

BBC

Peristiwa 1965: Pemerintah beri visa gratis, para eksil tuntut 'permintaan maaf dan pengungkapan kebenaran' - 'Kalau hanya sampai sini, tak bisa dianggap selesai'

Pemerintah menawarkan kemudahan layanan imigrasi bagi eksil 1965 yang ingin kembali ke Indonesia sebagai bentuk "pemulihan hak"

BBC

Hal-hal yang tidak disampaikan Presiden Jokowi dalam program pemulihan hak korban pelanggaran HAM berat masa lalu, sebagai bentuk "pemulihan hak"

Sejauh mana langkah pemerintah menanggapi pelanggaran HAM berat masa lalu, dan sejumlah pertanyaan seputar

BBC

Jokowi dalam
cara non-yudisial

Presiden Jokowi meluncurkan program pemulihan hak korban pelanggaran HAM berat masa lalu, sebagai bentuk "pemulihan hak".
- 'Saya tidak butuh apa-apa selain keadilan'

Kompas.id

Korban Pelanggaran

Kompas.com / News / Nasional

Harapan Korban Pelanggaran HAM Masa
Kebenaran dan Pengadilan

Bukan sekadar menghen...
mengungkap kebenaran...

The Guardian

'Truth is...
want more'

www.conectas.org

The importance of the right to truth in addressing past rights violations

The right to truth is a principle of international law that must be observed by States, and it means...
body past

STUDI PEMBENTUKAN KOMISI KEBENARAN YANG IDEAL DALAM PENUNTASAN KASUS PELANGGARAN BERAT HAM DI INDONESIA



Tentang KontraS

Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS) merupakan salah satu organisasi masyarakat sipil yang lahir pada 20 Maret 1998. Awalnya KontraS merupakan gugus tugas bernama KIP-HAM yang dibentuk oleh sejumlah organisasi *civil society* dan tokoh masyarakat. KontraS memiliki visi dan misi untuk turut memperjuangkan demokrasi dan hak asasi manusia bersama dengan entitas gerakan masyarakat sipil lainnya di Indonesia. Secara lebih khusus, seluruh potensi dan energi yang dimiliki KontraS diarahkan guna mendorong berkembangnya ciri-ciri sebuah sistem dan kehidupan bernegara yang bersifat sipil serta jauhnya politik dari pendekatan kekerasan. Baik pendekatan kekerasan yang lahir dari prinsip-prinsip militerisme sebagai sebuah sistem, perilaku maupun budaya politik.

Seluruh sikap dan produk kerja kami dapat dilihat pada website: www.kontras.org

Penulis

Jane Rosalina Rumpia
Jessenia Destarini Asmoro

Maret 2025

Penerbit

Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS) Jalan Kramat II/7,
Kwitang, Senen, Jakarta Pusat
Tlp: 021-3919097 | Fax: 021-3919099 |

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI.....	ii
GLOSARIUM	iii
RINGKASAN EKSEKUTIF	vi
BAB I Pendahuluan	1
A. Latar Belakang	1
B. Metode Penulisan	2
BAB II Komisi Kebenaran dan Tanggung Jawab Negara	4
A. Tanggung Jawab Negara dalam Pengungkapan Kebenaran	4
B. Karakteristik dan Prinsip Pengungkapan Kebenaran.....	8
BAB III Praktik Komisi Kebenaran: Pembelajaran dan Tantangan.....	11
A. Praktik Komisi Kebenaran di Berbagai Negara	11
1. Argentina	12
2. Chili.....	14
3. Afrika Selatan	16
4. Timor Leste	18
B. Evaluasi dan Pembelajaran dari KKR Aceh	22
C. Peran Korban dalam Proses Pengungkapan Kebenaran	23
BAB IV Menuju Komisi Kebenaran yang Ideal	26
A. Tujuan Komisi Kebenaran	26
B. Kritik terhadap “Rekonsiliasi”	28
C. Fungsi Komisi Kebenaran	31
D. Tugas, Wewenang, dan Struktur Komisi Kebenaran	32
BAB V Penutup	44
A. Kesimpulan.....	44
B. Rekomendasi.....	45
DAFTAR PUSTAKA	47

GLOSARIUM

- Amnesti : Tindakan hukum secara resmi yang diambil oleh pemegang kekuasaan berdaulat untuk mengampuni atau memaafkan seseorang maupun sekelompok orang yang hendak diadili atas kejahatan tertentu (biasanya kejahatan yang bersifat politis).
- Grasi : Pengampunan yang diberikan oleh pemegang kekuasaan berdaulat untuk mengampuni individu yang telah divonis pidana.
- Impunitas : Ketidakmungkinan, *de jure* atau *de facto*, untuk membawa pelaku pelanggaran-pelanggaran guna mempertanggungjawabkan perbuatannya—baik dalam persidangan peradilan pidana, perdata, administratif, maupun hukum disiplin—karena para pelaku tidak tunduk pada penyelidikan apa pun yang dapat membuat ia didakwa, ditangkap, disidangkan, dan, jika terbukti bersalah, dihukum dengan hukuman yang sesuai, serta memberikan reparasi kepada korban.
- Jalur non-yudisial : Mekanisme penyelesaian perkara Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat di luar mekanisme pengadilan. Bentuk mekanismenya mencakup tapi tidak terbatas pada pengungkapan kebenaran, pelurusan sejarah, pemulihan korban, dan reformasi institusi.
- Keadilan Transisi : Berbagai proses dan mekanisme terkait upaya masyarakat untuk berurusan dengan warisan kejahatan berskala besar yang telah berlalu, demi memastikan akuntabilitas, menyediakan keadilan, dan mencapai rekonsiliasi. Mekanisme keadilan transisi terdiri dari proses yudisial dan non-yudisial, termasuk proses penuntutan pidana (*prosecution*), pengungkapan kebenaran (*truth-seeking*), program-program reparasi, dan reformasi institusi. Idealnya, dalam mencapai tujuan yang substantif dari keadilan transisi, keempat proses tersebut harus dijalankan secara bersamaan dan menyeluruh.
- Kejahatan serius : Kategori kejahatan yang menjadi yurisdiksi materiil (*ratione materiae*) Statuta Roma Mahkamah Pidana Internasional, yakni genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, kejahatan perang, dan kejahatan agresi.
- Komisi Kebenaran : Komisi yang dibentuk dengan tugas untuk mengungkap kebenaran mengenai suatu peristiwa pelanggaran berat terhadap hak asasi manusia, pelanggaran terhadap hukum humaniter, maupun bentuk-bentuk kejahatan luar biasa dan masif lainnya.

- Orde Baru : Periode pemerintahan di Indonesia dengan Soeharto sebagai presidennya. Nama Orde Baru merupakan perbandingan dengan periode jabatan Soekarno sebagai Presiden, yang sering disebut sebagai Orde Lama.
- Non-derogable rights* : Hak-hak yang bersifat absolut yang tidak dapat dikurangi, walaupun dalam keadaan darurat, di antaranya seperti hak untuk hidup, hak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan atau hukuman lain yang keji, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat, hak untuk bebas dari perbudakan dan perhambaan, dan beberapa hak lainnya.
- Pelanggaran berat hak asasi manusia : Pelanggaran terhadap hak asasi manusia yang dinilai memiliki derajat keparahan tinggi sehingga memerlukan mekanisme khusus dalam penyelesaian dan penanganannya. Di Indonesia, pelanggaran berat hak asasi manusia diatur dalam UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.
- Pengadilan Hak Asasi Manusia : Pengadilan yang secara khusus dibentuk untuk memeriksa dan memutus kasus pelanggaran hak asasi manusia yang berat. Pengadilan ini diatur dalam UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.
- Penyelidikan pro-yustisia : Penyelidikan dalam rangka penegakan hukum pidana yang sah dan mengikat demi keadilan. Komnas HAM selaku lembaga negara independen memiliki kewenangan untuk menyelidiki dugaan kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan, sebagaimana digariskan dalam Pasal 19 UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.
- Peradilan pidana hibrida : Istilah yang merujuk pada lembaga peradilan yang melibatkan unsur-unsur nasional maupun internasional di dalam penyusunan, struktur, dan fungsinya serta dalam penerapan hukum dan prosedur peradilan.
- Supremasi hukum : Penegakkan hukum secara tegas sehingga menempatkan hukum pada posisi tertinggi dalam mengatur kehidupan bernegara.
- Yurisdiksi : Lingkup wewenang hukum dari suatu negara atau lembaga negara untuk menetapkan atau menegakkan suatu peraturan hukum. Wewenang ini turut mencakup wewenang menuntut dan mengadili pelanggaran terhadap peraturan hukum tersebut.
- Yurisdiksi internasional : Konsep hukum yang menyatakan bahwa setiap negara dapat memberlakukan yurisdiksinya untuk menuntut pertanggungjawaban pidana pelaku kejahatan internasional yang menjadi "musuh semua umat manusia" (*hostis humani*

generis), seperti kejahatan terhadap kemanusiaan, genosida, kejahatan perang, penyiksaan, dan lain-lain.

RINGKASAN EKSEKUTIF

Studi Pembentukan Komisi Kebenaran yang Ideal dalam Penuntasan Kasus Pelanggaran Berat HAM di Indonesia

Kasus pelanggaran berat hak asasi manusia (HAM) di Indonesia, khususnya yang terjadi pada masa pemerintahan Orde Baru, masih menjadi pekerjaan rumah besar yang belum terselesaikan hingga saat ini. Salah satu langkah yang pernah diambil untuk mengatasi permasalahan ini adalah pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) melalui Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang KKR. Namun, pada tahun 2006, melalui Putusan Nomor 006/PUU-IV/2006, Mahkamah Konstitusi membatalkan undang-undang tersebut dengan alasan bahwa Pasal 27 UU KKR bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28D Ayat (1), serta Pasal 28I Ayat (1), (4), dan (5) Undang-undang Dasar (UUD) 1945. UU KKR pun dibatalkan secara keseluruhan karena substansi dari Pasal 27 UU KKR merupakan muara dan inti dari UU tersebut. Hasilnya, KKR pun telah lama terkubur dan tidak terdengar lagi dalam upaya-upaya penuntasan pelanggaran berat hak asasi manusia (HAM) yang terjadi selama periode pemerintahan otoriter Orde Baru.

Wacana untuk menghidupkan kembali mekanisme KKR kembali muncul dalam pemerintahan Prabowo-Gibran, bahkan sebelum mereka genap 100 hari menjabat. Gagasan ini dimaksudkan untuk menangani kasus-kasus yang terjadi sebelum diundangkannya UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Namun, pendekatan yang diusulkan menuai kontroversi karena pemerintah berencana menjadikan KKR sebagai alternatif dari mekanisme yudisial, bukan sebagai mekanisme pelengkap. Upaya menggantikan mekanisme yudisial dengan KKR menimbulkan berbagai permasalahan. Alih-alih mengungkap kebenaran dan menghargai martabat korban, KKR rentan dijadikan instrumen untuk memutihkan kasus-kasus pelanggaran berat HAM dan melegitimasi impunitas. Inisiatif pengungkapan kebenaran ini memang mendesak, namun pembentukan KKR tetaplah harus pada koridor keadilan, menghargai martabat korban, dan mendorong perubahan institusional agar tercipta proses demokratisasi yang substantif.

Penyelesaian pelanggaran HAM yang berat, terutama dalam konteks transisi demokrasi di Indonesia, membutuhkan pendekatan yang hati-hati dan bijaksana. Pembentukan KKR yang ideal diharapkan dapat memberikan legalitas dan legitimasi hukum yang kuat bagi upaya pengungkapan kebenaran dan pemenuhan hak-hak korban, dengan dukungan politik yang luas serta komitmen dari berbagai pihak untuk mewujudkan konsensus nasional terkait penyelesaian kasus-kasus pelanggaran berat HAM.

Beberapa rekomendasi yang perlu dipertimbangkan dalam pembentukan Komisi Kebenaran yang ideal di Indonesia:

1. Komisi Kebenaran harus berfungsi sebagai **pelengkap** Pengadilan HAM dan tidak boleh menjadi mekanisme yang menggugurkan kewajiban negara dalam menindak pelaku

pelanggaran berat HAM. **Komisi Kebenaran tidak boleh dibentuk sebagai alat impunitas;**

2. **Menjamin peran utama dalam pencarian dan pengungkapan kebenaran**
Definisi kebenaran harus dirumuskan secara jelas, mencakup fakta peristiwa, pelaku, korban, serta dampak jangka panjangnya serta pengumpulan fakta harus melibatkan semua pihak, termasuk korban, pelaku, dan saksi lainnya;
3. **Menjaga hak-hak korban sebagai fokus utama**
Hak korban untuk mengetahui kebenaran, memperoleh keadilan, mendapatkan reparasi, serta jaminan ketidakberulangan pelanggaran harus dijamin dalam regulasi yang mengatur Komisi Kebenaran serta Korban harus diposisikan sebagai mitra dalam proses kerja Komisi Kebenaran, termasuk dalam perumusan kebijakan yang menyangkut hak-hak mereka;
4. **Memastikan independensi dan kredibilitas Komisioner**
Komisioner harus memiliki keberpihakan kepada korban serta rekam jejak yang bersih dari keterlibatan dalam pelanggaran HAM, korupsi, atau kejahatan lainnya. Komisioner tidak boleh berasal dari unsur partai politik, TNI, Polri, atau PNS aktif;
5. **Memperkuat perlindungan hukum bagi Komisi Kebenaran dan korban**
Dalam Rancangan Undang-Undang yang baru harus mengatur sanksi bagi pihak yang menghalangi kerja Komisi, termasuk mereka yang menolak hadir saat dipanggil atau menghancurkan dokumen penting. Korban dan saksi harus mendapatkan perlindungan dari ancaman, intimidasi, atau kriminalisasi dalam menyampaikan kesaksiannya;
6. **Menghormati hasil dari KKR lokal di Aceh dan Papua**
Komisi Kebenaran tingkat nasional harus memastikan bahwa temuan dan rekomendasi dari KKR Aceh dan Papua tidak diabaikan atau dikesampingkan.
7. **Menjamin transparansi melalui publikasi laporan akhir**
Komisi Kebenaran harus memiliki kewajiban untuk mempublikasikan sendiri laporan akhirnya dan memastikan laporan tersebut dapat diakses oleh masyarakat luas. Laporan tidak boleh hanya diserahkan kepada Presiden atau lembaga tertentu yang berpotensi menyembunyikannya dari publik.

Dengan menerapkan rekomendasi ini, Komisi Kebenaran di Indonesia dapat berfungsi secara efektif sebagai mekanisme pencarian kebenaran, pemulihan hak korban, dan pencegahan pelanggaran HAM di masa depan, tanpa mengorbankan prinsip akuntabilitas dan keadilan.

BAB I

Pendahuluan

A. Latar Belakang

Kasus pelanggaran berat hak asasi manusia (HAM) di Indonesia, khususnya yang terjadi pada masa pemerintahan Orde Baru, masih menjadi pekerjaan rumah besar yang belum terselesaikan hingga saat ini. Salah satu langkah yang pernah diambil untuk mengatasi permasalahan ini adalah pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) melalui Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang KKR. Namun, pada tahun 2006, melalui Putusan Nomor 006/PUU-IV/2006, Mahkamah Konstitusi membatalkan undang-undang tersebut dengan alasan bahwa Pasal 27 UU KKR bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28D Ayat (1), serta Pasal 28I Ayat (1), (4), dan (5) Undang-undang Dasar (UUD) 1945.¹ UU KKR pun dibatalkan secara keseluruhan karena substansi dari Pasal 27 UU KKR merupakan muara dan inti dari UU tersebut. Hasilnya, KKR pun telah lama terkubur dan tidak terdengar lagi dalam upaya-upaya penuntasan pelanggaran berat hak asasi manusia (HAM) yang terjadi selama periode pemerintahan otoriter Orde Baru.

Wacana untuk menghidupkan kembali mekanisme KKR kembali muncul dalam pemerintahan Prabowo-Gibran, bahkan sebelum mereka genap 100 hari menjabat. Gagasan ini dimaksudkan untuk menangani kasus-kasus yang terjadi sebelum diundangkannya UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.² Namun, pendekatan yang diusulkan menuai kontroversi karena pemerintah berencana menjadikan KKR sebagai **alternatif** dari mekanisme yudisial, bukan sebagai mekanisme **pelengkap**. Pernyataan ini disampaikan oleh Menteri Koordinator Hukum, HAM, Imigrasi, dan Pemasarakatan, Yusril Ihza Mahendra, bersama Ketua Komisi Nasional HAM, Atnike Nova Sigiro, pada 10 Desember 2024. Keduanya berpendapat bahwa mekanisme KKR relevan untuk diterapkan karena tantangan dalam memperoleh alat bukti dan saksi akibat rentang waktu yang panjang sejak peristiwa terjadi. Meskipun pengungkapan kebenaran sangat mendesak, rencana ini menimbulkan kekhawatiran, terutama terkait potensi KKR digunakan sebagai alat legitimasi impunitas serta penghapusan jejak sejarah kekerasan yang pernah terjadi.

Upaya menggantikan mekanisme yudisial dengan KKR menimbulkan berbagai permasalahan.³ Alih-alih mengungkap kebenaran dan menghargai martabat korban, KKR rentan dijadikan instrumen untuk memutihkan kasus-kasus pelanggaran berat HAM dan melegitimasi impunitas. Inisiatif pengungkapan kebenaran ini memang mendesak, namun

¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006, [https://bphn.go.id/data/documents/putusan_006-puu-iv-2006_\(komisi_kebenaran_dan_rekonsiliasi\).pdf](https://bphn.go.id/data/documents/putusan_006-puu-iv-2006_(komisi_kebenaran_dan_rekonsiliasi).pdf).

² Zulfikar Epriyadi, "Yusril Sebut Pemerintah akan Bahas RUU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Soal HAM," *Tempo*, 10 Desember 2024, <https://www.tempo.co/video/arsip/yusril-sebut-pemerintah-akan-bahas-ruu-komisi-kebenaran-dan-rekonsiliasi-soal-ham-117964>.

³ Lihat Bab I dari *Catatan 100 Hari Pemerintahan Prabowo-Gibran: Impunitas dan Bersambungnya Derita Satu Dekade Kegagalan Jokowi* (KontraS, 2025), <https://kontras.org/laporan/catatan-100-hari-pemerintahan-prabowo-gibran-impunitas-dan-bersambungnya-derita-satu-dekade-kegagalan-jokowi>.

pembentukan KKR tetaplah harus pada koridor keadilan, menghargai martabat korban, dan mendorong perubahan institusional agar tercipta proses demokratisasi yang substantif. Penting untuk dicatat bahwa pembentukan KKR tidak boleh dilakukan secara sembarangan atau hanya untuk memenuhi keinginan penguasa. Sebaliknya, KKR harus menjadi alat yang mendukung proses demokratisasi di Indonesia, bukan menjadi alat legitimasi impunitas yang menghapuskan sejarah dan mengingkari amanat Reformasi, yang turut mengedepankan penghormatan terhadap harkat dan martabat korban serta mendorong perubahan institusional yang sejati. Dalam konteks ini, penting untuk merancang KKR yang ideal, yang tidak hanya sekadar memenuhi kepentingan politik sesaat, tetapi juga menjamin keadilan bagi korban dan masyarakat Indonesia secara keseluruhan.

