

**LAPORAN HAM 2009**

**TAHUN KETIDAKPASTIAN HUKUM DAN  
HAM ATAS NAMA DEMOKRASI**

**KONTRAS**  
**Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan**  
**JAKARTA 2010**

**LAPORAN HAM 2009**  
**TAHUN KETIDAKPASTIAN HUKUM DAN**  
**HAM ATAS NAMA DEMOKRASI**

Diterbitkan : Kontras (Komisi Untuk Orang Hilang &  
Korban Tindak Kekerasan)

Dicetak Oleh : cv. Rinam Antartika Graha Buana  
blok D3 jl. dr. Saharjo No. 210a Jakarta Selatan

Telp : 021 83791556, 8291247

Fax : 021 83791556

Email : [rinam\\_antartika@yahoo.co.id](mailto:rinam_antartika@yahoo.co.id)

Isi diluar tanggung jawab percetakan

## DAFTAR ISI

<b>BAB I</b>	
<b>GAMBARAN UMUM</b>	1
<b>BAB II</b>	
<b>PENYELESAIAN KASUS PELANGGARAN HAM BERAT</b>	15
A. Keadaan dan Keberadaan 13 Aktivis 1997/1998 Tetap Misteri	15
B. Nasib Penyelidikan Kasus Talangsari, Trisakti-Mei 1998 hingga Semanggi	18
C. Kasus Priok Menanti Pemulihan Hak-hak Korban	22
D. Nasib Penyelidikan Tragedi 65/66	25
E. Dasawarsa Timor Leste dan Pelarangan Film Balibo	27
F. Kasus Munir Berjalan di Tempat	30
<b>BAB III</b>	
<b>RUMITNYA MERAWAT PERDAMAIAN</b>	35
A. Krisis Hak Asasi Manusia di Papua	35
B. Mewaspada Jaringan dan Modus Baru Kekerasan di Aceh	41
<b>BAB IV</b>	
<b>MENCARI ANCAMAN DAN PELUANG ATURAN HUKUM</b>	49
A. Pelarangan Buku	49
B. Revisi UU Peradilan Militer dan Penertiban Bisnis Militer Gagal	51
C. RUU Rahasia Negara Sejenak Diendapkan	56
D. Kegamangan Negara untuk Rekonsiliasi	58
E. Kriminalisasi Aktivis	61

F. Merawat Demokrasi dan Kemajemukan Beragama	64
G. Kekerasan dan Perkap HAM: Alat Evaluasi Akuntabilitas Polri	66
H. Menggunakan Terorisme untuk Perluasan Kewenangan	73
I. Penghentian Eksekusi Hukuman Mati	79
J. Pembentukan Komisi Inter-pemerintah ASEAN untuk HAM (AICHR)	81
<b>BAB V</b>	
<b>PENUTUP</b>	87
<b>PROFIL KONTRAS</b>	91
<b>BADAN PEKERJA KONTRAS</b>	96

## **Sekapur Sirih**

Buku ini merupakan catatan atas keadaan hak-hak asasi manusia tahun 2009. Ruang lingkupnya sebatas pada peristiwa-peristiwa kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia yang sempat terekam sepanjang tahun.

Catatan ini akan diwarnai momentum pergantian rezim, lewat pemilu legislatif –baik nasional maupun lokal- maupun eksekutif, khususnya kocok ulang presiden dan wakil presiden. Kali ini –terlepas dari berbagai kekurangannya- Susilo Bambang Yudhoyono kembali menjadi Presiden, dengan pasangan barunya dari kalangan non-partai, mantan Gubernur Bank Indonesia Boediono. Di parlemen nasional, terdapat dua partai politik baru yang dipimpin oleh bekas dua jenderal, Wiranto dan Prabowo, yang mana keduanya kalah dalam pemilihan presiden.

Secara umum situasi HAM di tahun 2009 ini mengalami ketidakpastian. Karenanya tidak bisa dibilang mundur secara keseluruhan, namun harapan akan kemajuan juga tidak banyak. Ia bersifat paradoks seperti tampak pada masa kampanye atau debat antar kandidat yang menyinggung permasalahan HAM. Ini juga menjadi paradoks karena tematik HAM sebenarnya sudah jadi bagian integral kebijakan formal negara yang tertulis berulang-ulang dalam berbagai ketentuan normatif; mulai dari konstitusi hingga perundang-undangan. Laporan HAM ini disusun bersama oleh Badan Pekerja KontraS, yaitu Ali Nursahid, Chrisbiantoro, Daud Bereuh, Papang Hidayat, Putri Kanesia, Puri Kencana Putri, Sri Suparyati dan Yati Andriyani. Penyuntingan akhir dilakukan oleh Indria Fernida dan Usman Hamid. Materi dari buku berasal dari laporan pengaduan yang ditangani, kerja-kerja advokasi, diskusi dengan kelompok korban dan jaringan serta pemantauan media dan dokumentasi atas berbagai peristiwa pelanggaran HAM yang terjadi serta perkembangan kebijakan dalam reformasi institusi dan legislasi. Dalam hal ini, ucapan terima kasih juga

kami sampaikan pada semua kalangan yang membantu perjalanan advokasi di tahun 2009.

Buku ini terutama dibuat untuk menjadi bagian kecil dari perjuangan politik merawat ingatan hak asasi manusia. Buku ini juga merupakan bagian dari akuntabilitas organisasi yang terbuka bagi masukan atau kritikan berbagai pihak demi kemajuan bersama.

Semoga catatan kondisi HAM 2009 ini bermanfaat.

Jakarta, Maret 2010

## BAB I GAMBARAN UMUM

Kalau kita perbandingkan keadaan hak-hak asasi manusia di tahun 2009 dengan tahun-tahun sebelumnya maka tak ditemukan banyak perbedaan. Penegakan HAM yang diawal reformasi 1998 menjadi prioritas politik nasional, pasca penyelenggaraan pemilu langsung pada 2004 dan 2009 justru mengendur dan merosot dari prioritas utama pemerintahan. Mengapa ini terjadi? Bukankah pergantian rejim legislatif dan eksekutif secara demokratis bisa membawa keadaan hak asasi manusia menjadi jauh lebih baik? Laporan ini hendak memotret keadaan hak asasi manusia sepanjang tahun 2009 dalam dinamika Pemilu nasional, lalu mengukurnya sesuai arah perjuangan penegakan sendi-sendi hukum, persamaan derajat warga Negara dan penghormatan martabat manusia.



Kongres Korban Nasional

Pada hari-hari yang mengawali tahun 2009 keadaan sosial dan politik lebih banyak memperbincangkan persiapan-persiapan Pemilu. Meski tahap pemilu belum dimulai, berbagai media massa, terutama televisi dan media elektronik lainnya selalu menampilkan iklan-iklan para kandidat legislator partai politik serta kandidat presiden setelah sebelumnya menyamar dalam identitas pimpinan ormas agama, perserikatan profesi hingga menteri-menteri. Berbagai spanduk bertumpukkan di sudut-sudut jalan kota. Semuanya menggambarkan sosok-sosok yang berkepribadian pro-rakyat. Apakah gambaran itu adalah gambaran kenyataan, itu bukan soal. Konsultan politik baru pun bertumbuhan dan sibuk memberi *make up* tebal pada sang kandidat sambil sesekali tanpa malu memanipulasi latarbelakangnya. Sejumlah orang yang mengaku akademisi juga ikut-ikutan membantu kandidat menangkap perhatian publik dengan konsep komunikasi politik yang tentu saja dibuat semenarik mungkin. Sejumlah elite partai menutup

mata dan memendam ingatan konstituen mereka atas kekejaman masa lalu. Mereka menempatkan aktor-aktor mesin represi Orde Baru sebagai kandidat capres-cawapres. Ajang kampanye pemilu 2009 justru dijadikan upaya pembersihan diri, khususnya bagi para pasangan yang memiliki rekam jejak hitam terkait keterlibatan mereka dalam masalah pelanggaran berat HAM. Forum-forum yang disediakan bagi mereka justru bisa menginflasi nilai-nilai hak asasi manusia dan tidak layak menjadi ajang uji komitmen mereka. Usaha menahan laju capres dan cawapres pelanggar HAM seakan terkubur oleh nafsu kekuasaan dan kampanye masif iklan media massa yang kian industrialis.

Keadaan ini mengandung kegelisahan tersendiri di kalangan pegiat hak asasi manusia, khususnya korban pelanggaran HAM. Kalangan ini lebih banyak berada di luar marjin kekuasaan sehingga pertanyaan-pertanyaan klise antara berada di dalam atau di luar marjin itu selalu muncul dalam perbincangan. Dengan beragam pertimbangan, mereka mempersiapkan serangkaian upaya untuk mempengaruhi persiapan dari Pemilu 2009 untuk kembali mengingatkan pentingnya platform HAM bagi partai politik. Dengan penuh kesadaran pada keterbatasan pada dirinya, sebagian mengkonsolidasikan diri dalam berbagai blok politik dan ada juga yang bergabung dengan partai politik atau menjadi kandidat legislator partai politik. Ini bisa dilihat sebagai perkembangan positif. Di luar matriks politik demikian, komunitas korban dan keluarga korban bersama pendampingnya mendatangi sejumlah petinggi partai politik, mengingatkan pentingnya komitmen penegakan HAM dengan mengarusutamakan gagasan-gagasan HAM itu ke dalam platform parpol. Pertemuan ini juga digunakan untuk mengingatkan kepada seluruh parpol bahwa pelanggaran hak asasi manusia itu telah menjadi kesepakatan internasional sebagai musuh seluruh umat manusia, sehingga para pelaku kejahatan tidak dapat berlindung dibalik kekuasaan sebagai presiden atau pun wakil presiden sekalipun.

Suasana politik seperti ini jika terus berulang tak akan membawa Indonesia mampu membenahi wajah suramnya pada berbagai masalah

---

<sup>1</sup> Siaran Pers Bersama Jangan Dengarkan Basa-Basi, Tuntut Keadilan Sejati!, 10 Juni 2009.

kemanusiaan, antara lain persoalan perlindungan buruh migran, pembunuhan Munir, atau kekerasan dan diskriminasi terhadap kaum perempuan seperti disampaikan oleh Komnas Perempuan, Komnas HAM, berbagai bentuk mekanisme independen bentukan negara seperti Komisi Kebenaran dan Persahabatan (KKP) Indonesia dan Timor Leste. Ini semua harus direspon pemerintah terpilih lewat suatu tindakan konkret. Hal lain yang tak kalah penting seperti regulasi yang bisa digunakan untuk memberikan perlindungan maksimal atas hak-hak konstitusional kepada kelompok-kelompok rentan diskriminasi juga harus mendapat perhatian dari pemerintah.

Gerakan politik itu memang tantangan penegakan terganjal jika yang kembali diributkan itu berkuasa. Untuk bersama-sama se j u m l a h masyarakat sipil



Aksi Kamisan

Walhi, Jatam dan LBH Jakarta mengadakan serangkaian aktivitas besar yang bertujuan untuk mengingatkan kembali khalayak luas tentang peristiwa kekerasan di masa lalu. Inisiatif ini menggelar Kongres Nasional Pejuang HAM yang dilakukan sebelum Pilpres 2009 sebagai upaya memfasilitasi suara komunitas korban pelanggaran HAM untuk menyatukan gagasan dan arah perjuangan politik korban di tengah isu-isu aktual penegakan HAM dan tantangan masa kini. Perwakilan korban dari berbagai propinsi juga terlibat dalam Aksi Diam Hitam Kamisan yang telah memasuki tahun kedua. Kamisan yang mayoritas diikuti oleh para orang tua korban kekerasan politik masa lalu memang banyak mendapat perhatian dari komunitas korban yang datang ke Jakarta. Mereka bersama-sama memberikan solidaritasnya di acara Kamisan sebagai wujud konsistensi perjuangan yang mereka lakukan

HAM pada saat menghadapi nyata. Agenda HAM bisa kedua nama mara keberhasilan itu, KontraS dengan organisasi seperti jaringan

di daerahnya masing-masing. Selanjutnya sebagai bagian pelaksanaan kongres, inisiatif ini berlanjut dengan keliling Jawa, menemui berbagai jaringan akar rumput petani, buruh, kaum miskin kota, masyarakat adat, hingga tokoh masyarakat lokal. Salah satu tujuannya adalah untuk mematangkan pemetaan posisi dan definisi perjuangan penegakan HAM, sehingga para korban dan keluarga korban bisa mendapatkan masukan-masukan aktual dari berbagai lapisan serta dukungan yang memperkuat perjuangan untuk kemanusiaan. Korban pelanggaran HAM terus menyerukan masyarakat agar tidak memilih capres dan cawapres pelanggar HAM, pelindung para pelanggar HAM serta membantu memfasilitasi pelanggar HAM. Karena kejahatan terhadap kemanusiaan merupakan musuh seluruh umat manusia (*hostis humanis generis*).

Pertengahan tahun 2009, suasana pertarungan kekuasaan kian memanas. *Pertama*, perebutan simpati dari publik dengan cara membedakan identitas partai satu dengan lainnya, berikut para kandidat di dalamnya. Di berbagai forum diskusi, termasuk dalam dunia virtual, tersebar berbagai propaganda politik yang tak jarang begitu dangkal dan sektarian akibat manipulasi simbol primordial. Ada juga yang memanfaatkan sosok pendiri bangsa untuk diklaim sebagai identitas kepartaian. Parahnya, ada partai yang menggunakan pemimpin rejim militeristik Orde Baru sebagai pahlawan. Atau dalam bentuk lainnya seperti klaim anti-neoliberalisme di satu pihak sambil menuding pihak lain yang menjadi rival politik. Mendekati tahap debat terbuka antar calon kandidat, pewacanaan neoliberal dan anti-neoliberalisme ini

---

<sup>2</sup> Kongres Pejuang HAM 2009 : Merebut Ruang Politik Bagi Pemajuan Hak Asasi Manusia, 14-20 Maret 2009.

<sup>3</sup> Sebuah aksi damai yang dilakukan oleh Korban pelanggaran HAM di Jakarta, setiap hari Kamis dengan menggunakan baju dan payung hitam tanda duka. Hingga akhir tahun 2009 aksi kamisan ini telah berlangsung selama 142 kali. Korban pelanggaran HAM juga telah memberikan 142 surat kepada Presiden RI untuk menuntut pertanggungjawaban atas peristiwa pelanggaran HAM di Indonesia.

<sup>4</sup> Mari Selamatkan Indonesia, Jangan Biarkan Pelanggar HAM Memimpin Negeri Kita, 22 Mei 2009.



Aksi Cicak Buaya

m e n g e m u k a . N a m u n aneinya, wacana ini malah tak nampak dalam ruang debat resmi KPU.

Sekadar kilas balik, Pemilu 2009 membuat debat capres dan cawapres yang dilakukan terbuka, dan diliput oleh banyak media massa. Forum

debat yang digelar sebelum putaran Pilpres dilakukan ini merupakan langkah yang diapresiasi. Melalui debat capres dan cawapres itu bisa membantu masyarakat dalam menentukan pilihan suaranya. Tema HAM yang dijadikan tema pamungkas dalam debat tersebut tampaknya memang tidak terlalu disiapkan dengan maksimal oleh ketiga kandidat capres. Mereka hanya menjawab dengan jawaban-jawaban normatif dan cenderung menghindari sisi-sisi eksploratif dari penegakan HAM dalam kerangka tata-kelola pemerintahan yang baik dan supremasi hukum.

Dalam kesempatan itu, SBY memulai dengan menjawab pendekatan rekonsiliasi sebagai medium untuk menjawab tantangan penuntasan pelanggaran HAM masa lalu. Meski ia tegaskan di sini bahwa rekonsiliasi adalah sebuah pilihan, karena tidak bisa semua kasus diselesaikan melalui jalan keadilan prosedural. SBY mengambil contoh yang telah dilakukan oleh pemerintahannya melalui mekanisme Komisi Kebenaran dan Persahabatan (KKP) yang telah ditempuh oleh pemerintah Indonesia dan Timor Leste untuk menuntaskan problem masa lalu. Hasil rekomendasi KKP yang menyarankan kepada kedua belah negara untuk membawa kasus ini ke tingkat pengadilan internasional justru ditolak baik oleh Presiden SBY maupun Presiden Ramos Horta. Tentu pilihan itu disesali oleh banyak pihak terutama para pegiat HAM baik yang berada di Timor Leste maupun di Indonesia. Mengingat upaya pemulihan korban, akses terhadap kebenaran dan akses terhadap keadilan tidak juga bisa langsung

dirasakan oleh mereka. Jawaban nyaris serupa bisa kita temui dalam pernyataan yang dilontarkan oleh Jusuf Kalla. Ia mengatakan bahwa sudah seharusnya kita berhenti untuk melihat ke belakang, sebab itu tidak akan bisa membuat perubahan yang lebih baik di masa depan. Sementara Megawati hanya mengamini kedua pernyataan yang disampaikan oleh kompetitornya. Baginya HAM tidak boleh dijadikan alat untuk memuaskan kepentingan individu, melainkan harus ditempatkan sebagai bagian dari kepentingan bangsa.

Dari ilustrasi tersebut, jelas terlihat bahwa baik SBY maupun JK sebagai kandidat *incumbent* belum memiliki jawaban atas warisan pelanggaran HAM masa lalu. Meski SBY mulai menyinggung persoalan rekonsiliasi sebagai upaya terbaik untuk mengakhiri problematika. Sedangkan pernyataan Megawati sendiri membawa ambiguitas tersendiri atas posisi personalnya. Di masa lalu Mega adalah simbol kuat atas repesivitas Orde Baru, simbol kaum tertindas, dan juga menjadi simbol perubahan Indonesia baru. Namun Mega terjebak pada retorika moderat yang akhirnya tidak berhasil berhasil mengelaborasi poin penting isu pelanggaran HAM masa lalu. Alhasil kondisi ini tidak bisa menempatkan Megawati sebagai kandidat berbeda dan layak diperhitungkan.

*Kedua*, polemik daftar pemilih tetap. Peserta Pemilu saling bersitegang menyusul dugaan manipulasi suara dalam penyelenggaraan proses pemilu 2009. KPU sebagai penyelenggara sukses politik ini dinilai telah melakukan kecatatan manajemen. Diperkirakan jutaan suara dari Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pemilu 2009 dipastikan tidak bisa menggunakan hak pilihnya. Kegagalan mengelola hak konstitusional ini tidak terlepas dari berbagai kekacauan sebelum pemilu dilaksanakan, seperti logistik surat suara yang tidak memenuhi kuota, kasus tertukarnya kertas surat suara, hingga terseok-seoknya penyusunan regulasi pemilu. Nyaris saja pemilu ulangan dilakukan! Kesumiran ini jelas tidak saja mencoreng kredibilitas KPU sebagai penyelenggara suksesi, namun juga mengurangi esensi dari harapan kita tentang sebuah tata kepolitikan yang sehat di masa depan.

Kisruhnya DPT adalah bukti betapa negara belum sungguh-sungguh memperhatikan hak warga negaranya. Skandal ini bukan sekadar dilihat dari persoalan berapa banyak kursi di parlemen yang tidak bisa diraih oleh partai politik dalam ajang pemilu, namun melampaui itu, persoalan ini merefleksikan suatu gambaran besar bahwa jaminan atas kesetaraan, persamaan, dan penghormatan atas partisipasi politik tidak bisa diraih cuma-cuma di republik ini.

Masalah-masalah hak pilih sebagai hak asasi manusia yang dijamin konstitusi baru dipersoalkan oleh elite partai hanya ketika itu merugikan kepentingannya untuk berkuasa. Ini semua sebenarnya bersumber dari minimnya perhatian agenda hak asasi manusia dan penuntasan kasus masa lalu oleh parpol-parpol yang berkompetisi. Apalagi melihat konfigurasi politik yang membentuk dua kekuatan bipolar yakni PDI Perjuangan dengan Gerindra pada satu sisi, dengan Golkar yang berkoalisi dengan Hanura di sisi lain. Di tingkat tertentu, dua konfigurasi ini menjadi ancaman gerakan pro demokrasi dan HAM, apalagi mereka berhasil menggandeng dua nama partai politik papan atas yang memiliki mesin politik dan loyalitas yang tinggi dari masa pendukungnya. Gerindra dan Hanura dipimpin oleh dua pensiunan jenderal Prabowo Subianto dan jenderal Wiranto yang sebenarnya belum pernah berani mempertanggungjawabkan dirinya di muka hukum atas peristiwa penculikan aktivis pro demokrasi 1997/1998, penembakan mahasiswa di kampus Trisakti, peristiwa kekerasan sosial di beberapa kota pada bulan Mei 1998, serta penembakan mahasiswa di kampus Atmajaya dan sekitar jembatan Semanggi 1998/1999, hingga pembumihangusan di Timor Leste pasca referendum 1999.

Suksesi yang telah kita nanti-nantikan untuk mengganti sistem lama dengan sistem yang baru -yang lebih memiliki arah pada penegakan hak asasi manusia-, harus dilalui dengan terseok-seok. Kita kembali terpilin dalam episode paling pragmatis pada proses penyelenggaraan kehidupan berpolitik. Episode ini mengembalikan para pemain lama dalam panggung kekuasaan. Mereka yang bertanggungjawab atas penyimpangan praktik politik yang berakibat terjadinya pelanggaran HAM berat rupanya masih tergiur politik kekuasaan.

Dengan modal uang kampanye yang melimpah dan tak terkontrol publik, jalur prosedural digunakan sebagai kartu truf, agar mereka (baca: para pelaku pelanggaran HAM) bisa secara absah mengembalikan kedigdayaan kuasanya dan sekaligus digunakan sebagai tameng bagi peniadaan hukum atas peristiwa di masa lalu. Seluruh mekanisme teknis yang dibutuhkan untuk meraih kekuasaan dipenuhi, seperti membentuk partai politik, melakukan pengumpulan massa pendukung, memiliki barisan juru kampanye yang handal, hingga tayangan iklan politik berbujet raksasa yang kita ketahui bersama memiliki pesona untuk mempengaruhi pilihan-pilihan konstitusional kita.

Suara-suara elite kekuasaan yang berkoar untuk melindungi sumber kekayaan alam atau mengumbar jargon mewakafkan sisa hidupnya adalah sekadar suara himbuan disertai muslihat agar rakyat mau menyerahkan hak suara, dan tentu saja tanpa diikuti tanggungjawab politik untuk bisa mewujudkannya dalam kenyataan. Hidup mereka jauh bermewah-mewahan di tengah rakyat bahkan orang-orang yang bekerja dibawahnya sendiri. Elite-elite lainnya, saat ditanya perihal komitmen menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu, malah menampakkan wajah mengernyit dahi, kosong atau bersembunyi di balik ayat inkontekstual sambil sesekali beretorika pentingnya masa depan dengan melupakan masa lalu.

Elite-elite partai politik yang masih gemar menciptakan intrik politik dan memiliki segudang motivasi pragmatis memang lupa bahwa rakyat masih amat membutuhkan transformasi ideologi untuk ikut terlibat dalam mengisi pembangunan Indonesia. Namun pendidikan politik konvensional dalam ritus pemilu lima tahunan ini pun tidak berhasil membawa rakyat bersama-sama elite dalam sebuah gerbong perubahan progresif. Alih-alih proses ini mampu melahirkan kader-kader politik yang memiliki kematangan dalam segi intelektual dan berdemokrasi, justru melahirkan karbitan instan dengan memanfaatkan seluruh transaksi berbasis politik, atau pilihan ekstrem lainnya memilih jalur alternatif di luar partai dengan menjadi golput.

Proses politik 2009 yang telah dilalui ini mungkin tak jauh berbeda dari sebuah pertunjukan melodrama. Usai Pemilu berlangsung, pemenang pemilu berkoalisi dengan peserta yang kalah pemilu. Pendasaran etik dan politik tak nampak dalam format koalisi dan bahkan membuat koalisi politik semacam ini amat rapuh. Bahkan demarkasi politik antara aktor kekuasaan baru dan lama menjadi kabur. Akibatnya beberapa pokok agenda reformasi tak juga bisa dituntaskan.

Sejatinya, pemilu harus digunakan sebagai momentum untuk mewujudkan prinsip-prinsip fundamental dalam membangun bangsa dan membangun karakter dari setiap warganya, antara lain cita-cita kemanusiaan yang adil dan beradab dan keadilan sosial, penjaminan negara terhadap warganya untuk bebas mengakses kehidupan ekonomi, sosial dan politik.

Untuk mencapai cita-cita demikian, setidaknya ada dua tema sentral dalam sebuah sukses pemerintahan. Pertama, Presiden dan legislator terpilih diharapkan merumuskan sebuah kebijakan yang komprehensif terhadap pelaksanaan hukum yang menghormati HAM, dengan terlebih dahulu mengakhiri penyelesaian warisan ketidakadilan masa lalu dengan keadilan sebagai pijakan membangun masa depan. Kedua, Presiden dan legislator harus membuat target yang jelas dalam upaya pemberantasan korupsi. Upaya ini juga harus diikuti dengan mensinergikan berbagai institusi yang terlibat dalam program pemberantasan korupsi dan penegakan hukum.

Belajar dari suasana politik Pemilu ini, meletakkan harapan korban kepada *platform* partai politik tak bisa kita andalkan. Belum ada satu pun dari mereka yang terang-terangan dan berani menyisipkan konsep HAM sebagai bagian dari agenda perubahan nasional di masa depan.

Keadaan hak-hak asasi manusia mengalami kemerosotan jika ada ketidakpastian hukum. Ketidakpastian ini sendiri disebabkan karena diskoordinasi dan perseteruan antara instansi pemerintahan dan badan-badan penegak hukum. Agenda-agenda reformasi yang ditujukan untuk mengkoreksi warisan pelanggaran HAM berat di masa lalu terabaikan. Langkah-langkah mendorong proses hukum lebih banyak diwarnai

tukar-menukar kepentingan dan pertarungan kekuasaan. Iklim bernegara belum menempatkan rakyat sebagai subjek utama. Keserakahan sejumlah pemilik modal besar dan pemegang kekuasaan rakyat di masa silam berlangsung terus di pelosok nusantara, seperti tampak dalam eksplorasi sumber daya alam di wilayah paling timur nusantara, yaitu Papua atau dalam kasus luapan lumpur Lapindo di Jawa Timur. Semua berjalan tanpa koreksi. Negara dan kekuasaan politik di dalamnya tak berdaya.

