KERTAS POSISI KEADILAN TRANSISIONAL SERI #2

Memastikan Agenda Negara dalam Menyelesaikan Pelanggaran HAM Masa Lalu

Membuka jalan atas kemandegan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu

Proyek ini didanai oleh Uni Eropa

ELSAM 2012

This paper is licensed under a Creative Commons Attribution 3.0 License.
Some rights reserved.

Memastikan Agenda Negara dalam Menyelesaikan Pelanggaran HAM Masa Lalu:

Membuka jalan atas kemandegan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu

Editor
Wahyudi Djafar

Penulis
Tim ELSAM

Lisensi Hak Cipta

Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported (CC BY-NC-SA 3.0)

Semua penerbitan ELSAM didedikasikan kepada korban pelanggaran hak asasi manusia, selain sebagai bagian dari usaha pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia.

Dokumen ini diproduksi dengan dukungan dari Uni Eropa. Isi dari dokumen ini sepenuhnya merupakan tanggungjawab ELSAM dan tidak merefleksikan pendapat dari Uni Eropa.

Pertama kali dipublikasikan oleh:
Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat [ELSAM]
Jl. Siaga II No.31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan, Indonesia - 12510
Tel: +62 21 7972662, 79192564, Fax: +62 21 79192519, Surel: office@elsam.or.id
Laman: www.elsam.or.id Linimasa: @elsamnews @ElsamLibrary

Daftar Isi

I Pengantar 1

II. Inisiatif negara untuk masa lalu, sebuah kilas balik 2

III. Menelusuri kemandegan penyelesaian pelanggaran HAM di masa lalu 6

a. Kemandegan dalam upaya pengungkapan kebenaran 8

b. Kemandegan dalam mendorong akuntabilitas hukum 11

c. Kemandegan dalam reparasi kepada korban 13

d. Reformasi kelembagaan, sulitnya menghapus "sense of insecurity" 17

IV. Presiden berperan penting dalam upaya menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu 19

V. Penutup: Menuju penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu 22

Daftar pustaka 24

Profil ELSAM 27

"The 'problem' is not just the human rights violations themselves, but public apathy, silence and indifference".[1]
[Stanley Cohen, 2001]

I. Pengantar

Mendekati lima belas tahun reformasi, beragam capaian telah diraih oleh bangsa Indonesia, untuk menempatkan dirinya sebagai negeri yang bermartabat, demokratis, dan memberikan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Namun, sejumlah persoalan masa lalu, khususnya yang terkait dengan praktik pelanggaran HAM di masa lalu, sampai dengan hari ini yang belum terselesaikan. Situasi ini tentunya akan terus menjadi ganjalan sejarah bagi perkembangan dan kemajuan bangsa ini ke depan, rangkaian kejahatan tersebut akan terus menjadi noda hitam sejarah, tanpa adanya suatu penyelesaian yang tuntas.

Pemilihan umum pada masa reformasi, yang dianggap sebagai salah satu pemilu paling demokratis di dunia, belum mampu menghasilkan pemerintahan yang memiliki kemauan dan kemampuan untuk menyelesaikan sejumlah kasus pelanggaran HAM masa lalu secara tuntas. Bahkan, pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, yang terpilih secara langsung pada pemilu tahun 2004 dan terpilih kembali tahun 2009, juga belum memperlihatkan keseriusan untuk menyegerakan penuntasan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu secara adil dan bermartabat.

Dalam berbagai kesempatan, Presiden Yudhoyono memang seringkali menyatakan pentingnya penghormatan, pemajuan dan perlindungan HAM dalam penyelenggaran negara, termasuk menyelesaikan pelanggaran HAM di masa lalu. Kenyataannya, bila mencermati perjalanan pemerintahan Yudhoyono, belum nampak satu pun komitmen yang sungguh-sungguh untuk adanya penyelesaian, baik dalam ranah penegakan hukum dengan membentuk pengadilan HAM ad hoc, maupun membentuk kebijakan yang dapat menjadi instrumen dan mekanisme bagi penyelesaian beragam kasus pelanggaran HAM di masa lalu.

Berbagai tuntutan atas janji, komitmen dan rencana pemerintah dalam upaya penyelesaian sejumlah kasus masa lalu, selalu dijawab Presiden dengan 'diplomatis'. Presiden tidak pernah menjelaskan langkah atau rencana konkrit yang akan ditempuh pemerintah untuk menyelesaikan beragam kasus pelanggaran HAM masa lalu, terkesan membiarkan sampai pada akhir masa pemerintahannya. Presiden Yudhoyono, selalu menyatakan bahwa sejumlah peristiwa pelanggaran HAM yang berat, tidak terjadi dalam masa pemerintahannya, sehingga 'seolah' pemerintahan saat ini tidak memiliki kewajiban hukum untuk menyelesaikannya, hanya sekadar memiliki tanggungjawab moral. Presiden lebih senang memberikan pujian bagi pemerintahan yang dipimpinnya, dengan manyatakan selama tujuh tahun kekuasaannya, tidak pernah sekalipun terjadi peristiwa pelanggaran HAM yang serius.[2]

---

1 Stanley Cohen, *States of Denial: Knowing About Atrocities and Suffering* , (Oxford: Blackwell Publisher, 2001), hal. 199.

2 Pernyataan Presiden ini dikemukakan dalam sebuah dialog interaktif dengan sejumlah wartawan media massa,Presiden Yudhoyono memberikan sekelumit tanggapan terkait dengan komitmen negara dalam penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. Tanggapan ini muncul sebagai respon atas pertanyaan seorang wartawan, yang mempertanyakan lambannya pemerintahan Yudhoyono, dalam menyikapi persoalan pelanggaran HAM masa lalu. Selengkapnya Lihat Transkrip Dialog Presiden Republik Indonesia dengan Wartawan Istana Kepresidenan pada Acara Silaturahmi dengan Wartawan Istana Kepresidenan, di Istana Negara, 13 Februari 2012.

Periode awal reformasi, yang ditandai dengan sejumlah agenda transisi demokratik memunculkan serangkaian rencana kebijakan dan agenda pemerintah untuk penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu, dalam kerangka 'keadilan transisional'. Beraneka macam agenda, baik yang sifatnya kebijakan strategis jangka panjang maupun yang berupa rencana teknis jangka pendek, telah disiapkan untuk mendorong penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. Kebijakan strategis penyelesaian masa lalu diantaranya dalam Ketetapan MPR MPR No. V/MPR/ 2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional, yang menjadikan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu sebagai salah satu tugas penting bangsa ini. Pengalaman praktik-praktik buruk masa lalu juga menjadi salah satu pertimbangan penting dalam amandemen konstitusi (Undang-Undang Dasar 1945), yang kemudian lahir sebuah konstitusi baru yang menempatkan HAM sebagai pilar utama dalam kehidupan bernegara. Beberapa rancangan undang-undang pun disiapkan, yang dimaksudkan sebagai pedoman dan tata cara tentang bagaimana menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu. Selain itu, negara juga menggelar pengadilan untuk mengadili kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu, meski hasilnya tak memuaskan, tetapi langkah ini dapat dimaknai sebagai salah satu upaya mendorong akuntabilitas hukum terhadap praktik kejahatan di masa lalu.

Beberapa tahun terakhir ketika sistem pemerintahan di Indonesia dianggap semakin demokratis, upaya penuntasan kasus-kasus masa lalu justru mengalami kemandegan. Berbagai upaya penuntasan penyelesaian baik dalam kerangka penyiapan kebijakan penyelesaian maupun pelaksanaan penegakan hukum melalui pengadilan tidak berjalan, yang kesemuanya terindikasi 'sengaja' dihalang-halangi oleh pemerintah sendiri. Komitmen menyelesaikan berbagai pelanggaran HAM masa lalu nampak tidak ingin diimplementasikan, dan janji terlihat tak hendak dipenuhi.

Meneruskan kertas posisi ELSAM seri keadilan transisional, yang sebelumnya memaparkan kecenderungan negara untuk menunda keadilan bagi para korban, pada tulisan ini ELSAM mencoba akan menyoroti kemandegan-kemandegan dalam upaya penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. Secara umum, dapat disimpulkan bahwa sikap 'menunda-nunda' penyelesaian yang dilakukan oleh para penyelenggara negara yang mempunyai otoritas untuk menyelesaikan, menjadi penyebab utama kemandegan penyelesaian masa lalu. Bahkan, para penyelenggara negara saat ini mempunyai kecenderungan untuk melakukan penyangkalan terhadap terjadinya berbagai praktik buruk dalam penyelenggaraan negara dan berbagai pelanggaran HAM di masa lalu.

II. Inisiatif negara untuk menyelesaikan masa lalu, sebuah kilas balik

Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, menjadi komitmen bersama bangsa ini, tentang pentingnya penghormatan terhadap HAM, yang dideklarasikan pertama kali setelah tumbangnya pemerintah otoritarian Orde Baru. Dalam kerangka penghormatan HAM ini, setiap terjadi kasus pelanggaran HAM, harus diikuti dengan adanya proses akuntabilitas atau pertanggungjawaban, termasuk terhadap kasus-kasus pelanggaran HAM yang terjadi di masa lalu. Dalam rangka menjalankan mandat ketetapan MPR tersebut, kemudian lahir UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang mengatur jaminan perlindungan HAM bagi segenap warga negara, dan secara khusus juga mengatur kelembagaan dan mandat Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM).[3]

[3] Komisi Nasional HAM pertama kali didirikan berdasar pada Keputusan Presiden No. 50 Tahun 1993. Pada mulanya, Komnas HAM hanyalah merupakan perpanjangan dari kekuasaan eksekutif, sebagaimana terlihat dari dasar pembentukannya yang menggunakan Keputusan Presiden (Keppres), dan seluruh anggotanya pun diangkat dan diberhentikan oleh Presiden berkuasa saat itu, Soeharto. Awalnya, komisi bentukan Soeharto ini diragukan independensi dan kredibilitasnya. Namun melihat sepak terjangnya dalam menangani dan mengungkap sejumlah kasus pelanggaran HAM, serta kemampuannya membuka relasi dengan unsur-unsur masyarakat sipil, menjadikan komisi ini cukup dipercaya masyarakat. Lihat Abdul Hakim Garuda Nusantara, *KOMNAS HAM: Sub-sistem dalam Sistem Perlindungan HAM*, makalah tidak dipublikasikan, Jakarta, Oktober 2004.

Dalam masa Pemerintahan Presiden Habibie, muncul tuntutan untuk penyelesaian berbagai pelanggaran HAM yang terjadi, dan mengeluarkan Perppu No. 1 Tahun 1999 tentang Pengadilan HAM pada 8 Oktober 1999. Namun Perppu ditolak DPR untuk menjadi undang-undang karena pengaturannya tidak cukup lengkap dan memadai, diantaranya terkait dengan jenis kejahatan dan bentuk tindakan yang dapat dikategorikan sebagai "pelanggaran HAM yang berat" dan tidak cukup rincinya pengaturan mengenai proses peradilan. Sebagai penggantinya, Pemerintah menyiapkan rancangan regulasi tentang Pengadilan HAM yang baru, yang selanjutnya disahkan oleh DPR pada 23 November 2000, menjadi UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. UU tersebut memungkinkan proses akuntabilitas hukum bagi kasus pelanggaran HAM yang berat, baik yang terjadi setelah lahirnya undang-undang tersebut maupun yang terjadi di masa lalu (sebelum tahun 2000). Selain itu, UU tersebut memungkinkan adanya penyelesaian pelanggaran HAM yang berat masa lalu melalui mekanisme non yudisial, yakni melalui Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR).

Pasal 47 UU Pengadilan HAM menyebutkan:

(1) Pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang terjadi sebelum berlakunya Undang-undang ini tidak menutup kemungkinan penyelesaiannya dilakukan oleh Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.
(2) Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibentuk dengan undang-undang.

Ketentuan Pasal 47 UU Pengadilan HAM tersebut selaras dengan mandat dan agenda negara terkait dengan hal-hal yang diperlukan untuk penyelesaian berbagai pelanggaran HAM masa lalu, yang dituangkan dalam Ketetapan MPR No. V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional. Di dalam Bab V Tap MPR No. V/MPR/2000 perihal Kaidah Pelaksanaan, butir 3 secara lengkap disebutkan:

> Membentuk Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Nasional sebagai lembaga ekstra-yudisial yang jumlah anggota dan kriterianya ditetapkan dengan undang-undang. Komisi ini bertugas untuk menegakkan kebenaran dengan mengungkapkan penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran hak asasi manusia di masa lampau, sesuai dengan ketentuan hukum dan perundang-undangan yang berlaku, dan melaksanakan rekonsiliasi dalam perspektif kepentingan bersama sebagai bangsa. Langkah-langkah setelah pengungkapan kebenaran, dapat dilakukan pengakuan kesalahan, permintaan maaf, pemberian maaf, perdamaian, penegakan hukum, amnesti, rehabilitasi, atau alternatif lain yang bermanfaat untuk menegakkan persatuan dan kesatuan bangsa, dengan sepenuhnya memerhatikan rasa keadilan dalam masyarakat.

