Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
Republik Indonesia

KOMNAS PEREMPUAN
KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

KPAI
KOMISI PERLINDUNGAN ANAK INDONESIA

OMBUDSMAN
REPUBLIK INDONESIA

LPSK

KERTAS KEBIJAKAN LIMA LEMBAGA NEGARA TENTANG

MEMASTIKAN MEKANISME PENCEGAHAN PENYIKSAAN DI INDONESIA MELALUI RATIFIKASI OPCAT

2019

Judul : Kertas Kebijakan Lima Lembaga Negara Tentang Memastikan Mekanisme Pencegahan Penyiksaan di Indonesia Melalui Ratifikasi OPCAT

Cetak I : Juni 2019
II : November 2019

Penulis : Tim Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)
Tim Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan)
Tim Komisi Perlindungan Hak Asasi Manusia (KPAI)
Tim Ombudsman Republik Indonesia (ORI)
Tim Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK)

Cover dan Design isi : Galih Budiantara

Ukuran Buku : 17 x 25 cm
Halaman : 21 halaman
ISBN :

Kertas Kebijakan ini ditulis dalam Bahasa Indonesia dan merupakan kerjasama lima lembaga negara dalam Program Kerjasama Pencegahan Penyiksaan. Kelima lembaga negara merupakan pemegang tunggal hak cipta atas dokumen ini. Pencetakan dokumen ini didukung oleh Uni Eropa. Substansi publikasi menjadi tanggung jawab lima lembaga dan tidak mencerminkan pandangan Uni Eropa.

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
Republik Indonesia

KOMNAS PEREMPUAN
KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

KPAI
KOMISI PERLINDUNGAN ANAK INDONESIA

OMBUDSMAN
REPUBLIK INDONESIA

DAFTAR ISI

SAMBUTAN iv

I. PENDAHULUAN 1

II. KONDISI FAKTUAL 3

1. Over Kapasitas 3
2. Minimnya Pelayanan Kesehatan 4
3. Fasilitas makan, minum dan air bersih 5
4. Rasio Petugas dibandingkan Jumlah Tahanan dan Sikap Petugas 6
5. Hak Informasi bagi Tahanan (cuti bersyarat, cuti menjelang bebas, pembebasan bersyarat, remisi tambahan dan hak-hak narapidana lainnya) 7
6. Adanya Dugaan Tindak Penyiksaan dalam Proses Penyidikan Kepolisian 8
7. Adanya Dugaan Tindak Penyiksaan di Lapas/ Rutan 9
8. Tidak adanya Pemisahan Narapidana dan Tahanan di Lapas dan Rutan, Ruang Tahanan Kepolisian dan Kondisi Serupa Tahanan 10

III. URGENSI PENCEGAHAN PENYIKSAAN MELALUI RATIFIKASI OPCAT 11

IV. MODALITAS MEKANISME NASIONAL UNTUK MENCEGAH PENYIKSAAN 16

V. REKOMENDASI 20

PENGHARGAAN DAN UCAPAN TERIMA KASIH 21

KATA SAMBUTAN

Puji syukur kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa atas terbitnya Kertas Kebijakan yang ditulis bersama oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Ombudsman Republik Indonesia (ORI) dan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Kertas Kebijakan ini merupakan komitmen bersama kelima lembaga dalam upaya merespon pentingnya perlindungan hak asasi manusia, termasuk hak bebas dari penyiksaan.

Upaya perlindungan hak asasi manusia untuk bebas dari penyiksaan ini bukan tanpa alasan. Indonesia telah meratifikasi Konvensi Menentang Penyiksaan yang kemudian diundangkan menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 pada 28 September 1998 tentang Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia. Perlindungan hak asasi manusia ini tidak hanya menjangkau pada mereka yang berada di alam bebas, namun juga mereka yang kebebasannya terbatasi karena kondisi-kondisi tertentu. Sebagai manusia ciptaan Tuhan Yang Maha Kuasa, setiap kita mesti menghormati hak asasi tiap-tiap orang tanpa kecuali, karena hak itu melekat dan menjadi bagian tak terpisahkan dari manusia sebagai makhluk ciptaanNya. Dalam konteks bernegara, maka menjadi kewajiban negara untuk melindungi hak asasi dari tiap-tiap orang yang berada di dalam wilayah jurisdiksinya. Negara mesti hadir setiap saat memperlihatkan kewajiban sebagai pengemban amanat (*duty bearer of human rights*) dan menjadikan mandat itu sebagai tugas konstitusional yang tidak boleh ditinggalkan barang sekejap pun.

Kelima lembaga berharap Kertas Kebijakan ini tidak hanya bisa menjadi sarana untuk membantu instansi pemerintah dan lembaga lainnya, tetapi sekaligus bisa bersama-sama melihat pentingnya mencegah penyiksaan. Dengan persepsi yang sama maka dimungkinkan bersinergi dalam mengupayakan pencegahan dan penghapusan penyiksaan tersebut. Semoga Kertas Kebijakan ini juga bisa memberikan kontribusi pada masyarakat dan semua pihak di dalam perlindungan hak asasi manusia.

Ahmad Taufan Damanik
Ketua Komnas HAM RI

I. PENDAHULUAN

Ratifikasi Konvensi Menentang Penyiksaan telah diundangkan menjadi UU Nomor 5 Tahun 1998 pada 28 September 1998 tentang Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia, namun praktik penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang serta merendahkan martabat manusia di Indonesia masih marak terjadi—bahkan meluas dan terus berulang. Komitmen negara dalam mengimplementasikan seluruh instrumen HAM masih cukup minim, diikuti dengan masih terhambatnya pembahasan aturan yang dapat mencegah terjadi praktik penyiksaan dan diabaikannya rekomendasi pencegahan praktik penyiksaan oleh lembaga HAM nasional dan internasional menjadi sesuatu yang dianggap penting dan mendesak.

