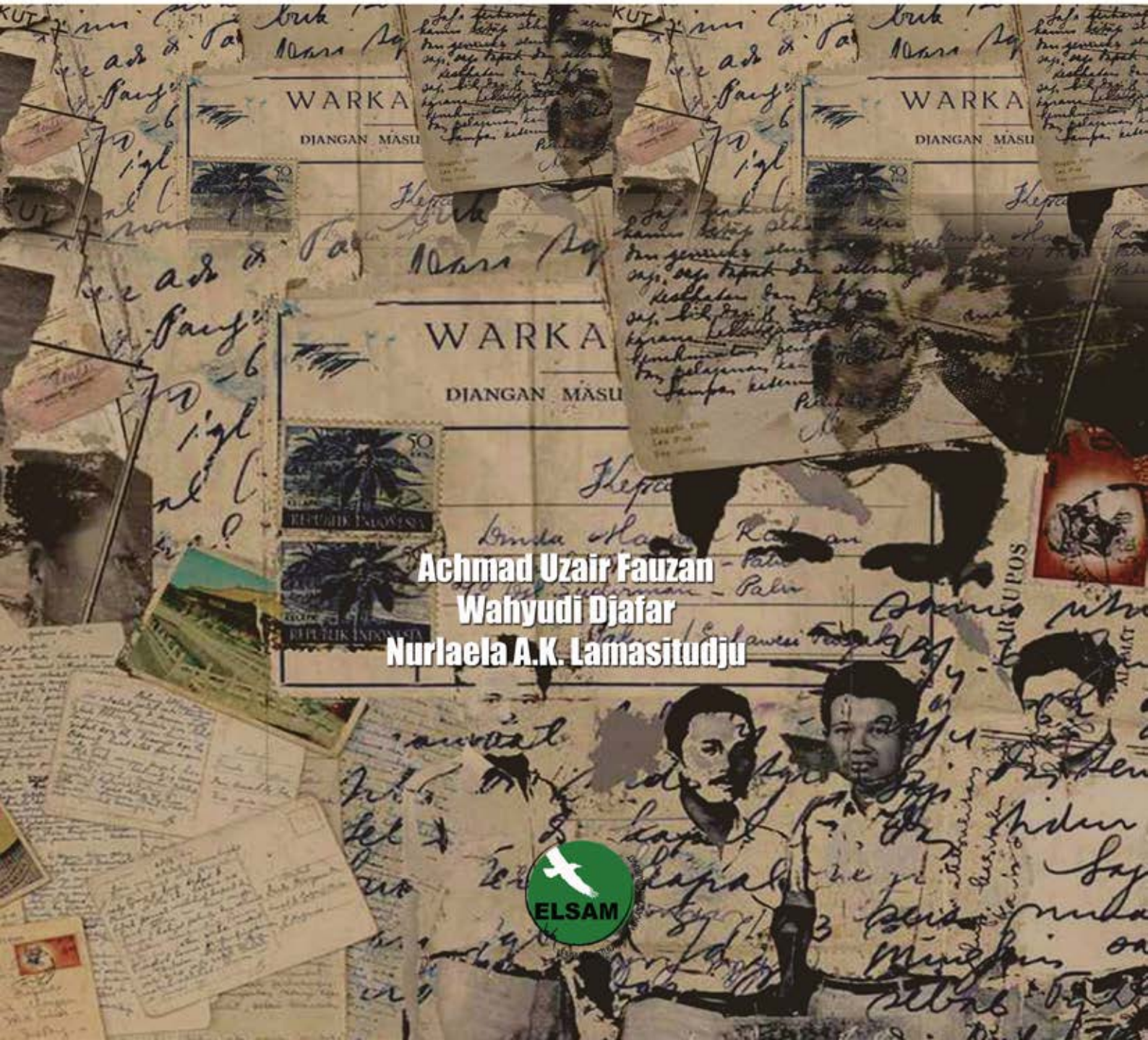
Seri Keadilan Transisional

MENGHADIRKAN KEMBALI NEGARA

Praktik Keadilan Transisional bagi Korban Peristiwa 1965 di Palu, Sulawesi Tengah



Achmad Uzair Fauzan
Wahyudi Djafar
Nurlaela A.K. Lamasitudju

ELSAM

Menghadirkan Kembali Negara:

Praktik Keadilan Transisional bagi Korban Peristiwa 1965 di Palu, Sulawesi Tengah

Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)

2017

Menghadirkan Kembali Negara:

Praktik Keadilan Transisional bagi Korban Peristiwa 1965 di Palu, Sulawesi Tengah

Penulis:

Achmad Uzair Fauzan
Wahyudi Djafar
Nurlaela A.K. Lamasitudju

Pertama kali dipublikasikan dalam bahasa Indonesia oleh:

Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 2017

Penerbitan kertas kerja ini didukung oleh Knowledge Sector Initiative (KSI). Pandangan yang diutarakan dalam kertas kerja ini merupakan pandangan ELSAM semata. Sponsor tidak menanggung beban hukum dari materi yang terkandung di dalamnya

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

Except where otherwise noted, content on this report is licensed under a Creative Commons Attribution 3.0 License. Some rights reserved.

Daftar Isi

Daftar Singkatan.....iii

Ringkasan Eksekutif.....01

A. Pendahuluan.....03

B. Kekerasan 1965 dan Konteks Daerahnya di Palu.....05

C. Rusdi Mastura: Faktor Kepemimpinan.....08

D. Birokrat yang Berpandangan Terbuka.....12

E. Peran Masyarakat Sipil.....15

F. Kesimpulan: Pentingnya Inisiatif Pemerintah Lokal.....19

Daftar Pustaka.....21

Profil Penulis.....23

Profil Lembaga.....24

Daftar Singkatan

AJAR	: Asia Justice and Rights
Bappeda	: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
BP7	: Badan Pembina Pendidikan Pelaksanaan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
ELSAM	: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat
Golkar	: Golongan Karya
KKPK	: Koalisi Keadilan dan Pengungkapan Kebenaran
KKR	: Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi
KOAMPA	: Komite Aksi Mahasiswa Pengemban Ampera
Kodim	: Komando Distrik Militer
Komnas HAM	: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
Komnas Perempuan	: Komisi Nasional Anti-Kekerasan Terhadap Perempuan
LPSK	: Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban
Menkumham	: Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia
MK	: Mahkamah Konstitusi
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
Perwali	: Peraturan Walikota
Pilkada	: Pemilihan Kepala Daerah Langsung
PKI	: Partai Komunis Indonesia
Pramuka	: Praja Muda Karana
RAN HAM	: Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia
Sekda	: Sekretaris Daerah
Setda	: Sekretariat Daerah
SKP-HAM	: Solidaritas Korban Pelanggaran-Hak Asasi Manusia

Ringkasan Eksekutif

Kekerasan 1965 masih menjadi satu dari isu politik kontestasi di Indonesia. Negara berkesempatan untuk menyelenggarakan satu debat terbuka terkait isu tersebut pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid, dan kemudian diikuti pengesahan UU No. 27/2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), yang diharapkan dapat menjadi instrumen formal untuk mendorong penyelesaian kekelaman peristiwa itu. Sayangnya, belum seumur jagung, UU KKR dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi pada 2006. Setelah itu hampir bisa dikatakan tidak ada lagi upaya kelembagaan di tingkat negara untuk menghadapinya. Kecuali belakangan muncul simposium yang digagas oleh Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan (Menkopolhukam); Dewan Pertimbangan Presiden (Wantimpres); Komisi Nasional HAM (Komnas HAM); dan sejumlah organisasi masyarakat sipil. Namun, simposium yang berupaya membicarakan Peristiwa 1965 secara terbuka, dengan melibatkan berbagai aktor, baik korban maupun mereka yang diduga pelaku ini, justru tidak memberikan hasil yang nyata bagi pembangunan jalan penyelesaian. Bahkan pasca-penyelenggaraan simposium, muncul kembali pengerahan kelompok yang mendengungkan isu anti-komunis. Peran negara hanya muncul secara terbatas dalam bentuk pemulihan, berupa pemberian bantuan medis dan psikologis bagi para korban Peristiwa 1965, yang diinisiasi oleh Komnas HAM serta Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK).

Ketiadaan ukuran-ukuran rekonsiliatoris sebagaimana terumuskan di dalam UU KKR menyebabkan tidak adanya lagi infrastruktur pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi, yang dapat dijadikan panduan dalam upaya-upaya penyelesaian di tingkat negara. Namun demikian, kekosongan infrastruktur tersebut, bukan berarti kemudian menutup beragam upaya penyelesaian yang berbasiskan pada inisiatif non-negara, khususnya di tingkat akar rumput. Inisiatif non-negara ini telah menjadi basis dari sekian banyak literatur mengenai keadilan transisional di Indonesia. Bahkan inisiatif-inisiatif tersebut telah mampu mendorong munculnya inisiatif di level pemerintah (negara) secara terbatas di tingkat lokal. Upaya ini dilakukan tentu dengan sejumlah keterbatasan kapasitas para penggagasnya, yang lebih mengedepankan pada kekuatan sumberdaya dan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah. Kota Palu adalah satu-satunya daerah yang pada periode 2010-2015 telah berani melahirkan kebijakan pengakuan dan pemulihan bagi para korban Peristiwa 1965. Selain pengakuan resmi sebagai korban, Pemda memberikan pemulihan dalam bentuk bantuan kesehatan, pendidikan, akses lapangan kerja, dan perumahan.

Proses di Kota Palu diawali dengan permintaan maaf Walikota Rusdi Mastura kepada para korban Peristiwa 1965. Langkah ini dalam konstruksi instrumen hukum yang terkait menawarkan jalan yang panjang untuk kembali menganalisis praktik keadilan transisional pada tingkat negara dalam skala yang terbatas (pemerintah lokal). Ada dua alasan sebagai argumentasi dari langkah panjang ini. *Pertama*, langkah tersebut penting untuk dilakukan mengingat fakta bahwa reformasi pemilihan umum daerah (Pilkada) dan kemunculan pemimpin-pemimpin kuat dari daerah bisa melaksanakan tujuan pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi untuk pelanggaran masa lalu di tingkat lokal, yang lebih baik daripada di tingkat nasional. Dua faktor tersebut secara teoritis menyediakan lingkungan

yang memungkinkan untuk kemitraan negara-masyarakat dalam penyusunan kebijakan (di tingkat lokal tentunya). *Kedua*, langkah tersebut diharapkan dapat menyoroti kondisi praktik keadilan transisional yang khusus ini, dan tantangan-tantangan dari pihak lain yang berkepentingan atau berwenang dalam tugas pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi, yang dapat menjadi pelajaran bagi jalan yang serupa.

Uraian dalam naskah ini memaparkan setidaknya tiga pilar utama, yang memungkinkan bekerjanya model keadilan transisional secara terbatas di Kota Palu. Pertama ialah gambaran Peristiwa 1965 dan dampak "yang lebih kecil" di Palu, dibandingkan dengan wilayah lain di Indonesia, yang terdampak dari peristiwa yang sama, akan menempati bagian pertama. Bagian kedua akan mengeksplorasi karakteristik dari pembangunan daerah dan akibat-akibat yang terkait dengan meminjamkan kekuasaan dan legitimasi kepada Walikota Rusdi Mastura diantara konstituennya di daerah. Bagian ini menyoroti peran penting seorang tokoh daerah yang kuat dalam pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi, yang selama ini sangat ditentang. Kemudian pada bagian akhir tulisan mengelaborasi peranan berbagai aktor daerah dari bermacam latar belakang, yang melengkapi faktor kepemimpinan bagi pembentukan instrumen keadilan transisional versi lokal, khususnya dari kelompok masyarakat sipil. Bagian kesimpulan akan membungkus argumentasi dengan menggarisbawahi faktor keberagaman yang bersama-sama membentuk praktik keadilan transisional yang berbeda di Palu.

Dari seluruh rangkain proses yang terkadi di Palu, konteks sosio-historis lokal dapat menjelaskan mengapa praktik langka keadilan transisional 1965 dapat terjadi di Palu. Akan tetapi, hubungan antara para aktor politik lokal mampu memberikan penjelasan langsung berkenaan dengan hal ini. Kerelaan dan kemampuan refleksif aktor lokal mengunakan struktur yang ada dalam mendukung keadilan transisional telah menjadikan kasus di Palu sangat berbeda dengan daerah lainnya. Dengan mengamati hubungan antar para aktor politik tersebut, dapat kita lihat bahwa kepemimpinan Rusdi Mastura bukanlah satu satunya faktor yang penting. Walau sulit membayangkan upaya ini tanpa kepemimpinannya, birokrat lokal dan masyarakat sipil juga memiliki peranan penting dalam pencapaian ini karena mereka bersama-sama telah berhasil membangun fondasi yang dibenarkan, sah dan praktis.

