

I. Latar Belakang

Sejak periode kampanye Pilkada DKI Jakarta dimulai pada Oktober 2016, Jakarta memiliki babak baru dalam dunia politik maupun sosial. Setidaknya, sampai pengumuman hasil pemungutan suara, ada beberapa kejadian besar, seperti dugaan penistaan agama yang dilakukan oleh Basuki Tjahaya Purnama (Ahok), disusul Aksi Bela Islam, sampai pemberitaan Allan Nairn tentang kudeta, dan situasi lain yang menimbulkan teror. Isu tersebut muncul di tengah situasi politik yang seolah terbagi menjadi dua kubu antara kelompok konservatif dan kelompok progresif.

Sejumlah media menjejali kosakata “persekusi” hampir di setiap dinding halaman mereka. Terlebih, pasca kasus intimidasi dan ancaman yang diterima oleh seorang dokter di Solok dan remaja yang dianggap telah mengolok-olok ormas dan ulama dalam unggahannya di media sosial milik mereka. Hal tersebut lantas disambut oleh FPI dengan cara yang sama yaitu mengintimidasi secara verbal maupun nonverbal dan memaksa mereka untuk meminta maaf dan berjanji supaya tidak mengulangi perbuatannya¹. Hanya dalam beberapa hari, Koalisi Anti Persekusi menemukan 7 orang lain sehingga jumlah saat ini bertambah menjadi 59 orang². Tidak bisa dipungkiri bahwa kejadian tersebut adalah eksekusi dari Pilkada Jakarta yang cukup bias dan menyebabkan polarisasi di masyarakat.

Fenomena-fenomena tersebut bisa dilihat dari berbagai perspektif, baik sudut pandang politik, sosial, maupun hukum dan hak asasi manusia, reformasi sektor keamanan, dan sebagainya. Tulisan ini hanya terbatas pada satu sudut pandang, yaitu pendekatan hak asasi manusia yang dioperasionalkan dalam tafsir instrumen-instrumen HAM internasional. KontraS secara konsisten menggunakan setidaknya 3 alat ukur akuntabilitas hak asasi manusia dan penegakan hukum yang mulai populer dikembangkan di negara-negara demokratis di dunia yakni: (1) kemampuan negara untuk bertanggung jawab (*responsibility*), (2) kemampuan negara untuk memberikan rasionalisasi atas setiap kebijakan yang diputuskan (*answerability*), (3) kemampuan negara untuk menggunakan mekanisme koreksi dalam

¹Sumber: <https://tirto.id/kasus-kasus-persekusi-bunyikan-alarm-kebebasan-berekspresi-cpT2> diakses pada tanggal 3 Juni 2017 pukul 17.13

²Sumber: <https://aji.or.id/read/press-release/672/persekusi-mengancam-kebebasan-berpendapat-demokrasi.html> diakses pada tanggal 8 Juni 2017 pukul 18.50

rangka penegakan hukum (*enforceability*). Ketiga ukuran ini diambil dari suatu kajian yang dikembangkan secara ekstensif oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk mengukur pencapaian pembangunan, penegakan hukum dengan dimensi hak asasi manusia.³

II. Mendefinisikan Persekusi

Meskipun definisi persekusi dan implikasi moralnya (yaitu "apa yang salah") belum mendapat banyak perhatian dari banyak akademisi, namun Jaakko Kuosmanen (2014) telah menetapkan definisi persekusi dengan membongkar asumsi umum berdasarkan kasus historis. Menurutnya, agar sebuah pelanggaran dianggap sebagai bentuk persekusi, ada tiga syarat yang diperlukan, tapi tidak mencukupi, kondisi yang harus ditetapkan: (1) ancaman asimetris dan sistemik; (2) bahaya berat dan berkelanjutan; dan, (3) sasaran diskriminatif yang tidak adil⁴.

Persekusi pertama kali diidentifikasi sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan setelah pembantaian orang-orang Armenia pada tahun 1915⁵. Meskipun pada awalnya ada seruan untuk mengadili mereka yang bertanggung jawab atas kejahatan mengerikan terhadap penduduk Armenia, tidak ada ketentuan yang dibuat dalam perundingan perdamaian terakhir bagi mereka yang bertanggung jawab untuk dibawa ke pengadilan. Meski demikian sebuah komisi yang dilahirkan oleh Konferensi Perdamaian Paris melakukan kemajuan sampai tingkat tertentu dengan mengembangkan konsep kejahatan terhadap kemanusiaan dalam laporan mereka, meski mendapat tentangan dari pihak Amerika⁶.”

Pada sidang pleno kedua Konferensi Perdamaian Paris, yang diselenggarakan pada tanggal 25 Januari 1919, Komisi Tanggung Jawab Pencetus Perang dan Penegakan Hukuman ("Komisi Lima Belas") ditunjuk untuk menyelidiki dan melaporkan Pelanggaran hukum

³ <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/WhoWillBeAccountable.pdf>.

⁴ Kuosmanen, J. (2014). What's so special about persecution? *Ethical Theory and Moral Practice* 17 (1): 129-140. Dalam definisi lain, Profesor Scott Rempell dari South Texas College of Law Houston, mendefinisikan persekusi sebagai sebuah tindakan sistematis dari individu atau kelompok kepada individu atau kelompok lainnya. Bentuk yang paling umum mendasari terjadinya persekusi adalah permasalahan agama, suku atau budaya, serta permasalahan politik. Menimbulkan penderitaan, pelecehan, pemenjaraan, pengasingan, ketakutan, atau rasa sakit adalah semua faktor yang diakibatkan oleh persekusi. Meskipun terdapat banyak perbedaan pandangan mengenai hal ini, namun dalam bentuk apapun persekusi jelas merupakan suatu tindakan pelanggaran hak asasi manusia. sumber: S. Rempell, Defining Persecution, <http://ssrn.com/abstract=1941006>

⁵ <https://www.theguardian.com/world/2015/apr/24/commemorations-for-armenian-massacre-victims-held-in-turkey>.

⁶ United Nation War Crime Commission, *History of The United Nations War Crimes Commission and The Development of Law of War* 36-37 (William S. Hein & Co. 2006) (1948) (quoting a Memorandum of Reservations dated Apr. 4, 1919).

internasional yang dilakukan selama perang berlangsung. Dalam laporannya pada tanggal 29 Maret 1919, komisi ini menyimpulkan bahwa kekuatan musuh telah melakukan perang dengan metode biadab dan melanggar kemanusiaan, serta berulang kali menggunakan ungkapan "kejahatan-" atau "pelanggaran terhadap hukum kemanusiaan" yang secara jelas dipisahkan dari "kejahatan perang" atau "pelanggaran terhadap hukum dan kebiasaan perang."⁷ Kerja-kerja yang telah dilakukan komisi ini sangat berdampak pada pembuatan Piagam Nuremberg, segera setelah Perang Dunia II.

Selama Perang Dunia Kedua, Sekutu memutuskan bahwa petinggi Jerman harus diadili atas kejahatan untuk Pembantaian dan tindakan kekerasan lainnya terhadap kelompok sasaran di dalam masyarakat Jerman. Tapi kejahatan terakhir tidak dapat dianggap kriminal di bawah hukum perang yang berlaku saat itu. Oleh karenanya, Piagam London yang membentuk Pengadilan Militer Internasional untuk pengadilan terhadap penjahat perang besar di Eropa memasukan sebuah ketentuan mengenai kejahatan terhadap kemanusiaan.⁸ Persekusi sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan kemudian pertama kali dikodifikasikan dalam hukum pidana internasional dalam Piagam Pengadilan Militer Internasional, yang membatasi kejahatan tersebut terhadap alasan-alasan politik, rasial, atau agama.⁹ Piagam Pengadilan Militer Internasional untuk Timur Jauh juga memasukkan persekusi sebagai Kejahatan terhadap kemanusiaan, namun membatasi dengan alasan terlarang untuk politik atau rasial.¹⁰

Piagam Nuremberg 1948 kemudian telah memecahkan masalah baru dengan menetapkan persekusi sebagai kejahatan khusus terhadap kemanusiaan. Piagam Nuremberg yang dipoperasionalisasikan melalui Pengadilan Nuremberg, bagaimanapun, mengharuskan persekusi dilakukan sehubungan dengan kejahatan di dalam yurisdiksi Pengadilan Nuremberg. Konsekuensi praktis dari ketentuan ini adalah bahwa tribunal secara efektif dicegah untuk memasukan hukuman atas kejahatan terhadap kemanusiaan yang tidak

⁷ Carnegie Endowment for International Peace, Pamphlet No. 32, Violation of the Laws and Customs of War: Reports of Majority and Dissenting Reports of American and Japanese Members of the Commission of Responsibilities for the Conference of Paris, 1919 [hereinafter REPORT].

⁸ Piagam Pengadilan Militer Internasional pasal 6, 59 Stat. 1546, 1547 (kejahatan terhadap kemanusiaan adalah "pembunuhan, pemusnahan, perbudakan, deportasi, dan tindakan tidak manusiawi lainnya yang dilakukan terhadap penduduk sipil manapun, sebelum atau selama perang, atau penganiayaan atas alasan politik, ras atau agama dalam pelaksanaan atau sehubungan dengan Kejahatan di dalam yurisdiksi Tribunal, melanggar undang-undang nasional negara dimana dilakukan."), Tersedia di <http://www.stephen-stratford.co.uk/imtcharter.htm#Article%206>.

⁹ Charter of the International Military Tribunal art. 6, in the Agreement for the Prosecution and Punishment of the Major War Criminals of the European Axis, Aug. 8, 1945, 82 U.N.T.S. 279.

¹⁰ Charter of the International Military Tribunal for the Far East art. 5, Apr. 26, 1946, 4 Bevans 27 (replacing the original Charter, Jan. 19, 1946, 4 Bevans 20).

dilakukan sehubungan dengan perang itu sendiri. Meskipun demikian, Piagam Nuremberg merupakan titik balik dalam hubungan internasional, walaupun agak dibatasi oleh persyaratan yurisdiksi yang disebutkan.

Dalam surat dakwaan yang diajukan dalam pengadilan Nuremberg pada 18 November 1947, seorang propagandis German, Otto Dietrich, dalam Kasus Amerika Serikat v. Ernst von Weizaecker,¹¹ didakwa atas kejahatan terhadap kemanusiaan: Persekusi terhadap Warga Negara Jerman, dan Keanggotaan dalam Organisasi Pidana.¹² Dalam pernyataannya penuntut umum menyimpulkan bahwa Dietrich mengarahkan pers untuk menyajikan kepada masyarakat tema-tema tertentu yang menginfeksi pikiran Jerman dengan virus anti Semitisme (anti Yahudi), dan menghasut orang-orang Jerman untuk melakukan persekusi.¹³ Dietrich kemudian divonis bersalah oleh hakim dan dijatuhi hukuman 7 (tujuh) tahun penjara.