Lebih jauh, pembentukan KKR ini juga dapat menjadi dasar untuk penguatan KKR di Aceh dan Papua. Sebagaimana diatur dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, pembentukan KKR di Aceh telah dimandatkan, meskipun implementasinya masih menghadapi berbagai tantangan. Selain itu, UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua juga mengamanatkan pembentukan KKR untuk melakukan klarifikasi sejarah dan rekonsiliasi di Papua,⁴ sebagai bagian dari usaha mempererat persatuan dan kesatuan bangsa. Meskipun kedua wilayah ini telah memiliki dasar hukum bagi keberadaan KKR, masih diperlukan penguatan dan penyempurnaan agar mekanisme tersebut dapat berjalan secara efektif dalam mengungkap kebenaran dan memastikan keadilan bagi korban.

Penyelesaian pelanggaran HAM yang berat, terutama dalam konteks transisi demokrasi di Indonesia, membutuhkan pendekatan yang hati-hati dan bijaksana. Oleh karena itu, konsep dan pembentukan KKR di Indonesia harus mencerminkan perkembangan terkini, baik dalam hal politik, hukum, maupun aspirasi korban. Pelajaran yang dapat diambil dari pengalaman negara-negara lain yang menerapkan mekanisme serupa akan sangat berguna untuk menciptakan KKR yang efektif dan sesuai dengan karakter Indonesia. Pembentukan KKR yang ideal diharapkan dapat memberikan legalitas dan legitimasi hukum yang kuat bagi upaya pengungkapan kebenaran dan pemenuhan hak-hak korban, dengan dukungan politik yang luas serta komitmen dari berbagai pihak untuk mewujudkan konsensus nasional terkait penyelesaian kasus-kasus pelanggaran berat HAM.

B. Metode Penulisan

Penulisan kertas ini ditulis dengan menggunakan metode *mixed legal study* atau dikenal juga dengan pendekatan **sosio-legal**, yaitu perpaduan antara **penelitian hukum normatif** (doktriner) dan **penelitian hukum empiris** (yuridis sosiologis). Pendekatan ini dipilih untuk memberikan analisis yang komprehensif terkait pembentukan Komisi Kebenaran yang ideal dalam konteks penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat di Indonesia.

⁴ Pada praktiknya, KKR di Papua masih belum dibentuk sampai sekarang.

Dalam penelitian hukum normatif, sebagaimana dikemukakan oleh Sunaryati Hartono,⁵ penelitian ini akan menggali asas hukum, teori hukum, serta kemungkinan pembentukan asas hukum baru yang relevan dalam merancang Komisi Kebenaran yang ideal. Selain itu, penelitian ini juga akan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan dan regulasi teknis yang berkaitan dengan mekanisme pengungkapan kebenaran dan penyelesaian pelanggaran HAM berat di Indonesia.

Sementara itu, dalam penelitian hukum empiris atau yuridis sosiologis, penulisan kertas ini akan mengamati dan menganalisis bagaimana kebijakan hukum yang ada berdampak terhadap korban, masyarakat, serta institusi terkait. Pendekatan ini memungkinkan penulis untuk memahami bagaimana aturan hukum diterapkan dalam praktik dan bagaimana persepsi masyarakat serta pemangku kepentingan terhadap pembentukan Komisi Kebenaran.

Selain itu, penulisan kertas ini bersifat **deskriptif-preskriptif**. Sifat **deskriptif** dalam penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran tentang dinamika kebijakan hukum terkait pembentukan Komisi Kebenaran di Indonesia dalam ruang dan waktu tertentu.⁶ Dengan demikian, kertas ini tidak hanya berusaha memahami regulasi yang telah ada, tetapi juga bagaimana regulasi tersebut diimplementasikan dalam praktik.

Adapun sifat **preskriptif** digunakan untuk menganalisis dan menguji nilai-nilai yang terkandung dalam hukum, baik dalam hukum positif maupun dalam politik hukum yang melatarbelakangi pembentukan regulasi.⁷ Sebagai ilmu yang bersifat preskriptif, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum, serta norma-norma hukum yang relevan dalam konteks keadilan transisional dan penyelesaian pelanggaran HAM berat.

⁵ Menurut Sunaryati Hartono, dalam penelitian hukum normatif dapat mencari asas hukum, teori hukum dan pembentukan asas hukum baru. Dikutip dari Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20* (Alumni, 1994), 22.

⁶ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktik* (Sinar Grafika, 2002), 8-9.

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Kencana, 2006), 22.

BAB II

Komisi Kebenaran dan Tanggung Jawab Negara

A. Tanggung Jawab Negara dalam Pengungkapan Kebenaran

Pengungkapan kebenaran merupakan kewajiban negara dalam rangka meluruskan sejarah serta memenuhi hak-hak korban pelanggaran berat hak asasi manusia (HAM), termasuk di Indonesia. Upaya ini sangat penting untuk memastikan tercapainya demokrasi yang utuh dan substantif. Sebuah bangsa tidak dapat melangkah maju dengan meninggalkan luka sejarah yang belum diselesaikan. Transisi menuju demokrasi harus dibangun di atas pondasi sejarah yang transparan, adil, dan bertanggung jawab. Oleh karena itu, pengungkapan kebenaran menjadi langkah yang tidak dapat dihindari, terutama dalam kasus kejahatan yang sistematis dan terstruktur, yang melibatkan aktor negara sebagai pelaku utama.

Dalam kajian ini, hak atas kebenaran didefinisikan sebagai hak dari setiap orang untuk mengetahui kebenaran mengenai kejahatan yang terjadi di masa lalu, termasuk situasi dan faktor yang kemudian berujung pada terjadinya kejahatan tersebut.⁸ Tanpa pemenuhan hak ini, penyintas tidak bisa menjawab pertanyaan eksistensial yang penting untuk keberlanjutan hidupnya setelah ia ataupun keluarganya mengalami kejahatan.⁹ Pengungkapan kebenaran juga memberikan ruang bagi korban untuk menceritakan kejahatan yang terjadi berdasarkan pengalamannya sehingga terjadinya pelanggaran HAM dapat didokumentasikan sesuai dengan pengalaman korban.¹⁰

Hak untuk mengetahui atau hak atas kebenaran harus dipahami dalam konteks yang lebih luas. Hak ini tidak semata dimiliki oleh korban, melainkan turut menjadi bagian dari hak kolektif masyarakat untuk mencegah keberulangan peristiwa serupa di masa yang akan datang.¹¹ Sebagai hak kolektif, pengungkapan kebenaran hadir untuk menjamin transparansi, mengakhiri impunitas, dan melindungi HAM.¹² Bertahannya impunitas dan kebenaran yang tidak kunjung diungkap akan turut mengikis perdamaian dan merusak supremasi hukum.¹³ Pada hakikatnya, negara memiliki kewajiban untuk mengingat dan menjaga ingatan kolektif publik mengenai pelanggaran HAM yang terjadi di masa lalu, alih-alih memutihkannya dan menghapuskannya dari sejarah.

⁸ Diane Orenlitcher, *Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity* (United Nations: 2005), 7, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g05/109/00/pdf/g0510900.pdf>.

⁹ Melanie Klinkner dan Howard Davis, *The Right to the Truth in International Law: Victims' Rights in Human Rights and International Criminal Law* (Routledge, 2020), 9.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Orenlitcher, *Updated Set of principles*, 7.

¹² Klinkner dan Davis, *The Right to the Truth*, 12.

¹³ Ibid.

Di Indonesia, para korban pelanggaran berat HAM yang terjadi pada masa Orde Baru tidak mengetahui alasan mereka menjadi sasaran dari serangan yang dilakukan oleh aparat negara. Suara mereka dibungkam, dan mereka tidak diberi ruang untuk menceritakan pengalaman sebagai korban dari kebijakan negara yang represif. Lebih dari itu, masyarakat luas pun tidak mendapatkan informasi yang benar mengenai peristiwa yang terjadi. Pemerintahan Orde Baru secara sistematis melakukan manipulasi fakta demi melanggengkan kepentingan oligarki, termasuk melalui propaganda dan pemberian stigma pada para korban.¹⁴ Praktik manipulasi sejarah semacam ini tidak hanya terjadi di Indonesia, tetapi juga menjadi ciri khas rezim otoriter di berbagai negara. Oleh karena itu, negara memiliki kewajiban moral dan hukum untuk mengungkap kebenaran kepada masyarakatnya.

Sebagai bagian dari tanggung jawabnya untuk menjunjung tinggi dan menjamin perlindungan HAM, negara harus mengambil langkah-langkah efektif dalam melawan impunitas. Upaya ini harus dilakukan secara komprehensif, baik di tingkat nasional maupun internasional, dengan memastikan hak korban atas kebenaran, keadilan, serta reparasi. Kewajiban negara untuk mengungkap kebenaran terhadap pelanggaran HAM berat, terutama yang tergolong sebagai kejahatan serius menurut hukum internasional, telah diatur dalam berbagai instrumen hukum internasional. Lebih lanjut kewajiban negara untuk mengungkap kebenaran dari peristiwa pelanggaran HAM, terutama yang tergolong sebagai kejahatan serius di bawah hukum internasional, tercantum dalam sejumlah instrumen hukum internasional.

Salah satunya adalah **Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik**, yang diratifikasi oleh Indonesia pada 2005.¹⁵ Pasal 2 Ayat 3 dari kovenan tersebut menegaskan bahwa negara harus menyediakan mekanisme pemulihan yang efektif bagi individu yang hak-haknya telah dilanggar.¹⁶ Pemulihan ini mencakup kewajiban negara untuk menginvestigasi pelanggaran berat HAM, sebagaimana ditegaskan dalam **Prinsip-prinsip Dasar dan Pedoman mengenai Hak atas Pemulihan dan Reparasi** bagi korban Pelanggaran Berat HAM dan Pelanggaran Serius Hukum Humaniter Internasional, yang disahkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada 2005.¹⁷ Hak korban atas kebenaran pun turut ditegaskan dalam Pasal 24 Ayat 2 dan 3 **Konvensi Perlindungan**

¹⁴ Lihat misalnya: Saskia E. Wieringa dan Nursyahbani Katjasungkana, *Propaganda & Genosida di Indonesia: Sejarah Rekayasa Hantu 1965* (Komunitas Bambu, 2020); dan *Mereka Bilang Di Sini Tidak Ada Tuhan: Suara Korban Tragedi Priok* (Gagas Media dan KontraS, 2004).

¹⁵ Undang-undang (UU) Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik), <https://peraturan.bpk.go.id/Details/40261/uu-no-12-tahun-2005>.

¹⁶ International Covenant on Civil and Political Rights, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.

¹⁷ Lihat Pasal 4 dari Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>.

Semua Orang dari Penghilangan Paksa¹⁸ serta Pasal 6 Ayat 2 dan Pasal 12 **Konvensi Menentang Penyiksaan**.¹⁹ Hak atas kebenaran juga diperkuat dalam berbagai instrumen hukum lainnya, seperti **Resolusi A/HRC/RES/12/12 Dewan HAM PBB tahun 2009** serta **Resolusi A/RES/68/165 Majelis Umum PBB tahun 2013**.²⁰ Kedua resolusi ini menegaskan pentingnya hak atas kebenaran dalam “mengakhiri impunitas” serta “mempromosikan dan melindungi HAM.”

Istilah impunitas yang dimaksud di sini adalah

ketidakmungkinan, baik secara *de jure* maupun *de facto*, untuk menuntut akuntabilitas dari pelaku—baik secara pidana, perdata, administratif, atau proses pendisiplinan—karena mereka tidak menjadi subjek dari penyelidikan yang memungkinkan mereka dituduh, ditangkap, diadili, dan jika dinyatakan bersalah, dijatuhi hukuman yang sesuai, dan memberikan pemulihan kepada korbannya.²¹

Terdapat tiga hak korban yang harus dipenuhi sebagai upaya untuk melawan impunitas. Ketiga hak tersebut adalah **hak untuk mengetahui, hak atas kebenaran, dan hak atas reparasi/jaminan ketidakberulangan**.²² Adapun hak untuk mengetahui memiliki empat prinsip dasar, yaitu **hak yang tidak terpisahkan atas kebenaran, kewajiban untuk mengingat, hak korban untuk mengetahui, jaminan untuk memenuhi hak untuk mengetahui**.²³ Hak atas kebenaran memiliki muatan inti yaitu elemen pengakuan yang sangat penting bagi korban. Keadilan transisi mengartikulasikan dan mengoperasikan hak atas kebenaran,²⁴ dengan mensyaratkan negara membentuk kelembagaan, mekanisme, dan prosedur yang terotorisasi dalam mencari informasi tentang berbagai kejadian.²⁵ Dengan demikian, negara memiliki tanggung jawab mutlak untuk mengungkap kebenaran sebagai langkah awal dalam memastikan keadilan bagi para korban dan mencegah berulangnya pelanggaran HAM di masa depan. Tanpa adanya pengungkapan kebenaran yang transparan dan akuntabel, proses demokratisasi di Indonesia akan selalu dibayangi oleh impunitas dan ketidakadilan.

¹⁸ International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-all-persons-enforced>.

¹⁹ Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-torture-and-other-cruel-inhuman-or-degrading>.

²⁰ Human Rights Council, *Right to the Truth* (United Nations, 2009), <https://docs.un.org/en/A/HRC/RES/12/12>; dan United Nations General Assembly, *Right to the Truth* (United Nations, 2013), <https://docs.un.org/en/A/RES/68/165>.

²¹ Orenlitcher, *Updated Set of principles*, 6. Terjemahan bebas dari penulis.

²² Ibid, 2-4.

²³ Ibid, 2.

²⁴ Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence on his global study on transitional justice: A/HRC/36/50/Add.1* (United Nations General Assembly, 7 August 2017), 50, <https://docs.un.org/en/A/HRC/36/50/Add.1>.

²⁵ Ibid, 52.

Selain itu, tanggung jawab negara dalam melakukan pengungkapan kebenaran juga harus mengacu pada prinsip-prinsip hak atas kebenaran, di antaranya sebagai berikut:

Prinsip Hak Atas Kebenaran	Penjelasan
Hak atas kebenaran yang tidak dapat dicabut	Setiap orang memiliki hak yang tak dapat dicabut yaitu hak atas kebenaran atas pelanggaran hak asasi manusia, keadaan dan alasan yang menyebabkan terjadinya pelanggaran yang meluas atau sistematis
Tugas negara untuk merawat ingatan	Negara memiliki tugas untuk merawat arsip dan bukti-bukti dengan tujuan untuk merawat ingatan kolektif atas pelanggaran yang terjadi. Pengetahuan dan pemahaman rakyat tentang sejarah penindasannya adalah bagian dari warisannya dan, dengan demikian, harus dipastikan dengan langkah-langkah yang tepat dalam memenuhi kewajiban Negara untuk merawat arsip dan bukti lain tentang pelanggaran hak asasi manusia dan hukum humaniter dan untuk memastikan pengetahuan tentang pelanggaran tersebut menjadi memori kolektif bagi bangsa dan negara.
Hak korban atas kebenaran	Korban memiliki hak untuk tahu atas apa yang terjadi dan keadaan yang melingkupinya serta keadaan nasib korban
Jaminan adanya langkah untuk dilaksanakannya hak atas kebenaran	<p>Negara harus mengambil langkah agar hak atas kebenaran terwujud melalui langkah yudisial atau pun non-yudisial dimana keduanya saling melengkapi satu sama lain. Negara harus mengambil tindakan yang tepat, termasuk tindakan yang diperlukan untuk memastikan beroperasinya peradilan yang independen dan efektif, yang kemudian akan mempengaruhi pada hak untuk tahu dari hak atas kebenaran.</p> <p>Langkah-langkah yang tepat untuk memastikan hak ini mencakup proses non-yudisial yang melengkapi peran peradilan. Masyarakat yang pernah mengalami kejahatan keji yang bersifat masif dan sistematis dapat memperoleh manfaat, khususnya dari pembentukan komisi kebenaran atau komisi penyelidikan lain untuk menetapkan fakta seputar pelanggaran tersebut sehingga menjadi kebenaran yang dapat dipastikan dan untuk mencegah hilangnya bukti.</p>

Hak atas kebenaran diperlukan sebagai landasan untuk mendapatkan narasi tentang apa yang terjadi di masa lalu; yang akan menjadi memori kolektif agar tidak terjadi keberulangan serupa di masa yang akan datang. Mendapatkan kebenaran atas masa lalu menjadi bagian yang penting dalam usaha membangun kembali tatanan moral, hukum, dan penyembuhan dari pengalaman traumatik di masa lalu,²⁶ setelah dihancurkan oleh pemerintahan otoriter Orde Baru. Tujuan tersebut tidak serta merta dapat dicapai hanya melalui mekanisme pengadilan, karena ia memang tidak dirancang untuk tujuan tersebut.²⁷

Dengan kerangka hukum ini, setelah represi atau konflik, hak atas kebenaran harus dipahami dengan pembentukan dan penyusunan lembaga, mekanisme, dan prosedur oleh Negara yang memungkinkan adanya pengungkapan kebenaran, yang dipandang sebagai sebuah proses untuk mencari informasi dan fakta tentang apa yang sebenarnya telah terjadi.²⁸ Hal ini juga dimaksudkan untuk melawan impunitas, untuk penegakan kembali supremasi hukum dan merawat ingatan kolektif mengenai peristiwa kejahatan dan pelanggaran berat HAM yang pernah terjadi. Di sinilah pentingnya melakukan pengungkapan kebenaran yang melampaui batas-batas kerangka hukum. Salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan melalui Komisi Kebenaran.

B. Karakteristik dan Prinsip Pengungkapan Kebenaran

Komisi Kebenaran memiliki peran krusial dalam mengungkap fakta sejarah terkait pelanggaran HAM berat sebagai upaya mencapai keadilan dan pemulihan bagi korban. Untuk menjalankan tugasnya secara efektif, Komisi Kebenaran harus memiliki kewenangan dan prosedur yang fokus untuk mengungkapkan fakta kebenaran. Pertama-tama, sebagai pondasi dan panduan bagi kerja-kerja Komisi, agar kredibel ia harus memiliki karakteristik dan prinsip utama sebagai berikut:

1. **Independen.** Komisi dan anggotanya hanya tunduk pada konstitusi, bukan pada kepentingan tertentu. Selain itu juga berkaitan erat dengan independensi kerja, Komisi Kebenaran harus memiliki staf dan fasilitas yang memadai, serta dana yang cukup;
2. **Otonomi.** Komisi harus menjalankan prosedur keuangan, administrasi dan operasional secara otonom. Otonomi keuangan berarti memiliki pengawasan penuh dalam mengatur keuangan dan mengambil keputusan pembelanjaan anggaran. Kemandirian administratif dan operasional berarti memiliki kekuasaan penuh dalam pengambilan keputusan terkait dengan perekrutan dan pengaturan staf dan tenaga ahli;
3. **Nilai dan prinsip.** Nilai dan prinsip harus dituangkan ke dalam kode etik yang mengikat, yang dimuat dalam undang-undang atau surat keputusan pembentukan komisi. Nilai

²⁶ Eddie Riyadi Terre dan Ildhal Kasim, *Kebenaran vs Keadilan Pertanggungjawaban Pelanggaran HAM di Masa Lalu*, (ELSAM, 2003), 5-6.

