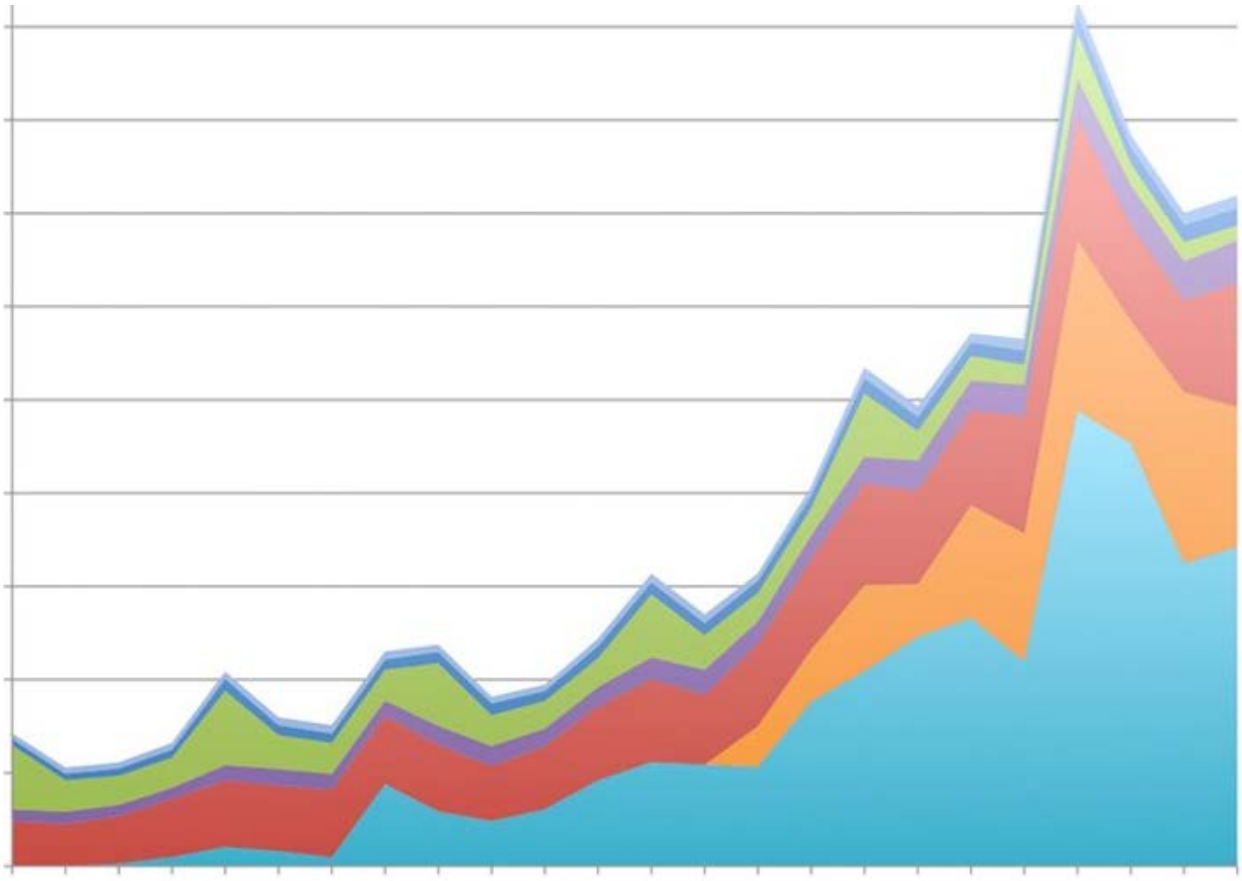
Laporan Situasi Hak Asasi Manusia di Indonesia Tahun 2012

Tahun Peningkatan Kekerasan dan Pengabaian Hak Asasi Manusia



Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat

Laporan Situasi Hak Asasi Manusia di Indonesia Tahun 2012

Tahun Peningkatan Kekerasan dan Pengabaian Hak Asasi Manusia

Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat

Laporan Situasi Hak Asasi Manusia di Indonesia Tahun 2012
Tahun Peningkatan Kekerasan dan Pengabaian Hak Asasi Manusia

Cetakan pertama, 2013

Penulis
Tim ELSAM

Diterbitkan oleh
Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)
Jl Siaga II No 31, Pejaten Barat, Pasar Minggu
Jakarta – 12510

No Telp. 021-7972662, 79192564, Facs. 79192519
Email: office@elsam.or.id
Website: www.elsam.or.id

Gambar sampul: *http://thecoconutprinciples.files.wordpress.com/2012/11/apple-revenue.png*

Daftar Isi

Pendahuluan 1

1. (Masih) Mandegnya Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu 2
2. (Masih) Maraknya Sengketa Lahan 12
3. Praktik Penyiksaan yang Tak Kunjung Dihapuskan 16
4. Kekerasan yang Terus Berlangsung di Wilayah Konflik (Papua) 23
5. (Masih) Minimnya Jaminan atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan 38
6. Kebebasan Berekspresi (Masih) dalam Ancaman 43
7. Legislasi yang Mengancam HAM 49
8. Pemilihan Komisioner Komnas HAM Periode 2012-2017 yang Tersendat-Sendat 61

Analisis dan Temuan 66

Kesimpulan dan Rekomendasi 69

Daftar Diagram

Diagram 1. Korban Kekerasan Fisik Akibat Konflik Lahan 13
Diagram 2. Pihak yang Terlibat Konflik 14
Diagram 3. Sebaran Konflik Perkebunan Berdasarkan Provinsi 15
Diagram 4. Fluktuasi Kasus Penyiksaan 17
Diagram 5. Pelaku Penyiksaan 18
Diagram 6. Persebaran Kasus Penyiksaan Selama 2012 19
Diagram 7. Tindakan Penyiksaan Berdasar pada Kasusnya 20
Diagram 8. Korban Kekerasan di Papua 25
Diagram 9. Bentuk-Bentuk Kekerasan di Papua 25
Diagram 10. Frekuensi Kekerasan Tiap Bulan 26
Diagram 11a. Sebaran Lokasi Kekerasan Komunal 27
Diagram 11b. Sebaran Lokasi Penembakan dan Penyerangan oleh Orang Tidak Dikenal 27
Diagram 12. Bentuk-Bentuk Pelanggaran Kebebasan Beragama 39
Diagram 13. Frekuensi Pelanggaran Kebebasan Beragama 39
Diagram 14. Korban Pelanggaran Kebebasan Beragama 40
Diagram 15. Pelaku Pelanggaran Kebebasan Beragama 42
Diagram 16. Capaian Legislasi DPR Tahun 2012 49
Diagram 17. Perbandingan antara Target dan Capaian Legislasi 50
Diagram 18. Trend Permohonan Pengujian Undang-Undang 51
Diagram 19. Level Pertautan Legislasi dan Hak Asasi Manusia 59
Diagram 20. Dampak Legislasi terhadap Hak Asasi 61
Diagram 21. Perbandingan Latar Belakang Calon Anggota Komisioner Komnas HAM 64
Diagram 22. Perbandingan Berdasar Jenis Kelamin 64

Daftar Tabel

Tabel 1. Kasus Pelanggaran HAM Masa Lalu yang Sudah Diselidiki Komnas HAM namun Belum Ditindaklanjuti oleh Kejaksaan Agung 3
Tabel 2. Penyegelan/Penutupan Gereja 41
Tabel 3. Bentrokan dalam Demonstrasi Menentang Kenaikan BBM 43
Tabel 4. Demonstrasi di Beberapa Daerah yang berakhir Ricuh 45
Tabel 5. Kekerasan terhadap Jurnalis 47
Tabel 6. Komisioner Komnas HAM Periode 2012-2017 dan Latar Belakangnya 65

Laporan Situasi Hak Asasi Manusia di Indonesia Tahun 2012
Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)

Tahun Peningkatan Kekerasan dan Pengabaian Hak Asasi Manusia

Menuju titik nadir perlindungan hak asasi manusia, demikian kesimpulan Laporan Situasi Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia Tahun 2011, yang dirilis ELSAM di awal tahun 2012 lalu. Berdasar pengamatan ELSAM waktu itu, setidaknya ada tiga kecenderungan yang secara mencolok berlangsung selama tahun 2011 yang menopang kesimpulan tersebut, yakni: (1) negara telah berperan langsung dalam pelanggaran HAM, (2) negara telah memproduksi kebijakan yang membenarkan pelanggaran HAM, dan (3) tidak berfungsinya institusi penegakan hukum, termasuk absennya kemauan politik untuk menghukum pelaku pelanggaran HAM.

Ketiga kecenderungan tersebut didasarkan kepada sejumlah temuan berikut: (1) kemandegan dalam penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat di masa lalu, (2) imparsialitas pengadilan tidak berjalan sebagaimanamestinya, menegaskan adagium lama, hukum cenderung "tajam ke bawah, tumpul ke atas", (3) penerapan hukuman yang ringan terhadap pelaku kekerasan –khususnya yang berlatar agama— dan penyiksaan, (4) pengabaian rekomendasi lembaga negara yang mempunyai mandat penegakan HAM seperti Komnas HAM, dan (5) tiadanya pemulihan bagi korban dalam skala yang luas, serta kekosongan dalam penciptaan kebijakan yang memperhatikan kepentingan korban pelanggaran HAM, pemulihan hanya dilakukan LPSK dalam kewenangannya yang terbatas.

Demi mendorong perbaikan, di akhir laporan tersebut ELSAM juga telah menyampaikan sejumlah rekomendasi, yang ditujukan baik kepada pemerintah, kejaksaan agung, lembaga peradilan, maupun lembaga legislatif. Kepada pemerintah, ELSAM merekomendasikan agar meninjau kembali seluruh ketentuan perundang-undangan, baik yang akan maupun sudah disahkan, untuk mencegah terjadinya pelanggaran HAM yang lebih masif, di mana ini sekaligus juga merupakan realisasi rencana aksi nasional HAM. Selanjutnya, merekomendasikan agar pemerintah menerapkan hukum secara tegas terhadap aparat negara yang secara langsung terlibat dalam pelanggaran HAM. Kepada kejaksaan agung, ELSAM merekomendasikan agar segera menuntaskan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu yang selama ini mengalami *kemandegan* dalam penyelesaiannya.

Kepada lembaga peradilan, ELSAM mendorong Komisi Yudisial agar lebih aktif dalam menjalankan pengawasannya terhadap para hakim, terutama menindak hakim yang terbukti tidak memiliki kemauan untuk menegakkan HAM. Terakhir, kepada lembaga legislatif, berdasar pengamatan ELSAM pelanggaran HAM banyak disebabkan oleh lahirnya produk peraturan/perundang-undangan yang tidak sensitif terhadap HAM, ELSAM mendesak Dewan

Perwakilan Rakyat (DPR) agar melakukan audit HAM untuk menjamin undang-undang yang diproduksinya sejalan dengan upaya pemajuan dan perlindungan HAM. ELSAM juga mendorong DPR agar menjalankan fungsi pengawasan (terhadap kinerja pemerintah) sebaik mungkin, khususnya berhubungan dengan penyelesaian pelanggaran HAM yang berat di masa lalu serta berlangsungnya impunitas.

Setelah lewat satu tahun, bagaimana perkembangan situasinya, khususnya di akhir tahun 2012 yang baru saja kita lewati? Adakah perubahan/perkembangan yang bermakna? Tetap pada situasi yang sama seperti di tahun sebelumnya, mengalami *kemandegan* (stagnasi), atau malah semakin buruk? Atau sebaliknya, mampu membaik? Mengapa? Sejauh mana para pemangku kewajiban memperhatikan rekomendasi yang telah disampaikan ELSAM, atau melakukan langkah terobosan lainnya, demi pemajuan HAM yang diharapkan? Bagaimana prospeknya di tahun 2013 ini? Apa yang perlu dilakukan, oleh siapa, agar situasinya membaik?

Rangkaian pertanyaan di atas menjadi pemandu kajian ELSAM atas situasi HAM tahun 2012 dalam laporan ini. Data-data untuk kajian ini dikumpulkan baik dari hasil investigasi, pengamatan, wawancara, maupun dari sumber sekunder seperti laporan lain dan berita media massa. Dengan mendasarkan kepada kajian atas situasi tersebut, yang berbasiskan kepada hasil pemantauan terhadap perkembangan situasi HAM di delapan isu yang ditekuni dan diadvokasi ELSAM selama ini[1] --akan dielaborasi di bagian selanjutnya dalam laporan ini--, ELSAM menilai bahwa situasi HAM di Indonesia selama tahun 2012 tetap buruk dan tidak beranjak menjadi lebih baik. Di tahun 2012 ini, HAM tetap diabaikan, sementara kekerasan meningkat. Peningkatan kekerasan dan pengabaian HAM tersebut tampak dari: (1) mengulang tahun-tahun sebelumnya, negara seringkali absen saat dibutuhkan, (2) bukannya melindungi, negara justru mencurigai dan/atau melakukan kekerasan terhadap warganya, dan (3) negara tak mampu menghadirkan keadilan, terutama karena institusi penegakan hukum masih belum berfungsi efektif bagi pemajuan HAM, khususnya dalam menghukum para pelaku kekerasan dan pelanggaran HAM, selain juga dalam memberi keadilan bagi korban.

Dengan mendasarkan kepada temuan tersebut, ELSAM menilai bahwa secara umum nyaris tak ada usaha yang berarti bagi pemajuan HAM, terutama dari institusi strategis seperti Pemerintah/Presiden berikut jajarannya, maupun DPR. Kalau pun ada, justru dari institusi seperti Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) serta satu-dua pemerintah daerah. Di laporan tahun 2011 lalu, ELSAM telah mencoba menumbuhkan harapan bagi pemajuan HAM dengan menyampaikan sejumlah rekomendasi bagi institusi-institusi strategis tersebut, namun tampaknya perbaikan yang ditunggu tidak kunjung terjadi hingga tahun 2012 berakhir. Yang terjadi justru kekerasan meningkat dan HAM tetap diabaikan. Uraian tentang situasi HAM dari delapan isu yang dipaparkan berikut ini membantu kita untuk melihatnya secara lebih jelas:

1. (Masih) Mandegnya Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu

Hingga akhir tahun 2012, tidak ada capaian yang signifikan dari pemerintah Indonesia sehubungan dengan penyelesaian pelbagai kasus pelanggaran HAM berat yang terjadi di masa

[1] Kedelapan isu yang dimaksud yakni: (1) penyelesaian pelanggaran HAM berat yang terjadi di masa lalu, (2) sengketa lahan dalam perspektif HAM, (3) penghapusan praktik penyiksaan, (4) kekerasan di wilayah konflik (Papua), (5) kebebasan beragama dan berkeyakinan, (6) kebebasan berekspresi, (7) legislasi dalam perspektif HAM, dan (8) pemilihan komisioner Komnas HAM periode 2012-2017.

lalu[2]. Hasil penyelidikan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) atas sejumlah kasus pelanggaran HAM masa lalu, masih belum ditindaklanjuti oleh Kejaksaan Agung. Terbaru, pada November 2012 lalu, Kejaksaan Agung mengembalikan berkas penyelidikan kasus pelanggaran HAM berat 1965-1966 dan penembakan misterius ke Komnas HAM.[3] Menurut pihak Kejaksaan Agung, hasil penyelidikan Komnas HAM masih belum mencukupi untuk dilanjutkan ke tahap penyidikan.[4] Jaksa Agung Muda Pidana Khusus, Andhi Nirwanto, selaku ketua tim peneliti berkas investigasi Komnas HAM, menyampaikan bahwa masih ada kekurangan yang harus dilengkapi, baik syarat formal maupun materiil.[5]

Pengembalian berkas hasil penyelidikan Komnas HAM oleh Kejaksaan Agung ini menambah daftar panjang *kemandegan* upaya penuntasan kasus pelanggaran HAM masa lalu. Hingga saat ini, setidaknya sudah ada enam laporan hasil penyelidikan Komnas HAM atas kasus pelanggaran HAM masa lalu yang belum ditindaklanjuti oleh Kejaksaan Agung (*lihat* Tabel 1). Situasi ini menunjukkan bahwa komitmen pemerintah, setidaknya *cq* Jaksa Agung, dalam upaya penuntasan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu masih tetap lemah.

Tabel 1. Kasus Pelanggaran HAM Masa Lalu yang Sudah Diselidiki Komnas HAM namun Belum Ditindaklanjuti oleh Kejaksaan Agung

No	Kasus	Rekomendasi Komnas HAM	Keterangan
1	Peristiwa Trisakti, Semanggi I (1998), dan Semanggi II (1999)	1. Ada dugaan pelanggaran HAM yang berat 2. Pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc*	1. Komnas HAM menyerahkan hasil penyelidikan pada April 2002; 2. Pada tahun 2008, Jaksa Agung menyatakan tidak dapat melanjutkan penyidikan karena sudah ada pengadilan militer dengan adanya putusan yang tetap; 3. Komnas HAM menyatakan perlu ada pengadilan HAM *ad hoc*.
2	Peristiwa Mei 1998	1. Ada dugaan pelanggaran HAM yang berat	1. Komnas HAM menyerahkan hasil penyelidikan pada

[2] Yang dimaksud dengan pelanggaran HAM berat yang terjadi di masa lalu di sini adalah pelanggaran HAM berat yang terjadi sebelum diundangkannya UU No 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Dalam laporan ini, untuk selanjutnya, akan disebut sebagai pelanggaran HAM masa lalu saja.

[3] Setelah meminta keterangan dari 349 saksi hidup yang terdiri dari korban, pelaku, ataupun saksi yang terlibat secara langsung dalam peristiwa 1965-1966, Komnas HAM menyatakan terdapat cukup bukti permulaan untuk menduga telah terjadi 9 kejahatan kemanusiaan yang merupakan pelanggaran HAM berat dalam peristiwa 1965-1966. Lihat "Komnas HAM: Kopkamtib Bertanggung Jawab dalam Peristiwa 1965-1966," dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/07/24/09000971/Komnas.HAM.Kopkamtib.Bertanggung.Jawab.dalam.Peristiwa.1965-1966, diakses 19 November 2012.

[4] Jaksa Agung, Basrief Arief, mengeluarkan Surat Perintah Jaksa Agung Nomor print 56/A/JA/08/2012 tanggal 1 Agustus, untuk membentuk tim peneliti dugaan pelanggaran HAM berat 1965-1966. Lihat "Kejaksaan Bentuk Tim Usut Pelanggaran HAM 1965", dalam http://nasional.news.viva.co.id/news/read/347834-kejagung-bentuk-tim-usut-dugaan-pelanggaran-ham-1965, diakses 19 November 2012.

[5] Lihat "Kejaksaan Kembalikan Berkas Petrus 1982 dan Kasus 1965", dalam http://www.beritasatu.com/hukum/82157-kejagung-kembalikan-berkas-petrus-1982-dan-kasus-1965.html, diakses 19 November 2012.

		2. Pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc*	September 2003; 2. Terjadi beberapa kali pengembalian berkas ke Komnas HAM; 3. Pada tahun 2008, Jaksa Agung menyatakan menunggu adanya pengadilan HAM *ad hoc*; 4. Komnas HAM tetap menyerahkan hasil penyelidikannya.
3	Penghilangan Orang Secara Paksa 1997-1998	1. Ada dugaan pelanggaran HAM yang berat 2. Pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc*	1. Komnas HAM menyerahkan hasil penyelidikan pada November 2006; 2. Pada tahun 2008, Jaksa Agung mengembalikan berkas dengan menyatakan menunggu pembentukan pengadilan HAM *ad hoc*; 3. Komnas HAM tetap menyerahkan hasil penyelidikannya; 4. Pada September 2009, DPR merekomendasikan: (1) pembentukan pengadilan HAM *ad hoc*, 2) pencarian korban yang masih hilang. 3) pemulihan bagi korban dan keluarganya, serta 4) ratifikasi konvensi internasional perlindungan semua orang dari penghilangan paksa; 5. Presiden belum satupun melaksanakan rekomendasi DPR RI; 6. Jaksa Agung belum menindaklanjuti hasil penyelidikan Komnas HAM.
4	Peristiwa Talangsari 1989	1. Ada dugaan pelanggaran HAM yang berat 2. Pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc*	1. Komnas HAM menyerahkan hasil penyelidikan pada Oktober 2008; 2. Jaksa Agung menyatakan masih meneliti hasil penyelidikan Komnas HAM.
5	Peristiwa 1965	1. Ada dugaan pelanggaran HAM yang berat 2. Pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc*, atau penyelesaian melalui KKR	1. Komnas HAM menyelesaikan penyelidikannya pada Juli 2012; 2. Pada Juli 2012, Presiden memerintahkan Jaksa Agung untuk mempelajari hasil penyelidikan Komnas HAM, dan akan melakukan konsultasi dengan lembaga negara lain,

			seperti DPR, DPD, MPR, Mahkamah Agung dan semua pihak; 3. Pada Agustus 2012, Kejaksaan Agung melakukan gelar perkara hasil penyelidikan Komnas HAM; 4. Pada awal November 2012, Kejaksaan Agung mengembalikan berkas penyelidikan Komnas HAM dengan alasan kurang lengkap sehingga belum cukup untuk dilanjutkan ke tahap penyidikan; 5. Pada awal Desember 2012, Komnas HAM menyerahkan kembali berkas penyelidikan ke Kejaksaan Agung, namun pihak Kejaksaan Agung cenderung akan menolak dengan alasan Komnas HAM cenderung memberi argumen-argumen, tidak memenuhi petunjuk Kejaksaan Agung tentang syarat formal dan materiil
6	Peristiwa Penembakan Misterius	1. Ada dugaan pelanggaran HAM yang berat 2. Pembentukan Pengadilan HAM adhoc	1. Komnas HAM menyelesaikan penyelidikan pada Juli 2012; 2. Pada awal November 2012, Kejaksaan Agung mengembalikan berkas penyelidikan Komnas HAM dengan alasan kurang lengkap sehingga belum cukup untuk dilanjutkan ke tahap penyidikan; 3. Pada awal Desember 2012, Komnas HAM menyerahkan kembali berkas penyelidikan ke Kejaksaan Agung, namun pihak Kejaksaan Agung cenderung akan menolak dengan alasan Komnas HAM cenderung memberi argumen-argumen, tidak memenuhi petunjuk Kejaksaan Agung tentang syarat formal dan materiil

Dari kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu yang sudah diselidiki Komnas HAM, kasus penghilangan paksa 1997-1998 merupakan kasus yang seharusnya sudah dapat ditindaklanjuti. Tahun 2009 lalu, DPR telah mengeluarkan empat rekomendasi kepada presiden/pemerintah sehubungan dengan upaya penuntasan kasus tersebut.[6] Namun setelah lebih dari tiga tahun, tak satu pun dari rekomendasi tersebut yang terlihat ditindaklanjuti. Kalau pun ada, pemerintah baru sebatas memiliki niat untuk menjalankan rekomendasi agar meratifikasi Konvensi Internasional tentang Perlindungan Bagi Setiap Orang dari Tindakan Penghilangan Paksa, seperti yang tercantum dalam dokumen Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) 2011-2014. Sebatas niat karena hingga akhir tahun 2012, pemerintah tidak juga meratifikasi konvensi tersebut.

Inisiatif Presiden untuk menuntaskan pelbagai kasus pelanggaran HAM masa lalu, yang sempat muncul di tahun 2012, tidak menunjukkan hasil apa pun hingga tahun berakhir. Pada November 2011 lalu, Presiden sempat membentuk tim kecil di bawah koordinasi Menteri Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan (Menkopolhukam), untuk mencari format terbaik bagi penyelesaian kasus pelanggaran HAM masa lalu.[7] Namun hingga akhir 2012, tim kecil tersebut tidak membuahkan hasil apapun. Menkopolhukam Djoko Suyanto beralasan, lambatnya kerja tim ini merupakan konsekuensi dari beratnya kasus-kasus yang harus diselesaikan, mengingat panjangnya rentang waktu, jamaknya kategori kejadian, kriteria korban, dan bentuk penyelesaian yang bermartabat.

Inisiatif juga datang dari Dewan Pertimbangan Presiden (Wantimpres) Bidang Hukum dan HAM Dr. Albert Hasibuan, yang menyusun rekomendasi kepada Presiden untuk menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu. Demi merealisasikan inisiatif tersebut, Wantimpres melakukan sejumlah pertemuan dengan tokoh, ahli hukum, dan perwakilan organisasi masyarakat sipil termasuk organisasi korban, untuk memperoleh masukan tentang konsep penyelesaian. Dalam beberapa kesempatan, Hasibuan menyatakan bahwa di masa pemerintahannya Presiden berkeinginan untuk menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM berat yang terjadi di masa lalu, dan Wantimpres bermaksud mengkonkritkan keinginan Presiden tersebut agar tidak menjadi beban sejarah di masyarakat. Format penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu dari Wantimpres telah diserahkan kepada Presiden. Namun hingga tahun 2012 berakhir, Presiden tidak juga menunjukkan tanda akan menindaklanjuti usulan konsep dari Wantimpres tersebut.

Di tengah lemahnya komitmen pemerintah untuk menuntaskan kasus pelanggaran HAM masa lalu, termasuk untuk menyelesaikan penyusunan kembali Rencana Undang-Undang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (RUU KKR), ternyata ada terobosan yang diambil oleh Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). LPSK telah membuka peluang bagi korban untuk

[6] Rekomendasi DPR tersebut yakni: 1) merekomendasikan kepada Presiden untuk membentuk pengadilan HAM adhoc; 2) merekomendasikan kepada Presiden serta segenap institusi pemerintah serta pihak-pihak terkait untuk segera melakukan pencarian terhadap 13 orang yang oleh Komnas HMA masih dinyatakan hilang; 3) merekomendasikan kepada pemerintah untuk merehabilitasi dan memberikan kompensasi terhadap keluarga korban yang hilang; dan 4) merekomendasikan kepada pemerintah agar segera meratifikasi Konvensi Internasional tentang Perlindungan bagi Setiap Orang dari Tindakan Penghilangan Paksa.

[7] Tim ini beranggotakan Komnas HAM, Kejaksaan Agung, Mabes TNI, Mabes Polri, Kementerian Hukum dan HAM, Wakil Kemenko Polkam, Kementerian Pertahanan, Kementerian Dalam Negeri, Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Kehutanan, Kementerian BUMN, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral serta Kementerian Pekerjaan Umum.

mengajukan permohonan baik bantuan medis maupun psikososial. Hingga November 2012, LPSK telah memberikan perlindungan dan pemulihan medis maupun psikologis kepada para korban pelanggaran HAM masa lalu, baik dalam kasus penghilangan paksa aktivis 1997-1998, Tanjung Priok 1984, maupun peristiwa 1965-1966.[8] Namun, layanan medis dan rehabilitasi psikososial ini baru diberikan kepada sekitar 15 orang korban, dari jumlah pengajuan yang mencapai 200 pemohon. Inisiatif pemberian pemulihan medis dan psikologis ini ternyata tidak bebas dari hambatan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 44 Tahun 2008 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban, LPSK hanya dapat memberikan bantuan setelah adanya surat keterangan dari Komnas HAM.[9] Pembatasan ini yang menyebabkan ada permohonan perlindungan dari korban yang tidak dapat ditindaklanjuti oleh LPSK.[10] Terlepas dari adanya keterbatasan tersebut, inisiatif yang telah diambil LPSK ini merupakan salah satu langkah penting saat ini yang patut mendapat apresiasi.

Terobosan penting lainnya terjadi di level pemerintah daerah/kota. Dalam rangkaian acara peringatan hari hak-hak korban pelanggaran HAM atas kebenaran dan keadilan pada Maret 2012 lalu, yang diadakan bersamaan dengan hari ulang tahun Provinsi Sulawesi Tengah ke-48, Walikota Palu secara resmi menyatakan bahwa yang terjadi di masa lalu (1965-1966) adalah sebuah kesalahan dan menyampaikan permintaan maaf. Dalam acara tersebut, Walikota Palu juga menjanjikan program pengobatan gratis bagi korban melalui program Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda), serta bermaksud memberikan peluang kerja kepada anak-anak korban melalui program padat karya yang masuk ke setiap kelurahan. Juga, memberikan beasiswa kepada anak dan cucu korban. Selain itu, pihak Walikota mengakui 13 titik tempat kerja paksa korban peristiwa 1965-1966, dan menyetujui tempat-tempat tersebut dijadikan obyek wisata sejarah serta budaya. Walikota Palu juga bermaksud membantu penggalian kuburan massal korban yang dihilangkan secara paksa, sepanjang lokasinya teridentifikasi berada di wilayah kota Palu.[11]

Hingga akhir 2012, janji dari Walikota Palu memang belum terealisasi. Namun menurut Nurlaela AK. Lamasitudju, Ketua Solidaritas Korban Pelanggaran HAM (SKP-HAM) Sulawesi Tengah, saat diundang dalam kegiatan Dengar Kesaksian Korban Pelanggaran HAM pada 27 Desember 2012 lalu, pihak Walikota Palu telah menerima dan menyetujui konsep program reparasi mendesak yang ditawarkan korban dan keluarga korban pelanggaran HAM di Palu. Dalam reparasi mendesak yang ditawarkan tersebut, Pemerintah Kota Palu akan menyiapkan anggaran (APBD) perubahan tahun 2013 untuk memberikan jaminan kesehatan, jaminan pendidikan,

---

8 Lihat Siaran Pers LPSK, "Komnas HAM: LPSK Telah Jalankan Rekomendasi PBB," 20 November 2012, http://www.lpsk.go.id/page/50ab1db8a6d1c, diakses 27 November 2012.

9 Lihat "LPSK: Syarat Administrasi Jadi Kendala Korban HAM," dalam http://www.aktual.co/hukum/174450lpsk-syarat-administrasi-jadi-kendala-korban-ham, diakses 27 November 2012.

10 LPSK telah menerima 211 permohonan perlindungan dari korban pelanggaran HAM tahun 1965-1966. Namun banyak dari permohonan tersebut berkasnya tidak lengkap, seperti belum adanya surat rekomendasi dari Komnas HAM serta tidak adanya kelengkapan administrasi berupa KTP, kartu keluarga dan dokumen lainnya. Lihat Siaran Pers LPSK, "LPSK Lakukan Pemeriksaan Media dan Psikologis Korban Pelanggaran HAM Berat," http://www.lpsk.go.id/page/50a1a26aa3309, diakses 27 November 2012.

11 Lihat Nurlaela AK. Lamasitudju, "Ketika Walikota Meminta Maaf Kepada Korban," dalam Buletin Asasi Edisi Maret-April 2012, (Jakarta: ELSAM, 2012).

bantuan usaha, serta jaminan hari tua bagi korban dan keluarga korban pelanggaran HAM masa lalu di Palu. Rencananya program ini akan direalisasikan pada Agustus 2013.[12]

Selain adanya capaian yang memberi harapan tersebut, masih ada kisah lain yang berujung sebaliknya. Seperti yang dialami Nani Nurani, mantan penari di Istana Cipanas era Presiden Soekarno, yang ditahan secara sewenang-wenang dalam peristiwa 1965-1966 karena dituduh terlibat PKI. Atas apa yang telah ia alami itu, Nani mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat namun tidak berhasil memperoleh keadilan yang diharapnya.[13] Majelis Hakim dalam putusan pada 11 April 2012 menilai bahwa gugatan Nani tidak tepat. Situasi ini seakan memberikan preseden buruk bagi pengungkapan kebenaran dan pencarian keadilan bagi korban pelanggaran HAM masa lalu. Dalih formalitas berpotensi untuk mengganjal setiap upaya penuntutan hak dan pengungkapan kebenaran dari para korban pelanggaran HAM masa lalu.[14]

Sementara inisiatif masyarakat sipil dan para korban serta keluarganya untuk mengungkapkan kebenaran atas apa yang terjadi dan dialaminya masih terus bertumbuh hingga tahun 2012 lalu. Misalnya lewat kegiatan pengungkapan kebenaran, yang diinisiasi oleh kelompok masyarakat sipil, yang berlangsung di Solo pada 13 Desember 2012 lalu. Dalam acara tersebut berlangsung penyampaian kesaksian dari para korban pelanggaran HAM masa lalu.[15] Kesaksian para korban mengenai peristiwa pelanggaran HAM yang menimpa mereka di masa lalu semakin penting karena hal tersebut dapat berimplikasi kepada pembongkaran kesadaran di masyarakat mengenai apa yang terjadi di masa lalu. Usaha ini akan terus berlanjut, dengan merangkul atau mengajak masyarakat seluas-luasnya agar secara bersama memperjuangkan penuntasan kasus pelanggaran HAM masa lalu, termasuk agar pelanggaran HAM yang sama tidak terjadi lagi di kemudian hari. Selain itu, agenda pengungkapan kebenaran oleh para korban dan keluarganya ini dapat dimaknai sebagai upaya untuk memperlihatkan kepada masyarakat Indonesia bahwa pelanggaran HAM masa lalu bukan hanya permasalahan korban dan keluarganya saja, namun merupakan masalah bagi seluruh warga negara Indonesia karena peristiwa tersebut terjadi akibat dari kebijakan negara.

Meski ada inisiatif masyarakat sipil dan para korban, serta ada komitmen dari kepala daerah untuk menuntaskan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu, namun hingga saat ini pemerintah pusat belum bergeming menunjukkan keseriusannya untuk menuntaskan atau menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu. Kalau pun pernah ada niat pemerintah untuk menuntaskan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu, ini dapat dianggap sebagai *lips service*

---

[12] Wawancara dengan Nurlaela AK. Lamasitudju, 7 Januari 2013.

[13] Pada tanggal 28 Oktober 2011, Nani Nurani menggugat Presiden RI atas tindakan yang dialami dirinya, baik di masa lampau hingga saat ini, berupa tindakan diskriminatif, stigmatisasi, kesewenang-wenangan dari pemerintah. Sebelumnya, pada tahun 2003, Nani Nurani pernah menggugat Camat Koja di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) karena camat menolak menerbitkan KTP seumur hidup bagi dirinya yang dianggap sebagai eks tahanan politik. Nani Nurani memenangkan gugatan tersebut, sehingga camat Koja akhirnya diperintahkan pengadilan untuk membuatkan KTP seumur hidup bagi dirinya. Lihat Andi Muttaqien, "Nurani, Menggapai Keadilan Sepanjang Hidup," dalam Buletin Asasi Edisi Januari-Februari 2012, Jakarta: ELSAM, 2012.

[14] Lihat Pernyataan Pers Bersama, "Putusan Nani Nurani: Mengganjal Upaya Korban Pelanggaran HAM Masa Lalu Dalam Mencari Keadilan," 12 April 2012, dalam http://elsam.or.id/new/index.php?id=1846&lang=in&act=view&cat=c/302, diakses 27 November 2012.