Sejalan dengan TAP MPR No. V/MPR/2000, komitmen penyelesaian pelanggaran HAM juga dijanjikan dalam UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua. Pasal 45 UU tersebut mengatur tentang perlunya pembentukan perwakilan Komnas HAM, Pengadilan HAM, dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Provinsi Papua, dalam rangka menegakkan, memajukan, melindungi, dan menghormati HAM di Provinsi Papua. Dalam Pasal 46, juga dengan tegas dimandatkan perihal pembentukan KKR di Papua, yang berfungsi untuk melakukan klarifikasi sejarah Papua, dan bertugas untuk melakukan kerja-kerja rekonsiliasi, yang mencakup pengungkapan kebenaran, pengakuan kesalahan, permintaan maaf, pemberian maaf, perdamaian, penegakan hukum, amnesti, rehabilitasi, atau alternatif lain yang bermanfaat dan dengan memperhatikan rasa keadilan dalam masyarakat.[4]

[4] Lihat Penjelasan Pasal 46 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

Mandat pembentukan KKR sebagaimana dinyatakan dalam TAP MPR No. V/MPR/2000, pada awalnya sudah terimplementasikan. Dalam masa pemerintahan Presiden Megawati, pada tahun 2003, pemerintah dan DPR membahas RUU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) di DPR. Pembahasan RUU ini dilakukan DPR dengan membentuk Panitia Khusus (Pansus) yang terdiri dari 50 orang dari lintas fraksi. Pembahasan RUU KKR memakan waktu lebih dari satu setengah tahun sebelum akhirnya disahkan menjadi undang-undang pada 7 September 2004, dan menjadi UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.[5]

Namun, belum sempat terbentuk kelembagaan KKR, Mahkamah Konstitusi pada tahun 2006 membatalkan UU No. 27 Tahun 2004 tersebut.[6] Dalam pertimbangan hukum putusannya, MK menyatakan bahwa pasal yang dibatalkan merupakan 'pasal jantung' dari apa yang menjadi tujuan UU KKR, sehingga dengan pembatalan pasal ini, maka KKR tidak lagi mencapai tujuannya, karenanya UU KKR perlu dibatalkan secara keseluruhan. MK juga menyebutkan, demi untuk tetap memastikan berlangsungnya penyelesaian berbagai kasus pelanggaran HAM di masa lalu, khususnya proses pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi, sebagai bagian dari transisi demokrasi, MK menyatakan pembatalan UU KKR tidaklah menutup upaya penyelesaian pelanggaran HAM yang berat di masa lalu melalui upaya rekonsiliasi. Banyak cara yang dapat ditempuh untuk itu, antara lain dengan mewujudkan rekonsiliasi dalam bentuk kebijakan hukum (undang-undang) yang serasi dengan UUD 1945 dan instrumen HAM yang berlaku secara universal, atau dengan melakukan rekonsiliasi melalui kebijakan politik dalam rangka rehabilitasi dan amnesti.[7]

Sebelum adanya pembatalan UU No. 27 Tahun 2004 tentang KKR oleh MK, Pemerintah juga berkomitmen untuk menyelesaikan berbagai pelanggaran HAM yang terjadi di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD). Pada tahun 2006, terbentuk UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang mengamanatkan pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Aceh. Pasal 229 ayat (1) UU tersebut menyatakan, "Untuk mencari kebenaran dan rekonsiliasi, dengan Undang-Undang ini dibentuk Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Aceh". Mandat pembentukan KKR di Aceh ini, juga merupakan kelanjutan dari Kesepakatan Damai Helsinki, antara Pemerintah Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Kesepakatan damai yang dituangkan dalam bentuk *Memorandum of Understanding* (MoU) tersebut, dalam bagian Hak Asasi Manusia, dinyatakan bahwa KKR di Aceh akan dibentuk oleh KKR Indonesia, dengan tugas untuk memformulasikan dan mementukan upaya rekonsiliasi.[8]

Di luar kebijakan strategis yang sifatnya jangka panjang, pemerintahan periode awal reformasi juga mengambil langkah untuk mendorong akuntabilitas hukum bagi kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu. Langkah ini diawali dengan membentuk Tim Gabungan Pencari Fakta (TGPF), untuk melakukan penyelidikan atas peristiwa kerusuhan 13-15 Mei 1998, oleh pemerintahan Habibie di tahun 1998. Dalam laporannya, TGPF menyimpulkan adanya tindakan kejahatan HAM dalam peristiwa kerusuhan Mei 1998. Presiden Habibie juga mengeluarkan

---

5 Lihat Progress Report, "Pandangan Elsam atas Pembentukan KKR Terlambat Dua Tahun; Penundaan Pembentukan KKR: Pengingkaran atas Platform Nasional dalam Penyelesaian Pelanggaran HAM di Masa Lalu",ELSAM, 2006.

6 Dalam permohonannya para pemohon uji materiil ini mendalilkan, bahwa sejumlah ketentuan UU KKR bertentangan dengan UUD 1945, diantaranya mengenai pemberian amnesti kepada pelaku, dan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu yang "seolah" membiarkan terjadinya tawar menawar dengan pelaku, karena adanya prasyarat rekonsiliasi atau penyelesaian pelanggaran HAM yang berat dilakukan setelah adanya amnesti kepada para pelaku, klausul-klausul tersebut juga dianggap bertentang dengan hukum hak asasi manusia internasional, hukum humaniter, dan bertentangan dengan prinsip-prinsip terkait hak-hak korban. Selengkapnya lihat: Indriaswati Dyah Saptaningrum, dkk., Menjadikan Hak Asasi Manusia sebagai Hak Konstitusional: Pandangan Kritis atas Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Judicial Review UU KKR dan Implikasinya bagi Penyelesaian Pelanggaran HAM di Masa Lalu, Seri Briefing Paper ELSAM, No. 01 January 2007.

7 Lihat Putusan MK No. 006/PUU-IV/2006, hal. 131.

8 Lihat *Memorandum of Understanding* antara Pemerintah RI dengan GAM.

Keputusan Presidan (Keppres) No. 88 Tahun 1999 tentang Pembentukan Komisi Independen Pengusutan Tindak Kekerasan di Aceh. Komisi ini dibentuk untuk melakukan penyelidikan atas dugaan telah terjadinya pelanggaran HAM selama penerapan daerah operasi militer (DOM), dan pembunuhan Teungku Bantaqiah.[9] Pada masa pemerintahan Presiden Habibie, terbentuk juga Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), yang dibentuk dalam rangka pencegahan dan penanggulangan masalah kekerasan terhadap perempuan serta penghapusan segala bentuk tindak kekerasan dan diskriminasi yang dialami perempuan.[10]

Sementara Komnas HAM, yang telah terbentuk sejak tahun 1993, pada masa Pemerintahan Presiden Habibie semakin mempunyai posisi yang kuat dengan adanya UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Komnas HAM memiliki kewenangan yang lebih kuat untuk melakukan penyelidikan dan pemeriksaan perkara-perkara pelanggaran HAM yang terjadi. Undang-undang ini memberikan mandat kepada Komnas HAM untuk melakukan penyelidikan dan pemeriksaan terhadap suatu peristiwa yang di dalamnya patut diduga telah terjadi pelanggaran hak asasi manusia.[11] Mandat penyelidikan Komnas HAM tersebut semakin menguat, yang pada masa Pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid, terbentuk UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) UU Pengadilan HAM, Komnas HAM diberikan mandat untuk melakukan penyelidikan perkara pelanggaran HAM yang berat.[12]

Berdasarkan mandat tersebut kemudian Komnas HAM membentuk Komisi Penyelidik Peristiwa Pelanggaran Hak Asasi Manusia (KPP HAM), untuk melakukan penyelidikan atas dugaan telah terjadinya pelanggaran hak asasi manusia pada beberapa peristiwa, baik yang aktual berlangsung di masa itu, maupun yang terjadi di masa lalu. Diantara yang pertama adalah membentuk KPP-HAM Timor Timur, untuk melakukan penyelidikan atas dugaan telah terjadinya pelanggaran HAM di Timor Timur sebelum dan sesudah jajak pendapat pada tahun 1999. Berbagai penyelidikan selanjutnya terus dilakukan, antara lain KPP-HAM untuk peristiwa Tanjung Priok 1984, tragedi Trisakti-Semanggi 1998, peristiwa Talang Sari 1989, dan peristiwa penghilangan paksa 1997-1998. Pada tahun 2012, KPP-HAM yang dibentuk Komnas HAM telah merampungkan penyelidikan peristiwa 1965-1966 dan dan kasus penembakan misterius 1982-1985.

Hasil penyelidikan Komnas HAM, sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (1) UU No. 26 Tahun 2000, diserahkan kepada Jaksa Agung untuk ditindaklanjuti dengan proses penyidikan. Selain diserahkan kepada Jaksa Agung, hasil penyelidikan Komnas HAM terhadap perkara-perkara pelanggaran HAM yang terjadi di masa lalu (sebelum tahun 2000), berdasarkan Pasal 43 ayat (2) UU Pengadilan HAM, juga diserahkan ke DPR untuk dilakukan

---

9 Lihat Elsam, Tutup Buku dengan Transitional Justice? Menutup Lembaran HAM 1999-2004 dan Membuka Lembaran Baru 2005, (Jakarta: Institute for Policy Research and Advocacy, 2005).

10 Lihat Pasal 1 Keputusan Presiden No. 181 tahun 1998 tentang Pembentukan Komisi Nasional Anti Kekerasan TerhadapPerempuan. Keppres tersebut kemudian diperbaharui dengan Peraturan Presiden (Perpres) No. 65 Tahun 2005. Berdasarkan Perpres No.65 tahun 2005, tujuan berdirinya Komnas Perempuan adalah untuk mengembangkan kondisi yang kondusif untuk penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan pelanggaran hak-hak asasi perempuan, serta meningkatkan upaya pencegahan dan penanggulangannya.

11 Pasal 89 ayat (3) huruf b UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM menyebutkan, "penyelidikan dan pemeriksaan terhadap peristiwa yang timbul dalam masyarakat yang berdasarkan sifat atau lingkupnya patut diduga terhadap pelanggaran hak asasi manusia". Kewenangan ini diperkuat oleh UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, yang memberikan wewenang pada Komnas HAM untuk melakukan penyelidikan terhadap dugaan pelanggaran hak asasi manusia yang berat, seperti di tegaskan di dalam Pasal 18 ayat (1).

12 Ketentuan Pasal 18 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM menyebutkan: (1) *Penyelidikan terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang berat dilakukan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia*; (2) *Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dalam melakukan penyelidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat membentuk tim ad hoc yang terdiri atas Komisi Hak Asasi Manusia dan unsur masyarakat*.

penelaahan, yang kemudian ditindaklanjuti dengan keluarnya rekomendasi DPR tentang langkah-langkah yang harus ditempuh pemerintah untuk menuntaskan kasus tersebut, khususnya perlu tidaknya pembentukan pengadilan HAM ad hoc.[13]

Dari berbagai perkara yang sudah dilakukan penyelidikan pro-yustisia oleh Komnas HAM, dua diantaranya telah disidangkan di Pengadilan HAM ad hoc, yaitu perkara pelanggaran HAM yang berat di Timor Timur 1999 dan Perkara Tanjung Priok 1984. Persidangan kedua kasus tersebut disidangkan di Pengadilan HAM ad hoc pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Pengadilan HAM ad hoc untuk kedua kasus tersebut dibentuk berdasarkan Keppres No. 53 Tahun 2001 yang dikeluarkan oleh Presiden Abdurrahman Wahid pada 23 April 2001. Keppres tersebut kemudian diperbaharui dengan Keppres No. 96 Tahun 2001 tentang Pembentukan Pembentukan Pengadilan HAM Ad hoc pada PN Jakarta Pusat pada tanggal 1 Agustus 2001 oleh Presiden Megawati. Sebelumnya, pada tanggal 12 Maret 2001, Presiden Abdurrahman Wahid juga menerbitkan Keppres No. 31 Tahun 2001 tentang Pembentukan Pengadilan HAM pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Surabaya, Medan, dan Makassar. Adanya berbagai Keppres tersebut, telah memastikan berlangsungnya proses peradilan terhadap perkara pelanggaran HAM yang berat.

Hasil dari pengadilan HAM ad hoc yang digelar tersebut memang dapat dianggap gagal karena tidak mampu menghukum para pelaku dan menghadirkan keadilan bagi para korban,[14] temasuk kegagalan dalam pemenuhan hak-hak korban terkait dengan pemulihan.[15] Meskipun gagal, adanya pengadilan telah memastikan adanya proses akuntabilitas hukum yang berjalan. Hal ini berbanding terbalik dengan kondisi saat ini, di mana belum ada satu pun pengadilan HAM ad hoc yang dibentuk untuk mengadili berbagai pelanggaran HAM masa lalu. Sejumlah kasus yang telah diselidiki oleh Komnas HAM, dan penyelidikan tersebut telah diserahkan ke Kejaksaan Agung untuk ditindaklanjuti, tidak juga dilanjutkan ke tahap penyidikan, penuntutan dan diajukan ke pengadilan.

III. Menelusuri kemandegan penyelesaian pelanggaran HAM di masa lalu

Berbagai informasi dan pengetahuan mengenai peristiwa-peristiwa yang terjadi di masa lalu, khususnya yang penuh dengan dugaan adanya pelanggaran hak asasi manusia, sebenarnya telah tersaji di publik secara luas. Sejumlah organisasi masyarakat sipil yang bergerak dalam bidang HAM, secara rutin dan berkelanjutan terus melakukan kampanye publik sebagai sebuah upaya untuk mencegah pelupaan publik tentang peristiwa masa lalu yang belum terselesaikan. Khusus bagi para penyelenggara negara—pemerintah, DPR dan institusi yudisial,

---

[13] Pasal 43 ayat (2) UU Pengadilan HAM menyebutkan bahwa Pengadilan HAM adhoc dibentuk berdasarkan usulan DPR melalui sebuah Keputusan Presiden. Ketentuan tersebut menyatakan: "*Pengadilan HAM ad hoc sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibentuk atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan peristiwa tertentu dengan Keputusan Presiden*". Pengadilan HAM ad hoc adalah pengadilan hak asasi manusia, yang dibentuk untuk memproses hukum peristiwa-peristiwa pelanggaran hak asasi manusia yang berat, yang terjadi di masa, sebelum diundangkannya UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Pembentukannya didasarkan atas suatu peristiwa tertentu, melalui sebuah Keputusan Presiden, atas usulan DPR, setelah terlebih dahulu menelaah hasil penyelidikan pro-justisia yang dilakukan Komnas HAM atas dugaan telah terjadinya suatu peristiwa pelanggaran hak asasi manusia yang berat.

[14] Analisis terhadap hasil pengadilan perkara Timor-Timur dapat dilihat dalam Laporan David Cohen, "Intended to Fail , The Trial Before the Ad Hoc Human Rights Court in Jakarta," ICTJ, July, 2004. Lihat juga laporan yang berjudul "unfilfiled Promises, Achieving Justice for Crimes Against Humanity in East Timor", Open Society Justice Initiative dan Coalition for International Justice (OIJ), November 2004. Elsam juga telah menerbitkan sejumlah laporan tematik tentang pengadilan HAM ad hocuntuk kasus Timor-Timur dan Tanjung Priok, selengkapnya bisa dilihat di www.elsam.or.id. Lihat juga laporan "Pengadilan Yang Melupakan Korban", Laporan Pemantauan, Kelompok Kerja Pemantau, Pengadilan Hak Asasi Manusia , Elsam – KontraS–PBHI, 24 Agustus 2006.

[15] Lihat catatan Elsam, "Pemetaan Singkat Kebijakan Reparasi dan Implementasinya di Indonesia", 3 Oktober 2011.

beberapa organisasi masyarakat sipil bahkan secara khusus dan terus-menerus memberikan informasi mengenai perkembangan, termasuk kemandegan dalam upaya penuntasan kasus-kasus masa lalu.

Semangat untuk terus mengingat dan dorongan menuju penyelesaian juga secara berkelanjutan dan konsisten dilakukan oleh para korban beserta para pendampingnya, melalui aksi mingguan di depan istana kepresidenan, 'kamisan'. Melalui aksi 'kamisan' para korban mencoba terus menuntut pertanggungjawaban atas kejahatan-kejahatan yang dilakukan negara di masa lalu, dan mengingatkan publik atas peristiwa-peristiwa pelanggaran HAM yang terjadi. Meski aksi ini berlangsung tiap minggu, pemerintah rupanya belum cukup memberi respon positif terhadap semangat para korban yang terus menuntut keadilan, hingga menginjak angka di atas duaratus 'kamisan', pemerintah belum memberikan tanggapan konkret yang dapat dirasakan oleh para korban.[16]

Atas berbagai tuntutan penyelesaian tersebut, respon pemerintah seolah memang memberikan angin segar bagi penyelesaian, dengan menjanjikan akan menyusun konsep dan format penyelesaian,[17] termasuk memberikan arahan kepada Jaksa Agung untuk mempelajari hasil penyelidikan Komnas HAM. Hingga kini, instruksi Presiden tersebut juga belum menghasilkan kejelasan tentang penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu.