²⁷ Ibid.

²⁸ Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence*, Pablo de Greiff: A/HRC/24/42 (United Nations General Assembly, 28 August 2013), 20, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g13/165/05/pdf/g1316505.pdf>.

dan prinsip tersebut meliputi: menghormati harkat dan martabat manusia; menghormati dan menjunjung tinggi kebenaran; menghargai kesetaraan dan pemajuan HAM; menolak rasisme dan seksisme dalam pertanggungjawaban, responsif, aksesibilitas dan keterbukaan; menggunakan metode pencarian fakta yang detail dan teliti; menjalankan prosedur keadilan; memiliki integritas, keteguhan dan memelihara standar etika profesional;

4. **Fokus kepada korban.** Korban adalah mitra dan pemangku hak. Martabat korban harus dihormati. Korban tidak boleh didiskriminasi dan tidak ada kelompok korban yang didahulukan dari kelompok lain tanpa alasan kuat. Penanganan korban harus dilakukan dengan prosedur yang cepat, adil, terjangkau dan mudah diakses oleh korban. Korban harus diberitahu tentang hak-hak mereka untuk mendapatkan pemulihan melalui Komisi Kebenaran; dan
5. **Pengarusutamaan gender.** Komisi harus menciptakan kesetaraan gender di dalam lembaganya. Setidaknya sepertiga dari anggota komisioner dan staf adalah perempuan.²⁹

Karakteristik dan prinsip utama yang mendasari Komisi Kebenaran akan tercermin dalam proses pengungkapan kebenaran. Untuk itu, diperlukan indikator yang harus dimiliki oleh Komisi Kebenaran dalam menjalankan tugasnya untuk melakukan proses pengungkapan kebenaran, di antaranya:

a. Penyelidikan (*inquiry*)

Salah satu tujuan utama Komisi Kebenaran adalah menyusun serta mengungkap fakta secara objektif. Untuk itu, Komisi harus memiliki kewenangan dalam melakukan investigasi yang adil, profesional, dan efektif. Dalam pelaksanaannya, Komisi harus mengumpulkan berbagai jenis data, mulai dari pernyataan korban, pelaku, hingga pihak terkait lainnya. Selain itu, diperlukan pencarian informasi berupa dokumen resmi, laporan, serta surat, baik yang bersifat terbuka maupun rahasia, guna memastikan seluruh bukti tetap terjaga. Analisis terhadap temuan ini harus dilakukan secara multidisipliner dengan pendekatan hukum, sosiologi, sejarah, dan bidang lainnya.

Di sisi lain, keberhasilan investigasi bergantung pada kewenangan yang dimiliki Komisi Kebenaran. Tanpa kewenangan yang kuat, Komisi hanya akan memiliki tugas tanpa kemampuan untuk menegakkannya. Oleh karena itu, diperlukan landasan hukum yang jelas, termasuk sanksi bagi pihak yang menolak hadir saat dipanggil atau institusi yang enggan memberikan dokumen penting. Tanpa sanksi ini, Komisi akan kehilangan kekuatan untuk mengungkap kebenaran secara menyeluruh. Dukungan dari berbagai instansi negara pun menjadi kunci keberhasilan dalam menjalankan tugasnya.

²⁹ *Memahami Komisi Kebenaran & Rekonsiliasi* (KontraS, 2017). Publikasi ini disusun oleh KontraS dengan mengolah dari berbagai sumber untuk disosialisasikan kepada korban pelanggaran berat HAM di Aceh perihal KKR.

b. Pelibatan Publik

Keterlibatan masyarakat menjadi aspek penting dalam setiap kebijakan negara, termasuk dalam proses pengungkapan kebenaran. Partisipasi publik perlu dimulai sejak sebelum Komisi dibentuk, sebagai bentuk transparansi dan inklusivitas lembaga negara. Selain itu, penting bagi Komisi untuk memberikan informasi kepada korban dan masyarakat terkait hak mereka serta kesempatan untuk terlibat dalam penyelidikan. Ruang dialog harus dibuka, baik melalui diskusi terbuka maupun partisipasi publik dalam bentuk masukan dari para ahli dan komunitas. Dengan demikian, masyarakat dapat merasa memiliki peran dalam proses pengungkapan kebenaran. Komisi juga perlu menjalin komunikasi dengan berbagai pihak, seperti lembaga swadaya masyarakat, media, dan lembaga negara lain, guna memperkuat kolaborasi dalam pencarian fakta.

Berdasarkan pengalaman berbagai Komisi Kebenaran di dunia, dengar kesaksian publik (*public hearing*) menjadi metode yang efektif dalam memberikan suara kepada korban dan meningkatkan kesadaran masyarakat. Namun, dalam beberapa kasus, kesaksian publik dapat membawa dampak negatif bagi korban, terutama jika melibatkan anak-anak atau kekerasan seksual. Oleh karena itu, perlu ada kebijakan yang melindungi korban dalam situasi tertentu.

c. Perlindungan Hukum dan Sanksi

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, Komisi Kebenaran harus dilindungi dan dijamin pelaksanaannya oleh undang-undang. Diperlukan sanksi bagi tindakan menghalangi Komisi untuk menjalankan kewajibannya, memberikan informasi palsu, tidak hadir ketika dipanggil, membongkar informasi rahasia yang dikuasai oleh Komisi, dan menghancurkan dokumen/bukti. Indonesia tentu sudah tidak asing dengan pengalaman berpuluh-tahun lembaga-lembaga ekstra yudisial yang tidak memiliki taring hukum untuk memaksa orang yang dipanggil hadir sehingga kerja pengungkapan kebenaran menjadi tidak efektif. Selain itu, diperlukan perlindungan bagi Komisioner dan stafnya seperti sanksi bagi orang yang menyerang atau mengancam mereka. Juga diperlukan perlindungan hukum bagi korban yang mendapat intimidasi, serangan bahkan mendapat ancaman kriminalisasi pencemaran nama baik dalam menyampaikan kesaksiannya, sehingga korban tidak dapat menyampaikan kesaksiannya secara bebas.

BAB III

Praktik Komisi Kebenaran: Pembelajaran dan Tantangan

A. Praktik Komisi Kebenaran di Berbagai Negara

Komisi Kebenaran telah banyak dibentuk di berbagai negara sebagai upaya untuk mengungkap fakta-fakta terkait pelanggaran hak asasi manusia (HAM) dan mendokumentasikan kasus-kasus tersebut, termasuk identitas korban, pelaku, dan konteks yang melatarbelakanginya. Pembentukan Komisi Kebenaran di setiap negara memiliki latar belakang yang berbeda, yang secara umum dapat dikelompokkan ke dalam dua kategori utama: transisi dari rezim otoriter dan dampak dari perang sipil.

Di Indonesia, Komisi Kebenaran dapat dibentuk dengan tujuan **untuk mengungkap kebenaran dan mendokumentasikan pelanggaran HAM yang terjadi** selama periode pemerintahan otoriter Orde Baru, yaitu selama 1965 hingga 1998, serta tahun-tahun setelahnya yang masih dipenuhi dengan kekerasan negara akibat *excess* atau warisan dari pemerintahan Orde Baru. Pengungkapan kebenaran tersebut penting untuk membangun konstruksi utuh dan objektif yang secara resmi diakui negara mengenai periode pemerintahan otoriter Orde Baru.

Selain itu, pengungkapan kebenaran tersebut juga penting untuk turut mempertimbangkan penyelidikan pro-yustisia yang telah dilakukan oleh Komisi Nasional (Komnas) HAM terhadap sembilan peristiwa pelanggaran berat HAM yang terjadi pada masa Orde Baru dan empat peristiwa yang terjadi pasca Orde Baru jatuh namun masih memiliki keterkaitan erat dengan Orde Baru,³⁰ dengan mengacu pada Undang-undang (UU) Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Penjelasan Umum UU Pengadilan HAM menyatakan bahwa peristiwa pelanggaran berat HAM merupakan kejahatan luar biasa. Kemudian, Penjelasan Pasal 7 UU Pengadilan HAM menyatakan bahwa kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan yang menjadi yurisdiksi dari UU tersebut merujuk pada Statuta Roma.³¹ Artinya, peristiwa-peristiwa pelanggaran berat HAM tersebut memiliki justifikasi untuk diungkap kebenarannya melalui Komisi Kebenaran sebab adanya konteks pemerintahan otoriter dan militeristik yang melatarbelakanginya. Terlebih lagi, Pasal 47 Ayat (1) UU Pengadilan HAM menegaskan Komisi Kebenaran sebagai pelengkap dari

³⁰ *Merawat Ingatan, Menjemput Keadilan: Ringkasan Eksekutif Peristiwa Pelanggaran HAM yang Berat* (Tim Publikasi Komnas HAM, 2020). Sembilan peristiwa yang dimaksud adalah Peristiwa 1965-1966, Peristiwa Penembakan Misterius 1982-1985, Peristiwa Tanjung Priok 1984, Peristiwa Talangsari 1989, Peristiwa Rumoh Geudong dan Pos Sattis 1989-1998, Peristiwa Penghilangan Orang secara Paksa 1997-1998, Peristiwa Trisakti, Peristiwa Mei 1998, dan Peristiwa Pembunuhan Dukun Santet 1989. Empat peristiwa yang dimaksud adalah Peristiwa Timor Timur 1999, Peristiwa Simpang KKA 1999, Peristiwa Semanggi I, dan Peristiwa Semanggi II.

³¹ Lihat Rome Statute of the International Criminal Court, <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2024-05/Rome-Statute-eng.pdf>. Statuta Roma merupakan landasan hukum dari Mahkamah Pidana Internasional. Mahkamah ini memiliki yurisdiksi terhadap empat bentuk "kejahatan paling serius" terhadap masyarakat internasional. Adapun Komisi Kebenaran umumnya dibentuk untuk menuntaskan dan mengungkap kebenaran atas peristiwa-peristiwa yang tergolong sebagai kejahatan serius di bawah hukum internasional atau pelanggaran berat terhadap HAM.

mekanisme pengadilan bagi kasus pelanggaran berat HAM yang terjadi sebelum lahirnya UU Pengadilan HAM.

Sejarah mencatat bahwa Komisi Kebenaran pertama kali didirikan di Argentina pada tahun 1983 dengan nama **Komisi Nasional Orang Hilang** (CONADEP).³² Sementara, istilah "Komisi Kebenaran" sendiri pertama kali digunakan di Chili pada tahun 1990 dengan pembentukan **Komisi Nasional Kebenaran dan Rekonsiliasi**.³³ Kedua komisi ini muncul sebagai bagian dari transisi politik setelah berakhirnya pemerintahan otoriter di masing-masing negara,³⁴ sehingga relevan untuk dikaji penerapannya di Indonesia. Selain itu, Afrika Selatan juga membentuk Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi pada 1995,³⁵ dengan mekanisme pengungkapan kebenaran kepada publik yang tergolong berhasil sehingga mampu merawat ingatan kolektif publik. Terakhir, Komisi Kebenaran di Timor Leste juga dapat menjadi rujukan yang menarik sebab terdapat dua komisi kebenaran yang lahir dalam kaitannya dengan konteks historis negara tersebut. Oleh karena itu, bagian ini akan mengkaji praktik Komisi Kebenaran di Argentina, Chili, Afrika Selatan, dan Timor Leste.

1. Argentina

Setelah hampir satu dekade berada di bawah rezim militer yang otoriter (1976–1983), Argentina memasuki fase transisi menuju pemerintahan demokratis dengan terpilihnya **Raúl Alfonsín** sebagai presiden. Salah satu langkah awal yang diambil Alfonsín dalam upaya membangun demokrasi dan menegakkan keadilan adalah dengan menandatangani Dekrit No. 158 yang mengamanatkan pendirian **Comisión Nacional para la Desaparición de Personas** (CONADEP) atau **Komisi Nasional Orang Hilang**³⁶ serta memerintahkan penangkapan dan penuntutan terhadap para perwira tinggi militer, termasuk Jorge Rafael Videla, Roberto Eduardo Viola, dan Leopoldo Galtieri yang secara bergiliran pernah menjabat sebagai presiden Argentina.³⁷ Upaya ini menunjukkan komitmen kuat pemerintah baru Argentina dalam mengungkap kejahatan rezim sebelumnya serta mengembalikan supremasi hukum dan keadilan bagi para korban.

CONADEP bekerja selama sembilan bulan (16 Desember 1983 – 20 September 1984) dengan mengumpulkan testimoni dari para penyintas, termasuk mereka yang menjadi eksil di luar negeri,³⁸ dan keluarga dari orang-orang yang dihilangkan secara paksa. Dalam kurun waktu sembilan bulan, CONADEP telah mengumpulkan 7.000 testimoni dan

³² Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, 2nd ed. (Routledge, 2011), 10. Meskipun dengan nomenklatur nama yang berbeda, CONADEP memiliki mandat kerja yang serupa dengan berbagai Komisi Kebenaran yang kemudian dibentuk setelahnya di berbagai negara.

³³ *Ibid*, 47.

³⁴ *Ibid*, 46-7.

³⁵ *Ibid*, 27.

³⁶ *Ibid*, 45.

³⁷ Andreas O'Shea, *Amnesty for Crime in International Law and Practice* (BRILL, 2002), 57.

³⁸ Hayner, *Unspeakable Truths*, 46.

mendokumentasikan 8.690 orang hilang.³⁹ Investigasi yang dilakukan oleh CONADEP juga mencakup upaya untuk mencari keberadaan orang-orang yang hilang, meskipun tidak ada yang ditemukan, dan mengunjungi pusat-pusat penahanan.⁴⁰

Komisi ini memiliki tujuan utama untuk menetapkan fakta-fakta terkait pelanggaran HAM yang terjadi, yang kemudian menjadi dasar bagi perumusan program reparasi yang dikelola oleh negara. Salah satu capaian terpenting dari CONADEP adalah publikasi laporan hasil investigasi mereka dalam buku berjudul **“Nunca Más” (Never Again)** pada tahun 1984. Laporan ini disusun dalam enam bagian yang mencakup berbagai aspek pelanggaran HAM, termasuk pola represi yang dilakukan oleh rezim, kelompok-kelompok yang menjadi sasaran kekerasan, dinamika peradilan selama masa kediktatoran, serta penggunaan **Doctrine of National Security** oleh junta militer untuk melegitimasi tindakan represif mereka.

Tidak seperti beberapa Komisi Kebenaran di negara lain, **CONADEP tidak memberikan amnesti atau pengampunan kepada pelaku kejahatan**. Selain menyerahkan hasil penyelidikannya kepada Presiden Alfonsín, CONADEP juga mengirimkan dokumen-dokumen tersebut kepada **Jaksa Penuntut Umum**.⁴¹ Informasi yang dikumpulkan oleh CONADEP menjadi bukti krusial dalam persidangan terhadap para pemimpin junta militer, yang akhirnya menghasilkan **vonis bersalah bagi lima jenderal senior pada 1985**.⁴² Selain itu, Kongres dari pemerintahan yang baru pun juga mencabut peraturan hukum mengenai pemberian amnesti, yang sebelumnya disahkan oleh pemerintahan junta militer, hanya beberapa hari setelah Presiden Alfonsín menjabat.⁴³ Pada 1985, pengadilan terhadap junta militer atas tuduhan pelanggaran hak asasi manusia yang sistematis, berujung pada hukuman dari empat setengah tahun sampai seumur hidup bagi enam jenderal. Jorge Rafael Videla, mantan presiden diktator Argentina, divonis bersalah bersamaan dengan sejumlah perwira militer lainnya pada 1985.⁴⁴ Pada 1986-1987, upaya penuntutan dihentikan, dan pada 1989 pengampunan Presiden diberikan karena reaksi militer dan ketakutan akan kudeta. Sayangnya, proses hukum lebih lanjut mendapat banyak penjejalan dari para perwira militer dan pada 1989, presiden berikutnya, Carlos Menem, memberikan grasi kepada para jenderal, termasuk Videla.⁴⁵ Meski demikian, pada periode Menem, Argentina memulai pengungkapan kebenaran dan pendokumentasian melalui

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

⁴² Ibid.

⁴³ O’Shea, *Amnesty for Crime*, 57.

⁴⁴ Agustino Fontevicchia, “The Trial of the Juntas: a moment worth remembering,” *Buenos Aires Times*, 19 November 2022, <https://www.batimes.com.ar/news/opinion-and-analysis/the-trial-of-the-juntas-a-moment-worth-remembering.phtml>; dan “Juicio a las Juntas Militares,” International Crimes Database, diakses pada 19 Februari 2025, <https://www.internationalcrimesdatabase.org/Case/1118/Juicio-a-las-Juntas-Militares/>.

⁴⁵ Hayner, *Unspeakable Truths*, 46; dan Associated Press in Buenos Aires, “Argentina’s former dictator Jorge Videla given life sentence,” *The Guardian*, 23 December 2010, <https://www.theguardian.com/world/2010/dec/23/argentina-dictator-jorge-videla-life>.

investigasi secara yudisial ketika keberadaan amnesti tidak memungkinkan pemberian hukuman pidana pada pelaku.⁴⁶

Meski demikian, upaya untuk mengungkap kebenaran dan mempidanakan para pelaku kejahatan serius selama pemerintahan junta militer tidak pernah berhenti. Pada 1998, aparat penegak hukum memulai kembali proses investigasi dan mengumumkan kepada publik nama para pelaku.⁴⁷ Kemudian, pada 2001, mahkamah tertinggi di Argentina menyatakan peraturan mengenai amnesti inkonstitusional dan secara resmi dicabut oleh Kongres secara retroaktif pada 2003.⁴⁸ Pada akhir 2009, tercatat 1.400 orang telah didakwa maupun diperiksa terkait kejahatan selama pemerintahan junta militer dan 68 orang telah diadili.⁴⁹ Videla juga kembali divonis bersalah pada 2010.⁵⁰ Selain itu, menarik pula untuk diketahui bahwa pemerintah Argentina mempublikasikan laporan CONADEP dalam bentuk buku⁵¹ sehingga dapat dibaca dan diketahui publik secara lebih luas.

Menurut Bonner,⁵² keberhasilan Argentina terletak pada kemampuannya untuk menjawab tiga isu penting yang saling terkait: (1) bahwa peristiwa yang terjadi selama periode kediktatoran merupakan pelanggaran HAM; (2) bahwa alasan keamanan tidak bisa dijadikan pembenaran untuk melanggar HAM; dan (3) bahwa identitas korban tidak dapat dijadikan alasan untuk melakukan pelanggaran HAM. Selain itu, Bonner juga menekankan bahwa transisi keadilan di Argentina berperan penting dalam membentuk **memori kolektif yang konsisten mengenai periode kediktatoran**, serta dalam membangun **budaya HAM yang kuat sebagai fondasi demokrasi**. Proses ini memungkinkan masyarakat Argentina untuk secara tegas memisahkan masa lalu yang penuh represi dari masa kini yang berlandaskan nilai-nilai demokrasi dan supremasi hukum.

