

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum, demikian bunyi Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 setelah diamandemen ketiga disahkan 10 Nopember 2001. Penegasan ketentuan konstitusi ini bermakna, bahwa segala aspek kehidupan dalam kemasyarakatan, kenegaraan dan pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum.

Untuk perwujudan negara hukum salah satunya diperlukan perangkat hukum yang digunakan untuk mengatur keseimbangan dan keadilan di segala bidang kehidupan dan penghidupan rakyat melalui peraturan perundang-undangan dengan tidak mengesampingkan fungsi yurisprudensi. Hal ini memperlihatkan bahwa peraturan perundang-undangan mempunyai peranan yang penting dalam negara hukum Indonesia.

Menurut Sri Soemantri, Suatu negara hukum harus memenuhi beberapa unsur, yaitu :

1. Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan.
2. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara).
3. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara.
4. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan.¹

¹ Sri Soemantri, Bunga Rampai Hukum Tata Negara di Indonesia, Bandung: Alumni, 1992, halaman 29-30

Setiap negara di manapun, kapanpun wajib mengakui dan menjunjung tinggi HAM sebagai hak-hak fundamental atau hak-hak dasar. Penindasan terhadap HAM adalah bertentangan dengan keadilan dan kemanusiaan, yang dianut oleh bangsa Indonesia bersumber dari ajaran agama, nilai moral universal, dan nilai luhur budaya bangsa, serta berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Pembentukan KKR Aceh adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan tentang Pembentukan KKR Aceh (pada Pasal 229)² dan Qanun Aceh Nomor 17 Tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.

Menurut Qanun Aceh Nomor 17 Tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi Aceh Pasal 3 KKR Aceh bertujuan:

- a. memperkuat perdamaian dengan mengungkapkan kebenaran terhadap pelanggaran HAM yang terjadi di masa lalu.
- b. membantu tercapainya rekonsiliasi antara pelaku pelanggaran HAM baik individu maupun lembaga dengan korban; dan
- c. merekomendasikan reparasi menyeluruh bagi korban pelanggaran HAM, sesuai dengan standar universal yang berkaitan dengan hak-hak korban.

Berdasarkan Pasal 4 KKR Aceh dalam mencapai tujuannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 berdasarkan pada prinsip kerja:

- a. partisipasi;
- b. transparansi;
- c. mengutamakan perlindungan dan pemulihan terhadap korban;
- d. menolak pengampunan (impunitas);
- e. hak jawab bagi pelaku;
- f. pembuktian yang berimbang;
- g. pertanggungjawaban individu dan institusi;

² Lihat Pasal 229 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh

- h. pencegahan keberulangan (*preventive*);
- i. komplementer;
- j. pendekatan keberagaman;
- k. perspektif gender; dan
- l. profesionalitas.

Salah satu kewenangan Pemerintah Aceh yang diamanatkan dalam Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (*Memorandum of Understanding Between The Government of Republic of Indonesia and The Free Aceh Movement Helsinki 15 Agustus 2005*) dan perintah Pasal 229, Pasal 230, Pasal 259 dan Pasal 260 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), haruslah dibentuk sebagai sarana mencari kebenaran dan keadilan terhadap berbagai pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu haruslah diselesaikan dengan arif, bijaksana dan bermartabat. Dengan mencermati atas keinginan sungguh-sungguh semua elemen masyarakat di Aceh untuk bisa menikmati kehidupan yang sejahtera di masa damai, maka perjalanan sejarah Aceh dalam priode masa konflik yang meninggalkan konstruksi sejarah dan pengalaman pahit haruslah segera diperbaiki guna mencapai sebuah Kebenaran atas sejarah yang hakiki.

Penyelesaian permasalahan hak asasi manusia tersebut semata-mata dimaksudkan untuk menghormati harkat dan martabat korban sebagai anugerah Tuhan yang mulia dan suci, disamping dimaksudkan untuk menghapus dampak buruk dari akibat permasalahan masa lalu

yang belum selesai, serta menghilangkan permusuhan dan dendam antara sesama.

