

## Pengantar

Memperingati hari Hak Asasi Manusia (HAM) pada tanggal 10 Desember, setiap tahunnya KontraS selalu mengeluarkan laporan yang berisi catatan KontraS terkait situasi dan kondisi pengakuan, perlindungan, dan pemenuhan HAM di Indonesia selama satu tahun ke belakang. Laporan ini kami maksudkan untuk memberikan informasi kepada publik perihal berbagai hambatan dan tantangan yang dialami oleh masyarakat setiap harinya terkait pemenuhan hak-hak asasi sebagaimana dijamin dalam konstitusi, peraturan perundang-undangan, dan hukum internasional.

Dalam merangkum kondisi HAM dalam satu tahun terakhir, kami memilih judul “HAM dalam Bayang-Bayang Otoritarianisme.” Judul ini kami pilih dengan merefleksikan upaya penegakan HAM satu tahun terakhir yang selalu dihadapkan dengan cara-cara yang mengkhianati semangat demokrasi dan semakin menampilkan watak yang otoriter, baik yang muncul pada level kebijakan maupun tataran teknis di lapangan. Kami memilih frasa “Bayang-Bayang Otoriter” untuk menyampaikan bahwa terlepas dari terpenuhi atau tidaknya kriteria-kriteria tersebut, kondisi saat ini jelas sedang bergerak menuju ke arah otoritarianisme.

Dalam kondisi menuju otoritarianisme tersebut, kami mencatat bahwa pengakuan, perlindungan, dan pemenuhan HAM semakin terancam. Ancaman tersebut hadir dalam bentuk legitimasi negara terhadap bentuk-bentuk pelanggaran HAM, baik hak-hak yang masuk dalam kategori Hak Sipil dan Politik (Sipol) maupun Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (Ekosob). Legitimasi negara terhadap pelanggaran HAM ini muncul dalam berbagai bentuk, baik yang sifatnya tindakan langsung (*by commission*) maupun pembiaran (*by omission*).

Dalam catatan ini, kami memotret situasi dan kondisi HAM di Indonesia berdasarkan kluster hak-hak Sipil, hak-hak Ekosob, situasi HAM di Papua, penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM berat, dan perspektif HAM Indonesia di ranah forum internasional. Kluster-kluster ini kami pilih berdasarkan kerja-kerja KontraS selama satu tahun terakhir dalam berbagai sektor agar dapat menampilkan bacaan yang komprehensif baik secara normatif, berdasarkan hasil pemantauan, ataupun hasil pendampingan KontraS terhadap kasus-kasus pelanggaran HAM. Harapannya catatan ini tidak hanya akan memperluas wawasan dan perspektif pembaca mengenai situasi HAM, namun juga membantu para *stakeholders* agar dapat memetakan masalah-masalah HAM yang ada di lapangan.

## **V. Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat**

### **V.1 Mandeknya Penuntasan Pelanggaran HAM Berat Masa Lalu**

Periode kedua pemerintahan Presiden Joko Widodo tidak memperlihatkan tercapainya harapan korban pelanggaran HAM berat masa lalu berkaitan dengan proses pemenuhan hak atas keadilan (*rights to justice*) dan hak atas pemulihan (*rights to reparation*). Kenyataannya, negara semakin tenggelam dalam praktik impunitas. Lagi-lagi, kita terpaksa mengabarkan berita buruk dari negara soal mandeknya akses keadilan pada para korban. Salah satunya, Negara masih tidak melaksanakan kewajibannya untuk mengingat (*state's duty to remember*) dan mengabaikan hak korban untuk mengetahui kebenaran peristiwanya (*victim's rights to know the truth*).

Bentuk impunitas yang semakin kental adalah pengabaian penegak hukum atas kewajibannya untuk menghukum pelaku (*state's duty to prosecute*), dalam hal ini ditunjukkan oleh Jaksa Agung ST Burhanuddin pada rapat kerja bersama Komisi 3 DPR RI. Saat rapat tersebut, Jaksa Agung ST Burhanuddin menyebut bahwa Peristiwa Semanggi I dan II bukanlah pelanggaran HAM berat berdasarkan rekomendasi Panitia Khusus Semanggi I dan II yang dibentuk DPR periode 1999-2004. Pernyataan ST Burhanuddin yang melandasi argumentasi bahwa peristiwa Semanggi I dan Semanggi II berdasarkan Keputusan Paripurna DPR RI jelas hanya alasan politis dari Jaksa Agung untuk menghindari tanggung jawabnya melakukan penyidikan peristiwa Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II, dan melindungi Presiden untuk tidak mengeluarkan Keppres Pengadilan HAM *ad hoc*.