Kasus Palu mungkin tidak bisa dijadikan sebagai contoh yang sempurna mengenai bagaimana seharusnya keadilan transisional diterapkan, khususnya terkait dengan model penyelesaian menyeluruh atas peritiwa pelanggaran HAM yang berat di masa lalu. Akan tetapi, dengan mempertimbangkan rintangan sistematis yang dihadapi untuk keadilan transisional 1965, kasus Palu memberikan pandangan alternatif bagaimana mencari dan menciptakan sebuah pendekatan guna memperoleh kebijakan yang dapat diterapkan, sah, berkelanjutan dan sesuai. Untuk mencapai tujuan tersebut, kasus Palu menganjurkan kita untuk melihat praktik ini tidak hanya dari sudut pandang legitimasi moral, tapi juga dari sudut pandang sosiologi dan konstitusional. Keberhasilan kasus Palu memberikan secercah harapan bahwa masih memungkinkan untuk berkerjasama dengan pemerintah dalam mencari keadilan transisional. Keberhasilan di Palu diharapkan dapat menjadi pengalaman sekaligus praktik terbaik yang bisa menjadi rujukan daerah-daerah lain di Indonesia, maupun tempat-tempat lain di dunia, seiring dengan kian berkembangnya konsep hak asasi manusia dan pemerintah lokal. Oleh karenanya penting untuk mendorong lebih banyak inisiatif pemerintah lokal, guna melakukan langkah-langkah penyelesaian kasus-kasus masa lalu secara terbatas di wilayahnya, sebagai upaya percepatan dan menjadi bagian tak-terpisahkan dari agenda penyelesaian secara nasional dalam kerangka keadilan transisional. [ ]

A. PENDAHULUAN

Hanya ada segelintir pemimpin daerah di Indonesia yang kisahnya mencuri perhatian di surat kabar internasional.[1] Diantaranya adalah Rusdi Mastura, yang dikenal sebagai *Bang*[2] Cudi, walikota yang menjabat dua periode dari Palu, Sulawesi Tengah (2005-2015). Cerita tentangnya dimuat pada beberapa kantor berita internasional terkemuka, seperti New York Times, situs CNN, dan BBC. Sementara kebijakannya terkait pertumbuhan ekonomi mendapatkan pujian sama seperti pemimpin daerah lainnya, ditambah lagi kepopulerannya yang juga besar, keberaniannya untuk menghadapi masa lalu kelam Indonesia telah membawanya kepada pemberitaan media-media internasional.[3]

Hal ini berawal dari permintaan maafnya kepada korban Peristiwa 1965 di Palu pada tanggal 24 Maret 2012. Permintaan maaf tersebut membawanya menjadi pejabat Indonesia kedua, setelah Presiden Wahid lebih dari sepuluh tahun yang lalu, yang memberikan pengakuan resmi mengenai dampak pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu yang begitu mengerikan, pada masa jabatannya. Hal ini tentu patut dihargai dan diapresiasi, di tengah kepentingan elit penguasa dalam tingginya isu kontestasi yang dipicu oleh sebab-sebab mendasar yang menghalangi terjadinya keadilan transisional bagi korban Peristiwa 1965, baik di tingkat nasional maupun lokal. Apabila diukur dari sejauh mana permintaan maaf tersebut dilembagakan melalui kebijakan negara, Cudi barangkali lebih berhasil dibandingkan Wahid. Cudi mendorong permintaan maaf tersebut lebih jauh dengan mengeluarkan Perwali (Peraturan Walikota) No. 25/2013 tentang Rencana Aksi Nasional (RAN) HAM Daerah kota Palu, yang materinya antara lain menjadikan kelompok korban Peristiwa 1965 sebagai pusat dari kebijakan dan arah pengembangan RAN HAM daerah.[4]

Perwali ini terdiri dari 17 pasal, dimana tiga diantaranya secara khusus menyebutkan mengenai keberadaan "dugaan korban pelanggaran hak asasi manusia", verifikasinya, dan prosedur pemenuhan hak-hak mereka.[5] Capaian yang patut diapresiasi tersebut tidak hanya menyangkut

---

1) Tokoh-tokoh tersebut termasuk Joko Widodo (lebih dikenal sebagai Jokowi), tokoh daerah'dari Kota Surakarta yang berhasil memenangkan jabatan yang lebih tinggi sebagai Gubernur Jakarta, dan kemudian menjadi Presiden Indonesia; dan Tri Rismaharini, Walikota Surabaya. Keduanya memperoleh penghargaan sebagai pemenang ketiga Penghargaan Walikota sedunia pada tahun 2012 dan 2014.

2) Bang adalah istilah lokal untuk menyebut kakak laki-laki.

3) Artikel mengenai Cudi terdapat di http://www.nytimes.com/2015/07/13/world/asia/a-city-turns-to-face-indonesias-murderous-past.html?_r=0 (diakses pada 28-04-2016).

4) Perwali merupakan singkatan dari Peraturan Walikota, yang merupakan platform pembentukan kebijakan daerah dimana Walikota mendapat wewenang penuh untuk mengeluarkan peraturan tanpa harus berkonsultasi dengan DPRD.

5) Seperti yang akan dijelaskan lebih detail di bagian berikutnya, draft Perwali ini disusun mengacu kepada Peraturan Presiden No. 23/2011 tentang RANHAM (Rencana Nasional Hak Asasi Manusia) 2011-2014, yang memilik enam fokus: (1) pembentukan dan pemberdayaan badan pelaksana RANHAM Daerah; (2) harmonisasi peraturan daerah yang ada dengan RANHAM; (3) kesadaran hak asasi manusia; (4) penerapan norma dan standar hak asasi manusia; (5) pelayanan hubungan masyarakat; (6) monitoring, evaluasi dan pelaporan. Mengingat bagian berikutnya membahas lebih detail, Perwali ini lebih memilih menggunakan istilah "dugaan korban" untuk menyebut korban Peristiwa 1965 yang setidaknya disebabkan oleh dua alasan: (1) tidak ada pengadilan terbuka untuk memutuskan apakah mereka yang terdampak oleh tragedi 1965/1966 itu korban atau bukan, dan (2) meminimalisir resistensi masyarakat terhadap inisiatif sensitif ini. Ketiga pasal yang secara spesifik berhubungan dengan korban pelanggaran hak asasi manusia tersebut adalah Pasal 10, 11 dan 13.

kemampuan penyusunan legal drafting, tetapi juga berdasarkan fakta bahwa kebijakan konkret telah diikuti. Delapan gugus tugas dibentuk, yang salah satunya secara khusus menangani pemenuhan hak-hak para korban pelanggaran hak asasi manusia 1965; proses identifikasi dan verifikasi korban telah dilakukan; dan pencantuman korban yang telah diverifikasi kedalam daftar penerima manfaat dari program bantuan pemerintah telah dilakukan (Mastura, 2014).[6]

Sementara keberaniannya telah diakui oleh media internasional, tidak banyak surat kabar yang menulis untuk menginvestigasi mengapa kebijakan yang langka tersebut dapat terjadi di kota itu, faktor apa yang berkontribusi terhadap capaian ini, dan rezim keadilan transisional seperti apa yang telah diletakkan oleh kebijakan ini. Setelah pembatalan UU No. 27/2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi oleh Mahkamah Konstitusi pada tahun 2006,[7] kebanyakan literatur tentang keadilan transisional bagi korban 1965 menitikberatkan pada jalan terjal untuk rekonsiliasi berbasis negara atau upaya yang didedikasikan oleh berbagai masyarakat sipil, dengan menggunakan pendekatan-pendekatan *bottom-up* (bawah ke atas) ditengah desakan struktural untuk tujuan tersebut (Bräuchler 2009; K. E. McGregor 2009; Sulistiyanto & Setyasiswanto 2016; Wahyuningroem 2013). Kerja-kerja seperti ini telah memberikan kontribusi yang berbeda untuk memahami praktik-praktik keadilan transisional dengan cara yang lebih bernuansa 'lokal', sementara literatur yang ada seringkali mengabaikan fakta bahwa keadilan transisional yang diinisiasi oleh negara bukan tidak mungkin terlepas dari ketiadaan kerangka aturan untuk pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi.[8]

Dengan melihat permintaan maaf Cudi lebih dekat dan konstruksi instrumen hukum yang terkait, naskah ini menawarkan jalan yang panjang untuk kembali menganalisis praktik keadilan transisional pada tingkat negara. Ada dua alasan sebagai argumentasi dari langkah panjang ini. *Pertama*, langkah tersebut penting untuk dilakukan mengingat fakta bahwa reformasi pemilihan umum daerah (Pilkada) dan kemunculan pemimpin-pemimpin kuat dari daerah bisa melaksanakan tujuan pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi untuk pelanggaran masa lalu di tingkat lokal, yang lebih baik daripada di tingkat nasional. Dua faktor tersebut secara teoritis menyediakan lingkungan yang memungkinkan untuk kemitraan negara-masyarakat dalam penyusunan kebijakan (di tingkat lokal tentunya). *Kedua*, langkah tersebut diharapkan dapat menyoroti kondisi praktik keadilan transisional yang khusus ini, dan tantangan-tantangan dari pihak lain yang berkepentingan atau berwenang dalam tugas pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi, yang dapat menjadi pelajaran bagi jalan yang serupa.

Dalam penyusunan argumentasi jalan panjang ini, kami membagi naskah ini menjadi tiga bagian utama. Gambaran peristiwa 1965 dan dampak "yang lebih kecil" di Palu, dibandingkan dengan wilayah lain di Indonesia, yang terdampak dari peristiwa yang sama, akan menempati bagian pertama. Bagian kedua akan mengeksplorasi karakteristik dari pembangunan daerah dan akibat-akibat yang terkait dengan meminjamkan kekuasaan dan legitimasi kepada Cudi diantara konstituennya di daerah. Bagian ini akan menyoroti peran penting seorang tokoh daerah yang kuat dalam pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi, yang selama ini sangat ditentang. Untuk menyeimbangkan bagian ini, pada

6) Berdasarkan data yang terverifikasi dari 514 korban (Firdaus dkk. 2015), pada tahun 2014 pemerintah memberikan bantuan kepada beberapa keluarga, diantaranya dalam bentuk renovasi rumah (6 dari 64 kepala keluarga), asuransi kesehatan (41 kepala keluarga), dan program perbaikan drainase/sanitasi (5 dari 22 kepala keluarga).

7) Untuk informasi yang lebih lengkap mengenai pembatalan ini, lihat Sulistiyanto & Setyasiswanto (2016).

8) Sejauh yang dapat saya amati, hanya ada satu buah publikasi yang memberi perhatian terhadap permintaan maaf Rusdi Mastura (McDonald, 2014). Namun buku itu hanya membahas fenomena ini dalam satu paragraf, tanpa menunjukkan perhatian untuk menganalisis secara kritis faktor sosio-politik yang mendorongnya.

babak akhir tulisan akan mengelaborasi peranan berbagai aktor daerah dari bermacam latar belakang, yang melengkapi faktor kepemimpinan bagi pembentukan instrumen keadilan transisional versi lokal. Bagian kesimpulan akan membungkus argumentasi dengan menggarisbawahi faktor keberagaman yang bersama-sama membentuk praktik keadilan transisional yang berbeda di Palu.

B. KEKERASAN 1965 DAN KONTEKS DAERAHNYA DI PALU

Kekerasan 1965 dimulai dengan Gerakan 30 September (selanjutnya disebut sebagai Gerakan), yang diduga sebagai upaya untuk menunjukkan kesetiaan kepada Presiden Soekarno, dengan menculik dan membunuh enam jenderal di Jakarta, dan diisukan sebagai upaya kudeta melawan Presiden. Dipimpin oleh Letnan Kolonel Untung, komando batalyon pengamanan Presiden Tjakrabirawa, Gerakan ini muncul ke publik dengan menguasai stasiun radio nasional dan lapangan nasional keesokan paginya. Berlangsung kurang dari sehari, Gerakan ini dilumpuhkan pada siang harinya oleh kelompok militer lainnya, di bawah pimpinan Mayor Jenderal Soeharto, yang mengakibatkan anggota-anggotanya ditangkap atau melarikan diri dari Jakarta. Sementara ada beberapa sumber menyebutkan penjelasan detail tentang apa yang terjadi selama dua hari itu (McVey & Anderson 1971), setelah itu tidak ada lagi fakta yang disepakati terkait Gerakan itu, khususnya mengenai dokumen resmi yang begitu meragukan dan alternatif-alternatif lain yang juga muncul beberapa pertentangan.

Terpisah dari apakah konflik internal dalam militer atau penyamaran terbatas secara temporal dan spasial, Gerakan berumur pendek ini membawa "ephocal effect" untuk seluruh negeri (Roosa, 2006). Apabila menghubungkan pemimpin-pemimpin Gerakan dengan Partai Komunis Indonesia (PKI), partai pemenang yang membangun pondasi bagi ideologi negara baru yang secara politis bertentangan dengan paham komunis. Ideologi negara yang baru ini menandai lahirnya rezim "Orde Baru" di bawah Soeharto dan menjadi pilar utama untuk melanjutkan legitimasi politiknya selama lebih dari tiga dekade kemudian. Berikutnya, dengan melekatkan Gerakan kepada PKI, yang saat itu sedang naik, rezim baru mengibarkan peristiwa terbatas ini menjadi tragedi yang meluas di seluruh negeri. Kemudian konflik dalam kelompok dan perorangan hanya membuat pengatributan ke PKI makin buruk (McGregor 2009; Vickers 2010). Di tingkat akar rumput, hal ini diterjemahkan menjadi pembunuhan anggota PKI dan mereka yang berkaitan dengan partai tersebut, khususnya di rentang waktu antara Oktober 1965 dan Maret 1966. Walau jumlah korban persisnya sulit untuk dipastikan (Cribb 2001), sering dikutip bahwa jumlah korban tewas sekitar 500.000 (Farid 2005; Vickers 2010), dimana Jawa Timur dan Bali menjadi situs terbesar untuk pembunuhan ini. Ratusan ribu lainnya dipenjara yang tersebar di seluruh negeri tanpa proses peradilan.