Didasari atas keinginan luhur tersebut, melalui KKR diharapkan akan memepererat ukhuwwah dan silaturrahi diantara sesama anak bangsa , karena melalui rekonsiliasi tersebut akan terjadi saling maaf dan saling menghargai satu sama lain diantara sesama. Dalam rangka mewujudkan semua komitmen luhur tersebut diperlukan suatu peraturan yang dapat mengatur mekanisme pelaksanaannya, sehingga guna merealisasikannya haruslah diatur dalam Qanun Aceh.

Pada tahun 2000, proses institusionalisasi pembentukan KKR diwujudkan dengan mendorong masuknya agenda penyelesaian masa lalu dalam agenda reformasi nasional. Pembentukan KKR mendapatkan basis legalnya ketika Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) mengeluarkan ketetapan mengenai pembentukan Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi Nasional (KKRN) tahun 2000.

Ketetapan MPR ini menunjukkan adanya kesadaran bersama sebagai bangsa bahwa pada masa lalu telah terjadi penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran hak asasi manusia yang perlu untuk diungkapkan demi menegakkan kebenaran. Selain itu, landasan hukum kedua tentang mandat untuk pembentukan KKR juga terdapat dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang pengadilan HAM sebagai sebuah mekanisme alternatif penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu.

Amanat pembentukan KKR dengan undang-undang khusus ini kemudian berlanjut dengan persiapan penyusunan naskah Rancangan Undang-undang (RUU) oleh Departemen Hukum dan Perundang-undangan sejak tahun 2000. Serangkaian pertemuan untuk menyusun naskah undang-undang KKR dilakukan dengan masukan dari berbagai kalangan termasuk kalangan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Terjadi beberapa kali perubahan draft RUU KKR sebelum akhirnya diserahkan oleh Departemen Hukum dan Perundang-undangan ke Sekretariat Negara pada tahun 2003.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran Rekonsiliasi. Mahkamah Konstitusi (MK) membatalkan keseluruhan undang-undang ini, melalui Putusan Nomor 006/PUU-IV/2006, pada 7 Desember 2007.³ Dengan dinyatakannya Undang-undang KKR tidak

³ Proses institusionalisasi KKR, mulai dilakukan di tahun 2000, yang terimplementasi dengan masuknya agenda penyelesaian masa lalu ke dalam agenda reformasi nasional. Pertama kali, pembentukan KKR mendapatkan basis legal ketika Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) mengeluarkan ketetapan mengenai pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Nasional (KKRN) tahun 2000. Ketetapan MPR ini menunjukkan adanya kesadaran bersama sebagai bangsa, bahwa pada masa lalu telah terjadi penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran hak asasi manusia yang perlu untuk diungkapkan demi menegakkan kebenaran.² Selain itu, mandat pembentukan KKR juga terdapat dalam UU No. 26 Tahun 2000 tentang pengadilan HAM. Lahirnya KKR menurut undang-undang ini, adalah sebagai sebuah mekanisme alternatif penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. Selanjutnya, pada 7 September 2004, dalam Rapat Paripurna DPR, akhirnya RUU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) disahkan menjadi undang-undang. Meski muatan undang-undang ini dipandang belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, namun hadirnya UU KKR tersebut, setidaknya diharapkan dapat menjadi pijakan sekaligus peta jalan bagi penyelesaian pelanggaran HAM di masa lalu. Catatan kritis atas UU No. 27 Tahun 2004, sedikitnya ditujukan pada tiga materi penting, yaitu mengenai amnesti, pemberian kompensasi yang digantungkan pada amnesti, dan sifat substitutif mekanisme KKR atas pengadilan. Ketidakjelasan dan ketidak-sempurnaan konsep atas tiga materi tersebut dikhawatirkan akan berimplikasi pada hilangnya kerangka hukum bagi narasi korban, sehingga terbuka kembali ruang pengingkaran tanggung jawab negara atas kekerasan masa lalu. Selain itu, materi-materi di dalam undang-undang tersebut juga telah kehilangan roh pengungkapan kebenaran dan memungkinkan keberlangsungan praktik