Sebagai seorang penegak hukum yang mengemban mandat berupa penyidik sesuai pasal 21 ayat (1) dalam undang-undang nomer 26 tahun 2000, yang berbunyi "Penyidikan perkara pelanggaran hak asasi manusia yang berat dilakukan oleh Jaksa Agung". Penentuan pelanggaran HAM berat atau tidaknya sebuah peristiwa ditentukan lewat jalur *pro justisia* dengan Komnas HAM sebagai penyidik yang diamanahkan undang-undang, bukan lewat keputusan politis di dalam rapat anggota DPR.

Keluarga korban tragedi Semanggi I dan II Sumarsih dan Ho Kim Ngo yang bersama dengan Koalisi untuk Keadilan Semanggi I & II pada Mei 2020 menggugat Jaksa Agung atas pernyataannya tersebut. Gugatan itu dilayangkan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (TUN) dengan perbuatan melanggar hukum Jaksa Agung. Hasilnya, pengadilan TUN mengabulkan seluruhnya tuntutan keluarga lewat Putusan Nomor: 99/G/2020/PTUN-JKT yang menyatakan bahwa Jaksa Agung Republik Indonesia Jaksa Agung telah melakukan perbuatan melanggar hukum mengandung kebohongan (*bedrog*) karena menyatakan peristiwa Trisakti, Semanggi I & II bukan merupakan pelanggaran HAM yang berat dan memberikan ketidakpastian hukum di Indonesia. Majelis hakim PTUN Jakarta juga memerintahkan Jaksa Agung untuk membuat pernyataan sebenarnya tentang

tragedi Semanggi I dan II. Alih-alih menerima keputusan tersebut, Jaksa Agung justru mengajukan banding melawan keluarga korban. Dari peristiwa ini, nyata terlihat bahwa penegak hukum tidak memiliki keinginan (*unwilling*) dalam penuntasan kasus pelanggaran HAM masa lalu.<sup>1</sup>

## V.2 Jabatan bagi Aktor-Aktor Pelanggar HAM

Hal ini kembali tercermin dengan kursi-kursi pemerintahan ditempati oleh pelaku pelanggaran HAM berat. Tidak berhenti dengan diangkatnya Prabowo Subianto sebagai Menteri Pertahanan Republik Indonesia sebagaimana dituangkan dalam Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 113/P Tahun 2019. Pola berulang kembali terjadi pada tanggal 23 September 2020, Presiden menetapkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 166/TPA Tahun 2020 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Dari dan Dalam Jabatan Pimpinan Tinggi Madya di Lingkungan Kementerian Pertahanan (Keppres No. 166/TPA Tahun 2020). Dalam Keputusan Presiden *a quo*, terdapat dua nama eks anggota Tim Mawar, yaitu Brigjen TNI Yulius Selvanus dan Brigjen TNI Dadang Hendra Yudha, yang masing-masing diangkat untuk menjabat sebagai Kepala Badan Instalasi Strategis Pertahanan Kementerian Pertahanan dan Direktur Jenderal Potensi Pertahanan Kementerian Pertahanan. Sebagai catatan, Tim Mawar merupakan Grup IV Komando Pasukan Khusus TNI Angkatan Darat yang dipimpin oleh Prabowo Subianto dan diduga menjadi dalang dalam operasi penculikan aktivis menjelang Pemilihan Umum pada 1997 dan Sidang Umum MPR pada 1998.

Pengangkatan Brigjen TNI Yulius Selvanus dan Brigjen TNI Dadang Hendra Yudha melalui Keppres No. 166/TPA Tahun 2020 semakin mencerminkan tidak ada keadilan bagi korban yang masih terus mendorong proses peradilan dalam rangka perlindungan, penghormatan, dan penegakkan hukum dan HAM di Indonesia. Mengingat aktor-aktor tersebut di atas merupakan aktor yang bertanggung jawab atas kasus penghilangan paksa terhadap aktivis pada era orde baru, hal yang tidak dapat dikesampingkan adalah hilangnya efek jera sehingga berpotensi besar mendorong terjadinya keberulangan pelanggaran HAM berat.