Kasus-kasus tersebut bagaikan fenomena gunung es. Hasil temuan bersama dari lima lembaga negara yang telah memiliki pengalaman dalam mengunjungi tempat-tempat pencerabutan kebebasan secara rutin yakni Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Ombudsman Republik Indonesia (ORI) dan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) tahun 2018 mengindikasikan kuat terjadinya tindak penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang serta merendahkan martabat manusia. Berbagai masalah tersebut dapat ditemukan di rumah detensi imigrasi (Rudenim) dan lembaga pemasyarakatan (Lapas) atau rumah tahanan (Rutan) yang mengalami over kapasitas, tidak terpenuhinya layanan kesehatan, minimnya fasilitas makan, minum dan air bersih, dibatasinya akses mendapatkan informasi bagi tahanan, tidak adanya pemisahan antara narapidana dan tahanan, serta masih maraknya praktik penyiksaan dan diskriminasi baik pada proses penyidikan hingga di Lapas akibat minimnya pemahaman petugas.

Maraknya praktik penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang serta merendahkan martabat manusia seperti yang digambarkan diatas menunjukkan perlunya pembentukan suatu mekanisme pencegahan penyiksaan nasional. Belum diratifikasinya Protokol Opsional Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakukan atau Hukuman Lain Yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia (*Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment/ OPCAT)* juga mengakibatkan Indonesia tidak memiliki mekanisme pemantauan tempat-tempat pencerabutan kebebasan yang terintegrasi. OPCAT sebagai sebuah instrumen internasional justru memberikan

standar-standar, kerangka kerja serta koridor mekanisme pemantauan bagi negara untuk mencegah praktik tersebut terus terjadi.

Oleh karena itu, Kertas Kebijakan tentang **Memastikan Mekanisme Pencegahan Penyiksaan di Indonesia** melalui Ratifikasi Protokol Opsional Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Hukuman Lain Yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia *(Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment/ OPCAT)* ini diharapkan dapat menjadi informasi bagi para pemangku kepentingan dan lembaga negara yang memiliki kewenangan penahanan untuk meninjau sejauh mana implikasi OPCAT di Indonesia dan mempertimbangkan implementasi OPCAT di Indonesia pasca ratifikasi terutama terkait pembentukan mekanisme pencegahan nasional (*National Preventive Mechanism*/NPM) yang dianggap terbaik bagi Indonesia.

Kertas Kebijakan ini disusun berdasarkan pengalaman empirik lima lembaga negara dalam menjalankan tugasnya serta mengeksplorasi pentingnya membentuk Mekanisme Pencegahan Penyiksaan. Bab II dari dokumen ini disusun berdasarkan laporan bersama yang ditulis oleh kelima lembaga negara dan Bab III ditulis berdasarkan kajian beberapa literatur. Diharapkan agar dokumen ini menjadi masukan konstruktif agar negara mampu menginisiasi strategi pencegahan dalam menentang penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang serta merendahkan martabat manusia di tempat-tempat pencerabutan kebebasan yg lebih efektif.

Adapun kertas kebijakan ini telah diterbitkan sebanyak 100 eksemplar dalam rangka peringatan Hari Anti Penyiksaan Internasional pada tanggal 25 Juni 2019. Edisi ini adalah revisi dari kertas kebijakan yang telah terbit sebelumnya.

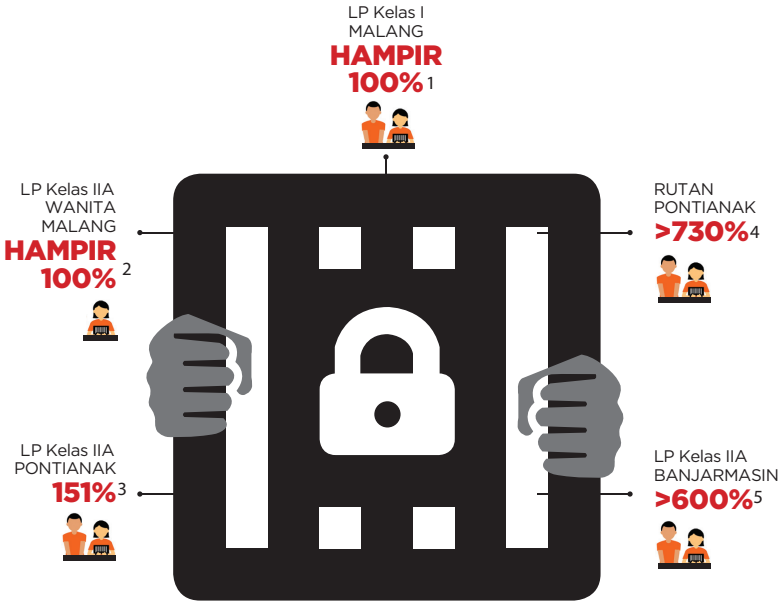


KONDISI FAKTUAL

Merujuk pada definisi penyiksaan dan penghukuman yang kejam, tidak manusiawi atau penghukuman yang merendahkan martabat manusia pada Konvensi anti penyiksaan, pemantauan lima lembaga menemukan praktik-praktik tersebut dalam bentuk sebagai berikut:

1. Over Kapasitas

Temuan Komnas HAM, Komnas Perempuan dan Ombudsman.



Hasil Pantauan Komnas Perempuan

■ Lapas Kelas IIA Denpasar (Lapas Kerobokan) ■ Rutan Pondok Bambu ■ Lapas Wanita Tangerang ■ Lapas Anak Wanita Tangerang ■ Lapas Wanita Malang **Over kapasitas** adalah persoalan klasik yang dialami di lokasi Rutan/ Lembaga pemasyarakatan yang menjadi lokasi pemantauan.