[15] Lihat "*Violation Victims Demand Vindication*," dalam http://www.thejakartapost.com/news/2012/12/14/violation-victims-demand-vindication.html, diakses 20 Desember 2012.

belaka, karena tidak pernah terbukti. Sementara agenda pengungkapan kebenaran yang diinisiasi oleh kelompok korban pelanggaran HAM masa lalu justru menuai tanggapan yang bernada nada ancaman dari petinggi militer.[16] Sekali lagi, hal ini memperlihatkan bahwa pemerintah dan elite-elite politik di Indonesia tidak memiliki komitmen yang serius terhadap penuntasan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu.

Berbagai kemandegan tersebut juga diperparah dengan upaya "penyangkalan" dari pejabat publik tentang praktik pelanggaran HAM masa lalu. Praktis, upaya penyelesaian dari pemerintah tidak banyak berubah dari apa yang terjadi di tahun sebelumnya. Kalaupun ada sedikit kemajuan, itu lebih karena Komnas HAM yang telah menyelesaikan laporan penyelidikannya mengenai peristiwa 1965-1966 dan peristiwa penembakan misterius 1982. Atau Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) yang memberikan pemulihan hak korban atas bantuan medis dan rehabilitasi psikososial. Sementara yang paling utama dan dibutuhkan, janji pemerintah untuk menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu masih tetap tidak juga terwujud hingga kini.

Seperti yang sudah disinggung, pada Juli 2012 lalu Komnas HAM berhasil menyelesaikan laporan hasil penyelidikan atas kasus pelanggaran HAM berat dalam peristiwa 1965-1966 dan penembakan misterius 1982. Mengenai peristiwa 1965-1966, Komnas HAM menyimpulkan bahwa terdapat cukup bukti permulaan untuk menduga telah terjadi sembilan kejahatan kemanusiaan yang merupakan pelanggaran HAM berat. Komnas HAM juga menyimpulkan bahwa Kopkamtib diduga telah melakukan aksi kejahatan atas kemanusiaan secara sistematis dan meluas sehingga menimbulkan korban yang diperkirakan berjumlah sekitar 500.000 hingga 3 juta jiwa.[17]

Polemik di masyarakat muncul mengikuti hasil penyelidikan Komnas HAM atas peristiwa 1965-1966 tersebut. Bagi korban, keluarga korban, dan komunitas pembela HAM, hasil penyelidikan Komnas HAM atas peristiwa 1965-1966 tersebut merupakan sebuah kemajuan yang dapat berkontribusi secara signifikan bagi usaha pengungkapan kebenaran sejarah masa lalu. Pengungkapan ini dinilai penting, setidaknya untuk pembelajaran agar peristiwa serupa tidak terjadi lagi di kemudian hari. Namun di sisi lain, sejumlah pihak, baik dari kelompok masyarakat maupun pejabat negara, malah menyatakan khawatir terhadap hasil penyelidikan Komnas HAM tersebut karena dinilai akan membuka luka lama.

---

[16] Pangdam IV/Diponegoro, Mayjen TNI Hardiono Saroso, mengindikasikan Partai Komunis Indonesia mulai muncul di Jawa Tengah dan DIY, karena sejumlah pertemuan telah digelar oleh orang-orang eks-PKI di beberapa daerah di Jawa Tengah dan DIY. Indikasi tersebut, menurut Pangdam IV/Diponegoro, bisa dilihat dari kehadiran sejumlah kalangan yang menyatakan inign meluruskan sejarah Indonesia. Pangdam juga menegaskan prajurit Kodam IV tidak akan memberikan toleransi sekecil apapun dan akan menumpas habis PKI. Lihat "PKI Mulai Berani Muncul di Jateng-DIY," dalam http://www.seputar-indonesia.com/news/pki-mulai-berani-muncul-di-jateng-diy, diakses 20 Desember 2012 dan lihat "Pangdam IV/Diponegoro: Jangan Coba-coba PKI Bangkit, Tak Pateni!", dalam http://www.solopos.com/2012/12/17/pangdam-ivdiponegoro-jangan-coba-coba-pki-bangkit-tak-pateni-358727, diakses 20 Desember 2012.

[17] Sembilan kejahatan kemanusiaan yang merupakan pelanggaran HAM berat dalam peristiwa 1965-1996, antara lain; (1) pembunuhan, (2) pemusnahan, (3) perbudakan, (4) pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa, (5) perampasan kemerdekaan atau kebebasan fisik, (6) penyiksaan, (7) perkosaan, (8) penganiayaan, dan (9) penghilangan orang secara paksa. Lihat "Komnas HAM: Kopkamtib Bertanggung Jawab dalam Peristiwa 1965-1966," dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/07/24/09000971/Komnas.HAM.Kopkamtib.Bertanggung.Jawab.dalam.Peristiwa.1965-1966, diakses 26 November 2012.

Sehubungan dengan hasil penyelidikan Komnas HAM ini, Presiden sempat diberitakan akan meminta maaf atas nama negara dan pemerintah kepada masyarakat, sebagai simbol usaha menyelesaikan pelanggaran HAM berat yang terjadi di masa lalu.[18] Hasil penyelidikan Komnas HAM yang akan dilanjutkan dengan permintaan maaf Presiden ini ternyata memunculkan pro-kontra. Sejumlah pejabat negara mendukung rencana permintaan maaf ini, mengingat negara sudah seharusnya mengambil tanggung jawab atas kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu.[19] Sementara di sisi lain, penolakan justru muncul dari masyarakat, di antaranya PBNU, yang meski menolak namun mengajukan tawaran rekonsiliasi saja.[20] Selain itu, sikap pejabat negara seperti Menkopolhukam Djoko Suyanto juga menyiratkan penolakan.[21] Hal yang sama juga ditunjukkan oleh Wakil Ketua DPR Priyo Budi Santoso, yang mengatakan sebaiknya semua pihak tak lagi membuka sejarah kelam pelanggaran HAM berat karena akan membuka peristiwa-peristiwa lainnya.[22] Akhirnya rencana permintaan maaf dari Presiden ini pun tidak terealisasi hingga akhir tahun 2012, meski Hasibuan, selaku anggota Wantimpres, pada 10 Desember 2012 kembali menyatakan akan mengusulkan kepada Presiden agar menyampaikan penyesalan dan meminta maaf atas terjadinya pelanggaran HAM masa lalu tersebut.[23]

Menurut Ketua Komnas HAM periode 2007-2012, Ifdhal Kasim, *kemandegan* penuntasan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu ini benar disebabkan oleh kurangnya dukungan pemerintah dan DPR, baik secara finansial maupun moral. Hal ini ditunjukkan dengan tidak dibentuknya Pengadilan HAM oleh pemerintah selama sepuluh tahun terakhir ini.[24] *Kemandegan* ini, menurut Ketua Komnas HAM periode 2012-2017 Otto Nur Abdullah, juga dikarenakan UU No 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM memungkinkan bagi terjadinya 'pingpong politik' dari kejaksaan

---

[18] Lihat "SBY Akan Minta Maaf Soal Pelanggaran HAM Berat," dalam http://www.tempo.co/read/news/2012/04/25/078399644/SBY-Akan-Minta-Maaf-Soal-Pelanggaran-HAM-Berat, diakses 26 November 2012.

[19] Wakil Ketua MPR, Lukman Hakim Saifuddin, mengatakan permintaan maaf Presiden kepada korban pelanggaran HAM masa lalu harus segera ditindaklanjuti dengan langkah-langkah yang konkret, salah satunya dengan membentuk Pengadilan HAM *ad hoc*. Lihat "Minta Maaf Presiden Perlu Berlanjut Tindakan Konkret", dalam http://www.tempo.co/read/news/2012/04/26/063400054/Minta-Maaf-Presiden-Perlu-Berlanjut-Tindakan-Konkret, diakses 26 November 2012. Sementara Ketua LPSK, Abdul Haris Semendawai, menyatakan bentuk pertanggungjawaban negara terhadap korban pelanggaran HAM yang berat tidak hanya sebatas permintaan maaf saja, namun juga menggunakan seluruh perangkat peraturan perundang-undangannya untuk melakukan upaya reparasi yang lebih konkret. Lihat "Tanggung Jawab Negara Tak Sebatas Minta Maaf," dalam http://www.tempo.co/read/news/2012/04/26/063400047/Tanggung-Jawab-Negara-Tak-Sebatas-Minta-Maaf, diakses 26 November 2012.

[20] Lihat "PBNU Tolak Permintaan Maaf kepada Korban Tragedi 65," dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/08/15/20243252/PBNU.Tolak.Permintaan.Maaf.kepada.Korban.Tragedi.65, diakses 26 November 2012.

[21] Djoko Suyanto menyatakan Presiden tidak bisa serta merta meminta maaf atas peristiwa 1965. Djoko Suyanto bahkan menyatakan peristiwa 1965 justru bermanfaat. Lihat "Menko Polhukam: Presiden tidak bisa serta merta minta maaf, tanpa melihat kejadian sebenarnya peristiwa PKI 1965," dalam http://arrahmah.com/read/2012/10/02/23653-menko-polhukam-presiden-tidak-bisa-serta-merta-minta-maaf-tanpa-melihat-kejadian-sebenarnya-peristiwa-pki-1965.html, diakses 26 November 2012.

[22] 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 26 November 2012.

[23] Lihat "Pelanggaran HAM, Presiden Diusulkan agar Minta Maaf," dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/12/11/08404829/Pelanggaran.HAM.Presiden.Diusulkan.agar.Minta.Maaf, diakses 20 Desember 2012.

[24] Lihat "Saat Pemerintah dan DPR Tak Dukung Komnas HAM," dalam http://nasional.news.viva.co.id/news/read/347524-saat-pemerintah-dan-dpr-tak-dukung-komnas-ham, diakses 20 Desember 2012.

Agung ke Komnas HAM. Komnas HAM bermaksud mengajukan usulan revisi atas UU tersebut.[25]

Agenda penuntasan kasus pelanggaran HAM masa lalu juga punya kecenderungan menjadi sekadar komoditas politik. Kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu menjadi alat tawar-menawar politik di antara para elite di Indonesia, daripada sebagai persoalan bersama yang membutuhkan penyelesaian demi memajukan situasi HAM dan memberi keadilan bagi para korban. Situasi ini mengindikasikan bahwa negara telah melakukan pengabaian tanggung jawab dan tidak memiliki inisiatif untuk menuntaskan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu.

Pernyataan Ifdhal Kasim, Ketua Komnas HAM periode 2007-201, mengkonfirmasi bahwa penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat yang terjadi masa lalu sulit terjadi karena terbelenggu kepentingan politik. Menurutnya, proses politik di DPR dan proses pengeluaran Keppres biasanya sarat dengan muatan politis yang pada akhirnya semakin mempersulit pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc*. Akibatnya, hampir sepuluh tahun terakhir tidak ada kasus pelanggaran HAM berat yang disidik oleh Kejakgung.[26] Nasir Djamil, anggota Komisi III DPR dari F-PKS, juga menilai keengganan pemerintah untuk menindaklanjuti rekomendasi Komnas HAM dikarenakan tidak adanya kemauan semua pihak untuk menyelesaikan kasus HAM. Menurutnya, kalaupun ada rekomendasi dari DPR ke Presiden untuk membentuk Pengadilan HAM *ad hoc*, DPR tidak dalam posisi menuntut agar rekomendasi itu dilaksanakan oleh Presiden. Seharusnya DPR menagih dan menuntut ke Presiden. Namun karena semua sudah disandera oleh kepentingan politik, akhirnya gerak anggota DPR pun tidak leluasa. Nasir Djamil mengungkapkan bahwa keengganan DPR tersebut juga disebabkan adanya kekhawatiran dari berbagai pihak, bahwa jika dibentuk Pengadilan HAM *ad hoc* maka akan terjadi *blunder*, gejolak politik, dan mengancam kelompok tertentu.[27]

Selama ini, sebagian dari mereka yang diduga sebagai pelaku pelanggaran HAM masa lalu juga masih memiliki posisi strategis dan jaringan yang kuat di pelbagai institusi pemerintah, militer, maupun partai politik. Dengan posisi tersebut, mereka punya kemampuan untuk ikut mempengaruhi kebijakan dan perpolitikan di Indonesia, termasuk yang berhubungan dengan agenda penuntasan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu. Dalam situasi seperti ini, *kemandegan* dalam penuntasan kasus pelanggaran HAM masa lalu tampaknya terjadi bukan sekadar karena instrumen kebijakan untuk penyelesaiannya yang tidak memadai, namun lebih ditentukan oleh ketiadaan kemauan politik dari para pembuat kebijakan itu sendiri.

---

[25] Lihat "2013, Indonesia Punya 7 PR Bidang HAM," dalam http://www.tempo.co/read/news/2012/12/13/078447862/2013-Indonesia-Punya-7-PR-Bidang-HAM, diakses 20 Desember 2012.

[26] Lihat "Penuntasan Kejahatan HAM Terbelenggu Kepentingan Politik," dalam http://www.rimanews.com/read/20120730/70976/penuntasan-kejahatan-ham-terbelenggu-kepentingan-politik, diakses 7 Januari 2013.

[27] *Ibid*.

2. (Masih) Maraknya Sengketa Lahan

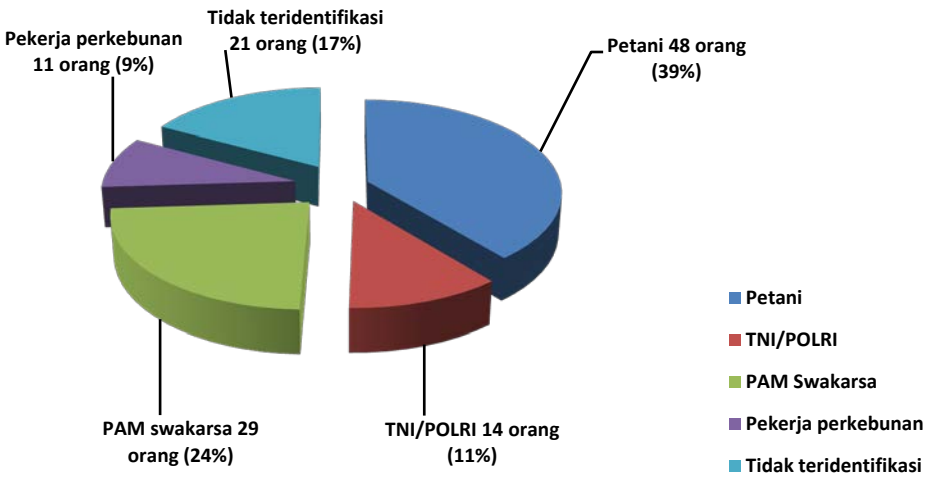
Konflik kekerasan akibat persoalan lahan masih marak terjadi di tahun 2012. Menurut catatan ELSAM, selama Januari-Agustus 2012, untuk subsektor perkebunan saja, terdapat 59 peristiwa konflik antara warga/petani dengan perusahaan perkebunan. Banyak dari konflik ini yang mengambil bentuk bentrokan horizontal antara petani atau warga setempat dengan buruh-buruh perusahaan perkebunan atau pasukan keamanan perusahaan (Pamswakarsa) --yang biasa dibeking oleh aparat kepolisian atau keamanan negara.

Misalnya bentrokan antara buruh perkebunan PT Riau Agung Karya Abadi (RAKA) dengan warga/petani setempat pada 7 Mei 2012. Saat itu, para buruh sedang melakukan pemanenan buah kelapa sawit. Lalu, muncul sekitar 60 orang yang melakukan penyerangan dengan membawa senjata tajam dan api. Akibatnya, 10 buruh perkebunan PT RAKA mengalami luka-luka tembak. Latar belakang dari bentrokan ini adalah kasus sengketa lahan antara PT RAKA dengan warga setempat di bawah pimpinan David Silalahi yang mengklaim memiliki hak atas tanah ulayat yang diambil oleh perusahaan.

Ada juga bentrokan horizontal antar warga/petani sendiri, seperti yang terjadi pada kasus saling serang antara dua kelompok warga/petani yang berebut lahan bekas PT Perusahaan Nusantara (PTPN) II di Desa Seantis, Kecamatan Percut Sei Tua, Deli Serdang, Sumatera Utara, pada 2 Juni 2012. Akibat dari bentrokan ini, dua orang warga mengalami luka-luka. Bentrokan dan saling lempar batu berhenti ketika seorang petugas kepolisian dibantu TNI tiba di lokasi untuk menghalau kedua kubu.

Sehubungan dengan korban ”kekerasan fisik,” dari 59 kasus konflik yang diidentifikasi oleh ELSAM, terdapat setidaknya 48 korban yang berasal dari petani atau warga; 14 korban yang berasal dari polisi dan TNI; 29 korban dari pamswakarsa; 11 orang dari pekerja perkebunan yang bukan merupakan keamanan perusahaan, dan 21 orang korban tak teridentifikasi atau tidak jelas identifikasinya. Ini belum menghitung orang yang ditangkap, pengrusakan harta benda, dan korban ”kekerasan ekonomi” seperti mereka yang tergusur dan kehilangan akses atas penghidupannya. Jumlah kategori yang terakhir ini bisa ribuan. Dalam kasus di Desa Muara Tae, Kabupaten Kutai Barat, Kalimantan Timur, misalnya, 1.500 KK masyarakat adat menjadi korban perampasan tanah adat Dayak Benuaq seluas 638 hektar oleh PT Munte Wani Jaya Perkasa (MWJP). Perusahaan menebang pepohonan karena hendak menjadikan lahan tersebut sebagai perkebunan kelapa sawit. Akibatnya, masyarakat adat Desa Muara Tae yang menggantungkan hidupnya pada berkebun karet di tanah itu, kehilangan mata pencaharian mereka.

Diagram 1. Korban Kekerasan Fisik Akibat Konflik Lahan



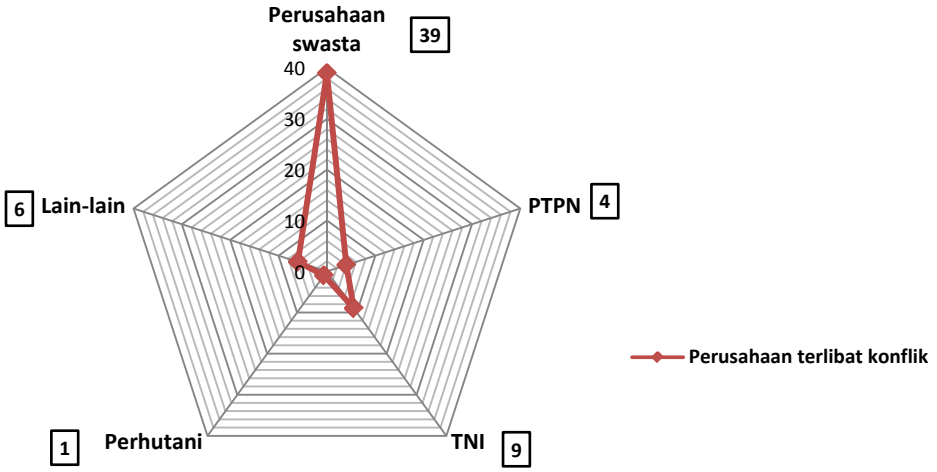
Dari serangkaian konflik lahan ini, ada yang sampai memakan korban meninggal dunia. Dari ke-59 kasus dalam catatan ELSAM, setidaknya terdapat empat kasus yang mengakibatkan korban meninggal dunia. Yang *pertama* adalah kasus bentrokan warga petani dengan pasukan perusahaan PT Lestari Asri Jaya (LAJ) pada 11 Januari di Dusun Tuoulu, Desa Balairajo, Jambi. Kasus ini memakan korban tewasnya satu orang dari pihak PT LAJ yang bernama Leo. Kasus *kedua* adalah kasus rebutan lahan tambak seluas 315 hektar pada 12 April di Batang Kilat, Sumatera Barat, antara PT Mandiri Makmur Lestari (MML) dan warga petani. Kasus ini mengakibatkan meninggalnya seorang anggota pamswakarsa yang bernama Hendro Pribadi. Kasus *ketiga* adalah kasus bentrok antara masyarakat petani dan pamswakarsa PT SLS pada 23 April di Desa Balimau, Kalimantan Selatan, yang mengakibatkan tewasnya seorang buruh PT SLS. Kasus *keempat* adalah kasus sengketa lahan antara PTPN VII Cinta Manis dengan petani pada 17-18 Juli di Desa Limbang Jaya I, Ogan Ilir, Sumatera Selatan. Dalam kasus ini seorang anak bernama Angga bin Darmawan (12 tahun) meninggal karena kepalanya tertembak oleh Brimob.

Perusahaan yang terlibat dalam konflik lahan perkebunan ini kebanyakan adalah perusahaan swasta. Dari 44 perusahaan yang teridentifikasi oleh catatan ELSAM, ada 39 (88,6%) perusahaan swasta yang terlibat dalam konflik lahan perkebunan. Sementara, perusahaan negara yang terlibat hanya ada 5 (11,4%), yakni PT Perkebunan Nusantara (PTPN) II, PTPN IV, PTPN V, PTPN VII dan Perum Perhutani. Selain dengan perusahaan, ada juga konflik lahan perkebunan yang melibatkan Pusat Koperasi Angkatan Darat (Puskopad) ADAM V Brawijaya, Taman Nasional Bukit Barisan Selatan dan Bandara Udara Mopah di Merauke, Papua.

Tidak jarang TNI terlibat dalam konflik lahan yang terjadi. Dari ke-59 kasus dalam catatan ELSAM, terdapat setidaknya 9 kasus di mana TNI ikut terlibat. Seperti yang telah disebutkan di atas, salah satu sengketa yang terjadi adalah antara warga dengan TNI secara langsung, yaitu kasus sengketa antara 900 keluarga Desa Harjokuncaran, Malang, Jawa Timur, dengan Pusat Koperasi Angkatan Darat (Puskopad) ADAM V Brawijaya. Puskopad ADAM V Brawijaya mengklaim memiliki lahan yang disengketakan berdasarkan SK Menteri Pertanian RI No.

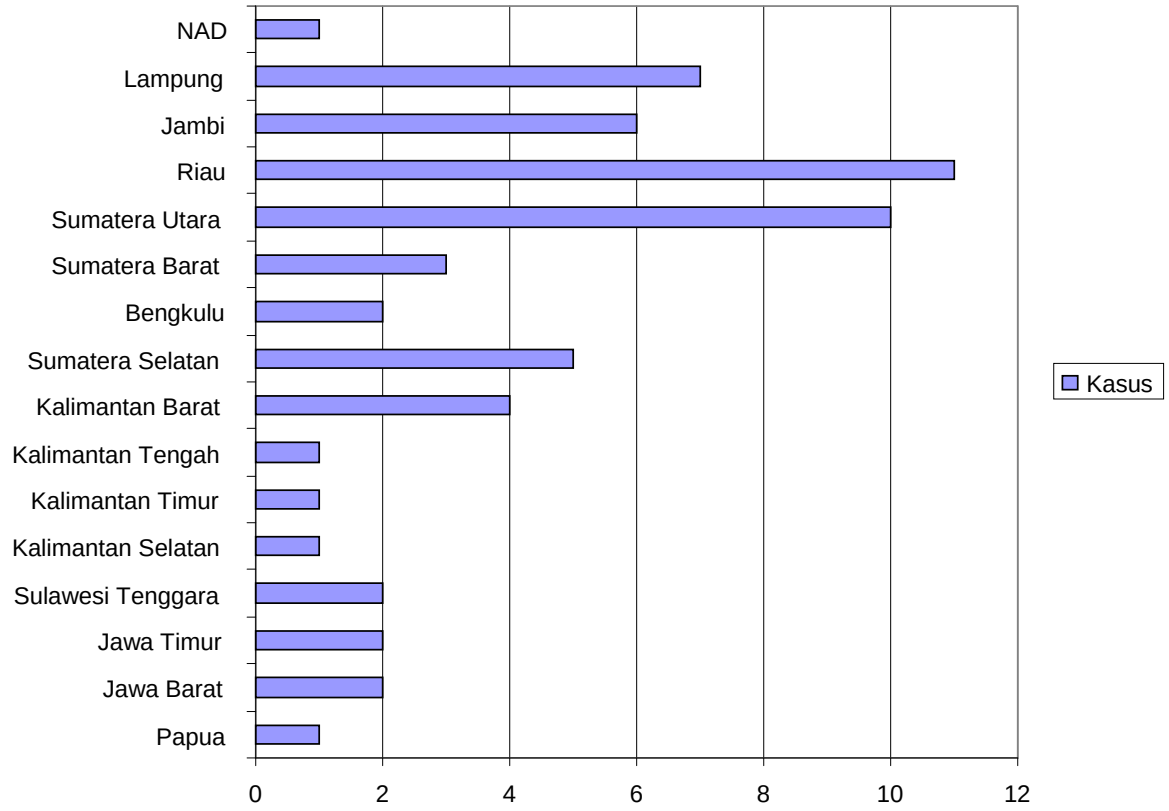
263/Kpts/Um/6/1973 tanggal 2 Juni 1973, sementara warga mengklaim tanah itu sebagai milik mereka berdasarkan sertifikat tanah Letter D. Akibat kasus ini, dua orang warga, yaitu Kasidi dan Lukman, dikriminalisasi dan ditahan di Lembaga Permasyarakatan (LP) Kelas IA Lowokwaru, masing-masing pada 6 Juni dan 21 Juni 2012. Kemudian, terjadi bentrokan antara warga dengan empat peleton pasukan TNI AD dari Kodam Brawijaya yang menimbulkan 8 korban luka-luka dari pihak warga dan 2 korban luka-luka dari personel TNI AD.

Diagram 2. Pihak yang Terlibat Konflik



Dari sisi sebaran berdasarkan Provinsi, kasus terbanyak terjadi di Provinsi Riau (11 kasus), kemudian menyusul Sumatera Utara (10 kasus); Lampung (7 kasus); Jambi (6 kasus); Sumatera Selatan (5 kasus); Kalimantan Barat (4 kasus) dan Sumatera Barat (3 kasus). Sisanya tersebar di berbagai Provinsi lain. Jika dilihat berdasarkan pulau, bisa dilihat bahwa kasus konflik paling banyak terjadi di Pulau Sumatera (45 kasus), kemudian Kalimantan (7 kasus); Jawa (4 kasus); Sulawesi (2 kasus) dan Papua (1 kasus). Gambaran lengkap dari sebaran berdasarkan Provinsi bisa dilihat dalam diagram berikut:

Diagram 3. Sebaran Konflik Perkebunan Berdasarkan Provinsi



Bisa dikatakan bahwa tidak ada perbaikan dalam kondisi HAM terkait konflik lahan di tahun 2012. Tercakup pula di sini ketidakjelasan penyelesaian kasus-kasus konflik lahan yang terjadi sebelumnya. Misalnya, dalam kasus bentrokan antara warga dan aparat keamanan di areal perkebunan PT BSMI dan PT LIP, Kabupaten Mesuji, Provinsi Lampung, pada November 2011. Latar belakang bentrokan ini adalah persoalan lahan yang diambil perusahaan, tapi belum dibayarkan ganti ruginya secara penuh, sehingga masyarakat masih menganggap sebagian lahan itu sebagai haknya. Kemudian, terkait dengan PT BSMI, ada kelebihan lahan yang dikuasai tanpa melalui proses. Warga juga menuntut kepada PT BSMI untuk segera membangun kebun plasma yang dijanjikan.

Bentrokan ini mengakibatkan adanya korban yang meninggal dunia. Seorang warga yang bernama Jaelani tewas ditembak di kepala oleh AKP Wetman Hutagaol. Kemudian ada 6 korban lainnya yang mengalami luka tembak. 1 korban lain mengalami luka bakar berat dan 1 orang lagi terluka karena pecahan kaca. Meski AKP Wetman Hutagaol sudah terkena sanksi disiplin (bersama Aipda Dian Purnama yang juga melepaskan dua kali tembakan saat itu) dan ditetapkan sebagai tersangka oleh Polda Lampung karena kealpaan yang menyebabkan orang lain meninggal dunia, tetapi kasus lahannya sendiri masih menggantung sampai sekarang.

Negara tampak tidak memberikan respons yang serius terhadap konflik-konflik lahan yang terjadi. Pada 2012, ada beberapa tindakan pemerintah seperti pembentukan tim terpadu yang

terdiri dari Badan Pertanahan Nasional (BPN), Kepolisian dan instansi terkait. Namun, tidak jelas apa tindak lanjutnya dan apa hasilnya, sehingga tindakan seperti ini lebih terlihat seperti *lips service* saja. Lalu, pada Juni 2012, Presiden SBY sempat mengganti Ketua BPN Joyo Winoto dengan Hendarman Supandji. Sebagian kalangan menghubungkan pergantian ini dengan kinerja Joyo yang buruk dalam melakukan reformasi agraria. Misalnya, Nurul Arifin, anggota Komisi II DPR, menganggap Joyo hanya mengumbar janji tanpa realisasi yang jelas, sehingga Komisi II bersyukur Joyo diganti. Namun, sebagian kalangan menganggap pergantian ini lebih terkait kasus korupsi Hambalang, meski pemerintah membantah hal in. Yang jelas, hingga kini pergantian ini tampak tidak memiliki efek yang berarti pada persoalan konflik lahan.

Konflik lahan memang merupakan masalah yang pelik. Untuk sebagian, problem ini memang disebabkan oleh persoalan regulasi dan/atau penegakannya. UU Perkebunan, misalnya, sekalipun mengakui beberapa prinsip HAM, seperti pengakuan atas tanah hak ulayat masyarakat adat (Pasal 9 ayat (2)); pengakuan terhadap hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat (Pasal 25 dan 26), dan pengakuan secara implisit terhadap hak-hak yang bisa terkena dampak dari produk perkebunan yang membahayakan kesehatan dan keselamatan manusia serta lingkungan hidup (Pasal 31 dan 32), namun tetap ada pasal-pasal yang membuka peluang bagi terjadinya pelanggaran HAM, seperti Pasal 20. Pasal 20 UU Perkebunan membolehkan pelaku usaha perkebunan melakukan pengamanan usaha perkebunan dengan "melibatkan bantuan masyarakat di sekitarnya." Tidaklah heran jika banyak pasukan keamanan perusahaan atau pamswakarsa yang terlibat dalam konflik dengan warga atau petani. Dari data ELSAM di atas, kita bisa lihat bahwa pasukan keamanan perusahaan/pamswakarsa menempati urutan kedua sebagai korban "kekerasan fisik" lahan perkebunan.

Meski demikian, ’akar’ dari persoalan konflik lahan ini terletak di ranah ekonomi politik. Sistem pembangunan Indonesia yang bergantung pada investasi swasta membuat negara memiliki kepentingan untuk menciptakan iklim investasi yang baik agar investor bersedia menanam modalnya di negeri ini. Implikasinya, negara cenderung berpihak pada investor dan permisif dengan pelanggaran HAM yang dilakukan korporasi. Kecenderungan ini juga ikut berkontribusi pada penciptaan struktur kepemilikan lahan yang timpang. Menurut data Badan Pertanahan Nasional (2010), sekitar 56% tanah dikuasai hanya oleh 0,2% persen penduduk. Pada Mei 2011, pemerintah mengeluarkan Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) 2011-2025, demi semakin memacu investasi. Dalam dokumen MP3EI disebutkan bahwa perkebunan memang merupakan salah satu sektor yang didorong oleh pemerintah, terutama di Sumatera. Koridor ekonomi Sumatera hendak dijadikan "Sentra Produksi dan Pengolahan Hasil Bumi dan Lumbung Energi Nasional" dengan fokus pada empat kegiatan ekonomi utama, yakni kelapa sawit, karet, batubara dan besi baja. Dokumen MP3EI juga menyatakan bahwa "70 persen lahan penghasil kelapa sawit di Indonesia berada di Sumatera." Sementara untuk karet, "Koridor Ekonomi Sumatera menghasilkan sekitar 65 persen dari produksi karet nasional." Bukanlah sebuah kebetulan jika konflik lahan perkebunan paling banyak terjadi di Sumatera.

3. Praktik Penyiksaan yang Tak Kunjung Dihapuskan

Selama tahun 2012, tindak kejahatan penyiksaan, hukuman yang kejam tidak manusiawi dan merendahkan martabat[28] masih tetap kerap terjadi. Institusi Kepolisian merupakan pihak yang

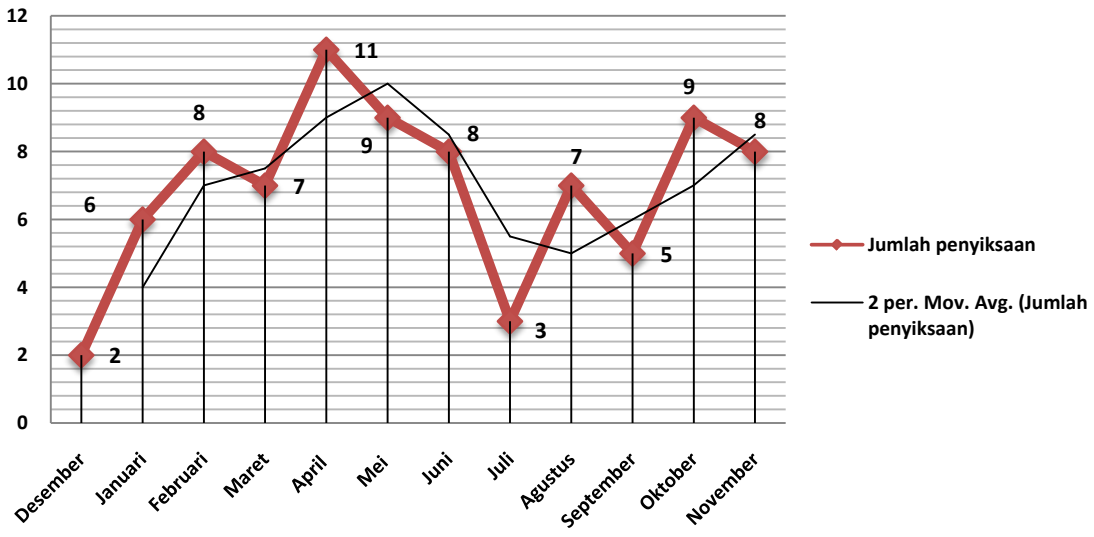
[28] Untuk selanjutnya, dalam laporan ini akan disebut sebagai penyiksaan saja.

paling banyak melakukan penyiksaan, baik saat interogasi dan penangkapan, termasuk, bahkan, saat memaksa tangkapannya untuk mengakui suatu tindak pidana yang tidak dilakukan.