Selain itu, saat ini justru terjadi kondisi yang lebih mengkhawatirkan, yakni upaya penyangkalan atas dugaan telah terjadinya serangkaian tindakan pelanggaran HAM yang berat di masa lalu. Penyangkalan dari negara ini dilakukan baik secara literal atau secara langsung menyatakan tentang ketiadaan suatu pelanggaran HAM yang berat, maupun penyangkalan secara tidak langsung, yang tergambar atau terinterpretasi dari sikap atau pernyataan yang tidak secara langsung menyatakan menyangkal.[18] Tindakan menyangkal ini juga disertai dengan upaya menolak pertanggungjawaban pelanggaran HAM masa lalu. Baru-baru ini, Wakil Ketua DPR, Priyo Budi Santoso, dalam menyikapi hasil penyelidikan Komnas HAM, terkait adanya dugaan pelanggaran HAM yang berat dalam kasus 1965-1966, menyatakan sebaiknya semua pihak tak lagi membuka sejarah kelam pelanggaran HAM yang berat, karena dengan membuka suatu peristiwa masa lalu akan membuat berbagai peristiwa lainnya ikut dibuka.[19]

Penyangkalan yang sifatnya tidak langsung juga terjadi, yang terinterpretasi dari sikap atau pernyataan seseorang atau sebagai akibat/implikasi dari pilihan sikap, tindakan atau pernyataan seorang pejabat, hal ini bisa dilihat dari sejumlah pernyataan dan pilihan tindakan para pejabat negara. Pernyataan yang tidak langsung mengatakan suatu penyangkalan tetapi berimplikasi pada adanya penyangkalan misalnya terlontar dari Panglima TNI, Agus

---

16 Lihat juga artikel, "Jalan Berliku Meraih Keadilan", dalam Bulletin Asasi Edisi Januari-Februari 2012. Dokumen dapat diakses di http://www.elsam.or.id/new/index.php?id=1819&lang=in&act=view&cat=c/403

17 Mengenai janji untuk menyusun konsep penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu ini lihat dalam artikel "Dinamika Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu: Konsisten dengan Komitmen atau Mencari Jalan Baru", dalam Bulletin ASASI Edisi Maret-April 2012. Dokumen dapat diakses di http://www.elsam.or.id/downloads/1340076796_Asasi_Maret_-_April_2012.pdf

18 Mengenai bentuk-bentuk atau model penyangkalan negara atas peristiwa pelanggaran di masa lalu, lihat Stanley Cohen, dalam *Op.Cit*., hal. 7-9. Cohen membagi dua macam bentuk penyangkalan negara terhadap suatu peristiwa pelanggaran HAM masa lalu, yakni penyangkalan langsung atau literal menyatakan menyangkal bahwa peristiwa tersebut tidak terjadi, dan bentuk penyangkalan yang sifatnya interpretatif.

19 Lihat Priyo: Jangan Berkutat pada Peristiwa HAM Masa Lalu, dalam http://nasional.kompas.com/ read/2012/07/24/17483637/ Priyo.Jangan.Berkutat.pada.Peristiwa.HAM.Masa.Lalu, diakses pada 30 Agustus 2012. Perihal senada juga pernah disampaikan oleh Menteri Hukum dan HAM, Patrialis Akbar, dalam suatu kesempatan yang lain Patrialis menyatakan bahwa pengungkapan kasus pelanggaran HAM masa lalu dikhawatirkan akan menyebabkan terjadinya kegaduhan politik (Lihat http://nasional.vivanews.com/news/read/150623 usut_kasus_orang_hilang_bisa_gaduhkan_politik, diakses pada 16 September 2011).

Suhartono, yang dalam sebuah acara publik, menyatakan kasus-kasus pelanggaran HAM pada masa Orde Baru yang melibatkan TNI sudah diselesaikan. Panglima TNI menegaskan bahwa "dari sisi TNI tidak ada yang terbengkalai, semua sudah kami selesaikan".[20] Pernyataan itu tentutnya kontradiktif dengan fakta sebenarnya, di mana banyak kasus di masa lalu yang melibatkan militer, belum ada penuntasannya.

Di luar pernyataan yang mengandung maksud atau berimplikasi pada suatu penyangkalan atas peristiwa pelanggaran HAM masa lalu, pilihan kebijakan yang diambil oleh pemerintahan Presiden Yudhoyono yang terus melakukan penundaan pengakuan terhadap kejahatan negara di masa lalu, juga bisa dimaknai sebagai bentuk penyangkalan negara. Setelah pembatalan UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi pada tahun 2006, negara sama sekali tidak mencetuskan agenda baru bagi pengungkapan kebenaran sebagai sebuah inisiatif nasional untuk pengungkapan peristiwa-peristiwa masa lalu. Dari sisi akuntabilitas hukum, juga tidak tindak lanjut dari Kejaksaan Agung atas penyelidikan pro-justisia yang telah dilakukan oleh Komnas HAM. Tak hanya itu, upaya untuk melakukan reparasi kepada para korban pelanggaran HAM masa lalu pun tidak dilakukan.

Terkait dengan pembangunan instrumen perlindungan HAM dan reformasi kelembagaan, juga berjalan dengan sangat lambat, dan bahkan sejumlah agenda reformasi hukum yang dimaksudkan untuk memperkuat perlindungan HAM menjadi terhambat. Arah reformasi hukum untuk perlindungan HAM dan reformasi institusi semakin kabur dengan masih belum selesainya penuntasan kasus-kasus masa lalu, masih menjadikan cengkraman masa lalu tetap terpatron di dalam benak para penyelenggara negara, tanpa adanya sebuah demarkasi tegas tentang masa lalu dan masa kini.[21] Kekhawatiran tentang akuntabilitas penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu juga menyasar pada terhambatnya agenda penguatan instrumen penting bagi perlindungan HAM, misanya rencana ratifikasi Statuta Roma 1998 dan Ratifikasi Konvensi Internasional tentang Perlindungan Semua Orang dari Penghilangan Paksa.[22]

a. Kemandegan dalam upaya pengungkapan kebenaran

Pengungkapan kebenaran atas berbagai pelanggaran HAM masa lalu, pernah akan diwujudkan secara resmi dalam kerangka negara melalui Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), yang dibentuk berdasarkan UU No. 27 Tahun 2004. Namun, upaya ini gagal di tengah jalan seiring dengan dibatalkannya UU tersebut oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Hingga kini, inisiatif pengungkapan kebenaran dalam kerangka negara belum berhasil diwujudkan.

Jumat, 7 Desember 2006, MK menggelar persidangan terakhir pengujian terhadap UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, dengan agenda pembacaaan putusan. Sidang dipimpin oleh Ketua Mahkamah Konstitusi saat itu, Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, S.H., dan diikuti oleh delapan hakim konstitusi lainnya. Para pemohon pun hadir lengkap, baik yang menghendaki pembatalan sebagian dari ketentuan undang-undang

---

[20] Lihat TNI Sudah Selesaikan Kasus Pelanggaran HAM Masa Lalu, http://www.tribunnews.com/ 2012/05/21/tni-sudah-selesaikan-kasus-pelanggaran-ham-masa-lalu, diakses pada 30 Agustus 2012.

[21] Lihat Pengusutan HAM Masa Lalu Jalan di Tempat, dalam http://www.suarapembaruan.com/ home/pengusutan-ham-masa-lalu-jalan-di-tempat/17884, diakses pada 30 Agustus 2012. Lihat juga Elsam, *Report on the Human Rights Situation of 2011: Towards the Lowest Point of Human Rights Protection*, (Jakarta: Institute for Policy Research and Advocacy, 2012). Lihat pula ICTJ dan KontraS, dalam *Keluar Jalur... Op.Cit*.

[22] Dari berbagai sumber, dua intrumen internasional terhambat diratifikasi karena adanya kekhawatiran akan menjadi instrumen untuk menjerat kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu yang dilakukan oleh aparat negara. Padahal keduanya telah masuk dalam Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) 2011-2014.

tersebut, maupun mereka yang tidak menginginkan adanya pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi, sehingga berhasrat untuk meniadakan eksistensi UU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi secara keseluruhan.[23]

Kelompok pemohon pertama, terdiri dari korban dan sejumlah organisasi masyarakat sipil,[24] mendalilkan bahwa sejumlah ketentuan UU KKR bertentangan dengan UUD 1945, di antaranya mengenai pemberian amnesti kepada pelaku, dan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu yang "seolah" membiarkan terjadinya tawar-menawar dengan pelaku, karena adanya prasyarat rekonsiliasi atau penyelesaian pelanggaran HAM yang berat dilakukan setelah adanya amnesti kepada para pelaku, klausul-klausul tersebut juga dianggap bertentangan dengan hukum hak asasi manusia internasional, hukum humaniter, dan bertentangan dengan prinsip-prinsip terkait hak-hak korban. Sedangkan kelompok kedua,[25] adalah 'kelompok penentang pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi', yang tidak menghendaki adanya Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, serta penyelesaian berbagai kasus pelanggaran HAM di masa lalu, khususnya terkait dengan penyelesaian kasus seputar 1965.[26]

Dalam putusan MK, di luar dugaan para pemohon, MK tidak hanya membatalkan pasal yang dimohonkan, tetapi membatalkan keseluruhan UU KKR, dengan alasan tujuan dari KKR tidak akan mungkin dicapai dengan undang-undang dimaksud. Menurut pertimbangan hukum putusannya, baik dalam rumusan normanya maupun kemungkinan pelaksanaan normanya di lapangan, UU KKR tidak dimungkinkan untuk mencapai tujuan rekonsiliasi yang diharapkan. MK berpendapat bahwa asas dan tujuan KKR, sebagaimana termaktub dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU KKR, tidak mungkin dapat diwujudkan, karena tidak adanya jaminan kepastian hukum (*rechtsonzekerheid*). Oleh karena itu, MK menilai UU KKR secara keseluruhan bertentangan dengan UUD 1945 sehingga harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.[27]

Dalih bahwa MK tidak dapat menambahkan norma undang-undang di dalam putusannya (*positive legislature*), bisa menjadi alasan bagi MK untuk sekedar membatalkan ketentuan-ketentuan dan materi-materi di dalam UU KKR, tanpa suatu kewajiban untuk memperbaiki materi dari undang-undang yang diuji. Meskipun begitu, guna tetap memastikan berlangsungnya penyelesaian berbagai kasus pelanggaran HAM di masa lalu, khususnya proses pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi, sebagai bagian dari transisi demokrasi, dalam putusannya MK salah satunya merekomendasikan pembentukan UU KKR baru, yang sejalan dengan UUD 1945, dan menjunjung tinggi prinsip-prinsip hukum humaniter dan hukum hak asasi manusia internasional, atau pun kebijakan lain yang setara.[28]

Setelah vakum kurang lebih empat tahun terhitung semenjak MK membacakan putusannya, pada tahun 2010 pemerintah melalui Kementerian Hukum dan HAM, mengaku telah mulai melakukan penyusunan kembali Naskah Akademis dan RUU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang baru, sebagai pengganti UU No. 27 Tahun 2004. Di akhir tahun 2010 Kementerian Hukum dan HAM mengaku telah menyerahkan RUU tersebut kepada Kementerian Sekretariat Negara, untuk dilimpahkan ke DPR, setelah mendapatkan 'Surat Presiden'.[29] DPR

---

[23] Lihat Risalah sidang perkara No. 006/PUU-IV/2006 dan No. 020/PUU-IV/2006, Jumat, 7 Desember 2006.
[24] Yang teregistrasi dalam perkara No. 006/PUU-IV/2006.
[25] Me-registrasi permohonannya dalam perkara No. 020/PUU-IV/2006.
[26] Lihat Indriaswati D. Saptaningrum, dkk., dalam *Menjadikan Hak Asasi Manusia... Op.Cit.*
[27] Lihat Putusan MK No. 006/PUU-IV/2006. Sementara dalam putusan perkara No. 020/PUU-IV/2006, MK menyatakan permohonan para pemohon tidak dapat diterima, dengan alasan pada kenyataannya UU yang menjadi permohonan pemohon sudah dinyatakan tidak mengikat secara hukum.
[28] Lihat Putusan MK, *Ibid*., hal. 131.
[29] Lihat Payung Hukum KKR Kembali Disusun, dalam http://www.hukumonline.com/berita/ baca/lt4b6fa0356522a/uu-kkr, diakses pada 30 Agustus 2012. Lihat juga Menggali Jalan Indonesia Menghadapi Masa Lalu: Catatan Diskusi Kelompok Terfokus ELSAM dan Komnas HAM, 28 Januari 2011. Dalam pertemuan tersebut perwakilian Kemenkumham menjelaskan bahwa pada bulan Mei 2010 RUU sudah jadi, selanjutnya pada bulan Oktober 2010 sudah mendapatkan persetujuan dari Menpan dan Menkeu, serta akan segera diserahkan kepada Sekretariat Negara.

sendiri telah mengagendakan pembahasan RUU KKR ke dalam agenda Program Legislasi Nasional periode 2010-2014, dan memasukannya ke dalam prioritas legislasi tahun 2011. Melalui Badan Legislasi [Baleg] DPR, di tahun 2011 mereka juga sempat mengundang organisasi masyarakat sipil untuk melakukan dengar pendapat mengenai kemungkinan dan urgensi pembahasan kembali RUU KKR.[30]

Mayoritas fraksi di parlemen pun menyatakan dukungannya terhadap rencana pembahasan kembali RUU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Alasan mereka beragam, seperti banyaknya tragedi sejarah bangsa ini yang belum terselesaikan dan keinginan agar tidak terus-menerus dibebani sejarah gelap bangsa ini, yang akan menjadi beban bagi generasi yang akan datang. Secara umum mereka hendak mengatakan bahwa segala bentuk pelanggaran HAM di masa lalu harus diselesaikan, dan tidak boleh terjadi lagi, cara mengkhiri itu semua salah satunya dengan pembentukan UU KKR.[31] Sayangnya sampai dengan akhir tahun 2011 RUU KKR tak pernah diserahkan oleh Presiden kepada DPR untuk dilakukan pembahasan. RUU KKR baru yang sudah diinisiasi oleh Kementerian Hukum dan HAM berakhir dengan ketidakjelaskan, informasi yang muncul simpang siur, dikabarkan RUU tersebut mandeg di Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan.[32]