Seperti yang lainnya, tidak perlu waktu lama untuk sentimen anti komunis meletus di Palu, segera setelah insiden di Jakarta. Pada mulanya diawali oleh demonstrasi massa yang diumumkan oleh KOAMPA (Komite Aksi Mahasiswa Pengemban Ampera) pada awal Oktober 1965, lalu sentimen anti komunis berkembang menjadi perusakan properti milik anggota PKI atau yang terafiliasi di pertengahan bulan, dan pemenjaraan ribuan anggota PKI di bulan November.[9] Menurut SKP-HAM, sebuah

9) Ali Mutia adalah pemimpin Barisan Tani Indonesia di Sulawesi Tengah, mengatakan bahwa, setelah dia diturunkan dari kapal yang membawanya dari Jakarta pada awal Oktober 1965, dia dianjurkan oleh militer daerah untuk bersembunyi di pos militer untuk menghindari pertemuan dengan demonstran KOAMPA (wawancara tanggal 26-03-2016). Demonstrasi oleh KOAMPA terjadi tanpa mengindahkan perintah dari Forum Panca Tunggal (saat ini lebih dikenal dengan Muspida-Musyawarah Pimpinan Daerah) agar penduduk setempat tetap tenang dan tidak mengartikan peristiwa di Jakarta secara sewenang-wenang (Catatan dari Nurlaela Lamasitudju, aktivis lokal, ada di http://www.skp-ham.org/97/menunggu-suami-dan-papa-kembali/ diakses pada 8-05-2016).

LSM lokal yang bekerja mengadvokasi hak-hak para korban (informasi lebih rinci mengenai LSM ini tersedia di bagian masyarakat sipil), ada 7.147 orang yang tercatat sebagai tahanan di Komando Distrik Militer (Kodim), 1.306 akibat dari Peristiwa 1965 (BAPPEDA Kota Palu, SKP-HAM, NHRF, dan AJAR 2015).[10]

Sementara kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia terhadap yang terkait dengan partai di Palu yang tercatat (detilnya merujuk pada Jefrianto & Nurlaela, 2012), seharusnya tidak dijustifikasi, namun setidaknya tidak dalam skala yang luar biasa dan tahap yang lebih lambat dibanding yang terjadi di Jawa dan Bali.

Sementara ratusan ribu jiwa yang terkait dengan PKI di Jawa dibunuh, dan ribuan lainnya dibuang ke pulau Buru atau ditahan dalam penjara, yang kontak dengan dunia luar hanya kadang-kadang, mereka yang ditahan di Palu mengalami perlakuan yang agak berbeda. Daripada dibuang ke Pulau Buru atau dikurung dalam penjara, semua tahanan masih di Palu, dan banyak diantara mereka masih diijinkan untuk tinggal di luar penjara dan melakukan kontak dengan keluarga dan komunitas yang lebih luas secara teratur. Perlakuan ini, antara lain, dimungkinkan karena kekurangan infrastruktur penjara. Bahkan jika diukur dengan kapasitas saat ini,[11] penjara Maesa jauh dari mencukupi untuk menampung ribuan orang. Pengiriman tahanan ke penjara lainnya dalam provinsi juga tidak mungkin karena karakter berbeda Palu sebagai "perluasan kapital" (Farid, 2005).[12]

Sulawesi Tengah sebagai satu provinsi secara resmi didirikan pada 1964. Perjuangan daerah untuk administrasi provinsi yang terpisah tumbuh dengan pesat setelah pemberontakan Permesta yang membangun batas-batas geografinya yang sekarang ini disebut Sulawesi Utara dan Tengah.[13] Perjuangan tersebut bertemu resistensi yang meluas diantara penduduk lokal yang telah lama menyatakan sentimen kuat terhadap kolonialisme dan kesetiaan kepada Republik Indonesia. Kemudian, dibumbui tuntutan elit lokal untuk sebuah provinsi sendiri, yang telah diperuncing oleh relasi sosial yang terus bertikai dengan Sulawesi Utara yang didominasi oleh kultur birokratis (Pantjewa 2016). Resistensi dan

---

10) Angka ini lebih rendah dibandingkan perkiraan Ali Mutia. Dia memperkirakan di tahun 1965 PKI memiliki 40.000 anggota dan pengikut. Angka perkiraan ini bisa jadi dapat dipercaya mengingat jumlah suara PKI meningkat pada pemilihan umum 1955 di Sulawesi Utara-Tengah (33.204 suara atau 4,39% dari total suara, rangking kelima di tingkat provinsi) (Sadi & Abubakar, 2014) dan proyeksi pertumbuhan anggotanya dalam 10 tahun berikutnya. Namun, menurut SKP-HAM, untuk tujuan administratif kita perlu waspada dengan angka ini, karena ini adalah jumlah total tahanan di Kabupaten Donggala Besar yang sekarang ini dibagi menjadi empat Kabupaten: Kota Palu, Kabupaten Donggala, Sigi dan Parigi Moutong. SKP-HAM memperkirakan bahwa ada 1.016 tahanan yang dapat dikelompokkan sebagai penduduk Kota Palu saat ini.

11) Saat ini penjara Maesa kapasitasnya menampung 120 tahanan, namun seringnya ditempati kurang lebih 270 orang.

12) Farid menawarkan wacana ekonomi politik untuk memahami kekerasan tingkat tinggi di 1965. Dalam kerangka kerjanya, kekerasan tingkat tinggi yang dilakukan diperlukan untuk memfasilitasi perluasan kapital. Menyetujui hubungan antara 1965 dan perluasan kapital, dengan menunjukkan kasus Palu, saya berpendapat bahwa perkembangan dari perluasan kapital lokal secara alamiah dapat memberikan perspektif berbeda, dengan melihat tingkat kekerasan 1965 melalui pengertian komparatif regional.

13) Permesta merupakan singkatan dari Perjuangan Rakyat Semesta. Bersamaan dengan PRRI (Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia), yang berbasis di Sumatra, Permesta merupakan refleksi dari kekecewaan terhadap pembangunan yang tidak merata di seluruh wilayah Indonesia. Didukung oleh banyak tokoh militer, kekecewaan ini berkembang menjadi perjuangan kekuatan militer. Tahun 1960, pemimpin militer Permesta bersepakat untuk menyerah kepada pemerintah nasional. Hal ini menandai berakhirnya pemberontakan dan diikuti oleh pembentukan provinsi terpisah dari Sulawesi Utara dan Tengah.

jaringan yang kuat dari masyarakat sipil di Palu dan daerah lainnya saat itu (Abubakar 2012) akhirnya menuai hasil dengan keputusan Soekarno untuk menobatkan Palu sebagai ibukota provinsi baru.

Gambar 1. *Spanduk kampanye yang menggarisbawahi bahwa Kaili terikat pada politik daerah.* (sumber gambar : Penulis)



Sebagai ibukota baru, Palu mengalami kekurangan infrastruktur, dimana pemerintah daerah kemudian berupaya mengisinya dengan menyediakan buruh yang merupakan tahanan terkait komunis. Daripada mengirim tahanan tersebut ke penjara lain atau kamp konsentrasi, seluruh tahanan ditahan di Palu untuk mendorong proyek pengembangan daerah yang penting, yang tersebar di seluruh Palu dan wilayah tetangga.[14] Ketika dipekerjakan di area proyek, para tahanan tersebut tinggal dan bekerja berdampingan dengan penduduk setempat, terkadang tanpa pengawasan militer yang ketat. Terlepas dari adanya stigmatisasi komunis, integrasi yang tingkatnya lumayan tinggi antara tahanan dan masyarakat lokal terbangun, yang dilihat dari persahabatan dan hubungan cinta (Yodjodolo, 2014).[15]

Puncak tertinggi dari kekerasan terhadap tahanan terkait komunis hanya terjadi pada bulan Mei 1976 dengan dibunuhnya tiga pemimpin komunis lokal (Sukanta, 2013). Mereka adalah Abdurrahman Daeng Maselo, Hairi Ruswanto and Sunaryo, yang duduk di kursi pemimpin partai di tingkat provinsi, wakil ketua, dan pemimpin Pemuda Rakyat.[16] Sebulan kemudian, seorang tahanan lain dilaporkan dibunuh (Sukanta, 2013). Namanya Zamrud, yang pada waktu itu 'hanyalah' pemimpin Pemuda Rakyat di salah satu kecamatan di Donggala. Tidak ada informasi lebih rinci yang menjelaskan mengapa keempat tahanan diambil dan dibunuh setelahnya, jika dibandingkan dengan rentang waktu ketika kekerasan yang sama terjadi di Jawa atau Bali. Namun seluruh pembunuhan tersebut dilaporkan terkait dengan Kapten Umar Said, seorang personil militer dari Madura yang merupakan atasan dari Sersan Bantam (yang diperintah untuk mengubur tiga tahanan yang dibunuh). Umar Said kemudian diberhentikan dari militer karena dicurigai sebagai pendukung ideologi komunis.[17]

14) Kantor gubernur yang sekarang, menara transmitter dari stasiun TV milik pemerintah, jalan-jalan provinsi, dan pos-pos militer hanya beberapa contoh yang mengambil manfaat dari kerja paksa ini.

15) Asman Yodjodolo, yang testimoninya ada di salah satu kisah para penyintas yang diterbitkan dalam volume revisi Breaking the Silence, menyebutkan bahwa dia mengalami cinta lokasi (cinlok) dengan beberapa gadis setempat selama masa dipekerjakan secara paksa.

16) Selain sebagai Wakil Ketua, Hairi Ruswanto juga merupakan wakil partai di DPRD dan wartawan kantor berita Antara.

17) Dalam laporannya, Anderson menulis bahwa suku memegang peranan penting dalam mempersatukan personil militer dari Cakrabirawa (Pengamanan Presiden) dalam melakukan penculikan enam jenderal yang kemudian dikenal sebagai kudeta dalam laporan resmi Orde Baru mengenai 1965. Banyak dari mereka yang memiliki identitas orang Madura. Penulis tergugah untuk menggunakan penjelasan ini sebagai alasan yang spekulatif untuk memahami mengapa Umar Said dilaporkan memegang peranan penting dalam membunuh keempat tahanan tersebut. Sama-sama berdarah Madura dengan yang terlibat kudeta itu, Umar Said mungkin terpanggil untuk menunjukkan kesetiaannya kepada ideologi anti komunis yang baru, dengan melakukan pembunuhan itu.

Selain infrastruktur penjara yang terbatas dan perkembangan khusus perluasan kapital, faktor lain yang biasa dilekatkan pada kekerasan pasca-peristiwa 1965 yang tingkatnya lebih rendah adalah budaya masyarakat setempat. Kaili, kelompok suku yang dominan di Kota, dikenal memiliki konsep luas tentang kekerabatan. Dalam konsep ini, ikatan kekerabatan tidak hanya dikenal vertikal namun juga horizontal hingga tingkat ke tujuh. Akibatnya, penduduk setempat saling berbagi tingkat persaudaraan yang lebih tinggi seperti yang tercermin dalam istilah daerah seperti *nosasara nosabatutu* (bersama kita satu) atau *sampesuvu* (ikatan keluarga). Sebuah kisah mengenai tokoh setempat yang mencoba menyelamatkan keluarga besarnya dari daftar pembunuhan disebutkan sebagai contoh bagaimana modal sosial ini bekerja untuk meminimalisir kekerasan (wawancara dengan aktivis lokal, 24-03-2016). Namun, pertanyaan tentang bagaimana modal sosial ini telah berhasil dijalankan untuk mencegah kekerasan dalam skala yang agak besar masih belum terjawab selama penelitian lapangan yang kami lakukan pada bulan Maret 2016 ini.

C. RUSDI MASTURA: FAKTOR KEPEMIMPINAN

Dengan adanya pemberitaan yang menyebar luas mengenainya dan keputusan tegasnya untuk meminta maaf kepada korban 1965, sangat sulit untuk tidak mengakui pentingnya faktor kepemimpinan dalam menentukan praktik lokal dari keadilan transisional. Keyakinan serupa juga ditemukan diantara aktivis-aktivis lokal yang menyatakan bahwa karakter personal dari Rusdi Mastura-lah yang membuat keadilan transisional berhasil di Palu (Neni dalam Diskusi Kelompok Terfokus, 23-03-2016). Sementara telah disepakati bahwa karakter personal dari pemimpin memegang peranan dalam menentukan keberhasilan kepemimpinan, jarang dipertanyakan apakah kepemimpinan ini faktor alami yang didapatkan sejak lahir atau diperoleh melalui pengalaman/intervensi (Brungardt 1996). Mengikuti pemahaman kritis mengenai kepemimpinan, bagian ini akan menilai faktor personal juga sosial yang telah membentuk gaya khusus kepemimpinan Cudi.