2. Chili

Setelah lebih dari 16 tahun berada di bawah kediktatoran militer **Augusto Pinochet** (1973–1990), Chili memulai transisi menuju demokrasi dengan terpilihnya **Patricio Aylwin** sebagai presiden. Salah satu langkah pertama yang diambil Aylwin untuk mengungkap kejahatan masa lalu adalah membentuk **Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación** atau **Komisi Nasional Kebenaran dan Rekonsiliasi** (KKR), enam minggu setelah ia menjabat. Komisi ini dibentuk melalui keputusan presiden untuk membentuk Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), dengan mandat melakukan investigasi untuk kemudian mengungkap kebenaran

⁴⁶ Lorena Balardini, "Argentina: Regional protagonist of transitional justice," dalam *Transitional Justice in Latin America: The uneven road from impunity towards accountability*, ed. Elin Skaar, Jemima García-Godos, dan Cath Collins (Routledge, 2016), 66.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid, 47.

⁵⁰ Associated Press, "Argentina's former dictator."

⁵¹ Ibid, 46.

⁵² Michelle D. Bonner, "'Never Again': Transitional Justice and Persistent Police Violence in Argentina," *The International Journal of Transitional Justice* 8, no. 2 (2014): 241, <https://doi.org/10.1093/ijtj/iju006>.

mengenai apa yang sebenarnya terjadi selama pemerintahan diktator militer Augusto Pinochet dalam rentang waktu 1973-1990.⁵³ Investigasi dan pengungkapan kebenaran ini dilakukan dengan melakukan terhadap catatan berbagai organisasi non-pemerintah serta testimoni dari para keluarga korban orang yang hilang atau tewas.⁵⁴ Laporan setebal 1.800 halaman tersebut mematahkan narasi yang selama ini digaungkan oleh pemerintahan Pinochet untuk menjustifikasi penggunaan kekerasan oleh militer, bahwa Chili saat itu tengah menghadapi "perang saudara."⁵⁵

Sama seperti CONADEP di Argentina, KKR di Chili juga tidak bekerja dengan memberikan amnesti. Laporan kerja mereka juga diserahkan oleh pemerintah kepada Mahkamah Agung dengan maksud untuk mendorong Mahkamah melakukan investigasi dan proses hukum pertanggungjawaban individu terhadap pelanggaran hak asasi manusia (HAM) yang terjadi.⁵⁶ Penuntutan pun dilakukan, namun terbatas pada kasus-kasus yang terjadi setelah 1978 dan hanya mencakup kasus-kasus tertentu.⁵⁷ Hal ini disebabkan adanya peraturan hukum mengenai pemberian amnesti yang sebelumnya disahkan oleh Pinochet pada 1978, yang mencakup rentang waktu 1973-77.⁵⁸

Proses hukum terhadap Pinochet pun mulai berjalan pasca penangkapannya di London, Inggris pada 1998, dengan basis prinsip yurisdiksi internasional melalui perintah penangkapan terhadap Pinochet yang dikeluarkan oleh Spanyol.⁵⁹ Meski demikian, ia kemudian tidak diadili dan diekstradisi ke Spanyol dengan alasan kesehatan. Pinochet mengklaim dirinya memiliki imunitas dari penuntutan karena statusnya sebagai mantan kepala negara, namun Mahkamah Agung Chili mencabut imunitas Pinochet terhadap sejumlah kasus mulai pada 2000.⁶⁰ Pada akhir 2009, tercatat sebanyak 779 mantan pejabat pemerintahan didakwa dengan kejahatan HAM serta lebih dari 200 orang telah diadili dan divonis bersalah dengan 59 orang tengah menjalani hukuman pidana.⁶¹

Tidak hanya melakukan pengungkapan kebenaran dan mendorong penuntutan pertanggungjawaban secara pidana, KKR di Chili juga merekomendasikan program pemulihan dan reparasi untuk para korban dan keluarga korban. Rekomendasi tersebut kemudian melahirkan pembentukan Badan Nasional Reparasi dan Rekonsiliasi dengan

⁵³ Ibid, 47-8.

⁵⁴ Ibid, 48.

⁵⁵ Ibid, 48.

⁵⁶ O'Shea, *Amnesty for Crime*, 60.

⁵⁷ Ibid, 60.

⁵⁸ Ibid, 58. Peraturan ini mengecualikan beberapa jenis kejahatan dari pemberian amnesti, yaitu pembunuhan anak, perampokan bersenjata, pemerkosaan, inces, penipuan, penggelapan uang, dan menyetir saat mabuk.

⁵⁹ Hayner, *Unspeakable Truths*, 49; dan O'Shea, *Amnesty for Crime*, 60.

⁶⁰ Hayner, *Unspeakable Truths*, 49; O'Shea, *Amnesty for Crime*, 60; "Court confirms Pinochet stripped of immunity," *The Guardian*, 8 August 2000, <https://www.theguardian.com/world/2000/aug/08/pinochet.chile>; dan "Pinochet stripped of immunity," *Al Jazeera*, 12 January 2006, <https://www.aljazeera.com/news/2006/1/12/pinochet-stripped-of-immunity>.

⁶¹ Hayner, *Unspeakable Truths*; 49.

mandat mencari keberadaan para korban penghilangan paksa, menyelesaikan kasus-kasus yang belum selesai, mengatur dokumen-dokumen KKR agar bisa diakses oleh publik, dan menjalankan program reparasi bagi korban.⁶²

Pada 2003, Chile kembali membentuk komisi kebenaran dengan nama **Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura** atau Komisi Nasional Penahanan dan Penyiksaan Politik untuk mengungkap kebenaran mengenai peristiwa yang sebelumnya tidak menjadi cakupan dalam Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi tahun 1991, yaitu penyiksaan tahanan yang tidak berujung pada kematian selama periode pemerintahan junta militer Pinochet.⁶³ Hasilnya, Komisi tersebut berhasil mengidentifikasi 14 bentuk penyiksaan yang terjadi, 1.200 tempat penahanan dan penyiksaan—menambah 300 daftar tempat dari Komisi kebenaran dan Rekonsiliasi, dan 28.549 korban tahanan politik.⁶⁴ Komisi ini juga memiliki mandat untuk melakukan program reparasi dan pemulihan bagi korban. Tidak lama setelah laporan Komisi dirilis, sebanyak 20.000 korban yang diidentifikasi oleh Komisi mulai menerima dana tunjangan seumur hidup sebesar 140\$ per bulan.⁶⁵

3. Afrika Selatan

Waarheids-en-Versoeningskommissie (WVK) atau **Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi** (KKR) Afrika Selatan dibentuk pada **1995**, sebagai respons atas **kejahatan sistematis yang terjadi selama era apartheid** selama 45 tahun lamanya yakni pada tahun 1948–1994.⁶⁶ Di bawah kepemimpinan **Nelson Mandela**, yang menjadi presiden pertama Afrika Selatan pasca-apartheid, KKR dirancang sebagai bagian dari **upaya transisi demokrasi dan rekonsiliasi nasional**, dengan mandat untuk mengungkap **kebenaran sejarah**, memberikan **pemulihan bagi korban**, serta menciptakan **rekonsiliasi antara kelompok yang selama ini terpecah akibat politik rasial**.

Berbeda dengan komisi kebenaran di Argentina maupun Chili, KKR Afrika Selatan diberikan wewenang untuk memberikan amnesti secara individual, mencari tempat dan menyita barang bukti, memanggil saksi secara paksa, menjalankan program perlindungan saksi,⁶⁷ mencari keberadaan orang hilang, memulihkan martabat korban, dan merekomendasikan program reparasi bagi korban.⁶⁸ Namun, amnesti ini hanya diberikan dengan syarat tertentu dan harus melalui proses transparan di hadapan publik.

⁶² Ibid.

⁶³ Ibid, 61.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibid, 62.

⁶⁶ Apartheid adalah kebijakan segregasi berdasarkan ras dalam kehidupan sehari-hari, dengan salah satu ras yang dicabut hak-hak asasi manusianya. Di Afrika Selatan, apartheid terjadi secara terinstitusionalisasi dan sebagai perpanjangan dari penjajahan Inggris berupa segregasi antara warga kulit hitam dan warga kulit putih. Dalam hal ini, warga kulit hitam dicabut hak-haknya sebagaimana pemerintah kolonial Inggris memperlakukan mereka. O'Shea menyebutkan kebijakan apartheid ini menghasilkan terjadinya berbagai pelanggaran HAM.

⁶⁷ Ibid, 27–8.

⁶⁸ Annelies Verdoelaege, *Reconciliation Discourse: The case of the Truth and Reconciliation Commission* (John Benjamins Publishing Company, 2008), 9.

Salah satu aspek paling signifikan dari KKR Afrika Selatan adalah **mekanisme pengungkapan kebenaran yang dilakukan secara terbuka**. Komisi ini **mengumpulkan lebih dari 21.000 testimoni** dari para korban dan saksi, dengan **sekitar 2.000 di antaranya disampaikan dalam dengar kesaksian publik**.⁶⁹ Hal ini banyak dinilai sebagai aspek penting dari upaya pemulihan korban dan persatuan nasional karena para korban bisa mengetahui kebenaran mengenai kejahatan yang mereka atau keluarga mereka alami dan mendorong warga Afrika Selatan untuk saling mendengar satu sama lain.⁷⁰ Dengar kesaksian publik juga dilaksanakan dengan berfokus pada sektor atau institusi kunci dalam masyarakat.⁷¹

Pengungkapan kebenaran yang dilakukan KKR pun dipandang mampu membangun ingatan kolektif publik mengenai kejahatan dan pelanggaran berat terhadap HAM yang terjadi selama periode apartheid, seperti melalui siaran langsung dan liputan khusus media serta sesi pengajaran khusus yang dibuat oleh sekolah, organisasi masyarakat sipil, dan gereja.⁷²

Selain itu, KKR di Afrika Selatan juga bekerja untuk memberikan amnesti secara individu kepada pelaku secara bersyarat. Syarat tersebut yaitu: 1) amnesti hanya diberikan kepada pelaku dari tindakan kejahatan bermotif politik; 2) pelaku harus mendaftarkan dirinya sebagai penerima amnesti; dan 3) pelaku diharuskan untuk memberi pengungkapan secara penuh mengenai tindakan apa yang ia lakukan beserta konteks dari tindakan tersebut.⁷³ Sebagai konsekuensinya, pelaku yang telah diberi amnesti tidak bisa lagi digugat atas tindakannya, baik secara pidana maupun secara perdata.⁷⁴ Meskipun amnesti diberikan melalui serangkaian mekanisme hukum oleh anggota sub komite, KKR memiliki peran yang sangat berbeda dari fungsi yudisial. Fungsi yudisial berfokus pada pemberian hukuman melalui proses peradilan, sementara KKR bertujuan untuk menyembuhkan (*to heal*) dan merekonsiliasi hubungan antara korban dan pelaku demi kepentingan pembangunan bangsa (*nation-building*). Melalui KKR, sejarah direkonstruksi sehingga narasi pembangunan negara memberikan kesempatan bagi korban untuk berbagi pengalaman hidup mereka di depan publik.

Meskipun KKR di Afrika Selatan kerap menjadi rujukan dalam diskursus mengenai pembentukan Komisi Kebenaran di berbagai negara, nyatanya para korban banyak mengkritik KKR ini karena pemberian amnestinya. Mereka merasa mekanisme kerja KKR

⁶⁹ Hayner, *Unspeakable Truths*, 28.

⁷⁰ *Ibid*, 17-8.

⁷¹ *Ibid*. Sektor dan institusi kunci ini di antaranya yaitu komunitas agama, komunitas hukum, bisnis dan buruh, sektor pendidikan, media, penjara, angkatan bersenjata, penggunaan senjata biologis dan kimia oleh pemerintah, kebijakan wajib militer, kebijakan partai politik, dan dampak kekerasan terhadap perempuan dan pemuda.

⁷² Verdoolaege, *Reconciliation Discourse*, 17-8.

⁷³ O'Shea, *Amnesty for Crime*, 45-6.

⁷⁴ *Ibid*, 47.

berpihak pada pelaku dan mereka tidak mendapatkan keadilan karena pelaku kejahatan bebas dari hukuman tanpa adanya pemberian kompensasi moral maupun materiil kepada korban.⁷⁵ Beberapa keluarga korban bahkan menggugat pemberian amnesti oleh KKR sebagai hal yang inkonstitusional melalui pengadilan.⁷⁶ Terlebih lagi, penyesalan ataupun permohonan maaf dari para pelaku kepada korban juga tidak menjadi syarat dari pemberian amnesti.⁷⁷ Penolakan publik di Afrika Selatan terhadap kebijakan amnesti juga tampak setelah KKR menyelesaikan kerjanya. Saat itu, korban dan masyarakat sipil menolak dengan keras rencana pemerintah untuk mengeluarkan peraturan perpanjangan dari amnesti yang diberikan melalui KKR.⁷⁸

4. Timor Leste

Timor Leste memiliki dua Komisi Kebenaran, yaitu **Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação de Timor Leste** (CAVR) atau Komisi untuk Penerimaan, Kebenaran, dan Rekonsiliasi dan **Commission of Truth and Friendship** (CTF) atau Komisi Kebenaran dan Persahabatan (KKP). Keduanya dibentuk dengan latar belakang periode invasi dan okupasi oleh Indonesia yang menghasilkan banyak kekerasan hingga memakan korban jiwa. Timor Leste kehilangan lebih dari 180.000 penduduknya⁷⁹ yang tewas selama pendudukan tentara Republik Indonesia selama 1975 hingga 1999, serta ratusan ribu lainnya yang menjadi pengungsi selama periode invasi hingga pasca kemerdekaannya pada tahun 2002. Perang sipil dan kekerasan militer yang berlangsung selama 25 tahun menyebabkan penderitaan luar biasa, termasuk anak-anak yang terpisah dari orang tua mereka, perempuan-perempuan Timor yang diperkosa, serta trauma yang dialami hampir seluruh penduduk Timor Leste yang hidup pada masa itu.

Peristiwa Pembantaian Santa Cruz adalah salah satu peristiwa paling terkenal dari periode kekerasan di Timor Timur pada 12 November 1991. Dalam peristiwa ini, tentara Indonesia menembaki sekitar 2.000 aktivis pro-kemerdekaan yang tengah mengikuti prosesi pemakaman Sebastião Gomes, seorang pendukung kemerdekaan yang ditembak oleh tentara Indonesia, di Pemakaman Santa Cruz hingga mengakibatkan kematian sekitar 270 orang. Peristiwa ini segera menarik perhatian internasional setelah seorang jurnalis Inggris, Max Stahl, berhasil merekamnya secara langsung.⁸⁰

Setelah jatuhnya Soeharto sebagai presiden pada 1998, tekanan internasional akhirnya mendorong pemerintah Indonesia, dipimpin oleh Bacharuddin Jusuf Habibie sebagai presiden, untuk melaksanakan referendum bagi penduduk Timor Timur. Meskipun Habibie

⁷⁵ Verdoolaege, *Reconciliation Discourse*, 19.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Hayner, *Unspeakable Truths*, 29.

⁷⁸ Ibid, 31.

⁷⁹ *Chega!* (CAVR, 2005).

⁸⁰ Holly L. Guthrey, *Victim Healing and Truth Commissions: Transforming Pain Through Voice in Solomon Islands and Timor-Leste* (Springer, 2015), 73.

yang pertama kali mengemukakan ide tersebut, pemungutan suara akhirnya difasilitasi oleh United Nations Mission in East Timor (UNAMET), yang dibentuk pada Juni 1999. Hasil referendum menunjukkan bahwa **78,5% penduduk Timor Timur memilih kemerdekaan**. Namun setelah pengumuman tersebut, **militer Indonesia secara sistematis melakukan intimidasi** dan merusak sekitar 70% infrastruktur di Timor Timur.

Pembentukan United Nations Transitional Administration for East Timor (UNTAET) oleh Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) merupakan langkah awal dalam upaya rekonsiliasi dan pengungkapan kebenaran pasca-konflik. UNTAET kemudian membentuk **CAVR** melalui UNTAET Regulation 2001/10. CAVR bertugas **mengungkap kebenaran mengenai pelanggaran HAM dan kekerasan dalam konteks politik** antara 25 April 1974 hingga 25 Oktober 1999 serta **memfasilitasi rekonsiliasi antar komunitas**.⁸¹ Pasalnya, periode kekerasan di Timor Timur turut menghancurkan tatanan sosial dan relasi horizontal masyarakat, seperti adu domba masyarakat melalui pembentukan paramiliter yang dipersenjatai oleh tentara Indonesia. CAVR beroperasi dari pada 2002-2005 dan menghasilkan laporan serta rekomendasi sebanyak 2.800 halaman yang dibagi dalam lima volume berjudul **"Chega!"**, yang dalam bahasa Portugis berarti "Cukup!" atau "Hentikan!".⁸² Untuk melakukan tugasnya, CAVR memiliki wewenang *subpoena* serta wewenang untuk mencari dan mendapatkan informasi dengan bantuan kepolisian.⁸³ Dalam upayanya mengungkap kebenaran, CAVR menerima 7.669 keterangan individu serta telah menyelenggarakan banyak dengar kesaksian publik dan pertemuan rekonsiliasi komunitas.⁸⁴

Pengungkapan kebenaran yang dilakukan CAVR menjadi dasar rekonsiliasi dan upaya binadamai masyarakat di Timor Leste dengan berlandaskan tradisi masyarakat.⁸⁵ Hal ini dilakukan pada pelaku kejahatan tingkat menengah ke bawah, melalui program untuk mendorong "penerimaan" dan reintegrasi mantan milisi di tanah air ke masyarakat dengan syarat mereka melakukan pelayanan masyarakat atau melakukan reparasi secara simbolik atau dalam bentuk permintaan maaf secara publik.⁸⁶ Adapun pelaku pembunuhan, kekerasan seksual, pengorganisasian atau penghasutan kekerasan, atau bentuk-bentuk kejahatan serius lainnya tidak bisa melewati rekonsiliasi komunitas, melainkan harus mempertanggungjawabkan perbuatannya di peradilan pidana hibrida.⁸⁷ Laporan CAVR mengenai para pelaku kejahatan serius ditinjau oleh Serious Crimes Unit (SCU) untuk dibuat dakwaan dan kemudian diadili oleh Special Panel for Serious Crimes (SPSC), yang

⁸¹ Hayner, *Unspeakable Truths*, 40.

⁸² Lihat "Chega! The CAVR Report," CAVR Timor-Leste, diakses pada 10 Maret 2025, <http://www.cavr-timorleste.org/en/chegaReport.htm>.