Pada tahun-tahun setelah Pengadilan Nuremberg, terutama selama dua dekade terakhir, cakupan kejahatan persekusi mulai meluas dan komposisinya menjadi lebih jelas. Komunitas internasional terkejut ketika pada medio 1990an kejahatan serupa dengan eksposur tindak kriminal internasional ketika peristiwa genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan muncul di Eropa (Yugoslavia) dan Afrika (Rwanda). Dua pengadilan internasional digelar melalui resolusi Dewan Keamanan PBB 827, pada 25 Mei 1993 untuk pembentukan Pengadilan Pidana Internasional untuk Bekas Yugoslavia (ICTY),¹⁴ dan Resolusi Dewan Keamanan PBB 955 pada November 1994 untuk membentuk Pengadilan Pidana Internasional untuk Rwanda (ICTR)

Statuta ICTY sebagian mengikuti preseden ini dengan memasukkan Kejahatan terhadap kemanusiaan "persekusi terhadap alasan politik, ras dan agama."¹⁵ Statuta International Pengadilan Pidana untuk Rwanda (ICTR) berisi tindakan yang sama, namun menambahkan unsur persekusi, yang mengharuskan agar kejahatan terhadap kemanusiaan dilakukan tidak

¹¹ United States v. Ernst van Weizsaecker (Ministries Case), in XII Trials of War Criminals Before the Nuremberg Military Tribunals Under Control Council Law no 10 at 350 (1951) [hereinafter Trials of War Criminals]. Dikenal juga sebagai "Pengadilan Wilhelmstrasse" karena Kantor Luar Negeri Jerman, di mana sejumlah terdakwa bekerja, berada di Wilhelmstrasse di Berlin.

¹² Kevin Jon Heller. 2011. The Nuremberg Military Tribunals and The Origins of International Criminal Law 457.

¹³ Gregory S. Gordon, The Forgotten Nuremberg Hate Speech Case: Otto Dietrich and the Future of Persecution Law, University of North Dakota School of Law

¹⁴ <http://www.icty.org/en/about/tribunal/establishment> diakses pada 10 Juni 2017 pukul 14.36

¹⁵ Statute of the International Criminal Tribunal art. 5(h), May 25, 1993, 32 I.L.M. 1192 (1993) [hereinafter ICTY Statute].

hanya "sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil manapun," tetapi juga sebagai serangan berdasarkan "alasan nasional, politik, etnis, ras atau agama."¹⁶ Pengadilan Pidana Internasional Rwanda menyusun kejahatan tersebut menjadi dua tingkatan yang konkret, dengan unsur-unsur kualifikasi yang berbeda-beda, yaitu: (1) bahwa tindakan spesifik yang dimaksud persekusi merupakan diskriminasi terkait politik, ras, atau agama. (2) bahwa keseluruhan penyerangan yang mencakup tindakan spesifik juga termasuk bagian dari diskriminasi (Id, 2005).

Di sini, kami ingin mengangkat yurisprudensi penting dari Pengadilan Pidana Internasional untuk Yugoslavia atas dakwaan kepada seorang politikus Serbia Bosnia, Dusko Tadic, untuk tuduhan melakukan kejahatan atas kemanusiaan dan persekusi. Tadic menghadapi dua belas tuduhan kejahatan terhadap kemanusiaan, dua belas tuduhan pelanggaran berat terhadap Konvensi Jenewa, dan sepuluh tuduhan pelanggaran terhadap kebiasaan perang.¹⁷ Dalam penghakiman, Kamar Percobaan menemukan Tadic bersalah atas perannya dalam serangkaian tindakan persekusi terhadap umat Islam di Tina Prijedor selama pengambilalihan Bosnia Bosnia pada bulan Mei dan Juni 1992,¹⁸ serta partisipasi Partai Tadic dalam persekusi terhadap orang-orang non-Serbia, termasuk keanggotaannya dalam SDS, dukungannya terhadap Diskriminasi etnik, agama serta sentimen nasionalis.¹⁹

Yurisprudensi berturut-turut Pengadilan Pidana Internasional untuk bekas Yugoslavia, di sisi lain, telah menetapkan empat bentuk untuk menguji tindakan persekusi; Disebutkan bahwa untuk suatu tindakan yang disebut persekusi, harus: (1) terdapat penolakan yang jelas atau terang-terangan, (2) atas alasan yang diskriminatif, (3) hak mendasar menurut hukum kebiasaan internasional atau perjanjian, dan / atau (4) mencapai gravitasi yang sama dengan kejahatan lainnya terhadap manusia yang dilarang oleh Pasal 5 Statuta Garis yang relevan dari Statuta Roma mencatat persekusi sebagai "penghilangan hak-hak fundamental yang

¹⁶ Statute of the International Criminal Tribunal for Rwanda art. 3, Nov. 8, 1994, 33 I.L.M. 1602 (1994) [hereinafter ICTR Statute]. Commentators have noted that this formulation does not reflect customary international law. See, e.g., Darryl Robinson, Defining "Crimes Against Humanity" at the Rome Conference, 93 AM. J. INT'L L. 43, 46 (1993).

¹⁷ Prosecutor v. Tadic, Case No. IT-94-I-T, Opinion and Judgment (May 7, 1997), available at <http://www.icty.org/x/cases/tadic/tjug/en/tad-ts70507JT2-e.pdf>. For a table that is useful in locating the opinions referred to in this article, see William A. Schabas, *The UN International Tribunals: The Former Yugoslavia, Rwanda, And Sierra Leone* x-xlv (2006).

¹⁸ Id, Page 21 Para 36.

¹⁹ Id, Page 30 Para 55

disengaja dan parah yang bertentangan dengan hukum internasional dengan alasan identitas kelompok atau kolektivitas".

Meskipun persekusi tidak didefinisikan dalam preseden sebelumnya dan hanya ada sedikit kasus hukum ICTY atau ICTR yang berlaku pada saat itu,²⁰ hal tersebut mendorong beberapa delegasi yang menegosiasikan Statuta Roma –satu alat uji akuntabilitas pidana internasional yang menitik beratkan pada agenda pertanggungjawaban individual- agar memasukkan definisi yang jelas atas persekusi dan mengadopsi.²¹ Definisi persekusi kemudian disusun untuk menunjukkan bahwa persekusi memiliki ambang batas yang spesifik, yang dihasilkan dari "Perampasan hak-hak fundamental yang disengaja dan parah yang bertentangan dengan hukum internasional."²² Apa yang harus hadir harus pula menyentuh elemen "serangan yang meluas atau sistematis". Sementara itu, Statuta Roma mengatakan bahwa jenis penganiayaan itu sendiri "mungkin juga mencakup tindakan lain yang tidak termasuk dalam kejahatan yang terdaftar terhadap kemanusiaan". Di mana penganiayaan bisa jadi adalah ujung pangkal dari sebuah praktik persekusi.

Pasal 7 Statuta Roma atas Mahkamah Pidana Internasional (ICC) mencantumkan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan, dengan sedikit variasi, tindakan yang disebutkan dalam Rancangan Undang-Undang 1996 dan dalam Anggaran Dasar ICTY dan ICTR.²³ Statuta ICC, bagaimanapun, mendefinisikan beberapa aspek kejahatan terhadap kemanusiaan, termasuk persekusi, dengan cara yang berbeda dari Statuta Pengadilan ad hoc atau hukum kebiasaan internasional.

Pertama, ketentuan ini hanya berlaku jika pelaku melakukan tindakan yang melibatkan banyak pihak sambil mengupayakan atau melanjutkan "suatu kebijakan Negara atau organisasi untuk melakukan" serangan terhadap penduduk sipil.²⁴ *Kedua*, dasar diskriminatif yang tercantum dalam Statuta ICC tidak terbatas pada alasan politik, ras, atau agama, tetapi

²⁰ See Prosecutor v. Tadić, Case No. IT-94-I-T, Opinion & Judgment (May 7, 1997), noted in Witschel & Rückert, supra note 30, at 94-97 (explaining that at the time, only the ICTY judgment in Tadić addressed this crime).

²¹ Robinson, supra note 27, at 53.

²² Rome Statute, supra note 1, art. 7(2)(g).

²³ Lihat Statuta Roma, supra note 3, di artikel 7.

²⁴ Id, artikel 7(2)(a).

Pasal 7 (1)(h) Statuta Roma:

“For the purpose of this Statute, ‘crime against humanity’ means any of the following acts when committed as part of a widespread or systematic attack directed against any civilian population, with knowledge of the attack: Persecution against any identifiable group or collectivity on political, racial, national, ethnic, cultural, religious, gender as defined in paragraph 3, or other grounds that are universally recognized as impermissible under international law, in connection with any act referred to in this paragraph or any crime within the jurisdiction of the Court.”

Untuk keperluan Statuta ini, “kejahatan terhadap kemanusiaan” berarti salah satu dari perbuatan berikut ini apabila dilakukan sebagai bagian dari serangan meluas atau sistematis yang ditujukan kepada suatu kelompok penduduk sipil, dengan mengetahui adanya serangan itu: Persekusi terhadap suatu kelompok yang dapat diidentifikasi atau kolektivitas atas dasar politik, ras, nasional, etnis, budaya, agama, gender sebagai didefinisikan dalam ayat 3, atau atas dasar lain yang secara universal diakui sebagai tidak diizinkan berdasarkan hukum internasional, yang berhubungan dengan setiap perbuatan yang dimaksud dalam ayat ini atau setiap kejahatan yang berada dalam yurisdiksi Mahkamah.

juga mencakup jenis nasional, etnis, budaya, gender, dan "alasan lain yang diakui secara universal sebagai hal yang tidak dapat dibenarkan menurut hukum internasional."²⁵

Dalam salah satu kasus yang sempat diadili dalam Pengadilan Pidana Internasional (ICC), Mohammed Ali didakwa pada tanggal 8 Maret 2011 atas lima tuduhan kejahatan terhadap kemanusiaan sehubungan dengan situasi di Republik Kenya. Ali, yang saat itu menjabat sebagai Komisarisi Polisi Kenya, diduga telah berkonspirasi dengan Francis Muthaura, penasihat Presiden Kenya Mwai Kibaki, untuk memerintahkan pasukan polisi untuk tidak melakukan intervensi dalam menghentikan kekerasan yang dilakukan oleh pasukan Mungiki yang setia pada Presiden Kibaki selama kekerasan pasca pemilihan dari tanggal 27 Desember

²⁵ Id, artikel 7(2)(h).