Terkait dengan agenda pembentukan KKR Aceh, nasibnya pun serupa dengan mandegnya pembentukan KKR nasional. Alasan belum terbentuknya KKR nasional menjadi dalih bagi penundaan KKR Aceh, sebagai akibat dari ketentuan Pasal 229 ayat (2) dan ayat (3), yang menegaskan bahwa KKR Aceh menjadi bagian tak terpisahkan dari KKR nasional, serta KKR Aceh yang musti diatur dengan undang-undang.[33] Naskah akademis dan rancangan *qanun* KKR Aceh yang sudah disiapkan semenjak lama, pun tertahan pembahasannya, akibat belum terbentuknya UU KKR, sebagai pengganti dari UU No. 27 Tahun 2004. Padahal, UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, pada Pasal 229 ayat (1), secara eksplisit sebenarnya menyebutkan undang-undang tersebut membentuk KKR Aceh, yang selanjutnya akan diatur dengan Qanun KKR Aceh, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 230. Artinya, seharusnya tidak alasan bagi pemerintah pusat maupun pemerintah Aceh—Gubernur dan DPR Aceh, untuk mendorong pembentukan Qanun KKR Aceh, sebagai dasar bagi pembentukan KKR Aceh.[34]

Tak hanya mandeg dalam pembentukan undang-undang dan kebijakan pendukungnya, khusus untuk penyelesaian kasus Penghilangan Orang Secara Paksa Periode 1997-1998, pemerintah pun tidak menindaklanjuti rekomendasi DPR, utamanya untuk segera melakukan pencarian terhadap 13 orang yang oleh Komnas HAM masih dinyatakan hilang.[35] Menyikapi sikap pemerintah ini, pada Januari 2012 Ikatan Keluarga Orang Hilang Indonesia (IKOHI) Sumatera Utara secara terbuka menunjuk Presiden beserta jajarannya tidak patuh pada

---

30 Lihat Elsam Desak Pembahasan RUU KKR, dalam http://www.jurnas.com/news/21226/Elsam_ Desak_Pembahasan_RUU_ KKR/186/nasional, diakses pada 30 Agustus 2012. Lihat juga Baleg Dorong Pemerintah Selesaikan RUU KKR, dalam http:// www.dpr.go.id/id/berita/baleg/2011/feb/23/2495/baleg-dorong-pemerintah-selesaikan-ruu-kkr- , diakses pada 30 Agustus 2012.

31 Selengkapnya lihat Wahyudi Djafar, *Mapping Political Supports to Resolve the Past: Promoting the Reinstatement of the Truth and Reconciliation Commission Law*, dalam Bulletin Asasi-ELSAM, March-April 2011 edition.

32 Lihat Elsam, *Continue to Perpetrate: 2012 First quarter report of the human rights situation in Indonesia*, (Jakarta, The Institute for Policy Research and Advocacy, 2012).

33 Lihat Komisi Rekonsiliasi Tak Jelas, dalam http://nasional.kompas.com/read/2011/08/08/21004073/ Komisi.Rekonsiliasi.Tak.Jelas, diakses pada 30 Agustus 2012.

34 Lihat Wahyudi Djafar, Menyelesaikan Masa Lalu, Memulihkan Aceh Sepenuhnya, dalam Juris Vol. 1 Tahun 2011, *HAM: Sebuah Paradoks di Tengah Masyarakat Indonesia*, Fakultas Hukum UI, hal. 55-63. Pembahasan pembentukan KKR Aceh mulai menghangat kembali pasca-terpilihnya pasangan calon gubernur yang mulanya petinggi Gerakan Aceh Merdeka, dalam Pilkada tahun 2012. Lihat Rancangan Qanun KKR Masuk Badan Legislasi, dalam http://aceh. tribunnews.com/2012/ 06/14/raqan-kkr-masuk-banleg, diakses pada 30 Agustus 2012.

35 Lihat Elsam Menyangkal Kebenaran, Menunda Keadilan: Mandegnya Penyelesaian Kasus Penghilangan Orang secara Paksa Periode 1997-1998, Kertas Posisi Keadilan Transisional seri 1, 2011.

komitmen untuk menyelesaikan pelbagai pelanggaran HAM yang berat, yang terjadi di masa lalu. Mereka mengalami kekecewaan mendalam atas sikap diam Presiden yang mengacuhkan rekomendasi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tahun 2009, menyangkut penyelesaian kasus Penghilangan Orang secara Paksa periode 1997-1998.[36]

b. Kemandegan dalam mendorong akuntabilitas hukum

Pengadilan HAM ad hoc untuk kasus Tanjung Priok 1984 dan untuk kasus Timor Timur 1999 merupakan pengadilan yang berhasil digelar untuk kasus-kasus yang termasuk dalam pelanggaran HAM masa lalu. Setelah persidangan dua kasus tersebut, selama pemerintahan Presiden Yudhoyono, belum ada pengadilan HAM ad hoc yang dibentuk kembali. Kondisi ini sejalan dengan kemandegan jalur penyelesaian yang lain, misalnya melalui KKR. Berbagai hasil penyelidikan Komnas HAM terhadap sejumlah peristiwa yang diduga di dalamnya terdapat unsur pelanggaran HAM yang berat, tidak dibarengi dengan respon positif dari Kejaksaan Agung untuk menindaklanjuti hasil penyelidikan tersebut dengan penyidikan dan penuntutan.

Sebelum selesainya hasil penyelidikan terhadap adanya dugaan pelanggaran HAM yang berat dalam peristiwa 1965-1966 dan pembunuhan misterius 1982-1985, setidaknya sudah ada lima hasil penyelidikan Komnas HAM yang mandeg di Kejaksaan Agung. Kelima kasus tersebut tersebut meliputi: peristiwa Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II; peristiwa Wasior-Wamena, Papua; Peristiwa Talangsari 1989; Peristiwa Mei 1998; dan Penghilangan orang secara paksa periode 1997-1998. Alasan Kejaksaan Agung beragam dalam menjawab desakan masyarakat untuk segera menindaklanjuti hasil penyelidikan Komnas HAM ke tahap penyidikan dan penuntutan. Dalam kasus Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II misalnya, Kejaksaan Agung mengatakan tidak bisa melanjutkan ke proses penyidikan dikarenakan komandan dan aparat di lapangan telah disidangkan di pengadilan militer, selain itu beberapa diantara mereka juga sudah menjalani sanksi pidana dan pemecatan.[37]

Menurut Ketua Komnas HAM, Ifdhal Kasim, Kejaksaan Agung seringkali beralasan bahwa belum terbentuknya Pengadilan HAM ad hoc untuk masing-masing peristiwa, menjadi kendala bagi Kejaksaan Agung untuk menindaklanjuti hasil penyelidikan Komnas HAM ke tahap penyidikan dan penuntutan.[38] Pernyataan Ketua Komnas HAM ini dibenarkan oleh Direktur Penanganan Pelanggaran HAM Berat Kejaksaan Agung, Domu P. Sihite, yang menyatakan bahwa Kejaksaan Agung belum dapat melakukan penyidikan karena Pasal 43 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM mengharuskan Pengadilan HAM ad hoc harus dibentuk terlebih dahulu.[39]

Bila disebut alasannya karena Pengadilan HAM ad hoc belum dibentuk, apa yang disampaikan Sihite ini berbeda secara diametral dengan pendapat Mahkamah Konstitusi dalam putusan perkara No. 18/PUU-V/2007 sehubungan dengan pengujian terhadap UU Pengadilan Hak Asasi Manusia. Menurut MK, DPR dalam merekomendasikan pembentukan Pengadilan HAM ad hoc justru harus terlebih dahulu memperoleh dan mempertimbangkan hasil penyidikan Kejaksaan Agung, selain hasil penyelidikan Komnas HAM. Jadi bukan

---

[36] Lihat: IKOHI Sumut Kecewa SBY, dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/01/24/14120145/IKOHI. Sumut.Kecewa.SBY, diakses pada 30 Agustus 2012.

[37] Lihat ICTJ dan Kontras, *Keluar Jalur... Op.Cit.*, hal. 42

[38] Ifdhal Kasim, Komnas HAM dan Tantangannya Dewasa Ini, dalam Jurnal Dignitas Vol VII No 1 Tahun 2011, hal. 78-80, (Jakarta: Elsam, 2011).

[39] Domu P. Sihite, Peran Kejaksaan dalam Masalah Hak Asasi Kekinian, dalam Jurnal Dignitas Vol VII No 1 Tahun 2011, hal. 90, (Jakarta: Elsam, 2011).

sebaliknya, seperti yang disampaikan oleh pihak Kejaksaan Agung, di mana penyidikan baru dapat dilakukan setelah Pengadilan HAM ad hoc terbentuk. Dalam pertimbangan hukum putusannya MK menyatakan:

> "... untuk menentukan perlu tidaknya pembentukan Pengadilan HAM ad hoc atas suatu kasus tertentu menurut *locus* dan *tempus delicti* memang memerlukan keterlibatan institusi politik yang mencerminkan representasi rakyat yaitu DPR. Akan tetapi, DPR dalam merekomendasikan pembentukan Pengadilan HAM ad hoc harus memperhatikan hasil penyelidikan dan penyidikan dari institusi yang memang berwenang untuk itu. Oleh karena itu, DPR tidak akan serta merta menduga sendiri tanpa memperoleh hasil penyelidikan dan penyidikan terlebih dahulu dari institusi yang berwenang, dalam hal ini Komnas HAM sebagai penyelidik dan Kejaksaan Agung sebagai penyidik sesuai ketentuan UU No. 26 Tahun 2000 ...".[40]

Penolakan pemerintah khususnya Presiden dan Kejaksaan Agung untuk segera membentuk pengadilan HAM ad hoc bagi penyelesaian kasus-kasus masa lalu tergambar dengan jelas pada sikap presiden terhadap rekomendasi DPR untuk kasus penghilangan orang secara paksa periode 1997-1998. Dalam rekomendasi DPR yang dikeluarkan pada September 2009 salah satunya merekomendasikan kepada Presiden untuk membentuk Pengadilan HAM ad hoc bagi kasus penghilangan orang secara paksa 1997-1998. DPR juga telah mengirimkan secara resmi rekomendasi tersebut kepada Presiden, sayangnya seperti diakui oleh mantan anggota panitia khusus penghilangan orang secara paksa 1997-1998 DPR RI, Nasir Djamil, Presiden tidak pernah memberikan jawaban atas surat resmi yang dikirimkan DPR tersebut.[41]

Semenjak awal, institusi Kejaksaan Agung memang terkesan enggan untuk meningkatkan hasil penyelidikan Komnas HAM ke tingkat penyidikan. Dalam kasus penghilangan orang secara paksa misalnya, sesaat setelah selesainya Laporan Komnas HAM, tahun 2006, Jaksa Agung saat itu, Hendarman Supanji, beralasan belum ada usulan DPR atau pun Keputusan Presiden mengenai pembentukan pengadilan HAM ad hoc terhadap pelanggaran HAM yang berat atas peristiwa penghilangan orang secara paksa.[42] Kemudian pada Oktober 2009, setelah keluarnya rekomendasi DPR, Jaksa Agung kembali memberikan keterangan bahwa rekomendasi DPR melalui paripurna itu ditujukan kepada Presiden, dan Kejaksaan Agung akan menunggu sikap pemerintah. Di sisi lain, Hendarman Supanji justru mewacanakan untuk membawa kembali kasus tersebut ke Pengadilan Militer.[43] Sementara Jaksa Agung saat ini, Basrief Arif pun bersikap senada dengan pendahulunya, baru-baru ini pada Juli 2012, Basrief Arif mengatakan bahwa untuk melakukan tindakan hukum seperti penggeledahan, penyitaan, dan upaya paksa lainnya harus ada izin pengadilan, oleh karena itu sebelum memulai penyidikan terhadap kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu, pengadilan HAM ad hoc harus sudah terbentuk terlebih dahulu.[44]

---

[40] Putusan Mahkamah Konstitusi No 18/PUU-V/2007 tentang Pengujian UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

[41] Lihat Nasir Djamil: Kita Tunggu Jawaban Presiden, dalam http://aceh.tribunnews.com/2011/09/29/nasir-djamil-kita-tunggu-jawaban-presiden, diakses pada 30 Agustus 2012. Sikap ini bertentangan dengan keterangan pemerintah dalam pengujian UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM pada perkara No. 18/PUU-V/2007. Dalam keterangannya pemerintah menyatakan Pengadilan HAM *ad hoc* dibentuk atas usul DPR berdasarkan peristiwa tertentu dengan Keputusan Presiden. Kewenangan untuk mengusulkan ini dipunyai oleh DPR dengan pertimbangan bahwa selain sebagai bagian dari fungsi pengawasan, DPR juga merupakan institusi representasi rakyat Indonesia.

[42] Kejaksaan Diminta Sidik Penghilangan Paksa 1997-1998, dalam http://www.tempointeraktif.com/ hg/nasional/ 2006/12/05/brk,20061205-88969,id.html, diakses pada 30 Agustus 2012.

[43] Lihat Kejaksaan Didesak Usut Kasus Orang Hilang, dalam http://nasional.vivanews.com/news/read/95179-kejaksaan_didesak_usut_kasus_orang_hilang, diakses pada 30 Agustus 2012.

[44] Lihat Kejaksaan Agung Butuh Peradilan Ad Hoc, dalam http://www.tribunnews.com/2012/07/24/ kejaksaan-agung butuh-peradilan-ad-hoc, diakses pada 30 Agustus 2012.

Menyikapi sikap pemerintah yang terkesan mengabaikan rekomendasi DPR tersebut, mantan Ketua Pansus Penghilangan Orang Secara Paksa 1997-1998, Effendi Simbolon menyatakan bahwa pengabaian oleh Presiden Yudhoyono adalah suatu bentuk *obstruction of justice* [menghalang-halangi proses hukum] dari seorang kepala negara. Presiden Yudhoyono dengan sengaja mengulur waktu dan menghalangi korban dan keluarga korban untuk mendapatkan kebenaran, keadilan dan pemulihan. Dijelaskan Effendi, pada penghujung September 2009 pihaknya sudah mengirimkan surat resmi kepada Presiden untuk menindaklanjuti rekomendasi tersebut. Salah satu isi dari rekomendasi rekomendasi itu mengatakan, Presiden SBY segera membentuk pengadilan HAM ad hoc. Effendi Simbolon menyatakan, "*Presiden harusnya taat hukum, karena rekomendasi DPR tersebut merupakan mandat konstitusional yang diatur dalam Pasal 43 ayat (2) UU No. 26 Tahun 2000*".[45]

Kompensasi adalah ganti kerugian yang diberikan oleh negara karena pelaku tidak mampu memberikan ganti kerugian sepenuhnya yang menjadi tanggung jawabnya.