Di penghujung 2012, tanggal 30 Desember, kembali kita dikejutkan oleh tewasnya seorang warga, Hendra Kusumah (51), warga Semanan, Kalideres, Jakarta Barat, usai diperiksa di Polsek Kalideres. Hendra diinterogasi Polsek Kalideres, setelah berselisih dengan tetangganya. Menurut saksi yang berada di Polsek, saat diinterogasi, Hendra terjatuh, namun setelah jatuh, saksi melihat Hendra mengalami luka di kepala dan bibir.[29] Polisi pemeriksa Hendra kemudian ditahan dan kasusnya kini sedang diproses oleh Propam dan Unit Reserse Kriminal Polres Jakarta Barat.

Terhitung sejak Desember 2011 sampai dengan November 2012, ELSAM mencatat setidaknya telah terjadi 83 tindak kejahatan penyiksaan dengan korban mencapai 180 orang laki-laki dan 11 orang perempuan. Jumlah ini jauh meningkat jika dibandingkan dengan catatan ELSAM di tahun 2011 lalu, yakni 19 kasus. Dari 83 kasus tersebut, korban penyiksaan yang tewas berjumlah 24 orang, dan selebihnya mengalami penganiayaan dan perbuatan yang tidak manusiawi baik di tempat penahanan Kepolisian, Lembaga Pemasyarakatan, maupun di Rumah Tahanan. Komnas HAM mencatat, selama 2012, terdapat 39 berkas laporan yang masuk ke lembaga ini sehubungan dengan kasus penyiksaan dalam proses pemeriksaan.[30]

Diagram 4. Fluktuasi Kasus Penyiksaan



Selama 2012, dari Diagram 4 terlihat bahwa di setiap bulan selalu terdapat peristiwa penyiksaan. Paling banyak kasus penyiksaan terjadi pada bulan April 2012, yakni mencapai 11 kasus, diikuti

[29] Kronologis Tewasnya Hendra Usai Diperiksa di Polsek Kalideres, Minggu, 30 Desember 2012, dalam http://jakarta.okezone.com/read/2012/12/30/500/739141/kronologis-tewasnya-hendra-usai-diperiksa-di-polsek-kalideres, diakses pada 1 Januari 2013.

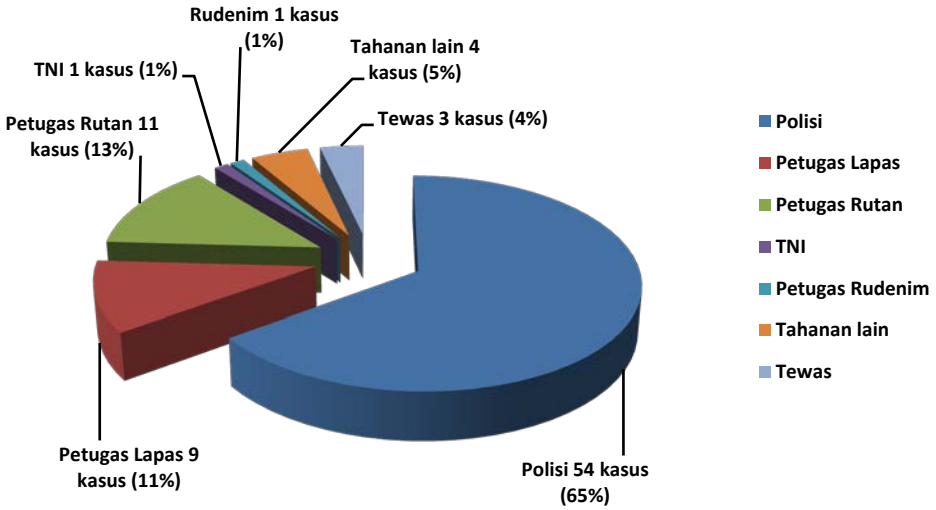
[30] Catatan Akhir Tahun 2012: Saatnya Merajut Toleransi dan Kohesi Sosial!, Siaran Pers Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 11 Desember 2012

bulan Oktober dan Mei dengan 9 kasus dan Februari, Juni, serta November di mana ketiganya terdapat 8 kasus Penyiksaan. Jika dilihat secara rata-rata, tiap bulannya telah terjadi setidaknya 6 kasus penyiksaan selama tahun 2012.

Salah satu kasus yang terjadi di bulan April adalah penyiksaan dan penganiayaan terhadap tahanan di Lapas Klas IIA Abepura dengan korban dari penghuni Lapas yang mencapai 42 orang. Peristiwa ini bermula pada 30 April 2012, di mana seorang tahanan, Selfius Bobii memprotes petugas lapas kepada Kalapas Abepura, Liberti Sitinjak karena bersama napi lain tidak diberikan akses berlatih paduan suara. Kalapas lalu memasukkan Selpius ke sel karantina, sedangkan tahanan lain yang juga melakukan protes dikeluarkan dari dalam kamarnya dan dihujani pukulan bertubi-tubi di seluruh tubuh, tendangan, pukulan dengan menggunakan tangan, kayu balok, besi, tali sapi, bahkan jari-jari tangan dan kaki mereka ditekan ke batu kemudian digilas (injak) dengan sepatu PDH para Petugas Lapas. Lalu para tahanan tersebut disuruh jalan jongkok berjarak 200 meter menuju area steril di halaman blok. Kejadian ini mengakibatkan luka-luka memar dan benjol di tubuh para narapidana mulai dari kepala, badan, kaki dan tangan, bahkan jari tangan patah (Parmen Wenda).[31]

Dari sisi pelaku dan tempat kejadian, serupa dengan tahun sebelumnya, pada 2012 polisi tercatat sebagai institusi yang paling banyak melakukan kejahatan penyiksaan. Sebanyak 54 kasus penyiksaan terjadi dan dilakukan Kepolisian, dengan rincian 8 kasus di tingkat Polda, 22 kasus di tingkat Polres, 21 kasus di tingkat Polsek, serta 1 kasus dilakukan oleh Densus 88. Kemudian, sebanyak 11 kasus terjadi di Rumah Tahanan Negara, 9 kasus terjadi di Lembaga Pemasyarakatan, 1 kasus terjadi di Rumah Detensi Imigrasi, serta 1 kasus dilakukan oleh oknum TNI.

Diagram 5. Pelaku penyiksaan



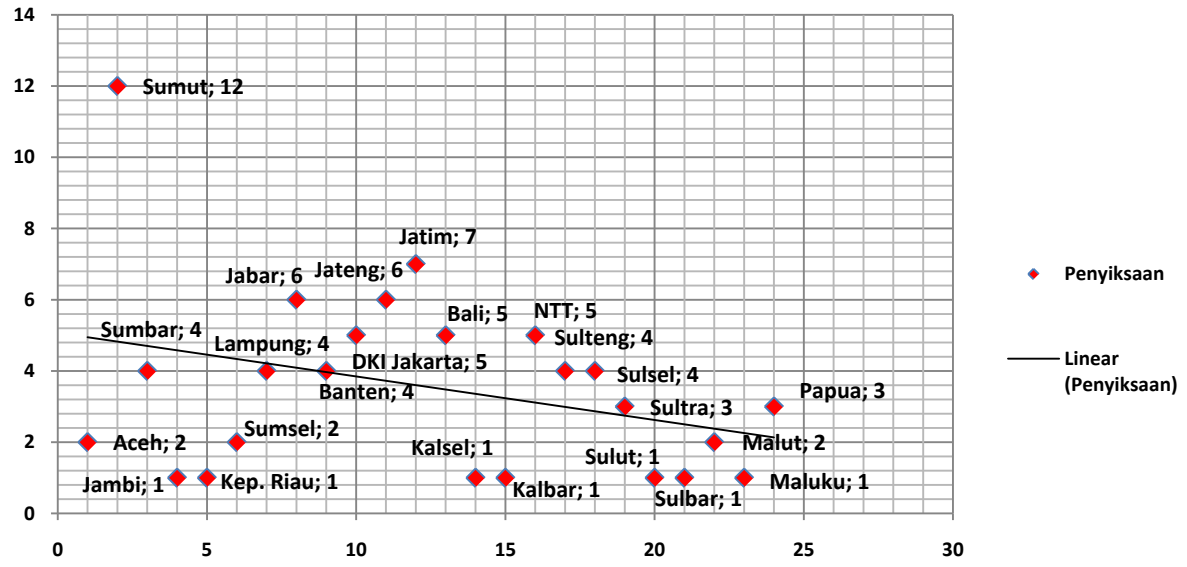
[31] Surat Koalisi Penanganan Kasus Dugaan Penyiksaan di Lembaga Pemasyarakatan Klas II A Abepura, tertanggal Jayapura, 6 Juni 2012.

Penggunaan kekerasan oleh Kepolisian pada saat interogasi masih dilakukan, bahkan mengalami peningkatan tajam jika dibandingkan tahun lalu yang hanya tercatat 11 kasus. Hal ini menunjukkan bahwa evaluasi dan pengawasan internal di masing-masing institusi, khususnya Kepolisian, tidak berjalan maksimal. Munculnya Peraturan Kapolri mengenai implementasi HAM dalam tugas Polri pada tahun 2009[32] tak kunjung memberikan dampak positif terhadap perubahan kultur untuk menjunjung tinggi HAM dalam melaksanakan tugasnya.

Dari banyaknya kasus penyiksaan yang terjadi di Indonesia, tak banyak yang berujung pada dilakukan proses penegakan hukum terhadap pelakunya. Kebanyakan dari kasus penyiksaan yang dilakukan Kepolisian justru diselesaikan dengan musyawarah atau jalan damai, seperti kasus yang dialami Jumhani alias Ujum yang terjadi di Balaraja, Provinsi Banten. Jumhani pada Juni 2012 ditangkap dan dipaksa mengaku mencopet oleh oknum Polres Serang. Saat ditangkap dan di dalam mobil, Jumhani mengalami pemukulan bahkan disetrum. Jumhani akhirnya ditahan selama 9 hari dan setelah itu dilepaskan, sedangkan uang sebesar Rp 1,3 juta dan telepon genggam tak dikembalikan padanya. Paska kejadian ini, Jumhani ternyata tidak mau melakukan penuntutan, bahkan tidak ingin menceritakan lagi hal yang dialaminya selama di tahanan dan menyatakan bahwa kasusnya sudah selesai secara kekeluargaan.

Dilihat dari persebarannya, kejahatan penyiksaan ini terjadi tidak hanya di daerah terpencil, namun terutama terjadi di perkotaan. Hal ini menunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan pihak Kepolisian maupun pimpinan Lapas dan Rutan tidak pernah efektif untuk mencegah terjadinya praktik penyiksaan, mengingat banyaknya Lapas dan Rutan serta Kantor Kepolisian yang letaknya di perkotaan.

Diagram 6. Persebaran Kasus Penyiksaan Selama 2012

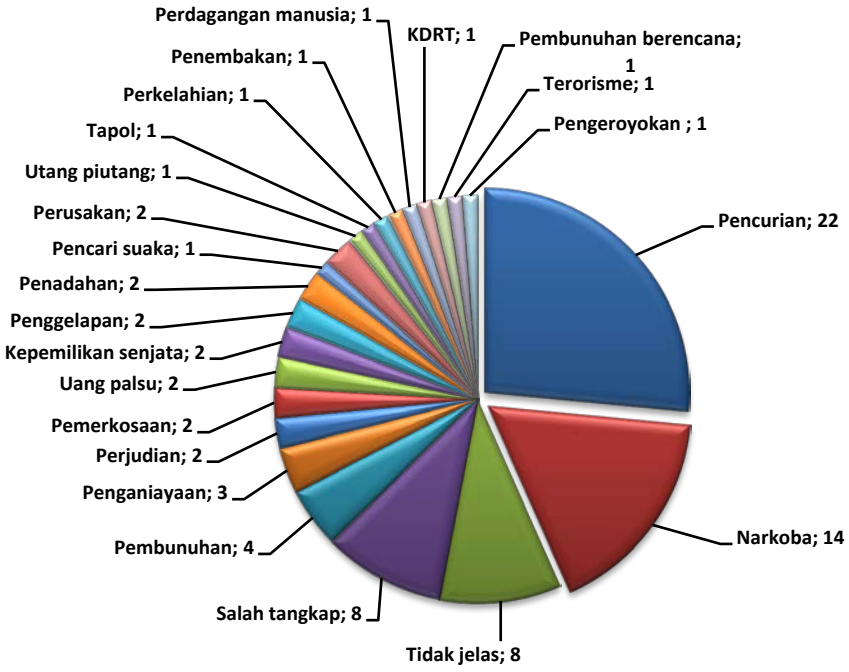


[32] Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2009 tentang Implementasi Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia Dalam Penyelenggaraan Tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dari Diagram 6 terlihat bahwa persebaran kejadian selama tahun 2012, Provinsi Sumatera Utara merupakan daerah paling banyak terjadi penyiksaan, yakni sebanyak 12 kasus. Selanjutnya di Jawa Timur sebanyak 7 kasus, serta 6 kasus terjadi di Jawa Tengah dan Jawa Barat.

Mengenai latar belakang korban kejahatan penyiksaan, jika dilihat dari jenis tindak pidananya paling banyak adalah para pelaku pencurian, yakni kendaraan bermotor, barang elektronik, pencopet, dan pencurian barang lainnya dengan persentase mencapai 27% dari seluruh kasus yang tercatat ELSAM. Selanjutnya diikuti para pelaku narkoba dengan persentase 17%. Kemudian sebanyak 10% korban kejahatan penyiksaan tidak jelas menjadi tersangka tindak pidana apa, dan 10% lainnya merupakan korban salah tangkap, namun tetap menjadi korban penyiksaan. Jika dilihat secara keseluruhan, korban kejahatan penyiksaan di ruang intergosi, tahanan, Lapas dan Rutan merupakan para pelaku tindak pidana kelas "teri", misalnya para pelaku pencurian yang menjadi korban penyiksaan, beberapa di antaranya memang mencuri kendaraan bermotor (mobil), namun lebih banyak adalah pencuri barang elektronik, motor, dsb.

Diagram 7. Tindakan penyiksaan berdasar pada kasusnya



Sebagai institusi yang memiliki kewenangan memaksa dalam penegakan hukum, tak jarang Kepolisian melakukan penyimpangan dengan melanggar prosedur tetap (protap)-nya. Seperti, ketika melakukan penangkapan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana, cara-cara kekerasan selalu dikedepankan. Tatkala nyata-nyata salah tangkap, aparat Kepolisian yang melakukannya tak mendapat hukuman setimpal. Bahkan menganggapnya sebagai hal yang wajar, dan ditutup kasusnya dengan memberikan ganti rugi atau permohonan maaf.

Misalnya dalam dua kasus salah tangkap yang korbannya pun mengalami penyiksaan. Di Banjarmasin, pada 1 Agustus 2012, oknum Polda Kalsel menangkap Supian alias Epeh dan

dipaksa mengakui bahwa orang yang ditangkap sebelum dirinya di tempat lain adalah kawannya. Dirinya menolak dan dibawa ke kawasan Masjid Raya Sabilal Muthadin, kemudian dipukuli oleh aparat Kepolisian berinisial LO dengan pistol.[33] Setelah itu Supian dibawa ke Polda Kalsel, namun karena tak cukup bukti, dirinya diperbolehkan pulang. Akibat pemukulan tersebut, dirinya mendapat 8 jahitan di bagian kening dan hanya memperoleh ganti rugi dari polisi sebesar 250 ribu rupiah.

Serupa dengan Supian, Yoseph Kae (54) kakek lima cucu, warga Desa Tunbaen, Kecamatan Biboki Selatan, Timor Tengah Utara (TTU), NTT dianiaya oleh Wendra Kusuma (28) aparat Polsek Biboki Selatan pada Selasa, (11/9/2012) di kantor Polsek Biboki Selatan. Akibatnya Yoseph cidera pada lutut, luka robek di pipi dan cidera rahang sehingga susah mengunyah makanan. Peristiwa bermula saat Yoseph diminta datang ke Polsek karena dianggap merusak sumber mata air. Saat membantah tuduhan seorang anggota Polsek, Yoseph justru ditendang lutut kirinya, dipukul leher kirinya dua kali ditendang pipi kirinya hingga robek, Yoseph pun pingsan. Padahal Yoseph tidak tahu-menahu tentang kasus tersebut. Akhirnya ketika pulang, aparat Polsek yang memukul Yoseph memintanya mampir ke rumahnya dan memberikan satu kemeja dan uang Rp 20.000,- sebagai bentuk permintaan maaf atas penganiayaan.

Kembali ke persoalan tindak lanjut kasus penyiksaan ke ranah hukum, di Sumatera Barat setidaknya ada 2 kasus penyiksaan yang proses hukumnya berlanjut sampai ke persidangan pidana, yakni tewasnya tahanan bernama Erik Alamsyah di Bukittinggi dan tewasnya 2 tahanan, yakni Faisal dan Budri, di tahanan Polsek Sijunjung. ELSAM melakukan pemantauan khusus terhadap kedua persidangan tersebut dan mendapati beberapa catatan kejanggalan dalam prosesnya.

Secara ringkas, Erik Alamsyah adalah tahanan (pencurian) Polsekta Bukittinggi yang meninggal di tahanan pada 30 Maret 2012. Atas kematian Erik, 6 orang anggota Polsekta Bukittinggi dijadikan Tersangka. Komnas HAM dalam Laporan Pemantauan atas kasus Erik menyatakan bahwa Erik meninggal akibat penyiksaan yang terjadi di Polsekta Bukittinggi.

Dari segi waktunya, proses penegakan hukum terhadap pelaku yang terlibat dalam tewasnya Erik cukup cepat.[34] Hal ini patut diapresiasi, sejak tewasnya Erik pada 30 Maret 2012, pada 3 April 2012, penyidik Polda Sumbar menetapkan 6 orang anggota Polsekta Bukittinggi sebagai Tersangka, serta menahannya. Meskipun begitu, hukuman yang diberikan kepada para pelaku masih jauh dari harapan, karena keenam pelaku penyiksaan Erik dihukum bersalah karena "turut serta melakukan penganiayaan" melakukan penganiayaan pada 22 Oktober 2012. Empat orang dihukum dengan hukuman 10 bulan penjara, dua lainnya dihukum dengan hukuman 1 tahun penjara. Masing-masing hukuman ini 2 (dua) bulan lebih rendah dibanding tuntutan jaksa penuntut umum (JPU). Hukuman tersebut sangat ringan, dan tidak akan memberikan efek jera

---

[33] Lihat http://www.radarbanjarmasin.co.id/index.php/berita/detail/Radar%20Kota/33333, diakses 10 Januai 2013.

[34] Lihat Pasal 12 Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan Atau Penghukuman Lain Yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia: "*Setiap Negara Pihak harus menjamin agar instansi-instansi yang berwenang harus melakukan suatu penyelidikan dengan cepat dan tidak memihak, setiap ada alasan yang cukup kuat untuk mempercayai bahwa suatu tindak penyiksaan telah dilakukan di dalam wilayah kewenangan hukumnya*."

terhadap para terdakwa yang notabene adalah aparat kepolisian yang seharusnya dapat menjadi contoh bagi masyarakat.

Dalam pertimbangan putusannya, hakim hampir sepenuhnya mengikuti logika yang dibangun penasehat hukum terdakwa dan argumentasi JPU, bahwasanya adalah benar para terdakwa melakukan penganiayaan terhadap Erik Alamsyah, namun penganiayaan tersebut bukan menjadi sebab yang mengakibatkan kematian Erik. Hakim tak menggali mendalam fakta-fakta persidangan, terutama ketika Nasution Setiawan yang merupakan saksi kunci mencabut keterangannya di BAP. Ketika saksi mencabut BAP-nya, seharusnya hakim memperhatikan kondisi psikologis Nasution, yang juga menjadi terdakwa dalam kasus pencurian motor. Selain itu, ketika dihadirkan sebagai saksi, Nasution menempati mobil tahanan bersamaan dengan para terdakwa dan ditempatkan di dalam ruang tahanan yang sama. Komnas HAM sendiri menyatakan, bahwasanya diduga ada intimidasi yang diterima saksi Nasution Setiawan karena perlakuan tersebut[35]. Hal ini juga akibat kelalaian LPSK dalam melindungi saksi (kunci), sehingga berakibat pada lemah, bahkan gagalnya proses penegakan hukum yang efektif.

Hakim perkara Erik tampak mewajarkan penganiayaan yang dilakukan para terdakwa yang saat itu menjalankan aktivitasnya. Karena dalam pertimbangan "hal meringankan", hakim menyatakan bahwa tindakan para terdakwa adalah dalam rangka mengungkap kasus pencurian sepeda motor yang sedang marak di Bukittinggi. Perspektif hakim dalam melihat kejahatan penyiksaan dan mewajarkannya adalah masalah tersendiri yang perlu diselesaikan. Pendidikan dan informasi tentang larangan tindak penyiksaan perlu disosialisasikan kepada segenap aparat penegak hukum agar bisa memperoleh perspektif utuh tentang penyiksaan.[36]

Penolakan permohonan restitusi oleh majelis hakim, yang diajukan keluarga Erik melalui LPSK dengan alasan tidak terpenuhinya syarat formil sebagaimana diatur PP No. 44 tahun 2008 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi dan Bantuan Kepada Saksi dan Korban (Pasal 20 s.d Pasal 33) makin melengkapi cacatnya proses persidangan. Karena permohonan tersebut tidak melampirkan kwitansi atau bukti biaya yang dikeluarkan korban atau keluarganya paska meninggalnya Erik, permohonan restitusi tidak dikabulkan hakim. Demi memenuhi hak korban, seharusnya hakim dapat mengabaikan syarat formil tersebut sepanjang dia meyakini benar adanya tindak pidana itu dan ada korban yang mengalami kerugian.

Sementara kasus tewasnya dua tahanan Polsek Sijunjung, Faisal dan Budri, terjadi pada 28 Desember 2011. Pihak Kepolisian melihat adanya kelalaian yang dilakukan Polsek Sinjunjung sehingga mengakibatkan Faisal dan Budri gantung diri di sel tahanan. Atas peristiwa tersebut, 9 anggota Polisi diperiksa Propam Polda Sumatera Barat pada 5 Januari 2012.[37] Kemudian, dari 9 orang polisi yang diproses secara etik oleh Propam, ternyata hanya 4 orang yang diajukan ke

---

[35] Surat Komnas HAM No: 1.938/K/PMT/X/2012, tertanggal 1 Oktober 2012, perihal: Penyampaian pendapat Komnas HAM berkenaan dengan Persidangan Penganiayaan oleh Anggota Kepolisian yang ditujukan kepada Ketua PN Bukittinggi.

[36] Pasal 10 ayat (1) CAT: "*Setiap Negara Pihak harus menjamin bahwa pendidikan dan informasi mengenai larangan terhadap penyiksaan seluruhnya dimasukan dalam pelatihan bagi para aparat penegak hukum, Sipil atau Militer, aparat kesehatan, pejabat publik, dan orang-orang lain yang ada kaitannya dengan penahanan, dan interogasi, atau perlakuan terhadap setiap orang yang ditangkap, ditahan, atau dipenjara.*"

[37] Lihat "2 Bocah Tewas di Polres, 9 Polisi Diperiksa", dalam http://nasional.news.viva.co.id/news/read/277658-2-bocah-tewas-di-polres--9-polisi-diperiksa, diakses 5 Januari 2013.

persidangan pidana di Pengadilan Negeri (PN) Muaro, Kabupaten Sijunjung. Keempatnya ditahan penyidik sejak 7 Februari 2012.

Pada 13 November 2012, PN Muaro baru menggelar persidangan terhadap 4 terdakwa, yang dibagi dalam 2 berkas (tiap berkas 2 terdakwa). Lambatnya persidangan diakibatkan adanya ketidaksamaan persepsi antara kejaksaan dengan kepolisian mengenai pasal yang didakwakan.

Selain pasal 351 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), dakwaan dalam salah satu berkas perkara juga menggunakan pasal 80 ayat (3) UU No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Hal ini merupakan langkah maju yang dibuat Kejaksaan Negeri Sijunjung, karena memang salah satu korbannya adalah seorang anak. Digunakannya pasal pidana dari UU Perlindungan Anak ini semakin menguatkan jaksa dalam melakukan tuntutan, sehingga kemungkinan penghukuman terhadap pelaku semakin besar. Persidangan tewasnya Faisal (14) dan Budri (18) di PN Muaro, Kabupaten Sijunjung hingga akhir tahun 2012 ini masih berlangsung.

4. Kekerasan yang Terus Berlangsung di Wilayah Konflik (Papua)

Pada awal tahun 2012, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) menyatakan akan terus mengupayakan kesejahteraan bagi masyarakat Papua. Kebijakan terhadap Papua kini berubah, dari pendekatan keamanan (*security approach*) menjadi pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) yang dijalankan melalui kebijakan dan program distribusi anggaran bagi Papua yang besar. Selain itu, SBY juga menegaskan bahwa di Papua masih ada elemen-elemen separatisme baik yang bergerak secara politik maupun dengan gerakan bersenjata, karenanya terdapat alasan keberadaan TNI-Polri walaupun jumlahnya relatif kecil, dan meyakinkan penanganan di Papua tidak melanggar hukum dan hak asasi manusia (HAM), serta mengimbau aparat di Papua agar melakukan tindakan yang tidak berlebihan. Banyaknya pembicaraan terkait HAM di mata internasional, telah membuat SBY merasa terganggu atas tuduhan yang dilayangkan soal pelanggaran HAM berat yang sering terjadi.[38]

Pidato awal tahun SBY tersebut, tidak sejalan dengan realita yang terjadi di Papua selama tahun 2012, di mana kekerasan dan konflik masih terus-menerus terjadi. Kekerasan di Papua terus-menerus menjadi pertanyaan dunia internasional, di antaranya dalam pembahasan *Universal Periodic Review* (UPR) Mei 2012, di mana sejumlah delegasi mempertanyakan adanya indikasi pelanggaran HAM yang terjadi di Papua. Negara-negara yang mempertanyakan tersebut, di antaranya mendesak Pemerintah Indonesia untuk melanjutkan reformasi sektor keamanan baik TNI, Polisi dan Intelejen, dan melindungi pembela HAM serta rakyat Papua dari tindak kekerasan. Selain itu, juga mendesak Pemerintah Indonesia untuk melibatkan partisipasi rakyat dalam pembangunan di Papua.

Merespon situasi terus berlangsungnya kekerasan di Papua, pada pertengahan tahun, Juni 2012, Presiden SBY menyatakan bahwa serangkaian aksi yang terjadi di Papua maupun Papua Barat berskala kecil dan dengan korban yang terbatas. Namun, kekerasan tersebut tidak boleh dibiarkan, meminta adanya tindakan hukum dan pemeliharaan keamanan di Papua yang dilakukan secara sungguh-sungguh dan tidak boleh melebihi batas kepatutan, menginstruksikan

[38] Lihat "SBY: Kesejahteraan di Papua Bukan Sekadar Omong Kosong", dalam http://www.suarapembaruan.com/home/sby-kesejahteraan-di-papua-bukan-sekadar-omong-kosong/16287, 20 Januari 2013.

aparat keamanan segera memulihkan dan mengatasi situasi sosial, hukum, dan hukum dan keamanan mesti benar-benar ditegakkan untuk melindungi rakyat Papua. Presiden SBY juga mengingatkan aparat TNI/Polri untuk tetap mengacu pada sistem hukum yang berlaku saat melaksanakan penegakan hukum dan keamanan. Jika terjadi tindakan menyimpang di TNI/Polri, harus diberikan sanksi. Para penegak hukum diminta menjelaskan proses pelaksanaan penegakan hukum kepada media massa, sehingga masyarakat menjadi tahu soal penegakan hukum di Papua dan Papua Barat.[39] SBY menyatakan perlunya menunjukkan kepada dunia segala sesuatunya bisa dipertanggungjawabkan dan Indonesia mematuhi konvensi hukum internasional.[40]

Himbauan SBY pada awal tahun dan pertengahan tahun tersebut tampaknya tidak cukup bermakna. Rentetan kekerasan yang mengancam hak rasa aman masyarakat terus terjadi, dan peristiwa kekerasan dan konflik di Papua dengan berbagai latar belakang justru meningkat dari tahun sebelumnya. Berbagai pelanggaran HAM terus terjadi di Papua, termasuk tindakan penyiksaan, berlanjutnya kebijakan yang represif untuk merespon ekspresi politik, penegakan hukum yang diskriminatif, serta masih langgengnya kebijakan yang menutup akses bagi kalangan asing ke Papua. Serangkaian pelanggaran HAM yang terjadi tersebut, semakin menjauhkan penyelesaian masalah Papua.

Sepanjang 2012, tercatat terdapat 133 peristiwa yang mencakup kekerasan dan konflik di Papua, baik berupa penembakan oleh orang tidak dikenal, penemuan mayat korban kekerasan, penggunaan kekerasan dan senjata api oleh penegak hukum dengan dalih penegakan hukum, dan berbagai kekerasan komunal. Dari 133 peristiwa yang diidentifikasi, tercatat setidaknya 56 korban meninggal dan 173 luka-luka, dengan komposisi warga sipil 40 meninggal dan 155 luka-luka, Polisi 10 meninggal dan 6 luka-luka, aparat TNI 3 meninggal dan 10 luka-luka, dan warga sipil bersenjata 3 meninggal, dan 2 luka-luka.[41] Dari jumlah korban tersebut, warga sipil merupakan korban terbesar, dengan korban yang meninggal mencapai 69% dan luka-luka 90%.

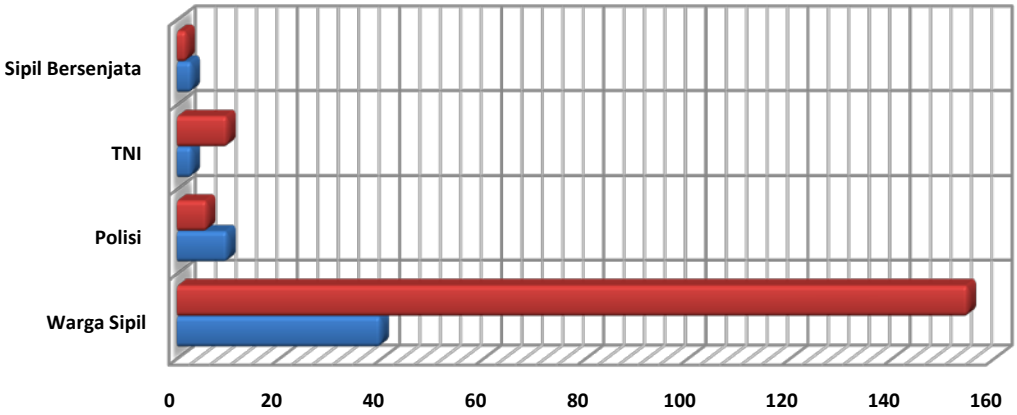
---

[39] Lihat "SBY: Kekerasan di Papua Berskala Kecil", dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/06/12/15363283/SBY.Kekerasan.di.Papua.Berskala.Kecil, diakses 5 Januari 2013.

[40] Lihat " Presiden Instruksikan Pemulihan Keamanan di Papua", dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/06/12/14230964/Presiden.Instruksikan.Pemulihan.Keamanan.di.Papua, diakses 5 Januari 2013.

[41] Data ini sebagaimana yang dicatat dalam database Elsam, sampai dengan 15 Desember 2012.

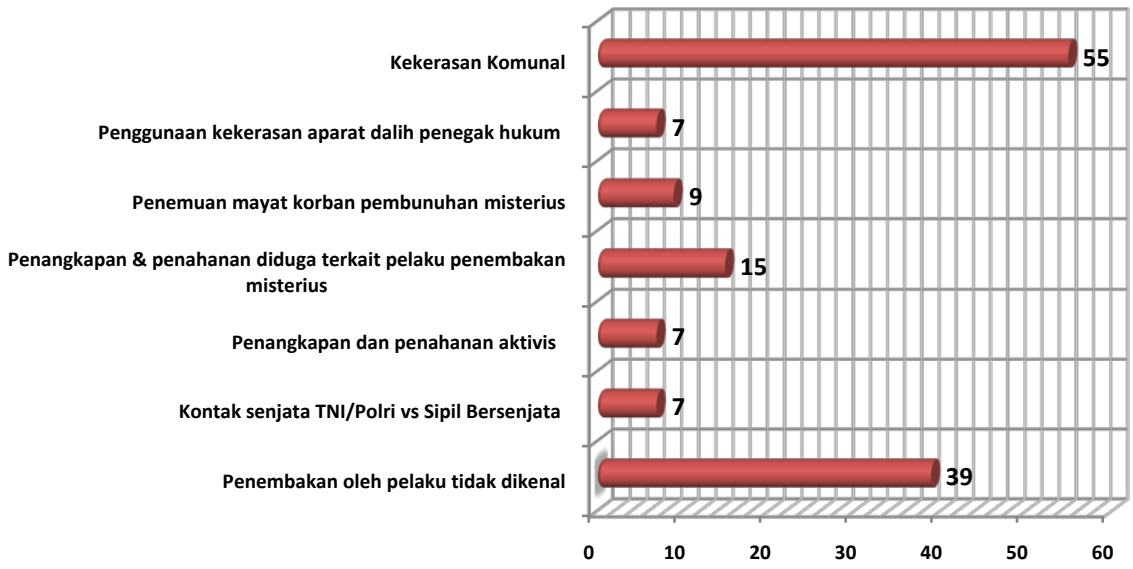
Diagram 8. Korban kekerasan di Papua



	Warga Sipil	Polisi	TNI	Sipil Bersenjata
Luka-luka	155	6	10	2
Meninggal	40	10	3	3

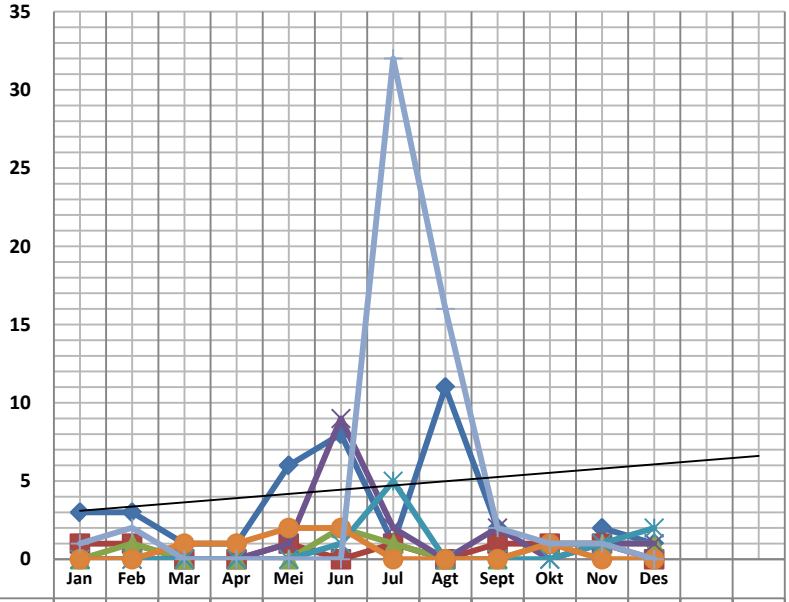
Bentuk kekerasan yang terjadi di Papua sepanjang tahun 2012 pun makin beragam dan signifikan frekuensinya. Pemantauan yang dilakukan ELSAM memperlihatkan data tentang bentuk-bentuk kekerasan seperti dalam Diagram 9. Kekerasan komunal menduduki peringkat tertinggi di Papua (55 kasus), berikutnya penembakan oleh pelaku tak dikenal (33 kasus), dan di peringkat ketiga yakni penangkapan dan penahanan yang berhubungan dengan dugaan penembakan misterius (15 kasus).