⁸³ Hayner, *Unspeakable Truths*, 40.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Ibid.

keduanya dibentuk oleh PBB melalui UNTAET pada 2000.⁸⁸ Setiap panel terdiri dari dua hakim internasional dan satu hakim dari Timor Leste yang bertugas mengadili berbagai pelanggaran berat HAM yang terjadi selama periode okupasi.⁸⁹

Dalam dokumen yang dikeluarkan UNTAET bernomor UNTAET/REG/2000/15 tentang Pembentukan Panel dengan Yurisdiksi Eksklusif atas Pelanggaran Kriminal Serius, tertulis bahwa pelanggaran tersebut mencakup genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, kejahatan perang, penyiksaan, pembunuhan, dan kejahatan seksual. Selama enam tahun, panel telah mengadakan 55 persidangan, dengan 84 orang dinyatakan bersalah. Meski demikian, pada kenyataannya, putusan panel tidak memiliki dampak besar, terutama bagi terdakwa yang berasal dari Indonesia. Beberapa faktor yang menyebabkan ketidakberhasilan panel antara lain (1) ketidakmampuan untuk mengakses pelaku karena lokasi mereka berada di luar teritori Timor-Leste saat persidangan; (2) kurangnya kemauan politik untuk menghukum para pelaku pelanggaran; dan (3) keterbatasan finansial serta inefisiensi peradilan yang masih menjadi sistem yang rapuh dalam politik Timor-Leste.⁹⁰ Pemerintah Indonesia sendiri enggan menyerahkan pelaku yang merupakan warga negaranya untuk dihukum baik di bawah yurisdiksi Timor-Leste maupun berdasarkan kewenangan PBB.

Dalam laporan akhirnya, CAVR mengungkap bahwa kekerasan besar-besaran di Timor Timur terjadi dalam tiga tahap.⁹¹ Tahap pertama mencakup invasi dan pendudukan awal Indonesia atas Timor Timur (1975-1984), tahap kedua adalah konsolidasi dan normalisasi pendudukan (1985-1998), dan tahap ketiga terjadi pada tiga triwulan pertama tahun 1999, yang bertepatan dengan proses jajak pendapat (referendum). Pasca referendum, sebanyak 250.000 orang dipaksa pindah ke Timor Barat—bagian dari Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT), Indonesia—dan kekerasan seksual terhadap penduduk Timor Timur meningkat secara signifikan. Kekerasan ini berakhir dengan kematian antara 1.000 hingga 1.500 orang setelah referendum. Tekanan dari Australia dan ancaman pemangkasan bantuan dari Amerika Serikat akhirnya memaksa pemerintah Indonesia untuk menarik mundur tentaranya pada Oktober 1999. Kemerdekaan Timor Timur, yang kemudian dikenal sebagai Timor Leste, akhirnya terwujud dengan nyata pada 20 Mei 2002.

Selain peradilan pidana secara hibrida, proses yudisial juga dilakukan di Indonesia melalui Pengadilan HAM *ad hoc* di Jakarta pada 2000. Pengadilan ini merupakan tindak lanjut dari penyelidikan yang dilakukan oleh Komisi Penyelidik Pelanggaran (KPP) HAM Timor Timur yang dibentuk oleh Komisi Nasional (Komnas) HAM. Laporan penyelidikan tersebut

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Lihat bab IV Section 22 UNTAET/REG/2000/15 on the Establishment of Panels with Exclusive Jurisdiction over Serious Criminal Offences, <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/etimor/untaetR/Reg0015E.pdf>.

⁹⁰ Guthrey, *Victim Healing*, 77.

⁹¹ *Chega!* No. 1 Bagian 6 (CAVR, 2005), 28.

merekomendasikan 34 nama untuk diproses di pengadilan—meskipun pada akhirnya hanya 18 nama yang didakwa dan diadili. Beberapa di antara terdakwa tersebut adalah Letkol Lilik Kushardiyanto, Kapten Ahmad Syamsudin, Letnan Sugito, Kolonel Gatot Subiyaktoro, Herman Sedyono, serta beberapa pejabat di Dili. Dari 18 terdakwa yang diadili, 12 orang dibebaskan pada putusan tingkat pertama, 4 orang dibebaskan pada tingkat banding, dan 2 orang dibebaskan dalam putusan Peninjauan Kembali (PK).⁹² Keputusan pengadilan ini menjadi sebuah kekecewaan besar, tidak hanya bagi para korban dan aktivis HAM di Indonesia, tetapi juga bagi komunitas HAM internasional. Kedua proses yudisial untuk Timor Timur ini, menurut Guthrey,⁹³ lebih banyak mengecewakan daripada benar-benar merepresentasikan upaya untuk memberikan keadilan retributif (*retributive justice*) secara efektif.

Pasca konflik, Timor Leste⁹⁴ mengalami penderitaan yang mendalam. Ratusan ribu warganya tewas, sementara yang lainnya menjadi pengungsi dan gelandangan—baik di Timor Leste maupun di wilayah NTT. Banyak anak yang dipisahkan secara paksa dari orangtua mereka. Hampir seluruh penduduk Timor-Leste mengalami trauma berat pada 1999, dan dalam beberapa bulan setelahnya, sepertiga dari populasi mengalami gejala yang memenuhi kriteria gangguan stres pasca trauma (*post-traumatic stress disorder*).⁹⁵

Inisiatif pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi juga diambil oleh pemerintah Indonesia bersama dengan pemerintah Timor Leste dengan membentuk **KKP**. KKP memiliki mandat untuk mengungkap kebenaran mengenai pelanggaran HAM yang berat yang terjadi antara 27 Januari 1999 hingga 25 Oktober 1999.⁹⁶ Dalam melakukan kerjanya, KKP mengkaji dokumen maupun kerja yang telah dilakukan oleh KPP-HAM Timor Timur, Pengadilan HAM *ad hoc* untuk Timor Timur, Special Panels for Serious Crimes, dan CAVR.⁹⁷ Lebih lanjut, upaya pencarian fakta dilakukan KKP melalui wawancara dan pengambilan pernyataan, submisi, dengar kesaksian, riset, dan diskusi dengan ahli maupun sumber-sumber khusus lainnya.⁹⁸ Hasil kerja KKP dituangkan dalam laporan berjudul **"Per Memoriam Ad Spem"** yang berarti "melalui kenangan menuju harapan."

Beberapa kasus kekerasan yang diinvestigasi oleh KKP antara lain, yaitu pembunuhan di gereja Liquiça, perusakan rumah Manuel Carrascalão, dan pembantaian di Santa Cruz. Komisi ini terdiri dari tujuh komisioner dari Indonesia dan delapan komisioner dari Timor-

⁹² Eddy O. S. Hiariej, *Pengadilan Atas Beberapa Kejahatan Serius terhadap HAM* (Penerbit Erlangga, 2010), 88-94.

⁹³ Guthrey, *Victim Healing*, 75-7.

⁹⁴ Penyebutan Timor-Leste untuk membedakan Timor-Timur periode pra-aneksasi serta Timor-Timur pasca-aneksasi.

⁹⁵ J Modvig, J Pagaduan-Lopez, J Rodenburg, C M D Salud, R V Cabigon, dan C I A Panelo, "Torture and trauma in post-conflict East Timor," *The Lancet* 356, no. 9243 (2000): 1763, doi: 10.1016/s0140-6736(00)03218-9.

⁹⁶ *Per Memoriam Ad Spem* (CTF Indonesia - Timor Leste, 2005), 11.

⁹⁷ *Ibid*, 322.

⁹⁸ *Ibid*, 27-8.

Leste, yang mulai bekerja pada 2005 dan menyelesaikan laporannya pada 2008. Laporan akhir KKR ini mendukung banyak temuan yang sensitif secara politik dari CAVR, yaitu tentang kejahatan terhadap kemanusiaan yang dilakukan oleh pasukan Indonesia.

B. Evaluasi dan Pembelajaran dari KKR Aceh

Pembentukan Komisi Kebenaran pada tingkat nasional harus belajar juga dari pengalaman terbentuknya Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) Aceh. Sebagaimana Komisi Kebenaran pada umumnya, KKR Aceh bertugas untuk melakukan pengungkapan kebenaran dengan periode yang terbagi dalam dua tahap, yaitu tahap pertama antara 4 Desember 1976 hingga 15 Agustus 2005 dan tahap kedua sebelum 4 Desember 1976.⁹⁹ Pengungkapan kebenaran ini dilakukan melalui mekanisme-mekanisme pengambilan pernyataan, rapat dengar kesaksian, investigasi, penerimaan submisi, dan pengelolaan data, dokumentasi, dan analisis integratif.¹⁰⁰ Dalam praktiknya, upaya pengungkapan kebenaran yang dilakukan KKR Aceh patut dijadikan pembelajaran karena turut mempertimbangkan dan mengungkap kebenaran dari peristiwa-peristiwa kekerasan seksual yang terjadi selama periode di atas.¹⁰¹ Selain itu, KKR Aceh juga dimandatkan untuk menyusun mekanisme reparasi dan rekonsiliasi.¹⁰²

Salah satu prinsip kerja dari KKR Aceh juga patut dijadikan pembelajaran, yaitu penolakan pemberian pengampunan atau impunitas. Dalam hal ini, penolakan terhadap impunitas dilakukan dengan menyebutkan dengan jelas pihak yang bertanggung jawab atas terjadinya pelanggaran hak asasi manusia (HAM) yang berat dan tidak merekomendasikan pemberian amnesti kepada para pelaku tersebut.¹⁰³ Lebih lanjut, definisi pelanggaran HAM yang berat untuk KKR Aceh juga tidak hanya terbatas pada definisi yang tercantum dalam Undang-undang (UU) Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM—yaitu kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Pelanggaran HAM yang berat dalam konteks KKR Aceh didefinisikan sebagai pelanggaran HAM terhadap kemanusiaan, genosida, dan kejahatan perang.¹⁰⁴ Apabila merujuk pada kajian literatur dalam Laporan Temuan KKR Aceh, tampaknya perluasan definisi tersebut turut mempertimbangkan definisi yang tercantum dalam berbagai praktik hukum kebiasaan internasional.¹⁰⁵

⁹⁹ Pasal 19 Ayat (2) Qanun Aceh Nomor 17 Tahun 2013 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) Aceh.

¹⁰⁰ *Peulara Damèe: Merawat Perdamaian* (KKR Aceh, 2023), 5.

¹⁰¹ *Ibid*, 8.

¹⁰² Pasal 8 Qanun KKR Aceh.

¹⁰³ Penjelasan Pasal 4 Huruf d Qanun KKR Aceh.

¹⁰⁴ Pasal 1 nomor 15 Qanun KKR Aceh.

¹⁰⁵ *Peulara Damèe*, 44-61. Tidak ada batasan yang jelas mengenai apa yang disebut sebagai pelanggaran HAM yang berat, berbeda dengan batasan yang ditetapkan secara pasti dalam UU Pengadilan HAM. Namun, hukum kebiasaan internasional cenderung bersepakat bahwa pelanggaran HAM yang berat merupakan pelanggaran hak-hak dasar (*non-derogable rights*) yang berdampak serius terhadap kemanusiaan karena merupakan hak-hak yang tidak boleh dikurangi.

Meski demikian, bekerjanya KKR Aceh selama kurun lima tahun terakhir masih dirasa belum optimal karena masih memiliki sejumlah kendala kelembagaan dan instrumen yang memperkuat upaya reparasi secara administratif dan tidak adanya pengakuan secara resmi baik dari Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Aceh. Sehingga, pembentukan KKR nasional harus belajar dari kekurangan dan evaluasi pengalaman terbentuknya KKR Aceh yaitu sebagai berikut:

1. **KKR Nasional harus otonom secara finansial**, mengingat masalah anggaran tentu akan mempengaruhi kemandirian Komisi dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Anggaran yang memadai serta kontrol penuh Komisi dalam mengatur keuangan, membuat perencanaan, serta mengambil keputusan pembelanjaan anggaran adalah krusial. Pemerintah Aceh telah mengalokasikan dana untuk Komisi sebelum ia beroperasi, namun seiring waktu terus berpegang pada sejumlah alokasi anggaran yang sama dapat membatasi operasional Komisi. Oleh karena itu sebaiknya alokasi dana untuk KKR Nasional harus dirancang secara jelas dan dianggarkan dalam anggaran Komisi.
2. **KKR Nasional harus otonom secara kelembagaan**. Catatan pembelajaran dari KKR Aceh sebelumnya, selain tidak otonom secara finansial juga tidak otonom secara kelembagaan yang dalam hal ini berupa sekretariat. KKR Aceh masih belum memiliki sekretariat sendiri. Lembaga ini masih menumpang anggaran pada Dinas Sosial Aceh, tepatnya dalam sub-program yang dikelola di bawah Bidang Rehabilitasi Sosial. Posisi lembaga yang masih berada di bawah naungan Dinas Sosial Aceh tentu membuat KKR Aceh sulit memiliki anggaran yang cukup untuk melangsungkan tugas dan kewenangannya. Sehingga, jika KKR Nasional nanti terbentuk, tentu permasalahan secara kelembagaan harus jelas dan diatur sedemikian rupa agar KKR Nasional memiliki sekretariatnya sendiri.

C. Peran Korban dalam Proses Pengungkapan Kebenaran

Mandat Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 006/PUU-IV/2006 berangkat dari pengaturan Undang-undang (UU) Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) terdahulu yang tidak memberikan ruang partisipasi aktif bagi korban sehingga lahir ketentuan yang justru menempatkan korban pada posisi yang semakin lemah. Lebih parah, hak atas pemulihan korban pun harus digantungkan pada pengabulan pemberian amnesti oleh negara terhadap pelaku.

Berkaca pada pengalaman dibatalkannya UU KKR, maka penting untuk menekankan partisipasi aktif korban sejak awal, sebelum masuk lebih jauh dalam pembahasan substansi kebijakan KKR. Hal ini sejalan dengan salah satu prinsip panduan dari keadilan transisi, yaitu memastikan sentralitas korban dalam perancangan dan implementasi mekanisme dan

proses keadilan transisi.¹⁰⁶ Pasalnya, kebijakan KKR yang akan dirumuskan maupun disahkan berimplikasi pada korban. Oleh karena itu, seluruh tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan haruslah bersifat transparan dan terbuka. Artinya, negara harus memberikan akses bagi korban untuk mengetahui atau memberi masukan atas kebijakan tersebut secara terbuka lebar dan jelas, seperti melalui situs resmi pemerintah, sosialisasi secara langsung, dan sebagainya. Lebih lanjut, konsultasi nasional merupakan salah satu komponen dari keadilan transisi, agar proses dan mekanisme yang disusun dapat tepat sasaran dan sesuai dengan kebutuhan korban.¹⁰⁷ Konsultasi ini pun dapat dilakukan tidak hanya saat tahap awal yakni perancangan mekanisme, namun juga penting untuk dilakukan dalam mekanisme turunan keadilan transisi, seperti perencanaan Komisi Kebenaran dan program reparasi.¹⁰⁸

Di Indonesia, partisipasi korban sejatinya diatur dalam Pasal 96 UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang—beserta aturan turunannya—yang secara jelas menegaskan bahwa publik sesungguhnya telah diberi ruang untuk memberikan masukan.¹⁰⁹ Lebih jauh, ketika berbicara mengenai Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, proses pengungkapan pelanggaran berat HAM masa lalu harus menempatkan partisipasi dan suara korban sebagai aspek utama yang diperhatikan. Artinya, Negara harus berhenti menempatkan korban hanya sebagai objek sosialisasi setelah kebijakan selesai, atau sekedar mengundang korban untuk berbagi pendapat secara aktif, apalagi manipulasi penggunaan nama korban tanpa korban diberi pemahaman betul mengenai tindakan yang diambil pemerintah. Sebagai mitra, korban harus diajak berdiskusi dalam setiap tahap.

Partisipasi publik—khususnya korban, yang dimaksud dalam konteks ini adalah partisipasi yang dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*), sebagai bentuk pelibatan masyarakat yang sungguh-sungguh dalam proses legislasi dengan memperhatikan 3 (tiga) aspek sebagaimana dimaksud dalam Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (hal. 393). Partisipasi bermakna ini merujuk pada: (a) hak masyarakat untuk didengar pendapatnya (*right to be heard*); (b) hak masyarakat untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan (c) hak masyarakat untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*). Tanpa hal-hal tersebut, maka negara hanya akan mengulang kesalahan yang sama seperti pengalaman dibatalkannya UU KKR.

¹⁰⁶ *Guidance Note of the Secretary-General: United Nations Approach to Transitional Justice* (United Nations, 2010), <https://digitallibrary.un.org/record/682111?ln=en&v=pdf>, 6.

¹⁰⁷ *Ibid*, 9.

¹⁰⁸ *Ibid*.

¹⁰⁹ Lebih spesifik, Pasal 96 Ayat (2) menegaskan hak untuk memberikan masukan dimiliki oleh masyarakat yang terdampak langsung dari materi muatan peraturan perundang-undangan terkait. Oleh karena itu, korban memiliki hak untuk memberi masukan terhadap peraturan perundang-undangan mengenai Komisi Kebenaran.

Komisi Kebenaran harus berorientasi pada korban, menjadikan pengalaman, perspektif, serta kebutuhan mereka sebagai pusat dari seluruh proses kerja komisi. Oleh karena itu, keterlibatan korban harus dimulai sejak tahap awal, termasuk dalam penyusunan dan perumusan kebijakan atau produk hukum yang mendasari pembentukan Komisi Kebenaran, termasuk mengakomodir segala cerita atau pengalaman mereka, pandangan mereka, kebutuhan mereka, dan kerinduan-kerinduan mereka.¹¹⁰

Selain memastikan perlindungan bagi komisioner dan staf, keamanan dan kesejahteraan korban juga harus menjadi prioritas utama. Pendekatan terhadap korban tidak boleh sekadar simbolis atau formalitas, seperti hanya mengundang mereka untuk berbagi pengalaman. Sebaliknya, korban harus diposisikan sebagai mitra sejajar dalam proses pengambilan keputusan. Komunikasi dan penyampaian pemahaman dengan korban harus dibangun sedari awal, tidak hanya manipulasi dengan sekedar memakai nama korban atau mengundang korban untuk berbagi pendapat secara aktif, tetapi dalam tingkat mitra (*partnership*), korban berhak berunding dengan Komisioner guna memastikan suaranya benar-benar diakomodasi.¹¹¹ Jika perlu, Komisi Kebenaran dapat membentuk unit khusus untuk mendorong partisipasi korban dan memberi dukungan psikologis.¹¹²

¹¹⁰ Freeman, *Komisi-Komisi Kebenaran*, 16.

¹¹¹ Lihat Sherry R. Arnstein, "A Ladder Of Citizen Participation," *Journal of the American Institute of Planners* 35, no. 4 (1969): 217, <http://dx.doi.org/10.1080/01944366908977225>.

¹¹² *Twenty Lessons*, 37.