Restitusi adalah ganti kerugian yang diberikan kepada korban atau keluarganya oleh pelaku atau pihak ketiga, dapat berupa:
1. pengembalian harta milik;
2. pembayaran ganti kerugian untuk kehilangan atau penderitaan;
3. atau penggantian biaya untuk tindakan tertentu.

Rehabilitasi adalah pemulihan pada kedudukan semula, misalnya kehormatan, nama baik, jabatan, atau hak-hak lain.

Sumber: UU No. 26 Tahun 2000

Belajar dari kegagalan-kegagalan dalam kasus-kasus sebelumnya, menyikapi hasil penyelidikan atas peristiwa 1965-1966, mengingat keluasan dan kompleksitas peristiwa tersebut, selain diserahkan kepada Kejaksaan Agung, dalam rekomendasi hasil penyelidikannya, Komnas HAM juga menyerahkan hasil penyelidikan tersebut kepada DPR. Menurut Komnas HAM, selain penyelesaian melalui proses akuntabilitas hukum di Kejaksaan Agung dan pembentukan Pengadilan HAM ad hoc, penyelesaian peristiwa pelanggaran HAM yang berat peristiwa 1965-1966 juga mungkin menggunakan jalur Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), sebagaimana dimandatkan oleh Pasal 47 ayat (1) dan (2) UU Pengadilan HAM. Selain membuka kemungkinan penyelesaian dengan menggunakan mekanisme KKR, penyerahan hasil penyelidikan persitiwa 1965-1966 ke DPR, juga bisa dimaksudkan untuk mempercepat proses akuntabilitas hukum atas peristiwa tersebut, mengingat kelambanan Kejaksaan Agung dalam menindaklanjuti hasil penyelidikan Komnas HAM atas dugaan terjadinya pelanggaran HAM masa lalu, seperti tercermin dalam beberapa kasus sebelumnya.[46]

c. Kemandegan dalam reparasi kepada korban

Berlarut-larutnya penyelesaian kasus pelanggaran HAM yang berat masa lalu telah berimplikasi pada tertundanya keadilan (*delay justice*) bagi para korban pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu.[47] Merujuk pada *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*, yang diadopsi Mejelis

---

[45] Lihat SBY Dinilai Abaikan Korban Penculikan 1997-1998, dalam http://www.bisnis.com/articles/sby-dinilai-abaikan-korban-penculikan-1997-1998, diakses pada 30 Agustus 2012.

[46] Lihat Ringkasan Eksekutif Hasil Penyelidikan Pelanggaran HAM Berat Peristiwa 1965-1966, Komnas HAM, 2012.

[47] Korban menurut *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*, korban adalah orang yang secara individu atau kolektif menderita kerugian, termasuk cedera fisik atau mental, penderitaan emosional, kerugian ekonomi atau penurunan nilai substansial dari hak-hak fundamental mereka, melalui tindakan atau kelalaian yang merupakan pelanggaran berat hukum hak asasi manusia internasional, atau pelanggaran berat hukum humaniter internasional.

Umum PBB melalui Resolusi 60/147 tanggal 16 December 2005, yang ditujukan bagi mereka korban kejahatan pelanggaran hak asasi manusia yang berat, menjelaskan bahwa setiap korban pelanggaran HAM yang berat berhak untuk mendapatkan: (1) akses terhadap keadilan yang setara dan efektif; (2) pemulihan yang memadai, efektif dan cepat atas penderitaan yang dialami; dan (3) akses terhadap informasi yang relevan mengenai pelanggaran dan mekanisme pemulihannya.

Berdasarkan hukum internasional, pemulihan harus, sejauh mungkin, menghapus semua konsekuensi dari tindakan ilegal dan membangun kembali situasi yang rusak akibat dilakukannya suatu tindakan, sebagaimana sebelum terjadinya suatu tindakan (*restitutio in integrum*). Secara umum, berdasar pada hukum HAM internasional, korban pelanggaran hak asasi manusia yang berat, berhak untuk mendapatkan: restitusi, kompensasi, rehabilitasi, jaminan kepuasan dan ketidakberulangan (s*atisfaction and guarantees of non-repetition*).[48]

Prinsip-prinsip itu kemudian diadopsi dalam hukum nasional Indonesia, sebagaimana tertuang dalam dalam UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Dalam undang-undang ini diakui hak-hak korban untuk mendapatkan pemulihan meliputi kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi. Pengakuan ini selanjutnya diatur secara khusus di dalam Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2002, tentang restitusi, kompensasi, dan rehabilitasi bagi korban pelanggaran HAM yang berat. Namun pada praktiknya, pengaturan tersebut tidak dapat berjalan secara efektif. Sebagai contoh pada kasus Tanjung Priok 1984, di dalam putusan pengadilan tingkat pertama diputuskan bahwa korban berhak mendapatkan kompensasi dari negara sebesar 1,15 milyar rupiah untuk 13 orang korban, sebagai pengganti kerugian materil dan immateril. Persoalan muncul ketika di tingkat banding, pengadilan banding membatalkan putusan pengadilan tingkat pertama, yang berimplikasi juga pada tidak bisa dilaksanakannya kompensasi yang seharusnya dibayarkan negara. Ketika dimintakan eksekusi ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, dalam penetapannya hakim menyatakan bahwa pemberian kompensasi batal melalui putusan kasasi Mahkamah Agung, yang membebaskan para terdakwa.[49] Kegagalan pemberian kompensasi bagi para korban Tanjung Priok ini memperlihatkan ketidakjelasan dalam hukum acara, khususnya mengenai kapan kompensasi dibayarkan, akan menunggu putusan berkekuatan hukum tetap [*inkracht van gewijsde*] atau dapat segera dibayarkan setelah pengadilan tingkat pertama memutuskan bahwa negara harus membayarkan kompensasi kepada korban. Hal ini menjadi perdebatan karena kompensasi berbeda dengan restitusi, dimana kompensasi menjadi tanggungjawab negara, sedangkan restitusi merupakan ganti rugi dari pelaku.

Jaminan bagi hak-hak pemulihan korban kian menguat dengan lahirnya UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, dan melalui undang-undang ini pula dibentuk Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Berdasarkan UU tersebut, LPSK memiliki wewenang untuk menangani pemberian perlindungan dan bantuan [kompensasi dan restitusi, serta layanan prosedural bagi saksi dan korban]. Di dalamnya juga sekaligus diatur mengenai mekanisme pemberian hak-hak pemulihan korban. Pemerintah juga mengeluarkan PP No. 44 Tahun 2008 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan Kepada Saksi dan Korban, sebagai turunan dari UU No. 13 Tahun 2006.

---

[48] This right should be clearly confirmed, regardless of whether those persons found guilty have sufficient assets to provide effective and adequate reparation. This finds strong support in the 'Joinet principles'and the ICC Statute, which recognize differing forms of concrete and symbolic reparation, including restoration, compensation, rehabilitation, satisfaction and guarantees of non-repetition (David Boyle, *The Rights of Victims, Participation, Representation, Protection, Reparation*, dalam Journal of International Criminal Justice Vol. 4 (2006),307-313).

[49] Lihat Kasasi Korban Priok Ditolak, dalam Koran Tempo edisi Senin, 10 November 2008. Lihat juga hasil pemantauan persidangan pengadilan kasus Tanjung Priok, bisa diakses di http://www.elsam.or.id/new/index.php?id=1343&lang=in&act=view&cat=c/901.

Meskipun negara telah memberikan jaminan normatif hak-hak pemulihan bagi korban pelanggaran hak asasi manusia yang berat, namun untuk mengaksesnya ternyata tidak mudah. Untuk mendapatkan restitusi dari pelaku atau kompensasi dari negara, haruslah melalui jalur pengadilan, artinya terlebih dahulu musti digelar pengadilan hak asasi manusia atas suatu persitiwa yang di dalamnya ada dugaan pelanggaran HAM yang berat. Sementara untuk menggelar suatu pengadilan HAM ad hoc misalnya, dibutuhkan perhatian dan kemauan politik yang luar biasa besar dari para pemimpin negara, khususnya Presiden. Dalam delapan tahun Pemerintahan Yudhoyono, tak satu pun digelar pengadilan HAM ad hoc.

Digelarnya pengadilan pun belum menjamin korban akan mendapatkan kompensasi atau restitusi. Pengadilan terhadap kasus Tanjung Priok menjadi bukti korban tak mendapatkan apapun dari pengadilan yang digelar. Regulasi setengah hati dalam pemberian hak-hak korban pelanggaran hak asasi manusia menjadikan mereka sulit mengakses pemulihan yang menjadi bagian tak terpisahkan dari hak mereka sebagai korban.[50] Pemulihan korban secara massal tanpa melalui suatu proses pengadilan, tidak mungkin dilakukan, menurut ketentuan yang berlaku di dalam UU No. 26 Tahun 2000 dan UU No. 13 Tahun 2006.

Kemandegan proses pengadilan bagi kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu yang telah diselidiki Komnas HAM berdampak pada mandegnya pemulihan bagi para korbannya. Menghadapi situasi tersebut, para korban mengajukan sejumlah gugatan didaftarkan ke pengadilan dalam rangka mendapatkan keadilan dan pemulihan dari negara. Ada yang berhasil, ada pula yang harus menerima putusan dengan tangan hampa. Nani Nurani menjadi salah satu ikon keberhasilan dalam menentang kesewenang-wenangan negara,[51] yang memberikan stigma tanpa akhir bagi para korban pelanggaran HAM masa lalu, sehingga mereka selalu terdiskriminasi dalam kehidupan sehari-harinya. Dalam gugatannya kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta, Nani Nurani berhasil memenangkan perkara tersebut, pengadilan memutuskan dia berhak mendapatkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) seumur hidup dari negara. Sebelumnya, kantor kelurahan di tempat Nani Nurani tinggal menolak mengeluarkan KTP seumur hidup, dengan alasan yang bersangkutan pernah terlibat dalam suatu organisasi terlarang.[52]

---

[50] Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, Hak-Hak Pemulihan Korban Kejahatan dalam Sistem Hukum di Indonesia, naskah belum dipublikasikan, 2011.

[51] Nani Nurani salah seorang penari di Istana Cipanas (istana kepresidenan), yang dituduh terlibat PKI hanya karena pernah ikut memeriahkan HUT PKI di Cianjur pada tahun 1965. Selengkapnya lihat Former Sukarno Palace Dancer Still Battling PKI Ghosts, dalam http://www.thejakartaglobe.com/news/former-sukarno-palace-dancer-still-battling-pki-ghosts/503246, diakses pada 30 Agustus 2012.

[52] Lihat Preseden Bagi Eks-Tapol, PTUN Kabulkan Gugatan Ny Nani, dalam http://hukumonline.com/berita/ baca/hol8372/ preseden-bagi-ekstapol-ptun-kabulkan-gugatan-ny-nani-, diakses pada 30 Agustus 2012. Lihat juga Nani Nurani Affandi, *Penyanyi Istana: Suara Hati Penyangi Kebanggaan Bung Karno*, (Yogyakarta: Galang Press, 2010). Tidak hanya Nani Nurani, beberapa korban di sejumlah daerah juga dikabarkan mengajukan gugatan serupa, khususnya mereka yang pernah menjadi PNS/Polri atau TNI, ada yang berhasil, ada juga yang harus menerima putusan dengan tangan hampa. Lihat Restaria F. Hutabarat (penyunting), *Stigma 65: Strategi Mengajukan Gugatan Class Action*, (Jakarta: LBH Jakarta dan YOI, 2011). Dalam buku yang disunting Resta ini dipaparkan upaya dari para korban peristiwa 1965, yang mengajukan gugatan *class action* ke pengadilan, untuk meminta pertanggungjawaban dari negara, atas penderitaan dan kesewang-wenangan yang mereka alami. Dalam pemulihan hak-hak politik para korban, pada tahun 2003, para korban dengan dukungan warga negara yang lain mengajukan permohonan pengujian Pasal 60 huruf g UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD. Ketentuan tersebut membatasi hak pilih pasif terhadap mereka yang dituduh pernah terlibat Partai Komunis Indonesia. Dalam putusannya MK akhirnya membatalkan ketentuan tersebut, di pertimbangan hukum putusannya MK menyatakan bahwa ketentuan tersebut mengingkari hak asasi warga negara karena mendiskriminasi warga negara atas dasar keyakinan politik. Lihat putusan MK No. 011-017/PUU-I/2003.

Namun dalam gugatan berikutnya, harapan Nani Nurani terpaksa kandas sementara, ketika PN Jakarta Pusat menolak gugatannya yang meminta negara untuk memberikan ganti kerugian atas kesewenang-wenangan yang dilakukan negara terhadap dirinya, selama berpuluh-puluh tahun. Dalam putusannya, Majelis Hakim PN Jakarta Pusat menyatakan, gugatan perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*Onrechtmatige Overheids Daad*) yang diajukan Nani Nurani dinilai tidak tepat karena Presiden sebagai pejabat negara, maka seharusnya menjadi kewenangan peradilan administrasi, sehingga harus diselesaikan di peradilan tata usaha negara (TUN). Sejumlah lembaga swadaya masyarakat yang mendampingi Nani Nurani menyatakan Majelis Hakim telah keliru dalam melihat secara menyeluruh dan seksama akan duduk soal Gugatan Nani Nurani.[53]

Lahirnya Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) seperti membawa hawa baru bagi upaya pemulihan korban pelanggaran HAM masa lalu. Berbekal pada kewenangan yang dimilikinya LPSK mengambil langkah penting dengan membuka peluang bagi korban untuk mengajukan permohonan bantuan baik medis maupun psikososial.[54] LPSK memberikan bantuan kepada korban berdasarkan kewenangannya sesuai Pasal 34 PP No. 44 Tahun 2008 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan Kepada Saksi dan Korban. Dalam ketentuan tersebut ditegaskan, korban pelanggaran HAM yang berat berhak memperoleh bantuan medis dan bantuan rehabilitasi psikososial.[55] Meski masih terbatas, langkah ini merupakan proses penting untuk mendukung para korban pelanggaran HAM masa lalu. Untuk dapat mengajukan permohonan bantuan ke LPSK, korban terlebih dahulu harus mendapatkan keterangan status korban dari Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Untuk memudahkan upaya ini, Komnas HAM pada November 2011 telah mengeluarkan sertifikat bagi 13 keluarga korban penghilangan orang secara paksa yang sampai sekarang masih hilang. Menurut Ketua Komnas HAM, Ifdhal Kasim, sertifikat tersebut diberikan supaya hak perdata mereka tidak hilang.[56] Berbekal sertifikat ini kemudian para korban penghilangan orang secara paksa dapat mengajukan permohonan bantuan ke LPSK.