Diagram 9. Bentuk-Bentuk Kekerasan di Papua



Kekerasan dan konflik terjadi sepanjang tahun di Papua, dengan intensitas yang tinggi pada bulan periode Juni-Agustus 2012. Pada periode 3 bulan tersebut, terjadi peningkatan jumlah kekerasan berupa penembakan dan penyerangan terhadap penduduk sipil dengan pelaku yang tidak dikenal, serta kekerasan komunal yang mengakibatkan korban jiwa (*lihat* Diagram 10).

Diagram 10. Frekuensi Kekerasan Tiap Bulan



	Jan	Feb	Mar	Apr	Mei	Jun	Jul	Agt	Sept	Okt	Nov	Des
Penembakan oleh pelaku tidak dikenal	3	3	1	1	6	8	1	11	2		2	1
Kontak senjata TNI/Polri vs Sipil Bersenjata	1	1	0	0	1	0	1	0	1	1	1	0
Penangkapan dan penahanan aktivis	0	1	0	0	0	2	1	0	0	1	1	1
Penangkapan & penahanan diduga terkait pelaku penembakan misterius	0	0	0	0	1	9	2	0	2	0	1	1
Penemuan mayat korban pembunuhan misterius	0	0	0	0	0	1	5	0	0	0	1	2
Penggunaan kekerasan aparat dalih penegak hukum	0	0	1	1	2	2	0	0	0	1	0	0
Kekerasan Komunal	1	2	0	0	0	0	32	16	2	1	1	0

Lokasi kekerasan dan konflik, terjadi di 18 wilayah di Papua. Kabupaten Mimika merupakan wilayah dengan intensitas kekerasan konflik komunal yang tinggi (84%), sementara Kabupaten Puncak Jaya (37%) dan Jayapura (18%) merupakan wilayah yang paling sering terjadi kasus penembakan dan penyerangan terhadap penduduk sipil.

Diagram 11a. Sebaran Lokasi Kekerasan Komunal

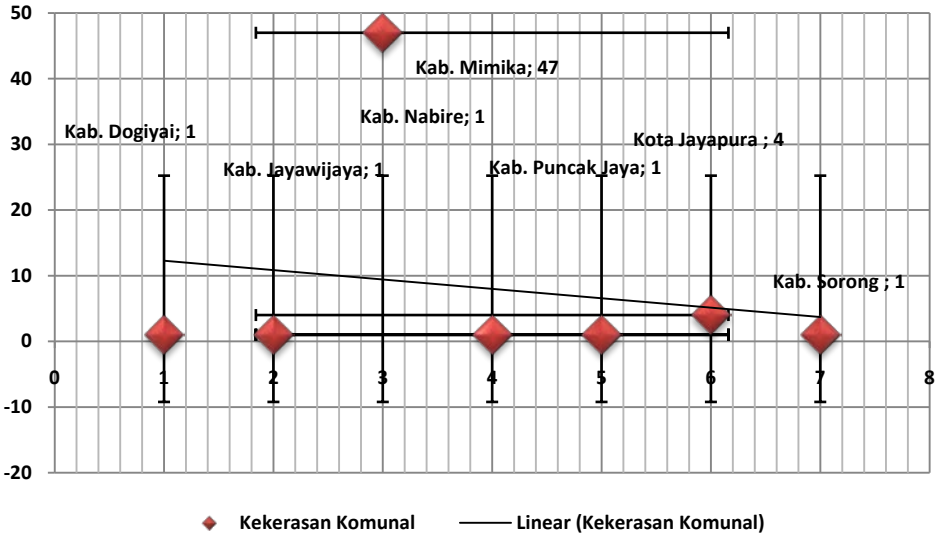
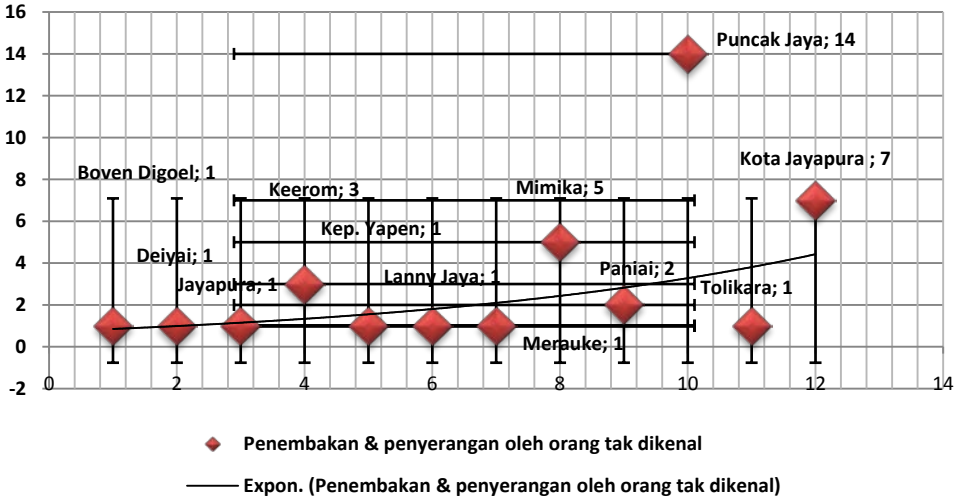


Diagram 11b. Sebaran Lokasi Penembakan dan Penyerangan oleh Orang Tidak Dikenal



Serangkaian tindakan kekerasan dan konflik yang terjadi di Papua selama tahun 2012, meningkat dari tahun sebelumnya, meski dengan jumlah korban dari penduduk sipil yang menurun. Sebagaimana diketahui, pada tahun 2011, terdapat 3 peristiwa kekerasan dengan latar belakang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dengan korban 35 tewas dan 500-an orang luka-luka.[42]

[42] Data dari LIPI menyebutkan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIP) mengungkapkan jumlah kekerasan di Papua pada tahun 2012 meningkat. Pada tahun 2011 terjadi 38 kasus, dengan jumlah korban 52 tewas dan 573 luka-luka, sementara pada tahun 2012 kekerasan meningkat menjadi 67 kasus dengan korban tewas 45 orang dan 120 luka-luka. Lihat makalah Tim Kajian Papua, "Analisis dan Refleksi atas Politik, Keamanan dan Pembangunan Papua", Kerjasama antara Tim Kajian Papua, Pusat Penelitian Poliyik (P2P) LIPI dengan Jaringan Damai Papua (JDP), disampaikan dalam Seminar Refleksi Akhir Tahun 2012 "Dinamika Politik dan Pembangunan Papua", 17 Desember 2012.

Rangkaian peristiwa kekerasan, konflik komunal, penangkapan aktivis terkait dengan tindakan untuk mengungkapkan ekspresi politik, memunculkan serangkaian pelanggaran HAM. Sementara terjadinya kekerasan berupa penembakan yang menimbulkan korban dari masyarakat sipil, menunjukkan bahwa jaminan atas hak rasa aman di Papua semakin rendah. Ini diperparah dengan kegagalan aparat keamanan untuk mengungkap secara utuh motif berbagai penembakan yang terjadi. Kekerasan komunal antar warga, yang terjadi karena sengketa ataupun kekecewaan terhadap proses Pilkada, serta reaksi atas pengekangan ekspresi politik yang masih berlangsung, menambah suram jaminan hak atas rasa aman di Papua.

Kondisi penegakan hukum yang juga belum memadai, terlihat dari berlarutnya penanganan sejumlah kasus penembakan dan penyerangan maupun tuntutan pertanggungjawaban bagi aparat yang melakukan tindakan kekerasan atau pelanggaran hukum. Di sisi lain, tindakan represif terhadap serangkaian aksi untuk mengekspresikan pandangan politik meningkatkan ketidakpuasan atas respon pemerintah dalam menyikapi pandangan politik yang berbeda di Papua. Penegakan hukum tampak keras terhadap aksi-aksi atas ekspresi politik, namun lemah dalam memberikan keadilan dalam kasus pelanggaran HAM.

Maraknya kekerasan dan konflik di Papua dengan korban penduduk sipil, 40 meninggal dan 155 luka-luka, menunjukkan kegagalan pemerintah dalam melindungi rasa aman penduduk. Para korban dari masyarakat sipil ini, di antaranya buruh, pedagang (penjaga kios), tukang ojek, penumpang pesawat, guru SD, Pegawai Negeri Sipil, Satpam, dan korban dari masyarakat sipil dengan beragam latar belakang lainnya.

Jaminan hak atas rasa aman semakin suram ketika serangkaian tindakan penembakan dan penyerangan terhadap penduduk sipil tidak dapat dihentikan, juga ketidakberhasilan dalam mengungkap motif dan menangkap para pelakunya. Polisi berkali-kali menyatakan sulit mengungkap pelaku penembakan, misalnya dalam kasus penembakan terhadap warga yang menewaskan Jano Alom dan Nemek Amawe Magai, di Kabupaten Puncak Jaya pada bulan Februari 2012, dengan dalih tak ada satu pun saksi yang melihat secara langsung insiden tersebut.[43]

Sampai dengan April 2012, kepolisian masih menyatakan sulit menyelidiki dan mengungkap pelaku. Hal ini misalnya dalam kasus penembakan terhadap pesawat Trigana Air, dengan alasan faktor alam/geografis wilayah yang sebagian besar hutan dan tebing menyulitkan aparat mengejar pelaku penembakan, dan minimnya saksi yang dapat membantu proses penyelidikan.[44] Kepolisian juga menyatakan masyarakat di Papua rata-rata enggan buka mulut bila ada kejadian penembakan, sementara korban tidak mengetahui persis pelakunya.[45]

---

[43] Lihat "Saksi Nihil, Polri Sulit Ungkap Penembakan Warga di Papua", dalam http://news.okezone.com/read/2012/02/06/337/570480/saksi-nihil-polri-sulit-ungkap-penembakan-warga-di-papua, diakses 5 Januari 2013.

[44] Lihat "Polri Akui Sulit Ungkap Kasus Penembakan di Papua", dalam http://news.detik.com/read/2012/04/09/141039/1887896/10/polri-akui-sulit-ungkap-kasus-penembakan-di-papua, diakses 5 Januari 2013.

[45] Lihat "Papua Memanas, Minim Saksi Polisi Sulit Ungkap Penembakan di Papua", dalam http://www.tribunnews.com/2012/06/06/minim-saksi-polisi-sulit-ungkap-penembakan-di-papua, diakses 5 Januari 2013.

Pada bulan Juni 2012, Polri menyatakan menangkap tiga orang yang diduga sebagai pelaku serangkaian penyerangan yang berlangsung pada akhir Mei-awal Juni 2012, dan masih mengembangkan penyelidikan sehubungan dengan motif dan jaringan pelaku penyerangan di sekitar Jayapura dan Abepura.[46] Pada bulan September 2012, Kepolisian Daerah Papua menangkap 19 orang yang dituduh terlibat dalam sejumlah aksi kekerasan dan serangan bersenjata, di antaranya Dany Kogoya, yang oleh kepolisian dianggap terlibat dalam sejumlah tindakan kekerasa yang terjadi. Polisi dalam operasi penangkapan itu mengaku terpaksa menembak Dany Kogoya karena berusaha melarikan diri. Sebelumnya, pada bulan Juni 2012 polisi mengatakan juga telah menembak tersangka pelaku penyerangan di Papua, Mako Tabuni. Penembakan Mako Tabuni, yang juga Wakil Ketua Komite Nasional Papua Barat (KNPB) sempat menyulut protes sebagian warga Abepura, Papua karena menilai proses penangkapan polisi tidak tepat. Sejumlah kalangan LSM meragukan tuduhan polisi terhadap Mako Tabuni.[47]

Sejalan dengan berlarutnya penegakan hukum dalam serangkaian kasus penembakan yang terjadi, tidak diketahui motif dari tindakan penembakan kepada penduduk sipil tersebut. Sejumlah kasus penembakan jelas pelaku tidak mempunyai motif untuk ekonomi seperti hendak menguasai harta benda milik para korban, tetapi seringkali tanpa dasar yang jelas, dengan korban yang beragam. Tindakan kepolisian yang melakukan penembakan terhadap pihak-pihak yang diduga terlibat dalam penembakan, selain menumbuhkan perlawanan, juga menunjukkan polisi gagal memberikan penjelasan utuh tentang motif dan gambaran peristiwa, termasuk peranan para pihak yang diduga pelaku.

Hingga bulan Desember 2012, polisi yang mengkaim telah menangkap sejumlah orang yang diduga pelaku, justru mewacanakan akan menggunakan pasal-pasal terorisme untuk kasus-kasus penembakan tersebut. Penggunaan pasal-pasal tersebut, tanpa ada penjelasan yang memadai, justru akan semakin memperburuk situasi, karena sekali tuduhan teroris dilakukan, akan berimplikasi dengan pola penanganan dan penegakan yang berbeda, di mana preseden pemberantasan kasus-kasus terorisme selama ini juga memunculkan tuduhan akan penggunaan kekuatan yang berlebihan (*excessive use of force*).

Ketidakjelasan ini menimbulkan dugaan lain tentang ‘dipeliharanya’ kekerasan di Papua. Dugaan ini muncul karena memang sumber-sumber utama tentang penegakan hukum terkait dengan penembakan selama ini lebih banyak kepolisian, tanpa diimbangi dengan adanya investigasi dari badan-badan independen misalnya Komnas HAM, atau lembaga-lembaga internasional. Hal ini juga akibat dari dampak kebijakan untuk menutup akses kepada kalangan asing ke Papua, khususnya bagi para jurnalis dan organisas-organisasi kemanusiaan internasional.

Di tengah kegagalan kepolisian dalam mengungkap berbagai kasus penembakan yang terjadi, tuduhan dengan mudah akan ditujukan kepada pihak-pihak tertentu, misalnya kelompok-kelompok di Papua yang sering distigma sebagai separatis. Tuduhan kepada kelompok separatis di Papua, dilontarkan oleh Kepala Badan Intelijen Negara (BIN), Letjen Marciano Norman, yang

---

[46] Lihat “Polisi Tangkap Tiga Pelaku Penyerangan di Papua”, dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/06/12/16271187/Polisi.Tangkap.Tiga.Pelaku.Penyerangan.di.Papua, diakses 5 Januari 2013.

[47] Lihat “Polisi tangkap tokoh OPM Dany Kogoya”, dalam http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita_indonesia/2012/09/120903_papuapenembakan.shtml, diakses 5 Januari 2013.

menuding serentetan penembakan terhadap warga sipil maupun aparat penegak hukum di Papua dan Papua Barat memiliki muatan politis, di mana ada keterkaitan antara penembakan oleh orang tak dikenal dengan Organisasi Papua Merdeka.[48] Pernyataan Ketua BIN ini menunjukkan terus diberikannya stigma kepada warga Papua sebagai separatis, padahal pihak Kepolisian sendiri belum memastikan apa motif dari sejumlah tindakan penembakan yang terjadi.

Kegagalan kepolisian dalam mengungkap secara terang motif serangkaian tindakan kekerasan berupa penembakan kepada penduduk sipil tersebut, yang berdampak pada terus berlanjutnya kasus-kasus penembakan sepanjang tahun, menunjukkan kegagalan negara dalam memberikan jaminan rasa aman kepada warga.

Selain kasus penembakan dan tidak terjaminnya hak atas rasa aman, kasus-kasus penyiksaan juga masih terjadi di Papua selama tahun 2012. Sebelumnya, pada tahun 2011, survei terhadap aparat penegak hukum dan masyarakat mengenai penyiksaan di Papua menghasilkan gambaran yang mencengangkan: penyiksaan menjadi praktek yang melekat dan melembaga dalam proses penegakan hukum. Penyiksaan sebagai suatu kejahatan dan pelanggaran HAM ditolerir oleh masyarakat, aparat penegak hukum, bahkan oleh korban sendiri. Metode pendekatan Pemerintah Jakarta yang masih menggunakan pendekatan keamanan guna meredam konflik sosial tampaknya menjadi penyebab utama terjadinya penyiksaan.[49] Salah satu contohnya, penyiksaan terhadap 42 tahanan di Lapas Klas IIA Abepura pada April 2012 lalu, seperti yang sudah disampaikan di bagian sebelumnya, dalam paparan tentang situasi penanganan penyiksaan.

Selain tindak kekerasan dan penyiksaan, pengekangan ekspresi politik di Papua juga masih berlanjut selama tahun 2012. Penggunaan cara-cara damai untuk mengekspresikan pandangan politik masih dianggap sebagai ancaman khususnya jika berhubungan dengan menyatakan pandangan tentang kemerdekaan. Padahal, dalam sejumlah kasus, ekpresi politik yang dilakukan secara damai, berlangsung aman. Misalnya, pada bulan Februari 2012, ribuan warga Papua yang tergabung dalam Komite Nasional Papua Barat (KNPB) menduduki gedung Majelis Rakyat Papua di Kotaraja dan menuntut referendum. Mako Tabuni, juru bicara KNPB menyatakan kemerdekaan bagi Papua adalah harga mati dan otonomi khusus yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 telah gagal menyejahterakan rakyat Papua.[50]

Represi terhadap ekspresi politik juga dilakukan dengan menggunakan instrumen hukum. Penggunaan pasal-pasal makar terus terjadi untuk merespon ekspresi politik. Salah satu kasus yang menonjol adalah pengadilan atas tuduhan makar kepada penyelenggara Kongres Rakyat Papua (KRP) III yang diselenggarakan pada 19 Oktober 2011, di Lapangan Zakheus, Padangbulan, Abepura, Kota Jayapura. Pada 16 Maret 2012, Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jayapura menjatuhkan vonis 3 (tiga) tahun penjara kepada (5) lima terdakwa yang menyelenggarakan Kongres Rakyat Papua (KRP) III, yakni Selfius Bobii, Agus Kraar,

---

[48] Lihat " Presiden Instruksikan Pemulihan Keamanan di Papua", dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/06/12/14230964/Presiden.Instruksikan.Pemulihan.Keamanan.di.Papua, diakses 5 Januari 2013.

[49] Survey LBH Jakarta dan LBH Papua melakukan survei terhadap aparat penegak hukum dan masyarakat mengenai penyiksaan di Papua. Lihat Bulletin Asasi, "Penyiksaan di Balik Jeruji", Asasi Edisi Mei-Juni 2012, Elsam. Dokumen dapat diakses di www.elsam.or.id.

[50] Lihat "Ribuan Warga Papua Tuntut Referendum", dalam http://www.tempo.co/read/news/2012/02/20/058385129/Ribuan-Warga-Papua-Tuntut-Referendum, diakses 5 Januari 2013.

Dominikus Sorabut, Edison Waromi, dan Forkorus Yoboisembut.[51] Hakim menyatakan perbuatan para terdakwa membahayakan kedaulatan negara karena ingin memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan memberatkan hukuman karena perbuatan terdakwa dapat mengganggu rasa persatuan dan kesatuan NKRI. Putusan ini diprotes pengacara para terdakwa karena unsur-unsur tindakan makar tidak terpenuhi dan yang dilakukan para terdakwa masih dalam kaitan kehidupan berdemokrasi. Selain itu, penasehat hukum terdakwa menyatakan majelis hakim mengesampingkan sejumlah fakta, di antaranya surat izin pelaksanaan Kongres Rakyat Papua (KRP) III di Papua yang dikeluarkan Menkopolhukam, Dirjen Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri, serta Polda Papua.[52]

Sebagaimana tahun-tahun sebelumnya, pihak keamanan melarang ekspresi politik dalam bentuk pengibaran bendera Bintang Kejora. Pada Mei 2012, Polres Jayapura dan Brimob Papua menangkap 13 orang dari organisasi Masyarakat Papua Barat, di Kabupaten Jayapura karena mereka dituding melakukan pengibaran Bendera Bintang Kejora. Penangkapan bermula saat puluhan warga berkumpul di Lapangan Makam Theys Hiyo Eluay, Sentani. Mereka mengibarkan bendera Bintang Kejora, dan petugas kepolisian membubarkan paksa warga dengan mengeluarkan tembakan ke udara, langsung mengejar pelaku pengibaran karena melakukan perlawanan saat aparat hendak menurunkan bendera tersebut. Kapolres Jayapura AKBP Antonius Wantri Yuliantor mengatakan, sudah memperingatkan tapi tidak diindahkan, sehingga mereka mengambil tindakan pembubaran dan penurunan bendera secara paksa. Selain menangkap 13 warga termasuk salah seorang pimpinan organisasi EV Darius Kogoya dan mengambil sejumlah barang bukti.[53]

Pada 7 Juni 2012, Ketua Umum Komite Nasional Papua Barat (KNPB) Buchtar Tabuni ditangkap aparat Polda Papua di Abepura, Jayapura. Tokoh Komite Nasional itu ditangkap setelah maraknya berbagai aktivitas gerakan mereka yang kerap berbau kekerasan. Dalam unjuk rasa Senin, 4 Juni 2012, massa KNPB dituduh merusak sejumlah fasilitas umum dan kendaraan roda empat di Perumnas III Wamena, Abepura, Jayapura.[54]

Masih di bulan Juni 2012 Kepolisian Daerah Papua meminta Organisasi Papua Merdeka (OPM) untuk tidak melakukan pengibaran bendera Bintang Kejora pada tanggal 01 Juli 2012 yang diklaim sebagai hari ulang tahun Organisasi Papua Merdeka (HUT-OPM). Kapolda menyatakan bendera Bintang Kejora merupakan suatu simbol separatis dan menyatakan siapapun yang mengibarkan Bintang Kejora di seluruh wilayah Papua dianggap melanggar ketertiban umum dan dikenai sanksi hukum yang berlaku di NKRI.[55]

---

[51] Perbuatan mereka sesuai dengan dakwaan jaksa, yakni melanggar Pasal 106 Kitab Undang-undang Hukum Pidana juncto Pasal 55 ayat 1 ke-1 KUHP juncto Pasal 53 ayat 1 KUHP.

[52] Lihat, "Pelaku Makar Papua Divonis 3 Tahun Penjara", dalam http://www.tempo.co/read/news/2012/03/16/058390653/Pelaku-Makar-Papua-Divonis-3-Tahun-Penjara, diakses 5 Januari 2013.

[53] Lihat "Kibarkan Bintang Kejora, 13 Orang Ditangkap", dalam http://news.okezone.com/read/2012/05/01/340/621780/kibarkan-bintang-kejora-13-orang-ditangkap, diakses 5 Januari 2013.

[54] Lihat "Ketua Umum Komiten Nasional Papua Ditangkap", dalam http://www.tempo.co/read/news/2012/06/07/078409034/Ketua-Umum-Komite-Nasional-Papua-Ditangkap, diakses 5 Januari 2013.

[55] Lihat, "Polda Papua Larang Pengibaran Bendera Bintang Kejora", dalam http://id.berita.yahoo.com/polda-papua-larang-pengibaran-bendera-bintang-kejora-205205167.html, diakses 5 Januari 2013.

Kebijakan pengekangan ekspresi politik masih melanjutkan kebijakan pelarangan pengibaran bendera Bintang Kejora dan penghukuman dengan penggunaan pasal-pasal makar atas ekpresi politik yang menginginkan kemerdekaan dengan cara-cara damai. Ekspresi politik, meski menuntut adanya kemerdekaan sepanjang dilakukan dengan cara damai adalah sah dan dibolehkan. Namun pemerintah terus menutup ekspresi politik ini dengan cara-cara represif, baik pelarangan dengan tindakan kekerasan oleh aparat maupun penggunaan instrumen hukum negara. Sementara gagasan dialog, tak kunjung direalisasikan untuk menjembatani berbagai perbedaan pandangan yang terjadi di Papua.

Selain persoalan kekerasan dan kebebasan berekspresi, permasalahan lain di Papua adalah berhubungan dengan ketertutupan akses bagi pelbagai pihak, misalnya lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan jurnalis asing, untuk berkarya dan meliput di Papua. Pada tahun 2009, Komite Palang Merah Internasional (*International Committe of the Red Cross*/ICRC) diperintahkan Kementrian Luar Negeri (Kemenlu) untuk menutup kantornya di Papua dan Aceh karena organisasi tersebut dianggap telah beroperasi tanpa dokumentasi legal yang tepat dan gagal untuk mematuhi standar operasi yang baru, sementara pada Januari 2011 organisasi *Peace Brigade Internasional* (PBI) menutup Operasi di Papua dan mundur secara bersamaan karena berbagai kesulitan membuat organisasi tersebut secara efektif melindungi para pembela HAM (*human rights defender*) yang terancam. Sejumlah organisasi kemanusiaan internasional lainnya juga mengalami berbagai kesulitan dalam melakukan pekerjaan mereka di Papua, dan mendapatkan tekanan dari beberapa pihak untuk menutup program-program mereka.[56]

Selama tahun 2012, kebijakan tersebut masih berlanjut. Pemerintah tampaknya masih khawatir terhadap berbagai liputan tentang praktik pelanggaran HAM dan kekerasan yang terjadi di Papua. Awal tahun 2012 lalu, Presiden SBY mengaku merasa gerah dengan kritikan LSM asing yang dinilainya menyerang pemerintah, sehubungan dengan dengan situasi keamanan di Papua. Padahal menurutnya penugasan TNI dan Polri di Papua tidak menyalahi aturan, karena fungsinya sudah sesuai untuk menjaga keamanan dalam negeri.[57] Presiden mengatakan, dirinya merasa perlu merespons hal-hal yang bersifat teknis dan taktis tentang Papua karena tindakan kecil yang dilakukan seorang brigadir polisi diberitakan media massa. Pemberitaan tersebut dengan cepat sampai ke PBB dan para pemimpin dunia kerap mempertanyakan hal-hal yang berhubungan Papua kepada dirinya.[58]

Selama tahun 2012, pemerintah masih membatasi akses, di antaranya terhadap peneliti, peliputan oleh wartawan asing, juga bantuan-bantuan asing. Mereka dilarang masuk dengan alasan administratif dan pelbagai macam alasan lainnya.[59] Berlanjutnya pelarangan ini sejalan dengan

---

[56] Laporan HAM, "Hak Asasi Manusia di Papua 2010/2011", Asian Human Rights Commission, Indonesian Human Rights Committe for Social Justice, Mensen met een Missie, Peace Brigade Internasional, TAPOL, The Evangelical Christian Church in Papua (GKI-TP), Watch Indonesia!, dan West Papua Netzwerk, April 2011.

[57] Lihat "SBY Gerah LSM Asing Kritisi Penanganan Papua", dalam http://www.beritasatu.com/nasional/27115-sby-gerah-lsm-asing-kritisi-penanganan-papua.html, diakses 5 Januari 2013.

[58] Lihat "Presiden Kritik LSM Asing yang Kritisi Papuas", dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/01/20/13045422/Presiden.Kritik.LSM.Asing.yang.Kritisi.Papua, lihat juga "SBY Gerah LSM Asing Kritisi Penanganan Papua" dalam http://www.beritasatu.com/nasional/27115-sby-gerah-lsm-asing-kritisi-penanganan-papua.html, diakses 5 Januari 2013.

[59] Lihat "ELSAM Minta Pemerintah Buka Akses Masuk ke Papua", dalam http://www.tempo.co/read/news/2012/06/15/173410811/Elsam-Minta-Pemerintah-Buka-Akses-Masuk-ke-Papua, diakses 5 Januari 2013.

pandangan lembaga negara semacam Badan Intelijen Negara (BIN), khususnya yang berhubungan dengan maraknya kasus penembakan di Papua. Seperti sudah disebut di awal, Kepala BIN, Letjen Marciano Norman, menyatakan bahwa serentetan penembakan terhadap warga sipil maupun aparat penegak hukum di Papua dan Papua Barat memiliki muatan politis, di mana ada keterkaitan antara penembakan oleh orang tak dikenal dengan OPM, dan menuding mereka ingin menarik jurnalis asing menulis tentang hal itu untuk menarik perhatian kelompok hak asasi manusia internasional.[60] Pandangan Kepala BIN ini melanggengkan pandangan tentang separatisme di Papua dan sekaligus menjawab tentang penyebab masih terus dilanjutkannya kebijakan untuk menutup akses ke Papua bagi jurnalis dan organisasi kemanusiaan internasional. Hal yang sama juga pernah disampaikan SBY, yang meminta agar kelompok separatis bersenjata yang telah mengganggu keamanan di Papua dan Papua Barat ditindak.[61]

Pada bulan Juni 2012, Kemenlu menjelaskan bahwa pihaknya telah mengeluarkan 1 (satu) izin liputan ke Papua bagi jurnalis asing, namun menolak dua izin liputan, dan satu izin liputan lainnya ditunda keputusannya hingga melampaui tahun 2012. Para jurnalis yang akan meliput diwajibkan meminta izin di Direktorat Informasi dan Media (Dit Infomed) Kemenlu, dan izin bisa diloloskan setelah disetujui dalam forum *clearing house*. Forum tersebut berisi perwakilan dari Kemenko Polhukam, Kemenlu, Kemendagri, Kemenkominfo, Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (Kemenparekraf, dulu Kemenbudpar), dan Sekretariat Negara, serta melibatkan Badan Intelijen Strategis Tentara Nasional Indonesia (BAIS TNI), BIN, Kejaksaan Agung, Ditjen Imigrasi, dan Mabes Polri. Direktur Informasi dan Media Kemenlu P.L.E. Priatna membantah, tidak benar jika Papua tertutup bagi media asing, dan mengimbau supaya peliput benar-benar mencari berita sesuai dengan yang tertera dalam proses perizinan. Selama menjalankan tugas jurnalistik di Papua, para jurnalis asing diawasi oleh tim intelejen.[62]

Desember 2012, Kementrian Luar Negeri mencatat 7 (tujuh) jurnalis asing telah dideportasi dari Papua karena dilarang melakukan kerja jurnalistik.[63] Dalam merespon fakta bahwa akses bagi jurnalis asing masih tertutup, Menteri Luar Negeri Marty Natalegawa menjanjikan akan mereview semua kasus jurnalis yang dilarang masuk ke Papua. Marty juga menyatakan bahwa 35 reporter sudah dijinkan masuk ke Papua dalam setahun terakhir, namun sebagian besar, atau bahkan mungkin semua, adalah jurnalis travel. Natalegawa mengatakan, memang seharusnya ada akses terbuka untuk melaporkan berita dari Papua, namun dari pihaknya ada kekhawatiran akan soal keamanannya. Marty telah meminta kepada departemennya agar memberitahu dirinya bila ada jurnalis yang dilarang masuk ke Papua.[64]

Masih terus berlanjutnya konflik dan kekerasan di Papua menimbulkan pertanyaan: mengapa konflik terus terjadi? Berbagai pandangan sehubungan dengan masih berlanjutnya konflik

---

60 Lihat "BIN Penembakan di Papua Politis", dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/06/11/15290889/BIN.Penembakan.di.Papua.Politis, diakses 5 Januari 2013.

61 Lihat " Presiden Instruksikan Pemulihan Keamanan di Papua", dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/06/12/14230964/Presiden.Instruksikan.Pemulihan.Keamanan.di.Papua, diakses 5 Januari 2013.

62 Lihat "Jurnalis Asing Masuk Papua Harus Ada", dalam http://suarabaptis.blogspot.com/2012/06/jurnalis-asing-masuk-papua-harus-ada.html, diakses 5 Januari 2013.

63 Lihat "Menlu janjikan tinjau akses jurnalis asing ke Papua", dalam http://tabloidjubi.com/?p=6057, diakses 5 Januari 2013.

64 Lihat "Indonesia bantah batasi akses media ke Papua", dalam http://www.radioaustralia.net.au/indonesian/2012-12-11/indonesia-bantah-batasi-akses-media-ke-papua/1058852, diakses 5 Januari 2013.

kekerasan di Papua menunjukkan adanya kompleksitas permasalahan yang dihadapi, yang mencakup berbagai aspek yang berhubungan dengan adanya kesenjangan, keadilan sosial, marjinalisasi, diskriminasi, dan penegakan hukum yang diskriminatif. Selain itu, kegagalan dan terus tertundanya pelaksanaan dialog antara pemerintah dengan warga Papua, semakin menjauhkan upaya perdamaian di Papua.

Dalam analisisnya mengenai gejolak di Papua, Komnas HAM menyebutkan bahwa persoalannya adalah masih adanya kesenjangan di Papua. Kesenjangan ini di antaranya disebabkan otonomi khusus yang diberikan pemerintah pusat belum banyak memberikan perubahan bagi masyarakat Papua, yang terlihat bahwa masyarakat Papua masih terdiskriminasi dan termarjinalkan dalam bidang pendidikan, terjadinya peningkatan jumlah pengangguran, jumlah warga yang terjangkit virus HIV/AIDS, dan infrastruktur di Papua yang mahal. Komnas HAM merekomendasikan pemerintah tidak boleh bereaksi dengan cara keras dan harus melakukan pendekatan kebijakan pada akses pendidikan dan ekonomi, memberikan penghargaan secara bermartabat kepada warga Papua, menghilangkan tudingan bahwa aksi-aksi warga Papua merupakan tindak sparatis, karena tudingan tersebut justru akan membangkitkan perlawanan. Komnas HAM juga mengingatkan perlunya perubahan cara pandang dalam penanganan masalah di Papua agar tidak sama dengan Orde Baru, karena jika tidak berubah maka masalah di Papua ini tidak akan berakhir.[65]

Persoalan kesenjangan, secara lebih luas berhubungan dengan persoalan tentang keadilan sosial di Papua. Sekjen Presidium Dewan Papua (PDP) Thaha Alhamid menyatakan bahwa berlanjutnya kekerasan dan konflik di Papua karena masih adanya ketidakadilan sosial. Selain itu, Thaha juga menyatakan bahwa persoalan lain adalah penegakan hukum yang lemah dan diskriminatif, di mana aparat penegak hukum di Papua hanya sibuk saat ada aksi unjuk rasa tentang referendum atau pengibaran bendera Bintang Kejora. Sementara bila ada kasus dugaan korupsi, penanganannya cenderung lambat. Dari berbagai permasalahan yang terjadi, Thaha menghimbau semua pihak harus membuka komunikasi sosial politik agar tak semua kasus berujung pada aksi kekerasan.[66]

Peneliti Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) bidang Papua, Adriana Elisabeth, menyebut ada 4 (empat) isu utama penyebab mengapa konflik di Papua tidak kunjung usai, yakni: marjinalisasi dan diskriminasi, kegagalan pembangunan, kekerasan negara dan pelanggaran HAM, serta sejarah dan status politik di Papua. Konflik yang terjadi di Papua saat ini bukan konflik horizontal melainkan mutlak konflik vertikal antara pemerintah dan masyarakat. Kekerasan yang muncul adalah bagian dari tidak terselesaikannya konflik kedua kubu. Adriana merekomendasikan penghentian kekerasan karena jika tidak dihentikan, apapun yang terjadi dan sekecil apapun isu di Papua akan berubah menjadi isu politik.[67]

Sejalan dengan 3 pandangan di atas, *Internasional Crisis Group* (ICG) menyebut terdapat dua faktor yang mendorong sebagian dari kekerasan di Papua. Pertama, terjadi berbagai

---

[65] Lihat "Kekerasan di Papua Masih karena Kesenjangan", dalam http://jakarta.okezone.com/read/2012/06/15/337/647836/kekerasan-di-papua-masih-karena-kesenjangan, diakses 5 Januari 2013.