2007 sampai 29 Februari 2008.²⁶ Ali diduga bertanggung jawab secara kriminal atas pembunuhan, deportasi, pemerkosaan dan bentuk-bentuk kekerasan seksual lainnya, persekusi, dan tindakan tidak manusiawi lainnya yang dilakukan oleh Mungiki terhadap warga sipil yang dianggap setia pada Gerakan Demokratis Oranye (partai politik saingan Presiden Kibaki) Di kota Kibera, Kisumu, Naivasha, dan Nakuru.²⁷

Perjalanan panjang mendefinisikan persekusi menemukan ruangnya sendiri dalam hukum internasional dan hukum kebiasaan internasional. Dari Konfrensi Perdamaian Paris hingga Statuta Roma mengisyaratkan bahaya persekusi merupakan bagian dari kejahatan atas kemanusiaan yang terpisah dari kejahatan perang dan dilandasi oleh diskriminasi ras, agama, gender, hingga pandangan politik. Piagam Nuremberg 1948 sebagai sebuah pijakan awal mengenali kejahatan persekusi, memasuki babak barunya dalam kejahatan atas kemanusiaan yang terjadi di Yugoslavia dan Rwanda. Dengan berbagai karakteristiknya, persekusi kemudian dikenali secara luas sebagai pelanggaran atas hak-hak fundamental individual yang mana negara harus mempertanggungjawabkan atas setiap bentuk kerugiannya.

III. Karakteristik Persekusi

Seiring berkembangnya zaman, persekusi juga jauh melampaui kelompok agama, etnis, dan politik. Hampir semua perbedaan mencolok dalam penampilan atau perilaku dapat digunakan sebagai dasar persekusi, seperti homoseksualitas. Satu-satunya benang merah di antara alasan-alasan di atas adalah persepsi individu/kelompok yang berbeda. Dengan demikian, persekusi nampaknya merupakan ekspresi kecenderungan masyarakat yang lebih umum dalam perilaku sosial manusia, yang berusaha memaksakan atau menerapkan kesesuaian.

Kelompok yang dipersekusi sering diberi label dengan menggunakan istilah merendahkan yang memperkuat keterasingan sosial mereka. Misalnya, ras yang berbeda disebut inferior atau sub-manusia; Agama yang berbeda disebut kafir atau kafir; Kelompok politik disebut subversif; Homoseksual dan pengguna narkoba disebut tidak bermoral. Penggunaan istilah

²⁶ "ICC-01/09-02/11: The Prosecutor v. Francis Kirimi Muthaura, Uhuru Muigai Kenyatta and Mohammed Hussein Ali Decision on the Prosecutor's Application for Summonses to Appear for Francis Kirimi Muthaura, Uhuru Muigai Kenyatta and Mohammed Hussein Ali". ICC. 2011-03-08. Retrieved 2011-03-08.

²⁷ ICC-01/09-02/11: Case The Prosecutor v. Francis Kirimimuthaura, Uhuru Muigai Kenyatta and Mohammed Hussein Ali Decision on the Confirmation of Charges Pursuant to Article 61(7)(a) and (b) of the Rome Statute" (PDF). ICC. 2012-01-23. Retrieved 2012-01-23.

semacam itu dengan konotasi yang sangat negatif memungkinkan individu untuk tidak memeriksa sifat sebenarnya dari hubungan mereka dengan kelompok yang dianiaya.

Persekusi yang dilakukan oleh kelompok tertentu tidak disebut sebagai bentuk pelanggaran oleh pelakunya. Pelaku tidak melihat salah dalam tindakan mereka atau membiarkan kesalahan kecil untuk melawan apa yang mereka lihat sebagai kesalahan yang lebih besar dan lebih serius. Persekusi biasanya dinyatakan sebagai upaya untuk melindungi diri sendiri, keluarga, kelompok atau masyarakat dari apa yang mereka lihat sebagai potensi ancaman atau berlawanan dengan kepercayaannya.

Lebih jauh lagi, kejahatan persekusi sangat berkaitan dengan kejahatan internasional sebagaimana yang telah diulas di atas; mengingat bentuk dan penerapannya yang universal berpotensi bagi setiap kejahatan lainnya terhadap kemanusiaan; Intinya, apapun dari "penyiksaan" hingga "perbudakan" memiliki kemungkinan merupakan juga tindakan persekusi ketika faktor-faktor tertentu terpenuhi.²⁸ Dalam hal ini, muatan persekusi dapat berdampak yang luas ke kejahatan yang lebih besar. KontraS ingin menegaskan bahwa kejahatan persekusi bukannya kejahatan tunggal dan final. Kejahatan ini dapat beranak pinak dan jatuh pada suatu kejahatan internasional serius dan bahkan masuk pada kategori kejahatan terhadap kemanusiaan apabila tidak dilakukan fungsi pencegahan.

IV. Persekusi Dan Hak Asasi Manusia

Dalam konsep hak asasi manusia, seluruh bentuk dari persekusi dan dampak yang dihadapkannya merupakan bagian tak terpisahkan dari pengingkaran terhadap hak-hak fundamental yang dicantumkan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, juga kedua konvenan setelahnya. Sebagai sebuah norma yang universal, hak asasi manusia melindungi setiap individu dari berbagai bentuk pelanggaran hak politik, ekonomi, sosial dan budaya yang hadir dari ancaman persekusi. Sebagai contoh; hak atas kebebasan berekspresi dan beropini, hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan, hak atas rasa aman, hak untuk tidak disiksa, hak untuk diperlakukan sama dihadapan hukum, dan seterusnya.²⁹

²⁸ Dictionary of Gross Human Rights Violations; Persecution, 2013.

²⁹ Persecution Based On Human Rigts Violation, Elena Loredana PIRVU Silviu TURZA, Romanian Association of Humanitare Law, 2013

Sebagai sebuah instrument hak asasi manusia paling awal, pasal 14, Deklarasi Hak Asasi Manusia (Universal Declaration of Human Rights – 1948) mengamanatkan bahwa setiap individu memiliki hak untuk mencari dan menikmati perlindungan dari upaya persekusi.³⁰ Meskipun upaya tersebut dibatasi dalam konteks pemberian suaka bagi individu yang terpaksa meninggalkan negaranya akibat acamanan persekusi yang terjadi di negara asalnya, konsep ini ditegaskan juga berlaku dalam setiap situasi melalui pasal-pasal lainnya dalam deklarasi ini dan kedua konvenan berikutnya.

Konvensi 1951 Mengenai Status Pengungsi kemudian menjabarkan ruang lingkup perlindungan atas persekusi dalam Pasal 1(a)(2) yang berbunyi “*sebagai ketakutan yang beralasan akan persekusi karena alasan-alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politik*”.³¹ Pasal 33 konvensi ini juga menegaskan perlindungan bagi setiap individu yang “*hidup dan kebebasannya akan terancam karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politiknya*”.³²

Perlindungan bagi korban-korban persekusi atas dasar diskriminasi tersebut kemudian memiliki nafas yang sama dan kembali ditegaskan melalui Pasal 2 (1) Konvensi Internasional Hak Sipil dan Politik³³ serta Pasal 2 (2) Konvenan Internasional Hak Ekonomi Sosial dan Budaya³⁴, yang mewajibkan bagi setiap negara untuk untuk menghormati dan menjamin hak semua orang yang berada dalam wilayahnya dan tunduk pada wilayah hukumnya, tanpa pembedaan apapun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pendapat lain, asal-usul kebangsaan atau sosial, kekayaan, kelahiran atau status lainnya.

³⁰ Art. 14, (1) *Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution. (2) This right may not be invoked in the case of prosecutions genuinely arising from non-political crimes or from acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.*

³¹ International Convention on Refugee Status, Art. 1(a)(2): “*As a result of events occurring before 1 January 1951 and owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion.....*”

³² Id, Art. 33 (1): “*Contracting State shall expel or return (“refouler”) a refugee in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion.*”

³³ International Convention on Civil and Political Rights, Art. 2 (1); “*Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.*”

³⁴ International Convention on Economic, Social, and Cultural Rights, Art 2 (2): “*The States Parties to the present Covenant undertake to guarantee that the rights enunciated in the present Covenant will be exercised without discrimination of any kind as to race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.*”

Pasal 26 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik tidak hanya memberikan hak bagi semua orang atas kesetaraan di depan hukum dan atas perlindungan hukum yang sama tetapi juga larangan diskriminasi dalam hukum dan jaminan perlindungan yang sama dan efektif bagi semua orang terhadap diskriminasi atas dasar apapun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pendapat lain, asal-usul kebangsaan atau sosial, harta benda, status kelahiran atau status lainnya. Hal ini juga mensyaratkan bahwa prinsip kesetaraan mewajibkan Negara untuk mengambil langkah afirmatif guna mengurangi atau menghapuskan kondisi-kondisi yang menyebabkan atau membantu berlanjutnya diskriminasi.³⁵

Selain itu, sejumlah perjanjian khusus melarang diskriminasi dan mempromosikan kesetaraan berkenaan dengan kategori orang tertentu yang ditentukan oleh ras, jenis kelamin, usia (anak-anak), dan kecacatan. Perjanjian khusus tersebut mencakup Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (1965), Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW) (1979), Konvensi tentang Hak-hak Anak (CRC) (1989), Deklarasi Penghapusan Semua Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi berdasarkan Agama dan Kepercayaan (2006), dan seterusnya.

Diskriminasi adalah salah satu pelanggaran hak asasi manusia yang paling umum dan paling meluas dan konteksnya amat dekat dengan kejahatan persekusi. Hal ini hadir di semua tingkat pemerintahan publik dan masyarakat sipil dan mempengaruhi semua bagian kehidupan manusia, termasuk politik, pendidikan, pekerjaan, layanan sosial dan medis, perumahan, sistem penjara, penegak hukum, dan administrasi peradilan pada umumnya. Dengan demikian, non-diskriminasi adalah salah satu prinsip hak asasi manusia yang paling mendasar. Inti hak asasi manusia - hak yang melekat pada semua manusia, setiap saat, dimana saja, dan dalam semua situasi .

Merujuk pada Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948, hak asasi manusia dikatakan telah dilanggar saat, antara lain:

- Sebuah ras, kepercayaan, atau kelompok tertentu ditolak pengakuannya sebagai "pribadi".
- Pria dan wanita tidak diperlakukan sama.