Selain persoalan kemanusiaan yang tak tuntas, kita masih disibukkan oleh persoalan klasik yang selama ini masih menjadi momok yakni persoalan korupsi. Rendahnya komitmen dalam ruang koordinasi badan-badan penegak hukum kelak akan terlihat dalam proses pengusutan berbagai kasus korupsi kelas kakap yang pada akhirnya menempatkan KPK berada di kubu yang berseberangan dengan Polri dan Kejaksaan Agung. Kasus yang lebih dikenal sebagai kasus 'Cicak melawan Buaya' adalah potret terkasar yang pernah kita lihat sepanjang sejarah Indonesia dalam sengketa kewenangan badan penegak hukum untuk mengusut persoalan korupsi.

Kesemrawutan itu menandai bahwa Negara kita belum memperoleh pemimpin politik yang ideal. Ini semakin tampak ketika memasuki penghujung tahun pun politik Indonesia mengalami banyak gejolak. SBY yang terpilih untuk kedua kalinya menjabat sebagai presiden dan mendapat dukungan dari gerbong koalisi banyak partai harus menghadapi kenyataan pahit. Kabinetnya digoncang prahara dalam skandal Bank Century yang makin lama makin terasa meluas dan memiliki kemampuan untuk menciptakan manuver-manuver bola liar. Ketiadaan inisiatif dan sikap kesatriaian Presiden untuk memikul masalah ini sebagai tanggungjawabnya membuat skandal ini dipaksakan untuk menyeret nama-nama penting papan atas republik seperti Boediono dan Sri Mulyani. Ini menjadi pertarungan besar SBY. Di satu sisi SBY harus konsisten untuk membereskan prioritas utama dalam program kerja 100 harinya, namun di sisi yang lain ia harus menghadapi kelompok oposisi yang mulai melakukan penggalangan aksi dan wacana untuk membongkar skandal tersebut.

Dalam situasi ini popularitas SBY merosot drastis. Masyarakat sipil pun mengalami kesulitan untuk melihat berbagai kemungkinan yang akan terjadi selama skandal ini belum dibuka secara transparan. Para pegiat anti korupsi, ironinya, kewalahan dalam menyikapi gelombang protes sosial dari berbagai lapisan masyarakat yang antusias memberantas korupsi di penghujung tahun. Alih-alih merumuskan strategi yang inovatif dalam mengembangkan keadaan ke arah gerakan sosial yang besar, mereka malah sibuk berkutat data dan dirinya sendiri. Itulah potret gerakan sosial kita yang tak kunjung solid, namun semakin berserak.

Menjadi pertanyaan besar untuk kita semua, akankah semangat demokratisasi yang telah diperjuangkan dua belas tahun silam kembali meluncur ke titik nadir dengan maraknya praktik korupsi abadi ini? Buntut skandal Bank Century ini akan memiliki konsekuensi pada macetnya berbagai program publik yang seharusnya menjadi fokus perhatian KIB Jilid II. KontraS pun melihat agenda penegakan HAM juga akan banyak mengalami hambatan dan berpotensi untuk mengalami degradasi jika pemerintah tak secepatnya menuntaskan kasus Bank Century yang jelas-jelas memperlihatkan praktik korupsi terakbar secara telanjang di mata kita. Korupsi jelas merupakan suatu pelanggaran HAM karena menyangkut bentuk penyalahgunaan kewenangan negara. Sebagaimana yang disampaikan di awal, kelompok-kelompok sipil mulai dari organisasi bercorak HAM sampai organisasi lingkungan turut serta terlibat dalam gerakan publik anti korupsi. Gerakan ini berusaha merespon isu-isu aktual yang berkembang di tengah masyarakat. mulai dari penyikapan isu Cecak vs Buaya, mobilisasi penolakan terhadap penangkapan komisioner KPK, Bibit dan Chandra, hingga mobilisasi demonstrasi massa di peringatan Hari Anti Korupsi Internasional yang jatuh hanya berselang satu hari dari Hari HAM Sedunia, 10 Desember 2009.

Meski gerakan publik anti korupsi ini bergulir cukup kencang, sayangnya, secara bersamaan juga muncul kampanye-kampanye hitam terhadap kelompok-kelompok pegiat HAM yang dianggap telah melakukan sebuah urusan yang melampaui 'kompetensinya', lucunya, hal ini dicetuskan oleh gerakan anti korupsi itu sendiri. Kondisi ini berpotensi untuk memperlemah gerakan publik yang seharusnya dapat memanfaatkan momentum konsolidasi tersebut. Lucunya, ada juga

aktivis akademisi yang hanya sekadar membela orang perorang sambil mengutak-utik kalkulasi politis dan filosofis berdasarkan realitas media terbatas dan pada akhirnya mengkonstruksi realitas yang berlebihan. Hiper realitas. Elitisme mereka tergerus arus besar keagenan sosial yang plural. Mereka kalut lalu lupa bahwa yang perlu dikembangkan dalam demokrasi dan HAM adalah mengawasi jalannya kekuasaan secara kritis.

Mereka seharusnya berdiri di barisan yang mampu mengkoreksi sistem agar selalu diisi oleh mereka yang jujur, profesional, mencintai Indonesia, dan yang paling penting adalah memiliki keberanian intelektual untuk menampilkan semua keutamaan-keutamaan personal itu dalam wujud kebijakan publik. Itulah ciri intelektual dunia ketiga, teguh dalam prinsip dan membela kepentingan umum. Membungkus refleksi catatan ini, Karl Marx pernah mengatakan, "*Philosophers only interpret the world, the point is to change it*", dan jika diterjemahkan secara bebas akan bermakna: sekumpulan filsuf hanya akan menerjemahkan dunia, namun tujuan hakiki dari proses penerjemahan itu adalah untuk mengubah dunia, tentu saja ke arah yang lebih baik dan progresif.

Meski gerakan publik anti korupsi ini bergulir cukup kencang, sayangnya, secara bersamaan juga muncul kampanye-kampanye hitam terhadap kelompok-kelompok pegiat HAM yang dianggap telah melakukan sebuah urusan yang melampaui 'kompetensinya'. Kondisi ini berpotensi untuk memperlemah gerakan publik yang seharusnya dapat memanfaatkan momentum konsolidasi tersebut. Bahkan dalam perjalanannya, terdapat sebuah organisasi anti korupsi yang 'memisahkan diri' pada aksi massa di Hari Anti Korupsi Internasional tersebut semata-mata karena kecurigaan atas hadirnya massa aksi yang dipesan politisi elit tertentu. Lucunya, ada juga aktivis akademisi yang hanya sekadar membela orang perorang sambil mengutak-utik kalkulasi politis dan filosofis berdasarkan realitas media terbatas dan pada akhirnya mengkonstruksi realitas yang berlebihan. Hiper realitas. Elitisme mereka tergerus arus besar keagenan sosial yang plural. Mereka kalut lalu lupa bahwa yang perlu dikembangkan dalam demokrasi dan HAM adalah mengawasi jalannya kekuasaan secara kritis.

Mereka seharusnya berdiri di barisan yang mampu mengoreksi sistem agar selalu diisi oleh mereka yang jujur, profesional, mencintai Indonesia, dan yang paling penting adalah memiliki keberanian intelektual untuk menampilkan semua keutamaan-keutamaan personal itu dalam wujud kebijakan publik. Itulah ciri intelektual dunia ketiga, teguh dalam prinsip dan membela kepentingan umum. Membungkus refleksi catatan ini, Karl Marx pernah mengatakan, "*Philosophers only interpret the world, the point is to change it*", dan jika diterjemahkan secara bebas akan bermakna sekumpulan filsuf hanya akan menerjemahkan dunia, namun tujuan hakiki dari proses penerjemahan itu adalah untuk mengubah dunia, tentu saja ke arah yang lebih baik dan progresif.



## **BAB II**

### **PENYELESAIAN KASUS PELANGGARAN HAM BERAT**

#### **A. Keadaan dan Keberadaan 13 Aktivis 1997/1998 Tetap Misteri**

*” Tolong bapak – bapak anggota dewan, saya sudah berkali – kali hadir ditempat ini untuk menanyakan dimana anak saya. Apakah bapak – bapak sekalian tidak malu dan nggak merasa punya hutang mencari keberadaan anak – anak kami. Tolong pak...tolong temukan mereka, kami sudah tua sudah lelah dengan ini semua...” (Nurhazanah, ibunda dari Yadin Muhidin)*

Satu-satunya langkah positif dalam penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu tampak pada kasus penculikan dan penghilangan aktivis pada tahun 1997/1998. Menjelang akhir masa jabatannya, DPR RI periode 2004-2009 memberikan kado istimewa kepada keluarga korban orang hilang.

Pada 28 September 2009, DPR RI mengesahkan rekomendasi Panitia Khusus untuk Kasus Penghilangan Paksa aktivis 1997 – 1998, yaitu :

- 1). Merekomendasikan kepada Presiden untuk membentuk Pengadilan HAM Ad Hoc;
- 2). Merekomendasikan kepada Presiden serta segenap institusi pemerintah serta pihak-pihak terkait untuk segera melakukan pencarian terhadap 13 orang yang oleh Komnas HAM (*sic*) masih dinyatakan hilang;
- 3). Merekomendasikan kepada Pemerintah untuk merehabilitasi dan memberikan kompensasi terhadap keluarga korban yang hilang;
- 4). Merekomendasikan kepada pemerintah agar segera

---

<sup>5</sup> Pertemuan dengan Komisi III DPR RI, 10 Juni 2009.

<sup>6</sup> Berbagai pihak terkait yang dipanggil oleh pansus adalah korban, keluarga korban, organisasi pendamping, perwakilan pemerintah, Jaksa Agung RI, Komnas HAM dan orang – orang yang diduga kuat bertanggungjawab dalam peristiwa ini, namun kriteria terakhir tidak hadir memenuhi panggilan pansus

<sup>7</sup> Surat Terbuka KontraS dan IKOHI tentang Penjelasan Perkembangan dari Panitia Khusus Kasus Penghilangan Paksa Aktivis 1997 – 1998 DPR RI, 10 Juni 2009.

meratifikasi Konvensi Anti Penghilangan Paksa sebagai bentuk komitmen dan dukungan untuk menghentikan praktik Penghilangan Paksa di Indonesia.

Keluarnya rekomendasi DPR RI ini tak lepas dari tuntutan keluarga korban untuk terus mencari keberadaan keluarganya yang hilang pada tahun 1997/1998. Hasil penyelidikan Komnas HAM memandatkan Jaksa Agung untuk segera melakukan penyidikan. Mekanisme ini diperkuat dengan putusan Mahkamah Konstitusi. Namun sejak tahun 2006, Jaksa Agung seakan mengendapkan kasus ini, bersama dengan sederetan kasus pelanggaran HAM berat masa lalu yang sebelumnya telah diselidiki oleh Komnas HAM.



Pertemuan Dengan Menteri Hukum Dan Ham

Kebuntuan terhadap kasus mendorong membentuk untuk kasus paksa awal tahun dari setahun k u n j u n g tiba-tiba Pansus mulai bekerja menjelang masa jabatan DPR periode 2004-2009. Meski sempat dikhawatirkan adanya politisasi atas kasus ini, Pansus melakukan pemanggilan terhadap berbagai pihak terkait untuk mengumpulkan informasi sebagai bahan kesimpulan Dalam proses tersebut, KontraS dan IKOHI mengingatkan para anggota DPR untuk tidak mengulangi proses hukum yang telah dilakukan oleh Komnas HAM dan memfokuskan diri untuk menguatkan rekomendasi Komnas HAM. Akhirnya, pada 15 September 2009, Pansus mengeluarkan rekomendasi yang dikuatkan oleh Sidang Paripurna DPR.

proses hukum ini telah DPR RI untuk Panitia Khusus penghilangan 1997/1998 di 2008. Hampir Pansus ini tak bekerja. Secara

Keempat rekomendasi tersebut merupakan langkah maju dari institusi DPR RI dan harapannya dapat mengakhiri polemik tentang

pembentukan pengadilan HAM ad hoc antara Jaksa Agung RI, DPR RI dan Komnas HAM. KontraS dan IKOHI meminta Pemerintah SBY-Boediono untuk memprioritaskan tindaklanjut rekomendasi DPR tersebut dalam 100 hari masa kerjanya.

Untuk mendorong tindaklanjut rekomendasi diatas, korban dan keluarga korban bersama KontraS dan IKOHI melakukan beberapa upaya diantaranya meminta Komnas HAM untuk mengawal dan memastikan pemerintah menindaklanjuti rekomendasi sidang paripurna DPR RI. Selain itu, upaya lainnya adalah mendorong Fraksi Partai Demokrat agar memastikan pemerintah untuk memasukan agenda tindaklanjut putusan sidang Paripurna DPR sebagai salah satu agenda utama penegakan HAM di Indonesia khususnya untuk 100 hari pertama program kerja pemerintah.

---

<sup>8</sup> Sejauh ini perdebatan tentang pembentukan pengadilan HAM ad hoc muncul karena perbedaan intepretasi terhadap ketentuan Pasal 43 ayat 2 UU No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM yang menyatakan bahwa untuk kasus-kasus yang terjadi sebelum diundangkannya UU undang dibawa ke Pengadilan HAM ad hoc

<sup>9</sup> Pernyataan Pers Bersama IKOHI-KONTRAS-SETARA Institute-YLBHI-ELSAM tentang Tindak Lanjut Rekomendasi Pansus DPR RI tentang Penghilangan Orang Secara Paksa: TERBITKAN KEPPRES PENGADILAN HAM AD HOC DALAM 100 HARI PERTAMA!, 29 September 2009.

<sup>10</sup> Surat terbuka kepada Ketua Komnas HAM, 8 Oktober 2009

<sup>11</sup> Surat terbuka kepada Fraksi Partai Demokrat melalui ketua fraksi PD DPR RI, 8 Oktober 2009

<sup>12</sup> Terkait dengan salah satu butir rekomendasi yaitu mendorong ratifikasi konvensi anti penghilangan paksa, ternyata informasi dari Pusat Penelitian dan Pengembangan Departemen Hukum dan HAM, menyatakan bahwa sampai dengan saat ini ratifikasi Konvensi Anti Penghilangan orang secara paksa belum masuk ke dalam program legislasi nasional. Dalam RUU Prioritas tahun 2009 maupun draft prolegnas 2010-2014 menunjukkan bahwa ratifikasi Konvensi Anti Penghilangan Paksa belum menjadi agenda.

<sup>13</sup> Pesan Akhir Tahun Korban : Mendesak Presiden Menjalankan Rekomendasi DPR Atas Kasus Penghilangan Paksa, 29 Desember 2010.

<sup>14</sup> Disampaikan oleh Presiden SBY saat mengundang KontraS dan keluarga korban pelanggaran HAM di hari Ulang Tahun KontraS ke-10, 26 Maret 2008.

<sup>15</sup> Disampaikan pada Peringatan Tragedi Trisakti, 12 Mei 2009.

Hingga akhir tahun 2009 praktis belum terlihat geliat serius dari Presiden untuk menindaklanjuti rekomendasi tersebut. Presiden baru melimpahkan rekomendasi tersebut kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk menganalisa rekomendasi DPR. Hal ini menunjukkan kelambanan dan ketidakseriusan presiden untuk menindaklanjuti rekomendasi tersebut. Di penghujung tahun, KontraS dan IKOHI menggelar aksi untuk mengingatkan publik atas janji Presiden dalam menindaklanjuti rekomendasi DPR, khususnya untuk mencari korban yang masih hilang.

#### **B. Nasib Penyelidikan Kasus Talangsari, Trisakti-Mei 1998 hingga Semanggi**

*Pak SBY pernah berjanji, lima hari setelah pertemuan akan mengirim tim ke Talangsari dan akan segera dibangun infrastruktur di dusun Talangsari berupa listrik, perbaikan jalan dan sarana air bersih.” (Azwar Kaili, korban Talangsari Lampung)*

*“Pemerintahan ke depan agar mampu mengadili petinggi-petinggi tersebut ke meja hijau.  
Yang harus bertanggung jawab tentunya Pangab saat itu”  
(Hiratetty, ibu dari Elang Mulia Lesmana, mahasiswa Trisakti)*

Di tahun 2009, Jaksa Agung tak juga melakukan penyidikan untuk Kasus Talangsari 1989, Mei 1998, Trisakti Semanggi dan Penculikan Aktivis 1997/1998. Dalam beberapa kali pertemuan antara Kejaksaan Agung RI dengan Komisi III DPR RI, sikap Jaksa Agung tetap tidak berubah. Jaksa Agung tidak akan melakukan penyidikan selama DPR RI belum membentuk pengadilan HAM ad hoc. Jaksa Agung juga tidak mengindahkan putusan Mahkamah Konstitusi yang menegaskan keharusan penyelidikan dan penyidikan terlebih dahulu sebelum DPR merekomendasikan pengadilan HAM ad hoc. Pengadilan HAM ad hoc hanya dapat dibentuk atas usul DPR karena berdasarkan UUD 1945, DPR adalah representasi rakyat Indonesia. Pada dasarnya rakyat Indonesialah yang sesungguhnya berhak menentukan kapan suatu pelanggaran hak asasi manusia yang berat telah terjadi sebelum berlakunya undang-undang *a quo*.

Atas mandeknya proses hukum di Kejaksaan Agung, KontraS bersama korban pelanggaran HAM mengadukan persoalan ini ke Komisi Kejaksaan. KontraS meminta Komisi Kejaksaan untuk berperan aktif mengawasi, memantau serta memberikan evaluasi dan masukan kepada Jaksa Agung dalam penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM berat yang tertahan di Kejaksaan Agung; serta mendorong Jaksa Agung untuk membuka diri dengan Komnas HAM guna mencari jalan keluar hukum berkeadilan pelanggaran Komisi memberikan Jaksa Agung. direspon oleh Hendarman dengan surat balasan Kejaksaan, menjelaskan :



Mei Tribunal

yang bagi korban HAM berat. Kejaksaan surat kepada Surat tersebut Jaksa Agung Supandji mengirimkan kepada Komisi yang

- Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II  
Penyidikan tidak dapat ditindaklanjuti karena komandan dan aparat pelaksana di lapangan telah disidangkan di Pengadilan Militer serta menjalani sanksi pidana dan pemecatan. Putusan ini bersifat

<sup>16</sup> Pertimbangan dalam putusan MK No. 065/PUU-II/2004 yang menyatakan bahwa asas retroaktif untuk peristiwa pelanggaran HAM tidak bertentangan dengan konstitusi (Pasal 43 ayat 2 UU No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM).

<sup>17</sup> Komisi Kejaksaan adalah komisi independen yang diberikan mandat dan kewenangan untuk mengawasi dan memberikan rekomendasi atas kinerja para Jaksa.

<sup>18</sup> Surat Terbuka No. 29/SK-KontraS/II/2009, tentang Penolakan Penyidikan Kasus Pelanggaran HAM oleh Jaksa Agung, 11 Februari 2009.

<sup>19</sup> Surat No.R-07/KK/02/09 perihal Mohon Penjelasan mengenai Penyidikan kasus pelanggaran HAM. Komisi Kejaksaan RI meminta kepada Jaksa Agung untuk menindaklanjuti surat KontraS.

<sup>20</sup> Surat No. B-016/A/F/F/03/2009 tentang Mohon Penjelasan mengenai Penyidikan Kasus Pelanggaran HAM, 13 Maret 2009.

inkracht. Terhadap hal ini, Kejaksaan Agung telah menjelaskan hal ini ke Komnas HAM melalui surat No. R-012/A/F.6/03/2008 tanggal 28 Maret 2008. Komnas HAM menyerahkan kembali berkas hasil penyelidikan dengan berdasarkan surat No. 137/TUA/IV/2008.

- Peristiwa Mei 1998  
Penyidikan tidak dapat ditindaklanjuti masih menunggu terbentuknya pengadilan HAM ad hoc. Terhadap hal ini, Kejaksaan Agung telah menjelaskan hal ini ke Komnas HAM melalui surat No. R-012/A/F.6/03/2008 tanggal 28 Maret 2008. Komnas HAM menyerahkan kembali berkas hasil penyelidikan dengan berdasarkan surat No. 137/TUA/IV/2008.
- Penculikan dan Penghilangan Aktivistis 1997/1998  
Kejaksaan Agung menyerahkan kembali berkas penyelidikan ke Komnas HAM melalui surat No. R-012/A/F.6/03/2008 tanggal 28 Maret 2008. Komnas HAM menyerahkan kembali berkas hasil penyelidikan dengan berdasarkan surat No. 137/TUA/IV/2008.
- Talangsari Lampung 1989  
Tim Peneliti Direktorat Penanganan Pelanggaran HAM yang berat masih melakukan penelitian atas kelengkapan persyaratan formil dan materil penyelidikan Komnas HAM yang telah disampaikan melalui surat Komnas HAM No. 435/TUA/IX/2008 tertanggal 23 Oktober 2008.

Penjelasan Jaksa Agung yang tidak konsisten tersebut jelas menunjukkan ketiadaan kemauan politik untuk mengadili para pelaku kejahatan kemanusiaan dalam peristiwa tersebut di atas. Upaya KontraS dengan keluarga korban untuk melakukan pertemuan dengan Jaksa Agung juga tak pernah digubris.

Sementara itu KontraS melakukan pertemuan dengan Kementerian Pembangunan daerah tertinggal (PDT) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Lampung, untuk mendorong pembangunan infrastruktur desa yang sangat terbelakang seperti sarana listrik, perbaikan jalan desa dan

fasilitas air bersih di Desa Talangsari. Hal ini merupakan upaya untuk menindaklanjuti janji Presiden SBY kepada korban Talangsari 1998. Namun sudah dua tahun berlalu, janji tersebut tidak kunjung dipenuhi, bahkan tidak pernah ada keterangan dari pemerintah terkait hal tersebut.

Namun di sisi lain, upaya korban dan keluarga korban untuk melawan lupa tak pernah putus. Untuk memperingati peristiwa kekerasan di bulan Mei 1998, KontraS bersama korban dan mahasiswa yang tergabung dalam Komite Selamatkan Indonesia membuat *May Tribunal* atau pengadilan atas peristiwa yang terjadi di bulan Mei. Tragedi kemanusiaan yang terjadi di bulan Mei 1998, menjadi catatan kelam bangsa Indonesia, ketika kadar kemanusiaan kita benar-benar diruntuhkan lalu menjadi nihil dalam satu situasi di mana teror, trauma, kepedihan dan rasa kehilangan yang mendalam tidak bisa terhapuskan dalam hitungan waktu. Para pelaku pelanggaran hak asasi manusia harus diadili melalui mekanisme hukum dan negara dalam hal ini berkewajiban untuk menegakkan substansi keadilan dan kebenaran sebenar-benarnya, guna mengembalikan martabat bangsa dan menyelesaikan tragedi ini, karena masyarakat bukanlah bangsa yang mudah untuk melupakan dan mudah untuk memaafkan atas persoalan pelanggaran HAM di masa lalu.

---

<sup>21</sup>KontraS mengalami kesulitan untuk mendapatkan jawaban atas permohonan pertemuan yang diajukan kepada Jaksa Agung.

<sup>22</sup>Pertemuan informal dengan Anang Prihantoro anggota DPD asal Lampung (Desember 2009) sebagai langkah awal untuk mendekati anggota DPD asal Lampung lainnya dengan keluarga korban Talangsari. Dalam pertemuan tersebut Anang Prihantoro berjanji mempelajari persoalan korban Talangsari dan akan membantu sesuai dengan kapasitas dan kemampuannya

<sup>23</sup>Disampaikan pada saat Presiden SBY mengundang KontraS dan korban pelanggaran HAM ke Istana Negara.

<sup>24</sup>Piagam Sidang Rakyat atas Kejahatan Hak Asasi Manusia Orde Baru 1997-1998, 11 Mei 2009.

<sup>25</sup>Mall klender adalah salah satu lokasi terjadinya kerusuhan. Banyak saksi mata yang mengatakan ada pria-pria berambut cepak sengaja membakar Mall dengan menggunakan ban bekas.

Persidangan semu (*mock trial*) ini menghadirkan Kabul Supriyadie, Komisioner Komnas HAM sebagai saksi ahli. Sementara Ibu Tuti Koto/keluarga korban Penculikan dan Penghilangan Orang Secara Paksa Aktivis 1997-1998, Ibu Ruminah dan Ibu Darwin keluarga korban Mei dan Ibu Sumarsih, keluarga korban Semanggi I menjadi saksi terjadinya peristiwa. Dalam persidangan ini, Majelis Hakim memutuskan terdakwa Wiranto dan Prabowo bersalah dan bertanggungjawab atas kejahatan terhadap kemanusiaan yang terjadi pada kasus Penculikan dan Penghilangan Orang Secara Paksa aktivis 1997/1998, Tragedi Mei 1998 serta Trisakti, Semanggi I dan II.

Sementara itu, dalam rangka memperingati Tragedi Mei 1998, keluarga korban menggelar napak tilas dan doa bersama di Mall Citra Klender Jakarta Timur kemudian dilanjutkan dengan ziarah ke TPU Pondok Ragon. Puncak kegiatan dalam peringatan 11 tahun tragedi Mei 1998 adalah peresmian monumen jarum di Kampung Jati Klender Jakarta Timur. Monumen ini dibangun sebagai simbol untuk merajut luka yang terkoyak dan masih *menganga* hingga saat ini.

Di Lampung, bertepatan dengan peringatan 20 tahun peristiwa Talangsari Lampung, Paguyuban Korban dan Keluarga Korban Talangsari Lampung (PK2TL) bersama dengan KontraS dan Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Bandar Lampung menggelar diskusi publik dan Napak Tilas peristiwa Talangsari di dusun Talangsari III. Diskusi Publik bertema Prospek Penyelesaian Kasus Talangsari pasca Pemilu 2009 ini menghadirkan narasumber Suciwati selaku istri Alm Munir, Yati Andriyani, kepala divisi Pemantauan Impunitas dan Kabul Supriyadi, Komisioner Komnas HAM.

### **C. Kasus Priok Menanti Pemulihan Hak-hak Korban**

*“Ekonomi saya hancur karena Peristiwa Priok, waktu sebelum kejadian dagangan sembako saya maju dan saya mengajar ngaji dan ceramah, tapi sekarang saya tidak bisa berdagang karena tidak punya modal dan mengajar mengaji kembali” (Makmur Anshori)*

Sejak pengadilan HAM membebaskan para terdakwa untuk peristiwa Tanjung Priok di tahun 2004, tak tampak ada inisiatif negara untuk membuka kembali pengadilan bagi pihak-pihak yang nyata bertanggungjawab berdasarkan rekomendasi Komnas HAM. Di sisi lain, putusan Pengadilan HAM yang untuk memberikan kompensasi kepada 15 orang korban tidak dapat dijalankan dengan alasan kejahatan terhadap kemanusiaan di peristiwa Tanjung Priok tidak dapat dibuktikan di pengadilan. Upaya yang dilakukan oleh KontraS dan LBH Jakarta yang mengajukan Permohonan Penetapan Eksekusi Kompensasi berdasarkan putusan Pengadilan HAM ad hoc melalui Pengadilan Negeri Jakarta Pusat ditolak karena seluruh proses hukum telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan pelakunya sudah dibebaskan. Putusan ini dikuatkan oleh Mahkamah Agung.