mempunyai kekuatan hukum mengikat secara keseluruhan, tidak berarti Mahkamah menutup upaya penyelesaian pelanggaran HAM berat di masa lalu melalui upaya rekonsiliasi. Banyak cara yang dapat ditempuh untuk itu, antara lain dengan mewujudkan rekonsiliasi dalam bentuk kebijakan hukum (undang-undang) yang serasi dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan instrumen HAM yang berlaku secara universal, atau dengan melakukan rekonsiliasi melalui kebijakan politik dalam rangka rehabilitasi dan amnesti secara umum.⁴

Selain itu, persoalan juga muncul dengan telah dibentuknya KKR Aceh berdasarkan Qanun Pemerintah Aceh Nomor 17 Tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh (Qanun KKR Aceh) sebagai inisiatif Pemerintahan Daerah Provinsi Aceh untuk menjalankan amanat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UU Pemerintahan Aceh) yang memberikan mandat pembentukan KKR di Aceh. Qanun KKR Aceh sendiri dikritik oleh Pemerintah Pusat

impunitas. Berangkat dari sejumlah catatan itulah, kemudian para korban pelanggaran HAM di masa lalu, dan beberapa elemen masyarakat sipil, termasuk ELSAM, berinisiatif untuk mengajukan permohonan pengujian atas UU No. 27 Tahun 2004, kepada Mahkamah Konstitusi. Lebih jauh para pemohon uji materiil ini mendalilkan, bahwa sejumlah ketentuan UU KKR bertentangan dengan UUD 1945, diantaranya mengenai pemberian amnesti kepada pelaku, dan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu yang “seolah” membiarkan terjadinya tawar-menawar dengan pelaku, karena adanya prasyarat rekonsiliasi atau penyelesaian pelanggaran HAM yang berat dilakukan setelah adanya amnesti kepada para pelaku, klausul-klausul tersebut juga dianggap bertentangan dengan hukum hak asasi manusia internasional, hukum humaniter, dan bertentangan dengan prinsip-prinsip terkait hak-hak korban. Selengkapnya lihat: Indriaswati Dyah Saptaningrum, dkk., *Menjadikan Hak Asasi Manusia sebagai Hak Konstitusional: Pandangan Kritis atas Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Judicial Review UU KKR dan Implikasinya bagi Penyelesaian Pelanggaran HAM di Masa Lalu*, Seri Briefing Paper ELSAM, No. 01 January 2007.

⁴ Lihat Putusan MK No. 006/PUU-IV/2006, halaman 131

melalui Kementerian Dalam Negeri, yang menyebutkan seharusnya menunggu UU KKR nasional.⁵

Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Aceh Nomor 162/796/2016 Tentang Penetapan Anggota Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi Aceh Periode 2016-2021, Tanggal 17 Oktober 2016 menetapkan Afridal Darmi SH LLM (Ketua), Muhammad MTA (Wakil Ketua), serta lima anggota yaitu Fajran Zein, Mastur Yahya, SH, MHum, Fuadi SHI MH, Evi Narti Zain SE, dan Ainal Madhiah STP.⁶

Berdasarkan hal tersebut, penulis disini tertarik untuk mengangkatnya dalam suatu bentuk karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul “ Kedudukan Komisi Kebenaran dan Rekosialisasi Aceh Menurut Qanun Nomor 17 Tahun 2013”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakan kedudukan KKR Aceh berdasarkan peraturan perundang-undangan?
2. Faktor-faktor apasajakah dibentuknya KKR Aceh menurut Qanun Nomor 17 Tahun 2013?
3. Bagaimanakah kendala dan upaya KKR Aceh dalam menjalankan kewenangannya menurut peraturan perundang-undangan

⁵ BBC Indonesia, “Kemendagri Pertanyakan KKR Aceh”, [hp://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2013/12-/131227_kemendagri_pertanyakan_kkr_aceh](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2013/12-/131227_kemendagri_pertanyakan_kkr_aceh), diakses pada Pukul 13.55 Wib tanggal 28 Oktober 2017.