Hasil inspeksi mendadak Ombudsman

■ Lapas Kelas IIA Padang ■ Rutan Klas 2B Padang ■ Lapas Kelas IIA Samarinda ■ Lapas perempuan Bandar Lampung ■ Lapas Sukamiskin ■ Lapas Kelas IIA Wanita Bandung dan Lapas Banceuy

Kondisi yang hampir serupa berupa kelebihan kapasitas penghuni.





Berdasarkan aturan standar minimum perlakuan untuk tahanan/ *United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules)* rules nomor 9-14 yang mengatur tentang akomodasi tahanan, kondisi over kapasitas berpotensi menganggu kesehatan fisik, mental dan reproduksi tahanan/ narapidana bahkan bisa menyebabkan kematian. Dalam kondisi over kapasitas hampir dapat dipastikan bahwa standar perlakuan minimum pun tidak bisa dipenuhi. Kondisi ini merupakan bentuk penyiksaan dan penghukuman yang kejam dan tidak manusiawi.

1 Pernyataan Kepala Lapas Kelas I Malang kepada Komnas HAM, Rabu, 19 November 2014.
2 Pernyataan Kepala Lapas Kelas IIA Wanita Malang kepada Komnas HAM, Rabu, 19 November 2014.
3 Pernyataan Kepala Lapas Kelas IIA Wanita Malang kepada Komnas HAM, Rabu, 19 November 2014.
4 Ibid.
5 Pernyataan Kakanwil Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Kalimantan Selatan kepada Komnas HAM pada Sabtu, 11 Juli 2015.

2. Minimnya Pelayanan Kesehatan





Tersedianya dokter di Lapas/ Rutan

Memadainya pemeriksaan kesehatan fisik di Lapas anak

Pemeriksaan kehamilan seperti di Lapas Wanita Tangerang



Kondisi baik ini tidak dimiliki oleh semua Lapas/ Rutan karena tidak semuanya memiliki dokter ataupun perawat yang berdinas tetap di dalam Lapas/ Rutan. Selain itu, kendala dalam mengakses jaminan kesehatan (BPJS) bagi warga binaan Pemasyarakatan (WBP) juga masih ditemui. Kalaupun ada yang bisa mengakses, hanya terbatas pada domisili WBP.

dengan surat keterangan tidak mampu (Jamkesmas) dari Kalapas, narapidana dan tahanan dapat mengakses pengobatan di RSUD secara cuma-cuma karena Lapas dan RSUD sudah memiliki MoU.



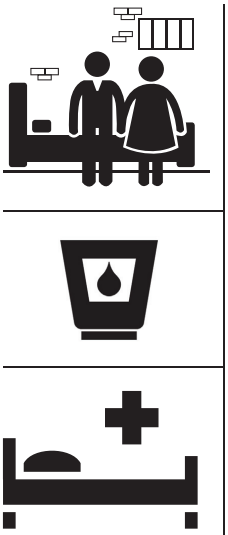
Hampir di semua Lapas/Rutan minim layanan konseling dan psikolog. Padahal, layanan psikologis sangat penting misalnya untuk anak yang mengalami kekerasan secara fisik dan verbal di LPKA; perempuan juga perlu mendapatkan layanan konseling dan psikologis untuk menyiapkan mereka pasca keluar dari tahanan dan atau penjara.

Hak-hak tahanan terkait Pelayanan kesehatan diatur dalam *Nelson Mandela Rules Rule* 24-35. *Rule 28 Mandela Rules* menyebutkan bahwa harus ada akomodasi khusus untuk perempuan hamil. Tahanan perempuan secara spesifik diatur dalam *Bangkok Rules* atau *United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders with their Commentary* menyebutkan secara spesifik pemeriksaan kesehatan perempuan dalam *Rule* No. 6-18. Hukum nasional hak atas kesehatan ada dalam pasal 5 ayat (1,2,3) Undang-Undang Kesehatan. Terbatasnya jumlah petugas medis di Lapas/ Rutan dan belum pahamnya rezim penjara akan hak-hak tahanan menyangkut pemeriksaan kesehatan menyebabkan kondisi-kondisi yang menjadi temuan di atas. Pembiaran terhadap kondisi kesehatan narapidana/ tahanan yang di satu titik menyebabkan kondisi kesehatan mereka menurun dan akhirnya meninggal dalam Lapas/ Rutan merupakan bentuk penghukuman yang kejam, tidak manusiawi atau penghukuman yang merendahkan martabat manusia.

3. Fasilitas makan, minum dan air bersih

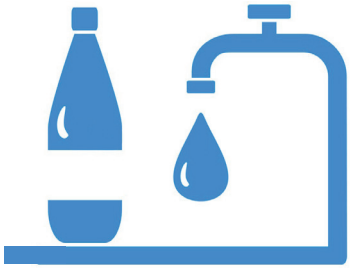
• Fasilitas makan, minum dan air bersih

Berdasarkan hasil pemantauan lima lembaga terkait pemenuhan ketersediaan dan kualitas makanan, ditemukan adanya keluhan akan ketersediaan dan kualitas makanan serta gizi yang tidak seimbang. Kurangnya pemenuhan pokok yang mencakup makan, minum, pakaian dan tempat tidur karena ketatnya anggaran dari pemerintah pusat. Kondisi ini sudah menjadi hal yang umum dihadapi di hampir rata-rata semua Lembaga Pemasyarakatan.