Hadirnya Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) membawa harapan baru bagi korban pelanggaran HAM. Dalam U No. 13 tahun 2006 tentang Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban dinyatakan bahwa korban pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat berhak mendapatkan bantuan medis dan bantuan rehabilitasi psoko-sosial. Melalui LPSK, korban juga berhak mengajukan ke pengadilan berupa hak atas kompensasi, hak atas restitusi atau ganti kerugian yang menjadi tanggung jawab pelaku tindak pidana.

Korban Tanjung Priok yang tergabung dalam Ikatan Keluarga Korban Tanjung Priok (IKKAPRI) memanfaatkan mekanisme ini dengan meminta LPSK untuk melakukan identifikasi dan kajian terhadap kerugian korban pelanggaran berat HAM. Korban meminta hasil dari kajian tersebut dapat dapat direkomendasikan kepada beberapa instansi terkait. Korban juga meminta LPSK menjajaki kerjasama khusus untuk

---

<sup>26</sup>Korban Tanjung Priok. Disampaikan dalam pertemuan dengan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, 1 Juni 2009

<sup>27</sup>Putusan perkara No 18/Pdt.P/2007/PN.JKT.PST

<sup>28</sup>Putusan Mahkamah Agung No. 457/TU/507/P/2007/SK. Perd.

<sup>29</sup>Surat IKAPRI No 01/Istimewa /V/2009 perihal mendorong peran LPSK untuk pemulihan hak korban dan keluarga korban

mewujudkan bantuan korban dengan lembaga negara, organisasi profesi, organisasi masyarakat dan lembaga sektor lainnya yang memiliki kepedulian terhadap pemulihan hak korba serta mengajukan permohonan kompensasi dan restitusi untuk korban dan keluarga korban kasus Tanjung Priok ke pengadilan. LPSK sendiri berjanji akan melakukan peninjauan perihal kompensasi korban Priok, mengupayakan bantuan medis dan psiko-sosial setelah ada pengesahan SOP bantuan dan melakukan peninjauan ditingkat internasional yang memiliki perhatian terhadap pemulihan korban. Sampai saat ini LPSK belum merealisasikan janjinya sesuai dengan harapan korban.

Bertepatan dengan 25 Tahun Peristiwa Tanjung Priok, KontraS melaporkan kelemahan proses peradilan dalam peristiwa Tanjung Priok kepada PBB, khususnya dalam mekanisme Pelapor Khusus PBB untuk Peradilan Independen. Pelaporan ini bertujuan untuk mengingatkan ulang Pemerintah Indonesia bahwa proses hukum kasus Tanjung Priok semestinya merupakan peluang bagi pembaharuan proses hukum di negeri ini. Dari kasus Tanjung Priok, berbagai upaya terobosan hukum telah lahir dan menjadi preseden yang konstruktif. Tapi juga mengingatkan kembali bahwa seluruh proses tersebut, masih banyak kelemahan dari berlakunya sistem dan mekanisme hukum nasional. Bahwa dampak dari kelemahan tersebut adalah berlangsungnya budaya impunitas, kekebalan hukum dan ketiadaan keadilan bagi korban. Ketidakjelasan proses hukum yang berlangsung adalah refleksi kurang optimalnya pemerintah pada saat itu. KontraS menegaskan bahwa upaya untuk mengungkap kebenaran adalah hak yang paling mendasar bagi korban pelanggaran HAM. Upaya-upaya penghormatan, perlindungan dan pemenuhan HAM bersifat universal, tak bisa dibatasi yurisdiksi tempat dan waktu serta merupakan tanggungjawab semua pihak untuk memenuhinya.

#### **D. Nasib Penyelidikan Tragedi 65/66**

*Pak, segera selesaikan pemeriksaan Komnas, kami ini keburu mati.  
Tjasman Setyo Prawiro (86)*

Sejak Maret 2008, Komnas HAM melakukan penyelidikan pro justicia terhadap dugaan pelanggaran HAM berat kasus 65-66. Tim Ad hoc ini dipimpin Nurkholis juga menindaklanjuti hasil kajian Komnas periode sebelumnya soal tahanan 65-66 di Pulau Buru. Korban berharap, pemeriksaan ini bisa menjadi langkah awal bagi upaya pengakuan Negara atas peristiwa yang memundurkan peradaban kemanusiaan di tahun 1965-1966. Ribuan atau bahkan jutaan korban yang menderita atas peristiwa tersebut berharap adanya rekomendasi pertanggungjawaban para pelaku kejahatan, sekaligus melahirkan rekomendasi yang bisa memulihkan hak-hak keperdataan mereka.

Meskipun Komnas HAM telah melakukan pemeriksaan di beberapa wilayah di Indonesia, namun institusi ini tak kunjung mengeluarkan laporan atas hasil pemeriksaannya tersebut. Sejumlah saksi korban yang telah diperiksa beberapa kali menanyakan perkembangan hasil penyelidikan, namun Komnas HAM beralasan anggaran yang macet menjadi salah satu kendala dalam melakukan proses lanjutannya. Hal ini tentu mengecewakan korban. Lebih dari 30 tahun mereka hidup dalam penderitaan. Mengalami stigmatisasi dan terus menerus diskriminasi. Jangankan pengakuan atas peristiwa yang sesungguhnya terjadi, pemulihan hak terhadap mereka juga tak kunjung dipenuhi.

---

<sup>30</sup>Surat KontraS kepada *UN Special Rapporteur of the Human Council on the Independence of Judges and Lawyers*, No. 283/SK-KontraS/IX/2009. Siaran Pers KontraS, IKOHI dan HRWG tentang 25 Tahun Peristiwa Tanjung Priok 1984, Melaporkan Proses Peradilan Tanjung Priok ke PBB : Mempertanyakan Ulang Komitmen RI untuk Perlindungan HAM

<sup>31</sup> Pertemuan dengan Komnas HAM, 25 Januari 2010

<sup>32</sup> Pertemuan keluarga korban dengan Tim Penyelidikan Komnas HAM, 28 Oktober 2009.

<sup>33</sup> Surat KontraS kepada Presiden agar segera menindak lanjuti Permohonan Rehabilitasi yang telah diajukan oleh LPR KROB. Surat No. 258/SK-KontraS/VII/07 tentang Rehabilitasi Umum untuk Korban Tragedi Kemanusiaan 1965, 6 Agustus 2007.

Para korban yang telah terkikis usia ini juga menuntut rehabilitasi nama baik oleh Negara. Meskipun Komnas HAM, DPR RI dan Mahkamah Konstitusi telah merekomendasikan rehabilitasi ini, namun Presiden tetap abai. KontraS menuntut Presiden agar merehabilitasi korban kejahatan kemanusiaan 1965 sebagai wujud kewajiban Pemerintah untuk memulihkan para korban sebagaimana tertuang dalam Konstitusi maupun Konvenan Hal-Hak sipil dan Politik dan Konvenan Hak-Hak Ekonomi Sosial dan Budaya.

Upaya untuk mengingatkan Pemerintah untuk tidak lagi mendiskriminasi para korban 65 dilakukan KontraS melalui upaya penerbitan buku tentang peraturan-peraturan yang diskriminatif dan memfasilitasi korban 1965 yang berasal dari Pegawai Negeri Sipil untuk mendapatkan hak pensiun.

”Buku Seri 1966; Tahanan ”Dibebaskan Kebebasan” peraturan-diskriminatif dikumpulkan salah seorang yang pernah pulau Buru.



Launching Buku Pak Mudjayin

Kasus 1965-Politik Tanpa ber isi peraturan yang oleh Mudjayin, korban 1965 ditahan di Buku ini

menjadi bahan diskusi di Komnas HAM sebagai salah satu upaya untuk mendorong pemerintah menghapuskan aturan-aturan diskriminatif ini. Sementara itu KontraS membangun relasi dengan Badan Penelitian dan Pengembangan Hak Asasi Manusia (Balitbang HAM) Departemen hukum dan HAM untuk mendorong pemenuhan hak keperdataaan para korban 1965 yang berasal dari Pegawai Negeri Sipil. Sejak dituduh terlibat dalam peristiwa 1965, para Pegawai Negeri Sipil ini tidak mendapatkan pensiun. Hal ini diperkuat dengan Keputusan Presiden Nomor: 28 Tahun 1975 tentang Perlakuan terhadap Mereka yang terlibat G30S/PKI Golongan C. Penggolongan kepegawaian ini

dilakukan oleh Kopkamtib (Komando pemulihan keamanan dan ketertiban), yang sudah dibubarkan pada era Presiden Abdurrahman Wahid. Hafid Abbas, Balitbang Departemen Hukum HAM berjanji akan melakukan pendekatan dengan beberapa pihak seperti PT. TASPEN Persero ataupun Badan Kepegawaian Nasional (BKN) untuk memfasilitasi pemenuhan hak-hak kepegawaian para korban 1965.

### **E. Dasawarsa Timor Leste dan Pelarangan Film Balibo**

Tahun 2009 menandai 10 tahun kemenangan jajak pendapat atau referendum Timor Leste atas Indonesia (30 Agustus 1999). Rentang waktu ini memunculkan pertanyaan reflektif; sejauh manakah kejahatan kemanusiaan di Timor-Timur mendapatkan penyelesaian dan adakah pemenuhan hak-hak korban dilakukan. Pemerintah Indonesia dan Timor Leste telah membuat sebuah Komisi yang mengungkap kebenaran dalam semangat persahabatan (Komisi Kebenaran dan Persahabatan-KKP). Namun demikian, paska dikeluarkannya rekomendasi KKP, masih ada upaya menutup-nutupi informasi yang terkait dengan kekerasan di Timor Leste. Hal ini tampak pada pelarangan pemutaran film “Balibo five” yang berkisah tentang pembunuhan wartawan Australia dalam peristiwa Balibo (1975) di dalam festival film JIFFES.

Pertanggungjawaban hukum atas pelanggaran HAM masa lalu di

---

<sup>34</sup>Pertemuan dengan Litbang Depkum HAM, 9 September 2009

<sup>35</sup> Menurut Geoffrey Robinson, (*East Timor 1999; Crimes Against Humanity*; 2006, 32-35) sekitar 400.000 orang menjadi pengungsi internal, 70% bangunan dihancurkan dan diperkirakan 1.200 sampai 1500 orang dibunuh.

<sup>36</sup> Mekanisme atau kebijakan yang dilakukan adalah; misi resmi tiga pelapor khusus PBB dan Komisi penyelidikan PBB (*UN Commission of Inquiry On East Timor*). Pembentukan Komisi Penyelidikan Pelanggaran HAM (KPP-HAM 1999) dan pengadilan HAM ad hoc di Indonesia (2002/2003), Pengadilan Panel Khusus untuk Kejahatan Berat (*Special Panel for Serious Crimes*), Komisi Penerimaan Kebenaran dan Rekonsiliasi (CAVR) pada tahun 2002, pembentukan Komisi Ahli oleh PBB (2005) sebagai tanggapan atas kegagalan pengadilan HAM ad hoc di Indonesia dan Panel Khusus di Timor Leste.

<sup>37</sup> CAVR dibentuk berdasarkan regulasi UNTAET 10/2001, untuk menyelidiki dan melaporkan pelanggaran HAM yang terjadi di Timor Leste antara 25 April 1975-Oktober 1999. dikeluarkan pada masa pemerintahan Transisi PBB di Timor Leste, “*Chega*” Pengungkapan Kebenaran dan Rekonsiliasi di Timor Leste, Harapan dan Tuntutan terhadap Indonesia.

Timor Leste masih menjadi persoalan utama. Sejumlah kebijakan dan mekanisme yang dibuat, baik nasional maupun internasional belum berdampak efektif bagi pemenuhan hak korban. Hal ini disebabkan minimnya komitmen nasional dan internasional untuk menindaklanjuti rekomendasi yang dimandatkan. Minimnya komitmen ini juga tampak dari sikap pemerintah Indonesia, sebagai pihak yang paling bertanggungjawab terhadap kekerasan di Timor Leste.

K o m i s i  
Kebenaran dan  
( C A V R )  
kan kepada  
Indonesia untuk  
rehabilitasi,  
dukungan bagi  
kekerasan tahun  
p e r e m p u a n  
P e r s e r i k a t a n



Kongres Korban Timor Leste

Penerimaan  
Rekonsiliasi  
merekomendasi  
pemerintah  
memberikan  
kompensasi dan  
k o r b a n  
1999, termasuk  
(pemulihan).  
Bangsa-Bangsa

(PBB) dan Dewan Keamanan direkomendasikan untuk memperkuat mandat dan sumberdaya pengadilan khusus (*special panels*) di Timor Leste dan mempersiapkan pembentukan pengadilan Internasional, apabila mekanisme yang ada gagal memberikan keadilan.

Pemerintah Indonesia dan Timor Leste cenderung menghindari pertanggungjawaban atas sejumlah rekomendasi diatas, termasuk

<sup>37</sup> “Chega” Pengungkapan Kebenaran dan Rekonsiliasi di Timor Leste, Harapan dan Tuntutan terhadap Indonesia, Aliansi Sosialisasi Chega, 2008, hal 24.

<sup>38</sup> “Meraih Persahabatan, Melepas Kebenaran; Laporan Pemantauan Komisi Kebenaran dan Persahabatan Timor Leste dan Indonesia, Megan Hirst, ICTJ, *Internasional Justice for Transitional Justice* (ICTJ), 2008

<sup>39</sup> Hasil laporan KKP telah disampaikan kepada Kepala Pemerintahan RI dan Timor Leste di Denpasar, Bali, 15 Juli 2008

<sup>40</sup> Ringkasan Laporan Akhir Komisi Kebenaran dan Persahabatan (KKP) Indonesia -Timor Leste; [http://strahan.dephan.go.id/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=46](http://strahan.dephan.go.id/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=46)

<sup>41</sup> <http://tabloiddiplomasi.com/index.php/previous-isuue/61-september-2009/575-pemerintah-serius-menindaklanjuti-rekomendasi-laporan-akhir-kkp.html>

terhadap usulan pembentukan pengadilan internasional. Pemerintahan kedua negara mengedepankan hubungan bilateral yang mensyarakatkan rekonsiliasi terlebih dahulu ketimbang pertanggungjawaban terhadap kejahatan kemanusiaan. Sikap ini ditujukan dengan pembentukan Komisi Kebenaran dan Persahabatan (KKP). Komisi ini mengambil sikap untuk saling memaafkan dan melupakan demi persahabatan (Impunitas).

Dalam kesimpulannya KKP menyebutkan keterlibatan dan pertanggungjawaban milisi pro-otonomi, TNI, pemerintahan sipil Indonesia, dan Polri terhadap pelanggaran HAM yang terjadi di Timor Leste pada tahun 1999. Laporan KKP yang berjudul "*Melewati Kenangan Menuju harapan*" (*through memory towards hope*) lebih banyak merekomendasikan hal-hal yang terkait dengan pembangunan hubungan bilateral ke depan antara Indonesia dan Timor Leste, seperti reformasi institusi, kerjasama militer, ekonomi, pendidikan, budaya, penyelesaian konflik, perbatasan dan lain-lain. Sementara yang terkait langsung dengan kepentingan korban kekerasan adalah pembentukan pelayanan psikososial untuk korban dan pembentukan Komisi Orang Hilang.

Meskipun hasil laporan menyatakan Indonesia bertanggungjawab atas pelanggaran HAM yang terjadi di Timor Leste, tidak ada pernyataan maaf yang dikeluarkan pemerintah Indonesia atas kejahatan yang telah dilakukan di masa lalu. Implementasi dari Rekomendasi CAVR maupun KKP berjalan lambat. Parlemen Nasional Timor Leste mengendapkan pembahasan rekomendasi CAVR hampir 4 tahun lamanya (2004-2009). Baru pada penghujung tahun 2009, Parlemen Timor Leste membahas implementasi laporan CAVR dan KKP. Perdebatan yang muncul berkenaan dengan pelaksanaan hasil CAVR dan KKP; apakah akan diberikan kepada insitisi-institusi pemerintah yang terkait atau akan ada badan atau institusi khusus yang akan menjalankan implementasi dari CAVR dan KKP.

Sementara Pemerintah Indonesia melalui Departemen Luar Negeri sepanjang 2008-2009 menyatakan telah melakukan 15 kali putaran pertemuan antar departemen untuk menindaklanjuti rekomendasi KKP, yang dituangkan dalam Matriks Rencana Aksi Nasional dan Bilateral sepanjang 2008-2009. Sepanjang tahun 2009, pemerintah menyatakan telah melakukan tiga agenda pertemuan. *Pertama*, 19 juli 2009, di Dilli mencanangkan Rencana Aksi Bilateral. *kedua*, Agustus 2008 di Dilli, pembahasan tingkat regional, *ketiga*, Juli 2009 di Yogyakarta dan pertemuan lainnya membahas isu-isu yang bersifat teknis, seperti pembayaran kembali Tabungan Hari Tua eks PNS, ABRI dan juga karyawan swasta RI di Timor Timur.

Keseriusan pemerintan Indonesia mengimplementasikan rekomendasi KKP masih harus dipertanyakan. Rekomendasi yang terkait langsung dengan akuntabilitas, pengungkapan kebenaran dan pemulihan, seperti rekomendasi pembentukan Komisi Orang Hilang dan Pelayanan Psikososial bagi korban belum ditindaklanjuti secara operasional oleh pemerintan Indonesia dan Timor Leste. Bahkan pemerintah Timor Leste membebaskan Martinus Bere, salah seorang aktor utama dalam peristiwa pembantaian di gereja Suai, September 1999 tepat di perayaan 10 tahun kemerdekaan Timor Leste. Tindakan ini melecehkan nilai-nilai universal HAM dan prinsip anti impunitas. Kecaman tidak hanya datang dari korban dan para penggiat HAM di Indonesia dan Timor Leste, tetapi juga dari Utusan Timor Leste untuk Komisi HAM PBB, Louis Gentile.

#### **F. Kasus Munir Berjalan di Tempat**

Tahun 2009 ini merupakan tahun kelima sejak Munir dibunuh di dalam penerbangan Garuda. Perkembangan memang terjadi setelah di tahun ini orang ketiga yang terlibat dalam plot konspirasi pembunuhan tersebut divonis

---

<sup>43</sup>Gentile menyatakan pembebasan Martinus Bere bertentangan dengan resolusi DK PBB sebagai misi PBB di Timor Leste. Ini juga melanggar prinsip akuntabilitas dalam memerangi kejahatan kemanusiaan global, Reuters, 31 Agustus 2009.

<sup>44</sup> Siaran Pers KASUM, Bebasnya Muchdi PR Di Mahkamah Agung, 10 Juli 2009.

<sup>45</sup> Siaran Pers KASUM, Pemeriksaan Hakim Perkara Muchdi Pr oleh Komisi Yudisial, 8 Juni 2009

oleh Mahkamah Agung, yaitu Rohainil Aini, mantan *Secretary Chief of Pilots Garuda Airways*. Dia divonis terbukti terlibat dalam perencanaan dengan mengubah jadwal penerbangan. Sebelumnya Pollycarpus Budihari Priyanto, pilot Garuda, dan Indra Setiawan, mantan direktur utama Garuda telah divonis pengadilan.

Sayangnya di tahun kelima ini juga terdapat kemunduran besar dalam kasus ini setelah MA justru membebaskan Muchdi PR dari segala dakwaan. Hal ini menyebabkan kasus Munir berhenti di tingkat pelaku kelas bawah dan tidak mampu menjangkau pelaku utama, yang memiliki kapasitas sebagai bekas petinggi militer.

menggenapi impunitas di pelaku pelanggaran bebas. Padahal persidangan banyak hal lazim di mana penting gagal persidangan dan mengubah diperiksa secara



Launching Buku Korban Dan Pembela HAM

majelis hakim. Komite Solidaritas Aksi untuk Munir (KASUM) menengarai MA telah mengabaikan prinsip keadilan karena tidak mempertimbangkan hal-hal yang bersifat material ketimbang hal-hal yang bersifat prosedural, yang masih menimbulkan berbagai tafsir. Dengan begitu MA telah mengabaikan kepentingan publik.

Atas bebasnya Muchdi PR, KASUM meminta Komisi Yudisial untuk melakukan pemeriksaan terhadap para hakim. Komisi Yudisial melakukan pemeriksaan terhadap Majelis Hakim PN Jakarta Selatan, yaitu Hakim Soeharto, Ahmad Yuzak dan Haswandi. Sementara itu Komnas HAM juga melakukan eksaminasi publik terhadap putusan Muchdi PR ini.

Lebih lanjut, janji Jaksa Agung untuk segera mengajukan Peninjauan Kembali/PK juga tidak terlaksana hingga akhir tahun 2009 ini. Harapan juga sempat muncul ketika dalam susunan kabinet pemerintahan SBY yang baru terdapat nama Sutanto, mantan Kapolri, sebagai Kepala Badan Intelijen

Hal ini lingkaran Indonesia bahwa dalam suatu HAM selalu dalam konteks Muchdi PR terjadi tidak saksi-saksi dihadirkan di para saksi yang keterangan tidak seksama oleh

Nasional/BIN yang baru. Di masa Sutanto menjabat Kapolri, investigasi kasus Munir ini mengalami kemajuan yang cukup berarti. KASUM meminta Kepala BiN untuk membuka diri dan kooperatif dalam penyelesaian kasus Munir, dengan memberikan dokumen–dokumen yang diperlukan dalam proses hukum guna mendukung upaya hukum (novum) persidangan Muchdi Pr serta memberikan komitmen kelembagaan untuk mendorong, mengizinkan dan melindungi Agen dan pejabat BIN untuk memberikan keterangan dan bersaksi terkait operasi pembunuhan Munir. Sayangnya hal ini belum teruji secara konkret, selain fokus politik nasional masih berputar soal konflik “Cicak vs Buaya” dan skandal Bank Century.

Penuntasan kasus Munir merupakan barometer bagi negara dalam memberikan perlindungan terhadap para pembela HAM di Indonesia. Karena, jika kematian Munir saja bisa diabaikan begitu saja dengan membiarkan para aktor intelektual dader pembunuhan tidak tersentuh dengan hukum, lalu bagaimana dengan kondisi pembela HAM di Indonesia ke depan. Meski ada kemunduran, reaksi publik –baik dari kalangan domestik maupun internasional- akan terus muncul menggugat komitmen pemerintah yang pernah menyatakan kasus ini sebagai ujian historis bagi Indonesia.

Di awal tahun 2009, Suciwati menghadiri undangan khusus dari dari Pelapor Khusus PBB tentang Pembela HAM, Mrs Margaret Sekaggya di Bangkok untuk membahas perkembangan terkini penanganan kasus Munir. Pertemuan ini adalah tindak lanjut dari pertemuan dengan Pelapor Khusus Pembela HAM periode sebelumnya, Mrs. Hina Jilani, di Bangkok dan Jakarta, pada 2006 dan 2007 lalu. Dalam kunjungan kerja resmi tersebut Mrs Hina Jilani menyatakan bahwa kasus Munir

---

<sup>46</sup> Sutanto Kepala BIN;Membuka Operasi Intelijen Pembunuhan Munir, Prioritas Utama 100 Hari Kerja, 21 Oktober 2009.

<sup>47</sup> Siaran Pers KASUM, Undangan Pelapor Khusus PBB tentang Pembela HAM terhadap Suciwati, 13 Januari 2009

<sup>48</sup> Hasil Pertemuan Suciwati dengan Pelapor Khusus PBB tentang Pembela HAM : Ms. Sekagaya akan terus memonitor perkembangan kasus Munir, 23 Januari 2009.

selalu menjadi perhatian khususnya. seperti yang bisa terlihat pada laporan resminya dalam mekanisme Dewan HAM PBB (A/HRC/7/28/Add.2) tertanggal 28 Januari 2008 lalu. Dalam kunjungan kerja resmi tersebut Mrs Hina Jilani juga bertemu secara langsung dengan Suciwati dan menyatakan bahwa kasus ini selalu menjadi perhatian khususnya.

Mrs. Sekaggaya ternyata menyatakan dukungan serupa. Ia juga menyatakan akan terus memantau implementasi dari rekomendasi yang dilakukan oleh pendahulunya, Mrs Hina Jilani, yang melakukan kunjungan resmi (*country visit*) ke Indonesia. Dalam rekomendasinya –yang beberapa di antaranya sudah dilakukan oleh Pemerintah RI– Pelapor Khusus untuk Pembela HAM menyatakan bahwa kasus ini harus diselesaikan secara tuntas karena kasus Munir merupakan suatu tes bagaimana Pemerintah RI memperlakukan para pembela HAM di negerinya. Penghargaan dan penghormatan terhadap para pembela HAM sendiri merupakan parameter penting bagaimana Pemerintah RI menangani masalah HAM. Sekali lagi, perhatian ini membuktikan bahwa PBB terus melakukan pemantauan atas proses yang berlangsung. Pembunuhan Munir merupakan salah satu kasus besar yang menjadi perhatian khusus atas kekerasan terhadap pembela HAM di Asia.

Dukungan juga tampak saat Suciwati diundang bertemu dengan Hillary Clinton sebagai *US Secretary of the State* di saat kunjungannya ke Indonesia. Tidak tertutup kemungkinan dalam kunjungan Presiden AS Barrack Obama di tahun 2010, kasus Munir juga menjadi bahan pertanyaan kepada pemerintahan SBY sebagai alat ukur politik HAM Indonesia.



## **BAB III**

### **RUMITNYA MERAWAT PERDAMAIAN**

#### **A. Krisis Hak Asasi Manusia di Papua**

Sepanjang tahun 2009 telah terjadi kemunduran situasi HAM di Papua, beberapa hal menonjol diantaranya negara masih mengabaikan perlindungan kesetaraan warga, penghormatan martabat manusia serta supremasi hukum di Papua. Akibatnya kesejahteraan dan keadilan makin jauh dirasakan oleh masyarakat Papua. Tidak hanya itu, terjadi peningkatan terhadap kriminalisasi terhadap masyarakat sipil di Papua dengan alasan pengibaran bendera, stigma terhadap gerakan masyarakat sipil sebagai bagian dari separatisme. Hal ini adalah bukti semakin lemahnya itikad baik dari pemerintah untuk menyelesaikan persoalan di Papua melalui jalan damai.