⁶ “KKR Aceh di Tengah Hempasan Badai”, <http://www.acehtrend.co/kkr-aceh-di-tengah-hempasan-badai/>, diakses pada Pukul 14.15 Wib tanggal 5 Desember 2017

C. Tujuan penulisan.

1. Untuk mengetahui kedudukan KKR Aceh berdasarkan peraturan perundang-undangan.
2. Untuk mengetahui Faktor-faktor apasajakah dibentuknya KKR Aceh menurut Qanun Nomor 17 Tahun 2013.
3. Untuk mengetahui kendala dan upaya KKR Aceh dalam menjalankan kewenangannya menurut peraturan perundang-undangan.

D. Kegunaan Penelitian

Setiap penelitian pasti mendatangkan manfaat sebagai tindak lanjut dari apa yang telah dirumuskan dalam tujuan penelitian. Penulis mengharapkan dengan adanya penelitian ini membawa manfaat positif bagi penulis atau pembaca secara langsung maupun secara tidak langsung. Penelitian ini juga sangat berpengaruh bagi perkembangan individu atau objek dari penelitian ini. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara teoritis
 - a. Penelitian ini merupakan hasil dari studi ilmiah yang dapat memberikan masukan pemikiran terhadap Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh.
 - b. Penelitian ini bermanfaat juga sebagai menjadi bahan referensi bagi peneliti selanjutnya dan memperkaya khazanah dan perkembangan ilmu pengetahuan serta memberikan kontribusi

bagi masyarakat terhadap kedudukan komisi kebenaran dan rekonsiliasi Aceh.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini bermanfaat bagi lembaga permasyarakatan tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.
- b. Sebagai suatu informasi dan referensi bagi individu atau instansi yang menjadi atau yang terkait dari objek yang diteliti.

E. Tinjauan Pustaka

Negara Indonesia dibentuk atas dasar Pancasila dan dengan melalui peristiwa Proklamasi pada tanggal 17 Agustus 1945, dengan itu bangsa ini dapat diakui sebagai salah satu bangsa yang berdaulat yang sampai saat ini disebut Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Menurut Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Perubahan ke-4 disebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Ketentuan pasal tersebut merupakan landasan konstitusional bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, hukum ditempatkan sebagai satu-satunya aturan main dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (*supremacy of law*).⁷

Sebagai Negara hukum tentunya segala sesuatunya harus berlandaskan hukum, baik dalam hubungan antara pemerintah dengan rakyat, maupun rakyat dengan rakyat. Hal ini bertujuan untuk mencegah

⁷ Endra Yudha, Negara Indonesia Sebagai Negara Hukum, <http://feelinbali.blogspot.co.id/2013/04/negara-indonesia-sebagai-negara-hukum.html>, diakses pada tanggal 28 Oktober 2017

tindakan sewenang-wenang dari pihak penguasa terhadap rakyat. Negara berdasarkan hukum adalah Negara dimana ada saling percaya antara rakyat dan pemerintah. Rakyat percaya pemerintah tidak akan menyalahgunakan kekuasaannya, dan sebaliknya pemerintah percaya bahwa dalam menjalankan wewenangnya, pemerintah akan dipatuhi dan diakui oleh rakyat. Sedangkan dalam arti khusus, Negara berdasarkan hukum diartikan bahwa semua tindakan Negara atau pemerintah harus didasarkan pada ketentuan hukum atau dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.⁸

Salah satu bentuk perhatian pemerintah pusat dalam menegakkan HAM adalah dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan disusul dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia sebagai upaya penyelesaian kasus pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu.