[66] Lihat "Papua akan terus ada Konflik", dalam http://bintangpapua.com/headline/26139-papua-akan-terus-ada-konflik, diakses 5 Januari 2013.

[67] Lihat "Penyebab Tidak Tuntasnya Konflik Papua, Ada Empat Isu Utama Mengapa Konflik Papua Tidak Kunjung Usai", dalam http://nasional.news.viva.co.id/news/read/317937-penyebab-tidak-tuntasnya-konflik-papua, diakses 5 Januari 2013.

ketidakpuasan yang dirasakan oleh masyarakat Papua terhadap pemerintah pusat. Kedua, beberapa aspek dari kebijakan keamanan yang kelihatannya bertentangan dengan niat pemerintah untuk membangun kepercayaan, mempercepat pembangunan dan merealisasikan tujuan dari UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus (Otsus) bagi Propinsi Papua. Serangkaian kekerasan yang terjadi (selama bulan Mei dan Juni 2012), telah mengungkap ketiadaan strategi pemerintah yang koheren dalam menangani konflik multidimensi di Papua. Hal ini menjadi tantangan buat pemerintah, untuk menemukan sebuah strategi jangka pendek yang dapat mengurangi kekerasan sambil terus mencari sebuah kebijakan yang akan membawa manfaat-manfaat sosial, ekonomi dan politik jangka panjang dan menangani ketidakpuasan yang sudah lama dirasakan, dan strategi tersebut harus melibatkan perubahan-perubahan yang jelas dan nyata dalam pengawasan, kontrol dan akuntabilitas terhadap polisi dan TNI. ICG merekomendasikan adanya perubahan dalam kebijakan keamanan yang yang dapat memperbaiki dinamika politik dan menghentikan Papua merosot ke arah kekerasan lebih lanjut.[68]

Kembali merujuk pada pandangan SBY yang menyatakan akan mengupayakan kesejahteraan bagi masyarakat Papua dengan mengubah kebijakan dari pendekatan keamanan (*security approach*) menjadi pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*), tampaknya sampai dengan akhir tahun 2012 masih terlihat gagal. Persoalan kesenjangan, keadilan sosial, marjinalisasi, pengangguran dan sebagainya masih terus berlangsung di Papua. Masih adanya pandangan tentang elemen-elemen separatisme baik yang bergerak secara politik maupun dengan gerakan bersenjata, yang disikapi dengan tindakan represif dan upaya menutup akses dunia internasional ke Papua, tanpa membuka ruang ekspresi politik yang memadai telah membuat situasi semakin parah. Akibatnya, kekecewaan atas janji pemerintah yang tak kunjung terealiasi semakin besar. Atas pelbagai tuduhan atas pelanggaran HAM di Papua, Presiden meresponnya hanya dengan pernyataan bahwa akan berusaha meminimalisir pelanggaran, tanpa menunjukkan adanya niat bagi penyelesaian yang memadai atas berbagai pelanggaran HAM yang sebelumnya terjadi. Situasi di Papua semakin memburuk, dengan makin rendahnya jaminan hak atas rasa aman bagi warga.

Tak hanya Presiden/eksekutif saja yang merespon terjadinya serangkaian kekerasan di Papua, namun juga DPR/legislatif. Pada Juni 2102, semua fraksi Komisi I DPR sepakat membentuk panitia kerja (Panja) untuk mengatasi masalah berkepanjangan di Papua. Ketua Komisi I DPR Mahfudz Siddiq menjelaskan, keputusan pembentukan Panja diambil setelah DPR melakukan kunjungan kerja ke Papua. Komisi I DPR menyimpulkan bahwa pemerintah belum mempunyai satu konsep yang komprehensif dalam menyelesaikan masalah Papua. Panja itu akan mendorong pemerintah sesegera mungkin membuat suatu kebijakan, desain, solusi Papua secara komprehensif dengan cara-cara damai. Mahfudz menambahkan, sebenarnya pemerintah sudah mengetahui seluruh permasalahan dan solusi mengatasinya.[69] Pada bulan September 2012, Komisi I memutuskan membentuk Panja Papua dan Papua Barat (P3B), yang terdiri dari 27 orang yang dipimpin langsung oleh Ketua Komisi I DPR. Sebagaimana rencana sebelumnya, tujuan Panja antara lain untuk mendorong pemerintah merumuskan konsep dan program penyelesaian masalah Papua secara komprehensif dan damai, yaitu melalui pendekatan dialogis.

---

[68] Laporan Tanggal 9 Agustus 2012. Lihat http://www.crisisgroup.org/en/regions/asia/south-east-asia/indonesia/232-indonesia-dynamics-of-violence-in-papua.aspx?alt_lang=id, diakses 5 Januari 2013.

[69] Lihat "Komisi I DPR Bentuk Panja Papua", dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/06/16/14162595/Komisi.I.DPR.Bentuk.Panja.Papua, diakses 5 Januari 2013.

Komisi I mengidentifikasi permasalahan Papua antara lain menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat Papua terhadap pemerintah pusat dan daerah, dan menguatnya isu politik dan sejarah tentang proses integrasi Papua. Komisi I juga menyoroti tidak efektifnya Unit Kerja Presiden untuk Percepatan Pembangunan (UP4B) dalam mengakselerasi pembangunan, lumpuhnya pemerintah provinsi akibat kisruh Pemilukada, serta lemahnya kinerja pemerintah kabupaten/kota, dan meluasnya aksi-aksi kekerasan bersenjata.[70]

Salah satu agenda penting yang belum terealisasi di Papua adalah agenda dialog. Sejak awal tahun, wacana pentingnya dialog antara pemerintah dengan warga Papua terus menggema. Pada Juni 2012, Menkopolhukam Djoko Suyanto menyatakan dialog Papua akan melibatkan OPM dan mereka yang tinggal di pedalaman untuk menyatukan pandangan mewujudkan Papua yang adil dan sejahtera. Djoko Suyanto juga menekankan perlunya mekanisme untuk berdialog terkait dengan kesamaan pandangan, format, dan ada komunikasi konstruktif. Djoko memberikan alasan bahwa kerap dialog sulit diwujudkan karena beragamnya suku dan segmentasi di Papua.

Agenda Dialog Papua ini juga digagas oleh Jaringan Damai Papua (JDP), untuk membicarakan masalah kesejahteraan serta hak-hak dasar orang Papua. Dalam perjalanannya, JDP telah bertemu dengan banyak pemuka warga Papua, serta mendiskusikan format serta alasan perlunya dialog. Neles Tebay, salah satu penggagas dialog, menyatakan dialog harus melibatkan pihak Jakarta dan Papua serta mediator.[71] Tokoh-tokoh agama di Jayapura, Papua, juga menyerukan kepada masyarakat agar tidak tenggelam dalam keresahan, tetapi secara bersama membangun persatuan dan kebersamaan. Hal ini dinilai sebagai kekuatan untuk menghadapi kekerasan yang marak terjadi di Jayapura.[72]

Sejumlah lembaga negara juga terus mendesakkan pentingnya dialog, termasuk DPR dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Ketua Komisi I DPR RI Mahfud Siddiq mengatakan, berdasarkan hasil pertemuan sejumlah tokoh agama, adat, perempuan, dan LSM di Papua, ada kebutuhan penyelesaian politik lewat dialog Jakarta-Papua, serta adanya pihak-pihak yang telah menyiapkan konsep bagi pelaksanaan dialog.[73] Anggota DPD asal Papua Paulus Yohanes Sumino menyebutkan, latar belakang yang menyebabkan konflik di Papua yaitu sejarah di masa lalu, kemudian adanya proses politik yang belum selesai karena Papua memiki karakteristik kultur dan budaya tersendiri yang berbeda dengan daerah lain yang seharusnya dihargai. Terdapat kekecewaan demi kekecewaan yang akhirnya meluas menjadi konflik di Papua. Paulus mendukung agenda dialog, yaitu duduk bersama secara setara, dan dialog merupakan kata kunci. Dialog antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan rakyat Papua. Meski dialog memerlukan waktu yang panjang tetapi dialog harus dimulai. Meskipun DPD RI baru memiliki

---

70 Lihat "Komisi I DPR Bentuk Panja Papua dan Papua Barat", dalam http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/12/09/04/m9t161-komisi-i-dpr-bentuk-panja-papua-dan-papua-barat, diakses 5 Januari 2013.

71 Lihat "Menteri Djoko Suyanto: Dialog Papua Melibatkan OPM ", dalam http://www.tempo.co/read/news/2012/06/19/078411456/Menteri-Djoko-Suyanto-Dialog-Papua-Melibatkan-OPM, diakses 5 Januari 2013.

72 Lihat "Tokoh Agama Papua Serukan Perdamaian", dalam http://nasional.kompas.com/read/2012/06/11/1844219/Tokoh.Agama.Papua.Serukan.Perdamaian, diakses 5 Januari 2013.

73 Lihat "Inilah solusi DPR soal kekerasan di Papua", dalam http://waspada.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=249712:inilah-solusi-dpr-soal-kekerasan-di-papua&catid=17:politik&Itemid=30, diakses 5 Januari 2013.

kewenangan sedikit, namun dapat memberikan ruang untuk dialog, walau selama ini belum menemukan titik temu.[74]

Sampai dengan akhir tahun 2012, gagasan dialog ini terus mengemuka. Neles Tebay, kembali mengingatkan bahwa gagasan untuk menyelesaikan masalah Papua melalui dialog awalnya dihasilkan oleh Kongres Rakyat Papua tahun 2000. Gagasan dialog kemudian seolah hilang, bahkan orang takut bicara soal dialog, sebab bila bicara dialog, takut dituduh bicara Papua merdeka. Kalau orang luar yang bicara, dibilang mendukung Papua merdeka. Semua dianggap sebagai musuh negara, sehingga orang lebih memilih diam. Kini dialog sudah dibicarakan di mana-mana oleh berbagai pihak, meski masih juga ada tantangan saat melakukan konsultasi publik. Misalnya pihak intelejen, namun karena terus dijelaskan dan bekerja secara konsisten maka sudah banyak yang mengerti dan kekhawatiran akan dialog semakin menipis. Neles Tebay menambahkan, tantangan lainnya adalah upaya untuk meredefinisi dialog, di mana dialog dilakukan secara sejajar antara dua pihak yang bermasalah dan mencari titik temu bersama antara kedua belah pihak yang bertikai agar dapat berdamai.[75]

Merujuk pada sejumlah peristiwa kekerasan dan konflik yang terus terjadi di Papua, terlihat banyak janji pemerintah yang tidak terpenuhi. UU Otonomi Khusus Papua, yang dibuat sejak tahun 2001, banyak yang tidak terimplementasi, di antaranya berhubungan dengan kegagalan pembangunan dan kesejahteraan untuk masyarakat Papua dan pencapaian aspek-aspek keadilan. UU Otonomi Khusus Papua dibentuk salah satunya berdasarkan kenyataan bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Provinsi Papua belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat, mendukung terwujudnya penegakan hukum, dan menampakkan penghormatan terhadap HAM, khususnya bagi warga Papua. Dalam rangka mengurangi kesenjangan antara Provinsi Papua dan provinsi lain, meningkatkan taraf hidup warga di Provinsi Papua, serta memberikan kesempatan kepada masyarakat adat di Papua, diperlukan adanya kebijakan khusus dalam kerangka NKRI. Pemberlakuan kebijakan khusus didasarkan pada nilai-nilai dasar yang mencakup perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral, hak-hak dasar masyarakat adat, HAM, supremasi hukum, demokrasi, pluralisme, serta persamaan kedudukan, hak, dan kewajiban sebagai warga negara.

ELSAM mencatat bahwa salah satu agenda dalam UU Otonomi Khusus Papua adalah janji untuk menegakkan, memajukan, melindungi, dan menghormati HAM di Papua, dengan membentuk perwakilan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Pengadilan Hak Asasi Manusia, dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) di Provinsi Papua.[76] Hingga kini, sejumlah kasus pelanggaran HAM berat belum ditindaklanjuti lewat adanya Pengadilan HAM, selain kasus Abepura. Tercatat masih ada kasus pelanggaran HAM berat di Papua, yakni kasus Wasior dan Wamena yang berdasarkan hasil penyelidikan Komnas HAM diduga terjadi pelanggaran HAM berat. Namun hingga kini belum ditindaklanjuti oleh Kejaksaan Agung dan diajukan ke

---

[74] Lihat "Dialog adalah Jalan Terbaik untuk Papua", dalam http://dpd.go.id/2011/11/dialog-adalah-jalan-terbaik-untuk-papua/, diakses 5 Januari 2013.

[75] Lihat "Dialog untuk Mencari Titik Temu Perdamaian", dalam http://jdp-dialog.org/siaran-pers-a-berita/jdp-dalam-media/494-dialog-untuk-mencari-titik-temu-perdamaian, lihat juga http://www.aldp-papua.com/?p=7895, diakses 5 Januari 2013.

[76] Lihat Pasal 46 dan 46 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

pengadilan. Padahal kasus ini merupakan salah satu kasus yang ditunggu penyelesaiannya oleh masyarakat Papua, khususnya para korban.

Demikian halnya dengan agenda pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) di Papua, yang berdasarkan pada UU Otonomi Khusus. Tugas Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi adalah melakukan klarifikasi sejarah Papua. Pembentukan KKR ini seharusnya bisa menjadi peluang untuk menjembatani berbagai permasalahan yang telah diidentifikasi, misalnya sehubungan dengan masalah kesejarahan Papua dan menguatnya isu politik serta sejarah tentang proses integrasi Papua. Keberanian untuk mengungkapkan kebenaran tentang berbagai masalah yang dihadapi, khususnya membuka kebenaran tentang berbagai bentuk pelanggaran HAM yang terjadi, memungkinkan adanya pembangunan kepercayaan menuju pada agenda dialog sebagaimana yang direncanakan. Menghadapi setiap pandangan serta ekspresi politik yang berbeda dengan cara represif, justru akan menjauhkan negara dari upaya penyelesaian masalah Papua.

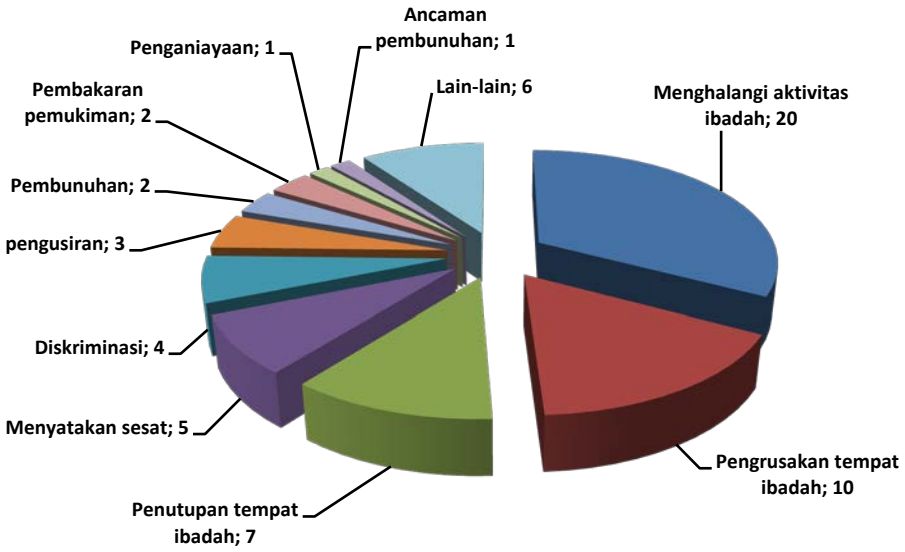
ELSAM juga menyoroti tentang aspek penegakan hukum yang masih diskriminatif di Papua. Sejumlah laporan menyebutkan masih berlangsungnya tindakan penyiksaan kepada tahanan, di antaranya karena adanya pandangan yang diskriminatif terhadap para tahanan politik. Proses hukum kepada para pihak yang dituduh melakukan makar untuk mengekspresikan pandangan politik dilakukan secara keras, yang bertolak belakang dengan proses hukum terhadap aparat yang melakukan tindakan kekerasan kepada warga. Padahal, salah satu yang diharapkan oleh masyarakat Papua adalah adanya penegakan hukum yang adil.

Berbagai tindakan kekerasan di Papua selama tahun 2012 membuat upaya penegakan, perlindungan, pemenuhan, dan penghormatan terhadap HAM masih, bahkan semakin menjauh dari harapan. Penegakan HAM baru memungkinkan berjalan maksimal bila dalam situasi damai. Untuk itu, langkah utama yang perlu dilakukan di Papua adalah penciptaan kondisi damai dengan memberikan keadilan dan rasa aman kepada semua warga Papua.

5. (Masih) Minimnya Jaminan atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan

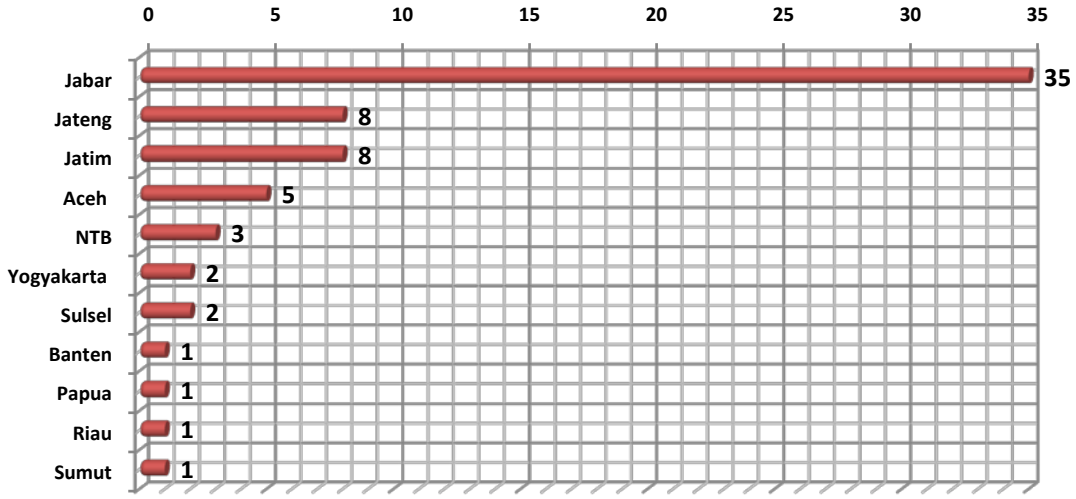
Sepanjang tahun 2012, tindakan pelanggaran terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan masih juga terus terjadi. Berdasarkan catatan ELSAM, setidaknya terdapat 64 peristiwa yang berdimensi pelanggaran terhadap hak atas kebebasan beragama dalam berbagai bentuk selama tahun 2012. Bentuk pelanggaran paling banyak berupa menghalangi aktivitas beribadah, beberapa di antaranya berakhir dengan pembubaran dan pengrusakan tempat ibadah (*lihat* Diagram 12).

Diagram 12. Bentuk-Bentuk Pelanggaran Kebebasan Beragama



Berdasarkan tempat terjadinya peristiwa pelanggaran kebebasan beragama, Provinsi Jawa Barat menjadi tempat yang paling tidak toleran di seluruh Indonesia. Setidaknya terdapat 35 peristiwa pelanggaran di Jawa Barat, sementara di Jawa Tengah dan Jawa Timur masing-masing terjadi 8 peristiwa. Sedangkan di luar Pulau Jawa, Aceh menjadi provinsi yang paling banyak terjadi peristiwa yang pelanggaran (*lihat* Diagram 13).

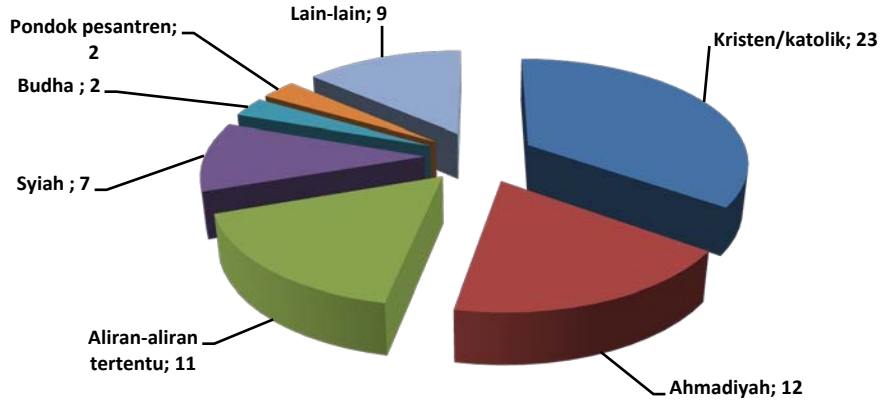
Diagram 13. Frekuensi Pelanggaran Kebebasan Beragama



Selama tahun 2012, kasus paling menonjol adalah Kasus Syiah di Sampang. Dalam kasus ini terdapat korban meninggal dunia, korban penganiayaan, pemukiman mereka dibakar, penganutnya diusir, dianggap sebagai aliran sesat, bahkan harta benda mereka dijarah. Hingga

sekarang penganut Syiah di Sampang masih mengungsi. Selain itu, di tahun 2012 juga, penganut Ahmadiyah masih menjadi sasaran amuk dari kelompok tertentu dan juga korban tindakan diskriminatif dari aparat pemerintah daerah. Begitu pula halnya dengan Jemaat GKI Yasmin dan HKBP Filadelfia. Sepanjang tahun 2012 mereka terus mengalami situasi yang tidak tenang dalam beribadah akibat provokasi dan gangguan dari kelompok intoleran. Bahkan, pada saat perayaan Natal, Jemaat HKBP Filadelfia yang sedang beribadah dilempari telur busuk dan air comberan oleh gerombolan intoleran. Sebagaimana ditampilkan dalam tabel, kelompok korban antara lain Penganut Kristen/Katolik, Ahmadiyah, Syiah, aliran-aliran tertentu, Budha, serta kelompok minoritas lainnya.

Diagram 14. Korban Pelanggaran Kebebasan Beragama



Berdasarkan tabel di atas, kelompok Kristen dan Katolik paling banyak menjadi korban pelanggaran, baik itu berupa penutupan tempat ibadah, pelarangan beribadah, dan gangguan lain. Selama tahun 2012, setidaknya terdapat 22 gereja yang disegel/ditutup oleh pemerintah daerah karena dianggap tidak sesuai dengan ijin mendirikan bangunan ibadah (lihat Tabel 2). Begitu pula halnya dengan Ahmadiyah yang semakin tidak bebas menjalankan ibadahnya. Di tahun 2012 ini, setidaknya terdapat 12 peristiwa yang secara khusus ditujukan kepada Ahmadiyah, baik itu pengrusakan tempat ibadah, penganiayaan, dan larangan melakukan aktivitas ibadah.

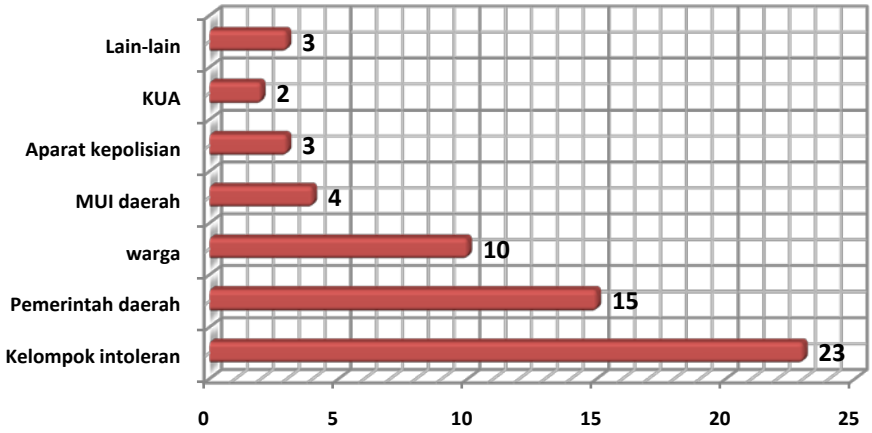
Tabel 2. Penyegelan/Penutupan Gereja

No	Tempat	Korban	Pelaku
1	Bekasi Jabar	3 Gereja: Jemaat Gereja Kristen Rahmani Indonesia (GKRI), Jemaat Gereja Huria Kristen Batak Protestan (HKBP), Gereja Pantaikosta.	Pemkot Bekasi, Satpol PP, Polisi, TNI, FKUB Kota Bekasi
2	Kab. Rokan Hulu, Riau	Gereja Katolik Paroki Santo Ignatius di Jl. Diponegoro desa Suka Maju Pasir Pangaraian	150 Satpol PP, Bupati Rokan Hulu, Pemkab Rokan Huku, Riau.
3	Kab. Tangerang	Gereja Kristen di Perumahan Bukit Tiara Desa Pasir Jaya, Kec. Cikupa	Satpol PP, Muspika Kec. Cikupa, PemKab. Tangerang
4	Kab. Aceh Singkil, Nangro Aceh Darusalam.	16 Gereja: GPPD Biskam di Nagapaluh, Gereja Katolik di Napagaluh, Gereja Katolik di Lae Mbalno, Gereja Katolik di Lae Mbalno, JKI Sikoran di Sigarap, GKPPD Siatas, GKPPD Kuta Tinggi, GKPPD Tuhtuhen, GKPPD Sanggabru, JKI Kuta Karangan, Jemaat HKI Gunung Meriah, Gereja Katolik Gunung Meriah, GKPPD Mandumpang, GMII Mandumpang, Gereja Katolik Mandumpang, GKPPD Siompin	Pemkab Aceh Singkil, Bupati Aceh Singkil, Satpol PP, Muspida Singkil, Anggota Tim Monitoring (pelaksana penyegelan), dan Ormas FPI.
6	Kabupaten Bogor, Jabar	Gereja Katolik St. Johannes Baptista	Satpol PP Kab. Bogor, Jawa Barat, Pemda Kab. Bogor
	TOTAL	**22 gereja**	

Sumber: ELSAM (diolah dari pelbagai sumber)

Berdasarkan dokumentasi ELSAM, kelompok pelaku pelanggaran kebebasan beragama paling banyak dilakukan oleh organisasi atau kelompok yang sejenis dengan Front Pembela Islam (FPI). Kemudian diikuti oleh pemerintah daerah, warga masyarakat yang terprovokasi, MUI Daerah, KUA, bahkan aparat kepolisian dan TNI. Masing-masing kelompok ini kadang berkolaborasi sebagaimana terjadi pada kasus Syiah Sampang dan juga perlakuan terhadap Ahmadiyah.

Diagram 15. Pelaku Pelanggaran Kebebasan Beragama



Berdasarkan data di atas, dibandingkan tahun sebelumnya, terdapat perkembangan bentuk pelanggaran berupa tindakan diskriminasi oleh otoritas tertentu. Antara lain, dialami oleh penganut Ahmadiyah yang ditolak oleh KUA untuk menikahkan. Selain itu, sejumlah penganut Ahmadiyah dan penganut agama 'lokal' tidak bisa mengurus e-KTP. Tindakan menghalangi aktivitas ibadah juga meningkat, baik itu yang dialami oleh jemaat Kristen maupun jemaat Ahmadiyah yang dilakukan oleh organisasi atau kelompok intoleran serta Pemda.

Kelompok korban yang menjadi sasaran tindakan intoleran semakin meluas, tidak saja terhadap Ahmadiyah, tetapi juga terhadap Syiah serta aliran-aliran tertentu yang dianggap berbeda/bertentangan dengan ajaran Islam yang semakin massif. Di tahun 2012, setidaknya terjadi 11 peristiwa terhadap aliran-aliran tertentu, misalnya lain: ajaran H. Lopan alias Pe Baloq dan ajaran pimpinan Sukron di NTB, At-Tijaniyah di Sukabumi, aliran Pajajaran Panjalu Siliwangi, Lembaga Pengkajian dan Pendalaman Alquran (LPPA) Tauhid di Sukoharjo, dan Yayasan Tauhid Indonesia di Karanganyar – Surakarta. Selain itu, kelompok minoritas seperti penganut Budha dan Konghucu turut menjadi korban.

Perlakuan terhadap Syiah, Ahmadiyah, dan aliran-aliran lain yang dianggap berbeda dianggap sebagai tindakan menjaga ketertiban umum, sehingga aparat keamanan kerap bertindak membiarkan bahkan mendukung tindakan-tindakan kekerasan yang dilakukan organisasi/kelompok intoleran. Misalnya, di Cianjur, Dandim Cianjur merekomendasikan kepada Pemda Cianjur agar melakukan pelarangan terhadap Ahmadiyah karena dinilai sebagai ancaman ketertiban.

Penghukuman terhadap pelaku tindak kekerasan yang berbasiskan agama dan keyakinan juga masih minim. Sebaliknya terjadi kriminalisasi seperti yang dialami oleh Tajul Muluk. Keterlibatan negara, terutama pemerintah daerah, dan aparat keamanan yang secara aktif melakukan pelanggaran – tidak saja pembiaran, menunjukkan bahwa negara tidak melindungi kebebasan beragama. Minimnya penghukuman terhadap para pelaku ini serta tiadanya kebijakan langsung dari rejim sekarang untuk melindungi kebebasan beragama, maka dapat dipastikan bahwa pada tahun-tahun mendatang perlanggaran terhadap kebebasan beragama masih akan terus berlangsung. Kelompok Syiah, Ahmadiyah, dan aliran-aliran minoritas lain akan terus menjadi sasaran amuk.

6. Kebebasan Berekspresi (Masih) dalam Ancaman

Selama tahun 2012, perlindungan terhadap kebebasan berekspresi masih buruk. Lingkup kasus pelanggaran yang terjadi antara lain berhubungan dengan penanganan demonstrasi, kebebasan pers, pelarangan diskusi, hingga konser musik. Kasus yang cukup menonjol antara lain penanganan demonstrasi menentang kenaikan bahan bakar minyak (BBM). Tidak saja terjadi kekerasan, tetapi juga keterlibatan TNI dalam penanganan demonstrasi tersebut. Demonstrasi menentang kenaikan BBM terjadi hampir di seluruh kota di Indonesia yang berlangsung pada hari-hari di bulan Maret 2012. Sebagian besar demonstrasi tersebut mengarah pada konflik kekerasan, baik berupa penyanderaan aset-aset, penutupan jalan, pengrusakan, bahkan pelemparan batu dan molotov. Demonstrasi tersebut ditangani dengan tindakan seperti penembakan gas air mata, *water canon*, pemukulan, juga penembakan dengan peluru karet. Pihak yang menjadi korban tidak saja para demonstran, tetapi juga para jurnalis yang meliput demonstrasi tersebut.

Tidak sedikit demonstran di beberapa daerah yang terluka, ditangkap, dipukuli, dan terkena tembakan. Sebaliknya ada pula aparat keamanan yang mengalami luka-luka. Berdasarkan catatan Indonesia Police Watch (IPW), selama empat hari aksi demonstrasi menentang kenaikan harga BBM di beberapa daerah (26-30 Maret 2012), sebanyak 16 kantor polisi, 4 mobil patroli, dan 1 motor polisi dibakar. Sedikitnya 523 demonstran dan 210 polisi luka. Sedangkan jumlah demonstran yang ditangkap mencapai 750 orang tapi sebagian besar dilepas polisi setelah diperiksa.[77]Kantor LBH Jakarta pun tak luput dari sasaran "amuk" aparat keamanan. Seluruh ruangan LBH Jakarta digeledah dan para mahasiswa yang berada di tempat tersebut ditangkap.

Tabel 3. Bentrokan dalam Demonstrasi Menentang Kenaikan BBM

Tanggal	Tempat	Korban
13 Maret	Salemba, Jakarta	Tidak diketahui
13 Maret	Cirebon, Jawa Barat	2 orang luka, 3 mahasiswa ditangkap
15 Maret	Kota Pekanbaru	3 mahasiswa ditangkap, sejumlah mahasiswa luka-luka
17 Maret	Yogyakarta	Tidak diketahui
19 Maret	Yogyakarta	Beberapa mahasiswa mengalami luka dan 9 orang ditangkap
21 Maret	Medan	34 mahasiswa ditangkap
21 Maret	Jl Jatinegara Barat, Jakarta	Tidak diketahui
26 Maret	Medan	2 demonstran terkena tembakan peluru karet
26 Maret	Bandung	4 mahasiswa luka-luka
27 Maret	Jl Medan Merdeka Timur, Gambir, Jakarta Pusat	53 orang menjadi korban luka-luka 35 demonstran ditangkap 5 anggota polisi luka-luka.