BAB IV

Menuju Komisi Kebenaran yang Ideal

A. Tujuan Komisi Kebenaran

Komisi Kebenaran merupakan salah satu instrumen keadilan transisi yang dirancang untuk menangani warisan pelanggaran hak asasi manusia (HAM) di masa lalu. Berdasarkan laporan *Truth Seeking: Elements of Creating an Effective Truth Commission* yang diterbitkan oleh **International Center for Transitional Justice (ICTJ)**, terdapat **tiga tujuan utama** dalam pembentukan Komisi Kebenaran, yaitu:¹¹³

- a. **Menyusun dan menjelaskan fakta:** Sebuah Komisi Kebenaran harus mengungkap fakta-fakta terkait peristiwa kekerasan yang masih diperdebatkan atau disangkal dengan akurat dan tidak berpihak. Beberapa komisi membatasi kerja mereka untuk menerangkan keadaan faktual dari tindak kekerasan, tetapi sebagian besar komisi juga menganalisis fakta-fakta untuk menentukan konteks sejarah dan sosial yang mengakibatkan kekerasan tersebut, dan apakah investigasi lebih lanjut atau investigasi secara pidana patut dilakukan. Sebagai contoh, laporan dari CONADEP di Argentina dan KKR di Chili menjadi landasan dari penuntutan pidana terhadap pelaku dalam berbagai kasus.
- b. **Melindungi, mengakui, dan mengembalikan hak korban:** Komisi Kebenaran harus bisa melindungi, mengakui, dan memberdayakan para korban dan penyintas. Korban tidak hanya ditempatkan sebagai pemberi informasi, tetapi juga pemangku hak, mitra, dan pihak yang harus diakui martabatnya. Singkatnya, para korban adalah inti dari fokus kerja Komisi Kebenaran.¹¹⁴
- c. **Perubahan positif pada sosial dan politik:** Komisi Kebenaran harus bisa memberi masukan kebijakan dan mendorong perubahan perilaku kelompok dan lembaga-lembaga Negara, sehingga berkontribusi pada transformasi sosial dan politik. Rekomendasi akhir dari sebuah Komisi Kebenaran berupaya untuk mengidentifikasi dan mengatasi penyebab tindak kekerasan dan kejahatan untuk mencegah keberulangan peristiwa.

Sementara itu, di Indonesia, pada dasarnya pembentukan Komisi Kebenaran dimaksudkan sebagai upaya penegakan keadilan dalam konteks transisi politik dari pemerintahan otoriter Orde Baru. Hal ini tercantum dalam Bab V Ketetapan (TAP) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional. Lebih lanjut, TAP MPR tersebut secara spesifik menyatakan bahwa Komisi Kebenaran

¹¹³ Eduardo González dan Howard Varney, *Truth Seeking: Elements of Creating an Effective Truth Commission* (ICTJ, 2013), 9 dan 23, <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-2013-English.pdf>.

¹¹⁴ Dalam hal ini, pengungkapan kebenaran harus berfokus pada korban. Tidak bisa dipungkiri bahwa pelaku memiliki relasi kuasa sehingga memungkinkan mereka untuk melakukan kejahatan HAM kepada korban. Komisi Kebenaran hadir untuk menyikapi aspek ketimpangan relasi kuasa tersebut sehingga narasi sejarah yang diungkap dan diyakini sebagai kebenaran mengenai masa lalu oleh masyarakat adalah kebenaran yang akurat dan berpihak pada korban, bukan narasi yang dimanipulasi oleh pemenang atau pelaku. Lihat: Klinkner dan Davis, *The Right to the Truth*, 165.

bekerja untuk "menegakkan kebenaran dengan mengungkapkan penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran hak asasi manusia pada masa lampau."

Sejumlah peraturan turunan mengenai Komisi Kebenaran di Indonesia, baik berupa rancangan maupun yang sudah disahkan, juga menyatakan secara rinci tujuan dari pembentukan Komisi Kebenaran. Bagian ini akan mengulas tujuan-tujuan tersebut sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang (UU) Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), Draf Rancangan Undang-undang (RUU) Tahun 2022 tentang KKR, dan Draf Peraturan Presiden (Perpres) Tahun 2020 tentang Komisi Pengungkapan Kebenaran.

Tabel 1. Tujuan Komisi Kebenaran

UU KKR No. 27/2004	Draf RUU KKR 2022	Draf Perpres Komisi Pengungkapan Kebenaran Mar 2020
<p><u>Menyelesaikan</u> pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang terjadi pada masa lalu di luar pengadilan, guna mewujudkan perdamaian dan persatuan bangsa.</p>	<p><u>Menyelesaikan</u> pelanggaran hak asasi manusia yang berat melalui rekonsiliasi dalam bentuk pemulihan hak korban.</p>	<p><u>Mengungkapkan kebenaran</u> atas peristiwa pelanggaran hak asasi manusia pada masa lalu dengan memastikan suatu gambaran yang selengkap mungkin perihal apa dan mengapa pelanggaran-pelanggaran yang masif tersebut dapat terjadi, termasuk sebab-sebab yang melatarbelakangi, polanya, dan konsekuensi-konsekuensi atas pelanggaran-pelanggaran tersebut;</p>
		<p>Merekomendasikan langkah-langkah rehabilitasi, <i>reparation</i> (pemulihan) dan <i>reinstatement</i> (restitusi) yang dirasa <i>fair</i> dan adil bagi para korban;</p>

		Merekomendasikan langkah-langkah administratif, hukum, politik dan sosial untuk mencegah agar pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia yang serupa tidak terulang lagi dimasa depan (<i>non-recurrence principle</i>);
Mewujudkan rekonsiliasi dan persatuan nasional dalam jiwa saling pengertian.		Membuka jalan ke arah terselenggaranya rekonsiliasi di antara anak bangsa dan memantapkan persatuan nasional.

Dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa UU KKR 27/2004 dan RUU KKR 2014 memiliki satu dari tiga tujuan mendasar pembentukan Komisi Kebenaran, yakni mengungkap kebenaran. Namun, yang perlu digarisbawahi adalah penggunaan kata "menyelesaikan" yang terdapat dalam UU KKR 27/2004. Kata ini selalu dijadikan alasan untuk menggunakan KKR sebagai satu-satunya upaya menyelesaikan pelanggaran berat hak asasi manusia (HAM) di masa lalu. Selain itu, tujuan kedua yang muncul pada UU KKR 27/2004 dan RUU KKR 2014 ialah mewujudkan rekonsiliasi. Istilah "rekonsiliasi" yang digunakan pemerintah harus dimaknai dengan kritis dan hati-hati.

B. Kritik terhadap "Rekonsiliasi"

Rekonsiliasi, dalam pemahaman Birgit Bräuchler, merupakan proses multidimensional yang terjadi dalam tingkatan yang berbeda-beda mencakup aspek interpersonal, antara individu dan kelompok, di antara kelompok dengan kelompok, antara kelompok dengan negara, di antara negara itu sendiri dan, apa yang sulit dijelaskan dalam literatur yaitu, antara kehidupan manusia dan kehidupan non-duniawi yang berbagi kosmologi yang sama.¹¹⁵ Sebagai konsekuensi dari terkonsolidasinya kebenaran naratif, segala yang dirusak pada masa lalu harus dipulihkan. Dalam aspek normatif, terutama bagaimana proses ini diterjemahkan dalam konteks penyelesaian pelanggaran HAM berat di masa lalu, rekonsiliasi bisa diartikan sebagai:

sebuah kondisi saling menghormati di antara pihak-pihak yang pernah bermusuhan, yang memerlukan pengakuan yang resiprokal mengenai nilai moral dan martabat pihak lain. Kondisi ini tercapai ketika identitas sebelumnya pada era-konflik tidak lagi berjalan sebagai

¹¹⁵ Birgit Bräuchler, "Introduction: reconciling Indonesia," dalam *Reconciling Indonesia: Grassroots agency for peace*, ed. Birgit Bräuchler (Routledge, 2009), 3.

pemecah utama dalam politik, dan warga negara memperoleh identitas baru yang memecah garis-garis patahan sebelumnya.¹¹⁶

Kekaburan wacana dan konsep rekonsiliasi pada masa-masa awal kemunculannya kerap kali dimanfaatkan oleh elit-elit politik yang kontra terhadap pengadilan HAM dengan mengarahkan perdebatan ini semata-mata sebagai “jalan damai” yang didefinisikan dalam kerangka politik status quo para pelaku pelanggaran HAM. Jalan non-yudisial, sebagai kosakata lain yang menggantikan istilah rekonsiliasi, pada hari-hari ini justru dibingkai dalam kosakata politik praktis yang, lagi-lagi, justru memicu dekonsolidasi di antara masyarakat sipil; sesuatu yang sebetulnya telah terjadi sejak awal reformasi. Istilah tersebut diartikan untuk meniadakan penuntutan pertanggungjawaban pidana dari pelaku dan penegakan akuntabilitas. Akhirnya, pemerintah rentan menggunakan dalih bahwa amnesti harus diberikan kepada mereka atas nama rekonsiliasi.

Rekonsiliasi **bukan** dilakukan dengan mengembalikan situasi seperti sebelum konflik atau kekerasan, **melainkan untuk memulihkan dan mentransformasi hubungan**.¹¹⁷ Sudah selayaknya hubungan dalam tatanan sosial dan politik dipulihkan setelah sebelumnya mengalami krisis dan kekacauan akibat terjadinya pelanggaran berat HAM. Terlebih lagi, di Indonesia, situasi sebelum terjadinya peristiwa pelanggaran berat HAM pun sudah dipenuhi dengan hierarki dan represi oleh pemerintah. Namun, hal ini bukan berarti memberikan pelaku impunitas yang diselimuti rekonsiliasi, sebab impunitas dan ketiadaan akuntabilitas tidak akan memulihkan tatanan sosial dan politik dan hanya membuat institusi sosial menjadi semakin lemah. Rekonsiliasi yang seperti ini hanya menguntungkan yakni pelaku dan tidak bagi para korban kejahatan.¹¹⁸ Hal ini lantaran pelanggaran berat HAM merupakan peristiwa kekerasan dan konflik yang sarat akan relasi kuasa.

Model rekonsiliasi yang diterapkan di negara-negara transisi memang berhasil membangun ingatan kolektif terhadap narasi resmi yang dominan, tetapi juga membuka peluang bagi terulangnya kekerasan. Lebih lanjut, di Afrika Selatan, rekonsiliasi tidak sepenuhnya menghilangkan kekerasan. Dalam wawancara Alf Gunvald Nilsen (Universitas Bergen) dengan Karl von Holdt (Universitas Witwatersrand, Johannesburg), Holdt menyatakan bahwa meskipun Afrika Selatan berhasil keluar dari rezim apartheid, kekerasan—terutama dalam bentuk simbolis seperti yang dikemukakan Pierre Bourdieu—masih berlangsung.

¹¹⁶ Ernesto Verdeja, “Theorizing Reconciliation,” dalam *Unchopping a Tree: Reconciliation in the Aftermath of Political Violence*, ed. Ernesto Verdeja (Temple University Press, 2009), 3, <https://doi.org/10.2307/j.ctt14bt6c8>. Terjemahan bebas dari penulis.

¹¹⁷ Lihat: John Paul Lederach, *Sustainable Reconciliation in Divided Societies* (United States Institute of Peace Press, 1997), 26.

¹¹⁸ *Twenty Lessons from Twenty Years of Transitional Justice in Asia* (AJAR, 2019), 11.

Sisa warisan masa lalu, seperti pengucilan dan kemiskinan pasca-apartheid, menciptakan kondisi yang disebut Holdt sebagai "Demokrasi Kekerasan."¹¹⁹

Di Indonesia, kekerasan tidak lagi didominasi oleh negara, tetapi justru semakin mengkhawatirkan karena dilakukan oleh warga sipil dalam bentuk pengucilan, stigmatisasi, labelisasi, dan diskriminasi terhadap para penyintas serta keluarga mereka. Oleh karena itu, wacana rekonsiliasi harus difokuskan pada penyelesaian masalah ini dan pencegahan berkembangnya bentuk-bentuk kekerasan baru, bukan sekadar membahas prosedur dan formulasi pengungkapan yang justru menjadi alat politik bagi pelaku pelanggaran HAM di masa lalu.

Rekonsiliasi seharusnya bukan tujuan utama Komisi Kebenaran, melainkan **konsekuensi dari keadilan yang ditegakkan**. Jika rekonsiliasi hanya dijadikan alasan untuk memberikan **amnesti kepada pelaku tanpa penuntutan**, hal ini justru **melanggengkan impunitas** dan memperlemah sistem keadilan. Oleh karena itu, terwujudnya rekonsiliasi dapat menjadi efek samping dari suatu kebijakan, namun tidak tepat dijadikan sebagai sebuah tujuan karena berkaitan dengan pemulihan sikap batin "kepercayaan" yang tentu saja tidak dapat dipaksakan. Rekonsiliasi memerlukan proses sosial jangka panjang yang tidak bisa dicapai hanya oleh Komisi Kebenaran sendiri. Lebih lanjut, implementasi keadilan transisi¹²⁰ yang efektif bukan tidak mungkin bisa menciptakan rekonsiliasi.¹²¹

Berdasarkan perbandingan dalam Tabel. 1 diatas, draf Perpres 2020 lebih berdasarkan pada 3 tujuan utama Komisi Kebenaran. Namun tujuan kedua terkait merekomendasikan langkah pemulihan yang dirasa *fair* bagi korban perlu diubah dalam hal ini dengan menjadikan Qanun KKR Aceh Nomor 17 Tahun 2003 sebagai pembelajaran, yakni menjadi "merekomendasikan reparasi menyeluruh bagi korban pelanggaran HAM, sesuai dengan standar universal yang berkaitan dengan hak-hak korban." Kalimat ini lebih menjamin standar pemulihan hak korban yang baik untuk direkomendasikan Komisi nanti.

Dengan demikian, agar sejalan dengan prinsip keadilan transisi, tujuan Komisi Kebenaran di Indonesia sebaiknya **memprioritaskan pemulihan korban dan pengungkapan kebenaran**, dengan beberapa perbaikan sebagai berikut:

- a) **Mengungkap kebenaran secara menyeluruh tentang pelanggaran HAM di masa lalu**, termasuk pola dan aktor yang bertanggung jawab.
- b) **Merekomendasikan reparasi menyeluruh bagi korban**, sesuai standar universal tentang hak-hak korban.

¹¹⁹ Alf Gunwald Nilson dan Karl von Holdt, "South Africa's Violent Democracy: An Interview with Karl von Holdt," *Global Dialogue* 6, no. 1 (2016): 7-10, <https://globaldialogue.isa-sociology.org/uploads/imagen/1704-v6i1-english.pdf>.

¹²⁰ Keadilan transisi memiliki empat prinsip, yaitu pengungkapan kebenaran, penuntutan pertanggungjawaban pidana, pemulihan korban, dan penjaminan ketidakberulangan peristiwa.

¹²¹ Paul Seils, *The Place of Reconciliation in Transitional Justice: Conceptions and Misconceptions* (ICTJ, 2017), 9, <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Briefing-Paper-Reconciliation-TJ-2017.pdf>.

- c) **Menjamin akuntabilitas hukum terhadap pelaku**, dengan tetap membuka ruang untuk mekanisme yudisial.
- d) **Mencegah keberulangan pelanggaran HAM melalui reformasi kelembagaan dan kebijakan.**

C. Fungsi Komisi Kebenaran

Setelah memahami tujuan Komisi Kebenaran, penting untuk melihat bagaimana fungsi lembaga ini diatur dalam regulasi di Indonesia. Berikut adalah perbandingan fungsi menurut tiga dokumen hukum utama:

Tabel 2. Fungsi Komisi Kebenaran

UU KKR No. 27/2004	Draf RUU KKR 2022	Draf Perpres Komisi Pengungkapan Kebenaran Mar 2020
Komisi mempunyai fungsi kelembagaan yang bersifat publik untuk mengungkapkan kebenaran atas pelanggaran hak asasi manusia yang berat dan <u>melaksanakan</u> rekonsiliasi	Komisi mempunyai fungsi kelembagaan yang bersifat publik untuk <u>menyelesaikan</u> pelanggaran hak asasi manusia yang berat melalui mekanisme non yudisial dalam bentuk pemulihan dan rekonsiliasi.	Komisi mempunyai fungsi kelembagaan yang bersifat publik untuk mengungkapkan kebenaran atas pelanggaran hak asasi manusia pada masa lalu, merekomendasikan pemulihan bagi para korban, dan membuka jalan untuk mewujudkan rekonsiliasi sehingga dapat memperkuat persatuan nasional.

Tabel di atas menunjukkan fungsi ketiga Komisi yang dicanangkan oleh Pemerintah. Fungsi tersebut merupakan turunan dari tujuan masing-masing Komisi yang telah disampaikan sebelumnya. Mark Freeman dalam terjemahan bukunya *Komisi-Komisi Kebenaran dan Kepadatan Prosedural* (2008) mengatakan fungsi utama dari semua komisi kebenaran adalah pencarian kebenaran dan penuturan kebenaran. Oleh karena itu kenyataannya setiap Komisi Kebenaran terlibat dalam kerja penjernihan sejarah. Jika sebuah Komisi Kebenaran gagal dalam misi penjernihan sejarah, sudah pasti ia juga gagal dalam misi-misi subsider dan paralel seperti mendorong akuntabilitas, reformasi, atau rekonsiliasi.¹²²

¹²² Mark Freeman, *Komisi-Komisi Kebenaran dan Kepadatan Prosedural* (ELSAM, 2018), 38-43.

Selain itu, Komisi Kebenaran tidak seharusnya menjadi lembaga yang berfungsi untuk menyelesaikan pelanggaran berat HAM. Di berbagai negara seperti di Amerika Latin dan Afrika, Komisi Kebenaran justru menjadi **langkah awal dari rangkaian langkah penyelesaian** pelanggaran berat HAM, bukan untuk menyelesaikannya.¹²³ Komisi Kebenaran di negara-negara di Amerika latin, misalnya, mengeluarkan rekomendasi-rekomendasi yang secara umum bisa dikelompokkan sebagai berikut: 1) reformasi institusi; 2) reformasi hukum; 3) reformasi konstitusi; 4) penuntutan pidana; 5) reparasi; 6) pencegahan keberulangan; 7) langkah atau mekanisme lanjutan untuk meneruskan kerja komisi; dan 8) langkah-langkah lainnya.¹²⁴

Keberadaan pasal mengenai fungsi dalam draf RUU KKR 2022 bermasalah lantaran menjadikan KKR sebagai mekanisme tunggal untuk menyelesaikan pelanggaran berat HAM dan memblokir mekanisme-mekanisme lainnya seperti mekanisme yudisial untuk mengadili pelaku. Seharusnya, Komisi Kebenaran hanya menjadi salah satu dari beberapa mekanisme yang ditempuh negara untuk menyelesaikan pelanggaran berat HAM. Dalam hal ini, Komisi Kebenaran berfungsi untuk mengungkap kebenaran. Untuk itu, penting bagi Indonesia **merevisi regulasi tentang Komisi Kebenaran agar lebih sesuai dengan standar internasional**, dengan menekankan **pengungkapan kebenaran, perlindungan korban, dan pencegahan keberulangan pelanggaran HAM**.