Pada saat bertemu dengannya sewaktu penelitian lapangan kami di bulan Maret 2016, kami segera memperoleh kesan bahwa Cudi adalah pemimpin yang agak eksentrik.[18] Dalam beberapa kesempatan saat kami bertemu dan mewawancarainya selama turun lapangan, dia secara konsisten mengenalkan dirinya sendiri sebagai seorang yang tegas yang terkadang tidak ragu-ragu untuk berbicara mengenai masalah pribadinya. Tumbuh dalam keluarga Nahdlatul Ulama dengan afiliasi politik ke Masyumi, dia memandang dirinya sendiri tidak memiliki perbedaan dengan Muslim lain yang menyatakan perasaan mendalam untuk menentang ideologi komunis. Mengutip dialognya dengan Natsir, seorang pemimpin Masyumi, dia berpendapat bahwa partai komunis ingin menggantikan ideologi negara Pancasila dengan ideologinya. Dia bahkan yakin bahwa para komunis telah berupaya untuk menggunakan sarana terinstitusionalisasi untuk memecah belahnya.

Sementara dia menyampaikan pandangan umum bahwa PKI adalah dalang dibalik upaya kudeta dan sangat tidak sepakat dengan ideologi partai itu (wawancara 23-03-2016), dia setuju bahwa targedi 1965 telah menyisakan banyak pengikut PKI terdampak besar dengan akibat yang berkelanjutan hingga beberapa dekade setelah upaya kudeta tersebut. Kepada para korban 1965-lah dia menyampaikan permintaan maaf-nya yang terkenal pada tanggal 24 Maret 2012. Baginya, orang-orang ini tidak memiliki hubungan apapun dengan upaya kudeta namun hak-hak mereka telah dilanggar karena tuduhan afiliasi mereka dengan kudeta.[19] Dia berulangkali menyatakan bahwa ada dua faktor yang secara pribadi

18) Dalam istilah lokal, kata yang lebih popular untuk menyebut orang eksentrik adalah koboi.

19) "Saya meminta maaf kepada mereka yang hak-haknya dilanggar selama 1965. Ini tidak berarti bahwa saya meminta maaf kepada PKI!" (Rusdi Mastura, wawancara 23-03-2016).

Gambar 2. *Cudi mengubah diskusi kelompok terfokus kami menjadi sebuah kuliah mengenai nasionalisme Indonesia bagi pejabat daerah. (*sumber gambar: penulis).



menggerakkannya untuk menyampaikan permintaan maaf resminya kepada korban 1965. Pertama, cukup eksentrik, fakta bahwa dia berzodiak Aquarius yang dia yakini telah membuatnya menjadi manusia dengan cinta humanis atau kemanusiaan yang besar. Kedua, adalah rasa bersalahnya bahwa dia turut berperan dalam kekerasan 1965 dengan keterlibatan kecilnya sebagai Pramuka yang mengawasi para tahanan (Tempo 1-10-2012).

Permintaan maafnya mengejutkan banyak orang, terutama mereka yang terafiliasi dengan Partai Golkar, yang bersama dengan militer, diyakini sebagai penerima manfaat terbesar dari wacana anti-komunis. Dia telah terafiliasi dengan partai sebagai salah satu pimpinan di tingkat provinsi dan juga mantan ketua daerah Pemuda Pancasila, organisasi kepemudaan yang identik dengan rezim militer Orde Baru dan dekat partai berkuasa saat itu. Permintaan maafnya tidak dapat dipungkiri menempatkannya berlawanan dengan partai dan sayapnya, apalagi ketika sayap partai dihubungkan dengan pendukung lama pembunuhan 1965.[21] Ketika dia dipanggil oleh Dewan Pimpinan Pusat Partai untuk bertanggungjawab terhadap permintaan maaf itu, tidak ada sanksi resmi yang pernah dikenakan padanya. Tidak ada pula demonstrasi dilakukan kelompok masyarakat sipil lokal untuk menentangnya.[22]

Ketiadaan perlawanan publik yang mengejutkan terkait gerakan rekonsiliasinya telah dijelaskan setidaknya oleh dua faktor. *Pertama*, meski eksentrik, dia secara luas dipandang sebagai tokoh dengan kewenangan sah. Tidak hanya kewenangan yang dilekatkan pada kemampuan pidatonya dalam pertemuan resmi namun juga dalam krisis sosial,[23] dengan naiknya popularitas dan daya tariknya di hadapan massa dan birokrat berpangkat (lihat Gambar 2 dan 3). Kewenangan sahnya ditarik dari lama pengalaman politiknya sejak menjabat Ketua DPRD.[24] Pengalaman ini bukan hanya membuatnya memiliki jaringan yang lebih luas dengan aktor lokal, tetapi juga kemampuan memahami karakter

20) Dalam beberapa kesempatan dia mengatakan bahwa zodiac Aquariusnya-lah yang membuatnya menjadi humanis (*bintang saya Aquarius, makanya saya humanis*).

21) *The Act of Killing dan The Look of Silence*, documenter yang disutradarai oleh Joshua Oppenheimer, dengan jelas menggambarkan bagaimana tokoh-tokoh Pemuda Pancasila terlibat baik sebagai pendukung maupun pelaku pembunuhan.

22) Hal ini tentunya berlawanan dengan apa yang terjadi di wilayah lain di Indonesia, terutama di Jawa. Jangankan kebijakan rekonsiliasi pemerintah, pemutaran film atau diskusi bedah buku terkait 1965 sering dibubarkan oleh organisasi kemasyarakatan seperti Front Anti Komunis atau FPI (Front Pembela Islam).

23) Cudi terutama diingat dengan gambar ikonik yang memamerkan dadanya siap untuk ditembak untuk membubarkan bentrok komunal antara penduduk dua desa (https://eightbspezharpalu.wordpress.com/2011/12/24/warga-nunu-tavanjuka-bentrok-7-luka/). Bentrok antara penduduk dua desa telah umum dilihat dalam corak pemerintahan kota, namun hanya Cudi yang dianggap cukup berani untuk berada di tengah bentrok untuk menghentikan mereka.

24) Sebelum terpilih sebagai Walikota Palu di periode pertama tahun 2005, Cudi telah menjabat sebagai Ketua DPRD. Tahun 2005, pemilihan langsung walikota, dia memenangkan 68% total suara. Sesuai permintaannya untuk melambangkan dirinya sebagai anak jalanan, upacara pelantikannya diadakan di stadion bola dengan 7.000 supporter yang menghadiri (Darlis, 2005). Kemudian dia terpilih kembali sebagai Walikota pada tahun 2010.

dari birokrasi daerah. Selama keterlibatannya yang lama dengan aktor politik lokal, Cudi menyadari pentingnya menguasai rincian teknis dalam mengelola urusan pemerintah untuk mendapatkan pengakuan khususnya dari birokrasinya.[25]

Gambar 3. *Rusdi Mastura langsung mengintervensi untuk mencegah kekerasan lebih parah diantara penduduk desa di Palu pada tanggal 24 Desember 2011.* (sumber gambar: Rusdi Mastura)



Kedua, yang mungkin dapat menjelaskan tidak adanya reaksi atas permintaan maafnya adalah pendekatannya yang popular pada kebijakan pengembangan daerah. Berangkat dari pemahamanannya mengenai pentingnya menyeimbangkan perkembangan ekonomi dan kesejahteraan rakyat,[26] selama masa jabatannya, dia mempromosikan pertumbuhan ekonomi daerah secara besar-besaran. Di bawah Cudi, pemerintahan Kota Palu menyelenggarakan kebijakan pembangunan ekspansif untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dengan menfasilitasi pembangunan hotel berjaringan global/nasional dan juga membiayai pembangunan pembangkit listrik tenaga batu bara dan tempat perbelanjaan lokal.[27] Dengan kebijakan ekspansif ini, Cudi berhasil melambungkan pendapatan kota dari 18,7 milyar Rupiah di tahun pertama jabatannya (Palu dalam Angka, 2005), hingga 211 milyar di akhir tahun periode kedua masa jabatannya (Palu dalam Angka, 2014).[28] Terlepas dari kebijakan pembangunan inisiatif lokal ini, capaiannya yang lain adalah penunjukan Palu sebagai satu dari sepuluh kota di Indonesia yang menjadi Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) yang menguntungkan pemerintah kota melalui proyek infrastruktur yang

25) Cudi mengatakan bahwa dia telah menyiapkan kewenangan kepemimpinannya sejak saat dia terpilih sebagai Ketua DPRD. Pengalaman politiknya membimbingnya bahwa untuk berurusan dengan parlemen, dia harus memiliki tampang berkuasa. Sementara itu, jika berurusan dengan birokrasi, dia harus memperlihatkan kecerdasannya karena para birokrat adalah orang-orang cerdas. Salah satu cara untuk memamerkan kecerdasannya adalah menunjukkan kalau dia mengingat nomor telepon mereka satu persatu. *("Kalo berhadapan dengan DPR harus wibawa. Kalo dengan birokrasi, harus tunjukkan kepintaran kita karena orang birokrat pintar-pintar. Kita tunjukkan kita hafal nomor-nomor telepon mereka ...")* (wawancara 29-03-2016).

26) Untuk keseimbangan ini dia menggunakan istilah *"sosialisme mengembangkan diri, kapitalisme mawas diri".*

27) Hotel berjaringan global dan nasional yang dibangun selama masa jabatannya adalah Mercure, Swissbell dan Santika. Pembangkit listrik Tawaeli diluncurkan pada tahun 2007 dan memakan biaya 275 milyar Rupiah (29,5 juta dolar AS) yang utamanya dari bank investasi China (Priyambodo, 2007). Pemerintah Kota Palu memegang saham sebesar 15 milyar Rupiah dalam kerjasama ini (Nadjemuddin, 2013). Pada mulanya hanya ada dua pusat perbelanjaan di Palu, Tatura dibangun di tahun 2007 dan biaya 130 milyar Rupiah ditanggung sepenuhnya oleh pemerintah kota. Bertumbuh menjadi 130 milyar Rupiah nilai asetnya, pusat perbelanjaan ini diharapkan dapat berkontribusi sebesar 1 milyar Rupiah untuk pendapatan daerah pada tahun 2016 (Nadjemuddin).

28) Terlepas dari kenaikan ini, Palu masih sama dengan kabupaten/kota lainnya dalam hal penyumbang mayoritas untuk pendapatan daerah. Menurut Muliati (wawancara tanggal 26 Maret 2016), rumah sakit milik pemerintah daerah merupakan kontributor terbesar dengan nilai 145 milyar Rupiah tahun 2014.

dibiayai pemerintah pusat.[29]

Tidak hanya menggunakan pendekatan ekonomi makro, Cudi juga berhasil mengatasi masalah kemiskinan di tingkat desa. Dimulai dengan Program Peduli Dhuafa untuk mengintegrasikan tujuan pengentasan kemiskinan di program pemerintah daerah tahun 2007, dia kemudian mengadopsi program PNPM[30] untuk menyusun Program Daerah Pemberdayaan Masyarakat di tahun berikutnya. Didanai dengan anggaran daerah, program ini memberikan dana pengembangan ke desa-desa dengan proposal pengembang terbaik yang dibangun dengan konsultasi berbasis komunitas. Untuk inisiatif ini, Cudi dan pemerintah kota memenangkan penghargaan dari pusat dan juga lembaga-lembaga internasional.[31]

Popularitasnya semakin naik melalui program *zero poverty* yang dia kembangkan dari program pengembangan sebelumnya. Dalam kerangka kerjanya, Cudi mengenalkan dua kebijakan untuk menciptakan kesempatan kerja lebih banyak, terutama di wilayah-wilayah yang tingkat kriminalitasnya tinggi. Kepada penduduk kampung dengan frekuensi bentrok antar kampung relatif tinggi, seperti Nunu, Tavanjuka, Kampung Baru, dan Lere, Cudi menawarkan kontrak jangka waktu tertentu untuk bekerja di kantor pemerintah daerah (wawancara dengan kepala bagian program perempuan kantor pemerintah daerah, 27-03-2016). Bagi penduduk yang hidup di bawah atau pada garis kemiskinan, Cudi melaksanakan program *cash for work* dengan merekrut ribuan orang untuk tenaga bersih-bersih kota (lihat Tabel). Kebijakan ini tidak hanya menyediakan pekerjaan bagi rumah tangga termiskin di kota, namun juga menguntungkan lebih banyak penduduk dengan kota yang lebih bersih.