³⁵ CCPR General Comment No. 18: Non-discrimination Adopted at the Thirty-seventh Session of the Human Rights Committee, on 10 November 1989

- Kelompok ras atau agama yang berbeda tidak diperlakukan sama.
- Hidup, kebebasan atau keamanan seseorang terancam.
- Seseorang dijual sebagai atau digunakan sebagai budak.
- Hukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat digunakan pada seseorang (seperti penyiksaan atau eksekusi).
- Korban pelecehan ditolak untuk mendapatkan upaya pemulihan yang efektif.
- Hukuman dilakukan sewenang-wenang atau sepihak, tanpa pengadilan yang tepat dan adil.
- Interferensi sewenang-wenang terhadap pribadi, atau kehidupan pribadi oleh agen negara.
- Warga dilarang pergi atau kembali ke negara mereka.
- Kebebasan berbicara atau beragama ditolak.
- Hak untuk bergabung dengan serikat pekerja ditolak.
- Pendidikan di tiadakan

Sebagai sebuah karakter dasar dari berbagai instrumen hak asasi manusia, persekusi sebagai sebuah pelanggaran hak asasi manusia berhubungan erat dengan prinsip-prinsip non-diskriminasi dan kesetaraan yang tertanam dalam berbagai instrumen hak asasi manusia. Praktik diskriminatif terhadap orang Yahudi di Jerman, kelompok Muslim di Yugoslavia, suku Tutsi di Rwanda, hingga Gerakan Demokratis Oranye di Kenya, merupakan bentuk persekusi yang dilatari oleh perbedaan agama, suku, hingga pandangan politik.

Menyitir konsep hukum HAM internasional bahwa prinsip-prinsip hak asasi manusia selain konsep ini merupakan konsep yang diakui dan dioperasionalisasikan secara universal dan setara (equal & non discriminatory), hak asasi manusia juga mengedepankan prinsip pemenuhan hak-hak asasi yang tidak dapat dipisahkan dari hak-hak yang lain (interdependent & indivisibility), dan model hak-hak asasi yang tidak dapat dicabut sewenang-wenang (inalienable). Prinsip-prinsip ini adalah kaidah yang harus dipahami untuk melihat operasionalisasi hak asasi manusia pada setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh negara.

V. Kejahatan Persekusi Oleh Aktor Non-Negara

Berkaca dari sejumlah peristiwa yang terjadi belakangan dan sejumlah peraturan internasional yang menaunginya, pertanyaan selanjutnya yang mengemuka kemudian apakah aktor non-negara dapat dikategori melakukan persekusi?

Menjawab hal ini, baik Konvensi Jenewa maupun *praelato travaux* eksplisit sehubungan dengan penafsiran yang akan diberikan sehubungan dengan sumber persekusi yang ditakuti oleh seorang pengungsi. Ketika menangani masalah agen penindasan non-negara, Mahkamah Eropa untuk Hak Asasi Manusia³⁶ telah mengidentifikasi empat situasi:

- A) Persekusi dilakukan oleh agen-agen non-negara, dan dihasut, dimaafkan atau ditolerir oleh Negara (Negara tidak mau melindungi, sehingga menjadi kaki tangan para penganiaya): praktik negara seragam dalam memberikan status pengungsi dalam situasi seperti itu.
- B) Persekusi oleh negara-negara kuasi atau otoritas *de facto* yang telah menguasai seluruh atau sebagian wilayah: meskipun fakta bahwa pengadilan telah menguraikan kriteria yang berbeda untuk sebuah kelompok untuk menjadi otoritas *de facto*, ada praktik yang seragam dalam Mengakui pihak berwenang secara *de facto* sebagai agen penyiksaan yang relevan.
- C) Persekusi dilakukan oleh agen persekusi non-negara, dimana negara bersedia tetapi tidak dapat memberikan perlindungan: dalam situasi ini, praktik negara tidak memiliki keseragaman. Ekspresi perbedaan konseptual dalam mendekati situasi ini kadang-kadang disebut sebagai "pandangan akuntabilitas", atau "pandangan perlindungan".³⁷
- D) Persekusi dilakukan oleh agen persekusi non-negara dalam situasi keruntuhan total kekuasaan pemerintah dimana tidak ada otoritas negara yang sama sekali yang dapat

³⁶ Mahkamah Eropa untuk Hak Asasi Manusia dibentuk dibawah Konvensi Eropa untuk Hak Asasi Manusia pada tahun 1950 untuk mengawasi keluhan oleh pihak penandatangan. Konvensi Eropa untuk Hak Asasi Manusia, atau secara formal dinamai Konvensi untuk Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Fundamental, merupakan salah satu konvensi terpenting yang diadopsi Dewan Eropa. Seluruh 47 negara anggota Dewan Eropa adalah pihak penandatangan Konvensi. Aplikasi terhadap pihak penandatangan untuk kejahatan hak asasi manusia dapat dilakukan sebelum Mahkamah ataupun pihak kenegaraan atau masing-masing negara. Lihat: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home&c>

³⁷ Pengadilan yang berpegang pada pandangan akuntabilitas, seperti pengadilan Jerman, mewajibkan penganiayaan tersebut harus dikaitkan dengan negara, sejauh kegagalan perlindungan negara disengaja; Dengan kata lain, ketika negara muncul dalam satu cara atau yang lain sebagai kaki tangan dengan toleransi atau inersia sejauh negara tidak bersedia memberikan perlindungan. Sebaliknya, "pandangan perlindungan" menekankan tujuan Konvensi Pengungsi untuk memberikan korban penganiayaan dengan perlindungan internasional dimana negara tidak mau atau tidak dapat memberikan perlindungan.

memberikan perlindungan terhadap persekusi: Beberapa pengadilan berpendapat bahwa tidak boleh ada persekusi tanpa suatu fungsi Negara (misalnya Pengadilan Administratif Jerman), sedangkan pengadilan lain memberikan status pengungsi juga dalam situasi ini.

Dalam kasus kelompok non-negara, dua badan hukum internasional menerapkan hukum humaniter internasional (IHL) dan hukum hak asasi manusia internasional (IHRL). Hukum humaniter internasional berfokus pada situasi konflik bersenjata, dan menetapkan seperangkat aturan untuk menetapkan cara kekuatan tersebut dapat digunakan sehingga dampak negatifnya terbatas. Berakar dalam hukum dan perjanjian internasional kebiasaan (khususnya Konvensi Den Haag yang menghormati Hukum dan Bea Cukai Perang di Tanah, Konvensi Jenewa 1949 dan sejumlah perjanjian internasional lainnya yang berfokus pada produksi dan penggunaan senjata di masa darurat seperti perang dan konflik), IHL ditujukan terutama untuk melindungi orang-orang. Dan pembatasan sarana dan metode peperangan. Sebaliknya, hukum hak asasi manusia internasional berfokus pada tanggung jawab pemerintah kepada individu untuk menegakkan hak-hak dasar yang melekat pada semua manusia (terlepas dari kelompok etnis / bahasa / agama / kelompok tertentu di mana mereka menjadi bagiannya), baik di saat damai maupun dengan konflik. Ini berakar pada berbagai perjanjian internasional, yang dasarnya adalah International Bill of Human Rights (yaitu, Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia, Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik, dan Kovenan Internasional tentang Ekonomi, Sosial dan Budaya Hak), serta hukum kebiasaan internasional.³⁸

Secara umum pelaku (persekusi) non-negara yang juga dikenal sebagai aktor non-negara, adalah "individu atau organisasi yang memiliki kekuatan ekonomi, politik atau sosial dan dapat mempengaruhi tingkat nasional dan kadang-kadang internasional namun bukan milik atau bersekutu dengan negara atau negara tertentu,"³⁹ yang menggunakan kekerasan dalam mencapai tujuan mereka. Ada banyak alasan mengapa aktor non-negara yang melakukan kekerasan berkembang. Aktor non-negara memainkan peran yang menonjol dan sering tidak

³⁸ United Nations Office of the High Commissioner on Human Rights. (2011). "International Legal Protection of Human Rights in Armed Conflict," New York and Geneva.

³⁹ Joey, "The Role of Non-state Actors in International Relations." N.p., n.d. Web. 18 Mar. 2015.

stabil di hampir setiap krisis kemanusiaan dan politik yang dihadapi oleh masyarakat internasional.⁴⁰

Profesor Phil Williams dari University of Pittsburgh, menyatakan bahwa "aktor non-negara yang kejam telah menjadi tantangan yang meluas bagi negara-bangsa" di abad ke-21".⁴¹ Williams berpendapat bahwa pelaku non-negara berkembang dari tata pemerintahan negara yang buruk". Dia menjelaskan bahwa ketika negara-negara lemah "tidak dapat menciptakan atau mempertahankan kesetiaan dan kesetiaan populasi mereka", "individu dan kelompok biasanya kembali ke atau mengembangkan pola afiliasi alternatif". Hal ini menyebabkan keluarga, suku, klan dan lain-lain menjadi "titik acuan utama untuk aksi politik, yang sering bertentangan dengan negara".⁴²

VI. Ujaran Kebencian Dan Persekusi

Baru-baru ini oleh Kamar Banding ICTR di Jaksa Penuntut v. Nahimana ("Kasus Media")⁴³. Terdakwa adalah dua orang yang mendirikan perusahaan radio swasta di Rwanda, dan kepala redaksi sebuah surat kabar. Ketiga orang tersebut dituduh berpartisipasi dalam genosida tahun 1994 melalui kontrol yang mereka berikan melalui media. Setelah proses yang panjang dan rumit, yang melibatkan sejumlah masalah hukum dan fakta yang tidak perlu saya jelajahi di sini, mereka dihukum karena, antara lain, menghasut atau membantu dan bersekongkol melakukan genosida, melakukan penganiayaan, dan membantu dan melakukan pembekuan melalui siaran radio dan artikel surat kabar yang berasal dari media mereka.

Dalam penghakimannya, Kamar Banding mengklarifikasi bahwa "ucapan yang membenci," yang melanggar seperti halnya hak atas keamanan dan martabat manusia, dalam keadaan tertentu, jumlah tindakan penganiayaan naik ke tingkat gravitasi yang diperlukan, baik sendiri maupun saat diambil.⁴⁴ Dalam hubungannya dengan hal-hal serupa lainnya. Kata-kata lain, yang membuat lawan bicara melanggar salah satu alasan diskriminatif yang dilarang melanggar hak untuk menghormati martabat manusia anggota kelompok tersebut dan dengan

⁴⁰ Thomas, Troy S.; Casebeer, William D. (March 2004). "Violent Non-State Actors: Countering Dynamic Systems". *Strategic Insights*. III (3). Archived from the original on March 1, 2009.

⁴¹ Williams, Phil (28 November 2008). "Violent Non-State Actors". Zurich: International Relations and Security Network.

⁴² *Id.*, p. 6-7

⁴³ Nahimana v. Prosecutor, Case No. ICTR-99-52-A, Judgement (Nov. 28, 2007).

⁴⁴ Nahimana, Judgement p. 987.

demikian merupakan "diskriminasi sebenarnya." Pidato yang membenci, seperti dalam Kasus Media, yang disertai dengan hasutan untuk melakukan genosida dan merupakan bagian dari kampanye besar tindakan diskriminatif lainnya - termasuk tindakan kekerasan terhadap harta benda dan orang - tanpa keraguan apakah naik ke tingkat gravitasi yang diperlukan sehingga dapat menyebabkan penganiayaan.