Dengan bertambahnya jumlah pelanggar HAM terhimpun dalam lingkaran kekuasaan jelas semakin menyulitkan terbentuknya tata kelola pemerintahan yang berbasis hak asasi manusia, misalnya ratifikasi Konvensi Anti Penghilangan Paksa yang sampai saat ini belum diratifikasi; sebab para pelanggar HAM diberi legitimasi politik untuk mempengaruhi kebijakan negara. Pun pada akhirnya,

---

<sup>1</sup> Putusan dapat diakses secara daring di:

<https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/putusan/3bcd36870ee265f1ea79666c67a53278.html>

kembali meneguhkan keyakinan bahwa iming-iming adanya perkembangan bahkan penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat tidak akan pernah berkelindan dengan implementasinya.

### **V.3 Pengabaian Hak Korban**

Negara masih mengabaikan hak korban pelanggaran HAM berat atas ganti rugi berupa kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi. Mandat undang-undang nomor 26 tahun 2000 dalam pasal 35 ayat (1) yang berbunyi, "Setiap korban pelanggaran hak asasi manusia yang berat dan atau ahli warisnya dapat memperoleh kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi," dipersulit lewat pasal selanjutnya pada 35 ayat (2) yang berbunyi "Kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dicantumkan dalam amar putusan Pengadilan HAM." adalah hal yang hingga kini jadi hal yang sulit diakses oleh korban.

Meskipun telah terdapat pengaturan mengenai pemberian kompensasi, restitusi, dan bantuan kepada saksi dan korban pelanggaran HAM berat masa lalu yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2018, aturan tersebut tetap saja belum dapat mengakomodir pemenuhan hak korban dikarenakan ketentuan mengenai diterimanya kompensasi, restitusi, dan bantuan oleh korban harus dengan adanya putusan pengadilan. Tiadanya terobosan hukum lain yang mengecualikan aturan tersebut menunjukkan tiadanya komitmen Pemerintah menempatkan kasus pelanggaran HAM sebagai prioritas untuk ditangani. Bantuan psikologis dan bantuan psikososial dari Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) pun baru dapat menjangkau sebagian kecil korban karena masa bantuannya yang pendek dan terbatas pada bantuan kesehatan tertentu. Misalnya, korban yang mendapatkan bantuan akses kesehatan lewat LPSK harus memperbarui pengajuan bantuannya tiap enam bulan sekali dan terbatas hanya pada korban yang sudah mendapatkan surat keterangan sebagai korban pelanggaran HAM berat dari Komnas HAM saja yang dapat mengaksesnya.

Perlu adanya alternatif lain yang bisa memberikan pemulihan bagi korban pelanggaran HAM berat masa lalu tanpa adanya putusan pengadilan, salah satu yang dapat dijadikan acuan adalah Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2020 mengenai Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2018, ketentuan tersebut mengatur soal mekanisme pemulihan korban tindak pidana terorisme tidak tercantum keharusan adanya putusan pengadilan. Hal ini menunjukkan bahwa negara lebih memperhatikan korban terorisme yang pelakunya adalah kriminal daripada korban pelanggaran HAM yang menurut penyelidikan Komnas Ham pelakunya rata-rata adalah alat negara. Menjadi catatan penting bahwa pemenuhan hak korban terkait kompensasi, restitusi, dan bantuan adalah satu hal

yang harus dipenuhi oleh negara tanpa perlu menihilkan kewajiban untuk penyelesaian kasusnya.

#### **V.4 Wacana Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi**

Lama terkubur dalam putusan hukum Mahkamah Konstitusi (MK), kini pemerintah ingin menghidupkan kembali Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR). Pemantik wacana penghidupan kembali KKR itu adalah Menteri Koordinator bidang Politik, Hukum, dan Keamanan (Menko Polhukam) Mahfud MD. Pemerintah menyatakan bahwa menghidupkan kembali KKR adalah sebuah upaya alternatif dari pemerintah untuk menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu dan masa sekarang. Pernyataan tersebut menimbulkan polemik baru seputar KKR seperti apa yang dimaksud oleh Pemerintah diantaranya Pemerintah menyatakan bahwa korban pelanggaran HAM berat masa lalu kebanyakan sudah meninggal maupun dalam kondisi rentan dan pikun sehingga sulit untuk dimintai keterangan lagi.