[77] *Lihat* Bisnis-KTI.com, "DEMO BBM: Bentrok 4 hari, 16 Kantor Polisi Dirusak", 1 April 2012 http://bit.ly/S6lyKE

27 Maret	Palu	Beberapa mahasiswa ditangkapi
28 Maret	Bandara Babullah, Kota Ternate, Maluku Utara	-
28 Maret	Malang	sejumlah demonstran menjadi korban pemukulan oleh petugas
29 Maret	Jl Diponegoro, kantor LBH Jakarta	53 orang ditangkap, sejumlah korban luka-luka
29 Maret	Salemba, Jakarta Pusat	Sedikitnya tiga mahasiswa terkena tembakan
29 Maret	Makassar	23 demonstran ditahan
29 Maret	Malang	37 mahasiswa luka-luka
29 Maret	Palu	4 demonstran luka dan patah tulang
29 Maret	Semarang	6 demonstran ditangkap
29 Maret	Tangerang	1 orang mahasiswa UNIS kena pukul Satpol PP
29 Maret	Bima NTB	1 demonstran terkena tembakan peluru tajam, 10 demonstran ditangkap
30 Maret	Medan	Tidak diketahui
30 Maret	Makassar	3 korban terkena anak panah, 1 di antaranya anggota TNI, 2 demonstran dipukuli lalu diamankan petugas
31 Maret	Surabaya	7 demonstran ditangkap, 1 orang pingsan
31 Maret	Samarinda	Tidak diketahui
31 Maret	Tuban	Tidak diketahui
31 Maret	Timor Tengah Utara, Kefamenanu	9 mahasiswa luka-luka
31 Maret	Depan Gedung DPR Senayan, Jakarta	setidaknya 25 demonstran ditangkap, setidaknya 20 orang luka-luka ringan. Dari jumlah itu, salah satu wartawan televisi swasta terkena lemparan batu di bagian kepala.

Sumber: ELSAM (diolah dari pelbagai sumber)

Bentrokan antara demonstran dan aparat tidak saja terjadi dalam aksi menentang kenaikan BBM. Tetapi terjadi juga dalam demonstransi-demonstrasi lain. Antara bulan Juni hingga Desember 2012, ELSAM mencatat setidaknya terdapat 11 demonstrasi yang berujung bentrok dan menimbulkan korban. Baik itu demonstrasi buruh, tentang Pilkada, maupun demonstrasi menolak kedatangan pejabat tertentu (lihat Tabel 4).

Sebagian besar aksi berakhir bentrok, dikarenakan tindakan demonstran yang dinilai mengarah pada vandalisme yang kemudian ditanggapi aparat keamanan secara represif dengan

menggunakan pentungan, bahkan melakukan penembakan memakai peluru tajam. Misalnya pada tanggal 18 Oktober 2012, demonstrasi menolak kedatangan Wakapolri oleh Mahasiswa Universitas Pamulang berakhir ricuh. Seorang mahasiswa dan 5 anggota polisi terluka, selain itu sejumlah kendaraan mengalami rusak berat. Pasca-peristiwa tersebut 9 mahasiswa ditangkap.

Tabel 4. Demonstrasi di Beberapa Daerah yang berakhir Ricuh

No	Tanggal	Tempat	peristiwa	korban	Pelaku
1	30 Juni	Bandung	Demonstrasi kunjungan SBY di Bandung, Jawa Barat	5 korban cedera	Aparat kepolisian
2	16 Juli	Bekasi	Demonstrasi terhadap Walikota Bekasi	2 orang terluka	Satpol PP
3	10 September	Cilegon	Demonstrasi menuntut perekrutan tenaga kerja lokal oleh PT Krakatau Posco, yang dilakukan massa Solidiritas Masyarakat Kubangsari (SIMAK)	2 demonstran dan 3 polisi terluka	Polisi
4	17 September	Jakarta	Aksi anti film *Innocence of Muslims* di depan Kedutaan AS	11 yang luka-luka 4 orang ditangkap	polisi
5	12 Oktober	Kendari	Demonstrasi di Depan KPU Sulawesi Tenggara yang sedang menggelar rapat pleno penetapan pasangan calon	1 orang demonstran terluka	Polisi
6	18 Oktober	Pamulang, Tangerang Selatan	Aksi penolakan terhadap kehadiran Wakapolri Komjen Nanan Sukarna di Universitas Pamulang, Tangerang Selatan	Lima polisi dan satu mahasiwa terluka 9 mahasiswa ditangkap	polisi
7	29 Oktober	Kabupaten Dompu	Demonstrasi pencopotan Camat Manggelewa oleh Forum Aliansi Mahasiswa dan Pemuda Manggelewa (FAMPM)	2 demonstran, 1 anggota Satpol PP dan 1 polisi luka-luka	Satpol PP, Polisi
8	20 November	Surabaya, Jawa TImur	Demonstrasi buruh menuntut kenaikan upah di Kantor Gubernur Jatim	-	Polisi
9	21 November	Jakarta	Demonstrasi HMI tentang Palestina di depan Kedubes AS	12 demonstran ditangkap	Polisi
10	10 Desember	Makassar	Demonstrasi peringatan Hari Anti Korupsi dan HAM	2 korban terkena anak panah (polisi dan mahasiswa)	polisi

11	11 Desember	Kabupaten Deli Serdang, Sumatera Utara	demo menuntut Upah Minimum di PT Kedaung	6 demonstran luka-luka, 19 demonstran ditangkap	Satpam PT Kedaung, polisi

Sumber: ELSAM (diolah dari pelbagai sumber)

Khusus di wilayah Papua, setidaknya terdapat tiga peristiwa pelanggaran kebebasan berekspresi implikasi dari pembubaran secara paksa yang dilakukan oleh aparat keamanan. Pertama, terjadi pada tanggal 4 Juni 2012 saat Komite Nasional Papua Barat (KNPB) berdemonstrasi menyikapi beberapa rentetan penembakan terhadap 5 warga sipil di Paniai. Demonstrasi yang berlangsung di Jayapura tersebut dibubarkan secara paksa oleh aparat gabungan polisi dan TNI dengan alasan tidak memiliki ijin. Bentrok pun tak terhindarkan, yang mengakibatkan Yesa Mirin tewas ditembak, Fanuel Taplo, Tanius Kalakmabin kritis disiksa, dan 43 orang ditangkap oleh polisi.[78]

Pada 9 Agustus 2012, demonstrasi damai memperingati Hari Internasional bagi Penduduk Pribumi di Kota Serui dibubarkan paksa oleh polisi. Akibatnya, 11 warga di Kota Serui –di antaranya seorang perempuan yang sedang hamil– ditangkap dan mengalami tindakan kekerasan.[79] Berikutnya pada 23 Oktober 2012, KNPB berdemonstrasi mendukung sidang *International Lawyers for West Papua* di Inggris, Selasa (23/10/2012) di depan kampus Universitas Negeri Papua. Demonstrasi tersebut dibubarkan secara paksa oleh aparat kepolisian sehingga bentrok tak terhindarkan. Akibat, 4 aktivis KNPB terkena peluru karet, 8 aktivis terluka, dan 11 aktivis ditangkap. Pasca-bentrokan tersebut, pada 16 November 2012, 5 orang anggota Polres Manokwari menjalani sidang tertutup karena melakukan pelanggaran disiplin dalam penanganan demonstrasi tersebut.[80]

Selain pelanggaran pada saat penanganan demonstrasi, pelanggaran hak atas kebebasan berekspresi juga terjadi akibat kekerasan yang dilakukan oleh kelompok intoleran. Misalnya, pada 14 Februari 2012, demonstran kebebasan beragama di Bundaran HI Jakarta pada mengalami pemukulan oleh warga sipil yang diyakini sebagai anggota organisasi keagamaan tertentu. Berikutnya, pada 15 Februari 2012, seorang seniman bernama Bramantyo Prijosusilo dikeroyok oleh sekelompok orang. Pemukulan itu berawal saat Bram berniat menggelar pentas seni yang diberi judul "Membanting Macan Kerah" di depan Markas MMI, Jalan Karanglo No. 94, Kotagede, Yogyakarta. Tujuannya, untuk menginspirasi setiap orang melawan radikalisme, anarkisme, intimidasi, dan kekerasan atas nama agama maupun pribadi. Dalam aksi tersebut Bramantyo Prijosusilo dianggap menistakan agama.[81]

Pada 4 Mei 2012, terjadi pembubaran diskusi buku *Allah, Liberty, and Love* karya Irshad Manji di Salihara, Jakarta Selatan. Pembubaran dilakukan oleh gerombolan FPI yang menolak Irshad

[78] Siaran Pers Bersama tanggal 27 Juni 2012, Catatan Kekerasan di Papua Januari-Juni 2012, Papua: Wilayah Tak Berhukum.

[79] Lihat "Peringati Hari Masyarakat Pribumi di Serui, Polisi Tangkap Wanita Hamil", dalam http://bit.ly/137zi9l, diakses 5 Januari 2013.

[80] Lihat "Pasca-Bentrok KNPB, 5 Polisi Manokwari Disidang", dalam http://bit.ly/137yvoX, dikases pada 5 Januari 2013.

[81] Lihat "Kronologi Pengeroyokan Seniman Yogya di MMI", dalam http://bit.ly/TZIyX8, diakses 20 Desember 2012.

Manji. Dengan alasan keamanan, pembubaran tersebut dibantu oleh Polsek Pasar Minggu. Pada 9 Mei 2012, Universitas Gadjah Mada (UGM) juga melarang diskusi buku Irshad Manji di kampusnya. Pelarangan ini sebagai respons atas tuntutan massa yang mendatangi pihak UGM sehari sebelumnya, yang meminta agar diskusi buku tersebut dibatalkan. Di tanggal yang sama, pihak Universitas Diponegoro juga melarang diskusi dan pemutaran film "Sanubari". Alasan pelarangan karena film tersebut berisi kisah tentang orientasi seksual yang dinilai menyimpang, kaum lesbian, gay, bisexual, and transgender (LGBT) sehingga dikhawatirkan menimbulkan resistensi di lingkungan kampus.

Pelanggaran kebebasan berekspresi juga dilakukan oleh Polda Metro Jaya DKI Jakarta pada 8 Mei 2012, yang mengeluarkan surat pelarangan konser Lady Gaga atas desakan sejumlah kelompok Islam yang menolak konser tersebut karena menganggap konser Lady Gaga tidak sesuai dengan nilai-nilai Islam dan adat timur. Sebelum surat larangan tersebut diterbitkan, telah ada beberapa aksi dari kelompok tertentu menentang konser Lady Gaga, bahkan mengancam akan membubarkan konser tersebut jika tetap dilaksanakan.

Kekerasan terhadap kerja jurnalis masih terus terjadi pada tahun 2012. ELSAM mencatat, setidaknya terdapat 10 peristiwa kekerasan terhadap wartawan yang terjadi sepanjang tahun 2012, baik itu berupa pemukulan, perampasan alat, penyanderaan, kriminalisasi, bahkan pembunuhan (lihat Tabel 5). Khusus di wilayah Papua dan Papua Barat, menurut catatan Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Kota Jayapura, terdapat 12 kasus kekerasan atau intimidasi.[82] Dengan demikian, setidaknya terdapat 22 kasus pelanggaran kebebasan berekspresi terhadap wartawan sepanjang 2012.

Tabel 5. Kekerasan terhadap Jurnalis

No	Peristiwa	Kekerasan terhadap Wartawan
1	Peliputan Demonstrasi menentang kenaikan BBM pada bulan Maret 2012 di Jakarta	Terjadi perampasan kamera dan kartu milik jurnalis, intimidasi dan pemukulan terhadap wartawan Lampu Hijau, kamerawan Global TV dan Kamerawan TV One pada saat mereka meliput di Gambir 27 Maret 2012, selain itu kamerawan Jak TVmenjadi korban aksi penyiraman cairan kimia saat meliput demonstrasi di depan Gedung DPR.
2	Peliputan penutupan Cafe di Kawasan Bungus, Padang pada bulan Mei 2012	Satu orang, wartawan dari Global TV, Budi Sunandar menderita luka di bagian telinga sekitar 10 orang wartawan lainnya yang memar-memar kena pukul, lalu juga ada perampasan kamera, perusakan kamera, dan juga penyitaan dari *memory card* dari kamera wartawan.
3	Peliputan pemberitaan penambangan pasir besi di Lembata pada bulan Mei 2012	Wartawan Radio Demos, di Kabupaten Lembata, Vincen Beny Dau, dilaporkan ke polisi oleh "Forum Kedang Bersatu" karena dinilai melakukan fitnah atau menyebarkan

[82] Lihat "12 Kasus Kekerasan Terhadap Jurnalis Terjadi di Papua", dalam http://tabloidjubi.com/?p=7724, dikases pada 5 Januari 2013.

		berita bohong dalam berita tentang tambang
4	Peliputan demonstrasi warga Mesuji, Lampung pada bulan Juli 2012	Kontributor TVRI Lampung, Johan Argena Putra, yang mengalami pemukulan. Reporter RRI Bandarlampung, Agus R mengaku, 'handycam' yang digunakannya untuk meliput kejadian itu dirusak perambah dan mengalami rusak berat
5	Peliputan Pesawat Jatuh di Desa Pasir Putih, Kampar, Riau pada 16 September 2012	Didik Herwanto, seorang wartawan *Riau Pos* mengalami kekerasan (dijatuhkan dan kemudian dicekik) oleh aparat TNI AU
6	Diduga masih terkait dengan peliputan Pesawat Jatuh di Riau	Pada tanggal 15 November 2012, wartawan *Riau TV*, Fakhri Rubiyanto dikeroyok
7	Peliputan sengketa lahan antara warga dan TNI AU di sekitar Bandara Sultan Mahmud Badaruddin II Palembang pada 21 November 2012	Fotografer *Sumatera Express* Kris Samiaji turut menjadi sasaran kekerasan oleh oknum TNI AU saat meliput
8	Belum diketahui	Pada tanggal 25 November 2012, wartawan surat kabar lokal di Sulut, Metro, Aryono Linggotu (Ryo), tewas dengan sedikitnya 14 tikaman.
9	Peliputan pembalakan liar di Desa Tempuen, Kecamatan Peureulak, Kabupaten Aceh Timu pada hari Selasa 11 Desember 2012	Ivo Lestari, kontributor RCTI di Aceh Timur dan Kota Langsa, Provinsi Aceh, mengalami penyanderaan dan kekerasan dari sejumlah orang pengelola panglong kayu. Kamera dan kartu persnya juga sempat dirampas.
10	Peliputan penyaluran beras miskin (raskin) di gudang Bulog Mamuju, Desember 2012	Wartawan TVRI Provinsi Sulawesi Barat, Jawaluddin diintimidasi oleh Satpam saat penyaluran beras miskin di gudang Bulog Sub Divre Mamuju

Sumber: ELSAM (diolah dari pelbagai sumber)

Dalam pelbagai peristiwa tersebut, terlihat bahwa pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi tidak saja dilakukan oleh aparat negara, tetapi juga di bawah ancaman kelompok intoleran. Aparat keamanan cenderung mengamini tindakan kelompok tersebut, yang bertentangan dengan prinsip kebebasan berekspresi. Antara lain dengan cara mengabulkan tuntutan, memfasilitasi tindakan, dan ketiadaan penghukuman terhadap kelompok intoleran tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa negara, terutama polisi, belum memberikan perlindungan yang seharusnya terhadap kebebasan berekspresi. Banyak kekerasan yang terjadi terhadap kerja jurnalisme menunjukkan bahwa perlindungan terhadap profesi tersebut masih belum secara maksimal dilakukan oleh negara.

7. Legislasi yang Mengancam HAM

Pencapaian target legislasi DPR selama tahun 2012 relatif rendah, sementara mayoritas produk legislasinya cenderung (masih) mengancam HAM. Rapat paripurna DPR pada 16 Desember 2011 telah menetapkan 64 RUU sebagai prioritas legislasi tahun 2012. Di dalamnya tidak termasuk RUU yang masuk daftar kumulatif terbuka, meliputi: (1) pengesahan perjanjian internasional; (2) implikasi putusan MK; (3) pengesahan APBN; (4) pembentukan daerah otonom baru; dan (5) penetapan Perppu. Kaitannya dengan upaya negara dalam pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia, dari 64 RUU tersebut, 7 diantaranya cukup kontroversial, karena materinya yang potensial tidak sejalan dengan perlindungan HAM, yaitu: a. RUU Penanganan Konflik Sosial; b. RUU Organisasi Kemasyarakatan; c. RUU Keamanan Nasional; d. RUU Tata Kelola Pendidikan Tinggi; e. RUU Pangan; f. RUU Komponen Cadangan; dan g. RUU Rahasia Negara.

Dalam perjalanannya, pada pertengahan Agustus 2012, DPR melalui Badan Legislasi menambahkan 5 RUU sebagai tambahan prioritas legislasi 2012, jadi total terdapat 69 RUU Prolegnas 2012. Praktiknya, seperti halnya tahun-tahun sebelumnya, secara kuantitas, capaian legislasi DPR, jauh dari yang direncanakan dalam Prolegnas. Terhitung semenjak Januari hingga Desember 2012, DPR hanya mampu menyelesaikan pembahasan 30 RUU dari 69 RUU yang direncanakan. Dari 30 RUU yang disahkan selama tahun 2012 tersebut, pun hanya 10 RUU yang termasuk dalam daftar prioritas legislasi tahun 2012. Artinya dari target 69 RUU dalam program legislasi tahun 2012, DPR dan Pemerintah hanya mampu menyelesaikan 10 RUU prioritas.

Diagram 16. Capaian Legislasi DPR Tahun 2012

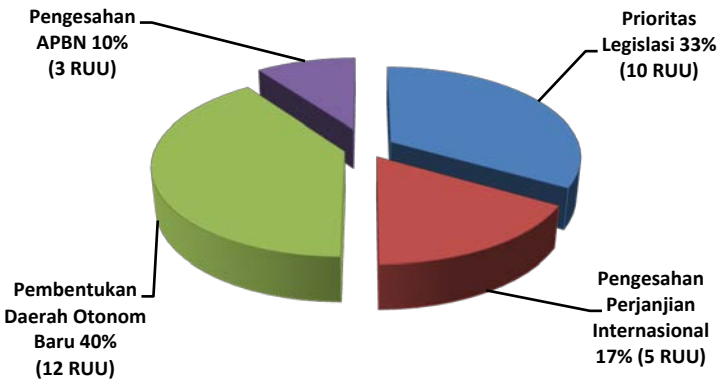
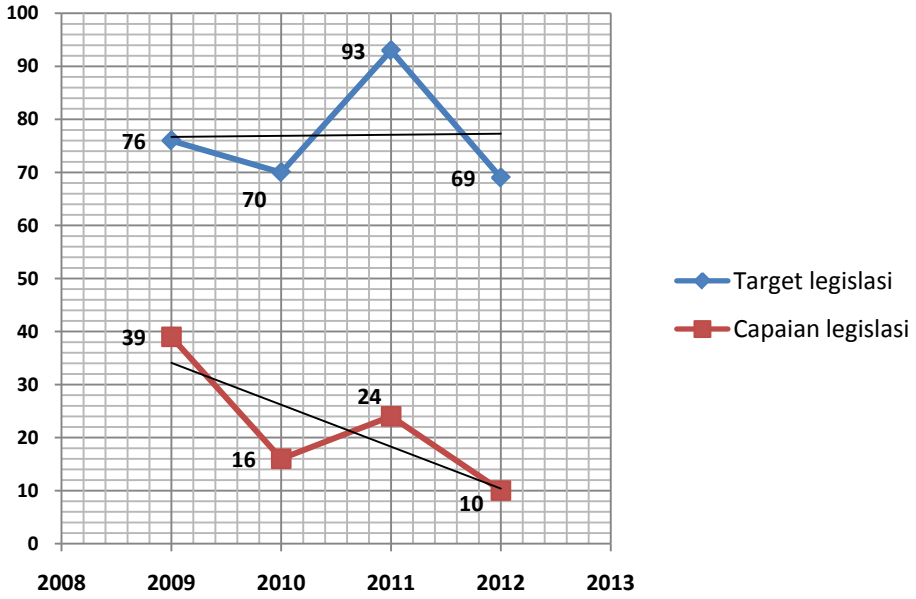


Diagram di atas memperlihatkan UU pembentukan daerah otonom baru mendominasi capaian legislasi DPR selama periode 2012. Sebanyak 12 RUU pembentukan daerah otonom baru disahkan di tahun 2012, 40% dari total capaian legislasi. Baru di peringkat kedua, sebanyak 10 RUU atau 33% dari hasil legislasi 2012 yang merupakan prioritas legislasi DPR untuk tahun 2012. Selanjutnya di posisi ketiga pengesahan perjanjian internasional, 5 RUU pengesahan perjanjian internasional disahkan di tahun 2012, dan terakhir 3 RUU yang berkaitan dengan APBN.

Hitung-hitungan tersebut memperlihatkan selama tahun legislasi 2012, DPR dan Pemerintah hanya mampu menyelesaikan 14,5% dari 69 target legislasi tahun 2012. Situasi ini menggambarkan belum adanya perubahan kinerja legislasi DPR dari tahun ke tahun. Pembentukan daerah otonom baru cenderung mendominasi capaian legislasi DPR, ini menjadi catatan, karena tidak sejalan dengan keinginan untuk melakukan moratorium pembentukan daerah otonom baru. Selain itu, sering pula disinggung, dalam pembahasan RUU pembentukan daerah otonom baru, tidak ada kesulitan yang cukup berarti, karena materinya tinggal menyalintempel dari RUU serupa dan cukup mengubah judul serta tanggalnya, tanpa melalui proses persiapan dan pembahasan materi yang berkepanjangan.

Besarnya kesenjangan antara rencana dengan capaian tersebut tentu tidak berbeda dengan kondisi pada tahun-tahun sebelumnya, bahkan lebih rendah. Tahun 2009, DPR menargetkan 76 RUU sebagai prioritas legislasi, hanya 39 RUU (51,3%) yang berhasil diselesaikan. Berikutnya di tahun 2010, dari target 70 RUU, DPR hanya menyelesaikan 16 RUU (22,8%), dan tahun 2011 dengan target legislasi 93 RUU, DPR hanya berhasil merampungkan 24 RUU (25,8%).

Diagram 17. Perbandingan antara Target dan Capaian Legislasi



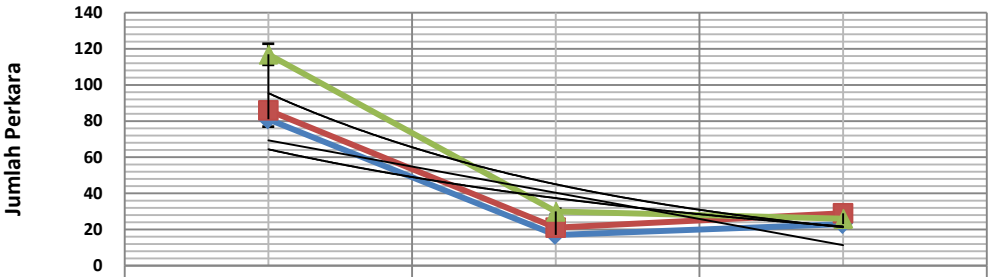
Kecenderungan terus menurunnya produktivitas legislasi DPR bisa dilihat pada diagram di atas, harus diingat pula bahwa 39 RUU yang diselesaikan tahun 2009 adalah produk DPR periode 2004-2009 bukan periode 2009-2014. Sementara DPR periode ini hanya menyelesaikan 16 RUU di tahun 2010, 24 RUU di tahun 2011, dan di tahun 2012 sebanyak 10 RUU ditambah 20 RUU kumulatif terbuka. Rendahnya capaian legislasi dari target yang direncanakan tentunya dipengaruhi oleh banyak faktor, selain keseriusan dari DPR dan Presiden untuk menyelesaikan berbagai macam rencana dan tunggakan legislasi.

Salah satu faktor utama yang ‘mengganggu’ performa fungsi legislasi DPR ialah banyaknya keterlibatan DPR di dalam proses seleksi pejabat publik. Dalam tahun 2012 saja misalnya DPR setidaknya harus melakukan seleksi (uji kepatutan dan uji kelayakan) bagi tujuh pimpinan lembaga negara yang lain, mulai dari seleksi hakim agung, seleksi komisioner Otoritas Jasa Keuangan (OJK), seleksi pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), seleksi anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU), seleksi anggota Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), seleksi anggota Komisi Nasional HAM (Komnas HAM), dan seleksi anggota Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Tentu tidak cukup waktu satu-dua hari untuk merampungkan satu proses seleksi pejabat publik, sehingga kemudian banyak menyita waktu DPR yang seharusnya bisa digunakan dalam pembahasan legislasi. Akan lebih baik jika pemusatan kewenangan seleksi pejabat publik yang ada di DPR ini dibagi ke lembaga lain, misalnya DPD.

Faktor lain yang mempengaruhi rendahnya performa legislasi DPR ialah kebiasan DPR untuk membahas banyak RUU dalam satu waktu pada satu alat kelengkapan, yang memperlihatkan tiadanya prioritas dari DPR sendiri. Kebiasaan ini berakibat pada buruknya kualitas legislasi serta rendahnya kuantitas pencapaian legislasi, karena dalam satu waktu seorang anggota DPR dalam suatu komisi atau alat kelengkapan lainnya, dipaksa untuk membahas banyak RUU sekaligus. Jika DPR fokus dalam pembahasan setiap RUU, dengan konstitusi dan hak asasi manusia sebagai parameternya tentu tidak akan banyak undang-undang yang berujung dengan pengujian dan pembatalan di Mahkamah Konstitusi. Lebih jauh, meski dari sisi kuantitas tidak tercapai, apabila ada fokus dalam pembahasan tentu dari sisi kualitas akan lebih terjaga. Tidak seperti sekarang, bukan hanya buruk dari segi kuantitas pencapaian tetapi juga buruk kualitasnya, terbukti dengan banyaknya RUU yang baru disahkan langsung diajukan pengujian ke MK.

Kecenderungan terus meningkatnya jumlah undang-undang yang diajukan pengujian ke MK bisa dilihat dari statistik perkara yang diterima MK, ada kenaikan yang sangat signifikan dari tahun ke tahun. Sebagai perbandingan, tahun 2010 panitera MK menerima 81 permohonan pengujian undang-undang, tahun 2011 naik meski tidak signifikan dengan 86 permohonan, dan tahun 2012 melonjak menjadi 117 permohonan pengujian undang-undang.

Diagram 18. Trend Permohonan Pengujian Undang-Undang



	Terima	Kabul	Tolak
2010	81	17	23
2011	86	21	29
2012	117	30	26

Sumber: Data Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MK, 2012.

Tidak hanya trend penerimaan perkara pengujian undang-undang yang terus mengalami kenaikan, dari sisi jumlah materi undang-undang (frasa, ayat dan pasal) yang dibatalkan kekuatan mengikatnya juga terus mengalami kenaikan. Jika di tahun 2010 terdapat 17 materi undang-undang yang dibatalkan, tahun 2011 naik menjadi 21, dan melonjak di tahun 2012 menjadi 30. Dalam tahun 2012 saja, dari 30 RUU yang disahkan oleh DPR, 4 diantaranya (UU APBNP 2012, UU Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, UU Pendidikan Tinggi, dan UU Sistem Peradilan Anak) tengah dilakukan pengujian di Mahkamah Konstitusi, serta 2 yang lain akan segera didaftarkan pengujian oleh kelompok masyarakat sipil, yakni UU Penanganan Konflik Sosial dan UU Pangan. Jadi dari 10 RUU prioritas yang disahkan selama tahun 2012, separuh di antaranya diajukan pengujian ke MK. Situasi ini bisa memperlihatkan banyak hal, termasuk makin buruknya kualitas legislasi DPR dan ketidakpercayaan masyarakat kepada DPR, sehingga seluruh perdebatan harus diakhiri di meja pengadilan.

Selain soal capaian, selama tahun 2012 DPR juga cenderung membahas sejumlah RUU yang materinya kontroversial, karena membatasi kebebasan sipil dan tidak sejalan dengan keharusan perlindungan HAM. Dalam bidang keamanan misalnya, meneruskan pengesahan RUU Intelijen Negara pada 2011, tahun 2012 dilanjutkan dengan pembahasan RUU Penanganan Konflik Sosial dan RUU Keamanan Nasional. Pembahasan dua RUU tersebut cukup menyedot perhatian publik dikarenakan materinya yang berpotensi mengancam kebebasan sipil. Meski menuai kecaman, DPR dan Pemerintah akhirnya mengesahkan RUU Penanganan Konflik Sosial pada April 2012, menjadi UU No. 7 Tahun 2012. Sedangkan RUU Keamanan Nasional pembahasannya dilanjutkan pada tahun 2013.

Pada saat pembahasan RUU Penanganan Konflik Sosial (PKS), kritik tajam dilontarkan oleh koalisi masyarakat sipil, menyangkut urgensi dari RUU ini, serta materinya yang cenderung mengancam, dan silang sengkarut dengan sejumlah peraturan perundang-undangan lain. Dalam naskah akademiknya disebutkan bahwa keberadaan dari UU PKS nantinya adalah sebagai *lex spesialis* dari UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UUPB). Dijelaskan bahwa kelemahan utama dari UUPB adalah tidak diaturnya secara konsisten mengenai penanganan berbagai jenis bencana yang dimaksudkan dalam undang-undang tersebut. Lebih jauh dikatakan konflik atau bencana sosial merupakan salah satu substansi yang tidak dirumuskan dengan tepat dan komprehensif di dalam UUPB, yang telah berakibat pada munculnya pemahaman yang keliru mengenai konflik.[83]

Beberapa persoalan terkait dengan substansi RUU PKS antara lain mengenai definisi konflik, sumber-sumber konflik, tidak adanya indikator yang tegas mengenai eskalasi konflik karena hanya dibagi menurut ruang kewilayahan, serta kewenangan penyelesaian konflik yang diserahkan pada institusi yang tidak tepat. Muncul dugaan dari kelompok masyarakat sipil bahwa pembahasan RUU PKS sendiri tak lepas dari intervensi para investor, yang menghendaki adanya jaminan kelancaran dalam usaha.[84] Tingginya angka konflik yang melibatkan perusahaan dengan

[83] *Lihat* Naskah Akademis RUU Penanganan Konflik Sosial, hal. 4.

[84] Inisiatif RUU Penanganan Konflik Sosial pertama kali mengemuka dalam pertemuan konsultasi Bappenas, dan selanjutnya didukung oleh UNDP melalui program Peace Through Development. Naskah Akademis dan RUU kemudian diserahkan kepada DPR pada 10 September 2008, dan Ketua DPR waktu itu (Agung Laksono) mengatakan akan memasukan RUU PKS sebagai salah satu Prolegnas tahun 2009. Selanjutnya RUU PKS masuk

masyarakat, khususnya dalam sektor sumberdaya alam, tentu telah menjadi masalah tersendiri bagi para investor. Dugaan ini diperkuat dengan munculnya pengaturan mengenai sumber konflik yang di dalamnya menyebutkan ketimpangan sumberdaya alam dan sengketa antara perusahaan dengan masyarakat sebagai sumber konflik yang penyelesaiannya bisa ditangani dengan UU PKS.

Kesimpangsiuran materi RUU PKS bisa dilihat dari ketidaksinkornannnya dengan sejumlah peraturan perundang-undangan lain, seperti UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, dan UU No. 23/PRP/1959 tentang Keadaaan Bahaya. Sebagai contoh dalam rancangannya undang-undang ini memberikan kewenangan kepada Kepala Dearah (Bupati/Walikota dan Gubernur) untuk melakukan pengerahan pasukan TNI dalam rangka penyelesaian konflik. Pilihan kebijakan seperti itu jelas telah melabrak Pasal 7 ayat (3) UU TNI, yang menyatakan bahwa pengerahan pasukan TNI harus melalui keputusan politik negara, termasuk dalam operasi militer selain perang sekalipun.[85]

Setelah didesak oleh masyarakat sipil, baru pada saat hendak disahkan, DPR mengubah ketentuan tersebut, di mana Kepala Daerah ketika akan melakukan pengerahan pasukan TNI harus terlebih dahulu meminta ke pemerintah pusat, dan selanjutnya pemerintah pusat yang akan memutuskan. Meskipun telah terjadi perubahan beberapa materinya menjelang RUU ini disahkan, namun masih terdapat beberapa masalah di dalam penormaan UU PKS. Salah satu yang paling krusial adalah terkait dengan pemberian kewenangan bagi kepala daerah untuk menetapkan status darurat konflik di wilayahnya. Pemberian kewenangan ini juga diikuti dengan sejumlah kewenangan lain yang sangat diskresional serta wewenang pembatasan kebebasan sipil lainnya.[86]

Pemberian wewenang penetapan status darurat konflik kepada kepala daerah termasuk penanganan dan penyelesaiannya menjadi satu permasalahan tersendiri, sebab dari data-data yang ada selama ini, seringkali sumber konflik ada pada kepala daerah sendiri. Banyak kasus terjadi karena kepala daerah sewenang-wenang dalam mengeluarkan ijin usaha pertambangan atau perkebunan, yang kemudian memantik konflik antara masyarakat dengan perusahaan. Selain itu pemberian kewenangan yang sifatnya diskresional kepada kepala daerah, meski dalam situasi konflik sekalipun juga tidak tepat. Karena kewenangan-kewenangan diskresional untuk melakukan pembatasan-pembatasan, termasuk menggerakkan institusi-institusi negara dalam situasi darurat ada pada Presiden selaku pemimpin tertinggi eksekutif. Secara umum, selain banyak bertabrakan dengan prinsip-prinsip HAM, dengan struktur penormaan yang ada di UU PKS saat ini, kecil kemungkinan undang-undang ini bisa diimplementasikan untuk melakukan penyelesaian konflik.

Upaya penguatan kewenangan institusi-institusi keamanan yang bisa menjalankan fungsi represif dan opresif negara terus berlanjut dengan digulirkannnya pembahasan RUU Keamanan Nasional

---

dalam prioritas legislasi nomor 25 di tahun 2009, akan tetapi sampai periode DPR 2004-2009 berakhir, RUU ini belum sempat dibahas.

85 *Lihat* ELSAM, RUU Penangan Konflik Sosial: Desentralisasi Masalah, Nihilnya Penegakan Hukum, dan Kembalinya Militer dalam Ruang Sipil, 2012.

86 *Lihat* Siaran Pers ELSAM, Pengesahan RUU PKS: Politik Transaksional yang Mengacaukan Pranata Hukum, 11 April 2012, bisa diakses di http://elsam.or.id/?act=view&id=1845&cat=c/302.