Kekerasan di Papua tak pernah berakhir karena beragam faktor, utamanya ketidakadilan meski kebijakan operasi militer telah dicabut sejak tahun 1998. Persoalan marjinalisasi dan diskriminasi terhadap warga asli Papua sebagai akibat dari politik pembangunan ekonomi, konflik politik dan migrasi massal yang dipraktikkan sejak tahun 1970 masih menjadi corak khas yang memenuhi daftar persoalan Papua hingga kini.

Di sisi lain, identitas Papua tak lagi mendapat penghormatan penuh karena ekspresi damai bendera kian dilihat sebagai tindakan melawan hukum. Padahal itu merupakan bagian dari penghormatan kebudayaan serta manifestasi hak sipil politik setiap orang. Bahkan jika hal tersebut berisi keinginan untuk dapat hak menentukan nasib sendiri yang dijamin Konvensi Hak Sipil Politik dan hak Ekonomi Sosial Budaya. Meski Pemerintah menolak, hal itu tidak bisa dijadikan alasan sebagai tindakan kriminal dan disikapi dengan kekuatan dan kekerasan. Masyarakat Papua juga belum bisa merasakan secara langsung eksistensi negara dalam wujud pelayanan publik yang optimal. Hal ini dikarenakan ketidaksiapan pemerintah daerah dalam menata kebijakan yang seharusnya melibatkan partisipasi masyarakat Papua secara luas.

## **Penyelesaian peristiwa pelanggaran HAM berat masa lalu**

UU Otonomi Khusus di Papua memandatkan pembentukan Pengadilan HAM dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Papua. Namun hingga kini, belum ada Peraturan Daerah Khusus tentang Pengadilan HAM dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Papua. Masyarakat sipil di Papua bahkan luput dari perhatian pihak Jakarta saat mensosialisasikan RUU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang baru. Alhasil, tak banyak masukan dari masyarakat Papua terhadap RUU ini, meski pembentukannya nyata disebutkan dalam UU Otonomi Khusus.

Sedikit angin segar muncul saat Ketua Komnas HAM, Ifdhal Kasim melantik 4 orang anggota Komnas HAM Perwakilan Papua setelah sebelumnya institusi ini vakum cukup lama. Hal ini berimplikasi terhadap kurang efektifnya Komnas HAM perwakilan Papua dalam membangun upaya koordinasi dan untuk penanganan kasus-kasus pelanggaran HAM di Papua. Kelompok masyarakat sipil di Papua berharap Komnas Perwakilan Papua dapat : 1. Membangun koordinasi dan kerjasama dengan institusi (LSM, Organisasi Korban) yang concern dengan isu HAM maupun dengan pemangku kekuasaan institusi lokal dalam penanganan persoalan HAM di Papua (Gubernur, DPRD, MRP). 2, Merumuskan isu prioritas agenda kerja Perwakilan Komnas HAM ke depan, agar publik mengetahui dengan jelas apa yang menjadi pilihan prioritas penanganan persoalan HAM di Papua dan 3, Berkoordinasi dengan Komnas HAM, Gubernur, DPRD dan MRP serta Kejaksaan Tinggi Papua dan Polda Papua untuk mendorong penyelesaian kasus HAM yang masih ”menggantung” di Kejaksaan Agung RI, yakni kasus Wasior (2002) dan kasus Wamena (2003).

<sup>49</sup>Inkonsistensi sikap dan tindakan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Papua dalam menerapkan Undang-undang Otonomi Khusus telah berakibat pada ketidakpercayaan rakyat Papua. Secara ekonomi-sosial, target pembangunan dalam Otonomi Khusus juga tak dirasakan oleh orang Papua. Kebijakan tersebut justru melahirkan kesenjangan sosial kian tinggi dan menyuburkan korupsi tanpa koreksi yang signifikan.

<sup>50</sup>Catatan akhir tahun KontraS dan perwakilan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Provinsi Papua. Tidak ada prioritas yang jelas terhadap pelaksanaan pemajuan, perlindungan dan penegakkan HAM di Papua.

Meski demikian, penyelesaian kasus Wasior dan Wamena tak kunjung bergerak. Berdasarkan UU tentang Pengadilan HAM, semestinya tidak ada alasan bagi Jaksa Agung untuk menyidik peristiwa ini. Namun, Jaksa Agung menyatakan bahwa hasil penyelidikan Komnas HAM belum lengkap. Jaksa Agung mengembalikan berkas penyelidikan berdasarkan surat No. R-015/A/F.6/03/2008. Komnas HAM lalu menyerahkan kembali berkas tersebut berdasarkan surat No. 422/TUA/IX/2008. KontraS sendiri berpendapat bahwa hal ini tidak perlu dilakukan jika Komnas HAM dan Jaksa Agung dapat duduk bersama menjadi jalan keluar atas permasalahan ini. Ketidakjelasan proses hukum atas kasus ini menimbulkan ketidakjelasan pemenuhan keadilan bagi korban di Wasior dan Wamena.

### **Kekerasan**

Sepanjang tahun 2009, kasus-kasus kekerasan yang menonjol adalah kriminalisasi terhadap pihak-pihak yang dituduh separatis, melakukan demonstrasi damai atau mengibarkan bendera bintang kejora, penganiayaan terhadap tahanan serta penembakan kepada masyarakat sipil. Para aktivis juga masih diawasi dan terkadang diintimidasi, saat menginvestigasi ke lapangan, mengadakan pertemuan dengan diplomat dan perwakilan organisasi internasional atau sekadar mengadakan pertemuan. Bertepatan dengan pemilu legislatif dan pemilu presiden 2009, juga terjadi peningkatan skala kekerasan di Papua. Berbagai peristiwa kekerasan ini menjadi cermin absennya kemauan untuk dialog di masyarakat.

Pada 29 Januari 2009, Polisi membubarkan paksa demonstrasi damai di pagi hari saat mereka sedang tidur di lokasi protes didepan gedung Komisi Pemilihan Umum di Nabire dan melukai setidaknya lima demonstran. Polisi juga menendang dan memukuli sejumlah demonstran dengan tongkat rotan dan popor senapan. Akibatnya banyak orang mengalami luka memar dan kulit robek. Pada 6 April 2009, polisi melepaskan tembakan pada demonstrasi protes di Kota Nabire, melukai sekurangnya tujuh orang termasuk pelajar berusia 10 tahun yang tertembak ketika hendak pulang dari sekolah. Seorang polisi juga

terluka oleh panah. Pengadilan Negeri Nabire mengadili 15 orang tersangka tindak pidana makar. Para tersangka disidang sebanyak sembilan kali dengan melalui proses yang tidak jujur. Sebagian dari tersangka tidak bisa berbahasa Indoneia. Para tersangka juga tidak didampingi oleh pengacara pada proses penyelidikan dan penyidikan polisi. Namun Majelis Hakim Hakim berkesimpulan, para terdakwa tidak melakukan tindak pidana makar sehingga harus dibebaskan. Koalisi Masyarakat Sipil Untuk Perdamaian dan Keadilan (KMSUPK) menyatakan bahwa hal ini merupakan terobosan besar dalam dunia peradilan, dimana hukum yang telah membuktikan kekuatan hukum itu sendiri. Sementara terhadap kelambanan proses hukum kepada aparat kepolisian yang menyalahgunakan kewenangannya, KontraS dan Amnesty Internasional meminta Kapolda Papua untuk melakukan investigasi yang menyeluruh, independen, imparisial terhadap mereka. Sementara itu, peristiwa pembakaran penduduk di Bolakme Kabupate Jaya Wijaya terjadi akibat kemarahan aparat gabungan TNI-Polri yang gagal menemukan pengibar bintang kejora, pada 3 Agustus dan 5 September 2009. Akibat peristiwa tersebut, penduduk melarikan diri ke hutan untuk mengungsi. Pada 16 Nopember 2009, penangkapan sewenang-wenang ditujukan kepada tiga orang yang diduga melakukan pengibaran bendera bintang kejora di halaman kantor Majelis Rakyat Papua (MRP) serta 13 (tigabelas) warga sipil yang melakukan demonstrasi damai memperingati ulang tahun Papua Merdeka, 1 Desember 2009. Aparat keamanan menembak Opinus Tabuni saat melakukan demonstrasi bersama masyarakat adat di Wamena dalam memperingati Hari Masyarakat Adat Internasional, 9 Agustus 2009. Jelang akhir tahun, 16 Desember 2009 Densus 88 Anti Teror Mabes Polri juga menembak tokoh Pembebasan Papua, Kelly Kwalik di

---

<sup>51</sup> Siaran Pers Foker LSM Papua, 23 Maret 2009.

<sup>52</sup> Surat Jaksa Agung kepada Komisi Kejaksaan No. B-016/A/F/F.6/03/2009 tentang Mohon Penjelasan Mengenai Penyidikan Kasus Pelanggaran HAM, 13 Maret 2009.

<sup>53</sup> Siaran Pers KontraS, Refleksi 2009 dan Proyeksi Papua 2010 : Penegakan HAM di Papua Menurun Drastis, 15 Januari 2010.

<sup>54</sup> Vonis Bebas di Nabire, Terobosan Baru Peradilan, Tabloid Jubi.com, 10 October 2009.

Kwamki Lama. Sementara, Buchtar Tabuni, seorang narapidana politik dikeroyok oleh tiga tahanan titipan oditur militer yang berpangkat prajurit satu dan prajurit dua serta seorang tahanan polisi, pada 27 Nopember 2009. Akibatnya, Buchtar mengalami luka di dagu, kepala dan mulut.

Peristiwa kekerasan terus berlangsung ketika kelompok tidak dikenal menembak iring-iringan bus karyawan PT Freeport, yang menewaskan Drew Nicholas Grant, 11 Juli 2009. Modus serupa dilakukan pada 20 Oktober 2009 yang mengakibatkan dua karyawan PT. Freeport terluka. Esoknya, penembakan terhadap karyawan Freeport juga terjadi di Tembaga Pura yang mengakibatkan tiga karyawan PT. Freeport tertembak. Pada 28 Oktober 2009 juga terjadi penembakan di kali Kopi, yang menewaskan Junaidi merupakan personel kopassus yang baru bertugas selama 3 bulan. Sementara itu, dua warga Kota Jayapura menjadi korban penembakan di depan pagar perbatasan Indonesia–Papua Nugini (PNG) Skow – Wutung, Jayapura, 19 November 2009. Seorang warga bernama Muksin Abdul meninggal dunia akibat penembakan oleh orang tak dikenal, sedangkan seorang lainnya Fadly mengalami luka tembak dibagian punggung dan dirawat di Rumah Sakit.

Pengungkapan kasus yang pelakunya misterius ini tidak mampu diungkap tuntas oleh polisi. Sebaliknya tuduhan kepada kelompok OPM justru sering mendahului proses pengungkapan hukum oleh polisi. PP No. 7 tahun 2008 tentang Lambang Daerah adalah aturan yang digunakan untuk mengkriminalkan masyarakat yang kritis di Papua. Aturan ini telah mengekang kebebasan sipil manusia sehingga layak untuk segera dicabut.

Menjelang Pemilihan Umum, Polda Papua telah menetapkan penanganan khusus terhadap wilayah konflik Papua. Namun berbagai insiden tetap terjadi. Penanganan yang profesional untuk menghadapi

---

<sup>55</sup>Surat Terbuka Amnesty Internasional dan KontraS kepada Kapolda Papua atas Pengabaian Kasus Penyalahgunaan Wewenang Polisi di Nabire, Papua, 30 November 2009.

situasi khusus ini semestinya tidak melahirkan tindakan kekerasan dan pelanggaran HAM. Rangkaian peristiwa tersebut diawali pada Penangkapan Markus Haluk, Sekretaris Jenderal Dewan Pimpinan Pusat Asosiasi Mahasiswa Pegunungan Tengah dengan tuduhan menyebarkan informasi dan provokasi boikot pelaksanaan pemilu di Papua, 7 April 2009. Esoknya, terjadi pembunuhan terhadap 3 orang warga sipil di Wamena, sementara 2 orang lainnya kritis dan dirawat di RSUD Wamena. Pada malam itu, beredar isu bahwa seorang anggota kepolisian ditusuk (ditikam) oleh orang tidak dikenal di sekitar pasar Youtefa Distrik Abepura. Merespon isu tersebut, aparat kepolisian melakukan *sweeping* terhadap warga yang melintas di jalan-jalan protokol. Pada 9 April 2009 pukul 01.30 Wit, sekelompok orang yang belum diidentifikasi menyerang ke markas kepolisian sektor Abepura. Akibatnya 1 orang tewas ditembak. Dini hari itu, Gedung Rektorat Universitas Cenderawasih di Waena dibakar oleh orang tak dikenal. *Sweeping* polisi berlanjut hingga ditangkapnya 8 mahasiswa yang berada di Asrama Ninmin dan 1 orang diantaranya mengalami luka tembak.

KontraS meminta semua pihak untuk menahan diri agar tidak menggunakan cara-cara kekerasandan meminta aparat keamanan khususnya kepolisian dapat bertindak profesional dengan mengedepankan prinsip-prinsip HAM dalam menyikapi upaya masyarakat sipil yang mengkritisi Pemilu 2009. KontraS juga mengkritisi kebijakan Kapolri yang menambah pasukan TNI/Polri menyikapi hal tersebut. Tindakan ini hendaknya bisa menghindari perluasan konflik dan menghentikan tindakan kekerasan selanjutnya serta tidak memicu terjadinya upaya represi baru kepada masyarakat sipil.

---

<sup>56</sup>Siaran Pers KontraS, Insiden di Papua Jelang Pemilu 2009 : Hindari Meluasnya Konflik dan Hentikan Represi kepada Masyarakat Sipil, 9 April 2009.

### **Inisiatif dialog**

Inisiatif penyelesaian konflik muncul dari pihak-pihak yang selama ini mengawal situasi HAM di Aceh. Berbagai rekomendasi atas kajian akademik semestinya bisa menjadi pertimbangan Pemerintah dalam menyelesaikan masalah di Papua. *Papua Road Map* yang diterbitkan LIPI menyimpulkan bahwa kegagalan pembangunan tidak saja bertumpu pada satu dimensi permasalahan semata, melainkan menjalar pada sektor-sektor publik seperti pendidikan, kesehatan dan perekonomian masyarakat. Sudah sepatutnya pemerintah pusat konsisten dalam menjalankan kehidupan berdemokrasi tanpa diskriminasi.

Sementara Neles Tebay, seorang antropolog, yang juga Ketua STFT Fajar Timur di Papua menerbitkan buku *Dialog Jakarta – Papua Sebuah Perspektif Papua*. Buku ini menawarkan proses dialog sebagai langkah damai penyelesaian konflik di Papua sebagai komitmen yang harus diwujudkan bersama. Ia menegaskan bahwa mewujudkan perdamaian di tanah Papua bukan tidak bisa diraih. Jika Presiden SBY teguh pada retorika demokrasinya, maka orang Papua tidak menjadi sasaran operasi keamanan berkepanjangan. Buku ini merekomendasikan : 1. Meninjau kembali ketidak konsistenan pelaksanaan UU No 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus di Provinsi Papua; 2. Melakukan penyelidikan atas berbagai kasus pelanggaran HAM yang terjadi secara menyeluruh dan segera mendirikan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi untuk melengkapi proses hukum dalam pengadilan HAM ad hoc dalam kerangka pemulihan hak para korban, serta 3. Membebaskan dan merehabilitasi semua tahanan politik di Papua.

### **B. Mewaspada Jaringan dan Modus Baru Kekerasan di Aceh**

Tahun 2009 ini tepat lima tahun setelah bencana tsunami merusak Aceh, meski kemudian perdamaian segera menutup luka rakyat Aceh. Hingga kini, sudah jelas terlihat bagaimana perdamaian Aceh semakin stabil dengan komitmen penuh dari pemerintah pusat dan mantan

kelompok GAM (Gerakan Aceh Merdeka). Tahun 2009 ini juga mengenapi perubahan personel dan struktur negara di tingkat lokal Aceh dengan digelarnya pemilihan DPR Aceh berdasarkan UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang membolehkan partisipasi partai politik lokal. Hasil pemilu 2009 juga menunjukkan bagaimana perdamaian Aceh nampaknya akan terus dipertahankan oleh bekas pihak-pihak yang bertikai. Hasil pemilihan presiden misalnya, pasangan pemenang –SBY dan Boediono- mendapatkan suara lebih dari 90%, tertinggi dibanding daerah lain; sementara DPR Aceh diisi oleh mayoritas mutlak para legislator dari partai politik lokal dengan dominasi dari Partai Aceh, yang merupakan transformasi dari GAM.

### **Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu**

Agenda reformasi yang pelik untuk diselesaikan adalah menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu. UU No. 11 tahun 2006 memandatkan Pemerintahan Aceh untuk menggelar Pengadilan HAM dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Aceh. Inisiasi ini disambut oleh masyarakat sipil dan DPRA. DPR Aceh telah memasukan rancangan Qanun (Peraturan Daerah) KKR dalam Program Legislasi Aceh (Prolega) sebagai pengganti Undang-undang KKR yang sebelumnya ditolak oleh Pemerintah Aceh. Pembentukan qonun ini merupakan tahapan proses pembentukan KKR di Aceh sebagai bagian dari upaya menemukan keadilan hukum bagi korban pelanggaran HAM di Provinsi NAD.

Sejak pertengahan tahun 2008, Komnas HAM kembali membentuk Tim Kajian Kekerasan di Aceh. Tim ini bertujuan untuk melakukan pengkajian terhadap bentuk-bentuk kekerasan serta peristiwa pelanggaran HAM yang terjadi di Aceh selama berlangsungnya Daerah Operasi Militer (DOM) tahun 1989-2002. Sedangkan untuk kasus-kasus kekerasan selama pemberlakuan Darurat Militer dan Darurat Sipil yang terjadi pada tahun 2003-2005 tidak termasuk dalam lingkup kerja team. Namun hingga akhir tahun 2009 belum jelas hasil kerja tim ini. Padahal sedianya hasil pengkajian ini dapat menjadi salah satu alat untuk mendorong pembentukan pengadilan HAM di Aceh.

### **Kekerasan dan kebijakan yang potensial melahirkan kekerasan**

Sementara itu, banyak pihak khawatir bahwa kekerasan dan pelanggaran HAM di Aceh juga dibingkai dalam kerangka kebijakan dalam menerapkan syariat Islam. Di saat masa jabatannya habis, DPRD Aceh yang merupakan produk pemilu sebelumnya mengesahkan suatu peraturan lokal yang kontroversial, yaitu Qanun Jinayat. Qanun ini memberlakukan jenis pidana cambuk dan rajam disamping jenis pidana lainnya seperti denda, penjara, perampasan barang-barang tertentu, pencabutan izin dan hak serta kompensasi. Pidana cambuk diberlakukan untuk setiap pelanggaran terhadap ketentuan di dalam Qanun Jinayat, sedangkan hukuman rajam hingga tewas diberlakukan bagi pelaku zina yang telah menikah. Pemberlakuan bentuk-bentuk hukuman seperti ini bisa dinilai menabrak peraturan perundang-undangan nasional dan hak-hak konstitusional warga negara.

Pengesahan Qanun ini didasari UU Pemerintahan Aceh No. 11 Tahun 2006 ini memang memungkinkan pemberlakuan jenis pidana lain dalam Qanun Jinayat selain jenis pidana yang dikenal dalam hukum pidana nasional. Hukuman cambuk dan rajam yang diberlakukan di dalam Qanun Jinayat ini jelas berpotensi melanggar hak asasi manusia, yang juga menjadi acuan MoU Helsinki dan UU PA, di antaranya hak untuk tidak mendapatkan penghukuman yang kejam, tidak manusiawi, dan merendahkan martabat manusia. Ketentuan ini tersurat dalam konstitusi UUD 1945 dan UU tentang HAM, selain Indonesia telah meratifikasi Konvensi Anti Penyiksaan dan Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik.

Dampak lain dari pemberlakuan qanun ini ialah timbulnya ketidakpastian hukum karena kedudukannya yang setara dengan peraturan daerah tidaklah seharusnya bertentangan dengan undang-undang dan Konstitusi yang memiliki kedudukan lebih tinggi. Meskipun UUD 1945 mengakui dan menghendaki otonomi daerah yang seluas-luasnya, otonomi tersebut tetaplah harus dilaksanakan sejalan dengan kerangka hukum nasional.

---

<sup>57</sup>Siaran Pers Bersama Qanun Jinayat di Aceh, 5 November 2009.

Menariknya Gubernur Aceh Irwandy Yusuf belum menandatangani Qanun Jinayat dan DPR Aceh hasil pemilu 2009 –yang didominasi oleh partai politik lokal- juga menyatakan akan merevisi Qanun ini. Apalagi, sejak dibahas, “Qanun Jinayah” memang tidak diawali dengan kajian yang panjang, mendalam dan ahistoris sehingga banyak terdapat pasal-pasal yang multitafsir yang bisa berdampak pada ketidakpastian hukum dalam penerapan nantinya. Jelas Qanun Jinayat ini bukan merupakan kebutuhan lokal publik Aceh yang lebih membutuhkan agenda HAM lain yang lebih mendesak seperti tersedianya mekanisme kebenaran dan keadilan atas peristiwa-peristiwa pelanggaran HAM serius di Aceh pada masa lalu.

Di samping itu, kekerasan masih berlangsung dengan masih dipraktekannya penyiksaan dan dugaan pembunuhan di luar proses hukum oleh aparat penegak hukum. Padahal sebagai upaya normalisasi kehidupan di Aceh pasca peristiwa pelanggaran HAM yang massif di masa lalu, aparat penegak hukum harus lebih sensitif untuk mencegahnya. Paling tidak terdapat tiga kasus menonjol yang diadvokasi oleh KontraS Aceh. *Pertama*, pada 3 Juni 2009 terjadi penyergapan terhadap sekelompok masyarakat yang diduga sebagai penculik di Desa Jengki, Kec. Peureulak Timur, Kab. Aceh Timur. Dalam melakukan penyergapan, polisi diduga kuat langsung melakukan penembakan secara serampangan yang ditujukan ke arah gubuk tempat korban berada sehingga mengakibatkan 2 korban yang diduga penculik meninggal. Polisi pada saat itu berdalih telah terjadi kontak senjata, tetapi warga di lokasi kejadian mengatakan tidak terjadi kontak senjata. *Kedua*, pada 9 Juli 2009 terjadi penangkapan terhadap Susanto (28 tahun) yang diduga sebagai pelaku pencurian ban sepeda motor di Krueng Raya. Polisi menangkap tersangka di sebuah warung di Krueng Raya, dalam penangkapan tersebut terjadi pemukulan terhadap tersangka karena mencoba melarikan diri. Tersangka ditahan di Polsek Krueng Raya. Besoknya, 10 Juli 2009, sekitar pukul 15.00

---

<sup>58</sup>Siaran Pers KontraS Aceh, Catatan Kondisi HAM Aceh 2009 : Negara Menghindar dari Tanggung Jawab, 6 Januari 2010.

WIB polisi membawa tersangka ke RS Zainail Abidin. Sekitar pukul 16.30 WIB tersangka meninggal dan polisi menelpon keluarga untuk menyerahkan mayatnya. Keluarga menemukan sejumlah bekas luka di sekujur tubuh korban yang diduga akibat penganiayaan berat selama dalam tahanan. *Ketiga*, pada 19 Juli 2009 terjadi pembunuhan diluar proses hukum terhadap Said Yusuf Bin Ibrahim (35 tahun), tersangka perampokan di perairan Selat Malaka. Tersangka ditahan di Polres Aceh Timur. Tanggal 21 Juli 2009, sekitar pukul 10.30 WIB, keluarga korban mendapat informasi bahwa korban sudah meninggal dunia. Sekitar pukul 12.00 WIB, bersama dengan pihak kepolisian Peurelax, keluarga datang ke Rumah Sakit Idi untuk mengambil jenazah korban. Di sekujur tubuh korban ditemukan sejumlah luka memar dan sayatan yang diduga telah mengalami penganiayaan berat selama ditahan. Dari ketiga kasus tersebut, tidak ada upaya serius kepolisian untuk menindak aparatnya yang melakukan pelanggaran HAM yang bisa dikatakan serius. Polisi lebih suka berdalih bahwa telah melakukan tugasnya sesuai prosedur. Kalaupun ada sanksi yang diberikan tidak tegas dan hanya sebatas sanksi indisipliner yang sama sekali tidak seimbang dengan dampak kekerasan yang dialami oleh korban, dari segi proses hukum maupun kerugian yang diderita korban dan keluarganya. Hal ini ironis mengingat pada tahun 2009 ini Polri sudah mencanangkan dirinya untuk lebih menghormati dan melindungi HAM warganya dengan keluarnya Perkap No. 8/2009 tentang Implementasi HAM dalam tubuh institusi Polri.

Kekerasan lain adalah peristiwa penembakan terhadap beberapa pekerja asing. Pertama, penembakan terjadi terhadap Erhard Bauer, seorang pekerja International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC) di Banda Aceh pada 6 November 2009. Kedua, penembakan ditujukan kepada John Penny (Kepala Perwakilan Uni Eropa untuk Aceh) pada 16 November 2009 di wisma Uni Eropa, Garut Keutapang-Aceh Besar. Ketiga, penembakan terhadap Sarah Willis dan Michelle Ahmed, dua tenaga pengajar di Lembaga Pusat Bahasa Unsyiah asal Amerika Serikat. pada 23 November 2009 di perumahan dosen Unsyiah di Sektor Timur Darussalam. Kejahatan

tersebut memiliki pola yang mirip dengan pelaku orang tidak dikenal, menggunakan senjata api dengan mengendarai sepeda motor agar segera bisa melarikan diri dengan cepat. Penembakan terhadap warga asing ini tentu berpotensi buruk bagi perdamaian Aceh ke depan. Berbagai skenario dugaan plot penembakan masih terus beredar. Sebagian percaya ini dilakukan oleh aparat bersenjata terlatih, sebagian menduga dilakukan oleh sebagian mantan anggota GAM –yang diyakini masih memegang senjata api- karena mereka tersisih dari proses perdamaian dan rekonstruksi Aceh pasca tsunami. Ada lagi skenario lain yang mengaitkan penembakan pekerja asing tersebut dengan penolakan Gubernur Irwandy Yusuf terhadap Qanun Jinayat. Terlepas simpang siurnya berbagai skenario tersebut, adalah tugas aparat penegak hukum, dalam hal ini Polri untuk melakukan investigasi sebagai awal penuntasan kasus-kasus yang sangat serius tersebut.