Program *Cash for Work* milik Cudi

Tahun	Jumlah rumah tangga terlibat	Total alokasi budget (dalam ribuan Rupiah)
2014	2,165	9,742,500
2015 (Jan-Mar)	2,165	3,897,000
2015 (Apr-Des)	5,000	27,000,000
2016	4,887	29,322,000

Sumber: wawancara dengan Asnawir, Badan Pemberdayaan Kota Palu, 28 Maret 2016

29) Perkembangan kawasan ekonomi khusus (KEK) bertujuan untuk mengurangi pembangunan ekonomi yang tidak merata, dan khususnya untuk menarik lapangan kerja melalui program ekonomi berorientasi ekspor. Melingkupi wilayah 1500 hektar, diperkirakan kawasan ekonomi khusus Palu menghabiskan biaya 1,7 trilyun Rupiah (126 juta dolar AS) untuk infraktruktur publik, dan akan menarik 92,4 trilyun Rupiah investasi (6,9 milyar dolar AS) dari sektor swasta. Diharapkan juga kawasan ini akan menyediakan 97.500 kesempatan kerja (http://kek.ekon.go.id/kek-di-indonesia/palu/ diakses tanggal 2-11-2016).

30) PNPM singkatan dari Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat. Mulanya didanai oleh World Bank, PNPM bertujuan untuk mencapai tujuan pengembangan melalui pendekatan *bottom-up* (bawah ke atas) dengan melibatkan organisasi berbasis komunitas dalam konsultasi programnya. Hal itu merupakan program pengembangan yang digerakkan oleh komunitas terbesar di Indonesia sebelum dihentikan oleh Presiden Jokowi di masa awal pemerintahannya. Kemudian dilanjutkan dengan Program Peduli, dengan perubahan skema dan strategi, serta sumber pendanaannya.

31) Tahun 2009, Presiden Yudhoyono menganugerahkan Satya Lencana Wira Karya kepada Cudi karena kontribusi besarnya pada pengembangan kota. Program PDPM-nya sering dikutip oleh pemerintah pusat, kelompok masyarakt sipil dan lemabga donor internasional sebagai praktik pengembangan terbaik di tingkat daerah.

Sebagai aktor politik yang berpengalaman, Cudi tidak berhenti hanya dengan memenangkan dukungan populer untuk kepemimpinannya. Dia membangun relasi yang baik dengan kelompok sosio-politik mayoritas seperti Al-Khairaat,[32] organisasi Muslim terbesar di Timur Indonesia yang kantor pusatnya terletak di Kota Palu. Dengan banyaknya pemimpin yang menghabiskan masa pendidikannya di beberapa lembaga pendidikan di bawah naungan Al Khairaat, organisasi ini tidak dapat dipungkiri memegang peranan penting dalam mempengaruhi dinamika politik daerah. Serupa dengan organisasi Muslim lainnya, Al-Khairaat sesungguhnya memiliki pengalaman masa lalu yang pahit dengan komunis. Pada awal 1960, pengikut Al-Khairaat yang dikirim oleh Guru Tua[33] untuk melakukan *da'wah* kepada penduduk setempat dilaporkan telah dibunuh oleh komunis (wawancara dengan Lukman Taher, Sekretaris Jenderal Al-Khairaat, 27-03-2016). Terlepas dari konflik historis dengan komunis yang diyakininya, Al-Khairaat tidak menunjukkan perlawanan terhadap permintaan maaf Cudi kepada korban 1965 dan juga Perwali. Sebaliknya, Dewan Pimpinan Pusat Al-Khairaat memberikan dukungan resminya kepada Cudi ketika dia mencalonkan diri dalam pemilihan gubernur tahun 2015.[34]

Dukungan penuh Al-Khairaat ini setidaknya dilekatkan pada keberhasilan Cudi dalam memastikan dukungan keberkelanjutan organisasi. Dengan mengkapitalisasi proyek yang didanai pemerintah pusat untuk renovasi bandara, Cudi berhasil memenangkan simpati dari Al-Khairaat dengan menawarkan untuk menamai bandara dengan nama pendiri Al-Khairaat.[35] Selain itu, sejak 2013, di bawah Cudi, pemerintah kota telah menjadi mitra reguler Festival Raudhah, acara tahunan yang diselenggarakan di Palu untuk memperingati wafatnya pendiri Al-Khairaat. [36]

D. BIROKRAT YANG BERPANDANGAN TERBUKA

Ketika reformasi politik pasca-pemerintahan Soeharto dianggap telah membawa pemerintah lebih dekat dengan rakyat melalui pemilihan kepala daerah langsung yang adil, serta kewenangan yang terdesentralisasi, banyak fungsi pelayanan publik yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah yang dianggap tidak berubah dan tidak mengalami peningkatan pelayanan yang signifikan. Walaupun terdapat beberapa pendekatan inovatif dari beberapa pemerintahan lokal, birokrasi negara terus menerapkan 'budaya kepatuhan' zaman Orde Baru yang menjadi 'alat kendali sosial dan politik'. Dikarenakan

32) Lebih detil mengenai Al-Khairaat, baca (Azra 2000; Slama 2011)

33) Guru Tua adalah sebutan terkenal untuk Syech Idrus Salim Al Jufri, pendiri Al-Khairaat

34) Setelah menjabat walikota selama dua periode, Cudi mencalonkan diri sebagai gubernur melawan petahana Longki Djanggola. Sementara pendiri Al-Khairaat secara terang-terangan mendukungnya karena dia adalah "satu-satunya penduduk asli Sulawesi Tengah yang terbaik" (Suara Karya, 19-10-2015), Cudi gagal mengkapitalisasikan dukungan ini untuk menang. Selain diduga terlibat politik uang, sang petahana juga mengamankan dukungan dari Wanita Islam Al-Khairaat, sayap perempuan dari organisasi, dianggap memiliki banyak penyikut dengan kesetiaan terhadap aspirasi pemimpin (wawancara dengan Rusdi Mastura, 29-03-2016) dan Nurlaela Lamasitudju, 28-03-2016)

35) Nama asli bandara adalah "Mutiara" yang diberikan oleh Soekarno. Untuk menjustifikasi proposalnya, Cudi beralasan bahwa "Mutiara" Soekarno yang digunakan sebenarnya mengacu pada tokoh terkenal Syech Idrus Salim Al-Jufri. Perlu waktu 3 tahun sebelum nama bandara resmi diubah menjadi "Mutiara SIS Al-Jufri" tahun 2014 (Metro Sulteng, 16-03-2014)

36) Festival ini biasanya diselenggarakan di pertengahan tahun (Juli/Agustus) dengan ribuan pengunjung. Kongres nasional organisasi terafiliasi Al-Khairaat biasanya diadakan berbarengan. Di bawah Cudi, pemerintah kota dilaporkan mengalokasikan 300 juta Rupiah dalam anggaran tahunannya untuk mendukung festival tersebut (wawancara dengan aktivis lokal, 30-03-2016).

minimnya reformasi yang dilakukan oleh presiden-presiden sebelumnya, birokrasi menjadi 'agenda reformasi yang terlupakan' (Rohdewohld 2003). Dengan banyaknya pengelolaaan isu publik yang harus ditangani birokrat lokal, khususnya Sekretariat Daerah (Setda), birokrasi cenderung disesuaikan dengan kepentingan politik maupun kepentingan personal.[37]

Birokrasi juga menjadi tantangan dalam upaya pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi Cudi, khususnya ketika permintaan maaf akan dilembagakan menjadi Perwali. Tantangan khususnya datang dari Setda yang wewenangnya termasuk mengkoordinasikan semua lembaga pemerintahan lokal (Satuan Kerja Pemerintah Daerah/SKPD) dan merumuskan kebijakan kebijakan untuk kepala daerah. Dikarenakan rancangan resmi dasar kebijakan berada dalam wewenang Setda, maka Setda dan Sekretaris Daerah (Sekda) memiliki peranan penting dalam memutuskan apakah upaya rekonsiliasi Cudi layak untuk diimplementasikan.

Pada saat permintaan maaf disampaikan di tahun 2012, Setda dikepalai oleh Aminuddin Atjo yang oleh sebagian orang dianggap enggan mendukung rancangan Perwali (wawancara dengan pejabat lokal senior pada tanggal 28 Maret 2016). Dia meraih posisi tertinggi untuk pegawai sipil tingkat kota setelah menghabiskan sepuluh tahun di pemerintahan lokal, termasuk beberapa tahun di BP7.[38] BP7 yang didirikan oleh pemerintahan Orde Baru sebagai salah satu perangkat ideologis negara, ditujukan untuk mendoktrin rakyat agar menjadi garda depan pemerintah dalam melindungi Pancasila dari ideologi yang berbahaya, khususnya komunisme. Riwayat jabatannya ini dapat dihubungkan dengan keraguannya dalam mendukung permintaan maaf Cudi secara resmi dan segala upaya untuk mengembangkan permintaan maaf tersebut menjadi Perwali sebagai dasar hukum untuk setiap kebijakan rehabilitasi. Selain tantangan ideologi ini, keraguannya tersebut diduga terkait dengan kenyataan bahwa, Cudi sebagai pejuang rekonsiliasi, memberikan akses jalur cepat dalam proses pengambilan keputusan untuk kelompok masyarakat sipil, juga pejabat lokal lainnya yang terkait, dan oleh karenanya Cudi meneruskan kekuasaan resminya sebagai 'penjaga gerbang' pemerintahan daerah (wawancara dengan aktivis lokal pada 26 Maret 2016).

Muliati, kepala bagian hukum, diakui memiliki keraguan yang sama dalam mempercepat upaya rekonsiliasi Walikota, bukan hanya dikarenakan budaya 'patuh' pada ideologi pemerintah, tetapi juga secara terus-menerus menimbulkan ketakutan akan 'komunisme gaya baru'.[39] Kenyataan bahwa Sekda tidak mendukung upaya rekonsiliasi ini sudah buruk, dan hal ini membuat situasi menjadi lebih rumit lagi. Kutipan di bawah ini menunjukkan bagaimana pegawai negeri ini harus menghadapi tekanan yang kompleks secara horizontal dan vertikal:

---

37) Birokrat adalah peserta terbanyak dalam berbagai pemilihan lokal untuk kepala daerah atau gubernur. Sekda, khususnya, merupakan salah satu alat peluncuran calon.

38) BP7 merupakan kepanjangan dari Badan Pembina Pendidikan Pelaksanaan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila. Aminuddin menghabiskan empat tahun (1990-1994) di lembaga ini. Dia mengenang bahwa proses penyaringan masyarakat juga pegawai sipil sangat ketat, dimana 'mereka yang terkait dengan insiden 1965 tidak akan lolos pelatihan Pancasila' (wawancara 27 Maret 2016). Proses penyaringan era Orde Baru yang ketat diduga menyebabkan penduduk lokal mengganti nama keluarga mereka, bukan hanya untuk menghindari pengawasan pemerintah, tapi juga agar bisa lolos tes atau agar terus diuntungkan dengan posisi pegawai negeri sipil mereka. Kasus seperti ini diisyaratkan sebagai salah satu faktor yang menyebabkan dokumentasi korban 1965 sebagai basis komunis di masa lalu menjadi sulit (wawancara dengan 28-03-2016).

39) SKP-HAM mencatat ada empat gelombang penanngkapan akan keterlibatan dengan pergerakan komunisme atau 'komunisme gaya baru'. Gelombang pertama terjadi beberapa bulan setelah dugaan kudeta 1965, seperti dijelaskan dalam sesi pertama artikel ini, dan gelombang terakhir terjadi pada tahun 1975. Untuk rincian lebih lanjut, lihat (Firdaus, Muhidin, Iksam, & Lapasere 2015).

> *"Kita dididik untuk takut (pada komunisme). Kita orang ditinggalkan (oleh SKPD dan atasan). Masyarakat menakut-nakuti kita tentang kebangkitan Komunis Gaya Baru. Saya kan nggak ngerti yg terjadi di lapangan, jangan-jangan terjadi gerakan" (wawancara 28 March 2016).*

Meskipun ragu-ragu pada awalnya, Muliati akhirnya memutuskan untuk mengemban tanggung jawab dengan merancang upaya rekonsiliasi ini menjadi instrumen hukum berupa Perwali. Keputusannya ini didasarkan dua faktor. *Pertama*, dia menganggap keputusannya ini sebagai kewajiban pegawai negeri sipil dalam melaksanakan perintah Walikota selaku atasannya sesuai dengan hukum. Dalam menjembatani instruksi Walikota yang kontroversial dan masyarakat yang ingin tahu, Muliati menggunakan referensi dari pengalaman kerjanya sebagai advokat pemerintah untuk keluarga berencana. Pengalamannya bekerja dengan pemerintah, tepatnya BKKBN[40] di masa lalu telah memotivasinya untuk menemukan dasar kebijakan dan melengkapi dirinya dengan keterampilan-keterampilan yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan upaya rekonsiliasi tersebut (wawancara 28 Maret 2016).[41] Muliati menyatakan bahwa keputusannya untuk menindaklanjuti kebijakan tersebut menjadi Perwali, membuatnya menjadi lebih sering berkomunikasi dan berkonsultasi secara langsung dengan Walikota Cudi (wawancara 28 Maret 2016).[42]

Kedua, yang memotivasi Muliati adalah pengetahuan hukumnya yang berkembang sebagai hasil dari pertemuan dengan pejabat nasional juga sebagai sejumlah aktivis organisasi masyarakat sipil baik di tingkat lokal maupun nasional. Dalam proses mengembangkan pengetahuan ini, Muliati tidak ragu untuk mengkritik dan menolak tuntutan aktivis yang kurang dasar hukumnya, sementara pada saat bersamaan dia akan memikirkan kerangka hukum yang lebih kuat. Seperti yang diungkapnya di bawah ini:

> *(Setelah Bu Lela menyerahkan rancangan kepadanya) Pak Cudi tanya ke saya apa boleh dia tanda tangan. Saya bilang jangan dulu Pak, karena saya belum baca. Bu Lela menyerahkannya sendiri ke Pak Cudi tanpa sepengetahuan saya. Saya menolak rancangan tersebut karena menggunakan istilah 'pengakuan' dan 'rehabilitasi' (hak-hak korban 1965). Saya menyadari bahwa apabila istilah tersebut diakui, maka ini akan melampaui wewenang pemerintah daerah. Kedua*

---

40) BKKBN (Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional) adalah lembaga pelopor di zaman Orde Baru yang berhasil mengurangi hingga separuh tingkat kesuburan pada tahun 1980an hingga 1990an, meskipun ada penolakan yang kuat khususnya dari pemuka-pemuka agama. Setelah reformasi desentralisasi, pegawai-pegawai BKKBN ditransfer menjadi staff pemerintahan daerah.