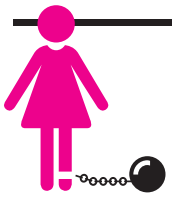




Pada 2014, pagu makan WBP bahkan hanya dipatok Rp. 8.000,- per orang untuk 3 (tiga) kali makan.[6] Namun saat ini berdasarkan Standar Biaya Masukan dalam Peraturan Menteri Keuangan RI No. 33/PMK.02/2016 tentang Standar Biaya Masukan TA 2017, biaya pengadaan bahan makanan untuk narapidana meningkat menjadi Rp. 14.000 – Rp. 22.000,- per orang per hari, sedangkan satuan biaya konsumsi tahanan/ deteni sebesar Rp. 32.000 – Rp. 56.000,- per orang per hari bergantung dari wilayah propinsi.[7]



Ketersediaan air bersih untuk WBP dan ventilasi udara yang buruk menyebabkan kelembaban ruang tahanan, juga memengaruhi terhadap kondisi fisik para WBP selama dalam tahanan. Kondisi air yang buruk, seperti air berwarna kuning, menyebabkan timbulnya penyakit gatal-gatal dan penyakit kelamin seperti keputihan terhadap narapidana perempuan.



Minimnya fasilitas dan kondisi tahanan di atas yang disediakan, cukup berkontribusi terhadap munculnya penyiksaan secara psikis pada WBP dewasa pria, dewasa wanita maupun Anak didik Lapas (Andikpas). Hampir seluruh Lapas tidak memiliki anggaran untuk kebutuhan khusus bagi para perempuan dan anak seperti kebutuhan akan pembalut dan tambahan pemenuhan gizi vitamin dan susu bagi anak didik lapas (Andikpas) jika dilihat dari alokasi anggaran yang disediakan sebesar 14.000-15.000/ anak/ hari, untuk itu beberapa Kepala Lembaga Pemasyarakatan mengambil kebijakan subsidi silang untuk memenuhi kebutuhan khusus tersebut.

Aturan mengenai makanan dan minuman didasarkan pada peraturan-peraturan **Standar Minimum bagi Perlakuan terhadap Narapidana (Resolusi No. 663 C (XXIV) tanggal 31 Juli 1957, Resolusi 2076 (LXII) tanggal 13 Mei 1977).** Begitupun aturan di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, pada pasal 20 ayat (1).

6 Pernyataan Kalapas Kelas I Malang kepada Komnas HAM, Ibid.

7 Peraturan Menteri Keuangan RI No. 33/PMK.02/2016 tentang Standar Biaya Masukan Tahun Anggaran 2017. Diakses pada 10 Juli 2017 melalui : http://www.anggaran.depkeu.go.id/peraturan/PMK%2033%20-%202016.pdf.

4. Petugas: Rasio Petugas dibandingkan Jumlah Tahanan dan Sikap Petugas

Meningkatnya jumlah tahanan di dalam Lapas maupun Rutan berakibat pada tidak berimbangnya rasio petugas dengan tahanan sehingga berpotensi menimbulkan gangguan keamanan. Hal ini dapat dilihat pada penerapan keamanan dengan cara penggeledahan untuk mengetahui adanya narkoba yang dibawa tahanan. Kadang proses penggeledahan tidak diterima sebagian tahanan sehingga mendorong terjadinya kerusuhan di dalam tahanan. Petugas yang menggunakan wewenangnya dalam memberi status adanya pelanggaran dan memberi sanksi pada tahanan harus melakukannya secara profesional. Situasi dimana terjadi penyalahgunaan wewenang ini melanggar aturan 37 dalam *Nelson Mandela Rules*, bahwa seharusnya petugas menetapkan ketentuan yang pasti terkait perilaku yang merupakan pelanggaran disipliner. Petugas juga terkadang melakukan eksploitasi terhadap tahanan dengan mempekerjakan tahanan dengan kerja yang seharusnya dikerjakan oleh petugas Lapas/Rutan. Petugas juga harus dipastikan tidak memberikan tekanan, intimidasi dari pihak manapun yang dapat memberikan tekanan baik secara fisik maupun psikis pada saksi pelaku bekerjasama *(Justice Collaborator)*. Petugas juga harus memastikan perlindungan dan keamanan saksi pelaku bekerjasama *(Justice Collaborator)*.



Terkait penggeledahan, *Bangkok Rules* dinyatakan bahwa penggeledahan harus tetap memperhatikan martabat dan penghormatan tahanan perempuan serta hanya dilakukan oleh staf perempuan yang telah dilatih dengan benar sesuai prosedur yang ditetapkan (Rule 19-21). Terkait pemahaman/ perspektif petugas tahanan dalam menjalankan tugasnya secara profesional, *Bangkok Rules* 29-35 menekankan bahwa petugas harus memahami soal HAM basis gender dan anti diskriminasi termasuk integrasi sosial yang harus dimasukkan ke dalam kurikulum pendidikan.

5. Hak Informasi bagi Tahanan (cuti bersyarat, cuti menjelang bebas, pembebasan bersyarat, remisi tambahan dan hak-hak narapidana lainnya)

Terkait permasalahan tata cara memperoleh *justice collaborator* (JC) bagi warga binaan khususnya terkait kasus narkoba dan kasus korupsi, Ombudsman menemukan fakta bahwa sebagian warga binaan tidak mengetahui adanya layanan dan hak yang bisa diajukan untuk pengurangan masa hukuman. Walau terdapat WBP yang mengetahui pengetahuan tersebut didapatkan dari petugas Lapas. Hal ini disebabkan antara lain karena pengumuman yang terdapat di Lapas dan Rutan ditempatkan pada tempat yang kurang strategis untuk dilihat oleh WBP dan kurangnya sosialisasi. Hasil temuan Ombudsman yang lain adalah fakta bahwa informasi media massa yang memadai, seperti TV tidak tersedia pada setiap sel hunian/ di luar kamar.