D. Tugas, Wewenang, dan Struktur Komisi Kebenaran

Tabel 3. Tugas Komisi Kebenaran

UU KKR No. 27/2004	Draf RUU KKR 2022	Draf Perpres Komisi Pengungkapan Kebenaran Mar 2020
--------------------	-------------------	---

¹²³ Lihat Elin Skaar, Jemima García-Godos, dan Cath Collins, eds., *Transitional Justice in Latin America: The uneven road from impunity towards accountability* (Routledge, 2016); Hayner, *Unspeakable Truths*; Suren Pillay dan Helen Scanlon, "Truth and Reconciliation Commissions in Africa: South Africa, Nigeria, Ghana and Sierra Leone," *Peace versus justice?: Truth and reconciliation commissions and war crimes tribunals in Africa* (Centre for Conflict Resolution, 2008), <https://www.jstor.org/stable/resrep05153.7>.

¹²⁴ Elin Skaar, Adriana Rudling, Lisa-Marie Måseidvåg Selvik, Eric Wiebelhaus-Brahm, dan Jemima García-Godos, "The implementation of truth commission recommendations: Exploring the 'beyond words' database for Latin America," *Conflict Management and Peace Science* 42, no. 1 (2024): 82-103, doi: 10.1177/07388942241229283.

<p>Melakukan penyelidikan dan klarifikasi atas pelanggaran hak asasi manusia yang berat</p>	<p>a. menyusun strategi, rencana, dan teknis peristiwa pelanggaran hak asasi manusia yang berat melalui mekanisme non yudisial</p>	<p>a. melakukan penyelidikan (<i>inquiry</i>) dan/atau melakukan klarifikasi atas pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia, baik yang sudah dilakukan pengumpulan faktanya (<i>fact-finding</i>) melalui laporan-laporan atau dokumen-dokumen yang sudah publik, maupun yang masih belum</p>
<p>Menerima pengaduan atau laporan dari pelaku, korban, atau keluarga korban yang merupakan ahli warisnya</p>	<p>b. melakukan pengungkapan kebenaran melalui pengumpulan informasi, identifikasi, klarifikasi, dan melakukan verifikasi jumlah, kebutuhan, dan bantuan bagi korban dan/atau keluarga korban</p>	<p>b. mengambil pernyataan (<i>taking statement</i>) dan/atau menerima pengaduan atau laporan baik dari para korban atau keluarga korban yang merupakan ahli warisnya, maupun dari para pelaku (individu atau institusional); termasuk menerima bukti dari para korban atau perwakilannya (dapat ahli warisnya atau kerabatnya maupun pendampingnya)</p>
<p>Memberikan rekomendasi kepada Presiden dalam hal permohonan amnesti</p>	<p>c. melakukan koordinasi dengan Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah dan pihak lain yang terkait</p>	<p>c. mengumpulkan dan mempertimbangkan laporan-laporan dari organisasi-organisasi hak asasi manusia, baik nasional maupun internasional, termasuk dari institusi-institusi pemerintah (sipil dan militer)</p>

<p>Menyampaikan rekomendasi kepada Pemerintah dalam hal pemberian kompensasi dan/atau rehabilitasi Menyampaikan laporan tahunan dan laporan akhir tentang pelaksanaan tugas dan wewenang berkaitan dengan perkara yang ditanganinya, kepada Presiden dan DPR dengan tembusan kepada Mahkamah Agung</p>	<p>d. menyusun dan menetapkan rekomendasi</p>	<p>d. melakukan komunikasi publik serta menggalang dukungan dan partisipasi masyarakat sipil</p>
	<p>e. menyampaikan rekomendasi kepada Presiden</p>	<p>e. menjaga arsip-arsip yang berkaitan dengan pelanggaran hak asasi manusia agar terlindungi dari upaya penyalahgunaan dan penghancuran atas arsip-arsip tersebut</p>
	<p>f. melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan rekomendasi</p>	<p>f. menyiapkan laporan yang komprehensif sebagai hasil-analisis proses pengungkapan kebenaran yang dilakukan, dan menyerahkan laporan akhir tersebut kepada Presiden yang kemudian mempublikasikannya, dan mengadopsi rekomendasi-rekomendasi yang diusulkan Komisi</p>
	<p>g. menyampaikan laporan kepada Presiden</p>	

Dalam hal tugas Komisi, UU KKR 27/2004 menuliskan mengenai pengungkapan kebenaran dan mengembalikan hak korban spesifik mengenai restitusi, kompensasi dan rehabilitasi. Masalah pertama muncul pada perbedaan definisi restitusi, kompensasi dan rehabilitasi yang diatur dalam PP No. 44 Tahun 2008 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi dan Bantuan Kepada Saksi dan Korban dengan definisi yang dinyatakan dalam sejumlah mekanisme HAM internasional.¹²⁵ Selain itu, UU KKR 27/2004 tersebut tidak menyebutkan dua bentuk pemulihan korban yang lain seperti kepuasan (*satisfaction*) dan ketidakberulangan (*guarantees of non-repetition*).¹²⁶ Padahal, memberi masukan kebijakan dan mendorong perubahan perilaku kelompok dan lembaga-lembaga Negara merupakan salah satu tujuan mendasar didirikannya Komisi Kebenaran.

Kedua, naskah 2004 dan 2020 Komisi Kebenaran tersebut mencantumkan mengenai "klarifikasi atas pelanggaran hak asasi manusia yang berat." "Klarifikasi" sejatinya adalah pemberian penjelasan mengenai apa yang sebenarnya terjadi. Namun pada satu sisi, kami khawatir terdapat peyorasi dari kata tersebut yang kemudian diartikan untuk menganulir penyelidikan pro-yustisia yang telah dilakukan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), sebagai penegak hukum sesuai UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. UU KKR 2004 sendiri dalam wewenangnya kemudian menyebutkan "melaksanakan penyelidikan sesuai dengan ketentuan perundangan." Namun wewenang ini berpotensi menimbulkan tumpang tindih wewenang dan perbedaan penafsiran antara lembaga-lembaga terkait sebab UU KKR 2004 tidak memberi definisi dari penyelidikan, sementara penyelidikan (pro-yustisia) diatur dalam UU Pengadilan HAM maupun Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Oleh karena itu, makna "klarifikasi" ini penting untuk terus diawasi agar tidak disalahgunakan untuk mendelegitimasi hasil penyelidikan pro-yustisia Komnas HAM.

Ketiga, mengenai laporan akhir yang hanya diberikan kepada otoritas yang lebih tinggi seperti Presiden dan Mahkamah Agung, serta tugas mempublikasi laporan yang diserahkan kepada pihak lain tersebut tentu saja melemahkan pengaruh Komisi Kebenaran sendiri. Komisi Kebenaran memiliki batas waktu, dan dalam batas waktu tersebut, publikasi laporan akhir harus menjadi bagian dari tugas Komisi. Komisi harus memastikan laporan akhir dipublikasikan seluas mungkin kepada otoritas tinggi negara, kepada lembaga negara lain,

¹²⁵ a) Kompensasi dalam Pasal 1 butir 4 PP 44/2008 adalah ganti kerugian yang diberikan oleh Negara karena pelaku tidak mampu memberikan ganti rugi sepenuhnya. Menurut sejumlah mekanisme HAM internasional, kompensasi diberikan atas kerugian yang dapat diukur secara ekonomi, misalnya biaya berobat.

b) Restitusi dalam Pasal 1 butir 5 PP 44/2008 adalah ganti kerugian oleh pelaku atau pihak ketiga, dapat berupa pengembalian harta milik, pembayaran ganti kerugian untuk kehilangan, dsb. Sementara dalam HAM internasional, restitusi tidak lagi berbicara mengenai pembayaran, melainkan mengembalikan hak korban pada kondisi sebelum haknya dilanggar, misalnya mengembalikan kewarganegaraannya.

c) Pasal 1 butir 7 PP 44/2008 tidak menyebutkan rehabilitasi, melainkan mencantumkan "bantuan" yang didefinisikan sebagai layanan yang diberikan kepada Korban/saksi dalam bentuk bantuan medis dan bantuan rehabilitasi psiko-sosial. Mekanisme HAM internasional sendiri menyebutkan rehabilitasi melibatkan berbagai bentuk pelayanan kesehatan, sosial dan hukum, yang mana mirip dengan definisi "bantuan" dalam PP tersebut.

¹²⁶ *Bahan Advokasi Pelanggaran HAM Berat Masa Lalu* (KontraS, 2016), 47.

juga kepada publik, baik melalui media, internet, perpustakaan, dan lain sebagainya. Menyerahkan laporan hanya kepada lembaga tertentu, termasuk menyerahkan tugas mempublikasi laporan kepada pihak lain tersebut melemahkan fungsi Komisi Kebenaran sendiri.

Tentu kita telah belajar dari kasus Tim Gabungan Pencari Fakta Munir yang hanya diserahkan kepada Presiden dan kemudian menghilang seiring berjalannya waktu tanpa pernah dipublikasikan oleh Presiden. Sayangnya, dari ketiga naskah Komisi diatas, tidak ada satupun yang memberi tugas atau wewenang kepada Komisi untuk mempublikasikan sendiri laporan akhirnya. Tanpa memiliki tugas mempublikasikan laporan akhirnya sendiri, laporan Komisi Kebenaran dapat berakhir di bawah tangan pihak-pihak tertentu yang kemudian kembali menggantungkan publikasi laporan pada kemauan politik dari pihak tersebut yang tentu saja sangat tidak efektif. Sebagai perbandingan terkait dengan hal penyebarluasan ini, Qanun KKR Aceh Pasal 15-16 dengan jelas menyampaikan bahwa laporan terbuka untuk umum dan disebarluaskan melalui media massa. CONADEP di Argentina juga mempublikasikan laporan kerjanya secara luas kepada publik dalam bentuk buku. Oleh karena itu, mempublikasi laporan akhir harus menjadi tugas dari Komisi Kebenaran. Selain itu karena Komisi Kebenaran memiliki batas waktu, tugas pemantauan implementasi dapat diberikan kepada lembaga HAM yang sudah terlebih dahulu ada, seperti Komnas HAM, atau dapat diberikan kepada lembaga Negara baru yang dibentuk khusus untuk menindaklanjuti rekomendasi Komisi.

Penyebutan pelaku dalam laporan akhir dapat dilakukan secara langsung ataupun tidak langsung, meskipun demikian penyebutan secara langsung harus lebih dipilih daripada penyebutan tidak langsung. Penyebutan langsung adalah dimana Komisi membuat temuan tentang pertanggungjawaban individu secara langsung, sementara penyebutan tidak langsung adalah dimana Komisi menyediakan dasar bagi pembaca laporan untuk menarik kesimpulan tentang pertanggungjawaban individu. Dalam menyebut pertanggungjawaban individu, Komisi harus menyatakan dengan jelas bahwa penetapan pertanggungjawaban individu tersebut merupakan temuan fakta dan bukan hukum. Bagaimanapun juga Komisi Kebenaran bukanlah pengadilan dan tidak dapat menggantikan pengadilan. Oleh karena itu dalam rekomendasinya Komisi dapat pula merekomendasikan peristiwa-peristiwa/temuan yang bisa ditindaklanjuti ke proses hukum.¹²⁷

Terakhir, pemberian amnesti kepada pelaku pelanggaran berat HAM tidak sebaiknya menjadi bagian dari kerja Komisi Kebenaran di Indonesia, baik itu berupa rekomendasi kepada presiden maupun pemberian amnesti oleh Komisi secara langsung. Hal ini sejalan dengan pertimbangan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Putusan Nomor 006/PUU-IV/2006

¹²⁷ Freeman, *Komisi-Komisi Kebenaran*, 328-330. Sebagaimana disampaikan pula dalam Bab III, temuan-temuan dari CONADEP di Argentina diteruskan kepada Jaksa Penuntut Umum, sementara temuan-temuan dari CAVR di Timor Leste menjadi bahan analisis Penuntut dari Serious Crimes Unit untuk melakukan penuntutan pidana.

yang berlandaskan pada praktik internasional, bahwa amnesti tidak diperkenankan dalam peristiwa pelanggaran berat HAM. Terlebih lagi, masih dalam pertimbangan MK, bentuk-bentuk pelanggaran berat HAM dalam UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM merujuk pada Statuta Roma Mahkamah Pidana Internasional. Bentuk-bentuk inilah yang menjadi dasar dari penetapan pelanggaran berat HAM oleh KKR, sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf f UU KKR 2004. Dengan demikian, sudah jelas bahwa pemberian amnesti terhadap pelaku pelanggaran berat HAM tidak sesuai dengan prinsip keadilan dan penghargaan terhadap martabat korban. Selain itu, Indonesia masih memiliki pekerjaan rumah besar dalam reformasi institusi sehingga pemberian amnesti kepada pelaku justru akan mempertahankan struktur kekerasan.

Selain itu berkaitan dengan wewenang Komisi Kebenaran juga hendaknya diatur secara komprehensif termasuk mengenai sanksi. Berikut perbandingan wewenang Komisi Kebenaran dalam tiga dokumen hukum yang tersedia:

Tabel 4. Wewenang Komisi Kebenaran

UU KKR No. 27/2004	Draf RUU KKR 2022	Draf Perpres Komisi Pengungkapan Kebenaran Mar 2020
a. melaksanakan penyelidikan sesuai dengan ketentuan perundangan	a. mengundang setiap orang dan/atau pihak terkait, korban dan/atau keluarga korban baik di dalam maupun di luar negeri untuk memperoleh keterangan	a. meminta keterangan (<i>statement taking</i>), kesaksian dan bukti-bukti kepada para korban, ahli warisnya, orang atau institusi yang diduga bertanggungjawab, dan/atau pihak lain, baik di dalam maupun di luar negeri; termasuk mengundang setiap orang atau institusi yang relevan guna memberikan keterangan (baik dari pejabat negara atau pemerintah (sipil maupun militer) dan/atau mantan pejabat negara atau pemerintah (sipil maupun militer), atau individu yang mewakili kelompok atau

		organisasi tertentu)
b. meminta keterangan kepada korban, ahli waris korban, pelaku, dan/atau pihak lain, baik di dalam maupun di luar negeri	b. mendapatkan dokumen dari instansi terkait baik di dalam maupun di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan	b. menyelenggarakan dengar-kesaksian publik (<i>public hearing</i>), apabila dirasa perlu, guna memperoleh keterangan atau kesaksian dari korban, orang atau institusi yang diduga bertanggungjawab, atau ahli, dihadapan publik didasarkan tema-tema yang ditentukan oleh komisi
c. meminta dan mendapatkan dokumen resmi dari instansi sipil atau militer serta badan lain, baik yang ada di dalam maupun di luar negeri		c. meminta dan/atau mendapatkan dokumen-dokumen resmi dari instansi-instansi pemerintah (sipil atau militer), lembaga-lembaga negara seperti Komnas HAM dan lainnya, baik yang berada di dalam maupun di luar negeri
d. melakukan koordinasi dengan instansi terkait, baik di dalam maupun di luar negeri untuk memberikan perlindungan kepada korban, saksi, pelapor, pelaku, dan barang bukti sesuai dengan peraturan perundangan		d. memperoleh akses pada semua sumber informasi yang diperlukan dalam rangka pengungkapan, baik yang berada pada institusi-institusi pemerintah (sipil dan militer) maupun non-pemerintah (organisasi masyarakat), baik berupa dokumen-dokumen tertulis ataupun keterangan-keterangan lisan
e. memanggil setiap orang yang terkait untuk memberikan keterangan dan kesaksian		(3) Komisi dapat meminta Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, apabila dipandang perlu,

		memberikan perlindungan dalam hal terjadi ancaman terhadap orang-orang yang diundang untuk memberi keterangan, khususnya para korban, saksi dan keluarganya, ataupun pelaku yang kesaksiannya mungkin menempatkan dirinya dalam bahaya.
f. memutuskan pemberian kompensasi, restitusi, dan/atau rehabilitasi		
g. menolak permohonan kompensasi, restitusi, rehabilitasi, atau amnesti, apabila perkara sudah didaftarkan ke Pengadilan HAM		

Dalam hal wewenang Komisi, sebagaimana yang ditunjukkan dalam tabel di atas, tidak ada satupun naskah yang mencakup pengaturan sanksi sebagai daya paksa untuk menyokong dan menjamin pelaksanaan tugas dan wewenang dari Komisi Kebenaran. Perlindungan bagi saksi dan korban juga harus diperluas bukan hanya ancaman dan perlindungan yang berada dalam kewenangan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), melainkan turut mencakup ancaman kriminalisasi seperti pencemaran nama baik yang dapat menyebabkan korban merasa takut untuk memberikan kesaksian. Harus ada pengaturan imunitas bagi korban atau individu lainnya yang memberikan kesaksian dalam ruang dengar kesaksian yang diadakan Komisi Kebenaran dan ruang-ruang pemberian kesaksian lainnya.

Kinerja Komisi nantinya tentu sangat bergantung pada individu-individu yang memimpinya. Oleh karena itu, pemilihan Panitia Seleksi adalah momen penentu yang penting untuk mengawasi dan memastikan independensi dan rekam jejak dari Panitia Seleksi yang dipilih. Tabel di bawah adalah gambaran apa yang telah Pemerintah lakukan dan putuskan sebelumnya terkait dengan pemilihan Panitia Seleksi.

Tabel 5. Pemilihan Komisioner

UU KKR No. 27/2004	Draf RUU KKR 2022	Draf Perpres Komisi Pengungkapan Kebenaran Mar 2020
<p>1. Presiden membentuk Panitia Seleksi. Pansel terdiri dari 5 orang:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. 2 orang dari Pemerintah b. 3 orang dari masyarakat 	<p>1. Anggota Komisi dipilih melalui panitia seleksi (pansel) yang dibentuk oleh Presiden yang didelegasikan kepada Menteri Koordinator. Pansel berjumlah 9 orang yang terdiri dari unsur Pemerintah dan Masyarakat.</p>	<p>Anggota Komisi berjumlah 9 orang, yang dipilih dan diangkat oleh Presiden.</p>
<p>2. Pansel mengusulkan 42 calon ke Presiden yang diperoleh berdasar seleksi dari daftar nominasi yang diajukan oleh perseorangan, kelompok orang, atau ormas.</p>	<p>2. Panitia seleksi menyampaikan calon anggota Komisi sebanyak 14 (empat belas) orang kepada Presiden.</p>	
<p>3. Presiden mengajukan 21 nama pilihannya ke DPR</p>	<p>3. Presiden memilih 7 (tujuh) orang anggota Komisi.</p>	
<p>4. DPR memberi persetujuan dalam waktu 30 hari</p>	<p>4. Anggota Komisi berjumlah 7 (tujuh) orang yang terdiri dari unsur Pemerintah dan Masyarakat.</p>	
<p>5. Ketua Komisi dan 2 Wakil Ketua Komisi ditentukan oleh Sidang Komisi</p>		

6. Anggota Komisi berjumlah 21 orang dengan susunan : <ol style="list-style-type: none"> a. 3 pimpinan b. 9 anggota subkomisi penyelidikan dan klarifikasi c. 5 anggota subkomisi kompensasi, restitusi dan rehabilitasi d. 4 anggota subkomisi pertimbangan amnesti 		
--	--	--

Kriteria Komisioner yang disebutkan dalam UU 27/2004, RUU 2022, dan Rancangan Perpres 2020 di atas juga harus dibandingkan dengan kriteria Komisioner KKR Aceh yang tercantum dalam Qanun Aceh Nomor 17 Tahun 2013. Tidak hanya memiliki pengetahuan atau kepedulian di bidang HAM, Komisioner harus memiliki keberpihakan kepada korban pelanggaran HAM, memiliki komitmen penegakan HAM, serta memiliki pemahaman dan visi tentang kerja-kerja pengungkapan kebenaran dan pemulihan korban. Hal ini lantaran korban merupakan pusat dari Komisi Kebenaran. Komisioner juga harus tidak boleh memiliki jabatan publik lainnya, serta bukan pelaku tindak pidana apapun kecuali tindak pidana politik.