41) Muliati mengenang bahwa pada saat menjadi staff BKKBN, dia harus mengikuti berbagai pelatihan kerja yang lebih menantang dibandingkan dengan pengawai negeri sipil biasa yang hanya harus mengikuti prajab (pelatihan persiapan untuk pegawai negeri sipil baru). Dia menyatakan bahwa dia telah memperoleh pelajaran penting dari pelatihan-pelatihan yang diikutinya, mulai dari pendekatan ke pemimpin secara formal/informal hingga penulisan dokumen legal. Keterampilan-keterampilan ini menjadikannya pegawai negeri yang cakap. *"siapapun yg pernah bekerja di BKKBN, pasti bisa kerja. Di BKKBN tidak cukup prajab, tapi ada pelatihan dasar umum dan khusus yang membuat kita cakap bekerja,"* ujarnya.

42) Muliati dipromosikan sebagai kepala bagian hukum pada tahun 2010. Hingga penelitian ini dilakukan, dia masih menduduki posisi yang sama. Meskipun demikian, dia menganggap kondisi ini sebagai suatu pujian karena atasannya Cudi menyukai performa kerjanya. *"Kalau di BKKBN semakin cepat dipindah, berarti dia dipromosikan. Karena dia perlu menguasai berbagai kemampuan. Tapi kalo di Pemda, semakin cepat dipindah berarti dia tidak disukai atasan,"* ujarnya.

> *istilah tersebut termasuk dalam mekanisme pengadilan, sementara mekanisme yang ingin kita lakukan adalah di luar pengadilan (wawancara 28 Maret 2015).*

Muliati mendapati bahwa rancangan hukum untuk upaya rekonsiliasi ini memungkinkan setelah beberapa konsultasi, khususnya dengan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham), yang difasilitasi oleh ELSAM. Sebagai bagian dari program advokasi bersama dengan SKP-HAM Palu, ELSAM telah mengorganisir beberapa lokakarya dan kunjungan lapangan, termasuk membantu di dalam proses perumusan rancangan Perwali. Muliati dan pejabat pemerintah daerah lainnya merupakan peserta yang terlibat aktif di dalam proses tersebut. Konsultasi tersebut meyakinkan Muliati bahwa daripada menggunakan asumsi yang tidak berdasarkan hukum, rancangan tersebut lebih baik didasarkan pada platform hukum nasional hak asasi manusia yang berlaku, guna memperoleh legitimasi politik juga kepatuhan hukum. Platform yang berlaku tersebut adalah RAN-HAM *(Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia)*, dimana penegakan hak asasi manusia digalakkan, termasuk 'rehabilitasi' bagi korban pelanggaran hak asasi manusia.[43] Upaya rekonsiliasi kemudian didasarkan pada platform RAN-HAM ini, dengan definisi atas korban pelanggaran hak asasi manusia yang lebih luas sehingga dapat menyertakan korban 1965 di dalamnya, tanpa menimbulkan perlawanan yang tidak perlu.

E. PERAN MASYARAKAT SIPIL

Setelah lebih dari tiga puluh tahun berada dalam ketakutan akan rezim Orde Baru, sangat tidak mungkin penolakan terhadap upaya pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi hanya terlokalisir pada Muliati atau Sekda. Meskipun tidak ada penolakan publik untuk gagasan ini, para pemuka dan pemimpin masyarakat sipil lokal lainnya menyatakan penolakan diam-diam, prasangka, dan bahkan ketakutan meraka terhadap 'dugaan bangkitnya komunis' yang hak-haknya diperkuat oleh Perwali. Menghidupkan kembali konflik kekerasan pra-1965 antara pendukung partai komunis dan organisasi Islam, dan pengalaman politik yang traumatis pasca-peristiwa 1965, dua hal ini umumnya dijadikan dasar penolakan (wawancara dengan ulama dan aktivis lokal pada 25 dan 27 Maret 2016).

Meskipun terdapat beberapa penolakan, menariknya tidak ada penolakan publik terhadap permintaan maaf Cudi juga terhadap Perwali. Bukan hanya kekuasaaan 'sah' yang telah dibangun Cudi selama dia menjabat, yang telah berkontribusi dalam tidak adanya penolakan publik ini, seperti yang dijelaskan di bagian awal artikel ini. Tidak adanya penolakan publik ini juga dikaitkan dengan kenyataan bahwa masyarakat sipil cenderung menghindari isu ini berkembang menjadi isu yang kontroversial. Hal ini paling tidak bisa ditemukan dari praktik yang diterapkan oleh media lokal dan aktivis LSM lokal.

Terkait dengan media lokal, sangat mengejutkan bahwa ulasan permintaan maaf Cudi oleh media mainstream sulit ditemukan. Pada saat permintaan maaf Cudi diliput oleh media nasional dan internasional, sangat sulit menemukan liputannya di surat kabar lokal. Setidaknya tidak diliput di *Mercusuar,* surat kabar lokal ternama di kota tersebut.[44] Ada dua penjelasan yang memungkinkan terkait dengan hal ini: *Pertama*, dengan menilik kepemilikan media tersebut, dapat kita ketahui bahwa

43) RANHAM pertama kali diperkenalkan oleh Presiden Habibie tahun 1998 sebagai bagian dari reformasi politik yang lebih besar setelah jatuhnya Soeharto.

44) Sejauh terkait dengan pencarian online, kami tidak dapat menemukan dokumen apapun yang dirilis secara resmi d laman surat kabar harian *Mercusuar* yang meliput tentang permintaan maaf Cudi atau upaya rekonsiliasi. Namun, salah satu jurnalis muda *Mercusuar*, Jefri, menulis beberapa artiket terkait topik ini di blog pribadinya (http://jefriantogie.blogspot.co.id/) dan dia juga terlibat baik sebagai editor maupun penulis di beberapa publikasi terkait isu 1965. Jefri sendiri dikenal sebagai relawan tetap di SKP-HAM.

manajemennya berbagi afinitas politik Cudi dengan Partai Golkar dimana Partai Golkar menempati posisi yang signifikan.[45] Kenyataan bahwa keduanya berbagi afiliasi politik dapat menjelaskan keengganan media meliput isu ini, guna menghindari agar isu ini menjadi lebih kontroversial. Akan tetapi, sikap diam media terkait permintaan maaf Cudi mungkin paling tepat dijelaskan dengan kebijakan editorialnya. Editor surat kabar biasanya akan memperhalus bahasa yang ditulis oleh jurnalis mereka guna menghindari protes publik yang tidak perlu (wawancara dengan jurnalis *Mercusuar* pada 28 Maret 2016). Walaupun Mercusuar tidak secara khusus meliput permintaan maaf Cudi, surat kabar lokal ini menerbitkan beberapa liputan tentang korban pelanggaran hak asasi manusia 1965 yang selamat dan pertemuan mereka dengan pejabat-pejabat lokal setempat.[46]

SKP-HAM (Solidaritas Korban Pelanggaran-Hak Asasi Manusia) adalah organisasi korban di Sulawesi Tengah yang memiliki peran penting dalam praktik pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi di Palu. Didirikan pada tahun 2004, organisasi ini awalnya ditujukan untuk mengadvokasi hak-hak korban konflik di Poso,[47] namun kemudian memperluas definisi korban pelanggaran hak asasi manusia dengan memasukkan korban 1965. Dengan dukungan dari berbagai LSM nasional terkemuka, SKP-HAM kemudian banyak mengalokasikan sumber dayanya untuk mengadvokasi korban 1965 khususnya di kota. Peran penting SKP-HAM dalam upaya rekonsiliasi lokal bahkan diakui oleh Cudi, yang menyediakan bab terpisah untuk membahas organisasi ini pada buku yang baru-baru ini diterbitkannya (Mastura, 2016).

Kontribusi organisasi korban ini dalam praktik rekonsiliasi sebagian besar dikaitkan dengan pemimpinnya, Nurlela A.K Lamasitudju, yang menjabat sebagai sekretaris umum sejak 2004. Awal ketertarikannya pada isu hak asasi manusia bermula dari latar belakang keluarganya, dimana pesantren milik ayahnya dijadikan sebagai pusat pengungsian saat konflik Poso. Bagi penduduk setempat, nama keluarga Lamasitudju telah lama dikenal sebagai keluarga terpandang, dimana banyak anggota keluarganya terlibat dalam pelayanan pendidikan masyarakat.[48] Keberhasilan Nurlela dalam memperoleh dukungan tokoh-tokoh lokal terkemuka terkait usaha pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi setidaknya sebagian dapat ditegaskan dengan pengakuan publik akan riwayat pelayanan masyarakat keluarganya.[49]

Akan tetapi, pengakuan publik tersebut tidak menjamin kampanye Nurlela terkait hak-hak korban 1965 berjalan dengan lancar. Penolakan dan kecurigaan terhadap gagasan tersebut masih dirasakan

---

45) *Mercusuar* dimiliki oleh Tri Putra Toana, anak dari tokoh daerah terkemuka (Rusdi Toana). Antara tahun 2009-2015, Rusdi Mastura menjabat sebagai Ketua Harian Partai Golkar tingkat provinsi, sementara Tri Putra Toana menjabat Kepala Departemen bagian komunikasi/informasi.

46) Akan tetapi hal ini sering dilakukan dengan menjebak mereka yang terkait sebagai korban karena 'dituduh sebagai anggota PKI ' (*Mercusuar*, Kami Bukan PKI, seperti dikutip dari http://www.skp-ham.org/437/kami-bukan-pki/ pada15 Januari 2017).

47) Untuk lebih jelasnya terkait konflik Poso, lihat McRae (2013).

48) Pada saat kami melakukan penelitian lapangan, salah satu kerabat Nurlela menjabat sebagai Kepala Dinas Pendidikan Propinsi Sulawesi Tengah.

49) Secara khusus, Nurlela menyebut Intje Mawar Abdullah sebagai salah satu tokoh terkemuka yang pada akhirnya menaruh kepercayaan padanya setelah mengetahui latar belakang keluarga Lamasitudju. Intje Mawar Abdullah adalah pejabat senior provinsi yang dihormati dan diakui secara luas sebagai maestro tarian tradisional (dia menjabat sebagai Ketua Dewan Kesenian Provinsi). Nurlela menyatakan bahwa Bu Intje lah yang berperan sebagai penghubung juga penjaminnya dengan berbagai pejabat lokal (wawancara 28 Maret 2016).

cukup luas, khususnya dari pejabat-pejabat pemerintah.[50] Sebagai upaya untuk mengurangi kecurigaan tersebut, Nurlela kemudian mulai menyampaikan setiap kegiatan yang melibatkan korban 1965 dengan pejabat pemerintah, khususnya di tingkat lokal, dan memindahkan lokasi kegiatan dari tempat yang terpencil ke tempat umum atau di gedung pemerintahan (wawancara 25 Maret 2016). Inisiatif ini tidak hanya mengurangi kecurigaan pejabat pemerintah, tapi juga memberikan rasa aman bagi para korban yang berpartisipasi dalam kegiatan tersebut (Lamasitudju 2015a).