Keseriusan Pemerintah patut dipertanyakan dan diantisipasi dalam menghidupkan kembali KKR, karena jika KKR dihidupkan kembali, Pemerintah bisa saja mengabaikan barang bukti penyelidikan korban maupun keluarga korban pelanggaran HAM masa lalu seperti halnya pengabaian kejaksaan terhadap berkas dari Komnas HAM. Untuk mengantisipasi terjadinya pembentukan KKR yang tidak sesuai dengan tujuan awal penuntasan kasus pelanggaran HAM di Indonesia, penting bagi kita untuk meninjau kembali konsep dasar terbentuknya KKR dan perlu adanya penjelasan ulang mengenai segala hal seputar KKR agar kelak tidak terjadi miskonsepsi maupun sesat logika (*fallacy*) saat pembentukan aturan mengenai Komisi Kebenaran (KK).

Komisi Kebenaran yang dibentuk nantinya harus dapat membangun fondasi yang kokoh dan kuat bagi negara menuju masyarakat baru yang didasarkan pada penghormatan, pemajuan, perlindungan dan pemenuhan terhadap HAM. KK bukanlah merupakan satu-satunya upaya penyelesaian atas peristiwa pelanggaran HAM, melainkan sebuah upaya yang sifatnya komplementer dengan adanya pengadilan HAM. Oleh sebab itu, baik dibentuk lewat undang-undang maupun lewat peraturan presiden nantinya, mandat KK tidak boleh melanggengkan impunitas bagi pelaku sehingga dapat mengungkap fakta kebenaran sejarah tentang terjadinya sebuah peristiwa pelanggaran HAM di masa lalu. Pengungkapan kebenaran ini sangat penting dan bernilai bagi keberlangsungan sebuah negara yang menghormati harkat dan martabat korban pelanggaran HAM berat sebagai bagian tak terpisahkan dari sila kedua Pancasila yang berbunyi kemanusiaan yang adil dan beradab. KK juga harus merangkul korban untuk dapat membantu mereka bangkit dari pengalaman pahit masa

lampau dengan memperbaiki nama baik korban pelanggaran HAM berat (rehabilitasi) dan agar dapat kembali ke lingkungan masyarakat.

Pemerintah juga perlu melibatkan partisipasi korban secara komprehensif dalam merumuskan kebijakan mengenai Komisi Kebenaran, agar tidak terjadi penyimpangan dan manipulasi proses seperti yang pernah terjadi dalam pembentukan Dewan Kerukunan Nasional (DKN) dan pelaksanaan Deklarasi Damai untuk peristiwa Talangsari Lampung yang merupakan pengkhianatan bagi kemanusiaan dan pengingkaran bagi hak-hak asasi korban pelanggaran HAM berat masa lalu.<sup>2</sup> Maladministrasi yang dipermasalahkan oleh Ombudsman antara lain; Pertama, menyatakan bahwa bahwa deklarasi tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum. Kedua, adanya diskriminasi dalam memberikan bantuan medis dan psikososial dari Komnas HAM dan LPSK kepada 11 korban pelanggaran HAM yang berat Talangsari. Komnas HAM sendiri baru menerbitkan 15 SKKPHAM (Surat Keterangan Korban Pelanggaran Hak Asasi Manusia) Komnas HAM, padahal jumlah korban pelanggaran HAM yang berat di Dusun Talangsari lebih dari 15 orang. Ketiga, perbaikan infrastruktur daerah sebagai bagian dari "kesepakatan deklarasi damai" merupakan tanda bahwa pemerintah pusat dan daerah telah lalai dalam memberikan pemenuhan pelayanan publik secara maksimal di wilayah terjadinya pelanggaran HAM yang berat.<sup>3</sup>

### **V.5 Praktek Penghilangan Orang secara Paksa Masih Terjadi**

Warga negara Indonesia (WNI) bernama Ruth Sitepu menjadi korban penghilangan paksa di Malaysia sejak tahun 2016. Suami Ruth, Joshua Hilmy yang merupakan warga negara Malaysia, juga turut menjadi korban penghilangan paksa setelah menerima serangkaian ancaman pembunuhan dari orang yang tidak dikenal. Menurut penyelidikan inkuiri terbuka (*public inquiry*) yang digelar oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia (SUHAKAM), Ruth dan suaminya Joshua Hilmy diduga menjadi korban penghilangan paksa oleh agen rahasia negara.<sup>4</sup> Hilangnya WNI di Malaysia ini belum menjadi perhatian bagi pemerintah. Terbukti dengan tidak adanya proses

---

<sup>2</sup> Ombudsman memberikan rekomendasi pada beberapa lembaga yang terlibat dalam proses Deklarasi Damai yang dinyatakan maladministrasi tersebut, diantara Ketua DPRD Lampung Timur, Bupati Lampung Timur, Ketua Komnas HAM, dan Ketua LPSK. Selengkapnya: <https://www.ombudsman.go.id/news/r/ombudsman-temukan-maladministrasi-deklarasi-damai-dan-pemberian-bantuan-medis-dan-psikososial-korban-pelanggaran-ham-yang-berat-talangsari>. Diakses pada 5 Desember 2020.