Ujaran kebencian adalah ucapan yang menyerang seseorang atau kelompok berdasarkan atribut seperti ras, agama, asal etnis, orientasi seksual, kecacatan, atau jenis kelamin. Dalam undang-undang di beberapa negara, perkataan yang mendorong kebencian digambarkan sebagai ucapan, isyarat atau perilaku, tulisan, atau tampilan yang dilarang karena tindakan kekerasan atau tindakan merugikan terhadap atau oleh kelompok yang dilindungi, atau individu atas dasar keanggotaan mereka ke dalam kelompok, Atau karena meremehkan atau mengintimidasi kelompok yang dilindungi, atau individu berdasarkan keanggotaan mereka ke dalam kelompok. Undang-undang tersebut dapat mengidentifikasi kelompok yang dilindungi dengan karakteristik tertentu. Dalam hukum negara lain, perkataan yang mendorong kebencian bukanlah istilah hukum. Di beberapa negara, korban perkataan yang membenci dapat meminta ganti rugi berdasarkan hukum perdata, hukum pidana, atau keduanya.

Perjanjian internasional pertama yang berhubungan langsung dengan isu kebencian adalah Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (CERD), yang diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tahun 1965.⁴⁵ Ketentuan-ketentuannya tidak hanya yang pertama untuk ujaran kebencian, tapi juga yang paling jauh jangkauannya. Mungkin berguna untuk membedakan empat aspek yang berbeda dari kewajiban ucapan kebencian yang diberikan di CERD, yang ditemukan dalam Pasal 4 (a):⁴⁶

1. penyebaran gagasan berdasarkan superioritas rasial;
2. Penyebarluasan gagasan berdasarkan kebencian rasial;
3. hasutan untuk diskriminasi rasial; dan
4. hasutan untuk tindakan kekerasan bermotif rasial.

⁴⁵ General Assembly Resolution 2106A(XX), 21 December 1965, entered into force 4 January 1969. There were 173 Parties and six additional signatories to CERD as of 11 February 2010.

⁴⁶ In its General Comment No. 15 of 23 March 1993, the CERD Committee refers to four categories.

Pasal 4 (c) juga menyerukan larangan terhadap otoritas publik atau institusi yang mempromosikan atau menghasut diskriminasi rasial, yang menggambarkan kejahatan tertentu pejabat publik dan badan yang terlibat dalam kegiatan rasis.

CERD, berdasarkan fokusnya pada diskriminasi rasial, tidak menjamin hak kebebasan berekspresi. Namun, Pasal 4 mengharuskan setiap tindakan yang diambil untuk menerapkannya karena memperhatikan prinsip-prinsip yang ditetapkan dalam UDHR dan Pasal 5 CERD, yang memberikan persamaan di depan undang-undang untuk menikmati sejumlah besar hak, termasuk kebebasan Ekspresi.⁴⁷

Pasal 19 (2) Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (ICCPR), yang diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tahun 1966⁴⁸, menjamin hak kebebasan berekspresi, mencakup kebebasan untuk mencari, menerima dan menyampaikan informasi dan gagasan dari segala jenis, terlepas dari batas-batas, baik secara lisan, tertulis maupun cetak, dalam bentuk seni atau melalui media lain pilihannya. Namun demikian, pasal 19 (3) izin ICCPR Pasal 19 (3) ICCPR mengizinkan pembatasan terbatas pada kebebasan berekspresi dimana a) diatur oleh undang-undang; B) untuk melindungi salah satu kepentingan sah yang tercantum; Dan c) perlu untuk melindungi kepentingan itu.

ICCPR menempatkan kewajiban kepada Negara-negara Pihak untuk melarang perkataan yang mendorong kebencian dengan persyaratan yang agak berbeda daripada CERD. Pasal 20 (2) menyatakan: Segala tindakan yang menganjurkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang merupakan hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan harus dilarang oleh hukum. Namun demikian, kedua instrumen ini menjadi penting untuk dijadikan panduan negara dalam membentuk satu kebijakan yang

VII. Agama dan Persekusi

Peristiwa yang menimpa dokter di Solok, maupun remaja di Cipinang adalah contoh kecil dari persekusi yang sudah sering terjadi di Indonesia. KontraS mencoba menarik mundur semenjak dimulainya masa kampanye Pilkada DKI Jakarta. Periode tersebut kami ambil

⁴⁷ Article 5(d)(viii).

⁴⁸ General Assembly Resolution 2200A (XXI), 16 December 1966, entered into force 3 January 1976. There were 165 Parties and seven additional signatories to the ICCPR as of 11 February 2010

karena beberapa alasan, *Pertama*, masa kampanye merupakan momentum besar bagi sebuah daerah untuk menentukan nasibnya ke depan, *Kedua*, mulai terpolarisasinya warga Jakarta karena adanya penggunaan isu Suku, Agama, Ras, dan Antar Golongan (SARA) dan membagi warga menjadi dua kelompok besar, konservatif dan progresif.

Sejak masa kampanye Oktober 2016 hingga Juni 2017 telah terjadi 60 tindak persekusi di berbagai daerah serta perubahan tren baik motif, pelaku, dan korban baik sejak kampanye pilkada hingga pasca di umumkannya hasil pilkada dari tindakan tersebut. Berikut detail pemantauan:

Peristiwa	Jumlah
Oktober	11
November	8
Desember	7
Januari	8
Februari	2
Maret	10
April	3
Mei	9
Juni	6

Sejak terjadinya kasus dugaan penistaan agama oleh Mantan Gubernur DKI Jakarta, Basuki Tjahaja Purnama banyaknya tindakan persekusi terjadi pada Bulan Oktober sejumlah 11 peristiwa terkait dengan pelarangan ibadah kelompok/minoritas tertentu, pelarangan rumah ibadah, hingga perusakan rumah ibadah yang didominasi oleh ormas intoleran. Pasca pilkada putaran pertama terlihat kembali peningkatan pada bulan Maret secara signifikan sejumlah 10 peristiwa terkait dengan aksi *sweeping*, penangkapan, intimidasi serta pembubaran kelompok/individu yang dianggap sebagai aliran sesat.

Perubahan tren dalam persekusi mulai mengalami perubahan sejak penahanan mantan gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama. jika pada masa awal Oktober hingga April kasus persekusi dilakukan secara langsung dan berdasarkan peristiwa lapangan, pada bulan Mei hingga Juni mengalami perubahan dengan tindakan persekusi melalui media sosial

terkait dengan tulisan-tulisan, kritik terhadap tokoh tertentu yang kemudian ditindak secara langsung oleh ormas-ormas yang mengatasnamakan islam.

Motif dasar yang mendominasi tindakan persekusi adalah agama dan politik. KontraS mencatat sebanyak 46 peristiwa bermotif agama, dan terkait politik sejumlah 16 peristiwa. Motif agama tersebut sangat masif digunakan individu, ormas tertentu dalam melakukan tindakan persekusi seperti pelarangan ibadah minoritas tertentu seperti Syiah, Ahmadiyah, dan aliran lainnya yang berujung dengan intimidasi, penyegelan tempat ibadah hingga pelarangan aktivitas/kegiatan keagamaan.

Pelaku Dominan	Jumlah
Polisi	11
Ormas	40
Warga	26
Pemerintah	9

Pelaku dominan dalam puluhan tindakan persekusi merupakan ormas dan warga yang melakukan sweeping terkait individu/kelompok yang memiliki keyakinan tertentu, namun tidak sedikit aparat kepolisian dan pemerintah melakukan tindak persekusi terhadap warga sipil. Dalam beberapa peristiwa polisi ikut andil dan memberikan bantuan terhadap warga/ormas dalam menindak kelompok/komunitas/individu yang memiliki perbedaan dalam keyakinan, ideologi.

Tren Tindakan Persekusi	
Pembubaran Paksa	19
Penyegelan	5
Pelarangan	24
Penolakan	17
Intimidasi	21
Penangkapan sewenang-wenang	11
Pengerusakan	3
Penganiayaan	4

Tindakan terbanyak yang dilakukan pelaku persekusi adalah pelarangan dan intimidasi. Pelarangan-pelarangan dan intimidasi tersebut terkait dengan aktivitas minoritas tertentu yang dianggap sejumlah besar warga/ormas tidak sesuai dengan keyakinan agama dan kurangnya toleransi dalam beragama yang berujung dengan pembubaran-pembubaran paksa tanpa adanya Aparat kepolisian dan pemerintah.

Korban Dominan Persekusi	
Jemaah	20
Individu	13
Kelompok	30
Komunitas	14

Korban dominan dalam tindak persekusi merupakan kelompok-kelompok warga sipil yang sebagian besar mengadakan acara diskusi kasus 65, Kiri dan kegiatan keagamaan lainnya. 20 peristiwa Persekusi baik sweeping maupun intimidasi juga terjadi pada jemaah/pengikut aliran seperti ahmadiyah, syiah. Korban persekusi individu sejumlah 13 orang terkait aliran yang diduga sesat, unggahan dan postingan medsos. 14 peristiwa persekusi terhadap komunitas-komunitas yang dianggap memiliki ideologi kiri serta pembahasan-pembahasan/diskusi terkait kasus 65 dan aktivis.

Provinsi	
Aceh	3
Bali	1
Banten	1
DKI Jakarta	11
DIY	1
Jawa Barat	11
Jawa Timur	6
Maluku Utara	1
Nusa Tenggara Barat	2
Papua	1
Sulawesi Selatan	8

Sulawesi Tengah	2
Sulawesi Tenggara	1
Sulawesi Utara	1
Sumatera Barat	1
Sumatera Selatan	1
Sumatera Utara	1

Provinsi terbanyak terjadinya tindak persekusi adalah DKI Jakarta dan Jawa Barat. Pelarangan dan perburuan yang dilakukan ormas tertentu terkait tulisan medsos dan kegiatan minoritas tertentu banyak terjadi, sedangkan Jawa Barat terkait dengan pelarangan, penyegelan tempat ibadah gereja yang dilakukan langsung oleh warga dan ormas.

Kondisi yang terjadi di Indonesia, tidak jauh berbeda dengan yang pernah terjadi di beberapa negara. Dua laporan terakhir dari *Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief* menunjukkan bahwa peristiwa persekusi juga terjadi di bagian negara lain dengan motif agama. Salah satu contoh yang diberikan dalam laporan tersebut adalah kerusuhan dan serangan terhadap tempat-tempat ibadah yang dilakukan oleh anggota kelompok yang berusaha menerapkan interpretasi hukum agama mereka terhadap semua individu lain di wilayah tersebut. Pada kasus lain yang lebih parah, ketika kelompok politik dan agama tertentu mengancam untuk menutup seluruh kota dan menyerang kelompok minoritas agama⁴⁹.