### **Keamanan Pemilu**

Pemilu 2009 merupakan Pemilu pertama yang dilaksanakan di Aceh pasca konflik. Pemilu 2009 di Aceh bukan hanya ajang untuk memilih wakil rakyat yang akan duduk di lembaga legislatif semata, tetapi juga merupakan bagian terpenting dari tahapan transisi Aceh pasca perdamaian terwujud yang akan menjadi garis demarkasi antara Aceh baru dan lama. Secara umum pemilu berjalan secara baik, namun masih ditemukan sejumlah pelanggaran Pemilu di berbagai tempat.

KontraS Aceh mengidentifikasi tindakan penyimpangan kewenangan TNI dalam pengamanan Pemilu dengan membuka pos-pos militer serta penanganan terhadap pelanggaran Pemilu oleh TNI. Terdapat dualisme wewenang pengelolaan keamanan di Aceh antara TNI dan Polri juga memberi ruang bagi in-efisiensi penjagaan keamanan di Aceh. Disisi lain pihak TNI terkesan lebih mendominasi ruang-ruang keamanan menjelang Pemilu 2009. Dalam salah satu media lokal di Aceh Danrem 011 Lilawangsa Eko Wiratmoko menyatakan bahwa TNI akan menyebar 5000 pasukan hingga ke desa-desa untuk membantu Polisi dalam mengamankan Pemilu 2009. Posko Masyarakat Sipil Pantau

Pemilu Aceh meminta Polri dan TNI untuk tetap menjaga netralitas pada pengamanan pemilu di Aceh; Pimpinan TNI agar membenahi dan mengawasi fungsi perbantuan jajarannya di lapangan yang mengacu pada prosedur pengamanan yang telah ditetapkan oleh Kepolisian.

Perlu dikritisi bahwa mekanisme perbantuan TNI kepada Polri harus melalui keputusan politik pusat (Departemen Pertahanan) karena melibatkan personel angkatan bersenjata (TNI). Tidak efektifnya peran Panwaslu dan Kepolisian dalam menyelesaikan berbagai pelanggaran pemilu merupakan catatan penting yang mesti dibenahi ke depan, baik ditingkat regulasi maupun perangkat pendukung operasional lainnya.

---

<sup>59</sup>Siaran Pers Posko Masyarakat Sipil Pantau Pemilu Aceh, Intimidasi dan Kekerasan dalam Pemilu adalah Pelanggaran HAM.

<sup>60</sup> Siaran Pers Posko Masyarakat Sipil Pantau Pemilu Aceh, Menyikapi Penambahan Pos TNI di Aceh Jelang 9 April 2009, 7 April 2009.

<sup>61</sup> Siaran Pers KontraS Aceh, Menyikapi Kondisi Keamanan Terkini di Aceh : Gubernur dan Polisi agar Segera Mengambil Alih Kendali Keamanan di Aceh, 4 Februari 2009.

<sup>62</sup> Siaran Pers KontraS Aceh, Catatan Kondisi HAM Aceh tahun 2009 : Pemerintah Menghindar dari Tanggung Jawab, 10 Januari 2010.



## **BAB IV**

### **MENCARI ANCAMAN DAN PELUANG ATURAN HUKUM**

Pada tahun ini, aturan hukum kembali dipermainkan. Pada satu sisi, aturan hukum diterapkan untuk suatu upaya pelarangan buku-buku ilmiah. Di sisi lain, Pemerintah juga melahirkan kebijakan-kebijakan yang justru kontraproduktif dengan nilai-nilai HAM. Meskipun telah dijadwalkan dalam RANHAM 2009, namun RUU tentang Peradilan Militer dan RUU tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi tak kunjung disahkan. Proyek anti teror juga masih menimbulkan kontroversi terhadap maksimalisasi fungsi masing-masing sektor keamanan dan pengintegrasian nilai-nilai HAM. Kekerasan oleh aparat kepolisian masih terjadi meskipun Polri juga menerbitkan Peraturan Kapolri No. 8 tahun 2009 tentang Implementasi Prinsip dan Standar HAM dalam Pelaksanaan Tugas Polri. Lahirnya Perkap HAM ini diharapkan dapat menjadi acuan para anggota Polri untuk melakukan upaya penghormatan HAM dalam menjalankan tugas profesionalisme sebagai penegak hukum serta pelindung dan pelayan masyarakat. Satu perkembangan menarik di tingkat regional adalah peran aktif Indonesia dalam komunitas di tingkat regional, dengan mendorong pembentukan *Asean Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR)* sebagai badan regional dalam negara-negara ASEAN. AICHR lahir sebagai mandat dari Asean Charter dimana Pemerintah Indonesia juga menjadi *pioneer* dalam pembentukannya. Kita berharap, mekanisme legal baru ini bisa membawa manfaat bagi usaha-usaha perbaikan keadaan hak-hak asasi manusia di Indonesia. Berikut ini adalah catatan-catatan atas berbagai masalah legal .

#### **A. Pelarangan Buku**

Menjelang akhir tahun, Jaksa Agung menerbitkan larangan penerbitan dan peredaran lima buah buku, termasuk buku berjudul "*Dalih Pembunuhan Massal: Gerakan 30 September dan Kudeta Suharto*",

---

<sup>63</sup> Surat Terbuka KontraS tentang Penolakan Pelarangan Peredaran Buku Oleh Kejaksaan Agung, 28 Desember 2009.

karya John Roosa. Alasannya, buku-buku seperti itu dianggap 'mengganggu ketertiban umum' sebagaimana diatur dalam UU No. 4/PNPS/1963 tentang Pengamanan terhadap Barang-Barang Cetak yang Isinya dapat Mengganggu Ketertiban Umum dan pembentukan Lembaga Pengawasan Barang Cetak (diatur dalam Kepja 190/A/JA/3/2003). Penggunaan produk hukum lama itu berlangsung melalui badan yang disebut-sebut sebagai *Clearing House*. Di dalamnya terdapat Kepolisian, Badan Intelijen Negara, TNI, Departemen Agama, dan Departemen Pendidikan Nasional. Sebenarnya cara-cara pelarangan ini telah melampaui kewenangan penilaian karya akademik yang bersifat ilmiah.

Pelarangan ini jelas merupakan bukti bahwa Kejaksaan Agung masih menggunakan paradigma lama rezim otoriter dalam melihat karya intelektual, anti kritik, serta tidak membuka diri terhadap fakta sejarah yang lain. Semestinya berbagai semangat untuk menguji ulang kebenaran atas fakta sejarah menjadi penting dan harus diapresiasi sebagai salah satu upaya mencari kebenaran. Sebagai bagian dari upaya menguji sejarah tersebut, maka harus dilihat juga secara obyektif peran dari *Clearing House* dan Kejaksaan Agung itu sendiri sebagai pihak penguji. Otoritas Jaksa Agung melarang buku ini jelas menyalahi prinsip masyarakat yang demokratis karena lembaga ini tidak berkompeten menilai suatu karya ilmiah. Lebih jauh, peran ini akan berpotensi sebagai alat kekuasaan untuk mengekang usaha masyarakat sipil untuk memunculkan fakta lain dari sebuah peristiwa, seperti dalam kasus pelanggaran HAM berat masa lalu.

Pelarangan buku ini menjadi contoh bahwa pemerintah secara sistematis masih berupaya menutup-nutupi dan mengingkari setiap informasi yang berkenaan dengan dugaan pelanggaran HAM berat yang terjadi di masa lalu. Adalah hak setiap orang untuk mendapatkan informasi, terlebih bagi mereka yang menjadi korban dalam peristiwa pelanggaran HAM 1965/1966, sebagaimana diatur dalam prinsip anti impunitas tentang korban untuk mengetahui (*right to know*).

Kebebasan berekspresi dalam bentuk tulisan bisa dibatasi oleh Negara, sebagaimana diatur oleh Kovenan Hak Sipil dan Politik, khususnya Pasal 19 dan 20. Namun demikian, pembatasan tersebut tidak boleh

bersifat arbitrer dan memiliki berbagai prasyarat. Pembatasan terhadap produk kebebasan berekspresi hanya diperbolehkan bila karya tersebut mempropagandakan kekerasan atau permusuhan yang mengarah pada upaya perang, atau yang berbasis kebencian ras, etnik, kebangsaan, agama, atau sikap xenophobia. Pembatasan serupa juga diperbolehkan atas dasar melindungi hak orang lain, keamanan nasional dan publik, kesehatan, dan moralitas publik berdasarkan prinsip yang demokratis. Sejumlah organisasi masyarakat warga, termasuk KontraS mendesak Kejaksaan Agung mencabut pelarangan buku-buku tersebut, sekaligus menghentikan praktek pelarangan peredaran karya-karya intelektual di masa mendatang. Sebuah upaya pengujian konstitusional tengah ditempuh dalam rangka membatalkan aturan-aturan hukum tersebut yang jelas berpotensi mengekang kebebasan berekspresi dan hak mendapatkan informasi.

#### **B. Revisi UU Peradilan Militer dan Penertiban Bisnis Militer Gagal**

Pembahasan Perubahan UU No. 31 tahun 1997 tentang Peradilan Militer yang menjadi agenda Pansus DPR RI Periode 2004-2009 berhenti seiring dengan selesainya masa kerja DPR RI periode tersebut. Rancangan Undang Undang Peradilan Militer ini juga tidak menjadi agenda pembahasan RANHAM 2010. Agenda reformasi sistem peradilan militer menjadi penting karena menyangkut kebijakan hukum, pertahanan – keamanan dari produk rezim Orde Baru yang harus direformasi secara meluas. Selama ini keberadaan sistem lama yang memiliki yurisdiksi untuk mengadili personel militer yang melakukan tindak pelanggaran/kejahatan apapun (baik dari sisi tindak pidana militer maupun tindak pidana umum) sering kali dijadikan sumber pelanggaran praktik impunitas.

Menilik aturan ini, mekanisme peradilan militer masih menyimpan permasalahan tersendiri, antara lain pada praktik *fair trial* dan independensi peradilan. Kelemahan mendasar ini menjadi batu penghalang, khususnya untuk memenuhi kepuasan korban pelanggaran

HAM atas rasa keadilan. Merujuk UU tersebut, hingga saat ini segala tindak kejahatan yang dilakukan oleh anggota TNI - baik tindakan pidana militer ataupun pidana umum- harus diadili melalui pengadilan militer khusus. Pengecualian diterapkan kepada para anggota militer yang terlibat dalam tindak pelanggaran HAM berat, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 49 UU No 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.

Upaya untuk merevisi UU Peradilan Militer telah melalui jalan panjang. Panitia Khusus tentang Perubahan atas Peradilan Militer ini telah berproses selama 4 tahun untuk mereformulasi sistematika gagasan sistem peradilan militer Indonesia yang baru. Namun hambatan proses pembahasan maupun ketiadaan kesamaan persepsi untuk melakukan reformasi sistem peradilan militer kian terasa ketika institusi-institusi yang terkait dengan rencana perubahan UU ini tidak memiliki komitmen yang tinggi untuk melanjutkan agenda reformasi demokratik dari prakarsa masyarakat sipil. Alih-alih menemukan titik temu dan kesepahaman yang sama, pembahasan UU ini kian meruncing ketika pemerintah yang diwakili oleh Departemen Pertahanan bersikeras pada pendapat bahwa Polisi Militer (POM) adalah satu-satunya pihak yang berhak untuk melakukan aktivitas penyelidikan dan penyidikan dan kewenangan itu bukan diberikan kepada Polri.

Dalam Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU), pansus secara khusus mengkaji beberapa hal mendasar terkait dengan proses pemisahan sistem yurisdiksi peradilan militer dengan peradilan umum untuk jenis tindak pidana yang berbeda (baca: pidana militer dan pidana non-militer), dan juga membahas berbagai perangkat fungsi, peran dan tanggung jawab dari tiap-tiap institusi terkait seperti Polri, Kejaksaan Agung dan pengadilan. Dalam rapat-rapat Pansus yang diikuti secara kontinyu oleh KontraS, ditemukan beberapa catatan penting khususnya terkait dengan keinginan dari sebagian besar fraksi untuk menghadirkan akuntabilitas eksternal dalam proses pengusutan perkara/kejahatan yang dilakukan oleh anggota TNI. Tawaran masa transisi juga diberikan agar TNI bisa mempersiapkan personelnnya dalam masa peralihan tersebut. Bahkan Polri dan Kejaksaan Agung secara langsung menyatakan kesediaan dan kesiapan mereka untuk ikut

terlibat sebagai fungsi penyelidikan dan penyidikan (Polri) dan penuntutan (Kejaksaan Agung).

Namun dalih adanya beban psikologis yang dilontarkan oleh Dephan dan TNI tidak bisa dijadikan acuan untuk menghambat laju proses perubahan Peradilan Militer ini. Selain itu, pernyataan-pernyataan yang dilontarkan oleh Menteri Pertahanan dan Panglima TNI di RDPU yang mengatakan bahwa institusi sipil belum siap untuk menghadapi dinamika kemiliteran dalam kerangka penegakan hukum adalah bentuk insubordinasi terhadap tata kelola supremasi sipil itu sendiri. Pemerintah juga menyatakan bahwa penerapan prinsip *equality before the law* lebih berat diterapkan oleh prajurit ketimbang warga sipil, karena TNI secara institusional terkait pada hukum pidana umum dan ketentuan hukum pidana militer lainnya. Jika akhirnya prajurit TNI terbukti terlibat dalam sebuah tindak pidana umum dan diadili di pengadilan umum, maka dikhawatirkan hakim pengadilan umum tidak bisa mempertimbangkan aspek kepentingan militer dalam penyelenggaraan pertahanan negara secara proporsional, karena menurut mereka hakim pengadilan umum tidak dibekali dengan pengetahuan dan kapasitas yang mendalam di bidang militer.

Selain itu, faktor panjangnya masa pembahasan UU ini akhirnya menimbulkan polemik di dalam tubuh pansus itu sendiri. Polemik ini berujung pada pecahnya suara fraksi-fraksi di dalam pansus untuk menyempurnakan UU ini. Padahal secara khusus Presiden SBY melalui Menteri Hukum dan HAM Hamid Awaludin saat itu memberikan persetujuan bahwa anggota TNI yang terlibat dalam tindak pidana umum harus diadili di pengadilan umum. Ketidakbulatan suara di tubuh pansus semakin menambah panjang daftar masalah.

---

64 Rapat Kerja ke-2 dengan Jaksa Agung, 30 November 2005 yang diketuai oleh Sidharta Danusubroto dan Rapat Kerja ke-2 dengan Kapolri, 6 Desember 2005 yang diketuai oleh Sidharta Danusubroto

65 Lihat: *Presiden Setujui Anggota TNI diadili di Pengadilan Umum* <http://www.dephan.go.id/modules.php?name=News&file=article&sid=7279> diakses pada tanggal 23 Desember 2009.

66 Siaran Pers KontraS, Respon terhadap Pengesahan Prolegnas 2010, 14 Desember 2009.

Sebagian fraksi memandang penting untuk melibatkan institusi kepolisian sebagai pihak penyidik perkara. sebagian lainnya tetap mendukung usulan pemerintah dengan menolak keikutsertaan Polri dalam menyidik anggota TNI. Fraksi-fraksi yang mendukung pemerintah adalah Fraksi Golkar, Fraksi Partai Keadilan Sejahtera, Fraksi Demokrat, Fraksi Bintang Reformasi, dan Fraksi Partai Damai Sejahtera. Kerumitan ini semakin diperpanjang dengan tawaran alternatif untuk membentuk badan pengawas yang berfungsi untuk mengontrol proses penyidikan Polisi Militer TNI.

Permasalahan semakin pelik ketika mendekati akhir masa bakti DPR ada sekitar 6 RUU yang belum disahkan oleh mereka dan salah satunya termasuk RUU Peradilan Militer. Tarik ulur antara kelompok yang mendukung dan kelompok yang tidak mendukung kajian RUU ini menjadi sebuah preseden buruk dalam proses sebelas tahun perjalanan reformasi sektor keamanan dan reformasi peradilan. Hingga 29 September 2009, di mana masa bakti para anggota DPR berakhir RUU ini gagal untuk disahkan. Lebih jauh, UU ini juga bahkan tidak menjadi agenda dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2010.

Di luar soal revisi UU Peradilan Militer, kita juga masih dihadapkan pada kenyataan sulitnya TNI menyerahkan bisnis-bisnis. Padahal ini adalah salah satu agenda reformasi sektor keamanan yang penting, yang berhubungan erat dengan masalah hak asasi manusia. UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia menyatakan bahwa tenggat waktu pengambilalihan bisnis tersebut adalah Oktober 2009. Hingga tenggat waktu lewat, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono hanya mengeluarkan Perpres No. 43 Tahun 2009 tentang Pengambilalihan Aktivitas Bisnis Tentara Nasional Indonesia yang diikuti oleh Peraturan Menteri Pertahanan No. 22 Tahun 2009 tentang Pelaksanaan Pengambilalihan Aktivitas Bisnis Tentara Nasional Indonesia yang bahkan tidak secara eksplisit dan tegas melakukan pengambilalihan bisnis militer tersebut.

Pada 2005 pemerintah membentuk Tim Supervisi Transformasi Bisnis (TSTB). Sayangnya hal ini tidak mencakup pengambilalihan seluruh

bisnis militer. Yayasan-yayasan dan koperasi-koperasi tetap diperbolehkan karena badan-badan tersebut merupakan badan yang mandiri dan terlepas dari pihak militer. Lebih jauh yayasan dan koperasi tersebut dianggap melaksanakan fungsi sosial untuk kesejahteraan prajurit. Persoalan restrukturisasi bisnis militer ini memiliki persoalan mendasar, yaitu tidak mencakup praktek bisnis atau ekonomi yang melibatkan aparat militer, baik secara individual maupun institusional, yang kerap dilaksanakan secara tidak fair dan mengandung kekerasan.

Hal ini menunjukkan komitmen minim dari Pemerintahan SBY di bidang reformasi sektor keamanan. Pemerintah hanya berkuat pada restrukturisasi jenis bisnis/investasi militer –khususnya koperasi dan yayasan- dan membentuk tim antar-departemen yang bekerja secara tidak transparan, tidak di bawah kontrol publik, dan tidak memiliki tenggat waktu untuk memenuhi target. Padahal sejak berlakunya UU No.34/2004 telah banyak tim yang dibentuk pemerintah untuk melakukan penelitian, penilaian, dan pilihan kebijakan untuk menentukan tipe aktivitas bisnis dan proses pengambilalihan bisnis militer. Secara historis praktek bisnis militer ini seringkali memicu terjadinya pelanggaran HAM dan konflik kekerasan antara TNI dengan masyarakat. Konflik tanah di Alastlogo, Jawa Timur pada 2007 dan perebutan lahan di Rumpin pada 2007 merupakan salah satu contohnya. Ketidakjelasan penerapan bisnis militer ini juga berdampak pada penertiban rumah-rumah para pensiunan aparat TNI ataupun konflik-konflik yang lahir dari sengketa perdata TNI dengan pihak ketiga pengelola bisnis militer tersebut. Pada akhirnya, masyarakat sipil tetap yang menjadi korban dari kebijakan yang tak kunjung jelas ini.

---

67 Siaran Pers Bersama, HUT TNI ke 64 : Elite Sipil Harus Segera Agendakan Reformasi Militer, 4 Oktober 2009.

68 Siaran Pers Jaringan Masyarakat Sipil Untuk Reformasi Sektor Keamanan, Tunda Pembahasan RUU Rahasia Negara, 11 Mei 2009.

### **C. RUU Rahasia Negara Sejenak Diendapkan**

DPR dan Pemerintah berupaya untuk mengesahkan RUU Rahasia Negara di tahun 2009. Namun masyarakat sipil mengkhawatirkan pemberlakuan RUU ini. Bila disahkan, RUU Rahasia Negara tidak hanya membatasi kebebasan sipil tetapi juga akan mengurangi pelaksanaan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Kebebasan Informasi Publik. Aturan ini menyatakan bahwa ketentuan UU No.14/2008 baru berlaku pada April 2010. Dengan pengesahan RUU Rahasia Negara akan terlihat jelas bahwa prioritas kebijakan negara adalah membatasi ruang gerak sipil warganya, ketimbang menjamin hak atas informasi dari warganya. Padahal salah satu watak dari masyarakat yang demokratis adalah bersifat terbuka dan akuntabel. Tidak semua informasi bisa terbuka untuk publik, namun pembatasannya harus bersifat proporsional dan akuntabel. Hal ini yang tidak terdapat dalam RUU Rahasia Negara tersebut.

Pada gilirannya, RUU Rahasia Negara berlawanan dengan upaya advokasi masyarakat sipil. Atas nama rejim kerahasiaan institusi keamanan TNI, Polri dan BIN dapat melakukan tindakan koersif kepada masyarakat. Dengan tidak jelasnya batasan definisi dan cakupannya akan mendorong aparat keamanan melakukan pelanggaran HAM. Akses kelompok advokasi reformasi sektor keamanan tertutup terhadap informasi yang secara umum berkaitan dengan reformasi sektor keamanan dan mengekang peran masyarakat sipil dalam isu-isu reformasi sektor keamanan.

Dalam proses pembahasan RUU Rahasia Negara –yang dirancang oleh Departemen Pertahanan- juga terlihat bagaimana rancangan tersebut tidak sinkron dengan UU KIP dan bahkan pihak DPR terus-menerus meminta revisi. Hal ini bisa terlihat misalnya pada bulan Juni 2008 di mana 10 partai politik dari Komisi Pertahanan DPR meminta pemerintah untuk merevisi 45 pasal dari RUU rahasia negara.

Beberapa masalah dari RUU Rahasia Negara ini adalah cakupan atau definisi rahasia negara yang terlalu luas yang meliputi “informasi,

materi dan kegiatan yang berkaitan dengan berbagai pertahanan nasional, intelijen, hubungan internasional, dan ekonomi. Ini adalah kategori umum yang harus lebih spesifik, baik dalam undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya. Hal ini membuat segala sesuatu yang bisa dinyatakan sebagai rahasia negara menjadi sangat banyak dan bertentangan dengan prinsip “pengecualian yang proporsional”. Seharusnya cakupan rahasia negara lebih kecil –karena merupakan pengecualian- dibandingkan segara informasi yang menjadi hak publik seperti yang ada dalam UU KIP. Hal ini juga sejalan dengan Pasal 19 dari Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik/ICCPR yang sudah diratifikasi oleh Indonesia Selain itu pemberian hukuman terhadap mereka yang dianggap membocorkan rahasia negara juga sangat berat, termasuk hukuman mati.

RUU Rahasia Negara ini juga dikhawatirkan akan mengganggu proses penegakan hukum, pemberantasan korupsi, dan penegakan HAM sehingga memperkuat praktek impunitas yang ada. Padahal salah satu problem utama HAM di Indonesia adalah minimnya pertanggungjawaban negara atas praktek pelanggaran HAM dan korupsi yang terjadi begitu sistemiknya. Hal ini ini tercermin misalnya pada pembentukan Dewan Rahasia Negara –badan resmi yang menentukan sesuatu merupakan rahasia negara atau bukan- yang didominasi oleh badan-badan negara yang beberapa di antaranya memiliki masalah besar dalam hal akuntabilitas.

---

69 *Tempo*, “*State Secrets Law*,” 10 Juni 2008, <http://www.ti.or.id/en/news/8/tahun/2008/bulan/06/tanggal/10/id/3059>.

70 “UU KIP Terbentur RUU Kerahasiaan Negara,” 7 Mei 2008. <http://news.okezone.com/index.php/ReadStory/2008/05/07/1/107377/uu-kip-terbentur-ruu-kerahasiaan-negara>

71 Tercantum dalam bagian 1, Pasal 19 dari ICCPR bahwa hak untuk mencari, menerima dan menyampaikan informasi mungkin dapat "terkena batasan tertentu, tetapi hal ini hanya yang telah diatur dalam undang-undang dan juga perlu: (a) Menghormati hak-hak atau reputasi orang lain, (b) Melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum (*ordre public*), juga kesehatan masyarakat atau moral.”

72 Badan ini rencananya dipimpin oleh Menteri Pertahanan, dengan anggota lainnya adalah: Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri, Kepala Polisian, Panglima Tentara, Kepala Badan Intelijen Negara, Kepala Lembaga Sandi Negara, plus satu anggota non-permanen, yaitu seorang ahli yang dipilih oleh dewan. Badan ini juga bekerja secara independen dan tidak berhubungan dengan Komisi Informasi Publik.

Sejauh ini tanpa adanya suatu rezim rahasia negara pun penuntasan kasus-kasus pelanggaran HAM yang serius di Indonesia bermasalah. Hal ini misalnya terbukti dengan gagalnya terungkap keberadaan para aktivis yang masih hilang, padahal suatu komisi investigasi independen telah terbentuk. Institusi TNI menolak hadir atau memberikan informasi serta dokumentasi resmi dengan alasan bahwa informasi dan dokumentasi tersebut adalah rahasia negara. Demikian pula pada kasus pembunuhan Munir, hanya sedikit informasi yang diberikan BIN -yang anggotanya diduga kuat menjadi pelakunya- demi penegakan hukum. Para petinggi BIN bahkan menolak hadir saat dipanggil untuk memberikan keterangan oleh Tim Pencari Fakta Munir. Bila RUU Rahasia Negara ini disahkan bisa dipastikan masalah itu akan bertambah besar lagi. Dengan demikian, upaya mengungkap kasus-kasus pelanggaran HAM, khususnya di masa lalu akan terus terhambat. Setelah mendapat tekanan kuat dari berbagai pihak, termasuk para aktivis HAM dan kelompok jurnalis, akhirnya pemerintah membatalkan –atau menunda- pengajuan RUU Rahasia Negara di DPR.

#### **D. Kegamangan Negara untuk Rekonsiliasi**

Setelah Mahkamah Konstitusi membatalkan berlakunya Undang-Undang Kebenaran dan Rekonsiliasi (UU No. 27/2004), pemerintah mulai lagi merancang suatu RUU baru, sebagaimana juga disebutkan dalam RANHAM 2009. Hal ini juga tercermin dari pernyataan Presiden SBY dalam debat calon presiden bahwa penyelesaian terbaik masalah pelanggaran berat HAM masa lalu adalah lewat KKR, seperti yang dicontohkan pada pengalaman Komisi Kebenaran dan Persahabatan antara Pemerintah RI dengan Timor-Leste. Draft RUU KKR masih digodok oleh Departemen Hukum dan HAM (Dirjen HAM dan Perundang-undangan).