Gambar 4. *Program hak asasi manusia SKP-HAM yang diselenggarakan di kantor desa Tulo, Sigi.* (sumber gambar: penulis)



'Investasi Keluarga' dan strategi 'orientasi keluar' Nurlela hanyalah titik awal. Nurlela adalah sosok dengan ketertarikan yang mendalam pada usaha untuk memanfaatkan setiap kesempatan yang ada sebesar-besarnya, sebagai satu langkah lebih dekat untuk mencapai tujuannya. Nurlela tidak berhenti mengatur pertemuan formal dengan pejabat-pejabat lokal, dia juga melakukan pertemuan informal, apabila diperlukan dia menggunakan pendekatan-pendekatan informal, termasuk diplomasi 'sambal', dengan membawakan sambal produksi anggota SKP-HAM, sebagai mediasi pertemuan dengan pejabat (wawancara 26 Maret 2016). Dengan sikap yang seperti ini, Nurlela siap mengambil semua kesempatan yang ada agar tujuan dari LSM-nya dapat tercapai. Kisah di bawah ini bisa menggambarkan sikap yang dimaksud ketika Nurlela terlibat dalam persiapan deklarasi Palu sebagai "Kota Sadar HAM" pada 20 Mei 2013:

> *Itu terjadi satu hari sebelum seremonial deklarasi diselenggarakan. Bu Muliati sedang sibuk mempersiapkan semua kebutuhan teknis dimana Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia sudah mengkonfirmasi kehadirannya untuk acara itu. Bu Muliati saat itu sangat sibuk hingga dia tidak punya waktu untuk membuat draft rancangan deklarasi yang akan dibaca pada seremonial nanti. Pada saat itu saya sedang berada di sana, dan Bu Muliati meminta bantuan saya. Kekhawatiran awal Walikota sehubungan dengan hak asasi manusia terutama terkait dengan mengurangi kekerasan antar kampung. Namun, saya melihat ini sebagai sebuah kesempatan untuk menggabungkan hak korban pelanggaran hak asasi manusia ke dalam rancangan deklarasi tersebut. Bu Muliati sangat sibuk hingga tidak menghiraukan rancangan yang saya buat. Untuk memastikan bahwa deklarasi tersebut akan dibaca di depan tamu terhormat, saya harus berdiri tepat di depan podium dimana Walikota Cudi memberikan pidatonya, sehingga beliau akan selalu ingat pidatonyo setiap kali beliau melihat saya (wawancara 25 Maret 2016).*[51]

50) Walau mengetahui bahwa penolakan yang dia hadapi tidak sebahaya yang harus dihadapi oleh para aktivis di daerah lain, Nurlela menyatakan bahwa penolakan tersebut mengancam moral korban 1965 dan prospek kampanyenya. Salah satu insiden serius yang pernah dijumpainya adalah pelemparan batu di salah satu rumah warga di Kabupaten Sigi, saat berlangsung pertemuan korban dan penyintas 1965 yang diselenggarakan oleh SKP-HAM.

51) Ide Walikota Cudi untuk membuat deklarasi berasal dari deklarasi serupa yang diselenggarkan oleh pemerintahan provinsi, yang dihadirinya beberapa bulan sebelumnya (10 Desember 2012). Awalnya, deklarasi ini dimaksudkan sebagai komitmen publik dalam meminimalisir kekerasan antar kampung yang sudah lazim di masa lalu. Deklarasi tersebut terdiri dari 10 pasal yang secara khusus menyebutkan hak-hak para korban pelanggaran HAM di pasal ke 7 *(melindungi dan memenuhi hak-hak para korban pelanggaran ham yang selama ini terabaikan, terutama ha katas kebenaran, keadilan, dan jaminan ketakberulangan).*

Bagi SKP-HAM, deklarasi ini membuka jalan yang lebih mulus untuk agenda hak asasi manusia di Kota Palu, karena permintaan maaf Cudi sebelumnya diterjemahkan dalam bentuk dokumen resmi. SKP-HAM kemudian membangun dialog berkala dengan pemerintahan lokal, khususnya dengan bagian hukum pemerintah kota, mengenai bagaimana melembagakan komitmen HAM walikota. Awalnya, SKP-HAM bermaksud meminta Walikota mengeluarkan Surat Keputusan (SK) yang mengatur tentang pengakuan resmi pelanggaran HAM 1965 dan rehabilitasi para korban (Lamasitudju 2015b). Akan tetapi, setelah mengalami penolakan, SKP-HAM mengubah tujuan kebijakannya menjadi Perwali. Secara umum Perwali pada dasarnya sesederhana SK, karena berada di bawah kekuasaan eksekutif Walikota, namun ruang dan tujuan pengaturannya sedikit berbeda. Perwali dianggap sebagai payung hukum yang lebih kuat untuk ditindaklanjuti.[52]

Pada kenyataannya dibutuhkan beberapa bulan bagi SKP-HAM untuk mencapai kesepakatan dengan pemerintahan lokal guna menerima seluruh rancangan Perwali. Nurlela mencatat bahwa dia setidaknya mengajukan empat rancangan yang berbeda. Materi utamanya adalah mengenai rehabilitasi hak korban Peristiwa 1965, dimana semua rancangan tersebut ditolak oleh pemerintah lokal. Penolakan tersebut didasarkan pada dua hal: *Pertama*, referensi khusus terhadap korban Peristiwa 1965 juga berarti meningkatkan isu politik yang sensitif yang berada di luar kekuasaan pemerintah daerah berdasarkan hukum desentralisasi. *Kedua*, tidak adanya putusan hukum sebelumnya yang menyatakan apakah korban Peristiwa 1965 bersalah atau tidak, sehingga menyebabkan pemerintah lokal sulit memenuhi permintaan rehabilitasi tersebut (Lamasitudju 2015b).

Alih-alih membuat jarak yang lebih jauh lagi antara LSM dengan pemerintah lokal, penolakan tersebut membuat dua lembaga ini berkerja lebih dekat lagi dalam memanfaatkan semua jaringan yang mereka miliki untuk konsultasi hukum ke depannya. Pada saat pemerintahan kota bekerjasama dengan Jakarta, SKP-HAM memanfaatkan jaringannya sendiri dengan mengajak berbagai LSM nasional dan badan pemerintah bergabung dalam konsultasi bersama ini.[53] Membawa jaringan nasional ini ke daerah tidak hanya dimaksudkan untuk mendukung SKP-HAM, tetapi juga memberikan pengaruh moral ke pejabat pemerintah lokal yang terkait dengan upaya ini (wawancara dengan Nurlela dan Muliati pada 26 dan 29 Maret 2016).

Gambar 5. *Tamu terhomat saat deklarasi Palu sebagai Kota Sadar HAM pada 20 Mei 2013 (tampak Nurlela di belakang)*. (Sumber: Kementerian Hukum dan HAM)



Melalui konsultasi ini, RANHAM ditingkatkan

52) Dalam hukum perundang-undangan di Indonesia, suatu Surat Keputusan atau *beschikking* memiliki sifat individual dan final, sehingga ruangnya sangat terbatas. Sementara Peraturan memiliki sifat *regeling* (mengatur), sehingga materinya dapat lebih luas daripada suatu keputusan.

53) Beberapa dari institusi yang terlibat ini adalah KKPK, ELSAM, LPSK, Komnas HAM, dan Komnas Perempuan.

54) Dalam putaran keempatnya, RANHAM dikritik secara luas oleh banyak aktivis sebagai instrumen yang tidak efektif dalam upaya melembagakan HAM dalam kebijakan pembagunan. Beberapa faktor yang menyebabkan ketidakefektifan tersebut, antara lain : (1) kurangnya kapasitas dari mereka yang bertanggung jawab menjalankannya; (2) kurangnya koordinasi antara kementrian pelaksana; atau (3) pendekatan normatif penegakan HAM dalam kebijakan pembangunan (Saptaningrum 2014).

menjadi platform hukum dimana inisiatif pengakuan dan rehabilitasi didasarkan. SKP-HAM awalnya menunjukkan keraguannya untuk mengambil platform tersebut, karena RANHAM terkenal akan ketidak-efektifannya,[54] juga sikap diamnya dalam pemenuhan hak korban pelanggaran hak asasi manusia. Namun, SKP-HAM pada akhirnya menerima proposal tersebut sebagai pilihan "taktis-strategis". Hal ini dikarenakan bila menggunakan struktur yang sudah ada, seberapapun minimalnya itu, akan cenderung menjadikan upaya ini menjadi lebih berkelanjutan dan sah secara politis. Seiring dengan alasan ini, referensi khusus untuk korban 1965 dihapus dan diganti dengan definisi yang lebih umum, yaitu korban pelanggaran HAM.

F. KESIMPULAN: PENTINGNYA INISIATIF PEMERINTAH LOKAL

Semenjak reformasi politik diperkenalkan pada tahun 1998, serangkaian undang-undang telah dilahirkan dan berbagai mekanisme serta institusi kenegaraan didirikan di Indonesia, sesuai dengan wacana global demokrasi dan hak asasi manusia. Perubahan tersebut mulai dari keluarnya TAP MPR Hak Asasi Manusia, pembentukan UU HAM, hingga dicantumkannya jaminan perlindungan HAM dalam amendemen konstitusi, juga berdirinya berbagai badan HAM, dan reformasi sektor keamanan. Selain itu sejumlah instrumen untuk mendorong akuntabilitas juga dibentuk, dari TAP MPR No. 5/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional, UU Pengadilan HAM, dan UU KKR. Walaupun terdapat banyak peningkatan dalam struktur hukum, diyakini hanya ada sedikit pencapaian sehubungan dengan keadilan transisional, dimana pemerintah mengalami kegagalan beruntun dalam mengungkapkan kebenaran dan akuntabilitas untuk pelanggaran HAM di masa lalu (ELSAM 2004; ICTJ & Kontras 2011; ELSAM 2013; ELSAM 2016).

Hal ini terutama terkait dengan Peristiwa 1965/1966, yang dianggap sebagai mula dari seluruh peristiwa kekerasan di masa lalu. Keberhasilan yang dicapai dengan sahnya UU 27/2004 tentang KKR menjadi mundur kembali dengan pembatalannya pada tahun 2006. Pecabutan UU itu menandai hilangnya dasar hukum serta mundurnya pemerintah dalam mencari keadilan transisional. Semenjak itu, segala inisiatif yang berhubungan dengan keadilan, telah disingkirkan dari wacana publik dan struktur pemerintah. Hal ini diterapkan hingga sekarang di hampir semua daerah, kecuali: Kota Palu.

Walikota Palu tidak hanya menyambut segala usaha mencari kebenaran yang umumnya ditemukan dalam proses keadilan transisional dengan memberikan permintaan maaf resmi ke masyarakat Palu yang haknya dirampas terkait Peristiwa 1965/1966, Walikota Cudi juga menerbitkan Perwali No. 25/2013 yang menjadi dasar kebijakan untuk menjamin pencarian keadilan transisional atas Peristiwa 1965 di tingkat lokal. Walaupun tidak ada referensi khusus dibuat dalam Perwali sehubungan dengan pelanggaran HAM dalam peristiwa tersebut, dimana prioritas taktis strategis dianggap lebih mendesak, Perwali menyuguhkan kerangka yang dibenarkan dalam membawa isu 1965 beserta para korbannya yang selamat, kembali dalam wacana pemerintahan dan kebijakan pembangunan.

Konteks sosio-historis lokal dapat menjelaskan mengapa praktik langka keadilan transisional 1965 dapat terjadi di Palu. Akan tetapi, hubungan antara para aktor politik lokal mampu memberikan penjelasan langsung berkenaan dengan hal ini. Seperti dikemukakan di atas, kerelaan dan kemampuan refleksif aktor lokal mengunakan struktur yang ada dalam mendukung keadilan transisional telah menjadikan kasus di Palu sangat berbeda dengan daerah lainnya. Dengan mengamati hubungan antar para aktor politik tersebut, dapat kita lihat bahwa kepemimpinan walikota Cudi bukanlah satu satunya faktor yang penting. Walau sulit membayangkan upaya ini tanpa kepemimpinan Walikota Cudi, birokrat lokal dan masyarakat sipil juga memiliki peranan penting dalam pencapaian ini karena mereka bersama-sama telah berhasil membangun fondasi yang dibenarkan, sah dan praktis.

Kasus Palu mungkin tidak bisa dijadikan sebagai contoh yang sempurna mengenai bagaimana seharusnya keadilan transisional diterapkan, khususnya terkait dengan model penyelesaian menyeluruh atas peritiwa pelanggaran HAM yang berat di masa lalu. Akan tetapi, dengan mempertimbangkan rintangan sistematis yang dihadapi untuk keadilan transisional 1965, kasus Palu memberikan pandangan alternatif bagaimana mencari dan menciptakan sebuah pendekatan guna memperoleh kebijakan yang dapat diterapkan, sah, berkelanjutan dan sesuai. Untuk mencapai tujuan tersebut, kasus Palu menganjurkan kita untuk melihat praktik ini tidak hanya dari sudut pandang legitimasi moral, tapi juga dari sudut pandang sosiologi dan konstitusional. Keberhasilan kasus Palu memberikan secercah harapan bahwa masih memungkinkan untuk berkerjasama dengan pemerintah dalam mencari keadilan transisional. Keberhasilan di Palu diharapkan dapat menjadi pengalaman sekaligus praktik terbaik yang bisa menjadi rujukan daerah-daerah lain di Indonesia, maupun tempat-tempat lain di dunia, seiring dengan kian berkembangnya konsep hak asasi manusia dan pemerintah lokal. Oleh karenanya penting untuk mendorong lebih banyak inisiatif pemerintah lokal, guna melakukan langkah-langkah penyelesaian kasus-kasus masa lalu secara terbatas di wilayahnya, sebagai upaya percepatan dan menjadi bagian tak-terpisahkan dari agenda penyelesaian secara nasional dalam kerangka keadilan transisional.