Dari kejadian-kejadian kecil tersebut, akan muncul satu kebijakan baru yang semakin melegitimasi kejahatan tersebut. Sebelum mengadakan pemilihan nasional, status khusus untuk satu komunitas agama disahkan, yang kemudian menyebabkan meningkatnya diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan, anak perempuan, maupun anggota kelompok minoritas agama⁵⁰. Kasus-kasus tersebut juga muncul di negara maju, seperti Inggris yang kental dengan isu sektarian. Di Inggris istilah "sektarianisme" biasanya

⁴⁹ Rapporteur's Digest on Freedom of Religion or Belief. Excerpts of the Reports from 1986 to 2011 by the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief Arranged by Topics of the Framework for Communications. Sumber:

<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/RapporteursDigestFreedomReligionBelief.pdf> diakses pada tanggal 9 Juni 2017 pukul 10.56

⁵⁰ Sumber: E / CN.4 / 2006/5, paragraf 51-60) Lihat, A/HRC/7/10/ Add.3 sumber: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/105/17/PDF/G0810517.pdf?OpenElement> diakses pada tanggal 9 Juni 2017 pukul 11.15

diciptakan untuk merujuk pada perjuangan antara umat Katolik dan Protestan. Sementara, konflik di Irlandia Utara sering digambarkan dari intoleransi antar pemeluk (minoritas-mayoritas), Pelapor Khusus menekankan⁵¹ bahwa konflik ini sebenarnya bukan tentang agama melainkan tentang isu-isu politik, wilayah dan kesetaraan. Pada saat yang sama, serangan terhadap gereja-gereja Katolik dan aula Protestan menunjukkan bahwa beberapa bentuk kekerasan sektarian memiliki konotasi keagamaan yang jelas. Statistik resmi terbaru menunjukkan bahwa jumlah total 1.217 kejahatan sektarian dicatat di Irlandia Utara untuk 2006-2007.

Kekerasan sektarian atau pelanggaran agama yang diperparah tidak hanya terjadi di Irlandia Utara. Di seluruh Skotlandia, 699 tuduhan melakukan pelanggaran yang diperparah oleh prasangka agama dimasukkan dalam laporan ke Procurators Fiscal pada tahun 2006-2007. Pelapor Khusus menuliskan tentang perpecahan sektarian dan kekerasan terkait dengan sepak bola Skotlandia. Sepanjang sejarah masing-masing, beberapa klub sepak bola telah mewakili kelompok Katolik Irlandia atau kelompok Protestan Inggris. Pembagian sektarian begitu terpolarisasi sehingga kekerasan meletus antara pendukung dan orang bahkan terbunuh setelah pertandingan tim dianggap mewakili kedua belah pihak. Dalam hal ini patut dicatat bahwa pasal 74 Undang-Undang Peradilan Pidana (Scotland) 2003 tentang pelanggaran yang diperparah oleh prasangka agama juga mempertimbangkan keanggotaan korban atau anggapan keanggotaan kelompok agama, atau kelompok sosial atau budaya dengan agama yang dianggap afiliasi.

Dalam banyak kasus, kelompok rentan, termasuk anak-anak, perempuan dan orang-orang minoritas kerap menjadi sasaran diskriminasi atau kekerasan atas nama agama. Anak-anak telah diindoktrinasi dengan intoleransi agama hal itu terus terjadi berulang dan digunakan oleh aktor non-negara tertentu untuk melakukan kekerasan terhadap orang lain/diri mereka sendiri atas nama agama. Wanita juga tetap menjadi target konstan intoleransi berlandaskan agama. Hak mereka diatur ketat dalam beragama, dan statusnya pun dianggap “nomor dua” di bawah laki-laki. Dalam merespon hal ini, negara seolah tidak berkutik dan membuat peristiwa seperti ini berulang setiap rezim berganti.

⁵¹ A/HRC/7/10/Add.3. [hal. 12] sumber: www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/7session/A-HRC-7-10-Add3.doc diakses pada tanggal 11 Juni 2017 pukul 23.37

Di zaman SBY, KontraS menemukan 21 peraturan daerah⁵² diskriminatif yang melanggar hak atas kebebasan berkeyakinan dan beribadah dan semua peraturan tersebut didasari atas terbitnya SKB tiga Menteri: Menteri Agama, Menteri Dalam Negeri, dan Jaksa Agung RI terkait Jamaah Ahmadiyah Indonesia Nomor 3 Tahun 2008. tidak hanya itu Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 dan Nomor 9 tahun 2006 dan masih dipertahankannya UU No 1/PNPS/1965 tentang Penodaan.

Dari segi akuntabilitas hukum, terhadap kasus kekerasan atas nama agama dan keyakinan yang terjadi, hanya sedikit kasus yang dibawa hingga ke proses hukum, yang mana hanya berakhir dengan penjatuhan hukuman yang minimal⁵³. Di saat bersamaan, aparat penegak hukum juga melakukan penghukuman atau proses hukum terhadap pimpinan atau anggota dari kelompok minoritas dengan tuduhan pasal penodaan agama, melakukan perlawanan dan sebagainya seperti yang terjadi dalam kasus Tajuk Muluk, Kasus Penyerangan Ahmadiyah Cikeusik⁵⁴ dan sebagainya.

Kecenderungannya negara melakukan politik pembiaran atas serangkaian kasus kekerasan kebebasan beragama meningkat drastis. Kita bisa mengambil contoh kasus kekerasan gereja HKBP Ciketing Bekasi pada September 2010. Aparat kepolisian tidak mampu mencegah aksi kekerasan FPI. Kita juga bisa merujuk contoh kekerasan terbaru pada kasus penggembokan panti asuhan Hasanah Kautsar Tasikmalaya Jawa Barat. Penggembokan itu melibatkan Kejaksaan Negeri Tasikmalaya dan Polres kota Tasikmalaya (9/12). Kasus serupa juga terjadi pada Gereja Yasmin Bogor, yang dilakukan aparat polisi dan Satpol PP (19/9). Hal ini didahului dengan gagalnya Judicial Review atas UU Nomor 1/PNPS/1965 (UU Penodaan Agama) yang dimohonkan oleh sejumlah organisasi masyarakat sipil. Pemerintah juga belum mencabut kebijakan Surat Keputusan Bersama (SKB) 3 Menteri: Menteri Agama, Jaksa

⁵² Lihat Chrisbiantoro [ed], Pelanggaran HAM dan Pelanggaran HAM Berat Dalam Kasus – Kasus Kebebasan Beragama, Berkeyakinan dan Beribadah di Indonesia, KontraS dan Solidaritas Perempuan. Dapat diakses di [http://kontras.org/buku/Buku%20KBBB%20SP%20dan%20KontraS%20\[final\]2.pdf](http://kontras.org/buku/Buku%20KBBB%20SP%20dan%20KontraS%20[final]2.pdf)

⁵³ Dalam kasus Tragedi Monas tahun 2007, pimpinan FPI [Rizieq Shihab] dan Munarman [Panglima Laskar Pembela Islam] hanya mendapatkan hukuman selama 1 tahun 6 bulan, Kasus Penyerangan dan Penganiayaan terhadap Komunitas Ahmadiyah di Cikeusik, Banten yang hanya divonis 3-6 bulan penjara terhadap 12 terdakwa, Kasus Penusukan terhadap Pendeta ST Sihombing di HKPB Ciketing yang divonis 5,5 bulan dan sebagainya

⁵⁴ Dalam kasus Penyerangan terhadap Jemaat Ahmadiyah Cikeusik, Deden Sujana yang merupakan Kepala Keamanan JAI turut divonis selama 6 [enam] bulan penjara dengan tuduhan telah melakukan penghasutan dan penganiayaan terhadap para penyerang. Sementara itu, pelaku penyerangan dari FPI hanya divonis pidana selama 5 [lima] bulan penjara

Agung dan Menteri Dalam Negeri. Kebijakan ini kelak banyak dijadikan legitimasi organisasi/kelompok penyerang untuk memperluas aksi kekerasan.

Dari fakta-fakta di atas, KontraS ingin menegaskan bahwa hingga kini ruang penegakan hukum masih bisa diutak-atik dan lebih parah lagi tidak dijalankan secara konsekuen. Pembiaran yang dilakukan oleh negara, semakin melanggengkan kejahatan persekusi atas nama agama. Kasus Ahmadiyah, Syiah, Transito, dan nasib yang menimba dokter juga remaja yang baru terjadi adalah bukti ketidakmampuan negara dalam merespon persekusi, dulu maupun sekarang.

VIII. Apakah Negara bisa melakukan persekusi?

Persekusi juga bisa lahir dari sikap negara, seperti yang terjadi di Venezuela. Pada 2013, setelah kematian Hugo Chavez, Pemerintahan yang menggantikan di bawah pimpinan Nicolas Maduro melakukan serangkaian langkah yang membungkam hak sipil dan politik warganya. Selama kepemimpinannya, krisis politik meningkat di Venezuela yang terjadi di beberapa sektor. Peristiwa tersebut pun disambut oleh protes dari masyarakat atas represifitas pemerintahan. Namun, protes tersebut dijawab pemerintah dengan penangkapan dan persekusi terhadap warga, mahasiswa, pemimpin kelompok, dan partai oposisinya.

Sejak pemerintahan Presiden Hugo Chavez sampai saat ini menjadi presiden Nicolas Maduro, telah terjadi pelemahan jaminan konstitusional. Komisi telah menyatakan keprihatinannya tentang Venezuela karena kurangnya jaminan untuk mengadakan pemilihan umum yang bebas dan adil, termasuk namun tidak terbatas pada elemen lain seperti: ancaman terhadap pegawai negeri yang tidak memilih kandidat pemerintah, kurangnya transparansi dalam Otoritas pemilihan, diskualifikasi politik, perampasan sewenang-wenang dan pemindahan fungsi pejabat terpilih yang menentang Pemerintah, dan larangan menentang demonstrasi damai. Hal ini terutama terlihat dalam beberapa bulan terakhir demonstrasi, yang terus dikriminalisasi.

Lebih jelasnya bagaimana pemerintah membatasi dan membatasi hak asasi manusia tertentu (kebebasan pribadi, integritas pribadi, kebebasan berekspresi, hak atas persamaan, dan lain-lain) kepada sekelompok orang karena aktivitas politik atau ideologi individual mereka bertentangan dengan usulan ideologis politik mereka. Praktik yang menyimpang seperti

inisiasi prosedur peradilan, penahanan sewenang-wenang, penggunaan media sebagai alat penindasan dan penggunaan organ negara untuk memenuhi tujuan politik tertentu, menjadi semakin nyata.