Sebelumnya dalam proses penyusunan RUU KKR, Departemen Hukum dan HAM menyusun tim dengan melibatkan beberapa orang yang dianggap mewakili beberapa unsur, diantaranya Satya Novanto (akademisi), Ichsan Malik (penggiat HAM), Ifdhal Kasim (Ketua

Komnas HAM). Di awal tahun 2009 kami mencatat, Depkuham menggelar beberapa agenda untuk mensosialisasikan RUU ini kepada publik melalui beberapa bentuk kegiatan, diantaranya diskusi publik, dengar pendapat dengan beberapa lapisan dan tidak terkecuali dengan keluarga korban pelanggaran HAM berat di Jakarta untuk menggalang masukan. Dalam proses ini, berdasarkan diskusi dengan keluarga korban, maka KontraS yang bergabung dalam Kelompok Kerja untuk Pengungkapan Kebenaran (KKPK) menyorot beberapa pasal dalam RUU KKR tertanggal 7 September 2009, diantaranya :

- Pasal 1 ayat 4, tidak menyebutkan periode waktu bagi komisi dalam mengungkap kebenaran. Dalam RUU KKR ini hanya disebutkan bahwa periode tersebut berdasarkan UU No. 26/2000 tentang Pengadilan HAM, yang berarti seluruh kasus hingga tahun 2000. Terkait pemberlakuan yang menyebutkan hanya sampai pada November 2000, RUU ini berpotensi akan mengabaikan penderitaan dan kerugian yang dialami korban pelanggaran HAM berat masa lalu
- Draft RUU KKR ini tidak membahas definisi pelaku, hanya definisi korban. Definisi pelaku ini sangat penting karena mustahil terdapat korban namun tidak ada pelaku. Hal ini juga penting untuk melihat karakter peristiwa yang muncul.
- Hakekatnya tugas utama komisi adalah untuk menyelesaikan masalah pelanggaran HAM lewat pengungkapan kebenaran dan menciptakan rekonsiliasi. Dalam konteks politik Indonesia saat ini ada kekhawatiran komisi ini menjadi “mesin cuci” bagi pelaku kejahatan HAM. Agenda rekonsiliasi merupakan proses yang panjang, tidak hanya berdasarkan pengungkapan kebenaran.

---

73 Keberadaan nama Ifdhal Kasim selaku ketua Komnas HAM dalam tim kecil penyusunan RUU KKR mengundang tanda tanya dan menambah keraguan keluarga korban pada prospek penyelidikan kasus pelanggaran HAM berat

74 Hal ini adalah konsekuensi akibat dihapuskannya ketentuan pasal 8 ayat 2, dimana dalam draft sebelumnya, tim Depkuham sempat memasukan ketentuan “sub poena” namun dengan pertimbangan bahwa ayat ini dikhawatirkan dapat mengganggu proses pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi, akhirnya ketentuan ini dihapuskan.

- Komisi ini tidak memiliki kewenangan “sub poena”, berupa kekuatan pemanggilan secara paksa para pihak untuk memberikan keterangan, kesaksian, atau keterangan dengan meminta penetapan kepada ketua pengadilan negeri. Dikhawatirkan tanpa kewenangan ini, para pelaku yang bertanggung jawab tidak mampu dijangkau oleh komisi.
- Pasal 3 huruf a dan b, menjadikan tujuan Komisi untuk penyelesaian pelanggaran HAM melalui pengungkapan kebenaran untuk mewujudkan rekonsiliasi. Kemudian Pasal 4, semakin menegaskan pasal 3, bahwa hasil kerja komisi dipergunakan untuk proses rekonsiliasi sebagai tujuan, tidak mencantumkan pengungkapan kebenaran.
- Pasal 7 huruf d, dalam rekomendasi Komisi tidak ada jaminan bahwa hasil kerja akan direkomendasikan untuk menjadi bahan pelurusan sejarah bangsa Indonesia. Tidak ada pula jaminan atau wewenang komisi untuk merekomendasikan penuntasan kasus ke pengadilan.
- Komisi memiliki mandat untuk bekerja selama 3 tahun. Hal ini nampaknya tidak cukup sejak peristiwa pelanggaran HAM yang terjadi di Indonesia begitu banyak, luas, dan rumit.
- Ketentuan RUU ini tidak menggambarkan pendekatan khusus bagi korban perempuan dalam pengungkapan kebenaran, hanya disebutkan akan diatur lebih lanjut dalam peraturan komisi .

---

75 Dalam ketentuan pasal ini hanya menyebutkan kompensasi dan rehabilitasi tanpa menyebut restitusi, padahal dalam konsep reparasi yang sempurna, restitusi harus dimasukan sebagai bagian dari pemulihan.

76 Dalam konteks ini, tidak adanya kaitan antara UU 27/2004 dengan KKR di Aceh juga disinggung oleh Ketua Mahkamah Konstitusi, Jimly Asshidiqie sesaat setelah memutuskan UU ini. "KKR Aceh itu lain. Ini kan KKR yang beda. Tidak terkait dengan UU KKR tapi UU Pemerintah Aceh sendiri. Jika mau melakukan rekonsiliasi, banyak cara bisa ditempuh. Misalnya, dengan membuat UU KKR baru yang sesuai UUD dan instrumen internasional. Alternatif lain, rekonsiliasi dilakukan lewat kebijakan politik dengan mengembangkan *a f f i r m a t i f w e l f a r e p o l i c y*, <http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2006/12/09/brk.20061209-89185.id.html>

77 Siaran Pers KontraS, Respon terhadap Pengesahan Prolegnas 2010, 14 Desember 2009.

- Komposisi komisioner tidak mensyaratkan suatu keseimbangan gender. Komisioner beranggotakan 9 orang dengan 2 di antaranya perempuan.
- Komisi tidak mengatur relasi antara kewenangan pengadilan dan reformasi institusional. Idealnya KKR bersifat komplementer dengan pengadilan dan rekomendasinya memiliki efek reformasi institusional.

Hal krusial yang patut dikritisi dari RUU ini adalah luputnya perhatian pelaksanaan komisi kebenaran di wilayah Papua dan Aceh. Padahal mandat untuk membentuk UU KKR telah jelas disebutkan dalam UU Otonomi Khusus Papua dan UU tentang Pemerintahan Aceh. Hal ini menjawab keresahan banyak kalangan, yang mengkhawatirkan pencabutan UU KKR No 27 tahun 2004 akan berimplikasi pada status pembentukan KKR di Aceh dan bahkan di Papua. Meskipun hal ini pernah ditepis oleh ketua MK, Jimly Asshidiqie, bahwa pembatalan UU ini tidak otomatis menunda penentuan KKR khususnya di Aceh.

Di Aceh, rancangan Qanun (Peraturan Daerah) tentang KKR telah masuk dalam Program Legislasi Aceh (Prolega). Namun kemajuan proses di Aceh ini juga tidak mendasari pemerintah untuk segera mengesahkan RUU ini. Bahkan Prolegnas 2010 tidak menjadikan RUU ini menjadi agenda prioritasnya. KontraS memandang pembahasan terhadap RUU yang penting dapat dilaksanakan meski tidak diputuskan dalam Prolegnas. Seyogyanya RUU ini menjadi agenda pembahasan penting sebagai salah satu upaya untuk mendorong penyelesaian kasus masa lalu.

### **E. Kriminalisasi Aktivistis**

Kriminalisasi terhadap pembela HAM semakin menguat. Usman Hamid dijadikan tersangka pencemaran nama baik atas nama Muchdi Pr karena telah mengeluarkan pernyataan yang menyebut Muchdi sebagai pembunuh Munir. Pernyataan itu tentu tak lepas dari

kapasitasnya sebagai orang yang aktif di KontraS, Kasum sekaligus mantan anggota Tim Pencari Fakta. Perkembangan ini adalah ironi karena pengadilan justru membebaskan Muchdi PR yang berdasarkan hasil penyelidikan Tim Pencari Fakta kasus Munir dan penyelidikan Polri merupakan salah satu pihak yang bertanggung jawab. Untuk itu perlu ketegasan Presiden Republik Indonesia untuk membuka kembali kasus Pembunuhan Munir ini sampai tuntas. KontraS se-Indonesia menilai adanya konspirasi pembunuhan Munir ini sebagai ancaman serius terhadap penegakan Hukum dan HAM di Indonesia, terlebih kepada para Pekerja HAM dan pencari keadilan. Berbagai jaringan internasional juga memberikan dukungan atas tindakan kriminalisasi terhadap Usman Hamid ini.

Kasus yang sama juga terjadi pada pembela HAM yang lainnya seperti Emerson Yuntho dan Ilian Dita Artasari dari ICW yang melaporkan adanya dugaan korupsi pada institusi Kejaksaan Agung. Tommy Albert Tobing, pengacara publik dan Haris Barkah (Asisten Pengacara Publik) dari LBH Jakarta juga mengalami tindakan sewenang-wenang dari aparat Polda Jakarta Utara akibat pembelaan kepada saksi di bawah umur. Kriminalisasi terhadap pembela HAM ini jelas dimaksudkan agar para pembela HAM tidak lagi melanjutkan upayanya untuk mengkritisi kebijakan negara.

---

78 Surat Protes KontraS se-Indonesia Terhadap Penetapan Usman Hamid (Koordinator KontraS) Sebagai Tersangka Pencemaran Nama Muchdi PR oleh Polda Metro Jaya. Ditandatangani oleh Koordinator KontraS Aceh, Koordinator KontraS Papua, Koordiantor KontraS Surabaya, Koordinator KontraS Sulawesi dan Koordiantor KontraS Sumatera Utara.

79 Human Rights Watch : *Alleged Criminal Defamation the Wrong Approach to Munir Killing*, 11 September 2009; Amnesty International : *Criminal defamation proceedings against Indonesian human rights defender, Usman Hamid*, 2 November 2009; Human Rights First : *Demand End to Intimidation of Indonesian Activist Seeking Justice*, 18 September 2009; AHRC : *A human rights defender is accused of criminal defamation for seeking to investigate Munir's murder*, 11 September 2009; AFAD : *Turning the Table Against the Accusers*, 11 September 2009.

80 Surat KontraS No : 217 /SK-KontraS/VII/2009 tentang Protes atas tindakan sewenang-wenang oknum Polres Jakarta Utara terhadap Pengacara dan Asisten Pengacara Publik LBH Jakarta, 29 Juli 2009.

Tindakan ini menjadi modus yang digunakan penguasa untuk membungkam aktivitas-aktivitas pembela HAM. Sebuah upaya lain diluar tindakan teror, intimidasi dan sejenisnya yang digunakan oleh pemerintah untuk menghentikan aktivitas yang berkaitan dengan kritik peningkatan terhadap HAM dan hak-hak dasar manusia. Sederhananya, kriminalisasi ini masih berbasis pada pasal-pasal karet (*Hatzai Artikelen*) yang ada pada KUHP sebagai hasil adopsi dari pemerintah Kolonial Belanda. Beberapa pasal yang masih ada, sebut saja pasal 310 KUHP mengatur adanya tindakan penyerangan terhadap kehormatan seseorang dengan maksud diketahui oleh umum, di pidana penjara 9 bulan; pasal 315 KUHP yang mengatur adanya tindakan pencemaran nama baik yang dilakukan secara lisan dan tulisan serta pasal 316 KUHP yang mengatur subjek pencemaran nama baik tersebut ditujukan pada pejabat dengan konsekwensi hukuman ditambah 1/3.

Pasal-pasal yang diterapkan memang sangat elastis, layaknya karet yang memiliki karakter multi tafsir dalam menerapkan pasal tersebut. Karakter elastis terlihat dari unsur-unsur yang mengarahkan pada adanya kejahatan tidak memiliki batasan yang khusus dan jelas, sehingga tafsiran yang luas atas pasal-pasal tersebut sangat terbuka ruangnya. Elastisitas tersebut juga terlihat dari tafsiran yang berbasis pada laporan individu yang merasa dirinya dicemarkan dengan tipe perilaku individu yang dianggap mencemarkan. Substansi kejahatan pencemaran nama baik tersebut memang benar didasarkan pada perilaku orang yang seringkali dalam setiap kasus berbeda-beda.

Kriminalisasi pembela HAM dipandang sangat tidak mengedepankan keberadaan pembela HAM itu sendiri yang sebenarnya sudah diakui oleh komunitas internasional. Entitas pembela HAM telah diakui oleh komunitas internasional dengan hadirnya deklarasi pembela HAM. Dalam deklarasi tersebut jelas dijabarkan definisi, peran dan hak-hak yang wajib dilindungi oleh negara atas kerja-kerja pembela HAM. Entitas pembela HAM juga telah termaktub didalam Panduan Pembela HAM Uni Eropa. Di Indonesia, Peraturan Kapolri tentang Implementasi Pelaksanaan dan Standar HAM dalam tubuh Polri. Meski demikian, Polri justru menjadi pihak yang harus dihadapkan dengan

pembela HAM jika mendapatkan laporan dari pihak yang tidak mendukung upaya kritis pembela HAM.

Sebagai sebuah entitas penting dalam masyarakat demokratis, kriminalisasi pembela HAM menunjukkan adanya sikap anti penghormatan pada hak-hak pembela HAM. Pembela HAM sebagai salah satu entitas yang memiliki karakter khusus dan berkelanjutan dalam aktivitasnya melakukan pembelaan, memberikan pendapatnya yang cukup kritis bagi perbaikan sistem pemerintahan. Dengan karakter yang khusus tersebut, maka tidak heran jika pembela HAM memiliki serangkaian hak yang serta merta melekat pada dirinya sebagai pembela HAM yaitu hak atas informasi, hak atas publikasi, hak atas berpendapat, hak atas gagasan atau ide baru, hak atas berserikat atau berorganisasi, hak atas berkumpul, hak atas pemulihan, hak turut serta dalam pemerintahan, hak atas pengakuan dan hak atas sumberdaya. Masing-masing hak tersebut memiliki unsur-unsur spesifik yang mendukung kerja-kerjanya.

#### **F. Merawat Demokrasi dan Kemajemukan Beragama**

Di tahun ini, beberapa kali timbul persoalan pelik demokrasi yang berhubungan dengan agama. Pertama, langkah pembuat kebijakan Aceh mengesahkan Qanun seperti diuraikan pada bagian lain laporan ini. Selain itu, kedua, polemik penerapan UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama yang selanjutnya ditetapkan dengan UU No. 5/1969. Sekilas UU ini sendiri tak menjadi terlalu bermasalah. Namun jika dipraktikkan, terjadi sebuah penafsiran yang tak seimbang antara kekuasaan dengan mereka yang dituduh menodai agama.

Sejak lama, kalangan masyarakat HAM melihat kesewenang-wenangan negara dalam memperlakukan kelompok-kelompok minoritas yang memiliki agama dan keyakinan yang dianggap menyimpangi ajaran yang sesuai agama resmi di Indonesia. Tindakan tersebut kerap kali didasarkan pada UU No. 1/PNPS/1965 tentang Penodaan Agama yang selanjutnya ditetapkan dengan UU No. 5 Tahun

1969. Sebut saja kriminalisasi terhadap ajaran Lia Aminudin alias Lia Eden, Yusman Roy, Ahmad Musaadeq dan Ahmadyah. Mereka dianggap melakukan kegiatan menyimpang karena berbeda dengan keyakinan resmi masyarakat umum.

Dilihat konteks kelahirannya, UU ini adalah sebuah produk dari pemerintahan Soekarno yang menganut paham demokrasi terpimpin. Saat itu Negara dipandang berada dalam keadaan darurat. Karakteristik dari pemerintahan saat itu mengarah pada sistem yang terpusat di tangan Presiden Soekarno. Akibatnya dapat menimbulkan pengingkaran terhadap hak dan kebebasan setiap warga untuk beragama dan berkeyakinan. Dalam penjelasan UU ini diatur tentang 6 (enam) agama resmi yang diakui di Indonesia yaitu Islam, Kristen Protestan, Katolik, Hindu, Budha dan Kong Hu Cu. Tak ada pasal yang mengatakan bahwa di luar agama tersebut adalah menyimpang. Namun praktiknya kerap menunjukkan itu terjadi. UU ini kemudian dijadikan acuan oleh organisasi-organisasi keagamaan di Indonesia untuk mencegah munculnya aliran-aliran baru. Alih-alih mencegah penodaan terhadap agama yang ada, pengikut aliran-aliran keagamaan ini diberangus dengan cara-cara paksaan dan diskriminasi oleh pihak-pihak yang mengklaim mayoritas. Memang benar bahwa kebebasan beragama memiliki batas. Akan tetapi pembatasan itu bukan pada jalan pikiran seseorang atau kelompok, melainkan apa yang dilakukannya dalam menerapkan jalan pikiran itu. Nah, kegiatan beragama dan berkeyakinan hanya bisa dibatasi jika ajaran tersebut mengajarkan nilai-nilai kekerasan, diskriminasi rasial dan menyebarkan kebencian atau perang. Inilah yang kemudian menjadi dasar pertimbangan sejumlah organisasi masyarakat warga serta sejumlah tokoh mengajukan suatu upaya hukum di Mahkamah Konstitusi.

---

<sup>81</sup> YLBHI, ELSAM, IMPARSIAL, PBHI Nasional, DEMOS, SETARA, DESANTARA serta sejumlah individu seperti KH. Abdurrahman Wahid, Musdah Mulia, M. Dawam Rahardjo dan KH. Maman Imanul Haq.

### **G. Kekerasan dan Perkap HAM: Alat Evaluasi Akuntabilitas Polri**

Tahun 2009 Polri menerapkan kebijakan khusus untuk mengintegrasikan nilai HAM dalam pelaksanaan tugasnya. Bertepatan pada Hari Bhayangkara ke-63 di tahun 2009 ini, Kapolri Bambang Hendarso Danuri mengesahkan Keputusan Kapolri tentang Implementasi Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia. KontraS menilai hal ini merupakan wujud komitmen internal Polri terhadap reformasi sektor kepolisian yang menghormati HAM. Dalam Perkap No. 8/2009 ini Polri mengakui bahwa norma-norma HAM bukan merupakan hambatan bagi efektivitas kerja kepolisian dalam pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Selama ini terkesan Polri menganggap norma-norma HAM sebagai hambatan terhadap keamanan dan ketertiban umum. Lebih penting lagi, Perkap ini akan digunakan banyak pihak, khususnya publik sebagai alat ukur kinerja Polri. Meskipun tentu saja Perkap ini tidak akan mengubah secara drastis kinerja institusi Polri.

Aturan ini menjadi titik tolak model kepolisian baru ke depan yang lebih profesional dan akomodatif terhadap HAM. Kami berharap aturan ini bisa menjadi penutup episode gelap Polri lama yang menurut persepsi publik dan didukung oleh hasil survei, identik dengan penyiksaan, korupsi, dan penyalahgunaan kekuasaan yang lain. KontraS juga masih menerima pengaduan dari masyarakat (korban) tentang kasus-kasus penyiksaan dan penyalahgunaan kekuasaan tersebut.

Selain masih terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh Polri –meski selalu dinyatakan sebagai perilaku 'oknum'- kami juga prihatin bagaimana aparat kepolisian yang melakukan penyalahgunaan tersebut juga menikmati impunitas. Hal ini terkait dengan tidak efektifnya mekanisme akuntabilitas internal di tubuh Polri dan masih minimnya mekanisme akuntabilitas eksternal yang dilakukan oleh lembaga

independen negara lainnya. Sejauh ini lembaga-lembaga seperti Komnas HAM, Kompolnas, atau Ombudsman tidak memiliki mandat untuk menindaklanjuti pengaduan masyarakat yang menjadi korban pelanggaran HAM oleh aparat Polri. Adalah mendesak bagi Polri untuk segera mengevaluasi mekanisme akuntabilitas internalnya dan meminta institusi negara lainnya untuk segera membangun/memperkuat mekanisme akuntabilitas eksternal.

Perkap HAM ini masih harus disosialisasikan kepada hampir 400.000 anggota Polri. Di sisi lain, Polri juga harus segera membuat aturan turunan yang memuat sanksi yang tegas atas penyalahgunaan pelaksanaan Perkap HAM ini. Kita masih melihat kemajuan reformasi kepolisian masih bergantung pada insiatif-inisiatif personal pemimpin Polri di mana belum menjadi modal struktural institusi ini. Polri masih juga harus diuji independensinya dari tekanan-tekanan faktor politik eksternal. Reformasi polisi amat diharapkan mencapai perkembangan-perkembangan yang progresif.

Di tengah harapan besar akan kemajuan reformasi kepolisian, kekerasan dan pelanggaran HAM masih terjadi. Sepanjang tahun 2009, KontraS telah menerima 77 buah pengaduan, baik langsung maupun tidak langsung. Sementara berdasarkan monitoring KontraS, terdapat 102 peristiwa kekerasan yang dilakukan oleh Polri. Dari pengaduan yang masuk, dapat diidentifikasi bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh pihak penegak hukum, khususnya pihak kepolisian kepada masyarakat sipil. Bentuk pelanggaran yang hampir banyak dilakukan oleh pihak kepolisian adalah penangkapan dan penahanan sewenang-wenang, penyiksaan yang memiliki kecenderungan untuk menghambat kebebasan berekspresi bagi masyarakat sipil dalam mengemukakan pendapatnya hingga penyiksaan yang dilakukan dalam konteks memperoleh informasi dari saksi tindak pidana (proses interogasi). Selain itu, KontraS juga mencatat implementasi UU anti terorisme yang juga digunakan oleh aparat penegak hukum untuk mengkriminalisasi masyarakat sipil yang tidak menunjukkan

---

82 Siaran Pers Bersama Evaluasi Setahun Kinerja Polri di Hari Bhayangkara ke-63, 1 Juli 2009

keterkaitan dengan tindak pidana terorisme. Kekerasan secara masif menimpa para petani, nelayan, kelompok miskin kota yang memperjuangkan hak atas tanah, tempat tinggal dan pekerjaan.

Umumnya tindakan kekerasan itu dilakukan oleh pihak yang disebut “oknum” oleh Polri. Kerja-kerja kepolisian memang sering kali dianggap identik dengan kekerasan. Hal ini tidak terhindarkan karena esensi dari pemolisian bukan pada apa yang dilakukan oleh polisi, namun pada apa yang potensial dilakukan oleh polisi, dalam hal ini potensi penggunaan kekerasan secara sah. Dalam negara demokrasi, di mana fungsi keamanan nasional berada di bawah wewenang sipil, polisi menjadi pemegang monopoli kekuatan/kekerasan, khususnya terhadap warga negaranya sendiri demi menegakkan ketertiban dan hukum. Namun kekerasan apalagi penyiksaan tak bisa dibenarkan saat pemeriksaan pasca penangkapan – penahanan, termasuk di dalamnya akses medis yang tidak memadai bagi tersangka yang sakit dan berada dalam tahanan polisi, atau penggunaan senjata api yang mengakibatkan tewasnya seseorang tanpa alasan-alasan yang bisa dibenarkan.

Tindakan penangkapan dan penahanan sewenang-wenang adalah tindakan awal yang dilakukan untuk dapat menguasai seseorang yang kemudian ditindaklanjuti dengan pemeriksaan yang biasanya lekat dengan tindakan penyiksaan. Tindakan tersebut dilakukan dengan atau tanpa memiliki durasi waktu dari sejak terjadinya tindak pidana. Sebut saja kasus-kasus individual menyangkut tindak pidana pencurian motor, pengeroyokan terhadap tim sukses caleg serta kasus-kasus berkisar pada tindak pidana kepemilikan narkoba. Sementara dalam upaya mendapatkan pengakuan atas kejahatan yang dituduhkan, tindakan penyiksaan untuk mendesak tersangka kerap menjadi alat yang cukup sering digunakan oleh polisi. Ketiadaan informasi atas tindakan penangkapan dan penahanan sewenang-wenang tersebut, pihak keluarga tidak mengetahui keberadaannya dan tidak jarang pihak keluarga menemukan anggota keluarga dalam kondisi yang penuh dengan bekas-bekas penyiksaan atau meninggal dunia.

Berdasarkan laporan pengaduan kepada KontraS, hal ini menimpa Carmadi yang ditangkap sewenang-wenang oleh pihak Polsek Megarsari, Tegal yang diketahui kemudian oleh keluarganya telah tewas akibat penyiksaan. Lain pula Zaenal M Latif ditangkap Polres Cirebon yang diduga sebagai pengedar narkoba. Zaenal mengalami penodongan senjata, sundut rokok dan diancam akan dibunuh. Hal yang sama juga terjadi pada kasus Aan yang dianiaya dengan tuduhan kepemilikan senjata illegal serta narkoba. Meski penganiayaan dilakukan oleh pihak sipil, namun keberadaan anggota polisi Maluku menunjukkan adanya tindakan pembiaran atas tindak pidana yang juga mengindikasikan adanya pelanggaran HAM. Tindakan penyiksaan juga menimpa Muliwana yang suaminya diduga sebagai pelaku pencurian ATM BNI. Ia disetrum, disiram air dan diancam dalam proses negosiasi dengan pihak Polri dan baru mengetahui keberadaan suaminya setelah tujuh hari peristiwa. Tindakan penyiksaan berupa pemakuan tangan juga dialami oleh tahanan oleh aparat kepolisian Gorontalo. Ini merupakan jenis tindakan yang mengancam keselamatan nyawa para tahanan itu sendiri. Penyiksaan juga dilakukan kepada sejarawan JJ. Rizal yang dicurigai membawa narkoba/psikotropika oleh Polsek Beji Depok. Bermodal kecurigaan aparat polisi dengan sewenang-wenang bisa menciduk seseorang yang dicurigai akan melakukan tindak kriminal atau pidana.

Tindakan penyiksaan juga tercatat pada beberapa kasus yang mengarah pada ancaman kebebasan berekspresi. Kontras mencatat adanya tindakan penyiksaan dan pemukulan yang dilakukan oleh kapolsek Medan pada anggota aksi ketika aksi demonstrasi tersebut dilakukan, di Mei 2009. Warga Sukolilo yang menentang rencana pembangunan pabrik semen PT. Semen Gresik juga ditangkap saat demonstrasi berlangsung. Bentrokan antara Brimob Polres Pati dan warga pada 22 Januari 2009 menyebabkan 9 orang petani ditangkap dan mengalami tindakan penyiksaan dalam tahanan. Penangkapan dan penahanan sewenang-wenang serta intimidasi oleh Polres Takalar kepada para petani Takalar, Sulawesi Selatan. Tindakan ini dilakukan dalam upaya menghentikan aksi petani yang protes terhadap penguasaan lahan yang illegal oleh perusahaan perkebunan yang didukung oleh pihak

pemerintah. Penyalahgunaan lainnya juga muncul dalam penanganan aksi demonstrasi yang terjadi di Nabire, Papua, yang menyebabkan 5 orang demonstran luka-luka.