Temuan Komnas Perempuan terkait hak atas informasi yaitu adanya keluhan para tahanan yang mengatakan bahwa sejak ditangkap dan ditahan sulit sekali bagi mereka yang mengakses informasi dan komunikasi dengan siapapun. Hak berkomunikasi dengan keluarga juga sangat terbatas karena minimnya sarana dan prasarana. Selain itu, pengurusan CMK (Cuti Menengok Keluarga) dan Pengurusan PB (Pembebasan Bersyarat) juga menemui banyak kendala seperti minimnya informasi pengurusan dan korupsi untuk pengurusan hal-hal terkait hak pembebasan bersyarat. Temuan Komnas HAM dalam pemantauan di Rudenim bahwa masalah yang dialami oleh hampir seluruh deteni adalah ketidakjelasan lama penahanan mereka di dalam Rudenim. Hal ini karena sangat bergantung pada hasil asesmen atau wawancara pihak UNHCR untuk menentukan status pengungsi mereka. Bahkan, kondisi terburuk adalah mereka dapat ditahan hingga 10 tahun menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, bila tidak ada kepastian tentang status mereka. *Standar minimum rules* tentang penanganan tahanan yang diadopsi kongres PBB yang pertama tentang pecegahan kejahatan dan perlakuan pelaku kejahatan yang diadakan di Jenewa pada tahun 1955, mengatur bahwa setiap tahanan pada saat masuk diberi pemberitahuan tertulis tentang peraturan yang mengatur penanganan untuk para tahanan kategorinya, tentang aturan disiplin yang berlaku di Rumah Tahanan tersebut, tentang cara yang diizinkan untuk meminta informasi dan memberikan pengaduan, dan tentang semua hal lain yang perlu bagi dia untuk mengetahui hak-hak dan kewajiban-kewajibannya dan untuk mengadaptasikan diri pada kehidupan di Rumah Tahanan tersebut dan tersedianya informasi tersebut

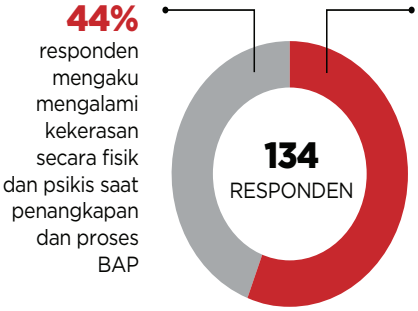
dipapan pengumuman. Selain itu sesuai dengan SMR aturan 39 bahwa narapidana harus selalu diinformasikan secara regular mengenai artikel-artikel berita yang lebih penting dengan membaca surat kabar, publikasi periodik atau publikasi institusional yang khusus.

6. Adanya Dugaan Tindak Penyiksaan pada Proses Penyidikan Kepolisian

Tata cara penyidikan itu dilakukan berdasarkan Keputusan Kapolri No. Pol. Skep/1205/IX/2000 tentang Revisi Himpunan Juklak dan Juknis Proses Penyidikan Tindak Pidana.

Pada saat proses BAP atau saat memberikan keterangan kepada penyidik kepolisian, pelaku tindak pidana mempunyai kerentanan mendapatkan penyiksaan baik secara fisik dan psikis. Penyiksaan secara psikis bagi tersangka Anak bahkan dilakukan penyidik dengan memeriksa Anak yang berkonflik hukum sampai melebihi 4-6 jam tanpa diberikan makanan dan minum dan tanpa pendampingan dari kuasa hukum.





Di antara kekerasan yang di lakukan oleh oknum penyidik terhadap Anak di antaranya adalah: memukul, membentak, bahkan ada responden yang mengaku disetrum oleh oknum penyidik.

Kekerasan fisik dengan tujuan untuk koreksi identitas gender terjadi di Aceh Utara. Bentuk penyiksaan yang mereka dapatkan dari polisi adalah diikat di tiang bendera, diperintah berguling-guling dan merayap di tanah, ditendang dengan sepatu laras, ditampar, dipukul, disiram air, serta ditembak meski tidak mengenai tubuh korban untuk alasan menakut-nakuti. Mereka juga diminta buka baju, diminta teriak dan rambutnya digunting dengan alasan korektif identitas gender mereka yang transpuan ke laki-laki maskulin.

7. Adanya Dugaan Tindak Penyiksaan dalam Lapas/ Rutan

Memperhatikan hasil-hasil temuan pemantauan Komnas HAM di Lapas, Rudenim dan tempat-tempat serupa tahanan bahwa penggunaan tindak kekerasan masih terjadi, khususnya dalam praktik interogasi terkait dugaan tindak pidana yang terjadi di dalam Lapas. Hal ini terjadi di Lapas Kelas IIA Banceuy dimana sejumlah petugas melakukan interogasi sambil melakukan penyiksaan dengan cara memukul menggunakan sabuk ataupun tangan kosong guna mendapatkan pengakuan dari korban. Penyiksaan tersebut bahkan terjadi berulang kali karena korban tetap tidak mau mengaku sumber narkotika yang diperolehnya. Peristiwa mengenai dugaan penyiksan di Lapas tersebut dikuatkan oleh temuan LPSK mengenai adanya korban yang mengalami tindak pidana penganiayaan yang menyebabkan luka fisik ketika masih berada di Lapas Banceuy Bandung. LPSK juga menemukan adanya laporan dan memberikan perlindungan terhadap korban yang mengalami tindak penganiayaan/ penyiksaan yang menyebabkan luka fisik ketika masih berada di Lapas Kelas IIA Muaro Padang. Penganiayaan diduga dilakukan oleh oknum petugas Lapas Kelas IIA Muaro Padang terkait permasalahan hutang piutang yang bersangkutan. Selain itu temuan LPSK juga mengenai kasus penganiayaan terhadap korban Sdr. Mikael Mano yang telah meninggal dunia. Mikael Mano mengalami tindak penganiayaan yang menyebabkan hilangnya nyawa dan kekerasan ketika berada di Rutan Kelas IIB Kupang. Penganiayaan diduga dilakukan oleh beberapa orang narapidana dan oknum petugas Rutan Kelas IIB Kupang.