Kemudian ditetapkan TAP MPR nomor V/MPR/2000 Bab V butir (3) dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, yang mana di dalam pasal 47 ayat (1) dan (2) mengamanatkan pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) nasional sebagai alternatif penyelesaian kasus pelanggaran HAM di luar pengadilan.

Bersamaan dengan tujuan tersebut, salah satu kunci untuk menyelesaikan Pelanggaran HAM berat di masa lalu adalah

⁸ Bagir Manan, Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1996, halaman 67

menggunakan metode Transitional justice melalui mekanisme Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. *Transitional Justice* merupakan sebuah konsep mengenai penyelesaian pelanggaran HAM berat yang terjadi pada saat adanya transisi sebuah negara.

Selain amanat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan disusul dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia serta TAP MPR nomor V/MPR/2000 tentang pemantapan dan kesatuan nasional, pemerintah Republik Indonesia secara khusus juga diberikan amanat oleh Undang-Undang No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh untuk membentuk Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang secara khusus dibentuk di Aceh sebagai alternatif penyelesaian berbagai kasus pelanggaran HAM yang pernah terjadi di Aceh pada masa lalu.

Provinsi Aceh merupakan salah satu daerah otonomi khusus di Indonesia yang telah mendapatkan pengakuan negara atas keistimewaan dan kekhususannya yang diberikan melalui Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Satuan pemerintahan daerah yang bersifat otonom yaitu pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus urusannya berdasarkan aspirasi dan kepentingan masyarakat setempat.

Otonomi atau autonomy berasal dari bahasa Yunani, auto yang berarti sendiri dan nomous yang berarti hukum atau peraturan, otonomi dalam pengertian orisinil adalah *the legal self sufficiency of social body*

and its actual independence. Jadi ada 2 ciri hakikat dari otonomi yakni *legal self sufficiency dan actual independence*.⁹

Dalam kaitannya dengan politik atau pemerintahan dan otonomi daerah berarti *self government* atau *the condition of living under one's own laws*. Jadi otonomi daerah adalah daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self government* yang dapat mengatur rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁰

Otonomi daerah adalah upaya untuk mewujudkan demokratisasi dimana aspirasi rakyat dalam hal ini kepentingan yang terdapat di tiap daerah dapat terakomodasi dengan baik. Otonomi daerah memungkinkan kearifan lokal masing-masing daerah dapat berjalan sebagaimana mestinya sesuai prakarsa dan inisiatif masyarakat di daerah. Aspek pembatasan kekuasaan pun akan berjalan dengan maksimal sehingga tidak terjadi kesewenang-wenangan oleh pemerintah pusat.

Sebagaimana umum diketahui bahwa dalam rangka demokratisasi dan pembatasan kekuasaan, dikenal adanya prinsip pemisahan kekuasaan (*Separation of power*). Teori yang paling populer mengenai soal ini adalah gagasan pemisahan kekuasaan negara (*Separation of Power*) yang dikembangkan oleh Montesqueieu.

⁹ Sarundang, *Pemerintah Daerah di Berbagai Negara*, Jakarta:Pustaka Sinar Harapan, 2000, halaman 33

¹⁰ H aw. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Rajawali Pers, Jakarta, 2002, halaman 76

Menurutnya, kekuasaan negara haruslah dipisah-pisahkan ke dalam fungsi-fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif.¹¹ Lebih lanjut otonomi daerah jika dikaitkan dengan teori Montesque merupakan mekanisme untuk mengatur kekuasaan negara yang dibagikan secara vertikal dalam hubungan "atas-bawah".