Sedangkan dari pemerintahan Yudhoyono sendiri, skema untuk pemulihan yang selaras dengan prinsip-prinsip pemulihan hak-hak korban nampak belum disiapkan sama sekali. Melalui Menteri Hukum dan HAM, Patrialis Akbar,[57] pemerintah justru menawarkan lowongan pekerjaan bagi para korban penghilangan orang secara paksa, yang ditujukan untuk menutup kasus tersebut, tanpa suatu proses yang adil. Menurut Patrialis, tawaran itu sebagai bentuk kompensasi kepada keluarga korban dan menghindari adanya kegaduhan politik dari dibukanya kasus penghilangan orang secara paksa. Patrialis menyatakan, "Kita memberi persetujuan terhadap kemungkinan untuk kompensasi keluarga korban, misalnya kesempatan seluas-luasnya bagi keluarga korban untuk bekerja,". Tawaran ini ditolak oleh keluarga korban, karena menurut para korban tawaran itu tidak menjawab desakan korban yang menghendaki penyelesaian kasus, tetapi justru mencoba membodohi keluarga korban.[58]

---

53 Lihat Pernyataan Pers Bersama Putusan Nani Nurani: Mengganjal Upaya Korban Pelanggaran HAM Masa Lalu Dalam Mencari Keadilan, bisa diakes di http://elsam.or.id/new/ index.php?id=1846&lang=in&act=view&cat=c/302. Lihat juga Demands for Truth, Justice, and Rehabilitation for the Victims of the 1965 Tragedy Must Not Stop: Support for Nani Nurani, dalam http://www.komnasperempuan.or.id/en/2012/06/demands-for-truth-justice-and-rehabilitation-for-the-victims-of-the-1965-tragedy-must-not-stop-support-for-nani-nurani/. Sejumlah korban dan organisasi masyarakat sipil juga tengah mengajukan permohonan pengujian Keppres No. 28 Tahun 1975 ke Mahkamah Agung. Keppres yang membagi tahanan politik PKI menjadi golongan A, B, C menjadi sumber perlakuan diskriminatif bagi para korban pelanggaran HAM masa lalu, khususnya mereka yang dituduh terlibat dalam Partai Komunis Indonesia. MA belum memberikan putusan terhadap perkara ini, masih dalam proses pemeriksaan.

54 Lihat Siaran Pers LPSK, "LPSK Berikan Bantuan Korban Pelanggaran HAM Tanjung Priok", 30 April 2012.

55 Lihat http://berita.liputan6.com/read/395249/lpsk-berikan-bantuan-medis-korban-ham-tanjungpriok, diakses pada 1 Mei 2012.

56 Lihat Sertifikat Ini Khusus Keluarga Korban Penculikan, dalam http://www.tempo.co/read/news/2011/11/ 03/063364805/Sertifikat-Ini-Khusus-Keluarga-Korban-Penculikan, diakses pada 30 Agustus 2012.

57 Menteri Hukum dan HAM saat itu.

58 Lihat Keluarga Orang Hilang Tolak Lowongan Kerja Tawaran memberi keluarga korban hilang pekerjaan dinilai membodohi, dalam http://nasional.news.viva.co.id/news/read/152176-keluarga_orang_hilang_ tolak_lowongan_kerja, diakses pada 30 Agustus 2012.

d. Reformasi kelembagaan, sulitnya menghapus "sense of insecurity"

Setelah satu dekade runtuhnya rezim militer Orde Baru pada 1998, tercatat adanya sejumlah perubahan dalam pilihan kebijakan negara terutama yang terkait dengan sektor keamanan, lebih khusus lagi mengenai reposisi peran dan fungsi TNI/Polri, serta reformasi kelembagaan kedua institusi tersebut. Dalam ranah peraturan perundang-undangan, lahirnya UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian, UU No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, serta UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, juga dapat dimaknai sebagai salah satu kemajuan dalam reformasi kebijakan di sektor keamanan ini. Keterlibatan militer dalam politik, fungsi keamanan, dan pelaksanaan fungsi negara secara umum, di masa lalu, telah melahirkan sejumlah bentuk pelanggaran hak asasi manusia. Karena itu, reposisi peran TNI dan Polri menjadi penting dalam rangka reformasi sektor keamanan, khususnya dalam konteks demokratisasi dan keharusan perlindungan hak asasi manusia.

Perubahan konstitusi yang berlangsung dalam empat kali putaran semenjak tahun 1999 hingga tahun 2002, juga telah melahirkan sejumlah perubahan mendasar dalam pilihan kebijakan di sektor keamanan. Perubahan fundamental ini khususnya terkait dengan kewajiban negara dalam perlindungan HAM, yang secara spesifisik di sebutkan di dalam materi perubahan UUD 1945, serta keharusan pelibatan warga negara dalam pengambilan kebijakan negara. Selain itu, khusus yang terkait dengan bidang keamanan, juga terdapat perubahan yang memiliki signifikansi cukup besar, khususnya terkait dengan fungsi TNI dan Polri, serta keterlibatan warga negara dalam pertahanan keamanan negara. Perubahan ini tentu akan berakibat cukup besar dalam pemilihan kebijakan sektor keamanan, sebab pengaturan dan kebijakan di bidang keamanan suatu negara, haruslah merefleksikan karakter nasional dari konstitusi negara bersangkutan.

Meski sejumlah kebijakan telah dilahirkan, termasuk reposisi peran dan fungsi institusi keamanan negara dalam rangka reformasi sektor keamanan, belum dapat dikatakan cukup dalam rangka pembenahan sektor keamanan yang ditujukan dalam rangka perlindungan hak asasi manusia warga negara, maupun perlindungan terhadap negara itu sendiri. Salah satu objek reformasi sektor keamanan yang sampai dengan saat ini belum tersentuh dengan semestinya, adalah keharusan untuk melakukan reformasi intelijen. Seperti diketahui, ketika rezim otoritarianisme berkuasa, institusi intelijen seringkali digunakan sebagai instrumen dari penguasa, untuk menekan sekaligus merepresi kelompok-kelompok atau pihak-pihak yang dianggap sebagai musuh kekuasaan. Intelijen tidak berfungsi secara profesional, dan sepenuhnya bekerja dalam rangka kepentingan negara, melainkan kepentingan terbatas kekuasaan.

Berkenaan dengan banyaknya praktik intelijen hitam di masa lalu, yang menimbulkan tidak sedikit korban, seperti halnya dalam peristiwa Mei 1998, kemudian memunculkan rekomendasi tentang pentingnya reformasi intelijen. Di dalam salah satu poin rekomendasinya, Tim Gabungan Pencari Fakta (TGPF) kerusuhan Mei 1998, bahkan menyebutkan perlunya segera menyusun undang-undang tentang intelijen negara, yang menegaskan tanggung jawab pokok, fungsi dan batas ruang lingkup pelaksanaan operasi intelijen pada badan pemerintah/ negara yang berwenang, sehingga kepentingan keamanan negara dapat dilindungi dan di pihak lain hak asasi manusia dapat dihormati. Hal yang penting lainnya adalah bahwa kegiatan operasi intelijen dapat diawasi secara efektif oleh lembaga-lembaga pengawas, sehingga tidak berubah menjadi instrumen kekuasaan bagi kepentingan politik dari pihak tertentu.

Menyikapi keharusan dilakukannya reformasi intelijen, pernah tercatat munculnya sejumlah inisiatif tentang rancangan undang-undang intelijen, yang diharapkan dapat menjadi panduan dalam pelaksanaan reformasi dan pembenahan tugas dan fungsi, serta kelembagaan intelijen negara. Namun upaya pembentukan UU Intelijen

Negara ini selalu menuai berbagai kendala, yang berakibat pada tidak segera terbentuknya undang-undang ini. Baru pada periode 2010-2011 rancangan undang-undang ini benar-benar dilakukan pembahasan di DPR. Itu pun di dalam perjalanannya banyak menuai kontroversi dan kritik keras dari masyarakat, akibat materi RUU yang kurang sejalan dengan agenda demokratisasi dan keharusan perlindungan HAM. Namun demikian, DPR pada akhirnya tetap mengesahkan RUU tersebut menjadi undang-undang, pada 11 Oktober 2011.[59]

Melihat sejumlah materi di dalam undang-undang yang disahkan DPR, telah melahirkan satu tanda tanya besar, mengapa setelah melewati satu dekade reformasi, justru seperti muncul keinginan untuk kembali ke masa lalu dari para penyelenggara negara. Munculnya UU Intelijen Negara yang materi muatannya tidak selaras dengan agenda demokratisasi dan HAM, seperti menjadi titik balik dari reformasi dan demokrasi yang kita perjuangkan selama ini. Situasi ini kian menunjukan adanya sebuah ironi, dimana ketika kasus-kasus pelanggaran HAM di masa lalu, sebagai akibat dari pendekatan represif negara terhadap negara, belum sepenuhnya terselesaikan, justru telah muncul keinginan kembali dari negara, untuk kembali pada masa lalu. Menyikapi situasi ini sejumlah elemen masyarakat sipil telah mengajukan permohonan pengujian UU No. 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara ke Mahkamah Konstitusi.[60]

Lambannya reformasi kelembagaan juga terdeskripsi dengan baik dalam sikap pemerintah yang lambat dalam melakukan pengesahan terhadap Konvensi Internasional tentang Perlindungan Terhadap Semua Orang dari Tindakan Penghilangan Paksa. Pengesahan terhadap konvensi ini menjadi salah satu rekomendasi DPR kaitannya dengan penyelesaian kasus penghilangan orang secara paksa periode 1997-1998. Sampai saat ini, pemerintah baru mengagendakan ratifikasi konvensi tersebut sebagaimana dituangkan ke dalam Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RAN HAM) 2011-2014.[61] Selain konvensi tersebut, pemerintah juga telah mengagendakan untuk melakukan pengesahan berbagai instrumen internasional yang sangat terkait dengan reformasi kelembagaan, dalam rangka mencegah tidak berulangnya kembali praktik-praktik di masa lalu. Beberapa instrumen tersebut antara lain Protokol Tambahan untuk Konvensi Anti Penyiksaan (*Optional Protocol to the International Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*), dan Statuta Roma 1998 tentang Pembentukan Mahkamah Pidana Internasional (*Rome Statute 1998*).[62] Namun demikian, sampai dengan hari ini belum ada perkembangan berarti terkait dengan rencana tersebut. Khusus terkait dengan rencana pengesahan Statuta Roma 1998, dengan bermacam alasan, kelompok militer menolak keras rencana pengesahan ini.[63]

---

59 Lihat UU Intelijen Negara Mengancam dan Membatasi Hak Konstitusional Warga Negara, dapat diakses dalam http://www.elsam.or.id/new/index.php?act=view&id=1750&cat=c/12.

60 Lihat UU Intelijen Negara Diuji ke MK, dalam http://www.mediaindonesia.com/read/2012/01/01/ 294502/284/1/UU-Intelijen-Negara-Diuji-ke-MK, diakses pada 30 Agustus 2012. Lihat juga Koalisi Advokasi UU Intelijen Ajukan Uji Materi ke MK, dalam http://www.tribunnews.com/2012/01/05/koalisi-advokasi-uu-intelijen-ajukan-uji-materi-ke-mk, diakses pada 30 Agustus 2012.

61 Peraturan Presiden (Perpres) No. 23 Tahun 2011 Tentang RAN HAM.

62 Kementrian Luar Negeri dan Kementrian Hukum dan HAM belum memperlihatkan kejelasan penyelesaian Naskah Akademis maupun RUU, serta kapan akan diserahkan kepada DPR. Padahal, dalam berbagai kesempatan perwakilan pemerintah menyatakan akan menyelesaikan Naskah Akademis dan RUU dan segera menyerahkan ke DPR. Sebelumnya, disebut-sebut yang akan segera dibahas adalah Konvensi Internasional tentang Perlindungan Semua Orang dari penghilangan paksa karena Naskah Akademis dan RUU nya telah disiapkan oleh Pemerintah. Lihat juga Pidato Menteri Luar Negeri Marty Natalegawa di Sesi ke 19 Dewan HAM PBB tanggal 28 Februari 2012, menyatakan bahwa pada tahun 2012, Indonesia akan meratifikasi dua protokol tambahan untuk Konvensi Hak-Hak Anak (*Optional Protocols to the Convention on the Rights of the Child*), *the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance*, dan *the Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*.

63 Lihat Indonesia Harus Ratifikasi Statuta Roma Pada 2013, dalam http://www.voaindonesia.com/content/ indonesia-harus-ratifikasi-statuta-roma-pada-2013/1418651.html, diakses pada 30 Agustus 2012.

IV. Presiden, kunci dalam upaya menyelesaian pelanggaran HAM masa lalu

Berbagai kemandegan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu, tidak saja berdampak pada penundaan keadilan kepada para korban, tetapi menghambat berbagai upaya reformasi hukum dan institusi negara. Lebih jauh, kemandegan ini mengingkari komitmen dan janji menuntaskan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu dalam kerangka pencapaian keadilan transisional.

Secara umun, Presiden memegang peranan kunci terhadap semua kemandegan di atas, baik kemandegan dalam upaya pengungkapan kebenaran; proses peradilan; reparasi bagi korban; maupun lambatnya proses reformasi kelembagaan. Presiden mempunyai peranan besar dalam membentuk pengadilan HAM ad hoc, menyelesaikan RUU KKR dan kemudian dibahas di DPR, termasuk mempercepat penyelesaian pelanggaran HAM, dan arahan dan instruksi yang jelas tentang pembentukan hukum dan institusi untuk memperkuat perlindungan HAM.

Presiden Yudhonono, dalam kapasitasnya sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, memiliki kewenangan/otoritas untuk menggerakkan seluruh penyelenggara pemerintahan di republik ini. Mandegnya agenda nasional untuk pengungkapan kebenaran pasca-pembatalan UU No. 27 Tahun 2004 tentang KKR, diakibatkan karena Presiden yang tidak segera menyerahkan Naskah Akademisi dan RUU KKR baru kepada DPR untuk dilakukan pembahasan. Presiden dan para pembantunya tidak pernah memberikan informasi kepada publik tentang alasan RUU KKR tidak segera diserahkan ke DPR. Presiden maupun para pembantunya hanya berulang janji untuk segera membahas RUU KKR bersama DPR, dan menyatakan tentang pentingnya RUU tersebut bagi penyelesaian peristiwa-peristiwa masa lalu. Merujuk pada perintah Pasal 47 UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, seharusnya tidak ada alasan bagi Yudhoyono untuk tidak meneruskan pembahasan RUU KKR sebagai sebuah agenda nasional, dalam rangka rekonsiliasi dan pemantapan persatuan nasional.[64]

Tidak menjelaskan mengenai kelanjutan proses dari pembahasan RUU KKR, yang saat ini bagaimana status dari RUU tersebut, Presiden jutru memberikan perintah pada Menteri Koordinator bidang Politik, Hukum dan Keamanan, Djoko Suyanto, untuk membentuk tim kecil guna merumuskan format penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. Akan tetapi, serupa dengan ketidakjelasan proses-proses yang lain untuk penyelesaian masa lalu, sampai hari ini pun belum terlihat hasil kerja dari tim tersebut.[65] Djoko Suyanto beralasan, lambatnya kerja tim ini merupakan konsekuensi dari beratnya kasus-kasus yang harus diselesaikan, mengingat panjangnya rentang waktu, beragamnya kategori kejadian, kriteria korban, dan bentuk penyelesaian yang bermartabat.