***

Daftar Pustaka

Abubakar, J. (2012). 9 Tokoh Bersejarah Sulawesi Tengah. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Sulawesi Tengah.

Azra, A. (2000). Hadrami as educators: Al Habib Sayyid Idrus ibn Salim al-Jufri (1889-1969). Kultur: The Indonesian Journal for Muslim Cultures, 1(1), 91–104.

Bräuchler, B. (Ed.). (2009). Reconciling Indonesia. New York: Routledge.

Brungardt, C. (1996). The making of leaders: A review of the research in leadership development and education. The Journal of Leadership Studies, 3(3).

Buehler, M. (2013). Married with children. Inside Indonesia. Retrieved from http://www.insideindonesia.org/married-with-children.

Cribb, R. (2001). How Many Deaths? Problems in the Statistics of Massacre in Indonesia (1965-1966) and East Timor (1975-1980). In Violence in Indonesia (pp. 82–98). Hamburg: Abera.

Djafar, W., Miftah Fadhli, Ruben Sumigar (2016). Merangkai Jalan Indonesia untuk Penyelesaian Pelanggaran HAM di Masa Lalu. Jakarta: ELSAM.

Djafar, W. (Ed.). (2013). Memastikan Agenda Negara dalam Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu. Jakarta: ELSAM.

ELSAM. 2005. Tutup Buku dengan Transisional Justice? Menutup Lembaran HAM 1999-2004 dan Membuka Lembaran Baru 2005. Jakarta: ELSAM.

Farid, H. (2005). Indonesia's original sin: mass killings and capitalist expansion, 1965-1966. Inter-Asia Cultural Studies, 6(1), 3–16.

Firdaus, M., Muhidin, I., Iksam, I., & Lapasere, I. (2015). Ringkasan Eksekutif: Penelitian dan Verifikasi Korban Pelanggaran Hak Asasi Manusia Peristiwa 1965/1966 di Kota Palu. BAPPEDA Kota Palu, SKP-HAM, NHRF and AJAR.

ICTJ, & Kontras. (2011). Indonesia Derailed: Transitional Justice in Indonesia Since the Fall of Soeharto. ICTJ and Kontras.

Jefrianto, J., & Nurlaela, L. (2012). Mengurai Benang Kusut untuk Rekonsiliasi Tragedi 1965/1966 di Sulawesi Tengah. Palu: SKP-HAM.

KKPK. (2014). Menemukan Kembali Indonesia: Laporan Tahun Kebenaran. Jakarta: KKPK.

Lamasitudju, N. (2015a). Keterlibatan SKP-HAM Sulawesi Tengah dalam Menyusun Kebijakan dan Program Pemenuhan HAM untuk Korban Peristiwa 1965/1966 di Kota Palu (Makalah). Rapat Koordinasi Pemangku Kepentingan Pemenuhan Hak Korban Kejahatan: Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Retrieved from http://www.skp-ham.org/wp-content/uploads/2016/02/Makalah-untuk-LPSK-Nurlaela-Lamasitudju-SKP-HAM.pdf.

Lamasitudju, N. (2015b). Peraturan Walikota Palu bagi Korban Peristiwa 1965: Jalan Terjal Inisiatif lokal. Retrieved from http://www.tribunal1965.org/id/peraturan-walikota-palu-bagi-korban-peristi-

wa-1965-jalan-terjal-inisiatif-lokal/.

Mastura, R. (2014). Inisiatif Lokal Pemerintah Kota Palu dalam Penyelesaian Pelanggaran HAM. Ja karta: Presenti pada Konferensi Nasional Human Rights Cities: Membangun Kabupaten Kota Ramah HAM di Indonesia.

Mastura, R. (2016). Palu dan Godam Melawan Keangkuhan: Kisah di Balik Permohonan Maaf pada Korban Pelanggaran HAM Peristiwa 1965-1966. Jakarta: Rayyana Komunikasindo.

McDonald, H. (2014). Demokrasi: Indonesia in the 21st Century. Collingwood VIC: Black Inc.

McGregor, K. (2009). The Indonesian Killings of 1965-1966. Online Encyclopedia of Mass Violence. Retrieved from http://www.massviolence.org/the-indonesian-killings-of-1965-1966.

McGregor, K. E. (2009). Confronting the Past in Contemporary Indonesia: the Anticommunist Killings of 1965-66 and the Role of the Nahdlatul Ulama. Critical Asian Studies, 41(2), 195–224.

McVey, R., & Anderson, B. (1971). A Preliminary Analysis if the Coup Attempt of the October 1, 1965 Coup in Indonesia. Ithaca: Cornell University Modern Indonesia Project.

Pantjewa, P. (2016). Lolos dari himpitan ambisi kekuasaan, provinsi Sulawesi Tengah terbentuk. Berita Palu.

Rohdewohld, R. (2003). Decentralization and the Indonesian bureaucracy: Major changes, minor im pact? In Local Power and Politics in Indonesia: Decentralisation & Democratisation. Singapore: ISEAS.

Roosa, J. (2006). Pretext for Mass Murder. Madison: Wisconsin University Press.

Sadi, H., & Abubakar, J. (2014). 14 Tokoh bersejarah provinsi Sulawesi Tengah. PusSEJ Lemlit UNTAD and Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Sulawesi Tengah.

Saptaningrum, I. (2014). HAM dan Pembangunan Inklusif di Indonesia: Masalah dan Peluangnya. Makalah pada Konferensi INFID. Retrieved from http://infid.org/pdfdo/1413949095.pdf.

Slama, M. (2011). Translocal networks and globalisation within Indonesia: Exploring the Hadhrami diaspora from the archipelago's north-east. Asian Journal of Social Science, 39, 238–57.

Sukanta, P. O. (2013). Sulawesi bersaksi: Tuturan penyintas tragedi 1965. Lembaga Kreatifitas Kemanusiaan.

Sulistiyanto, P., & Setyasiswanto, S. (2016). Still Seeking Truth and Reconciliation for the 1965 Vic tims: Is it Possible? In Asia-Pacific between Conflict and Reconciliation. Gottingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

Vickers, A. (2010). Where are the Bodies: The Haunting of Indonesia. The Public Historian, 32(1), 45–58.

Wahyuningroem, S. L. (2013). Seducing for Truth and Justice: Civil Society Initiatives for the 1965 Mass Violence in Indonesia. Journal Fo Current Southeast Asian Affairs, 3, 115–142.

Yodjodolo, A. (2014). Never-ending struggle. In Breaking the silence: Survivors speak about 1965-66 violence in Indonesia. Clayton: Monash University Publishing.

Profil Penulis

Achmad Uzair Fauzan

Dosen dan Peneliti, menyelesaikan studi doktoral pada Flinders University, Adelaide-Australia. Selama ini menekuni isu-isu sosiologi, antropologi sosial, ekonomi politik, politik lingkungan, dan hubungan internasional.

Wahyudi Djafar

Peneliti sekaligus Deputi Direktur Riset ELSAM. Banyak melakukan penelitian dan advokasi kebijakan untuk isu-isu keadilan transisional, internet dan hak asasi manusia, serta pengarusutamaan hak asasi dalam pembentukan berbagai kebijakan.

Nurlela A.K. Lamasitudju

Sekretaris Jenderal SKP-HAM Sulawesi Tengah. Aktif di dalam mendorong lahirnya kebijakan pengakuan dan pemulihan korban kekerasan masa lalu di Palu. Juga bagian dari keluarga korban pelanggaran hak asasi manusia di Sulawesi Tengah.

Profil ELSAM

Siapa Kami?

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

Apa yang Kami Lakukan?

1. **PENGARUSUTAMAAN HAK ASASI MANUSIA DALAM PENGAMBILAN KEBIJAKAN**

Mendorong pengintegrasian prinsip-prinsip hak asasi manusia dalam setiap proses pembentukan kebijakan, seperti:

- Memberikan masukan dan rekomendasi bagi lembaga legislatif dan pemerintah.
- Menyusun catatan kritis melalui berbagai policy brief atas suatu rancangan kebijakan.
- Monitoring pelaksanaan fungsi legislasi.
- Menyediakan pendampingan teknis keahilan bagi lembaga-lembaga pemerintah.
- Melakukan berbagai kemitraan strategis dengan berbagai lembaga.

2. **STUDI DAN PRODUKSI PENGETAHUAN HAK ASASI UNTUK MENDUKUNG ADVOKASI KEBIJAKAN**

ELSAM melakukan berbagai penelitian dan produksi pengetahuan untuk mendorong berbagai pembentukan kebijakan hak asasi manusia berbasis bukti (evidence based policies). Fokus-fokus studi ELSAM antara lain:

- Bisnis dan hak asasi manusia: Mengkaji dampak operasi korporasi terhadap hak asasi, termasuk mendorong lahirnya rencana aksi nasional bisnis dan hak asasi manusia.

- Internet dan hak asasi manusia: Meneliti mengenai implikasi kemajuan teknologi terhadap perlindungan hak asasi, termasuk isu tata kelola konten internet, perlindungan data pribadi, surveilans komunikasi, dan keamanan dunia maya.
- Pengembangan kabupaten/kota hak asasi manusia (human rights city): ELSAM secara aktif terlibat dalam pengembangan Kabupaten/Kota HAM, dengan mendampingi pemerintah daerah dalam menjalankan mandat pemenuhan hak asasi. Sebagai contoh di Sanggau, Palu, Wonosobo, dan Sikka.

Selain aktivitas riset, ELSAM juga rutin menerbitkan Laporan Situasi Hak Asasi Manusia, Jurnal Hak Asasi Manusia "DIGNITAS", dan Analisis Dokumentasi Hak Asasi Manusia "ASASI".

3. MENDORONG PENYELESAIAN PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA DI MASA LALU SECARA ADIL DAN BERMARTABAT

ELSAM secara intensif mempromosikan pengadopsian pendekatan keadilan transisional untuk menyelesaikan berbagai kasus pelanggaran HAM yang berat di masa lalu. Tujuannya untuk memastikan keadilan dan pemulihan bagi korbannya, serta mencegah keberulangan, caranya:

- Mempromosikan kebijakan pengungkapan kebenaran dan pemulihan.
- Mendukung reformasi kelembagaan, khususnya penegak hukum dan institusi keamanan.
- Pendampingan organisasi korban untuk memperkuat kapasitas advokasi.
- Mewakili korban dalam proses litigasi kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu.

4. PENDIDIKAN HAK ASASI MANUSIA

Sebagai bagian dari upaya promosi dan penguatan kapasitas para aktor, ELSAM terus menyelenggarakan pendidikan HAM, seperti :

- Kursus HAM untuk Pengacara, diselenggarakan setiap tahun. Total alumni tidak kurang dari 450 orang, yang telah menempati posisi strategis di berbagai organisasi masyarakat sipil, lembaga negara, maupun kantor-kantor hukum di seluruh penjuru Indonesia.
- Penyelenggaraan pelatihan dengan topik-topik khusus, seperti penanganan kasus HAM yang berat, HAM di wilayah konflik, kebebasan beragama/berkeyakinan, dan pennguatan kapasitas aparat penegak hukum.
- Pelatihan untuk mempromosikan penggunaan pendekatan berbasis hak, bagi pengambil kebijakan, termasuk pemerintah daerah, dan sektor bisnis.

Kontak Kami:

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, Twitter: @elsamnews



Kasus Palu mungkin tidak bisa dijadikan sebagai contoh yang sempurna mengenai bagaimana seharusnya keadilan transisional diterapkan, khususnya terkait dengan model penyelesaian menyeluruh atas peritiwa pelanggaran HAM yang berat di masa lalu. Akan tetapi, dengan mempertimbangkan rintangan sistematis yang dihadapi untuk keadilan transisional 1965, kasus Palu memberikan pandangan alternatif bagaimana mencari dan menciptakan sebuah pendekatan guna memperoleh kebijakan yang dapat diterapkan, sah, berkelanjutan dan sesuai. Untuk mencapai tujuan tersebut, kasus Palu menganjurkan kita untuk melihat praktik ini tidak hanya dari sudut pandang legitimasi moral, tapi juga dari sudut pandang sosiologi dan konstitusional. Keberhasilan kasus Palu memberikan secercah harapan bahwa masih memungkinkan untuk berkerjasama dengan pemerintah dalam mencari keadilan transisional. Keberhasilan di Palu diharapkan dapat menjadi pengalaman sekaligus praktik terbaik yang bisa menjadi rujukan daerah-daerah lain di Indonesia, maupun tempat-tempat lain di dunia, seiring dengan kian berkembangnya konsep hak asasi manusia dan pemerintah lokal. Oleh karenanya penting untuk mendorong lebih banyak inisiatif pemerintah lokal, guna melakukan langkah-langkah penyelesaian kasus-kasus masa lalu secara terbatas di wilayahnya, sebagai upaya percepatan dan menjadi bagian tak-terpisahkan dari agenda penyelesaian secara nasional dalam kerangka keadilan transisional.

Kementerian PPN/ Bappenas
KNOWLEDGE SECTOR INITIATIVE
Australian Government
Better Policies Better Lives™