Dalam pola penanganannya, kepolisian masih mengedepankan pendekatan kekerasan yang berlebihan untuk membubarkan aksi demonstrasi. Padahal dalam berbagai ketentuan internal Polri, peraturan perundang-undangan dan standar HAM internasional tindakan-tindakan seperti pembunuhan di luar hukum (*extra judicial killing*), penyiksaan, dan kriminalisasi terhadap pembela HAM adalah kategori tindakan yang tidak perlu, berlebihan dan sudah bisa dipastikan bertentangan dengan cita-cita reformasi Polri untuk meraih derajat profesionalitas sebagai aparat penegak hukum yang bertanggungjawab.

Bentuk penahanan sewenang-wenang juga bisa tampak dalam kasus penanganan terorisme yang dilakukan oleh Detasemen Khusus Anti Teror 88 untuk mencari gembong terorisme Noordin M. Top. Beberapa saksi kunci ataupun tersangka teroris justru 'dilumpuhkan' dengan cara ditembak mati, sehingga memutus rangkaian jaringan teroris yang ada di Indonesia. Dalam beberapa aksi penanganannya, pihak kepolisian juga cenderung gegabah dengan melakukan beberapa kesalahan elementer, seperti tindakan salah tangkap dan salah tembak, sehingga mengakibatkan jatuhnya korban luka-luka. Disisi lain, implementasi terhadap UU anti teroris bukan saja digunakan untuk menangkap dan menghukum para teroris yang dianggap memiliki indikasi kuat telah melakukan tindak pidana terorisme. Namun UU anti terorisme juga digunakan kepada mereka yang tidak memiliki indikasi/arahan cukup kuat pada adanya peledakan atau upaya-upaya terorisme. Kasus yang dialami oleh Sahrul misalnya, menunjukkan adanya tindakan cukup "berlebihan" atas pengimplementasian UU anti terorisme. Sharul yang

---

84 Surat terbuka atas Pengabaian Kasus Penyalahgunaan Wewenang Polisi di Kabupaten Nabire, Papua. KontraS – Amnesty International, 30 November 2009.

85 Monitoring Media KontraS, 2009.

86 Surat KontraS tentang Mohon Perhatian atas Perkara Dugaan Penyalagunaan Kewenangan Aparat Polda Maluku (Kasus Aan), 27 Januari 2010.

iseng mengirim sms bom di KPU melalui outline sms polri. Sahrul kemudian ditahan polisi dan dituduh terlibat dalam tindakan terorisme.

Pasca pembentukan Satuan Tugas Anti Mafia Hukum di akhir tahun 2009, kasus mafia hukum dan atau mafia peradilan mencuat di tengah-tengah sengketa antar lembaga di Indonesia. Tudingan kuat adanya mafia peradilan, mafia hukum maupun keberadaan makelar kasus, pada dasarnya beranjak dari peluang yang ada dalam diskresi ini. Menurut Komisi Hukum Nasional, diskresi banyak digunakan sebagai alat “negosiasi” untuk mendapatkan suatu imbalan “material”. Akibatnya hukum nampak bukan sebagai tempat mendapatkan keadilan, tapi tempat untuk mempertaruhkan uang untuk membeli “keadilan”. Mafia hukum tidak hanya berhenti di tingkat sistem pengadilan semata namun dalam kajian sistem peradilan pidana, aspek mafia hukum bisa ditarik dalam berbagai level aktor, termasuk diantaranya institusi kepolisian.

Hal ini tampak dalam peristiwa yang menimpa Sukandi bin Sukatma alias Aan melibatkan berbagai aktor kepentingan. Mulai dari keterlibatan Direskrim Polda Maluku John Siahaan dan dua orang penyidiknya ketika memeriksa Aan di gedung Artha Graha Jakarta, 14 desember 2009. Pemeriksaan berlapis yang ditujukan kepada Aan mulai dari kepemilikan narkoba, senjata api, pembiaran penganiayaan yang dilakukan oleh salah seorang pimpinan Artha Graha kepada Aan yang dilakukan di depan Kombes John Siahaan, hingga dugaan hubungan kolusif antara polisi dengan pihak pemberi sumbangan dalam hal ini adalah Artha Graha adalah bentuk pengabaian rasa aman yang seharusnya bisa diberikan polisi kepada masyarakat.

Hadirnya indikasi kuat keberadaan mafia hukum di jajaran tubuh pemerintahan dan institusi keamanan dalam hal ini Polri juga harus menjadi prioritas perhatian. Polri yang menjadi tulang punggung penegakan supremasi hukum dituntut bisa bekerja secara profesional, menjaga kemandirian, dan yang terpenting adalah bisa menempatkan posisi yang produktif dalam membangun rasa aman di tengah-tengah bantuan yang mengalir deras kepada institusi ini.

Maraknya berbagai peristiwa kekerasan tersebut tentu tak lepas dari efektivitas sistem akuntabilitas dalam tubuh Polri untuk menghukum para anggota Polri yang diduga melakukan penyalahgunaan kewenangan dan tindakan pidana. Terhadap peristiwa tersebut, tidak semua peristiwa ditindaklanjuti secara hukum sebagai suatu tindak pidana. Sebagian peristiwa yang belakangan ditindaklanjuti secara hukum juga tidak diinformasikan secara jelas kepada publik. Pemberlakuan mekanisme SP2HP (Surat Pemberitahuan Perkembangan Hasil Penyidikan) belum dijalankan secara efektif, khususnya jika pelaku dari tindak pidana tersebut adalah “oknum” dari kepolisian itu sendiri. Meski Polri menyatakan bahwa terjadi peningkatan sanksi disiplin terhadap anggota Polri yang menyalahgunakan kekuasaan dan kewenangannya, tapi informasi yang diberikan sangat bersifat umum. Sementara publik, khususnya keluarga korban memiliki hak untuk mendapatkan akses atas informasi yang jelas dan regular atas perkembangan kasus mereka.

Tugas Polri untuk melindungi dan melayani masyarakat akan terus menjadi slogan belaka jika pembenahan kemandirian kultural ini tak segera dibenahi. Upaya progresif Kapolri dengan menerbitkan Perkap tentang Implementasi Prinsip dan Standar HAM dalam Penyelenggaraan Tugas Polri (Perkap HAM) belum cukup dikatakan berhasil karena masih terjadi berbagai peristiwa kekerasan yang melanggar HAM.

Terhadap hal ini, KontraS melihat pembenahan akuntabilitas internal menjadi penting. Harus ada sanksi yang jelas dan terukur terhadap peristiwa pelanggaran HAM maupun pelanggaran terhadap Perkap HAM. Hal ini bertujuan untuk membangun efek jera sekaligus meminimalisir impunitas di tingkat internal Polri. Pembenahan ini harus diprioritaskan untuk pembenahan efektivitas kinerja Propam di tingkat Polda untuk melayani masyarakat secara langsung. Birokrasi struktural tidak boleh menghalangi efektivitas kerja tersebut. Polri juga harus membuka diri terhadap pengaduan penyalahgunaan kewenangan maupun tindakan kekerasan yang dilakukan anggotanya di tingkat terendah struktur Polri. Namun hal ini tentu tak cukup jika mekanisme

akuntabilitas eksternal tidak dibenahi. Pengawasan dari pihak luar Polri yang independen menjadi signifikan dalam membangun ruang kritik yang konstruktif. Di sini peran Komnas HAM, Kopolnas dan Komisi Ombudsman harus segera ditingkatkan untuk melakukan penyelidikan langsung terhadap tindakan kekerasan yang dilakukan oleh Polri. Komisi III DPR RI juga layakanya turut memperhatikan hal ini sebagai bagian dari mandat kerja sebagai wakil rakyat.

#### **H. Menggunakan Terorisme untuk Perluasan Kewenangan**

Aksi pemboman hotel JW Marriott dan Ritz Carlton untuk kedua kalinya pada tanggal 17 Juli 2009, menjadi titik balik bagi pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dalam menjaga citra stabilitas keamanan Indonesia. Selama empat tahun citra keamanan yang terus terjaga itu luluh lantak ketika jejaring teroris dengan modus operandi yang nyaris mirip dengan aksi-aksi sebelumnya kembali menyerang sasaran strategis yang berkonotasi dengan kepemilikan modal asing, dalam hal ini Amerika Serikat.

Peristiwa tersebut mengembalikan persepsi publik tentang kerawanan keamanan di Indonesia. Bom yang terjadi di tempat yang sama merupakan bukti bagaimana pemerintah belum mempersiapkan diri secara matang untuk merancang pondasi keamanan Indonesia yang lebih baik. Kelengahan aparat keamanan dalam kasus bom JW Marriott-Ritz Carlton adalah bukti bagaimana aparat keamanan masih belum bisa membagi konsentrasi dalam merancang keamanan yang komprehensif. Hadirnya serangan fisik di pusat kota merupakan bukti nyata kelompok teroris masih bisa menyusup dan menjadi ancaman dalam dinamika pembangunan negara.

---

87 Siaran Pers KontraS, Pentingnya Menjaga Kredibilitas dan Akuntabilitas Polri, 27 Desember 2009.

88 Modus operandi yang digunakan oleh kelompok pemboman ini memiliki karakteristik serupa dengan memadukan karakter *soft target*, *high profile* dan *high impact*. *Indonesia – Pengeboman Hotel*. Asia Briefing No 94. Jakarta/ Brussels 24 Juli 2009. Policy Briefing – International Crisis Group.

Sejak marak aksi terorisme di Indonesia, Pemerintah mendapatkan dukungan dari beberapa pemerintah asing khususnya pemerintah Australia dan Pemerintah Amerika Serikat. Detasemen Khusus (Densus) 88 Anti Teror Polri dibentuk sebagai lini terdepan dalam pemberantasan terorisme. Densus 88 AT Polri ini telah menumpas kasus-kasus teror yang berlangsung di seluruh penjuru Indonesia, seperti terhadap Dr. Azahari maupun Nordin M Top serta jaringannya. Namun aksi mereka tak luput dari tindakan sewenang-wenang seperti penangkapan, penyiksaan ataupun mengeksekusi para pelakunya. Aneh, karena eksekusi tersebut justru membatasi kesaksian atas jaringan teroris yang diduga tak pernah habis ini. Hal itu mereka lakukan mulai dari kasus konflik Poso, tragedi bom Bali, hingga terbunuhnya Nordin M Top, teroris yang mencari target utama Polri selama ini. .

Tugas pokok Densus 88 Anti Teror Polri ini lebih banyak dititikberatkan untuk segera membongkar kasus pemboman, menangkap pelaku dan membongkar jaringan teroris yang berada di belakang aksi teror. Keleluasaan diberikan kepada Densus 88 untuk memotong berbagai hambatan birokrasi yang masih sering dijumpai dalam setiap institusi negara. Bahkan, untuk meningkatkan kemampuannya, unit ini juga dilengkapi dengan sistem peralatan mutakhir yang bisa digunakan untuk mendukung kerja-kerja lapangannya.

Sayangnya, kewenangan luar biasa ini belum dibarengi dengan kegiatan menyimpulkan dan mengolah data yang diberikan oleh intelijen yang memadai. Menjadi tugas Polri untuk memperkuat operasi berlandaskan penemuan barang bukti yang kuat, saksi dan jeli dalam menafsir modus operandi yang diperoleh dari peristiwa kejahatan terorisme yang pernah terjadi untuk bisa mengungkap motif dan pelaku kejahatan di balik peristiwa. Sudah seharusnya tantangan-tantangan yang akan dan telah dihadapi oleh dijalankan dalam koridor hukum dan standar HAM internasional. Polisi memiliki kewenangan, namun juga ada batasan-batasan nyata yang mengatur aspek dari kepolisian itu sendiri. Kekuatan diskresi yang melekat dalam mandat

tugas mereka juga harus diikuti dengan proses pemahaman untuk menghormati berbagai ketentuan yang telah disepakati dalam standar HAM yang telah diakui dunia internasional (tentu saja selain menghormati Kode Disiplin dan Kode Etik).

Membangun komunitas polisi yang mandiri secara operasional, profesional dan menjunjung prinsip akuntabilitas, dengan melibatkan pengawasan-pengawasan eksternal yang memiliki mandat untuk ikut mengawal proses tersebut juga harus dipersiapkan, agar penerapan standar prosedur operasi dalam aksi penangkalan dan pemberantasan terorisme bisa berjalan dengan efektif.

Kapasitas lain yang bisa dikuatkan adalah dengan mengoptimalkan pemolisian masyarakat (*community policing*) untuk mempersempit ruang gerak teroris baik di dalam negeri maupun lintas negara. Terkait dengan penguatan hubungan regional khususnya di dalam organisasi ASEAN, tengah dipersiapkan Konvensi ASEAN untuk memerangi terorisme (*ASEAN Convention on Counter Terrorism*). Konvensi ini mengatur kerjasama investigasi ekstrateritorial; seperti pengamanan alat bukti, peningkatan kapasitas kemampuan aparat penegak hukum melalui rangkaian pelatihan, pengamanan aset-aset dan hasil yang diperoleh dari jaringan teroris, hingga mekanisme ekstradisi dan perlindungan saksi – korban yang harus dipersiapkan dengan matang.

Di sisi lain, kekuatan intelijen yang mumpuni semestinya dapat dijadikan tulang punggung untuk menumpas aksi terorisme, khususnya dalam tindakan pencegahan terhadap kemungkinan tindak kejahatan terorisme. Dalam peran dan fungsinya untuk mendukung sistem pertahanan dan keamanan yang terpadu, intelijen selalu mendapatkan ruang untuk melakukan analisa sebelum peristiwa yang bisa

---

<sup>89</sup> Pengawasan eksternal ini penting untuk menjamin transparansi, akuntabilitas, dan legitimasi kepolisian. Masyarakat juga perlu mendapat jaminan dari lembaga-lembaga eksternal pengawas itu bahwa kegiatan polisi yang dilakukan tersebut sesuai dengan bentuk perundang-undangan, kode etik, prinsip HAM dan norma yang berlaku di tengah masyarakat.

mengancam sektor keamanan dan pertahanan. Aktivitas yang bisa dilakukan oleh institusi intelijen selain melakukan pencegahan dan antisipasi adalah melakukan kegiatan kontra intelijen yang disesuaikan dengan standar prosedur operasi dalam tubuh institusi itu sendiri. Meski kewenangan kuat kerja intelejen tetap harus diikuti dengan sistem kontrol yang kuat untuk tetap menjaga intelijen dari penyalahgunaan wewenang.

Presiden sempat berinisiatif untuk mengaktifkan kembali Desk Antiteror yang berada di bawah naungan TNI. Hal ini tentu dipertanyakan karena membiaskan fungsi keamanan dan pertahanan Negara. Keterlibatan TNI tersebut akan menggiatkan kembali satuan-satuan tugas TNI mulai dari tingkat Mabes, Komando Teritorial hingga Babinsa di tingkat desa dan kelurahan adalah cermin dari kemunduran reformasi sektor keamanan yang selama ini didorong oleh banyak pihak, khususnya masyarakat sipil. Meskipun Panglima TNI Djoko Susiko menyatakan bahwa peran TNI ini akan lebih dititikberatkan untuk mendukung kerja profesional TNI, namun dalam praktiknya dukungan itu harus diikuti dengan kerangka kerja yang jelas.

---

90 *ASEAN Stance on Terrorism* <http://www.aseansec.org/12636.htm> diakses pada tanggal 3 Februari 2010. dan *ASEAN Convention on Counter Terrorism* (<http://www.aseansec.org/19250.htm>) diakses pada tanggal 3 Februari 2010.

91 Sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah, badan intelijen harus bertindak sesuai dengan keputusan yang diambil oleh pemerintahan tersebut demi tercapainya tujuan yang relevan dengan kebijakan-kebijakan pemerintah itu sendiri. Namun jika ada relasi yang terlampau dekat, maka bisa jadi badan intelijen akan menjadi kendaraan kebijakan dan hal buruk lainnya yang mungkin bisa terjadi adalah hadirnya muatan politis dalam kegiatan-kegiatan operasi intelijen tersebut. Model pengawasan demokrasi (*democratic oversight*) adalah model pengawasan yang tidak tunggal dan tidak ada satu model pengawasan demokrasi yang berlaku umum atas semua bentuk pengendalian demokrasi terhadap badan intelijen. Namun umumnya, pengendalian demokratis langsung dan relevan itu dilakukan oleh lembaga eksekutif, legislatif dan judicial. Ketiga unsur tersebut memainkan peranan penting dalam memastikan adanya kepastian hukum, akuntabilitas, proporsionalitas, dan kepatutan tindakan yang penting dalam kerja-kerja sebuah badan intelijen negara. *Intelligence Practice and Democratic Oversight: A Practitioner's View*. DCAF Intelligence Working Group, Jenewa, Juli 2003.

92 *Overview MOOTW* (<http://www.dtic.mil/doctrine/jrm/mootw.doc>) diakses pada tanggal 3 Februari 2010.

93 *Siaran Pers Bersama Pelibatan TNI dalam Penanggulangan Terorisme*, 7 Agustus 2009

Keterlibatan TNI dalam upaya pemberantasan terorisme hanya bisa dilakukan melalui prosedur operasi militer selain perang (*Military Operation Other Than War*), yang mensyaratkan persetujuan dari pemerintah dan DPR. Persetujuan itu bisa diterjemahkan sebagai sebuah kebijakan dan keputusan politik negara yang harus ditaati ketentuannya. Pelibatan TNI dalam penanggulangan aksi terorisme hendaknya diletakkan dalam koridor demokrasi dan prinsip negara hukum. Karenanya, penting untuk diingat, pelibatan TNI tidak boleh dan tidak bisa mengambil alih peran dan tugas kepolisian. Bahkan, penindakan atas aksi terorisme pertama-tama dan utama harus dilakukan oleh aparat kepolisian. Dengan demikian keterlibatan TNI dalam kerangka penegakan hukum tidaklah dibenarkan. Disini keterlibatan TNI hanya bersifat limitatif, proporsional memiliki jangka waktu, dan digunakan pada kondisi tertentu.

Selain itu, keterlibatan TNI dalam operasi nonpertahanan juga harus diawali dengan penyelesaian kasus-kasus kekerasan militer di masa lalu. Pernyataan Presiden SBY yang 'mengingatkan' Kopassus agar kasus Petrus, Penculikan dan pembunuhan aktivis HAM Munir tidak terulang lagi dan harus didukung dalam proses pengadilan yang objektif juga harus ditanamkan kepada segenap prajurit TNI dan masing-masing satuan dalam matra TNI.

Oleh karenanya, mempersempit ruang gerak pelaku teror hanya bisa dilakukan dengan mensinergikan kekuatan-kekuatan yang berasal dari institusi-institusi keamanan secara terukur dan tidak berlebihan. Selain itu, koordinasi antar institusi keamanan terkait juga harus ditingkatkan di bawah koordinasi Menkopolhukam, tanpa ada keharusan untuk membentuk badan baru: Badan Koordinasi Penanggulangan Terorisme (BKPT) seperti yang diinginkan oleh DPR. Pembentukan badan baru tidak akan mengefektifkan langkah kerja, karena sumberdaya dari masing-masing institusi sesungguhnya telah memadai.

Pemerintah juga harus membuat skala prioritas, dalam hal ini adalah tetap konsisten memperkuat Polri (Densus 88 Anti Teror Polri) sebagai satuan tugas yang memiliki spesialisasi dalam penanganan terorisme.

Pemerintah harus membuat perencanaan yang matang dalam pengamanan wilayah-wilayah rawan dan strategis yang bisa dijadikan target sasaran dari aksi terorisme di kemudian hari. Pemerintah juga diminta untuk segera membuat evaluasi berkala atas penyelenggaraan proses keamanan di Indonesia secara transparan. Evaluasi berkala ini juga bisa memperlihatkan sejauh mana kewenangan dari tiap-tiap institusi keamanan berjalan sesuai dengan mandat tugasnya. Jika pun terjadi tumpang tindih, maka pemerintah harus segera mengambil tindakan untuk meluruskan mandat tugas dari masing-masing insitusi keamanan tersebut, agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang atau bahkan ekkses yang lebih buruk lagi, pelanggaran berat HAM.

Selain itu program-program deradikalisasi yang dilakukan pemerintah saat ini hendaknya bisa meyakinkan para ekstremis untuk meninggalkan bentuk-bentuk kekerasan. Awalnya program deradikalisasi ini adalah sebuah istilah yang digunakan untuk merujuk pada hal-hal seperti program konseling untuk para narapidana hingga bantuan ekonomi yang diberikan langsung kepada mereka. Titik awalnya terletak pada lembaga pemasyarakatan yang menjadi sentral di mana para narapidana, khususnya narapidana terorisme yang akan menjadi subjek dari program tersebut. Program ini akan banyak melibatkan instansi-instansi pemerintah terkait, seperti kepolisian, lembaga pemasyarakatan, Departemen Agama, Departemen Sosial, Komnas HAM, dll agar tercipta sistem manajemen dari program deradikalisasi yang integral.

KontraS juga meminta Pemerintah untuk tidak meniru kebijakan pemerintah Malaysia yang menerapkan *Internal Security Act*.

---

94 SBY: *Dalam Upaya Perangi Teroris Jangan Sampai Langgar HAM* (<http://kabarnusantara.com/utama/1249-sby--dalam-upaya-perangi-teroris-jangan-sampai-langgar-ham>) diakses pada tanggal 3 Februari 2010.

95 Disampaikan dalam Rapat Kerja Khusus tentang Solusi Strategis Penanggulangan Aksi Terorisme dalam Perspektif Hukum, Dewan Ketahanan Nasional, 9 September 2009.

96 *Deradicalisation and Indonesia Prisons* (<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=5170&l=1>) diakses pada tanggal 3 Februari 2010.

Kebijakan ini memberikan keleluasaan kepada aparat untuk memeriksa pihak-pihak yang dicurigai terlibat dalam aksi kejahatan (terorisme), melalui prosedur penangkapan dan penahanan lebih lama untuk mempermudah proses pengembangan kasus-kasus keamanan. Pemberlakuan kebijakan ini akan mereproduksi praktik UU NO 11/PNPS/1963 tentang Anti Subversi yang eksekutif dan digunakan sematamata demi menjaga kekuasaan dan jelas melanggar hak asasi manusia.

### **I. Penghentian Eksekusi Hukuman Mati**

Tahun ini Pemerintah tidak melakukan eksekusi terhadap terpidana mati. Padahal tahun sebelumnya ada 10 orang dieksekusi, termasuk tiga terpidana terorisme bom Bali. Sementara itu sekitar 132 orang masih menunggu pelaksanaan hukuman mati yang diputuskan oleh pengadilan karena melakukan tindak pidana pembunuhan, teroris dan narkoba.

KontraS mengharapkan praktek moratorium hukuman mati ini bisa dilanjutkan oleh pemerintahan SBY, sebagai wujud konsistensi warga dunia yang pro terhadap HAM. Hingga akhir tahun, mayoritas negara di dunia telah menjadi abolisionis hukuman mati dan hanya sedikit negara ritensionis –yang masih melegalkan hukuman mati- yang melakukan praktek eksekusi mati. Di sisi lain, pemerintah semestinya bisa mencari jalan keluar yang lebih humanis dalam proses pembedaan di masyarakat. Sistem pemenjaraan di Indonesia sebenarnya telah beralih pada lembaga pemasyarakatan, yang pada dasarnya diharapkan memberikan ruang kepada narapidana untuk dapat kembali kepada masyarakat. Untuk itu sistem penghukuman tidak saja didasarkan pada persoalan legal semata, tetapi juga mengembalikan fungsi sosial masyarakat untuk berperan aktif dalam proses tersebut.

---

<sup>97</sup> Dokumentasi KontraS. Namun data ini mungkin tidak akurat mengingat data hukuman mati tidak disediakan secara khusus kepada publik.

Namun demikian, perlu dicatat beberapa hal terkait isu hukuman mati di Indonesia. *Pertama*, di tahun 2009 masih terdapat beberapa putusan hukuman mati oleh pengadilan di berbagai tingkat. Salah satu kasus yang terkenal adalah pembunuh berantai yang dilakukan oleh Very Idham Henyansyah alias Ryan. *Kedua*, terdapat lebih dari seratus orang yang masuk dalam daftar terpidana mati (*death row*) dan beberapa di antaranya telah diputus oleh pengadilan tertinggi. Namun demikian, dalam sistem hukum Indonesia tidak terdapat aturan pasti waktu dilaksanakannya eksekusi mati setelah mendapat keputusan hukum tertinggi. Di tahun ini pihak Kejaksaan Agung –yang merupakan pihak pelaksana eksekusi mati- meminta adanya tenggat waktu yang pasti. Usulan ini masih ditolak oleh berbagai pihak. *Ketiga*, terdapat tambahan suatu aturan hukum yang mengandung pasal hukuman mati. Produk hukum ini adalah Qanun Jinayah yang hanya berlaku di Aceh. Dalam Qanun ini disebutkan bila seseorang yang telah menikah melakukan hubungan seksual di luar perkawinannya (*zinah*) maka ia bisa dikenai hukuman mati dengan razam. Ketentuan ini sangat kontroversial mengingat selama ini Pemerintah RI selalu berargumen bahwa hukuman mati di Indonesia hanya diterapkan untuk kejahatan serius. Jelas tindak *zinah* bukan merupakan kejahatan serius. Selain itu Qanun ini juga disahkan oleh DPRD Aceh periode lama. Gubernur Aceh, Irwandy Yusuf menolak pemberlakuan Qanun ini dan DPR Aceh produk sistem pemilu yang baru juga berjanji untuk merevisinya.

---

98 Ketiga mekanisme HAM regional ini dibentuk berdasarkan suatu *treaty* atau hukum perjanjian internasional. Ketiganya juga memiliki mekanisme Pengadilan HAM regional. Di Eropa suatu Pengadilan HAM regional telah terbentuk sejak 1953, di kawasan benua Amerika mekanisme tersebut terbentuk sejak 1979, dan di Afrika sejak 2004. AICHR ini merupakan badan regional pertama di kawasan Asia.

99 ASEAN Charter ini sendiri menjadi “konstitusi formal” pembentukan entitas 10 negara ASEAN (*Association of South East Asian Nations*) yang secara *de facto* terbentuk sejak 8 Agustus 1967 oleh Indonesia, Malaysia, Thailand, Filipina, dan Singapura. ASEAN Charter ini sendiri diadopsi pada Desember 2007 dan mulai berlaku pada Desember 2008 setelah Pemerintah RI menjadi negara terakhir yang meratifikasinya.

100 Draf final *term of reference* AICHR diadopsi pada ASEAN Ministerial Meeting ke-42 di Phuket, Thailand pada 20 July 2009. Sementara itu inaugurasi para komisioner dilakukan pada ASEAN Summit ke-15 di Hua Hin, Thailand pada 23 Oktober 2009.