Tabel 6. Kriteria Komisioner

UU KKR No. 27/2004	Draf RUU KKR 2022	Draf Perpres Komisi Pengungkapan Kebenaran Mar 2020	Qanun KKRA
a. WNI			a. WNI berdomisili di Aceh
b. sehat jasmani dan rohani;		b. sehat jasmani dan rohani	b. sehat jasmani dan rohani

c. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela;	c. memiliki integritas, moral dan berkepribadian yang baik	c. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela;	g. memiliki integritas, moral dan kepribadian baik
d. berumur paling rendah 30 tahun;	d. berumur paling rendah 45 tahun dan paling tinggi 65 tahun;	d. berumur paling rendah 30 tahun;	d. berumur paling rendah 30 tahun dan paling tinggi 65 tahun; e. pendidikan minimal S1
e. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;	b. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	e. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;	
f. memiliki pengetahuan atau kepedulian di bidang hak asasi manusia;	e. berijazah paling rendah sarjana yang memiliki keahlian dan pengalaman sekurang kurangnya 10 (sepuluh) tahun dalam bidang hukum dan/atau hak asasi manusia	f. memiliki pengetahuan atau kepedulian dan berpengalaman di bidang hak asasi manusia;	i. memiliki keberpihakan kepada korban terutama korban pelanggaran HAM j. memiliki komitmen dalam penegakan HAM k. memiliki pemahaman dan visi tentang kerja-kerja pengungkapan kebenaran, pemulihan korban dan rekonsiliasi

g. tidak berstatus sebagai anggota TNI atau Polri;	f. bersedia melepaskan jabatan struktural/fungsional bagi Aparatur Sipil Negara apabila telah terpilih	g. tidak berstatus sebagai anggota TNI atau Polri;	f. bukan anggota partai politik, TNI, Polri, atau PNS
h. bersedia melepaskan diri dari keanggotaan partai politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat;		h. bersedia melepaskan diri dari keanggotaan partai politik, organisasi masyarakat, atau lembaga swadaya masyarakat;	o. tidak merangkap jabatan publik lainnya
i. tidak pernah terlibat dalam pelanggaran hak asasi manusia.	g. tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana kejahatan	i. tidak pernah terlibat dalam pelanggaran hak asasi manusia	h. bukan pelaku / diduga pelaku pelanggaran hak asasi manusia , pelaku tindak pidana korupsi / pelaku tindak pidana lain
			m. tidak pernah dihukum melakukan tindak pidana yang diancam hukuman 5 tahun atau lebih, kecuali tindak pidana politik; Khusus Aceh: c. mampu membaca Al-Quran l. memahami kearifan lokal dan konteks konflik Aceh

BAB V

Penutup

A. Kesimpulan

Pembentukan Komisi Kebenaran merupakan langkah penting dalam mengungkap kebenaran dan menyelesaikan kasus pelanggaran berat hak asasi manusia (HAM) di masa lalu. Namun, agar berfungsi sesuai tujuannya, regulasi yang mengaturnya harus diawasi secara ketat guna mencegah celah impunitas atau penyalahgunaan sebagai alat untuk menggugurkan kewajiban negara dalam mengadili pelaku. Komisi Kebenaran harus **bersifat komplementer dengan Pengadilan HAM**, bukan menggantikannya, sebagaimana diamanatkan dalam **UU No. 26 Tahun 2000**. Perannya harus difokuskan pada **pengungkapan fakta, pemulihan korban, dan reformasi kebijakan untuk mencegah pelanggaran berulang**.

Dalam menjalankan tugasnya, Komisi harus bekerja berdasarkan **prinsip independensi, otonomi, keberpihakan terhadap korban, serta pengarusutamaan gender**. Proses pencarian kebenaran harus mencakup **pengumpulan fakta secara menyeluruh**, melibatkan korban dan pelaku, serta analisis interdisipliner terhadap temuan. Rekonsiliasi tidak boleh menjadi tujuan utama, melainkan dampak dari keadilan yang menyeluruh. Komisi harus menjamin **hak korban untuk mengetahui kebenaran, memperoleh keadilan, mendapatkan reparasi, serta perlindungan dari pengulangan pelanggaran (*non-recurrence principle*)**.

Komisi Kebenaran nasional juga harus menghormati hasil kerja **KKR Aceh dan KKR Papua**,¹²⁸ yang telah memiliki landasan hukum tersendiri dalam **MoU Helsinki**,¹²⁹ **UU Pemerintahan Aceh, dan UU Otonomi Khusus Papua**. Selain itu, keberhasilannya sangat bergantung pada **perlindungan hukum** yang kuat, termasuk pemberian sanksi bagi pihak yang menghambat kerja Komisi serta perlindungan bagi korban dan saksi dari ancaman kriminalisasi.

Kualitas Komisioner juga menjadi kunci efektivitas Komisi. Komisioner harus memiliki **keberpihakan terhadap korban, komitmen pada HAM, serta pemahaman mendalam tentang mekanisme pengungkapan kebenaran dan pemulihan korban**. Mereka tidak boleh berasal dari partai politik, TNI, Polri, atau memiliki rekam jejak sebagai pelaku tindak pidana, kecuali tindak pidana politik.

¹²⁸ Hingga saat ini, KKR di Papua belum kunjung dibentuk. Meski demikian, nantinya kerja ataupun hasil dari Komisi Kebenaran pada tingkat nasional tidak boleh mendelegitimasi kerja yang dilakukan oleh KKR Papua.

¹²⁹ *Memorandum of Understanding (MoU) Helsinki* merupakan kesepakatan dan perjanjian damai antara Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan Pemerintah Indonesia yang ditandatangani pada 15 Agustus 2005. Isi dari perjanjian ini banyak dituangkan dalam UU Pemerintahan Aceh sebagai peraturan turunan untuk implementasinya.

Fokus utama Komisi adalah **pelibatan aktif korban**, memastikan pengalaman, pandangan, dan kebutuhan mereka menjadi dasar kerja Komisi. Oleh karena itu, korban harus dilibatkan secara nyata dalam perumusan kebijakan terkait hak-hak mereka.

Terakhir, **laporan akhir** harus dipublikasikan secara luas, tidak hanya diserahkan kepada Presiden atau lembaga tertentu, tetapi juga kepada publik melalui berbagai media dan platform digital. Penyebutan pelaku dalam laporan akhir harus dilakukan secara eksplisit agar pertanggungjawaban individu dapat ditegakkan secara jelas.

B. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan di atas, berikut adalah beberapa rekomendasi yang perlu dipertimbangkan dalam pembentukan Komisi Kebenaran yang ideal di Indonesia:

1. Komisi Kebenaran harus berfungsi sebagai **pelengkap** Pengadilan HAM dan tidak boleh menjadi mekanisme yang menggugurkan kewajiban negara dalam menindak pelaku pelanggaran berat HAM. **Komisi Kebenaran tidak boleh dibentuk sebagai alat impunitas;**
2. **Menjamin peran utama dalam pencarian dan pengungkapan kebenaran**
Definisi kebenaran harus dirumuskan secara jelas, mencakup fakta peristiwa, pelaku, korban, serta dampak jangka panjangnya serta pengumpulan fakta harus melibatkan semua pihak, termasuk korban, pelaku, dan saksi lainnya;
3. **Menjaga hak-hak korban sebagai fokus utama**
Hak korban untuk mengetahui kebenaran, memperoleh keadilan, mendapatkan reparasi, serta jaminan ketidakberulangan pelanggaran harus dijamin dalam regulasi yang mengatur Komisi Kebenaran serta Korban harus diposisikan sebagai mitra dalam proses kerja Komisi Kebenaran, termasuk dalam perumusan kebijakan yang menyangkut hak-hak mereka;
4. **Memastikan independensi dan kredibilitas Komisioner**
Komisioner harus memiliki keberpihakan kepada korban serta rekam jejak yang bersih dari keterlibatan dalam pelanggaran HAM, korupsi, atau kejahatan lainnya. Komisioner tidak boleh berasal dari unsur partai politik, TNI, Polri, atau PNS aktif;
5. **Memperkuat perlindungan hukum bagi Komisi Kebenaran dan korban**
Dalam Rancangan Undang-Undang yang baru harus mengatur sanksi bagi pihak yang menghalangi kerja Komisi, termasuk mereka yang menolak hadir saat dipanggil atau menghancurkan dokumen penting. Korban dan saksi harus mendapatkan perlindungan dari ancaman, intimidasi, atau kriminalisasi dalam menyampaikan kesaksiannya;
6. **Menghormati hasil dari KKR lokal di Aceh dan Papua**
Komisi Kebenaran tingkat nasional harus memastikan bahwa temuan dan rekomendasi dari KKR Aceh dan Papua tidak diabaikan atau dikesampingkan.
7. **Menjamin transparansi melalui publikasi laporan akhir**
Komisi Kebenaran harus memiliki kewajiban untuk mempublikasikan sendiri laporan akhirnya dan memastikan laporan tersebut dapat diakses oleh masyarakat luas.

Laporan tidak boleh hanya diserahkan kepada Presiden atau lembaga tertentu yang berpotensi menyembunyikannya dari publik.

Dengan menerapkan rekomendasi ini, Komisi Kebenaran di Indonesia dapat berfungsi secara efektif sebagai mekanisme pencarian kebenaran, pemulihan hak korban, dan pencegahan pelanggaran HAM di masa depan, tanpa mengorbankan prinsip akuntabilitas dan keadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Arnstein, Sherry R. "A Ladder Of Citizen Participation." *Journal of the American Institute of Planners* 35, no. 4 (1969): 216-24., <http://dx.doi.org/10.1080/01944366908977225>.
- Associated Press in Buenos Aires. "Argentina's former dictator Jorge Videla given life sentence." *The Guardian*. 23 December 2010. <https://www.theguardian.com/world/2010/dec/23/argentina-dictator-jorge-videla-life>.
- Bahan Advokasi Pelanggaran HAM Berat Masa Lalu*. KontraS, 2016.
- Balardini, Lorena. "Argentina: Regional protagonist of transitional justice." Dalam *Transitional Justice in Latin America: The uneven road from impunity towards accountability*. Diedit oleh Elin Skaar, Jemima García-Godos, dan Cath Collins. Routledge, 2016.
- Bonner, Michelle D. "'Never Again': Transitional Justice and Persistent Police Violence in Argentina." *The International Journal of Transitional Justice* 8, no. 2 (2014): 235-55. <https://doi.org/10.1093/ijtj/iju006>.
- Bräuchler, Birgit. "Introduction: reconciling Indonesia." Dalam *Reconciling Indonesia: Grassroots agency for peace*. Diedit oleh Birgin Bräuchler. Routledge, 2009.
- Catatan 100 Hari Pemerintahan Prabowo-Gibran: Impunitas dan Bersambungnya Derita Satu Dekade Kegagalan Jokowi*. KontraS, 2025. <https://kontras.org/laporan/catatan-100-hari-pemerintahan-prabowo-gibran-impunitas-dan-bersambungnya-derita-satu-dekade-kegagalan-jokowi>.
- Chega!* CAVR, 2005.
- "Chega! The CAVR Report." CAVR Timor-Leste. Diakses pada 10 Maret 2025. <http://www.cavr-timorleste.org/en/cheгаReport.htm>.
- "Court confirms Pinochet stripped of immunity." *The Guardian*. 8 August 2000. <https://www.theguardian.com/world/2000/aug/08/pinochet.chile>.
- Epriyadi, Zulfikar. "Yusril Sebut Pemerintah akan Bahas RUU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Soal HAM." *Tempo*. 10 Desember 2024. <https://www.tempo.co/video/arsip/yusril-sebut-pemerintah-akan-bahas-ruu-komisi-kebenaran-dan-rekonsiliasi-soal-ham-117964>.
- Fontevicchia, Agustino. "The Trial of the Juntas: a moment worth remembering." *Buenos Aires Times*. 19 November 2022. <https://www.batimes.com.ar/news/opinion-and-analysis/the-trial-of-the-juntas-a-moment-worth-remembering.phtml>.
- Freeman, Mark. *Komisi-Komisi Kebenaran dan Keputusan Prosedural*. ELSAM, 2018.
- "Juicio a las Juntas Militares." *International Crimes Database*. Diakses pada 19 Februari 2025. <https://www.internationalcrimesdatabase.org/Case/1118/Juicio-a-las-Juntas-Militares/>.
- Guidance Note of the Secretary-General: United Nations Approach to Transitional Justice* (United Nations, 2010), <https://digitallibrary.un.org/record/682111?ln=en&v=pdf>.
- Guthrey, Holly L. *Victim Healing and Truth Commissions: Transforming Pain Through Voice in Solomon Islands and Timor-Leste*. Springer, 2015.

- González, Eduardo dan Howard Varney. *Truth Seeking: Elements of Creating an Effective Truth Commission*. ICTJ, 2013. <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-2013-English.pdf>.
- Hartono, Sunaryati. *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*. Alumni, 1994.
- Hayner, Priscilla B. *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, 2nd ed. Routledge, 2011.
- Hiariej, Eddy O.S. *Pengadilan Atas Beberapa Kejahatan Serius terhadap HAM*. Penerbit Erlangga, 2010.
- Human Rights Council. *Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence on his global study on transitional justice: A/HRC/36/50/Add.1*. United Nations General Assembly, 7 August 2017. <https://docs.un.org/en/A/HRC/36/50/Add.1>.
- Human Rights Council. *Right to the Truth*. United Nations, 2009. <https://docs.un.org/en/A/HRC/RES/12/12>.
- Joinet, Louis. *Question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political): revised final report / prepared by Mr. Joinet pursuant to Sub-Commission decision 1996/119*. United Nations, 1997. <https://digitallibrary.un.org/record/245520?ln=en&v=pdf>.
- Klinkner, Melanie dan Howard Davis. *The Right to the Truth in International Law: Victims' Rights in Human Rights and International Criminal Law*. Routledge, 2020.
- Lederach, John Paul. *Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. United States Institute of Peace Press, 1997.
- Marzuki, Pieter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Kencana, 2006.
- Memahami Komisi Kebenaran & Rekonsiliasi*. KontraS, 2017.
- Merawat Ingatan, Menjemput Keadilan: Ringkasan Eksekutif Peristiwa Pelanggaran HAM yang Berat*. Tim Publikasi Komnas HAM, 2020.
- Mereka Bilang Di Sini Tidak Ada Tuhan: Suara Korban Tragedi Priok*. Gagas Media dan KontraS, 2004.
- Modvig, J., J Pagaduan-Lopez, J Rodenburg, C M D Salud, R V Cabigon, dan C I A Panelo. "Torture and trauma in post-conflict East Timor." *The Lancet* 356, no. 9243 (2000): 1763. doi: 10.1016/s0140-6736(00)03218-9.
- Nilson, Alf Gunwald dan Karl von Holdt. "South Africa's Violent Democracy: An Interview with Karl von Holdt." *Global Dialogue* 6, no. 1 (2016): 7-10. <https://globaldialogue.isa-sociology.org/uploads/imgen/1704-v6i1-english.pdf>.
- O'Shea, Andreas. *Amnesty for Crime in International Law and Practice*. BRILL, 2002.
- Orenlitcher, Diane. *Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity*. United Nations: 2005. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g05/109/00/pdf/g0510900.pdf>.
- Per Memoriam Ad Spem*. CTF Indonesia - Timor Leste, 2005.
- Peulara Damèe: Merawat Perdamaian*. KKR Aceh, 2023.
- Pillay, Suren dan Helen Scanlon, "Truth and Reconciliation Commissions in Africa: South Africa, Nigeria, Ghana and Sierra Leone," *Peace versus justice?: Truth and*

- reconciliation commissions and war crimes tribunals in Africa*. Centre for Conflict Resolution, 2008). <https://www.jstor.org/stable/resrep05153.7>.
- "Pinochet stripped of immunity." *Al Jazeera*. 12 January 2006. <https://www.aljazeera.com/news/2006/1/12/pinochet-stripped-of-immunity>.
- Seils, Paul. *The Place of Reconciliation in Transitional Justice: Conceptions and Misconceptions*. ICTJ, 2017. <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Briefing-Paper-Reconciliation-TJ-2017.pdf>.
- Skaar, Elin, Adriana Rudling, Lisa-Marie Måseidvåg Selvik, Eric Wiebelhaus-Brahm, dan Jemima García-Godos. "The implementation of truth commission recommendations: Exploring the 'beyond words' database for Latin America." *Conflict Management and Peace Science* 42, no. 1 (2024): 82-103. doi: 10.1177/07388942241229283.
- Skaar, Elin, Jemima García-Godos, dan Cath Collins, eds. *Transitional Justice in Latin America: The uneven road from impunity towards accountability*. Routledge, 2016.
- Terre, Eddie Riyadi, dan Ildhal Kasim. *Kebenaran vs Keadilan Pertanggungjawaban Pelanggaran HAM di Masa Lalu*. ELSAM, 2003.
- United Nations General Assembly. *Right to the Truth*. United Nations, 2013. <https://docs.un.org/en/A/RES/68/165>.
- Verdeja, Ernesto. "Theorizing Reconciliation." Dalam *Unchopping a Tree: Reconciliation in the Aftermath of Political Violence*. Dedit oleh Ernesto Verdeja. Temple University Press, 2009. <https://doi.org/10.2307/j.ctt14bt6c8>.
- Twenty Lessons from Twenty Years of Transitional Justice in Asia*. AJAR, 2019.
- Verdoolaege, Annelies. *Reconciliation Discourse: The case of the Truth and Reconciliation Commission*. John Benjamins Publishing Company, 2008.
- Waluyo, Bambang. *Penelitian Hukum dalam Praktik*. Sinar Grafika, 2002.
- Wieringa, Saskia E., dan Nursyahbani Katjasungkana. *Propaganda & Genosida di Indonesia: Sejarah Rekayasa Hantu 1965*. Komunitas Bambu, 2020.



KontraS