Sebagaimana diketahui bahwa pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan itu sama-sama merupakan konsep mengenai pemisahan kekuasaan (*Separation of Power*) yang secara akademis, dapat dibedakan antara pengertian sempit dan pengertian luas. Dalam pengertian luas, konsep pemisahan kekuasaan (*Separation of Power*) itu juga mencakup pengertian pembagian kekuasaan yang biasa disebut dengan istilah "division of power".¹²

Pemisahan kekuasaan merupakan konsep hubungan kekuasaan yang bersifat horizontal, sedangkan pembagian kekuasaan bersifat vertikal. Secara horizontal, kekuasaan negara dapat dibagi kedalam beberapa cabang kekuasaan yang dikaitkan dengan fungsi lembaga-lembaga negara tertentu, yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sedangkan dalam konsep pembagian kekuasaan (*distribution of power atau division of power*) kekuasaan negara dibagikan secara vertikal dalam hubungan Pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah.

Teori otonomi daerah di Indonesia diimplentasikan setelah pemerintah dan DPR sepakat untuk mengesahkan Undang-Undang

¹¹ M. Busrizalti, M. Busrizalti, *Hukum Pemda Otonomi Daerah dan Implikasinya*, Total Media, Yogyakarta, 2013. halaman 7.

¹² *Ibid*, halaman 71-72

Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sejalan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut memberikan kewenangan penyelenggaraan pemerintah daerah yang lebih luas, nyata dan bertanggung jawab.

Adanya perimbangan tugas fungsi dan peran antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tersebut menyebabkan masing-masing daerah harus memiliki penghasilan yang cukup, daerah harus memiliki sumber pembiayaan yang memadai untuk memikul tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dengan demikian diharapkan masing-masing daerah akan dapat lebih maju, mandiri, sejahtera dan kompetitif di dalam pelaksanaan pemerintahan masing-masing.¹³

Selain otonomi daerah, di Indonesia mengenal istilah otonomi khusus. Otonomi Khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada daerah khusus, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat. Dalam UUD Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18B ayat (1) disebutkan bahwa “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.” Daerah-daerah yang diberikan otonomi khusus ini adalah :

a. Provinsi Aceh

¹³ Kaboes. blg. com/2012/06/16 pelaksanaan – otonomi – daerah dan permasalahannya/ , “Pelaksanaan Otonomi Daerah”, Diakses pada 28 Oktober 2017

b. Provinsi DKI Jakarta

c. Provinsi D.I.Y d. Provinsi Papua dan Papua Barat

Aceh adalah daerah provinsi yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bersifat istimewa dan diberi kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dipimpin oleh seorang Gubernur.

Pengakuan Negara atas keistimewaan dan kekhususan daerah Aceh terakhir diberikan melalui Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (LN 2006 No 62, TLN 4633). Undang-Undang Pemerintahan Aceh ini tidak terlepas dari Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka yang ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 2005 dan merupakan suatu bentuk rekonsiliasi secara bermartabat menuju pembangunan sosial, ekonomi, serta politik di Aceh secara berkelanjutan.

Salah satu amanat yang diberikan secara khusus oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh adalah untuk membentuk Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang secara khusus dibentuk di Aceh sebagai alternatif penyelesaian berbagai kasus pelanggaran HAM yang pernah terjadi di Aceh pada masa lalu.

Konstruksi Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh, yang selanjutnya disebut KKRA berdasarkan Qanun Nomor 17 tahun 2013 secara garis besar adalah lembaga independen yang dibentuk untuk mengungkap kebenaran, pola dan motif atas pelanggaran HAM dalam konflik bersenjata di Aceh, merekomendasikan tindak lanjut, merekomendasikan reparasi dan melaksanakan rekonsiliasi. Sementara tujuan pembentukan KKRA diformulasikan untuk :

1. Memperkuat perdamaian dengan mengungkapkan kebenaran terhadap pelanggaran HAM yang terjadi di masa lalu
2. Membantu tercapainya rekonsiliasi antara pelaku pelanggaran HAM baik individu maupun lembaga dengan korban
3. Merekomendasikan reparasi menyeluruh bagi korban pelanggaran HAM, sesuai dengan standar universal yang berkaitan dengan hak-hak korban.¹⁴