Penindasan dan intoleransi - terutama terhadap pembela hak asasi manusia dan politisi oposisi - bersifat tradisional di bawah rezim diktator. Komisi mengenai kasus Gallardo melawan Negara Bagian Meksiko menyatakan bahwa pembatasan sewenang-wenang atau pelanggaran hak-hak dasar, untuk membungkam posisi atau opini politik, biasanya penggunaan proses pidana terhadap pembangkang, dengan menggunakan kekuatan yang dimilikinya sebagai bentuk Pelecehan dan ancaman terhadap orang yang menentangnya. Ini menyiratkan kurangnya independensi antara yudikatif dan cabang pemerintahan lainnya, seperti yang terjadi di Venezuela. Hal ini diperlukan untuk mengendalikan aktivitas peradilan untuk membentuknya sesuai dengan kepentingan yang dikejar oleh Eksekutif untuk memadamkan demonstrasi atau pandangan politik terhadap individu tertentu. Jika tidak, orang-orang ini bisa dianiaya secara politis.

Kesukaran-kesukaran dalam menerapkan ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*) secara murni dan konsekuen, memunculkan ajaran pembagian atau pemencaran kekuasaan (*division or distribution of powers*). Tidak bisa dipungkiri dalam praktek penyelenggaraan negara selalu terdapat hubungan kekuasaan (hubungan fungsi) antara organ negara yang satu dengan organ negara yang lainnya. Akibatnya satu organ dapat memiliki beberapa fungsi kekuasaan negara dan secara tidak langsung akan mengakibatkan perilaku persekusi terjadi sampai hari ini.

Bukti ketiadaan *separation of power* ada di Venezuela. Mahkamah Agung Venezuela secara efektif menutup Kongres, satu-satunya institusi pemerintah kunci yang tetap independen terhadap kontrol eksekutif, membuat pengumuman yang luar biasa bahwa mereka akan menganggap semua kekuatan legislatif itu sendiri atau memilih institusi lain untuk mendelegasikan mereka. Putusan tersebut membuat Nicholas Maduro semakin mengendurkan demokrasi. Dari situ, peristiwa persekusi politik di Venezuela terjadi.

Di Indonesia sendiri, negara terlebih dahulu melakukan persekusi politik terhadap warganya. Bahkan sebelum pengesahannya selaku Presiden Republik Indonesia pada tanggal 27 Maret 1968, kewenangan yang dimiliki Soeharto telah memungkinkannya untuk mensahkan

sejumlah peraturan/perundangan yang amat penting. Kesemuanya ini memberikan legitimasi baginya untuk naik ke pangung kekuasaan, memfasilitasi proses persekusi dan diskriminasi terhadap para anggota PKI dan orang-orang yang dituduh bersimpati dengan organisasi tersebut.

Saat peristiwa 30 September 1965 meletus, Soeharto menjabat Panglima Komando Strategi Angkatan Darat (Kostrad). Jabatan tersebut menempatkannya pada posisi strategis untuk memberikan perintah langsung kepada seluruh jajaran Angkatan Bersenjata dan menguasai sarana komunikasi yang ada.

Pada tanggal 2 Oktober 1965, Presiden Sukarno dipaksa untuk menyerahkan tanggung jawab pemulihan keamanan dan stabilitas kepada Soeharto.⁵⁵ Pada tanggal 10 Oktober 1965, Soeharto melembagakan kekuasaannya dengan membentuk Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban (Kopkamtib) dan mengangkat dirinya sendiri sebagai Panglima Tertinggi.⁵⁶ Dalam posisinya selaku Panglima Tertinggi, Soeharto memerintahkan untuk melanjutkan proses “pembersihan” semua anggota PKI, serta keluarga maupun kerabat dekat mereka.⁵⁷ Proses tersebut diikuti dengan pemecatan sejumlah besar orang dari kesatuan kepolisian dan insitusi lainnya. Perintah Soeharto ini juga memungkinkan proses pengawasan Pelanggaran HAM Berat pada Peristiwa 30 September 1965

dan “rehabilitasi politik” atas mereka yang memiliki hubungan dengan para tahanan, atau dicurigai terlibat sebagai simpatisan. Soeharto juga memerintahkan RPKAD untuk mengawasi proses penangkapan dan persekusi tersebut. Di bawah kepemimpinan Soeharto, Kopkamtib “[...] dengan cepat berkembang melampaui tujuan utamanya melacak simpatisan PKI. Kopkamtib menjadi alat utama pemerintahan untuk kontrol politik [...]”

Pada tanggal 11 Maret 1966, Presiden Sukarno mengeluarkan Surat Perintah yang membuat Soeharto memiliki kekuasaan untuk “[...] mengambil segala tindakan yang dianggap perlu untuk terjaminnya keamanan dan ketenangan serta kestabilan jalannya. Negara Republik

⁵⁵ “Speech by Army Commander Soeharto to Central and Regional Leaders of the National Front (15 Okt.)” dalam *Selected Documents Taken From the 30th September Movement and its Epilogue* (Cornell South East Asia Program, 1966) hlm. 174.

⁵⁶ Crouch, catatan kaki No.68, hlm.137.

⁵⁷ *Instruction No.KEP-028/KOPKAM/10/1968 Policies Pertaining to the Control/Purging/Treatment of State/Government Personnel* (18 Okt 1968).

Indonesia [...]”⁵⁸ Pada hari berikutnya dengan mengatasnamakan Presiden Sukarno, Soeharto menggunakan otoritasnya untuk mengeluarkan Keputusan Presiden No. 1/3/1966 guna membubarkan dan menyatakan PKI sebagai organisasi terlarang.⁵⁹ Pada tanggal 5 Juli 1966 untuk menanggapi keinginan Soeharto tersebut, MPRS mengeluarkan TAP MPRS No. XXV/1966 yang menyatakan larangan atas PKI dan ideologi Marxisme-Leninisme, serta membuat aturan hukum untuk proses penangkapan mereka. Pada tanggal 21 Maret 1967, dikeluarkanlah TAP MPRS No. XXXIII/1967 yang menyatakan bahwa Sukarno tidak lagi menjadi Presiden dan kemudian mengangkat Soeharto sebagai pengembalian mandat sementara. Pada tanggal 27 Maret 1968 kembali dikeluarkan TAP MPRS No. XLIV/1968 yang menyatakan Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia.

Ketiadaan *separation of power* di Indonesia adalah alasan masih langgengnya UU PNPS 1965. Akibat masih adanya undang-undang tersebut, maka terjadilah persekusi berbasis ideologi. Contoh yang dapat diambil ialah ketika diadakannya simposium 1965. Simposium ini muncul dari proses penyampaian informasi dan desakan ke negara untuk menuntaskan pelbagai kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat dimasa lalu. Namun, dalam kurun satu bulan, sepanjang April 2016, upaya negara diarahkan hanya pada membuat sebuah simposium belaka. Kondisi kasus-kasus pelanggaran HAM sebagaimana sudah masuk pada tahap proses hukum, namun mengalami penolakan dari Jaksa Agung, pengalihan pada kampanye rekonsiliasi tanpa dijelaskan secara tertulis apa maksud rekonsiliasi, lalu didiskusikan antara kantor Menko Polhukam dan Wantimpres, dan berujung pada penyelenggaraan Simposium. Tidak ada hasil lanjutan dari acara Simposium tersebut. Parahnya, simposium malah membuat kelompok tertentu (TNI dan kelompok anti-PKI) semakin beringas. KontraS mencatat pasca simposium terdapat dua operasi, *pertama*, operasi antikomunis; *kedua*, anti-LGBT.

Operasi seperti ini pernah terjadi beberapa kali sebelumnya di Indonesia, salah satu yang terdekat pada September tahun lalu, 2015. Pada saat itu gencar muncul informasi kebangkitan PKI dan terdapat informasi bahwa Presiden RI Joko Widodo akan “minta maaf” pada PKI. Padahal informasi ini tidak pernah disampaikan secara resmi oleh Presiden ataupun pihak

⁵⁸ *Himpunan Peraturan Bersih Diri dan Bersih Lingkungan Dari G30S/PKI* (Terjemahan bhs. Inggris, Dharma Bhakti, 1988) hlm.161. Instruksi ini sangat kontroversial karena naskah aslinya tidak ada; yang ada hanya salinan yang disetujui oleh Soeharto.

⁵⁹ Tanggal 13 Maret Sukarno mengeluarkan sebuah koreksi terhadap keputusan tersebut, tapi diabaikan oleh Soeharto. Lembaga Bantuan Hukum Jakarta, *Class Action No. 238/SK/LBH/III/2005*, Ringkasan Fakta, (1966), hlm. 8.

Istana. Menariknya, justru pihak Istana mengetahui siapa yang menghembuskan informasi tersebut, namun tidak bersedia membukanya. Tujuan dari operasi ini pada September lalu, adalah untuk memastikan bahwa Joko Widodo hadir Monumen Pahlawan Revolusi di Lubang Buaya, Jakarta Timur⁶⁰.

Pembatasan praktik ekspresi publik dengan tindakan yang mendahului dan dipenuhi rekayasa ini jelas bertentangan pada komitmen Pemerintah Indonesia untuk menghormati kebebasan berekspresi yang diatur di dalam Pasal 19 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik, Pasal 23 UU No. 39/1999 tentang HAM. Bagi mereka yang berusaha untuk menolak argumentasi KontraS dan pegiat HAM lainnya, maka akan kerap mengutip Pasal 28J (2) UUD 1945 yang ditafsirkan secara ambigu dan tidak sesuai dengan semangat derogasi hak yang diatur dalam tata hukum nasional dan internasional.

Secara keseluruhan, penganiayaan politik dipahami sebagai penyimpangan kekuasaan, fakta agen negara, melakukan tindakan kompeten dan menghormati bentuk-bentuk yang diberlakukan oleh undang-undang, menyalahgunakan kekuasaannya dalam kasus-kasus tertentu karena alasan dan tujuan selain dari yang dipikirkan. Penyalahgunaan kekuasaan adalah penyalahgunaan mandat, penyalahgunaan hak. Tindakan dapat dilakukan oleh seorang pejabat dengan segala cara. Seorang pejabat negara memiliki kewenangan yang ketat untuk membuat dan mudah saja bagi negara untuk menyalahgunakan aturan tersebut di luar tujuan yang sudah ditetapkan.

Persekusi politik menyebabkan pelanggaran terhadap hak kebebasan pribadi dan hak lain yang berkaitan. Seperti dalam kasus penahanan sewenang-wenang, hak untuk melakukan proses hukum dan pengadilan yang adil karena proses pidana terhadap negara tidak mengejar keadilan dan norma hukum tapi agenda negara yang cenderung represif.