Pada saat yang bersamaan, upaya yang sama juga dilakukan oleh Dewan Pertimbangan Presiden (Wantimpres) Bidang Hukum dan HAM, Dr. Albert Hasibuan, yang tengah menyusun rekomendasi kepada presiden untuk penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. Wantimpres melakukan sejumlah pertemuan dengan tokoh, ahli

---

[64] Lihat Elsam, Policy Brief Mendorong Pembentukan Kembali UU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Pandangan ELSAM Mengenai Pentingnya RUU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, 2011.19

[65] Tim Kecil Penanganan kasus pelanggaran HAM yang berat di Menkopolhukam ini dibentuk setelah adanya pertemuan antara Presiden dengan Komnas HAM pada 13 Mei 2011. Tim ini akan berfokus pada 2 hal yakni penanganan kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat masa lalu dan konflik sumber daya alam. Tim ini terdiri dari kementrian terkait dan lembaga-lembaga lainnya diantaranya Kejaksaan Agung dan Komnas HAM. Hasil dari Tim Kecil ini akan diserahkan kepada Presiden.

hukum, dan organisasi masyarakat sipil, termasuk korban, untuk memberikan masukan tentang konsep penyelesaian. Dalam sejumlah kesempatan Albert Hasibuan menyatakan, Presiden berkeinginan untuk menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM berat dalam masa pemerintahannya, dan Wantimpres hendak mengkonkritkan keinginan Presiden tersebut, sehingga tidak menjadi beban sejarah di masyarakat. Disebut-sebut, Presiden bersedia meminta maaf atas nama negara dan pemerintah kepada masyarakat, sebagai simbol usaha menyelesaikan pelanggaran HAM berat masa lalu.[66]

Serupa dengan kemandegan dalam penciptaan kebijakan untuk pengungkapan kebenaran, mandegnya proses akuntabilitas hukum dalam upaya penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu, faktor penyebabnya juga ada pada Presiden, yang tak segera mengambil tindakan. Dua hal penting yang tidak dilakukan Presiden Yudhoyono adalah segera mengeluarkan Keputusan Presiden tentang pembentukan pengadilan HAM ad hoc dan tidak cukupnya atensi Presiden kepada Kejaksaan Agung untuk meneruskan hasil penyelidikan Komnas HAM dengan proses penyidikan. Pada kasus penghilangan orang secara paksa misalnya, kendati telah mendapatkan dukungan dari parlemen, melalui keluarnya rekomendasi DPR tentang penyelesaian penghilangan orang secara paksa 1997-1998, untuk membentuk pengadilan HAM ad hoc, Presiden hingga kini justru mengabaikan rekomendasi dan dukungan tersebut. Tidak ada keterangan resmi dari Presiden, kenapa Presiden Yudhoyono hingga kini menunda, atau bisa diartikan 'menolak', mengeluarkan Keppres pembentukan Pengadilan HAM ad hoc untuk kasus penghilangan orang secara paksa tahun 1997-1998.

Kejaksaan Agung sebagai perpanjangan tangan Presiden dalam penegakan hukum, juga tak pernah mendapatkan atensi khusus dari Presiden untuk menindaklanjuti laporan Komnas HAM dengan penyidikan dan penuntutan. Kondisi ini dengan mudah menimbulkan tuduhan bahwa Presiden Yudhoyono 'enggan' menyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. sikap pasif Presiden tersebut juga memperkuat legitimasi Kejaksaan Agung untuk terus menunda melakukan penyidikan, dengan berbagai macam alasan. Berbagai alasan yang selalu dikemukakan pihak Kejaksaan Agung, diantaranya: ketidaklengkapan berkas hasil penyelidikan, pelaku yang sudah menjalani hukuman, dan tidak adanya pembentukan pengadilan HAM ad hoc, menjadi alasan yang terus menerus disampaikan ke publik, akibatnya hingga kini kasus-kasus tersebut seolah 'dipeti-eskan". Berbeda dengan presiden-presiden sebelumnya sejak masa reformasi, yang secara lugas dan patuh hukum membentuk pengadilan HAM ad hoc, yang ditindaklanjuti Kejaksaan Agung dengan proses penyidikan dan penuntutan hasil penyelidikan Komnas HAM, misalnya dalam perkara pelanggaran HAM yang berat di Timor-Timur 1999, Tanjung Priok 1984 dan Abepura 2000.

Sikap Presiden Yudhoyono yang tidak segera menyelesaikan berbagai pelanggaran HAM masa lalu, menimbulkan pertanyaan besar dari publik tentang komitmennya terhadap penegakan hukum untuk keadilan, pembangunan negara hukum yang berdasarkan pada *'rule of law*', dan perlindungan HAM. Lebih jauh, penghindaran untuk melakukan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu, bahkan keengganan untuk meminta maaf kepada korban dan melakukan rehabilitasi, telah menjadi ancaman yang serius terhadap kehidupan demokrasi di Indonesia. Para korban yang tersebar di seluruh Indonesia, nampak tidak menjadi sesuatu yang diprioritaskan oleh Presiden Yudhoyono. Sementara kondisi para korban usianya makin tua dengan beban hidup yang semakin berat, selama bertahun-tahun mengalami stigmatisasi, diskriminasi, dan perlakuan keji, sehingga tak bisa menikmati kehidupan

---

[66] Lihat "SBY Janji Selesaikan Kasus HAM Sebelum 2014", http://www.beritasatu.com/mobile/nasional/35457-sby-janji-selesaikan-kasus-ham-sebelum-2014.html, diakses pada 1 Mei 2012. mungkin bisa dikategorikan masuk sebagai orang yang sadar bahwa sebenarnya dia sedang melakukan suatu tindakan penyangkalan. Dalam Stanley Cohen, *Op. Cit*., hal. 3-6.

seperti layaknya warga negara. Mereka terancam tidak pernah mendapatkan keadilan dan pemulihan. Pada titik ini, kemandegan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu bukan saja berdampak pada gagalnya pemenuhan keadilan kepada para korban, tetapi juga kegagalan dalam menegakkan hukum dan *'rule of law'*.

Upaya untuk membangun bangsa yang demokratis dan melindungi segenap bangsa Indonesia kian menjauh, karena para korban tetap dibiarkan mengalami stigmatisasi dan berada dalam posisi yang tidak setara. Padahal, esensi demokrasi adalah kesetaraan dan perlindungan yang sama bagi setiap warga negara. Upaya untuk melakukan koreksi atas kesalahan banga di masa lalu juga gagal dihadirkan, dimana upaya pengungkapan kebenaran justru tidak dilakukan, dihindari bahkan ada upaya penyangkalan. Gagalnya koreksi bangsa yang mendasarkan pada kesalahan masa lalu, menjadikan saat ini bangsa berada dalam situasi yang terus-menerus dilingkupi kekerasan karena perbedaan pandangan, serta masih berlanjutnya tindakan aparat negara yang sewenang-wenang.

Sikap diam Presiden Yudhoyono, yang tidak bersikap jelas terkait dengan pelanggaran HAM masa lalu, menjadikan terus terjadi dan melegitimasi kekerasan di masyarakat, yakni kekerasan yang muncul karena kesewenang-wenangan aparat negara atau karena adanya perbedaan pandangan, ideologi, suku, ras, dan agama. Mengutip kalimat Cohen seperti dicuplik pada permulaan tulisan ini, *"the 'problem' is not just the human rights violations themselves, but public apathy, silence and indifference"*, bahwa penyelesaian masa lalu tidak hanya terkait dengan pelanggaran hak asasi manusia itu semata, tetapi permasalahan di dalamnya sangat kompleks, sangat berkait dengan apatisme, kediaman dan keacuhan dari publik, yang apabila didiamkan akan menjadi bom waktu yang membahayakan bagi masa depan Indonesia. Tidak adanya penyelesaian terhadap bentuk-bentuk kejahatan di masa lalu, menjadikan bangsa Indonesia tidak pernah bisa belajar dari kesalahan yang dilakukannya di masa lalu, sehingga pada masa yang akan datang sangat potensial untuk mengulangi kesalahan tersebut.

Menghindari dan terus melakukan penyangkalan atas berbagai praktik pelanggaran HAM masa lalu, terlebih yang dilakukan oleh Presiden,[67] selain akan berdampak pada langgengnya berbagai pelanggaran HAM, juga mempunyai konsekuensi terseretnya negara dalam tindak kejahatan yang berkelanjutan [*continuing crimes*]. Tindakan menyangkal yang berkesinambungan bisa menempatkan pada suatu perbuatan melawan hukum, atau dengan bahasa DPR, Presiden setidaknya telah melakukan *obstruction of justice*, suatu tindakan yang menghalang-halangi proses hukum atas suatu peristiwa yang seharusnya menjadi tanggungjawabnya. Stanley Cohen bahkan menempatkan 'penyangkalan' sebagai suatu kejahatan [*denial as a crime*], karena sikap tersebut sama saja dengan mengingkari kewajiban untuk memenuhi sekumpulan hak dari seluruh warganegara, khususnya para korban, seperti hak untuk tahu, keadilan dan reparasi.[68]

---

[67] Menurut Stanley Cohen, sikap menyangkal bisa dilihat dua macam, secara psikologis seseorang yang menyangkal itu sepenuhnya menyadari bahwa dia memang menyangkal atau seseorang menyangkal karena memang tidak sadar bahwa dia telah melakukan penyangkalan. Dalam pemilahan ini Presiden Yudhoyono mungkin bisa dikategorikan masuk sebagai orang yang sadar bahwa sebenarnya dia sedang melakukan suatu tindakan penyangkalan. Dalam Stanley Cohen, *Op. Cit*., hal. 3-6.

[68] Lihat *Ibid*, hal. 268.

V. Penutup: menuju penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu

Berdasarkan konteks saat ini, terlihat bahwa Presiden mempunyai peran penting dalam agenda penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. Presiden adalah pihak yang paling memiliki kewenangan yang cukup untuk memastikan adanya penyelesaian dan dapat menggunakan segenap otoritasnya, untuk memastikan berjalannya komitmen dan janji negara untuk penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. Selain itu, penegakan hukum dan HAM, termasuk menyelesaikan berbagai pelanggaran HAM masa lalu masa lalu merupakan tanggungjawab konstitusional Presiden, selaku kepala negara dan kepala pemerintahan. Pengabaian terhadap penyelesaian kasus pelanggaran HAM masa lalu merupakan tindakan pengabaian atas kewajiban dan tanggungjawab tersebut.

Dalam koridor kemanusiaan, Presiden seharusnya juga mempertimbangkan kondisi dan martabat para korban, karena semakin tidak terselesaikan atau proses penyelesaiannya semakin berlarut dan berkepanjangan, selain merupakan perbuatah melawan hukum, juga mengingkari nilai-nilai kemanusiaan dan HAM. Pada sisi lain, keberhasilan menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu akan berdampak pada, yang selain memberikan keadilan kepada korban, Presiden Yudhoyono juga akan berhasil membangun tembok demarkasi yang kokoh, yang menjadi garis batas dengan rezim otoritarian di masa lalu. Keberanian untuk menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu akan berdampak bagi para korban, masyarakat luas dan bangsa Indonesia.

Merujuk pada tindakan Presiden sebelumnya, kemauan untuk melakukan langkah-langkah penting menuju penyelesaian mempunyai arti yang penting bagi masyarakat dan bangsa. Presiden Habibie dalam masa pemerintahannya berani meminta maaf kepada para korban pelanggaran HAM di Aceh dan korban tragedi Mei 1998, sementara Presiden Abdurrahman Wahid secara terbuka meminta maaf kepada masyarakat Papua, sedangkan Presiden Megawati berani menggelar pengadilan untuk kasus Timor Timur dan Tanjung Priok 1984.

Memerhatikan seluruh rangkaian permasalahan yang telah dibabar di atas, untuk menghadapi kemandegan dalam penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu, dalam konteks kekinian, Elsam merekomendasikan beberapa hal berikut ini:

1. Presiden, yang saat ini mempunyai peranan besar dalam penyelesaian pelanggaran HAM yang terjadi di masa lalu, segera mengambil sikap untuk: (a) menyelesaikan pembahasan RUU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, atau (b) mengusahakan kebijakan alternatif lainnya, yang tetap sesuai dengan konstitusi dan nilai-nilai HAM seperti yang diamanatkan oleh keputusan Mahkamah Konstitusi. Bila Presiden memilih untuk menyelesaikan pembahasan RUU KKR, maka Presiden juga harus memastikan bahwa substansi RUU tersebut benar-benar telah mengakomodasi hak-hak korban, sesuai dengan konstitusi, dan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip HAM universal. Selain itu, Presiden juga harus mengusahakan percepatan bagi pembahasan dan pengesahannya, tentunya dengan tetap memerhatikan substansinya yang tidak menciderai hak-hak korban.

2. Bila kebijakan alternatif yang akan dipilih, selain harus sesuai konstitusi dan prinsip-prinsip HAM universal, kebijakan tersebut juga harus mampu menjamin terpenuhinya hak-hak korban atas kebenaran, pemulihan, dan keadilan. Sekadar pengakuan dan permintaan maaf, tanpa adanya usaha pengungkapan kebenaran ataupun pemenuhan hak korban atas pemulihan dan keadilan, tidaklah cukup. Secara teknis, kebijakan alternatif ini dapat dilakukan, misalnya, melalui pembentukan komite independen di bawah Presiden untuk mendorong terlaksananya agenda penyelesaian pelanggaran HAM yang terjadi di masa lalu secara berkeadilan.

3. Presiden segera menindaklanjuti rekomendasi DPR mengenai penghilangan orang secara paksa tahun 1997-1998, dengan pembentukan Pengadilan HAM ad hoc untuk menunjukkan komitmen atas penyelesaian pelanggaran HAM yang berat di masa lalu. Presiden juga segera melakukan pencarian atau memastikan keberadaan dan status orang-orang yang oleh Komnas HAM dinyatakan masih hilang, memastikan adanya pemulihan kepada para korban dan keluarganya, dan menyegerakan proses ratifikasi *International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance*.

4. Presiden menginstruksikan kepada Jaksa Agung agar segera menindaklanjuti hasil penyelidikan Komnas HAM dengan melakukan penyidikan dan penuntutan, atau bilamana terdapat persoalan hukum dan konstitusional untuk menyelesaikan kasus-kasus tersebut dengan menggunakan jalur pengadilan, harus dijelaskan secara terbuka kepada publik dan menyusuan suatu alternatif penyelesaian yang bisa digunakan, dengan tetap memerhatikan hak-hak korban untuk mendapatkan keadilan dan pemulihan.