Berdasarkan pemaparan tersebut, kita bisa melihat bahwa sebenarnya pembentukan KKRA sudah di ambang pintu, namun pertanyaan apakah KKRA akan bisa bekerja optimal atau tidak masih terus mengemuka. Hal itu terutama terjadi karena belum adanya kejelasan sikap pemerintah pusat sampai saat ini. Oleh karena itu sedari awal semua pihak harus hati-hati dalam menjalankan proses pembentukan KKRA ini, agar langkah-langkah yang diambil tidak menjadi kontraproduktif.

F. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran keperustakaan dan media online bahwa penelitian yang berjudul **“Kedudukan Komisi Kebenaran Dan**

¹⁴ Pasal 3 Qanun no.17 tahun 2013 tentang KKR Aceh

Rekonsiliasi Aceh Menurut Qanun Nomor 7 Tahun 2013.” Belum pernah ada yang meneliti. Kalaupun ada kajian dan pembahasan serta rumusan masalahnya berbeda. Dengan demikian keaslian penulisan karya ilmiah ini dapat dipertanggungjawabkan baik secara materi maupun isinya secara ilmiah

G. Metodologi Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian berarti pencarian kembali. Pencarian yang dimaksud adalah pencarian terhadap pengetahuan yang benar (ilmiah), karena hasil dari pencarian ini akan dipakai untuk menjawab permasalahan tertentu.¹⁵ Agar suatu penelitian ilmiah dapat berjalan dengan baik maka perlu menggunakan suatu metode penelitian yang baik dan tepat. Metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.¹⁶

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris dan yuridis normatif. Penelitian yuridis empiris adalah penelitian yang menggunakan data primer yang diperoleh langsung dari lapangan. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau lebih di kenal dengan data sekunder seperti buku-buku, peraturan perundangan atau bahan bacaan lainnya yang berkaitan dengan pembahasan.

¹⁵ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, halaman 19

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, 2006, halaman 7.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Penelitian yuridis normatif adalah mencakup terhadap asas-asas hukum, sistematik hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum.¹⁷

Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang menggunakan data sekunder. Data sekunder adalah data yang terdiri bahan hukum primer yaitu terdiri bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiridari Peraturan Perundang-undangan, yurisprudensi dan sebagainya, sedangkan data primer terdiri dari bahan hukum sekunder yang memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti pendapat para sarjana, dokumen- dokumen dan lain-lainnya. Bahan hukum tertier yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, antara lain kamus, ensiklopedia dan sebagainya.¹⁸

Sementara itu data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan yaitu hasil wawancara dengan instansi terkait dengan penelitian.

2. Definisi Operasional Variabel Penelitian

- a. Kedudukan adalah tempat kediaman; tempat pegawai (pengurus perkumpulan dan sebagainya) tinggal untuk melakukan pekerjaan atau jabatannya; letak atau tempat suatu benda: gerhana matahari terjadi pada waktu-bulan tepat di antara bumi dan matahari; tingkatan atau martabat: duta besar sama dengan menteri; keadaan yang sebenarnya (tentang perkara dan sebagainya): hingga

¹⁷ Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, halaman 14

¹⁸ *Ibid*,

sekarang-perkara manipulasi uang proyek itu masih gelap; status (keadaan atau tingkatan orang, badan atau negara, dan sebagainya).¹⁹

- b. Komisi Kebenaran dan rekonsiliasi adalah lembaga independen yang dibentuk untuk mengungkapkan kebenaran, pola dan motif atas pelanggaran HAM dalam konflik bersenjata di Aceh, merekomendasikan tindak lanjut, merekomendasikan reparasi dan melaksanakan rekonsiliasi.²⁰
- c. Qanun adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh.²¹