(Kamnas). Alasan paling kuat dari pemerintah untuk mendorong pembahasan RUU Kamnas adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasi seluruh aktor-aktor keamanan yang pengaturannya tersebar di banyak undang-undang. Akan tetapi bila membaca RUU ini justru terkesan hendak menduplikasi berbagai undang-undang sektoral tersebut, menjadi satu undang-undang dengan judul Keamanan Nasional. RUU Keamanan Nasional tidak dibangun sebatas sebagai aturan yang menciptakan ruang dan mekanisme koordinasi antar beragam aturan dan institusi sektoral yang ada. Upaya membahas RUU ini sendiri seringkali mengalami pasang surut, wacana sudah muncul semenjak awal reformasi, tetapi terus mengalami kegagalan, akibat kuatnya tarik ulur kepentingan antar institusi yang hendak diatur di dalam undang-undang ini, khususnya TNI dan Polri. Dalam banyak kesempatan, para petinggi Polri kerap menyatakan penolakannya terhadap munculnya ide RUU Keamanan Nasional. Sentimen sipil-militer serta alasan akan terganggunya kemandirian Polri dalam penegakan hukum, seringkali menjadi alasan Polri untuk melindungi kepentingan dan upaya mengurangi kewenangan mereka. Dalam berbagai versinya, RUU Keamanan Nasional memang mewacanakan untuk menempatkan Polri di bawah suatu kementerian, tidak langsung berada di bawah Presiden dan tidak menetapkan kebijakan keamanan sendiri.[87]

Materi terbaru RUU Keamanan Nasional yang dirilis pada 16 Oktober 2012 substansinya banyak menuai kecaman publik.[88] Selain menduplikasi aturan-aturan yang sudah ada dalam peraturan perundang-undangan sektoral, muatan RUU tersebut juga dinilai terlalu menitikberatkan pada pendekatan keamanan, sehingga memunculkan kekhawatiran pada kembalinya model pendekatan keamanan yang pernah terjadi di masa lalu. Kekaburan definisi dan batasan nampak betul dalam RUU tersebut, khususnya definisi dan batasan istilah-istilah penting seperti keamanan nasional, ancaman, unsur keamanan nasional, dan kewenangan yang dimiliki oleh unsur keamanan nasional.[89] RUU ini juga berupaya menghidupkan kembali lembaga-lembaga koordinasi di tingkat lokal yang sepadan dengan Bakorstranasda,[90] yang berhasil tampil menakutkan pada masa Orde Baru.

Tidak hanya dua RUU tersebut, perhatian publik juga terserap pada pembahasan RUU Organisasi Kemasyarakatan, yang materinya mengancam kebebasan berserikat. Antusiasme DPR dan Pemerintah untuk segera mengesahkan RUU Ormas menimbulkan kesan besarnya hasrat mereka untuk melakukan pembatasan terhadap kegiatan organisasi-organisasi non-pemerintah. Pembatasan ini terlihat mulai dari definisi organisasi kemasyarakatan, ruang lingkup yang sangat luas, mekanisme registrasi, larangan kegiatan tanpa adanya batasan yang tegas dan terlalu fleksibel, sehingga mudah disalahgunakan, serta ancaman pembubaran.

---

87 T. Hari Prihatono, Jessica Evangeline dan Iis Gindarsah, *Kemanan Nasional: Kebutuhan Membangun Perspektif Integratif Versus Pembiaran Politik dan Kebijakan*, (Jakarta: ProPatria Institute, 2007).

88 Dalam prosesnya terjadi beberapa kali perubahan naskah RUU Keamanan Nasional. Pertama kali diserahkan oleh pemerintah ke DPR tertanggal 30 Maret 2011, kemudian diubah lagi dengan versi 21 September 2012, dan terakhir versi 16 Oktober 2012 yang diserahkan ke DPR setelah Kementerian Pertahanan melakukan lobby dengan seluruh fraksi di DPR.

89 ELSAM, Rancangan Undang-Undang (RUU) Keamanan Nasional, Jauh dari Ideal, catatan ELSAM atas RUU Kemanan Nasional 2011, yang disampaikan dalam Rapat Dengar Pendapat (RDPU) dengan DPR.

90 Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan Stabilitas Nasional (Bakorstranas) dibentuk oleh Keppres No. 29 Tahun 1988, sebagai pengganti dari Kopkamtib. Badan ini dibentuk secara hirarkis dari tingkat nasional hingga daerah (Bakorstranasda), yang fungsinya untuk mengawasi seluruh gerak-gerik warga masyarakat. Badan ini dibubarkan oleh Presiden Abdurrahman Wahid pada tahun 2000 melalui Keppres No. 38 Tahun 2000.

Sementara dari kelompok organisasi masyarakat sipil sendiri justru menghendaki pencabutan sepenuhnya UU No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, tidak dilakukan revisi seperti sekarang. Masyarakat sipil berargumentasi bahwa munculnya UU Ormas tak lepas dari strategi politik otoriter Orde Baru dalam kerangka wadah tunggal, untuk mengontrol seluruh gerak-gerik masyarakat sipil. Oleh karena itu, justru yang harus dilakukan adalah revisi terhadap UU Perkumpulan, sebagai pengganti Staatsblad 1870 No. 64 tentang Perkumpulan-Perkumpulan Berbadan Hukum (*Rechtpersoonlijkheid van Verenegingen*), untuk organisasi yang berdasarkan anggota, serta revisi UU Yayasan untuk mengatur organisasi yang tidak berbasis keanggotaan.[91]

Ancaman terhadap HAM tidak hanya datang dari lahirnya sejumlah kebijakan yang membatasi kebebasan sipil, tetapi juga muncul dari kebijakan yang menghambat pemenuhan hak ekonomi, sosial dan budaya. Polemik mengemuka dengan disahkannya RUU Tata Kelola Pendidikan Tinggi menjadi UU No. 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi, serta pengesahan RUU Pangan menjadi UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

Pengesahan UU Pendidikan Tinggi merupakan buntut dibatalkannya UU No. 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan, oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan No. 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009. Menyikapi pembatalan undang-undang tersebut, pemerintah kemudian mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, yang kemudian diubah kembali melalui PP No. 66 Tahun 2010. Lahirnya peraturan pemerintah tersebut sekaligus menjawab kekosongan hukum bagi sejumlah perguruan tinnggi yang telah berstatus badan hukum pendidikan berdasarkan UU BHP. Namun rupanya persoalan tidak berhenti setelah keluarnya PP, pemerintah ngotot untuk tetap membentuk undang-undang sebagai pengganti dari UU BHP, apalagi dalam pelaksanaannya ternyata pengaturan di dalam PP No. 66 Tahun 2010 banyak menuai persoalan karena ketidakjelasan materinya.[92]

Menyikapi sikap Pemerintah dan DPR yang bersikeras untuk tetap mengesahkan RUU Pendidikan Tinggi menjadi undang-undang, sejumlah kelompok masyarakat sipil dan mahasiswa menyatakan protes dan menentang rencana tersebut. Melihat materinya, RUU Pendidikan Tinggi memang dibuat dalam desain besar komersialisasi pendidikan dengan bungkus otonomi pendidikan. Negara berupaya melepaskan tanggungjawabnya untuk melakukan pemenuhan hak atas pendidikan sebagai kewajiban konstitusional dan asasi, serta hendak menyerahkannya pada mekanisme pasar yang ada. Pengesahan RUU Pendidikan Tinggi ini dikhawatirkan akan berakibat pada: (1) semakin melambungnya biaya Pendidikan Tinggi karena otonomi lebih dimaksudkan sebagai otonomi finansial lewat komersialisasi; (2) pendidikan hanya diorientasikan untuk memenuhi kebutuhan pasar; (3) kesenjangan antar PTS di dalam negeri dengan perguruan tinggi asing; (4) semakin sempitnya akses rakyat atas pendidikan; dan (5) semakin hilangnya demokratisasi dalam kehidupan kampus.[93]

---

[91] Lihat Koalisi Kebebasan Berserikat, Pengaturan dan Advokasi Kehidupan Berorganisasi, bisa diakses di http://elsam.or.id/?act=view&id=1613&cat=c/012&lang=in.

[92] Lihat Kajian Komite Nasional Pendidikan terhadap Rancangan Undang-Undang Pendidikan Tinggi, dapat diakses di http://elsam.or.id/?act=view&id=2015&cat=c/12.

[93] Lihat Siaran Pers Komite Nasional Pendidikan, Selamatkan Pendidikan Anak Bangsa, Tolak RUU PT, dapat diakses di http://elsam.or.id/?act=view&id=2014&cat=c/302. Pengesahan UU Pendidikan Tinggi ini langsung

Pemenuhan hak ekonomi, sosial dan budaya juga dikhawatirkan akan terhambat dengan disahkannya RUU Pangan menjadi undang-undang. Memerhatikan materinya, meski mencoba mengatur keseluruhan permasalahan yang berhubungan dengan pangan, namun UU Pangan belum sepenuhnya berorientasi pada pemenuhan hak atas pangan, sebagaimana dimandatkan oleh UU No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Kerancauan lain dari lahirnya UU Pangan yang baru ini adalah upaya menggabungkan antara konsep ketahanan pangan dan kedaulatan pangan, padahal keduanya berada pada posisi ideologis dan konseptual yang berbeda.

Ketahanan pangan menitikberatkan pada ketersediaan pangan di pasar (*availability of food in the market*), pangan dianggap sebagai pengabdi pasar. Konsep yang dibangun dari pandangan kaum Malthusian ini beranggapan bahwa kondisi ketidak-tahanan pangan dan kelaparan (*famine*), terjadi sebagai akibat lemahnya faktor produksi dan ketersediaan semata. Pendapat ini dibantah oleh Amartya Sen yang telah membuka wacana baru tentang paradigma perolehan pangan (*food entitlement paradigm*). Menurut Sen, ketahanan pangan bukanlah jawaban utama untuk mengatasi bahaya rawan pangan/kelaparan, jikalau jaminan aksesabilitas tidak masuk ke dalamnya. Lebih jauh Sen menyatakan, kelaparan ialah cerminan kegagalan negara dalam melaksanakan fungsi-fungsi substansialnya terhadap masyarakat secara luas.[94]

Sementara konsepsi kedaulatan pangan, salah satunya ingin menjawab ketidaksempurnaan konsep ketahanan pangan. Konsep kedaulatan pangan baru dikenal semenjak tahun 1996, sebagai respon atas ancaman organisasi perdagangan dunia (WTO) kepada negara-negara miskin dalam menyediakan makanan pokok bagi penduduknya.[95] *World Forum on Food Souverignty* di Havana, Kuba, pada 2001. kedaulatan pangan didefinisikan sebagai instrumen untuk menghapus kelaparan, kurang gizi, serta menjamin ketahanan pangan yang berkelanjutan bagi semua orang.[96]

Masalah lain dari materi UU Pangan adalah tidak adanya perlindungan yang memadai bagi produsen pangan dengan skala kecil, yang mungkin hanya untuk mencukupi kebutuhan rumah

---

disikapi oleh mahasiswa dari beberapa perguruan tinggi dengan mengajukan permohonan judicial review ke Mahkamah Konstitusi.

94 Pendapat Amartya Sen ini berkembang dari teori tentang "pemberian hak" (*entitlement*) yang dikemukakannya. Teori ini muncul sebagai kritik atas metode penanganan bencana kelaparan di beberapa negara dunia ketiga. Sen mengungkapkan bahwa bahaya kelaparan bukan mutlak diakibatkan oleh menurunnya produksi makanan, tetapi oleh makanisme sosial politik yang mengakibatkan kekurangan hak pertukaran (*exchange entitlement*) bagi kelompok penduduk miskin dan kaum rentan lainnya (*vulnerable*). Sebenarnya pangan tersedia melimpah, artinya ketahanan pangan terjamin, namun kelompok rentan tidak memiliki akses terhadap pangan yang tersedia, karena tidak adanya pemberian hak (*entitlement*). Lihat Amartya Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, (Oxford: Clarendon Press, 1982), hal. 52-85.

95 Lihat Witoro, "Memperdagangkan Kehidupan: Menelisik Nasib Beras di Bawah Pasal-pasal WTO", dalam Sugeng Bahagijo, *Globalisasi Menghempas Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 2006), hal. 268-272.

96 Secara lebih detail konferensi mendefinisikan kedaulatan pangan sebagai: "*Hak rakyat untuk menentukan kebijakan dan strategi mereka sendiri atas produksi, distribusi dan konsumsi pangan yang berkelanjutan yang menjamin hak atas pangan bagi seluruh penduduk bumi, berdasarkan produksi yang berskala kecil dan menengah, menghargai kebudayaan mereka sendiri dan keberagaman kaum tani, nelayan dan bentuk-bentuk alat produski pertanian, serta menghormati pengelolaan dan pemasaran di wilayah pedesaan, di mana perempuan memainkan peran yang mendasar*".

tangganya (petani kecil dan nelayan). Posisi produsen pangan dengan skala kecil ini disamaratakan dengan produsen pangan dengan skala besar (perusahaan pangan), sementara pemerintah diwajibkan oleh undang-undang ini untuk menghilangkan seluruh kebijakan yang dianggap berdampak pada penurunan daya saing.[97]

Dari 30 RUU yang disahkan selama 2012, hanya segelintir di antaranya yang materinya sejalan dengan upaya pemajuan dan perlindungan HAM, itu pun merupakan RUU pengesahan perjanjian internasional. Tiga perjanjian internasional yang disahkan ke dalam hukum nasional dalam kerangka penguatan perlindungan hak asasi manusia, yaitu: (1) *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (Konvensi Internasional mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya); (2) *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict* (Protokol Opsional Konvensi Hak-hak Anak mengenai Keterlibatan Anak dalam Konflik Bersenjata);[98] (3) *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography* (Protokol Opsional Konvensi Hak-hak Anak mengenai Penjualan Anak, Prostitusi Anak, dan Pornografi Anak).[99]

Khusus mengenai konvensi buruh migran, pemerintah Indonesia baru mengesahkannya menjadi undang-undang nasional 22 tahun setelah konvensi tersebut diadopsi oleh PBB, pada 18 Desember 1990.[100] Indonesia menjadi negara dengan jumlah buruh migran yang cukup besar di dunia, namun tidak memiliki memiliki mekanisme proteksi yang memadai bagi mereka. Banyak kasus kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia yang dialami oleh buruh migran asal Indonesia di tempat mereka bekerja. Sementara pemerintah seperti tak pernah ambil pusing dengan sleuruh peristiwa kekerasan yang dialami oleh warga negaranya di luar negeri. Hasil pemantauan yang dirilis oleh Migrant CARE misalnya memperlihatkan hingga akhir tahun 2012 sebanyak 420 buruh migran Indonesia terancam hukuman mati di luar negeri, dan 99 orang diantaranya telah divonis hukuman mati. Paling banyak berada di Malaysia sebanyak 351 orang, peringkat kedua Saudi Arabia 45 orang, China sebanyak 22 orang, dan Singapura serta Philipina masing-masing 1 orang. Tidak hanya terancam hukuman mati, 16 orang buruh migran Indonesia di Malaysia juga menjadi korban pembunuhan sewenang-wenang oleh polisi Malaysia (*extra judicial killing*).

---

97 Lihat UU Pangan Baru Tidak Sesuai Dengan Konsep Kedaulatan Pangan, Isi Lama Kemasan Baru, dalam http://www.spi.or.id/?p=5699, diakses pada 17 Desember 2012.

98 Protokol opsional ini diadopsi pada 25 May 2000 dan mengikat mulai 18 Januari 2002. 120 negara sudah menandatanganinya dan 162 negara meratifikasinya. Indonesia menandatanganinya pada 21 September 2001 dan meratifikasinya pada 24 September 2012. Selengkapnya lihat di http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-b&chapter=4&lang=en.

99 Protokol opsional ini diadopsi pada 25 May 2000 dan mengikat mulai 18 Januari 2002. 120 negara sudah menandatanganinya dan 162 negara meratifikasinya. Indonesia menandatanganinya pada 21 September 2001 dan meratifikasinya pada 24 September 2012. Selengkapnya lihat di http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-c&chapter=4&lang=en.

100 Sampai dengan 19 Desember 2012 sudah 46 negara yang meratifikasi konvensi ini dan 35 negara yang menandatanganinya. Indonesia sendiri menandatangani konvensi ini pada 22 September 2004 dan meratifikasinya pada 31 Mei 2012. Selengkapnya lihat di http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&lang=en.

Konvensi ini sendiri telah memberikan perlindungan HAM yang komprehensif bagi buruh migran dan seluruh anggota keluarganya. Hampir seluruh klausul hak sipil dan politik serta hak ekonomi, sosial dan budaya yang diatur di dalam dua kovenan utama hak asasi manusia diatur di dalam konvensi ini. Dalam kerangka hak sipil dan politik misalnya konvensi ini menegaskan perlindungan hak hidup; penyiksaan atau perlakuan atau penghukuman yang kejam; tidak manusiawi dan merendahkan martabat; hak untuk tidak diperbudak atau diperhambakan, hak untuk bebas berpikir; hak untuk berserikat; hak persamaan di muka hukum serta proses peradilan yang adil. Untuk hak ekonomi sosial budaya misalnya perlindungan hak atas kesehatan, pendidikan bagi anak-anak buruh migran, serta identitas budaya.[101]

Selain jaminan perlindungan bagi buruh migran dan keluarganya, konvensi ini juga memberikan sejumlah kewajiban bagi negara pihak untuk melakukan segala upaya yang terkait dengan perlindungan warga negaranya yang menjadi buruh migran. Kalangan masyarakat sipil sendiri berharap pemerintah akan serius menindaklanjuti dan mengimplementasikan konvensi ini dengan serius, dengan mengubah performa penanganan kasus-kasus buruh migran Indonesia, khususnya terkait dengan diplomasi dengan negara tempat buruh migran itu berada. Selama ini pemerintah selalu lamban dan reaktif dalam menangani kasus-kasus buruh migran. Pemerintah juga perlu mengubah tata kelola penempatan buruh migran, dengan menekankan pada pelayananan publik, perlindungan warga dan berbiaya murah, tidak seperti sekarang yang cenderung eksploitatif dan non-diskrimintaif dan berbiaya tinggi.[102]

Kebijakan lain yang dimaksudkan untuk menjamin pemenuhan HAM adalah UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD. Meskipun muncul sejumlah pengajuan permohonan pengujian terhadap undang-undang ini, namun secara umum undang-undang ini bisa dikatakan telah menjamin HAM warga negara untuk menggunakan hak politiknya. Sedangkan permasalahan yang mengemuka hingga dibawa ke persidangan Mahkamah Konstitusi lebih terkait dengan verifikasi partai politik, *parliamentary treshold*, dan pembagian wilayah daerah pemilihan.

HAM haruslah menjadi sandaran dalam setiap pembentukan kebijakan legislasi, sebab tujuan pembuatan kebijakan negara yang utama adalah dalam rangka pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia, sebagaimana ditegaskan di dalam tujuan negara. Oleh karena itu setiap rancangan undang-undang maupun undang-undang pastilah memiliki hubungan erat dengan HAM. Kadar keterkaitan yang kemudian berbeda-beda antara satu dengan yang lain, ada undang-undang secara langsung berpengaruh dalam upaya perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia, ada pula undang-undang yang tidak secara langsung berpengaruh dengan upaya perlindungan HAM, meski hak asasi tetap harus menjadi basis pembentukannya.

Berdasar pada substansi sebuah kebijakan, level pertautan (*engagement*)[103] antara kebijakan dengan hak asasi manusia, setidaknya dapat dibagi menjadi tiga kriteria, yaitu pertautan sangat

---

[101] Selengkapnya lihat *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*, dapat diakses di http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/45/158&Lang=E.

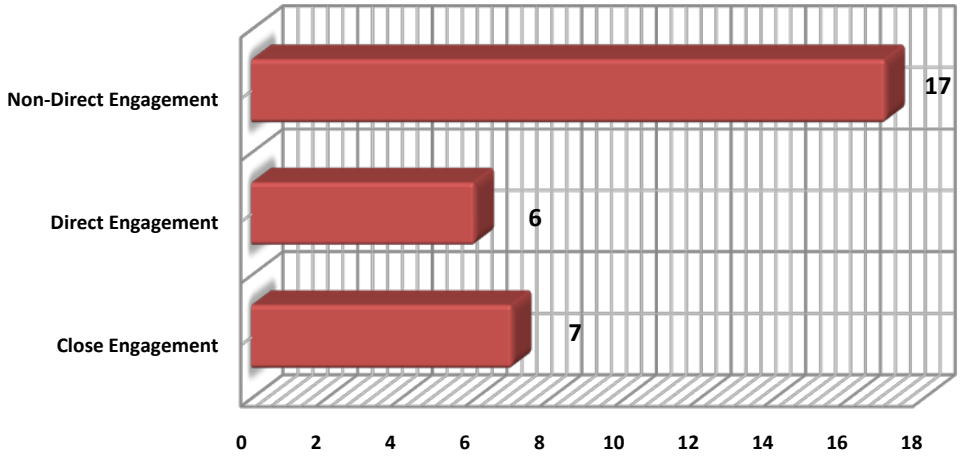
[102] Pernyataan Sikap dan Catatan Akhir Tahun Migrant CARE untuk International Migrant's Day 18 Des 2012, dapat diakses di http://www.migrantcare.net/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=6&artid=1551.

[103] Teori pertautan (*theories of engagement*) salah satunya dikemukakan oleh Habermas (1981) ketika menjelasan hubungan pertautan antara gerakan sosial dengan kewarganegaraan. Teori ini kemudian juga digunakan oleh

langsung (*close engagement*), pertautan langsung (*direct engagement*), dan pertautan tidak langsung (*non-direct engagement*). Pertautan sangat langsung maksudnya ialah ketika suatu undang-undang disahkah maka dia akan langsung berpengaruh pada gerak langkah perlindungan dan penikmatan HAM, bisa mendorong tetapi dapat juga menghambat. Pertautan langsung adalah jika suatu undang-undang disahkan maka dia akan berguna dalam upaya pemenuhan HAM, serta tidak secara langsung menghambat akses penikmatan hak asasi. Sedangkan pertautan tidak langsung apabila suatu undang-undang yang disahkan tidak secara langsung akan berpengaruh pada perlindungan dan penikmatan hak asasi manusia.

Menggunakan pendekatan level pertautan tersebut, keseluruhan produk legislasi DPR selama periode 2012 bisa kita pilah menjadi tiga kriteria yang menjelaskan tingkat kedekatan antara produk legislasi sebagai kebijakan, dengan tujuan perlindungan dan pemenuhan HAM, yaitu: *close engagement*, *direct engagement*, dan *non-direct engagement*. Berdasarkan kriteria tersebut dan pembacaan atas substansi legislasi yang ada, maka 7 undang-undang yang disahkan pada 2012 masuk dalam kategori *close engagement*;[104] 6 undang-undang termasuk *direct engagement*;[105] dan 17 undang-undang masuk pada kategori *non-direct engagement*.[106]

Diagram 19. Level Pertautan Legislasi dan Hak Asasi Manusia



Hasil pembacaan atas seluruh materi muatan produk legislasi yang diselesaikan selama 2012 memperlihatkan bahwa Presiden dan DPR sebagai pelaksana fungsi legislasi lebih banyak menyelesaikan peraturan perundang-undangan yang tidak secara langsung berkaitan dengan

---

Ellison (2000) saat memperlihatkan hubungan keterkaitan antara pemahaman sosiologis gerakan sosial dan pemahaman sosiologis kewarganegaraan. Lihat J. Habermas, 'New social movements', *Telos*, 49, 33–7, 1981. Lihat pula N. Ellison, 'Proactive and defensive engagement: social citizenship in a changing public sphere', *Sociological Research Online*, 5, (3), 2000, dapat diakses di http://www.socresonline.org.uk/5/3/ellison.html. Juga lihat: Angharad E. Beckett, *Citizenship and Vulnerability: Disability and Issues of Social and Political Engagement*, (New York: Palgrave Macmillan, 2006).

[104] Termasuk dalam kategori ini adalah UU PKS, UU Pemilu, UU Pendidikan Tinggi, UU Pangan, Pengesahan konvensi perlindungan buruh migran dan keluarganya, serta dua protokol opsional tentang hak-hak anak.

[105] Termasuk dalam kategori ini adalah UU Sistem Peradilan Anak, UU Perkoperasian, UU Lembaga Keuangan Mikro, Pengesahan konvensi terorisme ASEAN, dan dua UU pengesahan APBN.

[106] Termasuk dalam kategori ini ialah sejumlah UU tentang pembentukan daerah otonom baru, UU Veteran, UU Industri Pertahanan, UU Keistimewaan Yogyakarta, dan pengesahan mutal legal assistance in criminal matters.

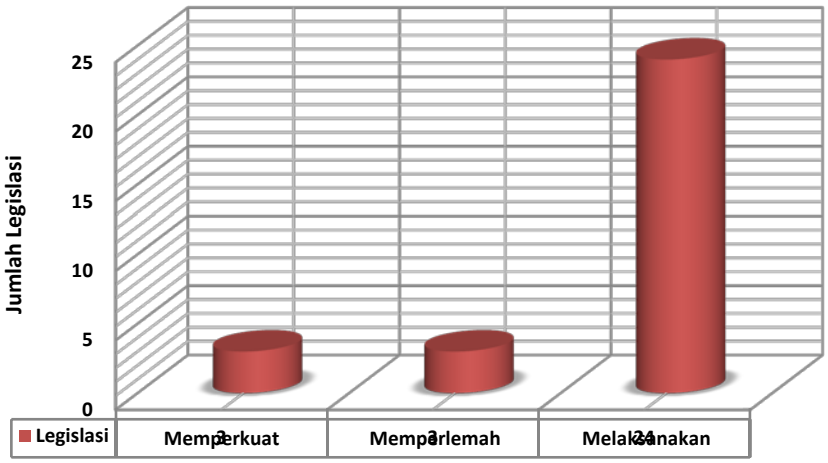
upaya perlindungan dan pemenuhan HAM. Sedangkan rencana pembentukan kebijakan yang materinya memiliki peranan besar dalam upaya pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan HAM, justru nampak kurang menjadi prioritas pembahasan, sehingga secara kuantitas hasilnya pun minimalis. Parahnya, dari yang minimalis tersebut masih terdapat beberapa undang-undang yang substansinya justru tidak sejalan dengan upaya perlindungan HAM atau potensial menjadi penghambat dalam upaya negara memenuhi HAM warganya.

Temuan tersebut diperkuat dengan tidak dibahasnya atau tidak selesainya pembahasan sejumlah RUU yang diharapkan publik, karena kehadirannya akan memberikan angin segar bagi perlindungan HAM, seperti RUU KUHAP, RUU Kesetaraan Gender, RUU Pengakuan dan Perlindungan Hak-hak Masyarakat Adat, serta RUU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga. Selain itu rencana ratifikasi sejumlah perjanjian internasional yang bertalian erat dengan jaminan perlindungan HAM, seperti konvensi anti-penghilangan paksa, protokol opsional konvensi menentang penyiksaan, serta Statuta Roma 1998, nasibnya juga terkatung-katung, tidak ada kemajuan berarti. Kondisi ini memperlihatkan belum berubahnya kecenderungan legislasi DPR dari tahun ke tahun yang masih menitikbertkan pada percepatan pembahasan RUU yang memiliki nilai politik tinggi, menguntungkan kepentingan partai-partai di DPR, dan secara substansial mudah dibahas. Hipotesis ini salah satunya bisa dilihat dari tingginya angka legislasi pembentukan daerah otonom baru, meski di dalamnya dibalut dengan isu pelayanan publik dan demokratisasi, namun sejatinya sangat berkait dengan bagi-bagi kekuasaan partai-partai politik yang berkuasa.[107] Kebijakan ini tentunya sangat tidak sejalan dengan banyaknya kritik keras terhadap tingginya angka pemekaran wilayah, yang hasilnya sebagian besar tidak berimplikasi pada peningkatan kesejahteraan warga.

Belum dijadikannya perlindungan dan pemenuhan HAM yang merupakan mandat konstitusi, sebagai prioritas legislasi juga bisa dilihat dari dampak suatu materi legislasi, apakah memperkuat atau melemahkan perlindungan hak asasi manusia. Dilihat dari dampak substantifnya, yang merupakan imbas dari penormaan suatu undang-undang dalam kompabilitasnya dengan HAM, produk legislasi DPR setidaknya dapat dipilah ke dalam tiga kriteria, yaitu: (1) *strengthening* (memperkuat), bagi legislasi yang memperkuat perlindungan hak asasi; (2) *weakening* (melemahkan), bagi legislasi yang memperlemah hak asasi; dan (3) *implementing* (melaksanakan), bagi legislasi yang fungsinya melaksanakan hak asasi, tidak memperkuat atau memperlemah perlindungan hak asasi manusia, termasuk dalam kategori ini ialah legislasi yang masuk kriteria *non-direct engagement* (tidak memiliki keterpautan langsung). Menggunakan ketegorisasi tersebut, produk legislasi DPR selama periode 2012, diperoleh komposisi sebagai berikut:

[107] *Lihat* Wahyudi Djafar, dkk, HAM dalam Pusaran Politik Transaksional, (Jakarta: ELSAM, 2011), hal. 40.

Diagram 20. Dampak Legislasi terhadap Hak Asasi



Komposisi di atas memperlihatkan situasi keberimbangan antara undang-undang yang dampaknya memperkuat hak asasi manusia dengan yang sebaliknya, memperlemah HAM, serta dominasi undang-undang yang tidak berperan signifikan dalam pemajuan dan perlindungan HAM. Bersandar pada dampak yang ditimbulkan oleh suatu produk legislasi, selama periode legislasi 2012, terlihat 3 undang-undang yang materinya berdampak pada penguatan upaya pemajuan dan perlindungan HAM, demikian juga terdapat 3 undang-undang yang materinya sebaliknya, memperlemah upaya pemajuan dan perlindungan HAM. Sedangkan 24 undang-undang sisanya, meski tidak memperlemah perlindungan HAM, namun materinya juga tidak ditujukan dalam rangka penguatan upaya pemajuan dan perlindungan HAM.[108]

Minimnya capaian undang-undang yang materinya ditujukan untuk meningkatkan dan memperkuat upaya pemajuan dan perlindungan HAM lagi-lagi memperlihatkan bahwa HAM belum menjadi fokus dan perhatian utama DPR dalam penciptaan kebijakan legislasi. Bisa dikatakan, inisiatif DPR rendah untuk melakukan pembahasan dan pembentukan undang-undang yang berimplikasi positif bagi penguatan HAM. Selain itu masih adanya undang-undang yang kontraproduktif dengan upaya pemajuan dan perlindungan HAM juga menunjukkan tentang belum baiknya internalisasi norma-norma HAM oleh DPR pada setiap pembahasan materi legislasi. Mengapa demikian? Selama ini selain dipengaruhi oleh keterbatasan pengetahuan HAM, serta tidak digunakannya HAM sebagai parameter utama dalam setiap pembahasan legislasi, tingginya politik transaksional di DPR juga sangat berpengaruh terhadap banyaknya undang-undang yang materinya berseberangan dengan upaya pemajuan dan perlindungan HAM. Negosiasi kepentingan seringkali masih menjadi pijakan utama DPR ketika akan merumuskan dan menyetujui suatu materi legislasi, sehingga rumusan yang jelas bertabrakan dengan konstitusi dan HAM bisa tetap dipaksakan untuk disahkan.

8. Pemilihan Komisioner Komnas HAM Periode 2012-2017 yang Tersendat-Sendat

[108] Memperkuat pemajuan dan perlindungan HAM: 3 undang-undang pengesahan instrumen internasional HAM; Memperlemah: UU Penanganan Konflik Sosial, UU Pendidikan Tinggi, dan UU Pangan.

Tahun 2012 merupakan tahun terakhir bagi komisioner Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) periode 2007-2012 untuk bertugas. Seharusnya komisioner Komnas HAM Periode 2007-2012 selesai bertugas pada akhir Agustus 2012, namun karena proses seleksi bagi komisioner baru belum selesai, maka dilakukan perpanjangan waktu tugas hingga Oktober 2012. Setelah melalui serangkaian proses, baru pada 22 Oktober 2012 DPR memilih 13 orang komisioner Komnas HAM untuk periode 2012-2017.

Mereview perjalanan Komnas HAM periode 2007-2012, di tengah keberhasilan melaksanakan mandat berdasarkan UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, terdapat sejumlah permasalahan yang juga dihadapi Komnas HAM, yang berpengaruh terhadap penegakan HAM. Di antaranya yang menonjol, relatif banyak rekomendasi Komnas HAM yang tidak dilaksanakan oleh institusi/lembaga negara yang diberi/penerima rekomendasi. [109] Ini utamanya disebabkan karena mandat Komnas HAM masih dinilai terbatas, di mana tidak dapat memaksa pihak penerima rekomendasi untuk melaksanakannya. Misalnya dalam penyelesaian sengketa lahan dalam kasus Mesuji di Lampung, Urut Sewu di Kebumen Jawa Tengah, serta Bima di Nusa Tenggara Barat.[110] Selain itu, juga masalah seputar pemotongan anggaran sebesar 10% pada tahun 2011, yang berdampak pada kinerja pemantauan dan investigasi.[111] Catatan lain, berhubungan dengan kendala Komnas HAM, adalah masih belum memadainya dukungan, baik dari internal Komnas HAM, seperti kapasitas komisioner dan staf, maupun pihak eksternal. Dukungan pihak eksternal adalah dukungan dari negara serta intitusi/lembaga negara lainya, juga kalangan masyarakat.

Selain soal rekomendasi dan keterbatasan mandat, sejauh mana dukungan pihak eksternal terhadap Komnas HAM tecermin saat berlangsungnya proses seleksi calon komisioner Komnas HAM periode 2012-2017, dari 2011 hingga Oktober 2012 lalu. Proses seleksi ini diawali dengan pembentukan panitia seleksi (Pansel) beranggotakan 7 (tujuh) orang yang berasal dari kalangan peneliti, tokoh agama, tokoh perempuan/politisi, wartawan, dan diplomat/duta besar/mantan ketua Komisi HAM PBB. Pemilihan anggota Tim Seleksi dengan latar belakang yang beragam tersebut diharapkan memberikan perspektif yang luas dan dari berbagai sudut pandang. Setelah Pansel terbentuk, kemudian Pansel menyusun rancangan tahapan seleksi dan kriteria atau syarat-syarat calon anggota Komnas HAM periode 2012-2017.

Proses seleksi komisioner Komnas HAM terdiri dari sejumlah tahapan, di antaranya pendaftaran dan seleksi persyaratan administratif, uji profil dan masukan masyarakat, tes psikologi, kesehatan, kejiwaan, pembuatan makalah, wawancara langsung (dialog publik) diperhadapkan dengan masyarakat, dan berujung pada penentuan daftar nama calon terpilih dari Pansel, yang

---

[109] Lihat "Penjelasan Komnas HAM Soal Kasus Mesuji" http://regional.kompas.com/read/2011/12/15/19281641/Penjelasan.Komnas.Ham.Soal.Kasus.Mesuji, diakses Januari 2013. Lihat juga laporan Tim Pencari Fakta di mana ELSAM bergabung di dalamnya.