Bentuk kekerasan fisik yang dialami perempuan ketika sudah menjadi narapidana dalam Lapas adalah bentuk hukuman ketika mereka melanggar aturan dalam Lapas seperti ketahuan merokok, bertengkar, berpacaran dengan sesama tahanan perempuan dan aturan-aturan lain. Biasanya narapidana mendapatkan sanksi dengan dimasukkan ke sel tikus/ karantina/ isolasi. Sel tikus ini merupakan ruang tahanan tempat narapidana atau tahanan yang dianggap melanggar aturan pemasyarakatan. Ruang tahanannya sempit dan bercampur dengan kamar mandi, sehingga secara kesehatan sangat buruk, ventilasi yang tidak baik, dan tidak disediakan kamar tidur. Praktik pemasungan merupakan salah satu bentuk perbuatan penyiksaan dan merendahkan martabat manusia. Berdasarkan temuan Komnas HAM terkait pemenuhan HAM korban pemasungan dan penyandang disabilitas mental di panti-panti sosial ditemukan di beberapa wilayah seperti Jawa Timur, Jawa Barat, Sulawesi Selatan, Bali dan Banten, mayoritas korban pemasungan adalah orang dengan gangguan jiwa (ODGJ).

Temuan kelima lembaga, mengenai dugaan penyiksaan tersebut telah masuk dalam definisi "Penyiksaan" dalam konvensi menentang penyiksaan. Selain itu, menurut *standard minimum rules* tentang penanganan tahanan menyatakan bahwa hukuman badan, hukuman sel gelap, dan setiap hukuman yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat dilarang sepenuhnya untuk diberikan sebagai hukuman atas pelanggaran disiplin. Hukuman berupa kurungan pengap atau pengurangan jatah makanan sama sekali tidak boleh diberikan kecuali petugas medis telah memeriksa tahanan yang bersangkutan dan telah membuat pernyataan tertulis bahwa tahanan tersebut berada dalam kondisi layak untuk menjalaninya.

8. Tidak adanya Pemisahan Narapidana dan Tahanan di Lapas dan Rutan, Ruang Tahanan Kepolisian dan Kondisi Serupa Tahanan



Tidak adanya pemisahan narapidana dan tahanan di Lapas dan Rutan, ruangan tahanan Kepolisian dan kondisi serupa tahanan. Idealnya, pemisahan tahanan/ Napi dilakukan berdasarkan tindak pidana. Faktanya, terjadi penggabungan tahanan/ Napi karena *over* kapasitas dan terbatasnya ruangan khusus untuk tahanan narkoba sehingga pemisahan tidak dapat dilakukan. Seharusnya, rumah tahanan terdapat blok dan kamar-kamar, namun kondisi *over* kapasitas membuat pembatas ruang antar blok dan ruangan dibuka sehingga sedikit beresiko. Selain itu, karena status penghuni adalah tahanan yang masih dalam proses hukum sehingga belum dapat dialihkan ke Lapas.



Di beberapa Lapas, seperti Lapas Kelas IIA Paledang dan Lapas Kelas IIA Pontianak, masih terdapat tahanan perempuan di Lapas yang mayoritas penghuninya adalah laki-laki dewasa. Meskipun ditempatkan di blok yang berbeda, namun cukup rentan dalam pembinaannya. Bahkan, Komnas HAM menemukan adanya beberapa bayi yang ditempatkan di dalam sel bersama ibunya.



Nelson Mandela Rules (*rule* 11) menekankan pentingnya pemisahan dengan mempertimbangkan jenis kelamin, usia, catatan kriminal mereka, alasan hukum untuk penahanan mereka dan kebutuhan perawatan mereka; laki-laki dan perempuan sejauh mungkin ditahan secara terpisah, tahanan perdata dan tahanan pidana serta tahanan dewasa dan anak. *Bangkok Rules* juga merekomendasikan penerapan metode klasifikasi berdasarkan kebutuhan spesifik gender dan kepekaan gender dengan memperhitungkan latar belakang agama dan budaya yang berbeda yang memiliki kebutuhan khusus dan mungkin menghadapi berbagai bentuk diskriminasi dalam mengakses program dan layanan yang relevan (*rule* 40-41 & *rule* 54-55).

III. URGENSI PENCEGAHAN PENYIKSAAN MELALUI RATIFIKASI OPCAT[8]

Filosofi pencegahan penyiksaan secara substantif telah melekat dalam Pasal 28G ayat (2) UUD 1945 yang menjamin hak setiap orang untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia. Lebih lanjut, Pasal 28I ayat (1) menegaskan bahwa hak untuk tidak disiksa termasuk hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (*non-derogable rights*). Hal ini secara nyata menunjukkan komitmen tertulis bangsa Indonesia.

Pada tahun 1998, Indonesia bahkan meratifikasi CAT yang merupakan mekanisme represif untuk mencegah terjadinya tindak penyiksaan. Sejumlah peraturan kemudian juga diterbitkan untuk menjamin perlindungan hak untuk tidak disiksa, khususnya Pasal 4, 33 dan 34 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Meskipun kewajiban untuk melarang penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang telah dinyatakan secara tegas dalam regulasi nasional maupun beragam instrumen HAM, namun negara tetap saja mengabaikan kewajiban untuk mencegah, melarang dan menghukum tindakan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang.