Akhirnya, perlu dicatat bahwa persekusi politik juga bentuk kegiatan yang sama bahayanya dengan persekusi berlandaskan agama. Mungkin lebih parah, sebab jelas terlihat keterlibatan negara dalam membatasi hak dan bertindak sewenang-wenang terhadap satu kelompok/individu tertentu.

IX. Situasi yang Menimbulkan Teror

⁶⁰ Lihat: <https://www.kontras.org/home/index.php?module=pers&id=2273> diakses pada tanggal 12 Juni 2017 pukul 10.34

Pasca diumumkannya hasil pemungutan suara, masih terjadi serangkaian peristiwa yang muncul dampak dari kampanye Pilkada DKI Jakarta, seperti pembubaran HTI, penahanan Ahok, isu pembegalan, teror bom di Kampung Melayu, hingga kasus persekusi yang dilakukan oleh ormas tertentu. Serangkaian gelombang peristiwa tersebut seperti titik-titik terpisah namun berkaitan yang pada intinya ada untuk menciptakan ketakutan pada warga negara.

Pada skenario pembubaran HTI oleh Menkopolhukam, KontraS berpendapat bahwa tidak ada suatu alasan kuat, bukti melekat dan langkah-langkah hukum yang telah ditempuh terlebih dahulu pada mengelola dinamika ekspresi ataupun wujud berorganisasi dari organisasi-organisasi yang baik memiliki model advokasi berbasis kekerasan maupun model organisasi yang menggunakan persuasi ideologi berbeda dengan Negara Kesatuan Indonesia. Sesungguhnya ada banyak model organisasi kemasyarakatan yang jelas-jelas tidak mendapatkan penindakan proporsional ketika tindak kriminal telah terjadi. Pembubaran suatu organisasi adalah upaya terakhir (*the last resort*) yang memungkinkan dapat ditempuh negara, dengan catatan bahwa negara memiliki model penegakan hukum yang efektif sebelum upaya *the last resort* ini ditempuh. Namun, dalam skenario HTI di Indonesia merujuk versi Wiranto Menkopolhukam, KontraS tidak melihat praktik penegakan hukum yang teruji dan konsisten dalam isu pengelolaan dinamika hak berorganisasi di Indonesia. Mirisnya, dalam merespon hal tersebut, Wiranto menyiapkan anggaran untuk membuat beberapa satgas untuk koordinasi gerakan Indonesia tertib, seperti Gerakan Nasional Revolusi Mental senilai Rp 6 miliar, serta satuan tugas (satgas) propaganda, agitasi, dan provokasi sebesar Rp 6 miliar. Ada pula anggaran koordinasi revitalisasi Dewan Ketahanan Nasional Rp 7,5 miliar dan penanganan ormas yang tidak sesuai ideologi Pancasila Rp 6 miliar⁶¹.

Pada skenario vonis 2 tahun Ahok. Situasi ini menggambarkan bahwa ada inkonsistensi dalam mengoperasionalkan HAM dan penegakan hukum di Indonesia. Pasal 156a KUHP yang dikukuhkan pada vonis putusan Ahok menunjukkan bahwa Indonesia tidak memiliki standar utuh pada upaya merawat toleransi dengan dimensi HAM. Pasal ini kemudian dikuatkan dengan elemen kegaduhan, juga menunjukkan bahwa Pemerintah Indonesia tidak

⁶¹ Sumber: <http://katadata.co.id/berita/2017/06/08/wiranto-minta-dana-rp-6-miliar-hadapi-ormas-anti-pancasila> diakses pada tanggal 12 Juni 2017 pukul 11.14

memiliki itikad baik untuk mencegah dan menghentikan praktik persekusi dengan membenarkan sumber hukum yang dipakai baik kepada Ahok maupun HTI⁶².

Kemudian, pada kasus teror bom di Kampung Melayu, KontraS melihat bahwa perbaikan deteksi dini dan sistem akuntabilitas harus menjadi kunci, agar bom dan ledakan yang bertujuan untuk menciptakan rasa teror dan takut tidak mengancam rasa aman warga sipil. Sebagaimana yang terjadi pada ledakan Sarinah di awal tahun 2016 lalu, pada konteks sistem deteksi dini, unsur informasi intelijen menjadi andalan dari otoritas keamanan dan negara. Pengelolaan deteksi dini juga harus mengedepankan unsur-unsur akuntabilitas, dengan menggunakan sumber informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Akuntabilitas untuk menjamin rasa aman publik dan warga sipil juga tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip penegakan hukum dan hak asasi manusia.

Hingga kasus persekusi yang ramai belakangan sebetulnya merupakan keberulangan. Seperti hasil pemantauan KontraS selama dua tahun terakhir, pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi, berpendapat, dan berkeyakinan meningkat. Pada 2015, berjumlah 238 kasus, sedangkan pada 2016 menjadi 342 kasus. Hal tersebut tidak bisa dihindari menjadi salah satu alasan mengapa persekusi oleh aktor nonnegara terjadi.

Pembubaran organisasi, vonis terhadap Ahok dengan pasal karet, teror bom, dan kasus persekusi yang berulang menjadi catatan buruk negara dalam bertanggung jawab terhadap pemenuhan hak asasi manusia. Apalagi, serangkaian hal di atas kemudian ditutup dengan pidato Presiden yang menggunakan frasa “gebuk” terhadap kelompok-kelompok yang dianggap memecah belah bangsa dan disusul dengan ucapan Menkopolkam, Wiranto, yang mengatakan akan “total” pada isu terorisme. Jika negara tidak mengeluarkan rasionalisasi dan menggunakan mekanisme koreksi dalam merespon situasi di atas, maka bukan tidak mungkin peristiwa tersebut teror negara terhadap warga negaranya.

⁶² Lihat: <http://kontras.org/home/index.php?module=pers&id=2379>

X. Kesimpulan

KontraS dapat menangkap pesan bahwa negara seperti menciptakan titik-titik pada berbagai isu yang mana isu tersebut seperti berkaitan satu sama lain. Hal sederhana yang bisa dijadikan bukti ialah wacana pembubaran HTI dan vonis Basuki Tjahaya Purnama dengan pasal karet, ditambah isu “gebuk” pada ormas-ormas anti-Pancasila. Ketiga hal tersebut jelas satu kemunduran bagi demokrasi dengan membatasi hak kebebasan berekspresi, berkeyakinan, maupun berpendapat. Selain itu, Dalam catatan KontraS lebih spesifik sepanjang 2 tahun rezim ini telah membiarkan 300 insiden⁶³ kekerasan atas ekspresi kebebasan fundamental yang seharusnya dilindungi berdasarkan konstitusi UUD 1945, UU HAM, Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan politik dan aturan hukum yang berlaku lainnya.

Upaya negara hadir dan bertanggung jawab pada agenda penegakan hukum dan HAM di Indonesia perlu dipertanyakan kembali. Sebab, kejadian-kejadian yang terjadi belakangan hanyalah keberulangan di masa rezim sebelumnya. Dengan kata lain, tidak ada perbaikan pada sektor tersebut. Ketiadaan mekanisme koreksi yang berakibat pada terjadinya kekerasan pada kelompok rentan, kasus penyegelan masjid Ahmadiyah, diskriminasi terhadap LGBT, dan persekusi kembali menjadi begitu kuat di Indonesia. Diskriminasi-diskriminasi tersebut akan memberikan dampak yang lebih luas, pertama ketakutan bagi warga negara, kedua dari rasa takut tersebut bukan tidak mungkin kelompok rentan akan mencari suaka.

Merujuk kembali pada alat ukur, (1) kemampuan negara untuk bertanggung jawab (*responsibility*), (2) kemampuan negara untuk memberikan rasionalisasi atas setiap kebijakan yang diputuskan (*answerability*), (3) kemampuan negara untuk menggunakan mekanisme koreksi dalam rangka penegakan hukum (*enforceability*), di sektor hak kebebasan berekspresi, berkeyakinan, dan berpendapat rezim hari ini masih belum memperbaiki kesalahan di rezim-rezim sebelumnya.

⁶³ Lihat: <https://www.kontras.org/home/index.php?module=pers&id=2332>

Rekomendasi

Berangkat dari situasi sebagaimana yang digambarkan diatas, KontraS merekomendasikan beberapa hal berikut:

1. Pemerintah dalam hal ini Presiden Republik Indonesia beserta menteri – menterinya agar tidak menggunakan bahasa – bahasa atau kalimat – kalimat yang cenderung memprovokasi sehingga jadi alasan pembenaran bagi kelompok – kelompok non negara untuk melakukan tindakan – tindakan main hakim sendiri yang tidak sesuai dengan aturan – aturan hukum, serta juga dijadikan dasar atau alat pembenar bagi aktor – aktor negara untuk melakukan tindakan – tindakan penegakan hukum yang tidak sesuai dengan aturan – aturan hukum;
2. Ketidaktegasan atau ketidakhadiran Negara dalam hal ini aparat penegak hukum juga menjadi salah satu munculnya tindakan – tindakan persekusi yang dilakukan oleh kelompok – kelompok intoleransi, oleh karenanya aktor – aktor keamanan dalam hal ini Polri harus melakukan tindakan tegas terhadap para pelaku – pelakunya, ketegasan proses penegakan hukum ini tidak hanya terbatas terhadap para pelaku – pelaku lapangannya saja, tindakan tegas dalam konteks penegakan hukum juga harus dilakukan terhadap aktor – aktor yang melakukan ajakan, anjuran dan/atau perintah untuk melakukan tindakan persekusi, tidak terkecuali anjuran tersebut disampaikan atau diperintahakan oleh aktor – aktor negara sekalipun;
3. Terhadap institusi-institusi negara independen yang memiliki mandat untuk melakukan fungsi pengawasan, pemantauan, perlindungan dan pemulihan seperti yang dilakukan, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), Komisi Kepolisian Nasional (Kompolnas), Ombudsman Republik Indonesia (ORI) dan lain sebagainya juga harus dilakukan secara ketat melakukan mandatnya dan menggunakan alat ukur terpercaya seperti membuat teknis pelaporan pemantaua perlindungan dan pemulihan yang mensyaratkan harus terdapat suatu fakta, laporan, rekomendasi pendukung dari setiap lembaga pengawas, sebagai bahan masukan strategis terhadap pemerintah dan lembaga – lembaga yang diawasinya;
4. Secara terpisah sebagai salah satu lembaga HAM negara yang penting, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) harus membuat suatu strategi pencegahan dan upaya melawan tindakan - tindakan persekusi, mengingat bahwa sejauh ini masyarakat awam masih menganggap tindakan – tindakan persekusi adalah tindakan lazim. Komnas HAM harus bisa mengungkap pola dan akar masalah dari tindakan persekusi, khususnya yang dilakukan oleh aktor – aktor keamana, agar bisa memberikan masukan yang strategis kepada berbagai institusi negara yang relevan;