<sup>3</sup> Lebih lanjut mengenai pandangan KontraS terkait eksistensi KKR di Indonesia:

<sup>4</sup> Pada inkuiri publik yang digelar oleh Suhakam, pelaku penculikan diduga berasal dari agen khusus kepolisian cabang Bukit Aman. Selengkapnya: <https://www.thestar.com.my/news/nation/2020/03/04/joshua-ruth-married-in-batam-in-2004-suhakam-inquiry-told>. Diakses pada 8 Desember 2020.

pencarian terhadap Ruth dari Pemerintah Indonesia dan tidak turut aktifnya Indonesia yang diwakili oleh Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Luar Negeri, maupun Komnas HAM dalam proses hukum yang sedang berjalan di SUHAKAM.

Selain Ruth, penghilangan paksa juga masih terjadi di Intan Jaya terdapat dua pemuda asal Kampung Zanamba, Distrik Hitadipa diduga telah diculik anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) pada tanggal 21 April 2020 dan hingga saat ini belum diketahui keberadaan mereka. Dari sejumlah informasi yang terhimpun dari media menyebutkan kedua pemuda tersebut ditangkap pada saat anggota TNI dengan perlengkapan senjata lengkap melakukan *sweeping* warga di Sugapa, Intan Jaya. Alasan penangkapan tersebut adalah untuk diperiksa status kesehatannya karena kedua pemuda tersebut baru tiba dari Nabire. Kemudian, keduanya ditahan setelah telepon genggam mereka disita. Kabarnya, kedua pemuda Intan Jaya tersebut dibawa ke barak dinas pendidikan yang terletak di Kampung Mamba. Hingga hari ini keberadaan keduanya belum ditemukan, meskipun keluarga korban telah melakukan pencarian.

Kasus-kasus penghilangan orang secara paksa yang terjadi di masa kini dan di masa depan sebenarnya bisa diantisipasi jika Pemerintah Indonesia bisa segera melakukan ratifikasi Konvensi Internasional tentang Perlindungan terhadap Semua Orang dari Tindakan Penghilangan Secara Paksa.<sup>5</sup> Apalagi jika aparat kepolisian sebagai penegak hukum masih menggunakan cara-cara yang tidak sesuai dengan prosedur hukum, contohnya saat kepolisian menggunakan prosedur “pengamanan” yang tidak dikenal dalam Kitab Undang-Undang Acara Pidana (KUHP) saat mengatasi dugaan adanya pelanggaran hukum, menghalang-halangnya akses korban penangkapan saat berunjuk rasa di depan umum untuk mengakses bantuan hukum, dan saat keluarga korban penangkapan tidak mendapatkan informasi tentang keberadaan anak/kerabatnya yang ditahan untuk bertemu. Polisi seringkali menghalangi akses informasi soal jumlah dan identifikasi korban kepada lembaga negara lain seperti Komnas HAM, Ombudsman, Komnas Perempuan, maupun Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) saat melakukan penahanan terhadap massa aksi. Dengan dilakukannya ratifikasi konvensi ini, kita semua berharap agar kepolisian dan segenap aparat yang terlibat di dalamnya dapat menjalankan prosedur hukum yang lebih manusiawi dan sesuai dengan nilai-nilai dasar hak asasi manusia.

---

<sup>5</sup> Lebih lanjut dapat dibaca pada Naskah Akademis KontraS mengenai Ratifikasi Konvensi Internasional tentang Perlindungan terhadap Semua Orang dari Tindakan Penghilangan Paksa. Dapat diakses di: [https://kontras.org/wp-content/uploads/2020/10/Naskah\\_Akademis\\_Ratifikasi\\_Konvensi\\_Internasional\\_Penghilangan\\_Paksa.pdf](https://kontras.org/wp-content/uploads/2020/10/Naskah_Akademis_Ratifikasi_Konvensi_Internasional_Penghilangan_Paksa.pdf)