Setelah meratifikasi CAT, Indonesia telah dua kali membuat laporan kepada Komite Menentang Penyiksaan di bawah CAT. Laporan pertama (*initial report*) kepada Komite HAM (*Human Rights Committee*) pada Juli 2001, dan laporan *periodic report* pada 2005.[9] Komite memberi kesimpulan pemeriksaan dan 17 rekomendasi penting terkait kewajiban negara dalam implementasi CAT. Rekomendasi tersebut berisi sejumlah langkah penting, diantaranya keharusan mengembangkan kerangka hukum yang kuat dan institusi yang mendorong adanya pencegahan atas praktik penyiksaan.

Sebagian rekomendasi tersebut telah dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia, diantaranya mengundang *Special Rapporteur* Manfred Nowak ke Indonesia pada 10-23 November 2007 dan pembentukan pengadilan HAM AdHoc untuk mengadili kasus kejahatan HAM di Timor Timur, sebelum maupun sesudah jajak pendapat.

8 OPCAT = *Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.*

9 ICJR, "Indonesia Pro Penyiksaan: 16 Tahun Pasca Ratifikasi Konvensi Anti Penyiksaan di Indonesia. Catatan untuk Peringatan Hari Anti Penyiksaan Tahun 2014", Diakses melalui http://icjr.or.id/data/wp-content/uploads/2014/06/Briefing-Paper-penyiksaan-Indonesia-2014-23-Juni-2014.pdf, tanggal 7 Desember 2018.



Dalam laporan kunjungannya, Nowak menyebutkan pentingnya reformasi hukum dalam kerangka pencegahan penyiksaan, termasuk pengesahan peraturan internasional. Hal lain yang menjadi perhatian Nowak adalah kurangnya mekanisme memadai untuk melindungi dugaan penyiksaan dan impunitas persona keamanan terkait pelanggaran. Selain mekanisme perlindungan, kerangka pencegahan yang efektif untuk memastikan setiap orang memiliki hak atas integritas dirinya di Indonesia pun belum ada.[10]

1

Penyiksaan harus dijadikan tindak pidana dan definisinya harus sesuai dengan Pasal 1 dari CAT. Hal ini dikarenakan ketiadaan aturan legal akan menyebabkan terjadinya praktik impunitas

Terdapat hasil tindak lanjut tentang penyiksaan berdasarkan laporan di bawah mekanisme Charter Body.[11] Di bawah mekanisme Dewan HAM PBB terdapat 2 (dua) agenda tindak lanjut, yaitu **hasil tindak lanjut kunjungan resmi (*country visit*) Pelapor Khusus Penyiksaan Manfred Nowak pada 10-23 November 2007, dan pertemuan yang membahas Laporan Universal Berkala (*Universal Periodic Review*) Indonesia pada 9 April 2008 dalam Sidang Ke-4 Dewan HAM PBB.** Terkait isu penyiksaan, terdapat beberapa rekomendasi yang diharapkan untuk diimplementasikan oleh Indonesia.[12]

2

Adanya upaya untuk merevisi sistem penahanan, baik lamanya waktu penahanan maupun peluang untuk menguji keabsahan penahanan tersebut.

3

Dalam konteks penegakan hukum, segala barang bukti atau kesasian yang diperoleh dari praktik penyiksaan tidak dapat digunakan.

4

Memastikan korban tindak penyiksaan mendapat pemulihan hak (reparasi).

10 Rekomendasi Manfred Nowak No. A/HRC/7/3/Add.7, para 72-92 diakses melalui *Report of the Special Rapporteur on Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment and punishment, Manfred Nowak,* dalam https://icjrid.files.wordpress.com/2012/05/g1011620.pdf. Diakses pada 7 Desember 2018.

11 *Loc.cit.*

12 United Nations, "*Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*", Manfred Nowak, A/HRC/13/39/Add.6, 26 Februari 2010, hal. 77.

Ratifikasi CAT juga mensyaratkan negara pihak untuk melakukan tindak lanjut berupa mengkriminalkan penyiksaan sebagai tindak pidana, memproses hukum pelaku tindak pidana penyiksaan, dan menyampaikan laporan berkala kepada Komite. CAT juga memerintahkan negara pihak untuk mengambil langkah-langkah efektif di bidang legislatif, administratif, judisial atau lainnya guna mencegah terjadinya Penyiksaan, diantaranya dengan meratifikasi OPCAT.

Ratifikasi OpCAT: Upaya Pencegahan Penyiksaan yang Efektif

Salah satu bentuk kerangka pencegahan yang efektif adalah ratifikasi *Optional Protocol* CAT (OPCAT). OPCAT merupakan perjanjian HAM internasional yang dapat disepakati oleh negara-negara untuk mengikatkan diri ke dalamnya demi meningkatkan pencegahan terhadap penyiksaan dan bentuk-bentuk perlakuan kejam lainnya. OPCAT bersifat tambahan atas CAT yang merupakan traktat induk, bukan menggantikannya. OPCAT bersifat *complimentary* yang akan membantu komitmen Negara terhadap CAT yang merupakan kerangka represif.

OPCAT bertujuan mencegah penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya dengan membentuk sebuah sistem yang terdiri dari kunjungan berkala ke seluruh tempat yang diduga terdapat pencerabutan kebebasan di dalam jurisdiksi dan kendali negara pihak. Kunjungan berkala tersebut bukan hanya memiliki efek mencegah, meskipun tidak cukup melawan penyiksaan dan perlakuan lain yang kejam lainnya, namun juga memungkinkan para ahli memeriksa secara langsung perlakuan yang dialami oleh orang-orang yang dirampas kemerdekaannya dan kondisi tempat penahanannya.