[110] Berdasarkan pantauan ELSAM, rekomedasi KOMNAS HAM dalam kasus Urut Sewu di Kebumen disampaikan kepada hakim dan Jaksa selama proses hukum, tetapi tidak dilaksanakan. Selain itu rekomendasi dalam kasus Bima dan Mesuji juga mengalami hal yang sama.

[111] Catatan terhadap kinerja Komnas HAM ini dapat dilihat pada Kertas Posisi Koalisi Masyarakat Sipil untuk Hak Asasi Manusia dan Komnas HAM "Mendorong Pemajuan Hak Asasi Manusia dan Penguatan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia", 2012. Lihat juga Laporan Kinerja Komnas HAM dalam Laporan "Weakening Performance and Persistent Culture of Impunity dalam 2012", ANNI Report on Performance and Establishment of National Human Rights Institution in Asia. ELSAM menjadi bagian dalam proses penulisan kedua Laporan tersebut.

selanjutnya oleh Komnas HAM diserahkan ke DPR untuk proses seleksi akhir. Dalam proses seleksi di DPR, proses *fit and proper test* dilakukan dengan proses penulisan makalah, masukan dari publik, dan wawancara.

Proses seleksi yang dilakukan oleh Pansel, di satu sisi patut untuk dapresiasi, namun di sisi yang lain telah memunculkan sejumlah persoalan. Proses yang sangat ketat dan lama, membuat pihak yang selama ini diakui kiprahnya di bidang penegakan HAM ragu-ragu untuk ikut mendaftar. Selain itu, juga pelibatan DPR dalam proses seleksi di tahap akhir. Berdasar pengalaman sebelumnya (pemilihan komisioner Komnas HAM periode 2007-2012), sejumlah nama yang dikenal 'mumpuni' dalam bidang penegakan HAM tidak terpilih saat proses pemilihan di tingkat DPR.

Pada Juni 2012, Pansel menyelesaikan tugasnya dengan menetapkan 30 nama terpilih. Selanjutnya, Komnas HAM menyerahkan nama-nama tersebut ke DPR untuk dipilih. Data dari Pansel menyebutkan, ke-30 nama tersebut disaring dari 366 pendaftar. Di tahap penyaringan pertama, sebanyak 276 calon dinyatakan lolos seleksi administrasi. Di tahap kedua, menjadi 120 calon, dan tahap ketiga 60 orang. Setelah itu disaring menjadi 30 nama, yang selanjutnya oleh Komnas HAM diserahkan ke DPR. Kemudian DPR menentukan jumlah dan nama-nama yang akan dipilih menjadi komisioner Komnas HAM periode 2012-2017. Seharusnya, pada akhir Agustus 2012 DPR sudah menetapkan komisioner Komnas HAM yang baru, namun mengalami penundaan hingga 22 Oktober 2012.

Jika dibandingkan dengan proses seleksi komisioner Komnas HAM periode 2007-2012 lalu, tampak bila saat ini aktivis NGO/LSM mendominasi dalam pendaftaran calon, diikuti oleh dosen/guru, mantan pejabat kepemerintahan, dan sejumlah profesi lainnya seperti advokat, dokter, notaris, dll.[112] Meski ada peningkatan jumlah, namun komposisi laki-laki dan perempuan masih belum berimbang baik selama proses seleksi hingga terpilihnya komisioner. Terjadi peningkatan jumlah perempuan pada proses pemilihan kali ini, di mana pada tahun 2007 komposisi pendaftar perempuan hanya 31 orang dari 178 pendaftar, sementara untuk tahun 2012 terdapat 36 pendaftar dari 276 pendaftar. Komposisi komisioner perempuan yang terpilih juga meningkat, di mana sekarang terpilih 4 (empat) komisioner perempuan untuk periode 2012-2017, lebih banyak bila dibandingkan dalam proses seleksi di tahun 2007, yang hanya ada 1 komisioner perempuan.

[112] Selain LSM/Ormas, advokat, dan dosen, profesi lainnya yang mendaftar adalah se anggota KOMNAS HAM periode 2007-2012, Staff KOMNAS HAM, dan Notaris, mantan PNS/Pejabat Negara, Rohaniawan hingga dokter. Untuk lengkapnya dapat dilihat di http://komnasham.go.id/component/content/article/66-hot-news/1494-pengumuman-kelulusan-seleksi-administrasi-penerimaan-calon-anggota-komnas-ham-periode-2012-2017, diakses pada 5 Januari 2013.

Diagram 21. Perbandingan Latar Belakang Calon Anggota Komisioner Komnas HAM

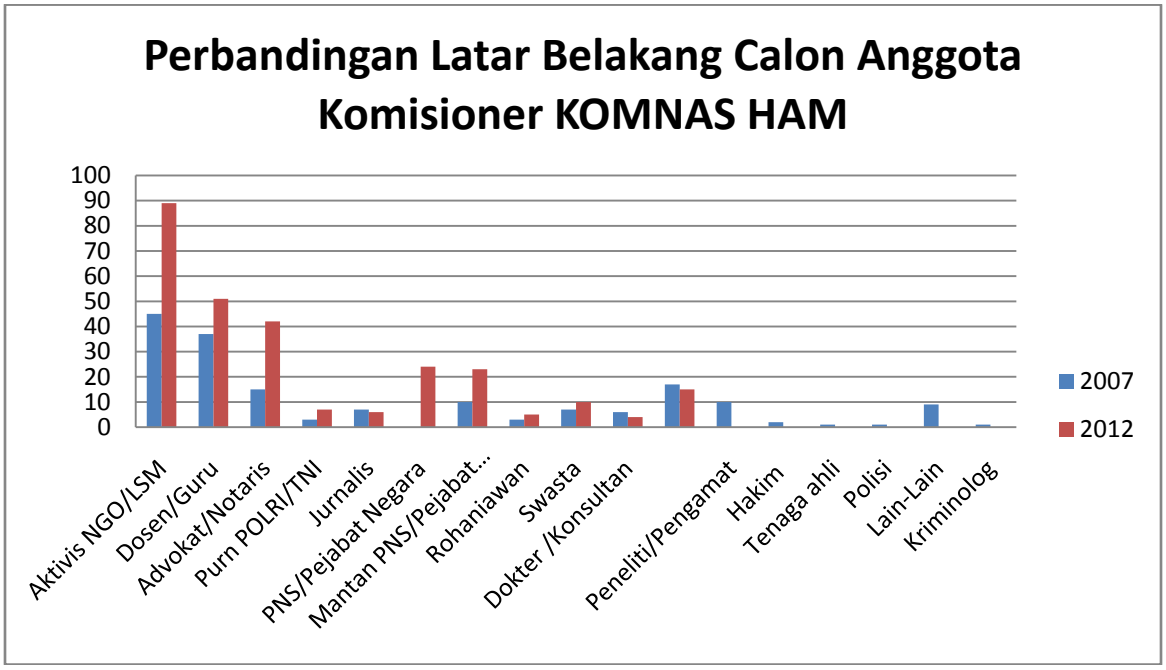
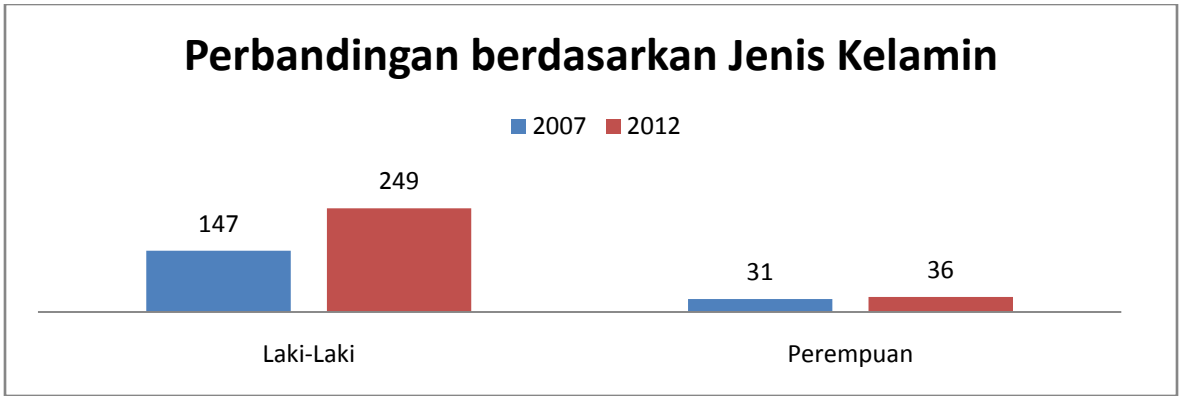


Diagram 22. Perbandingan Berdasar Jenis Kelamin



Sebagaimana direkomendasikan sebelumnya, proses seleksi perlu mengikuti *Paris Principle*, di mana komposisi dari lembaga nasional harus menjamin dan memastikan keterwakilan berbagai kekuatan sosial seperti perwakilan dari organisasi non pemerintah, aliran pemikiran filsafat dan agama, akademisi, parlemen, dan departemen pemerintahan[113]. Merujuk pada *Paris Principle* tersebut, tampak bahwa 13 komisioner terpilih memiliki latar belakang yang cukup beragam. (*lihat* Tabel 6)

[113] Prinsip-prinsip Paris ;Prinsip-Prinsip Berkenaan dengan Status dan Fungsi Lembaga Nasional untuk Melindungi dan Memajukan Hak Asasi Manusia.

Tabel 6. Komisioner Komnas HAM Periode 2012-2017 dan Latar Belakangnya

No.	Nama	Jabatan di KOMNAS HAM	Pekerjaan Sebelumnya	Domisili/Asal
1.	Dr. Otto Nur Abdullah	Ketua	Aktivis di Imparsial	Jakarta/Aceh
2.	Sandrayati Moniaga	Wakil Ketua Internal	Aktivis/Peneliti di Samdhana Institute	Jakarta
3.	Muhammad Nurkhoiron	Wakil Ketua Eksternal	Aktivis/Peneliti di Desantara Foundation	Depok
4.	Natalius Pigai	Anggota Pemantauan dan Penyelidikan	PNS Kementerian Naker & Trans	Jakarta/Papua
5.	Dianto Bachriadi, PhD	Anggota Pemantauan dan Penyelidikan	Aktivis/Peneliti di Agrarian Resource Center	Bandung
6.	Siane Indriani	Anggota Pemantauan dan Penyelidikan	Jurnalis	Tangerang
7.	Siti Noor Laila	Anggota Pemantauan dan Penyelidikan	Advokat	Bandar Lampung
8.	Nur Kholis	Anggota Sub Komisi Mediasi	Anggota KOMNAS HAM periode 2007-2012	Jakarta/Sumsel
9.	M. Imdadun Rahmat	Anggota Sub Komisi Mediasi	Pengurus Besar Nadhatul Rahmat	Jakarta/Jateng
10.	Ansori Sinungan	Anggota Sub Komisi Mediasi	Mantan PNS Kemenkumham	Tangerang/Lampung
11.	Prof. DR. Hafid Abbas	Anggota Sub Komisi Pendidikan dan Penyuluhan	Dosen Univ. Negeri Jakarta (UNJ)	Jakarta/Makasar
12.	Drs. Maneger Nasution, MA	Anggota Sub Komisi Pendidikan dan Penyuluhan	Majelis Ulama Indonesia Pusat	Depok/Sumatera Barat
13.	Roichatul Aswidah	Anggota Sub Komisi Pengkajian dan Penelitian	Aktivis/Peneliti di Demos	Jakarta/Jateng

Keberagaman latar belakang anggota komisioner terpilih tersebut, diharapkan dapat memberikan pandangan yang luas dalam menghadapi persoalan HAM yang kompleks saat ini. Sejumlah masalah HAM yang dihadapi, di antaranya terkait dengan pertentangan nilai-nilai HAM dengan sejumlah nilai lain yang seringkali tidak mendapatkan titik temu, misalnya dalam kasus pelanggaran kebebasan beragama atau berkeyakinan, isu lesbian, gay, biseksual, dan transgender (LGBT), dan lain sebagainya. Oleh karenanya, selain terkait dengan keberagaman komposisi keanggotaan, adanya kesamaan cara pandang dan pemahaman mengenai HAM secara universal baik berdasarkan pada instrumen HAM internasional maupun nasional juga sangat menentukan. Berdasar pengalaman Komnas HAM periode sebelumnya, sejumlah laporan menyebutkan bahwa di internal Komnas HAM masih ada perbedaan pandangan dalam melihat sejumlah permasalahan HAM yang terjadi, yang lebih banyak disebabkan karena ketidaksamaan dalam memahami nilai-nilai HAM.

Ada kekhawatiran bahwa Komnas HAM periode 2012-2017 akan menghadapi masalah yang sama, yakni perbedaan pandangan antar komisioner, yang dapat berdampak pada upaya pemajuan, penghormatan, dan penegakan HAM. Perbedaan pandangan akan menyebabkan berlarutnya proses pengambilan keputusan dan pandangan Komnas HAM secara insititusional

sehubungan dengan masalah HAM yang dihadapi. Masalah lainnya adalah sehubungan dengan prioritas penyelesaian pelbagai permasalahan HAM. Di sini Komnas HAM dituntut untuk dapat menyusun prioritas bagi program yang akan dilaksanakan selama periode tugas mereka. Sejumlah masalah HAM yang terus terjadi dan hingga kini tidak terselesaikan, patut menjadi prioritas bagi program kerja Komnas HAM, seperti soal penyelesaian pelanggaran HAM berat yang terjadi di masa lalu, sengketa lahan, kekerasan oleh aparat hukum, terutama polisi.

Analisis dan Temuan

Dengan mendasarkan kepada paparan di atas, bagaimana kita menilai situasi HAM di tahun 2012? Dalam persoalan penanganan pelanggaran HAM masa lalu, tampak bahwa tidak ada usaha penyelesaian yang signifikan dari negara, terutama dari presiden dan jajarannya, selama tahun 2012. Enam hasil penyelidikan Komnas HAM atas kasus pelanggaran HAM masa lalu tidak ditindaklanjuti secara berarti oleh Kejaksaan Agung. Rekomendasi DPR pada September 2099 untuk penyelesaian kasus penghilangan paksa 1997-1998 tetap diabaikan oleh presiden hingga tahun 2012 berakhir. Sementara penyusunan kembali RUU KKR, yang dibatalkan Mahkamah Konstitusi pada Desember 2006, tidak memperlihatkan kemajuan berarti. Inisiatif Wantimpres mendorong penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu, tidak memperoleh respons memadai dari presiden.

Dari fakta-fakta tersebut, bila pemerintah atau presiden menyatakan akan menuntaskan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu, itu tentunya hanya *lips service* belaka. Dengan tidak adanya tindakan nyata, ini sekaligus menunjukkan bahwa negara *cq* pemerintah telah mengabaikan kewajibannya dalam memenuhi hak korban, seperti hak atas kebenaran (*the right to know the truth*), hak atas keadilan (*the right to justice*), dan hak atas pemulihan (*the right to reparation*). Pemerintah dan elite politik di Indonesia cenderung tidak memiliki komitmen serius untuk menuntaskan penyelesaian pelbagai kasus pelanggaran HAM masa lalu, bahkan ada yang malah khawatir bahwa usaha tersebut akan membuka luka lama. Kalau pun ada usaha, justru datang dari LPSK yang menyediakan bantuan medis dan psikososial bagi korban. Juga, yang cukup fenomenal di tahun 2012 ini, permintaan maaf dari Walikota Palu dan rencana Pemda Palu untuk membantu para korban.

Tidak berbeda dengan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu, demikian pula yang terjadi di ranah penyelesaian sengketa lahan. Konflik kekerasan akibat sengketa lahan masih marak terjadi di tahun 2012 tanpa ada penyelesaian yang berarti. Di subsektor perkebunan saja setidaknya ada 59 kasus. Dari serangkaian konflik-kekerasan ini, ada empat kasus yang mengakibatkan korban meninggal dunia. Meski sedemikian serius, tampaknya negara masih tidak memberikan respons yang memadai. Kalaupun pernah dibentuk tim terpadu untuk penyelesaian konflik tersebut pada 2012 lalu, tidak tampak ada tindak lanjut apalagi hasilnya. Langkah ini juga lebih sebagai *lips service* saja. Penggantian Ketua BPN Joyo Winoto dengan Hendarman Supandji pada Juni 2012 juga tidak memiliki efek yang berarti pada persoalan konflik lahan.

Demikian pula dengan penanganan kasus-kasus penyiksaan. Selama tahun 2012, kejahatan penyiksaan masih sering terjadi. Aparat kepolisian, yang seharusnya menjadi pengayom masyarakat, justru merupakan pihak yang paling banyak dicatat sebagai pelakunya. Dari banyaknya kasus penyiksaan yang terjadi, pelakunya tak banyak yang dibawa ke ranah hukum. Kebanyakan malah diselesaikan lewat kesepakatan di luar hukum. Kalau pun ada yang diadili, hukuman yang dijatuhkan relatif ringan. Miris, ada aparat penegak hukum (hakim) yang justru

menilai tindak penyiksaan ini sebagai kewajaran. Apalagi bila ditujukan kepada pihak yang dituduh sebagai separatis, seperti yang terjadi di Papua. Di wilayah ini, tidak hanya penyiksaan, tindak kekerasan lain juga marak terjadi. Misalnya pelbagai kasus penembakan terhadap warga sipil, yang tidak terungkap. Kegagalan kepolisian dalam mengungkap kasus penembakan ini berdampak pada terus berlanjutnya kasus penembakan sepanjang tahun. Ini menunjukkan bahwa negara gagal dalam memberikan jaminan rasa aman kepada warganya. Maraknya kekerasan ini hanya mungkin diatasi bila situasinya damai. Agar damai, keadilan dan kesejahteraan perlu dihadirkan bagi warga Papua. Untuk mengusahakannya, langkah awal berupa dialog yang setara merupakan pilihan yang paling rasional dan bermartabat.

Demikian pula dengan perlindungan terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan, juga kebebasan berekspresi, yang tetap masih dalam situasi mengkhawatirkan. Sepanjang tahun 2012, di sejumlah daerah, kebebasan beragama dan berkeyakinan masih dalam ancaman. Bentuk pelanggaran paling banyak berupa penghalangan aktivitas beribadah, beberapa di antaranya berakhir dengan tindak kekerasan seperti pembubaran dan pengrusakan tempat ibadah. Tak jarang aparat negara malah membiarkan, bahkan mendukung, tindak kekerasan yang dilakukan organisasi/kelompok intoleran. Penghukuman terhadap pelaku tindak kekerasan juga masih minim. Sebaliknya, justru kriminalisasi terhadap korban yang terjadi. Keterlibatan negara, terutama pemerintah daerah dan aparat keamanan, yang secara aktif melakukan pelanggaran, tidak saja pembiaran, menunjukkan bahwa negara tidak hanya gagal dalam menjamin namun juga tidak melindungi kebebasan beragama dan berkeyakinan warganya. Demikian juga dengan perlindungan terhadap kebebasan berekspresi. Dalam sejumlah kasus, terlihat bahwa aparat negara justru mengabulkan tuntutan, memfasilitasi tindakan, dan tidak mengusahakan penghukuman yang memberi efek jera bagi kelompok-kelompok kekerasan.

Pengabaian HAM juga tampak dalam kinerja DPR, khususnya yang berhubungan dengan produksi legislasi. Selain produksinya rendah, sebagian besar legislasi yang diproduksi atau dibahas DPR selama tahun 2012 justru cenderung mengancam HAM. Misalnya RUU Penanganan Konflik Sosial dan RUU Keamanan Nasional. Juga yang mutakhir, RUU Organisasi Kemasyarakatan, di mana materinya mengancam kebebasan berserikat. Ancaman juga datang dari produk legislasi yang menghambat pemenuhan hak ekonomi, sosial, dan budaya, seperti UU No. 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi serta UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

Selain membahas dan memproduksi UU yang mengancam HAM, produksi legislasi DPR selama tahun 2012 juga lebih rendah dibanding target maupun produksi di tahun sebelumnya. Bisa jadi performa ini akibat dari banyaknya keterlibatan DPR di dalam proses seleksi pejabat publik. Namun dalam proses pemilihan komisioner Komnas HAM periode 2012-2017, DPR tampak mengalami keterlambatan. Seharusnya komisioner sudah harus terpilih sebelum akhir Agustus 2012, namun baru pada 22 Oktober 2012 DPR menyelesaikan proses pemilihannya. Keterlambatan ini mengindikasikan bahwa bagi DPR persoalan yang berhubungan dengan HAM masih belum menjadi agenda yang perlu diprioritaskan atau memiliki urgensi tinggi.

Dari rangkuman pembacaan di atas, kecenderungan umum yang terlihat dan menjadi benang merah dalam hubungannya dengan penegakan dan pemajuan HAM di Indonesia selama tahun 2012, yakni:

(1) Negara tidak hadir (absen) di saat dibutuhkan

Indikasi bahwa negara absen di saat dibutuhkan terlihat dari masih minimnya negara dalam memberikan perlindungan bagi suatu kelompok/komunitas warga saat mengalami ancaman tindak kekerasan dari kelompok lainnya. Misalnya dalam kasus yang berhubungan dengan kebebasan beragama dan berkeyakinan, seperti yang dialami Jemaat Ahmadiyah, Syiah di Sampang, GKI Yasmin, dan HKBP Filadelfia. Juga yang berhubungan dengan kebebasan berekspresi, seperti yang dialami seniman Bramantyo atau diskusi buku Irshad Manji. Selain itu, ketidakhadiran negara untuk memenuhi hak Ekosob warganya, misalnya terhadap para petani atau warga setempat yang sedang mengalami konflik lahan atau bagi korban pelanggaran HAM masa lalu yang mengalami diskriminasi dan stigmatisasi. Ketidakhadiran bisa juga diartikan sebagai ketiadaan perhatian yang memadai dari negara, seperti yang terlihat dalam proses pemilihan komisioner Komnas HAM yang tersendat, seolah hal tersebut bukan persoalan yang mempunyai urgensi tinggi.

Dalam satu-dua kasus memang ada yang menunjukkan harapan akan kehadiran negara, misalnya saat Walikota Palu bersedia menyampaikan permintaan maaf secara publik kepada para korban pelanggaran HAM masa lalu dan berjanji akan memberikan jaminan kesehatan, beasiswa, hingga kredit usaha bagi korban dan keluarganya. Juga, LPSK yang menyediakan bantuan medis dan rehabilitasi psikososial bagi korban pelanggaran HAM berat. Di luar kedelapan isu yang dibahas di atas, fenomena pemerintahan Jokowi-Ahok di DKI Jakarta juga menunjukkan bahwa negara hadir. Namun sebaliknya, negara absen dalam kasus penggusuran pedagang kaki lima (PKL) di sejumlah stasiun di wilayah DKI Jakarta dan Depok oleh PT Kereta Api Indonesia (PT KAI), di mana dalam rangkaian peristiwa tersebut logika ekonomi PT KAI lebih dominan dibanding posisinya sebagai penyedia jasa layanan publik.

(2) Bukannya melindungi, negara justru mencurigai dan/atau melakukan kekerasan terhadap warganya

Dalam sejumlah kasus di atas, negara masih berperan langsung dalam pelanggaran HAM, misalnya dalam kasus penyiksaan, dan kekerasan di Papua, dan penanganan demonstrasi dan persoalan kebebasan berekspresi lainnya. Terutama dalam kasus penyiksaan, aparat kepolisian yang seharusnya bertugas menjaga keamanan dan mengayomi warga justru tercatat sebagai pihak yang paling sering menjadi pelaku. Di kasus lain, Dewan Perwakilan Rakyat justru menunjukkan kecenderungan memproduksi kebijakan yang memberi ruang dan peluang bagi terjadinya pelanggaran HAM, misalnya dalam produksi legislasi RUU Penanganan Konflik Sosial, RUU Keamanan Nasional, dan RUU Organisasi Kemasyarakatan. Tindak represi terhadap kebebasan ekspresi dan produksi legislasi yang mengancam kebebasan sipil ini seakan membuka mitos bahwa pasca reformasi kebebasan dasar seolah lebih baik, padahal nyatanya tidak.

(3) Negara tidak mampu menghadirkan keadilan

Dalam sejumlah kasus di atas, institusi penegakan hukum tampak masih belum berfungsi efektif bagi pemajuan HAM, khususnya dalam menghukum para pelaku pelanggaran HAM. Misalnya dalam persidangan kasus penyerangan terhadap Jemaat Ahmadiyah. Juga dalam kasus penyiksaan yang dilakukan oleh aparat kepolisian, di mana hukuman yang diberikan relatif ringan. Atau sebaliknya, malah mengadili korban, seperti yang terjadi dalam kasus Jemaat Ahmadiyah, atau petani yang mengalami sengketa lahan. Ketidakmampuan dalam menghadirkan

keadilan bagi korban juga terjadi dalam konteks penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu, seperti hakim PN Jakarta Pusat yang menganggap gugatan Ibu Nani tidak tepat. Atau di tingkat eksekutif, Presiden yang masih tidak menindaklanjuti rekomendasi DPR dan Kejaksaan Agung yang tidak menindaklanjuti hasil penyelidikan Komnas HAM.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Dengan mempertimbangkan temuan dan kecenderungan di atas, dalam konteks penegakan dan pemajuan HAM selama tahun 2012, ELSAM menyimpulkan bahwa tidak ada kemajuan yang berarti dibanding tahun sebelumnya. HAM tetap diabaikan, bahkan kini kekerasan meningkat. Meski kecenderungannya terlihat suram, namun harapan akan perbaikannya perlu terus ditumbuhkan. Seperti kebanyakan pihak yang peduli, meski pesimis terhadap kinerja negara, namun ELSAM tetap optimis bahwa perubahan adalah mungkin. Kuncinya ada pada tindakan nyata dan keseriusan dari para pemangku kewajiban dan komunitas pembela HAM. Demi harapan tersebut, ELSAM mendorong dan menyampaikan rekomendasi sebagai berikut:

A. Kepada Lembaga Eksekutif:

Pemerintah (Presiden beserta jajaran para menterinya)

1. Khusus dalam kasus penghilangan orang secara paksa 1997-1998, sebagaimana rekomendasi ELSAM sebelumnya, Presiden harus segera menindaklanjuti rekomendasi DPR atas kasus penghilangan paksa 1997-1998, termasuk penerbitan Keputusan Presiden untuk pembentukan Pengadilan HAM *adhoc*.
2. Presiden segera memberikan respon atas rekomendasi Wantimpres sehubungan dengan penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. Komitmen untuk menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu, misalnya melalui pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), harus dibuka kembali, termasuk pembentukan KKR di Aceh dan Papua.
3. Melakukan reforma agraria dan mendorong penyelesaian konflik lahan yang berperspektif kesejahteraan petani. Dalam rangka mewujudkan sinkronisasi kebijakan agraria yang bercermin pada ketentuan Pasal 33 ayat 3 UUD 1945, Presiden agar meluruskan kembali orentasi perundang-undangan sektoral di bidang agraria. Khususnya regulasi yang berkaitan dengan Hak Guna Usaha (HGU) yang memberikan kekuasaan kepada Perusahaan besar untuk memiliki tanah sampai 100.000 hektar (PP 40 tahun 1996 tentang HGU; Permentan No. 26/2007 tentang Izin Usaha Perkebunan; Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah; Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999 tentang Tatacara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas tanah Negara dan Hak Pengelolaan); Presiden agar membuat mekanisme antisipasi dan penyelesaian konflik agraria yang dapat digunakan untuk mendeteksi akar masalah dari konflik agraria. Paralel dengan itu, Presiden perlu menyusun strategi dan mekanisme baru penetapan kawasan dan pemberian izin usaha untuk perusahaan besar yang menjamin keuntungan sosial-ekonomi-ekologi bagi rakyat dan negara.
4. Meratifikasi OPCAT, penyesuaian KUHP dengan pemahaman akan penyiksaan sesuai Konvensi Anti Penyiksaan yang sudah diratifikasi dengan UU No. 5 Tahun 1998, dan merevisi KUHAP khususnya prosedur pemeriksaan saksi atau tersangka.

5. Melaksanakan janjinya kepada warga Papua secara sungguh-sungguh (dari pendekatan keamanan ke pendekatan kesejahteraan), menyegarkan agenda yang tertunda, dan membuka akses ke Papua bagi jurnalis, peneliti, dan organisasi kemanusiaan.

Kejaksaan Agung

1. Agar menindaklanjuti hasil penyelidikan Komnas HAM atas kasus-kasus pelanggaran HAM berat yang terjadi di masa lalu. Sehubungan dengan pembentukan pengadilan HAM *adhoc*, perlu segera ada penyelesaian dengan cara merumuskan kesepahaman antara Jaksa Agung dan Komnas HAM tentang hasil penyelidikan Komnas HAM yang belum ditindaklanjuti dengan penyidikan oleh Kejaksaan Agung. Komnas HAM dan Jaksa Agung agar segera bertemu untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.

Kepolisian

1. Secara konsisten menjalankan Peraturan Kapolri mengenai implementasi HAM dalam tugas-tugas Polri, sehingga mencegah terjadinya praktik pelanggaran HAM yang dilakukan oleh aparat kepolisian.
2. Perlu memberikan sanksi khusus bagi polisi yang melakukan tindak kekerasan, penyiksaan, atau pelanggaran HAM lainnya, sehingga memberikan efek jera, dan menumbuhkan kultur baru dalam tubuh kepolisian

Pemerintah Daerah

1. Memastikan penggunaan hak asasi manusia sebagai pilar utama dalam reproduksi kebijakan di tingkat lokal, sehingga setiap aturan yang diciptakan selaras dengan upaya pemajuan, pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia.
2. Sebagai salah satu lini terdepan pemerintah dalam tanggungjawab pemenuhan hak asasi manusia, kesadaran dan inisiatif penting dimiliki pemerintah daerah dalam rangka mengakselerasi upaya pemenuhan dan perlindungan HAM warganya.

2. Kepada Lembaga Legislatif:

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

1. DPR menginternalisasi norma-norma hak asasi manusia sebagai landasan pertimbangan utama penyusunan legislasi, untuk menjamin terpenuhi serta terlindunginya hak asasi warga negara, dan memastikan setiap produk legislasi sejalan dengan HAM.
2. Demi efektifitas kinerjanya, pemusatan kewenangan seleksi pejabat publik yang ada di DPR hendaknya dibagi ke lembaga lain, misalnya DPD.
3. Lebih aktif memberi dorongan politik dan mengawasi kerja pemerintah, terutama agar pemerintah hadir di saat dibutuhkan, melindungi, selain juga segera memproses pelbagai kasus pelanggaran HAM, termasuk pelanggaran HAM masa lalu, seperti tindak lanjut rekomendasi kasus penghilangan paksa 1997-1998.
4. Tanpa secara formal menetapkan penyiksaan sebagai suatu perbuatan pidana tersendiri dengan hukuman berat, rantai pembenaran terhadap praktik penyiksaan akan terus berlanjut. Untuk itu, DPR perlu mempercepat proses pembaharuan KUHP dan KUHAP yang menetapkan penyiksaan sebagai delik pidana tersendiri dengan ancaman hukuman yang berat.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

1. Seperti halnya DPR, dalam fungsinya sebagai legislatif di tingkat lokal, DPRD juga harus memastikan penggunaan HAM sebagai perspektif dan sandaran dalam setiap

pembentukan peraturan daerah, sehingga menjamin Perda yang diproduksi benar-benar sejalan dengan upaya pemajuan, pemenuhan dan perlindungan HAM.
2. Lebih aktif dalam menggunakan fungsi pengawasan, terutama yang terkait dengan upaya pemerintah daerah dalam melakukan pemenuhan dan perlindungan HAM.

3. Kepada Lembaga Yudikatif:

Mahkamah Agung

1. Mampu menghadirkan keadilan lewat putusan hakim yang imparsial dan mempunyai perspektif HAM terhadap para pelaku tindak kekerasan dan pelanggar HAM.
2. Menggalakkan pendidikan dan informasi seputar kejahatan penyiksaan bagi aparat penegak hukum, terutama para hakim, agar memperoleh perspektif yang memadai tentang kejahatan tersebut (tidak mewajarkan).

Komisi Yudisial

1. Lebih pro-aktif dalam menjalankan fungsi pengawasan, terutama untuk memastikan agar para hakim menjadikan HAM sebagai salah satu parameter dan pertimbangan dalam pengmabilan putusan mereka. Langkah nyata dari KY penting, khususnya dalam kasus-kasus tindak kekerasan berlatar agama yang dilakukan oleh kelompok intoleran.

4. Kepada Lembaga Negara Lainnya:

Komnas HAM

1. Agar tetap memberi prioritas perhatian kepada kasus pelanggaran HAM masa lalu, sengketa lahan, dan kekerasan negara, terutama oleh aparat kepolisian yang justru berkontradiksi dengan kewajibannya untuk melindungi warga negara.
2. Agar terus memberikan dukungan kepada korban, khususnya berhubungan dengan upaya pemulihan bagi korban, dan segera menyelesaikan sejumlah hambatan yang terjadi.
3. Mendesak pemerintah untuk segara meratifikasi OPCAT dan (pemerintah bersama DPR) menyusun UU Anti-Penyiksaan atau dalam bentuk kebijakan legislasi lainnya (revisi KUHP/KUHAP).

LPSK

1. Dalam pengungkapan kasus-kasus penyiksaan dan pelanggaran HAM lainnya, LPSK hendaknya memaksimalkan fungsi perlindungan terhadap saksi dan korban.
2. Memaksimalkan peran dalam memberikan bantuan medis dan rehabilitasi psikososial bagi korban pelanggaran HAM yang berat.

5. Kepada Komunitas Pembela HAM:

Peran pembela HAM penting dalam konteks mendorong negara menjalankan kewajibannya untuk melakukan pemajuan, pemenuhan dan perlindungan HAM. Selain dorongan, kerja-kerja pemajuan HAM, seperti melakukan pendidikan HAM dan penguatan kapasitas warga, memperbaiki keterwakilan politik, mendorong kinerja yang baik dari pejabat publik, mendorong reformasi lembaga penegak hukum dalam konteks pemajuan HAM, dan sebagainya, juga layak untuk diteruskan. *Better to light a candle than curse the darkness*[114] (lebih baik menyalakan lilin daripada mengeluh karena gelap). *****

[114] Disampaikan oleh Peter Benenson, pendiri Amnesty International, pada perayaan Hari Hak Asasi Manusia 10 Desember 1961. Lihat *http://www.phrases.org.uk/meanings/207500.html*.

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 menumbuh-kembangkan, 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, Indonesia - 12510
Tel: +62 21 7972662, 79192564, Fax: +62 21 79192519, Surel: office@elsam.or.id
Laman: www.elsam.or.id Linimasa: @elsamnews @ElsamLibrary