan tugas merumuskan dan menentukan

upaya rekonsiliasi dapat dilakukan berdasarkan UU No. 27 tahun 2004 karena dalam UU tersebut wilayah kerja KKR Indonesia adalah seluruh wilayah Negara Indonesia, tak terkecuali Aceh.

## **Rekomendasi**

Berdasarkan uraian di atas, mengenai Pembentukan pengadilan HAM dan Pembentukan KKR di Aceh, ELSAM merekomendasikan beberapa langkah:

1. Pemerintah harus segera melibatkan Komnas HAM dalam rangka pendirian Pengadilan HAM di Aceh. Komnas HAM adalah ujung tombak dari UU No.26/2000 karena Komnas HAM adalah satu-satunya lembaga penyelidik dalam perkara Pelanggaran HAM yang berat baik yang terjadi di masa lalu mau pun setelah UU disahkan. Tanpa keterlibatan Komnas HAM, maka wacana pembentukan Pengadilan HAM di Aceh akan sia-sia.
2. Pemerintah harus segera melibatkan Kejaksaan Agung dalam pendirian Pengadilan HAM di Aceh. Hal ini penting agar nanti tidak terjadi proses seperti selama ini terjadi dalam perkara pelanggaran HAM berat HAM, dimana Kejaksaan Agung selalu menolak hasil penyelidikan Komnas HAM.
3. Untuk tahap pertama Pengadilan HAM di Aceh sebaiknya didirikan di Banda Aceh. Hal ini harus dibentuk segera sebagai simbol dari keseriusan pemerintah dalam mengimplementasikan UU Pengadilan HAM dan MoU.
4. Mengenai KKR, pemerintah harus sesegera mungkin membentuk KKR Indonesia dengan melakukan secepatnya pemilihan Anggota KKR Indonesia. Pembentukan KKR Indonesia dengan sendirinya juga menunjukkan adanya keseriusan dalam mendirikan KKR di Aceh. Tanpa KKR Indonesia, poin tentang KKR di Aceh dalam MoU tidak akan bisa diwujudkan.

Jakarta, 26 Agustus 2005  
Ifdhal Kasim  
Amiruddin

-----  
*Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat*  
Jl. Siaga II no.31 Pejaten Barat  
Jakarta 12510, Indonesia  
Tel. +62 21 79192564, 7972662  
Fax. +62 21 79192519  
e-mail: [elsam@nusa.or.id](mailto:elsam@nusa.or.id) / [advokasi@indosat.net.id](mailto:advokasi@indosat.net.id)  
URL: [www.elsam.or.id](http://www.elsam.or.id)