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data sekunder dalam penelitian ini dilakukan melalui penelusuran bahan-bahan kepustakaan atau studi pustaka (*Lybrary Research*) yang berkaitan dengan masalah perlindungan hukum terhadap anak yang berhadap dengan hukum. Pengumpulan bahan-bahan kepustakaan tersebut dilakukan dengan menghimpun data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

¹⁹ Anonimus, *Kamus Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan, halaman 367

²⁰ Lihat Pasal 1 Ayat 16 Qanun Aceh Nomor 17 Tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh

²¹ Pasal 1 butir 21 Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

Teknik pengumpulan data dari jenis penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara study puska (*Library research*) terhadap bahan-bahan hukum tertulis yang relevan, baik terhadap bahan hukum primer, sekunder, maupun terhadap bahan hukum tersier bahkan terhadap bahan hukum non hukum.²²

Teknik pengumpulan data juga dilakukan melalui wawancara terhadap beberapa informan. Teknik pengumpulan data melalui wawancara merupakan salah satu alat pengumpulan data dalam jenis penelitian hukum.²³

4. Analisa Data

Analisa data adalah proses pengorganisasian dan pengurutan data dalam pola, kategori, dan uraian dasar, sehingga akan dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.²⁴ Teknik analisis data adalah suatu uraian tentang cara-cara analisis, yaitu dengan kegiatan mengumpulkan data kemudian diadakan pengeditan terlebih dahulu, untuk selanjutnya dimanfaatkan sebagai bahan analisis yang sifatnya kualitatif. Penganalisisan data merupakan tahap yang paling penting dalam penelitian hukum normatif.

²² Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme penelitian hukum normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2012, halaman 160

²³ *Ibid*, halaman 161

²⁴ Lexi J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2002, halaman 183.

Data yang diperoleh, baik hasil penelitian lapangan maupun kepustakaan akan di analisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu suatu analisis yang menghasilkan data deskriptif, dan apa yang dinyatakan oleh responden dan informan secara tertulis maupun lisan dipelajari dan di teliti sebagai suatu yang utuh.

Metode kualitatif, yaitu menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif, sehingga memudahkan interpretasi data pemahaman hasil analisis,²⁵ kemudian hasilnya akan dimanfaatkan untuk membahas permasalahan yang diajukan didalam skripsi ini.

H. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pembahasan karya ilmiah ini, maka pembahasan dibagi dalam 5 (lima) bab yang terdiri atas :

Bab I adalah bab pendahuluan, dimana pada bagian ini akan diuraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, tinjauan pustaka, keaslian penelitian, metode penelitian yang digunakan untuk mengumpulkan data dan selanjutnya diakhir bab ini di uraikan mengenai sistematika pembahasan yang memuat isi skripsi ini secara singkat.

Bab II merupakan uraian tentang kedudukan KKR Aceh berdasarkan peraturan perundang-undangan, adapun yang diuraikan

²⁵ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, halaman 30

adalah Landasan Historis Pemberian Otonomi Khusus Kepada Provinsi Aceh, Instrumen Perundang-Undangan Pembentukan KKR Aceh dan kedudukan KKR Aceh berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Bab III merupakan uraian faktor-faktor dibentuknya KKR Aceh menurut Qanun Nomor 17 Tahun 2013 adalah Konsep Umum Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, Urgensi Pembentukan UU KKR di Indonesia dan faktor-faktor dibentuknya KKR Aceh menurut Qanun Nomor 17 Tahun 2013.

Bab IV merupakan kendala dan upaya KKR Aceh dalam menjalankan kewenangannya menurut peraturan perundang-undangan. Adapun yang dibahas adalah Tinjauan Umum Tentang Hak Asasi Manusia, Definisi Dan Tujuan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) dan kendala dan upaya KKR Aceh dalam menjalankan kewenangannya menurut peraturan perundang-undangan.

Bab V merupakan bab penutup yang berisikan kesimpulan dan saran yang ada hubungannya dengan penulisan karya ilmiah ini.