5. DPR melakukan pengawasan terhadap pemerintah dalam implementasi penyelesiaan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu, dan berperan aktif dalam memberikan solusi penyelesaiannya. Jika perlu DPR dapat memanggil Presiden untuk ditanyakan kembali komitmennya dalam upaya penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. DPR juga harus pro-aktif di dalam melahirkan kebijakan legislasi yang mendukung penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu.

6. Komnas HAM terus aktif mendorong Kejaksaan Agung maupun institusi negara yang lain, untuk mengupayakan proses penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu, khususnya tindak lanjut atas hasil penyelidikan yang dilakukannya. Jika masih ada kekurangan dalam hasil penyelidikan untuk ditingkatkan ke penyidikan, Komnas HAM juga sebaiknya secara pro-aktif berkomunikasi dengan Kejaksaan Agung, untuk melengkapi kekurangan tersebut.

7. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) terus memberikan bantuan kepada korban pelanggaran HAM yang berat berdasarkan kewenangan yang dimilikinya, khususnya pemberian bantuan medis dan rehabilitasi psiko-sosial.

I. Daftar pustaka

Buku, paper dan laporan

David Boyle, The Rights of Victims, Participation, Representation, Protection, Reparation, dalam *Journal of International Criminal Justice Vol. 4* (2006).

Domu P. Sihite, Peran Kejaksaan dalam Masalah Hak Asasi Kekinian, dalam Jurnal Dignitas Vol VII No 1 Tahun 2011, (Jakarta: Elsam, 2011).

Elsam. 2005. *Tutup Buku dengan Transisional Justice? Menutup Lembaran HAM 1999-2004 dan Membuka Lembaran Baru 2005*. Jakarta: Institute for Policy Research and Advocacy.

Elsam. 2012. *Report on the Human Rights Situation of 2011: Towards the Lowest Point of Human Rights Protection*. Jakarta: Institute for Policy Research and Advocacy.

Elsam. 2012. *Continue to Perpetrate: 2012 First quarter report of the human rights situation in Indonesia*. Jakarta: The Institute for Policy Research and Advocacy.

Elsam, Menyangkal Kebenaran, Menunda Keadilan: Mandegnya Penyelesaian Kasus Penghilangan Orang secara Paksa Periode 1997-1998, *Kertas Posisi Keadilan Transisional seri 1, 2011*.

Elsam, Policy Brief Mendorong Pembentukan Kembali UU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Pandangan ELSAM Mengenai Pentingnya RUU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, 2011.

ICTJ dan KontraS. 2011. *Keluar Jalur: Keadilan Transisi di Indonesia Setelah Jatuhnya Soeharto*. Jakarta: ICTJ Indonesia dan KontraS.

Ifdhal Kasim, dkk. 2007. *Pengadilan Pura-Pura: Eksaminasi Publik atas Putusan Pengadilan HAM Kasus Abepura*. Jakarta: Elsam.

Ifdhal Kasim, Komnas HAM dan Tantangannya Dewasa Ini, dalam Jurnal Dignitas Vol VII No 1 Tahun 2011, (Jakarta: Elsam, 2011).

Indriaswati Dyah Saptaningrum, dkk., Menjadikan Hak Asasi Manusia sebagai Hak Konstitusional: Pandangan Kritis atas Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Judicial Review UU KKR dan Implikasinya bagi Penyelesaian Pelanggaran HAM di Masa Lalu, Seri Briefing Paper ELSAM, No. 01 January 2007.

Kia Ambos, dkk (*ed.*). 2009. *Building a Future on Peace and Justice: Studies on Transitional Justice, Peace and Development*. Berlin: Springer.

Komnas HAM, Ringkasan Eksekutif Hasil Penyelidikan Pelanggaran HAM Berat Peristiwa 1965-1966, tidak diterbitkan, Jakarta: Komnas HAM, 2012.

Nani Nurani Affandi. 2010. *Penyanyi Istana: Suara Hati Penyangi Kebanggaan Bung Karno*. Yogyakarta: Galang Press.

Priscilla B. Hayner. 2001. *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity*. New York: Routledge.

Restaria F. Hutabarat (*peny.*). 2011. *Stigma 65: Strategi Mengajukan Gugatan Class Action*, Jakarta: LBH Jakarta dan YOI.

Stanley Cohen. 2001. *States of Denial: Knowing About Atrocities and Suffering*. Oxford: Blackwell Publisher.

Wahyudi Djafar, *Mapping Political Supports to Resolve the Past: Promoting the Reinstatement of the Truth and Reconciliation Commission Law*, dalam Bulletin Asasi-ELSAM, March-April 2011 edition.

Wahyudi Djafar, Menyelesaikan Masa Lalu, Memulihkan Aceh Sepenuhnya, dalam Juris Vol. 1 Tahun 2011, *HAM: Sebuah Paradoks di Tengah Masyarakat Indonesia*, Fakultas Hukum UI.

Pemberitaan media

SBY Janji Selesaikan Kasus HAM Sebelum 201, http://www.beritasatu.com/ mobile/nasional/35457-sby-janji-selesaikan-kasus-ham-sebelum-2014.html, diakses pada 1 Mei 2012.

Priyo: Jangan Berkutat pada Peristiwa HAM Masa Lalu, dalam http://nasional.kompas.com/ read/2012/07/24/17483637/Priyo.Jangan.Berkutat.pada.Peristiwa.HAM.Masa.Lalu, diakses pada 30 Agustus 2012.

TNI Sudah Selesaikan Kasus Pelanggaran HAM Masa Lalu, http://www.tribunnews.com/ 2012/05/21/tni-sudah-selesaikan-kasus-pelanggaran-ham-masa-lalu, diakses pada 30 Agustus 2012.

Pengusutan HAM Masa Lalu Jalan di Tempat, dalam http://www.suarapembaruan.com/ home/ pengusutan-ham-masa-lalu-jalan-di-tempat/17884, diakses pada 30 Agustus 2012.

Payung Hukum KKR Kembali Disusun, dalam http://www.hukumonline.com/ berita/baca/lt4b6fa0356522a/uu-kkr, diakses pada 30 Agustus 2012.

Elsam Desak Pembahasan RUU KKR, dalam http://www.jurnas.com/news/21226/Elsam_Desak_Pembahasan_RUU_ KKR/186/nasional, diakses pada 30 Agustus 2012.

Baleg Dorong Pemerintah Selesaikan RUU KKR, dalam http://www.dpr.go.id/ id/berita/baleg/2011/feb/23/2495/baleg-dorong-pemerintah-selesaikan-ruu-kkr-, diakses pada 30 Agustus 2012.

Komisi Rekonsiliasi Tak Jelas, dalam http://nasional.kompas.com/read/2011/08/08/ 21004073/Komisi.Rekonsiliasi.Tak.Jelas, diakses pada 30 Agustus 2012.

Rancangan Qanun KKR Masuk Badan Legislasi, dalam http://aceh.tribunnews.com/ 2012/06/14/raqan-kkr-masuk-banleg, diakses pada 30 Agustus 2012.

IKOHI Sumut Kecewa SBY, dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/01/ 24/14120145/IKOHI.Sumut.Kecewa.SBY, diakses pada 30 Agustus 2012.

Nasir Djamil: Kita Tunggu Jawaban Presiden, dalam http://aceh.tribunnews.com/ 2011/09/29/nasir-djamil-kita-tunggu-jawaban-presiden, diakses pada 30 Agustus 2012.

Kejaksaan Diminta Sidik Penghilangan Paksa 1997-1998, dalam http://www.tempointeraktif.com/ hg/nasional/ 2006/12/05/brk,20061205-88969,id.html, diakses pada 30 Agustus 2012.

Kejaksaan Didesak Usut Kasus Orang Hilang, dalam http://nasional.vivanews.com/ news/read/95179kejaksaan_didesak_usut_kasus_orang_hilang, diakses pada 30 Agustus 2012.

Kejaksaan Agung Butuh Peradilan Ad Hoc, dalam http://www.tribunnews.com/2012/07/24/ kejaksaan-agung-butuh-peradilan-ad-hoc, diakses pada 30 Agustus 2012.

SBY Dinilai Abaikan Korban Penculikan 1997-1998, dalam http://www.bisnis.com/articles/ sby-dinilai-abaikan-korban-penculikan-1997-1998, diakses pada 30 Agustus 2012.

Former Sukarno Palace Dancer Still Battling PKI Ghosts, dalam http://www.thejakartaglobe.com/news/ former-sukarno-palace-dancer-still-battling-pki-ghosts/503246, diakses pada 30 Agustus 2012.

Preseden Bagi Eks-Tapol, PTUN Kabulkan Gugatan Ny Nani, dalam http://hukumonline.com/ berita/baca/ hol8372/preseden-bagi-ekstapol-ptun-kabulkan-gugatan-ny-nani-, diakses pada 30 Agustus 2012.

Sertifikat Ini Khusus Keluarga Korban Penculikan, dalam http://www.tempo.co/read/ news/2011/11/ 03/ 063364805/Sertifikat-Ini-Khusus-Keluarga-Korban-Penculikan, diakses pada 30 Agustus 2012.

Keluarga Orang Hilang Tolak Lowongan Kerja Tawaran memberi keluarga korban hilang pekerjaan dinilai membodohi, dalam http://nasional.news.viva. co.id/news/read/152176-keluarga_orang_hilangtolak_lowongan_kerja, diakses pada 30 Agustus 2012.

UU Intelijen Negara Diuji ke MK, dalam http://www.mediaindonesia.com/read/2012/01/01/ 294502/ 284/1/UU-Intelijen-Negara-Diuji-ke-MK, diakses pada 30 Agustus 2012.

Koalisi Advokasi UU Intelijen Ajukan Uji Materi ke MK, dalam http://www.tribunnews.com/2012/01/05/ koalisi-advokasi-uu-intelijen-ajukan-uji-materi-ke-mk, diakses pada 30 Agustus 2012.

Indonesia Harus Ratifikasi Statuta Roma Pada 2013, dalam http://www.voaindonesia.com/content/ indonesia-harus-ratifikasi-statuta-roma-pada-2013/1418651.html, diakses pada 30 Agustus 2012.

* * *

Profil ELSAM

Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat *(Institute for Policy Research and Advocacy*), disingkat ELSAM, adalah organisasi advokasi kebijakan, berbentuk Perkumpulan, yang berdiri sejak Agustus 1993 di Jakarta. Tujuannya turut berpartisipasi dalam usaha menumbuhkembangkan, memajukan dan melindungi hak-hak sipil dan politik serta hak-hak asasi manusia pada umumnya – sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi UUD 1945 dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa. Sejak awal, semangat perjuangan ELSAM adalah membangun tatanan politik demokratis di Indonesia melalui pemberdayaan masyarakat sipil lewat advokasi dan promosi hak asasi manusia (HAM).

VISI

Terciptanya masyarakat dan negara Indonesia yang demokratis, berkeadilan, dan menghormati hak asasi manusia.

MISI

Sebagai sebuah organisasi non pemerintah (Ornop) yang memperjuangkan hak asasi manusia, baik hak sipil-politik maupun hak ekonomi, sosial, dan budaya secara tak terpisahkan.

KEGIATAN UTAMA

1. Studi kebijakan dan hukum yang berdampak pada hak asasi manusia
2. Advokasi hak asasi manusia dalam berbagai bentuknya
3. Pendidikan dan pelatihan hak asasi manusia
4. Penerbitan dan penyebaran informasi hak asasi manusia

PROGRAM KERJA

1. Meniadakan kekerasan atas HAM, termasuk kekerasan atas HAM yang terjadi di masa lalu dengan aktivitas dan kegiatan yang berkelanjutan bersama lembaga-lembaga seperjuangan lainnya.
2. Penguatan Perlindungan HAM dari Ancaman Fundamentalisme Pasar, Fundamentalisme Agama, dan Komunalisme dalam Berbagai Bentuknya.
3. Pembangunan Organisasi ELSAM melalui Pengembangan Kelembagaan, Penguatan Kapasitas dan Akuntabilitas Lembaga.

STRUKTUR ORGANISASI

Badan Pengurus:

Ketua : Sandra Moniaga, S.H.
Wakil Ketua : Ifdhal Kasim, S.H.
Sekretaris : Roichatul Aswidah, S.Sos., M.A.
Bendahara I : Suraiya Kamaruzzaman, S.T., LL.M.
Bendahara II : Abdul Haris Semendawai S.H., LL.M.

Anggota Perkumpulan:

Abdul Hakim G. Nusantara, S.H., LL.M.; I Gusti Agung Putri Astrid Kartika, M.A.; Ir. Agustinus Rumansara, M.Sc.; Hadimulyo; Lies Marcoes, M.A.; Johni Simanjuntak, S.H.; Kamala Chandrakirana, M.A.; Maria Hartiningsih; E. Rini Pratsnawati; Ir. Yosep Adi Prasetyo; Francisia Saveria Sika Ery Seda, Ph.D.; Raharja Waluya Jati; Sentot Setyasiswanto S.Sos.; Tugiran S.Pd.; Herlambang Perdana Wiratraman, S.H., M.A.

Badan Pelaksana:

Direktur Eksekutif: Indriaswati Dyah Saptaningrum, S.H., LL.M.
Deputi Direktur Pembelaan HAM untuk Keadilan: Wahyu Wagiman, S.H.
Deputi Direktur Pengembangan sumberdaya HAM: Zainal Abidin, S.H.
Kepala Biro Penelitian dan Pengembangan Kelembagaan: Otto Adi Yulianto, S.E.
Kepala Divisi Informasi dan Dokumentasi: Triana Dyah, S.S.

Staf: Ahmad Muzani; Andi Muttaqien, S.H.; Ari Yurino, S.Psi; Daywin Prayogo, S.IP.; Elisabet Maria Sagala, S.E.; Elly F. Pangemanan; Ester Rini Pratsnawati, S.E.; Ikhana Indah Barnasaputri, S.H.; Khumaedy; Kosim; Maria Ririhena, S.E.; Paijo; Rina Erayanti, S.Pd.; Siti Mariatul Qibtiyah; Sukadi; Wahyudi Djafar, S.H.; Yohanna Kuncup, S.S.

Alamat

Jl. Siaga II No.31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan, Indonesia - 12510
Tel: +62 21 7972662, 79192564, Fax: +62 21 79192519, Surel: office@elsam.or.id
Laman: www.elsam.or.id Linimasa: @elsamnews @ElsamLibrary

Penerbitan ini sepenuhnya didukung oleh **EIDHR Programme European Commission**.

The European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR) adalah inisiatif dari Komisi Eropa yang bertujuan mempromosikan hak asasi manusia, demokrasi dan pencegahan konflik di negara-negara di luar Uni Eropa dengan cara menyediakan dukungan finansial untuk aktivitas yang mendukung tujuan tersebut.