## **J. Pembentukan Komisi Inter-pemerintah ASEAN untuk HAM (AICHR)**

Negara-negara di Asean akhirnya menyepakati pembentukan badan regional HAM untuk ASEAN, yaitu AICHR. Mekanisme regional ini serupa dengan badan-badan HAM yang telah ada di kawasan Eropa, Amerika, dan Afrika. Pembentukan AICHR ini melengkapi mandat yang tertulis pada ASEAN Charter. Selain itu para komisioner badan ini –yang mewakili masing-masing anggota ASEAN- telah terpilih. Pembentukan suatu badan HAM di regio ini masih bersifat paradoksal mengingat secara positif ini merupakan terobosan di kawasan Asia yang belum juga memiliki suatu badan dan mekanisme HAM regional, sementara mutu AICHR masih jauh dari “minimum baku” suatu mekanisme HAM internasional atau regional yang telah berevolusi hingga saat ini.

Dilihat dari perspektif positif, pembentukan AICHR ini bisa ditafsirkan sebagai suatu terobosan penting akan pengakuan formal negara-negara kawasan ini akan norma HAM. Terms Of Reference AICHR ini menyatakan bahwa badan ini dibentuk untuk tujuan “*promosi dan perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan fundamental dari rakyat ASEAN*”. Pernyataan ini menjadi penting mengingat di kawasan ini persoalan HAM secara substansial masih bermasalah; sebagian negara menerapkan suatu sistem kenegaraan berbasis suatu klaim moral yang berposisi dengan nilai HAM universal; sebagian negara memiliki sejarah panjang kekerasan dan pelanggaran HAM serius yang berskala massif; bahkan di kawasan ini masih terdapat satu negara, Burma, yang dianggap berada di posisi paling atas daftar negara di dunia yang memiliki catatan HAM terburuk.

Dalam konteks situasi HAM di ASEAN, pembentukan badan HAM regional ini diharapkan secara potensial bisa memelopori suatu otokritik internal terhadap masalah-masalah tersebut. Pembentukan AICHR ini juga bisa dianggap sebagai suatu lompatan politik di ASEAN mengingat banyak negara di kawasan ini bahkan belum memiliki suatu mekanisme HAM di tingkat domestik dan sistem

kenegaraannya tidak akomodatif terhadap standar HAM. Selain itu penting untuk melihat heterogenitas (ras, agama, etnisitas, sistem pemerintahan, dan sebagainya) dari komunitas negara bangsa di ASEAN yang bisa menjadi representasi mini dari kawasan Asia yang lebih besar.

Pemerintah Indonesia merupakan salah satu inisiator yang berperan aktif dalam pembentukan charter dan mekanisme regional ini. Proses pembentukannya juga menjadi catatan positif, karena sepanjang proses *drafting* TOR AICHR ini, komunitas masyarakat sipil (NGO) mulai terlibat aktif dan melakukan debat-diskusi dengan wakil pemerintahnya. Paling tidak itu terjadi di beberapa negara dan bahkan aktor masyarakat sipilnya bisa terpilih menjadi komisioner AICHR ini.

Sejak awal rencana pembentukan suatu badan HAM regional ASEAN ini dicetuskan, banyak pandangan kritis yang cenderung pesimistis melihat hal ini tidak memperbaiki situasi HAM di kawasan ini dan bahkan bisa menyediakan medium justifikasi bagi beberapa rezim otoriter di ASEAN. Pembentukan suatu badan HAM regional dianggap bisa menghadirkan suatu “inflasi HAM”, di mana gagasan baku soal

---

101 Sebagai contoh hanya Indonesia, Thailand, Filipina, dan Malaysia yang sudah memiliki suatu Komisi HAM Nasional.

102 Rafendi Djamin, activist (Indonesia), Dr Sriprapha Petcharameesree, academic, activist, political scientist (Thailand), Pehin Datu Imam Dato Paduka Seri Ustaz Haji Awang Abdul Hamid Bakal, Chief Justice of the Syariah High Court (Brunei Darussalam), Om Yentieng, Chairman of the Human Rights Committee of Cambodia (Cambodia), Bounkeut Sangsomsak, Vice Minister of Foreign Affairs of the Lao PDR (Laos), Shafee Abdulla, member of SUAHAKAM (Malaysia), H.E. Kyaw Tint Swe, Permanent Representative of Myanmar to the United Nations (Myanmar/Burma), H.E. Rosario G. Manalo, Undersecretary for International Economic Relations for the Department of Foreign Affairs (Philippines), Richard Magnus, Senior District Judge for the Subordinate Courts of Singapore (Singapore), Do Ngoc Son, Director of the Ministry of Foreign Affairs (Vietnam).

103 Hal serupa pernah menjadi isu kontroversial dalam *World Conference on Human Rights* yang diselenggarakan oleh PBB di Vienna pada 1993. Awalnya konferensi ini digelar untuk meredefiniskan gagasan-gagasan operasional HAM agar “semakin universal” pasca berakhirnya ketegangan era Perang Dingin. Ternyata respon kontroversial lewat debat “*Asian values*” diajukan oleh berbagai perwakilan pemerintahan di Asia, termasuk oleh banyak negara di ASEAN.

HAM bisa dimodifikasi dan dikompromikan dengan moralitas khusus –yang bahkan masih diperdebatkan- seperti “*ASEAN values*” lewat suatu konvensi politik regional.

Di sisi lain, evolusi mekanisme dan kelembagaan suatu badan HAM internasional atau regional telah mencapai suatu “standar minimum” tertentu. TOR dari AICHR merefleksikan betapa lemahnya kerangka legal badan ini, paling tidak dalam beberapa tahun ke depan. Sayangnya lagi selama proses pembahasan TOR tersebut *High Level Panel* yang merupakan representasi dari pemerintahan masing-masing telah menerima masukan dari berbagai pihak, namun diabaikan begitu saja. Standar minimum tersebut menyangkut beberapa hal :

*Pertama*, badan ini harus mencakup baik mandat promosi maupun proteksi. Sayangnya AICHR ini tidak mengelaborasi fungsi perlindungan seperti: kemampuan badan ini untuk melakukan evaluasi atau monitoring terhadap situasi HAM negara-negara di ASEAN; menerima pengaduan dari komunitas korban; dan melakukan kunjungan ke suatu negara (*country visit*) untuk merespon segera suatu dugaan terjadinya pelanggaran HAM di sana.

*Kedua*, badan HAM regional atau internasional harus diusahakan terdiri dari komisioner yang independen dan imparial. TOR dari AICHR ini menegaskan bahwa badan ini merupakan “*an inter-governmental body*” yang merupakan bagian integral organisasi ASEAN dan merupakan sebuah “*consultative body*”.

---

<sup>104</sup> Acuan ini bisa mengambil standar yang diterapkan dalam beberapa model, seperti: mekanisme HAM PBB (*charter-based body*) seperti *Human Rights Council*, lengkap dengan mekanisme UPR (Universal Periodic Review), sidang-sidang reguler dan spesialnya, dan mekanisme *special procedure*-nya yang begitu fleksibel dan mudah diakses oleh siapapun, khususnya NGO dan korban; mekanisme *treaty-based body* berdasarkan konvensi-konvensi HAM pokok internasional yang memiliki kewenangan beragam dari *monitoring* sampai kuasi-yudisial; mekanisme regional di Eropa (anggota *Council of Europe*) dan Inter-Amerika yang dilengkapi suatu pengadilan HAM regional; dan mekanisme regional Afrika yang juga akan memiliki suatu pengadilan HAM regional. Semua mekanisme HAM regional tersebut didasari suatu *treaty*/konvensi HAM tersendiri.

<sup>105</sup> Masukan tersebut datang dari berbagai pihak mulai dari komunitas masyarakat sipil ASEAN, lembaga *think tank* di ASEAN, pakar-pakar hukum HAM internasional, dan NGO internasional.

*Ketiga*, badan regional ini harus memiliki keterkaitan dengan mekanisme/badan HAM domestik yang ada, khususnya yang memiliki mandat serupa. Badan HAM nasional ini sendiri telah diakui akreditasinya dalam berbagai mekanisme HAM internasional atau regional.

*Keempat*, keharusan adanya keterlibatan aktif masyarakat sipil dalam badan ini. Sejauh ini hanya sedikit masyarakat sipil yang diakui keberadaannya oleh representasi pemerintah-pemerintah di ASEAN. TOR AICHR ini bahkan tidak secara eksplisit menjelaskan keterlibatan masyarakat sipil ASEAN dalam mekanisme AICHR ini padahal ASEAN Charter menegaskan prinsip “*people-oriented ASEAN*”.

*Kelima*, dalam TOR AICHR tersebut dijelaskan secara implisit bahwa acuan normatif HAM yang diacu dan dijunjung adalah instrumen HAM internasional yang telah diratifikasi oleh semua anggota ASEAN, yaitu Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW) dan Konvensi Hak-Hak Anak (CRC). Ini agak tidak lazim untuk landasan kerja suatu badan HAM regional, yang seharusnya mengacu pada *International Bill of Human Rights* (Deklarasi Universal HAM, Kovenan Hak-Hak Sipil-Politik, dan Kovenan Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya).

*Keenam*, pada prinsipnya hak asasi manusia merupakan suatu norma yang universal dan suatu mekanisme HAM pada dasarnya mencakup suatu fungsi koreksi inter-negara yang mengandaikan adanya suatu kerelaan negara untuk memodifikasi kedaulatan politiknya. Uniknya dalam TOR AICHR dan ASEAN Charter selalu ditekankan dan disakralkannya prinsip “*non-interference, national sovereignty, national identity*” bahkan jauh lebih primitif dibandingkan dengan prinsip-prinsip serupa dalam UN Charter. Padahal “prinsip-prinsip ASEAN” ini sedang menghadapi tantangan yang berat dan sudah tidak memadai lagi dalam merespon masalah Burma, ketegangan politik Thailand-Kamboja, dan beberapa potensi konflik antar negara di ASEAN lainnya.

Situasi paradoksal di atas tentu tidak bisa direspon secara pesimistis. AICHR sebagai badan telah terbentuk dan komisionernya telah terpilih, yang komposisinya juga mencerminkan paradoks tersebut. Persoalan ke depannya adalah bagaimana badan ini bisa didorong untuk menjadi badan HAM regional yang relatif efektif dalam merespon suatu problem HAM baik yang terjadi secara regional maupun di tingkatan suatu negara di ASEAN. Peluang tersebut juga ditegaskan dalam TOR AICHR ini tentang “*evolutionary approach that would contribute to the development of human rights norms and standards in ASEAN*”. Perlu dicatat bahwa TOR dari AICHR ini terbuka untuk suatu evaluasi di lima tahun mendatang.

---

106 Paling tidak yang memiliki mandat seperti yang diatur dalam Prinsip-Prinsip Paris (*Paris Principles/Principles relating to the Status of National Institutions*) diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada Desember 1993.

107 Problem lainnya terkait keterlibatan organisasi masyarakat sipil di ASEAN adalah adanya suatu “akreditasi” terhadap apa yang dimaksud sebagai OMS ASEAN, yaitu organisasi-organisasi yang dicantumkan namanya dalam Annex 2 (*Entities Associated with ASEAN; Accredited Civil Society Organisations*) dari ASEAN Charter. Dalam daftar lampiran ASEAN Charter tersebut tidak ada satu pun OMS yang memiliki kompetensi dalam bidang advokasi HAM. Bila sistem akreditasi ini diterapkan maka keterlibatan OMS ASEAN yang kompeten dalam isu HAM justru akan tertutup.



## **BAB V PENUTUP**

Dari seluruh uraian terdahulu, maka dapat dikatakan bahwa pada tahun 2009 sebenarnya terjadi defisit terhadap politik penegakan HAM, meski terjadi perkembangan positif kecil bagi pemenuhan hak-hak korban. Keputusan paripurna DPR yang sangat maju akan desakan untuk pencarian para aktivis yang masih hilang, pembentukan suatu Pengadilan HAM ad hoc bagi mereka yang bertanggung jawab, dan permintaan ratifikasi Konvensi Orang Hilang yang baru, masih merupakan suatu pemberhentian istirahat pemuas haus korban sesaat. Sikap progresif negara dalam membangun mekanisme HAM ASEAN misalnya diblok oleh sembilan negara lain sehingga badan ini masih jauh untuk bisa digunakan sebagai alat keluh kesah korban. Harapan akan terungkapnya kebenaran atas berbagai peristiwa kekerasan politik dan keadilan lewat suatu penghukuman para pelaku masih merupakan perjalanan jauh, sehingga memerlukan waktu perjuangan lebih panjang dan masih membutuhkan pula “politik niat baik” dari rezim yang baru. Tahun 2009 merupakan tahun ketidakpastian bagi penegakan HAM karena memberikan ruang politis mereka yang pernah bertanggungjawab atas suatu peristiwa pelanggaran berat HAM. Selain itu hasil pemilu 2009 juga menunjukkan -walau mereka gagal di kesempatan tersebut- di tubuh parlemen mereka memiliki representasi politik. Dengan demikian, bisa dibayangkan lima tahun ke depannya penuntasan kasus-kasus pelanggaran HAM yang serius akan menemui kendala yang jauh lebih berat dari sebelumnya.

Momentum Pemilu 2009 ini juga merupakan arena bagi mereka yang bermasalah dengan urusan HAM untuk memperkuat kekebalan hukum yang dinikmati. Mereka memandang hingar bingar panggung kekuasaan dalam sistem demokrasi langsung adalah tempat yang aman untuk bersembunyi dari proses pertanggungjawaban apa yang telah terjadi di masa lampau. Barangkali elite-elit kekuasaan lama tersebut juga memandang politik, instrumen demokrasi dan jabatan presiden adalah alat untuk membebaskan diri dan mendapatkan kekebalan hukum dari segala tuntutan kasus pelanggaran hak asasi manusia.

Beragam kemungkinan ini semakin memperbesar tanda tanya kita tentang masa depan penegakan HAM dan demokrasi di tahun-tahun yang akan datang.

Politik elektoral menjadi sorotan utama dari semua pihak di tengah tahun 2009. Melalui pemberitaan media massa, publik bisa mengikuti perkembangan terkini penyelenggaraan pemilu, mulai dari tingkat daerah hingga tingkat nasional. Namun sayang, politik amnesia (kelupaan) tak dipungkiri meruak tatkala Prabowo Subianto dan Wiranto kembali tampil di hadapan publik dan membawa agenda perubahan menuju Indonesia baru. Setidaknya lewat pewacanaan media dan berbagai survei, publik terkesima dan mendadak lupa atas rentetan kasus pelanggaran HAM berat masa lalu yang pernah terjadi. Di sisi lain, upaya masyarakat sipil untuk membangun blok politik demokratik dengan mengkampanyekan gerakan anti politisi busuk, anti partai busuk hingga gerakan menolak capres dan wapres pelanggar HAM seakan terkubur oleh bentuk kampanye masif yang berhasil menangkap perhatian publik dengan konsep komunikasi politik yang tentu saja lebih baik dan berdana besar.

Kondisi ini menjadi catatan bahwa penegakan hak asasi manusia pasca penyelenggaraan Pemilu 2009 berpotensi untuk mengalami degradasi. Melihat dari platform partai politik yang berlaga dalam ajang ini, belum ada satupun dari mereka yang terang-terangan, berani dan jelas menyisipkan konsep HAM sebagai bagian dari agenda perubahan nasional di masa depan. Padahal sejatinya, pemilu harus digunakan sebagai momentum untuk mewujudkan hak-hak fundamental terimplementasikan dalam kondisi yang lebih baik, hal-hal seperti keadilan sosial, penjaminan negara terhadap warganya untuk bebas mengakses kehidupan ekonomi, sosial dan politik, serta penegakan hak asasi manusia bisa terwujud sebagaimana mestinya.

Selain itu, pilpres kali ini juga menggunakan metode yang lazimnya digunakan di negara-negara demokratis dalam melihat prospek dan komitmen capres-cawapres di masa depan. Pilihan debat terbuka yang bisa disaksikan oleh seluruh rakyat melalui televisi adalah cara efektif untuk bisa membantu mereka dalam menentukan pilihan. Tak

tanggung-tanggung pada putaran pertama debat capres, tema HAM digulirkan sebagai tema penting dan aktual yang harus mendapat respon dari para kandidat presiden tersebut.

HAM dimasukkan dalam tema penutup acara, “Tata Kelola Pemerintahan yang Baik dan Supremasi Hukum”. Moderator, Anies Baswedan memberikan penekanan pada unsur, “Pelanggaran HAM Masa lalu”. Pilihan memasukkan tema HAM merupakan pilihan tepat, strategis dan bijaksana. Mengingat pelanggaran HAM di masa lalu adalah cerminan diri dari proses penegakan HAM saat ini. HAM tidak saja membicarakan persoalan sipil politik, HAM juga merengkuh persoalan-persoalan ekonomi, sosial dan budaya, hingga dalam skup yang lebih detail seperti pembangunan, hak-hak masyarakat adat, hak-hak masyarakat rentan, sumber daya alam, lingkungan, kebebasan berkeyakinan hingga bentuk-bentuk kekerasan terkini yang acap menautkan relasi antara negara, keyakinan dan kebebasan politik.

Dalam monitoring KontraS akan tindak kekerasan (pelanggaran HAM) yang terjadi sepanjang tahun 2009 ini, juga terlihat bagaimana kualitas komitmen aparat negara untuk menghargai dan melindungi hak asasi warganya masih minim. Praktek-praktek pelanggaran HAM paling primitif masih juga terjadi di mana-mana, seperti praktek penyiksaan terhadap mereka yang diduga merupakan tersangka suatu kejahatan, tidak adanya upaya positif negara untuk melindungi hak dasar warganya untuk menyakini suatu kepercayaan atau agama, dan nyaris pelaku pelanggaran HAM masih terus terlindungi oleh tembok besar impunitas. Meski terkesan klise, namun kesimpulan umum dari refleksi satu tahun ini tetap menunjukkan bagaimana jalan masih panjang bagi Indonesia yang bermartabat HAM.



## Profil KontraS

KontraS, yang lahir pada 20 Maret 1998 merupakan gugus tugas yang dibentuk oleh sejumlah organisasi *civil society* dan tokoh masyarakat. Gugus tugas ini semula bernama KIP-HAM yang telah terbentuk pada tahun 1996. Sebagai sebuah komisi yang bekerja memantau persoalan HAM, KIP-HAM banyak mendapat pengaduan dan masukan dari masyarakat, baik masyarakat korban maupun masyarakat yang berani menyampaikan aspirasinya tentang problem HAM yang terjadi di daerah. Pada awalnya KIP-HAM hanya menerima beberapa pengaduan melalui surat dan kontak telepon dari masyarakat. Namun lama kelamaan sebagian masyarakat korban menjadi berani untuk menyampaikan pengaduan langsung ke sekretariat KIP-HAM.

Dalam beberapa pertemuan dengan masyarakat korban, tercetuslah ide untuk membentuk sebuah lembaga yang khusus menangani kasus-kasus orang hilang sebagai respon praktik kekerasan yang terus terjadi dan menelan banyak korban. Pada saat itu seorang ibu yang bernama Ibu Tuti Koto mengusulkan dibentuknya badan khusus tersebut. Selanjutnya, disepakatilah pembentukan sebuah komisi yang menangani kasus orang hilang dan korban tindak kekerasan dengan nama KontraS.

Dalam perjalanannya KontraS tidak hanya menangani masalah penculikan dan penghilangan orang secara paksa tapi juga diminta oleh masyarakat korban untuk menangani berbagai bentuk kekerasan yang terjadi baik secara vertikal di Aceh, Papua dan Timor-Timur maupun secara horizontal seperti di Maluku, Sambas, Sampit dan Poso. Selanjutnya, ia berkembang menjadi organisasi yang independen dan banyak berpartisipasi dalam membongkar praktik kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia sebagai akibat dari penyalahgunaan kekuasaan.

Dalam perumusan kembali peran dan posisinya, KontraS mengukuhkan kembali visi dan misinya untuk turut memperjuangkan demokrasi dan hak asasi manusia bersama dengan entitas gerakan *civil society* lainnya. 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. Artinya, kekerasan di sini bukan semata-mata persoalan intervensi militer ke dalam kehidupan politik. Akan tetapi, lebih jauh menyangkut kondisi struktural, kultural dan hubungan antar komunitas sosial, kelompok-kelompok sosial serta antar strata sosial yang mengedepankan kekerasan dan simbol-simbolnya.

### **Visi**

Terwujudnya demokrasi yang berbasis pada keutuhan kedaulatan rakyat melalui landasan dan prinsip rakyat yang bebas dari ketakutan, penindasan, kekerasan dan berbagai bentuk pelanggaran hak asasi manusia atas alasan apapun, termasuk yang berbasis gender.

### **Misi**

- Memajukan kesadaran rakyat akan pentingnya penghargaan hak asasi manusia, khususnya kepekaan terhadap berbagai bentuk kekerasan dan pelanggaran berat hak asasi manusia sebagai akibat dari penyalahgunaan kekuasaan negara.
- Memperjuangkan keadilan dan pertanggungjawaban negara atas berbagai bentuk kekerasan dan pelanggaran berat hak asasi manusia melalui berbagai upaya advokasi menuntut pertanggungjawaban negara.
- Mendorong secara konsisten perubahan pada sistem hukum dan politik, yang berdimensi penguatan dan perlindungan rakyat dari bentuk-bentuk kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia.

## **Nilai-nilai Dasar**

Sebagai organisasi, KontraS berusaha memegang prinsip-prinsip antara lain adalah non-partisan dan non-profit, demokrasi, anti kekerasan dan diskriminasi, keadilan dan kesetaraan gender, dan keadilan sosial.

## **Dasar Perumusan Program Kerja**

### **1. Prevensi Viktimisasi dalam Politik Kekerasan**

Upaya bersifat preventif untuk melindungi kepentingan masyarakat dari adanya kecenderungan yang menempatkan bagian-bagian dalam masyarakat sebagai sasaran dan korban politik kekerasan yang dilakukan oleh negara dan atau kekuatan-kekuatan besar lain yang potensial melakukan hal itu.

### **2. Due Process of Law**

Menuntut adanya pertanggungjawaban hukum terhadap para pelaku pelanggaran HAM, melalui mekanisme dan prosedur hukum yang fair. Dalam kategori ini, KontraS melihat dalam bentuknya yang lebih luas, yakni segala upaya yang harus dilakukan untuk turut memperjuangkan terbentuknya sebuah pranata hukum yang menjamin penghormatan yang tinggi terhadap hak dan martabat manusia.

### **3. Rehabilitasi**

Rehabilitasi korban meliputi upaya pemulihan secara fisik maupun psikis dari akibat-akibat yang ditimbulkan oleh tindak kekerasan negara dan bentuk-bentuk pelanggaran hak asasi manusia lainnya, mutlak diperlukan dalam melakukan advokasi yang lebih luas. Dalam kerangka ini, pengikutsertaan korban dan keluarga korban sebanyak mungkin dalam proses advokasi adalah konsekuensinya. Sehingga metode pengorganisasian korban dan keluarga korban untuk turut serta dalam upaya advokasi juga ditujukan untuk melakukan usaha penyadaran dan penguatan elemen masyarakat secara lebih luas.

#### **4. Rekonsiliasi dan Perdamaian**

Rekonsiliasi adalah tuntutan yang tidak terhindarkan dari fakta terdapatnya banyak kasus besar menyangkut tindakan pelanggaran HAM yang berat di masa lalu yang sulit terungkap dan dimintakan pertanggungjawaban. Rekonsiliasi juga merupakan langkah alternatif yang mungkin diambil dalam menghadapi banyaknya fenomena pertikaian massal yang bersifat horisontal dan melibatkan sentimen-sentimen suku, agama, etnis dan ras yang terjadi di tanah air. Langkah ke arah itu tentu saja harus didahului oleh sebuah pengungkapan fakta-fakta dan kebenaran yang sejelas-jelasnya sebagai syarat mutlak adanya rekonsiliasi. Oleh karena itu KontraS dituntut untuk turut serta melakukan upaya-upaya nyata dan mendorong segala usaha yang mengusahakan terciptanya sebuah rekonsiliasi dan perdamaian yang lebih nyata sebagai langkah penyelesaian berbagai persoalan HAM di masa lalu dan pertikaian massal secara horisontal di berbagai daerah.

#### **5. Mobilisasi Sikap dan Opini**

##### **a. Anti Politik Kekerasan**

Secara intensif dikembangkan wacana tentang anti politik kekerasan dan gerakan anti kekerasan secara lebih luas. Misi dari proses ini adalah membangun sensitifitas masyarakat atas adanya berbagai bentuk kekerasan, secara khusus terhadap praktik penghilangan orang secara paksa, perkosaan, penganiayaan, penangkapan dan penahanan orang secara sewenang-wenang, pembunuhan diluar proses hukum, oleh unsur-unsur negara. Dalam jangka panjang diharapkan terjadi sebuah koreksi mendasar atas politik kekerasan yang selama ini berlangsung.

##### **b. Pelanggaran HAM**

Dalam jangkauan lebih luas, KontraS harus menempatkan porsi yang sangat penting bagi segala bentuk pelanggaran HAM yang pernah terjadi dan mengedepkannya di dalam wacana publik untuk dipersoalkan sebagai upaya membangun kesadaran akan pentingnya pengormatan terhadap HAM. Secara prinsip, problem HAM juga harus dipersoalkan sebagai hal mendasar yang harus

dipertimbangkan pada setiap pengambilan kebijakan oleh negara maupun setiap usaha yang dilakukan demi membangun kehidupan bermasyarakat dalam dimensinya yang luas. Untuk itu, KontraS melakukan pemantauan dan pengkajian yang serius terhadap segala hal menyangkut penegakan HAM di Indonesia.

**c. Human Loves Human**

Adalah sebuah kampanye yang bertujuan melawan setiap bentuk kekerasan dan penindasan dengan mengajak manusia untuk kembali mencintai kemanusiaan. Dengan mencintai sesama manusia, lingkungan, dan alam seisinya, maka cara-cara kekerasan tidak menjadi solusi dari sebuah masalah. Kampanye HLH ini melibatkan orang-orang muda dari berbagai kalangan.

**Badan Pekerja KontraS:**

Abu Said Pelu, Adrian Budi Sentosa, Agus Suparman, Ali Nursyahid, Chrisbiantoro, Edwin Partogi, Guan Lie, Haris Azhar, Heri Mardiansyah, Heryati, Indria Fernida, M. Daud Bereuh, Muhammad Harits, M. Rohman, Nur'Ain, Papang Hidayat, Puri Kencana Putri, Putri Kanesia, Regina Astuti, Rintarma Asi, Sinung Karto, Sri Suparyati, Syamsul Alam Agus, Sugiarto, Usman Hamid, Vitor Da Costa, Yati Andriyani, Yuliana Erasmus.