Atas dasar kunjungan tersebut, para ahli nasional maupun internasional akan memberikan rekomendasi yang realistis dan praktis kepada pihak berwenang terkait perbaikan langkah-langkah pencegahan secara lokal. Rekomendasi akan lebih mengarah pada akar penyebab penyiksaan yang dapat beragam, mulai dari kerangka hukum yang tidak layak, hingga aparat yang tidak tertata dengan baik.

Kunjungan berkala ke tempat-tempat tersebut dilakukan berdasar pada fakta bahwa orang-orang yang dirampas kebebasannya adalah pihak yang paling beresiko dijadikan objek penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya. Hal ini karena tempat-tempat tercerabutnya kebebasan mayoritas tertutup dari dunia luar, sehingga mereka menjadi rentan (*vulnerable*) atas tindakan penyalahgunaan.

OPCAT menekankan pada premis bahwa semakin terbuka dan transparannya tempat-tempat penahanan, maka semakin sedikit penyalahgunaan yang akan terjadi. Dalam upaya mencegah terjadinya penyiksaan, OPCAT bekerja dengan mekanisme berikut:[13]

1) Kunjungan ke tempat penahanan secara berkala sebagai alat pencegahan yang efektif.

   Kemungkinan dilakukannya pemantauan/ pengawasan eksternal tanpa pemberitahuan dapat memberikan efek pencegahan yang penting. Selain itu, para pemantau maupun ahli independen dapat menilai secara langsung kondisi dan perlakuan yang terjadi. Hal ini akan membuat rekomendasi yang dihasilkan praktis dan realistis untuk diangkat menjadi bahasan dialog dengan para pemangku kebijakan untuk perbaikan kondisi. Selain itu, kunjungan dari luar pun dapat menjadi dorongan moral bagi orang-orang yang dirampas kebebasannya.

   OPCAT tidak bertujuan menyalahkan atau mempermalukan suatu negara, tetapi lebih pada kerja sama yang konstruktif untuk mengimplementasikan perbaikan yang berkelanjutan. Demi membangun kepercayaan dan hubungan yang positif, SPT diberikan mandat untuk bekerja secara rahasia dengan negara pihak.

2) Pendekatan terpadu untuk pencegahan.

   Tidak hanya kunjungan-kunjungan ke tempat penahanan, tetapi juga dibutuhkan juga langkah-langkah legislatif, administratif, judisial dan langkah lainnya untuk mengatasi permasalahan kunci terjadinya penyiksaan dan perlakukan yang sewenang-wenang. Tujuan dari pencegahan adalah meminimalisasi resiko dan terciptanya kondisi lingkungan dimana penyiksaan hampir tidak mungkin terjadi.

3) Kerangka hukum dan kebijakan yang melarang dan mencegah penyiksaan.

   Sesuai dengan ketentuan CAT, penyiksaan seharusnya menjadi tindak pidana dalam hukum pidana domestik dan memiliki hukuman setimpal. Oleh karena itu, menciptakan kerangka hukum yang melarang penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya adalah landasan dari strategi pencegahan penyiksaan. Begitupun sekaligus implementasi kerangka hukum tersebut, termasuk pembentukan mekanisme pengawasan yang independen.

13 APT, "Protokol Opsional untuk Konvensi PBB Melawan Penyiksaan, Pedoman Pelaksanaan", edisi revisi, Jenewa: APT, 2010, Hal. 5-6.

OPCAT sebagai mekanisme pencegahan penyiksaan terdiri dua pilar, yaitu:

1) Subkomite PBB untuk pencegahan penyiksaan (SPT) yang dapat melakukan kunjungan, mengakses setiap tempat penahanan, bergerak bebas dan mewawancarai setiap tahanan secara pribadi ke negara pihak. Kerja-kerja SPT bersifat rahasia. Tidak ada kewajiban Negara Pihak untuk memberikan laporan seperti Komite Penyiksaan, di bawah CAT. Jadi, tidak ada kewajiban negara memberikan laporan kepada SPT. SPT juga akan mendahului dengan komunikasi kepada negara pihak, NPM dan kunjungannya pun akan melibatkan semua *stakeholders*.

   SPT menjadi bagian yang vital untuk sepenuhnya mewujudkan tujuan OPCAT, yaitu menciptakan sebuah sistem yang terdiri dari upaya-upaya nasional dan internasional yang melengkapi pencegahan penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang lainnya.
2) Pembentukan Kerjasama Pencegahan Penyiksaan NPM akan bekerja secara rahasia, independen, dan *non-ajudikatif*. Sesuai dengan Pasal 17 OPCAT, negara pihak diharapkan dapat memiliki satu/beberapa NPM paling lambat satu tahun setelah ratifikasi atau aksesinya. Meskipun tidak diatur atau ditentukan bentuknya, mekanisme nasional harus patuh pada jaminan-jaminan minimum dan wewenang yang diatur dalam OPCAT.

Meskipun SPT dan NPM sama-sama diberikan mandat untuk memberikan nasihat terkait langkah-langkah pencegahan, SPT diberikan fungsi tambahan yang unik, yaitu mandat memberikan nasihat tentang hal-hal yang berkaitan dengan NPM. Aspek ini makin memperkuat hubungan segitiga yang dibentuk oleh OPCAT, yaitu negara pihak, SPT dan NPM.

Oleh karena itu, ratifikasi OPCAT menjadi satu hal yang penting karena OPCAT didasarkan pada premis pencegahan dan kerja sama dengan negara-negara pihak untuk memperbaiki kondisi di lapangan dan menciptakan prosedur untuk mencegah terjadinya pelanggaran. Jadi, bukan hanya sekadar pengecaman publik terhadap institusi negara akan pelanggaran yang telah dilakukannya.

Tidak seperti perjanjian-perjanjian HAM pada umumnya, negara pihak di dalam OPCAT tidak diharuskan menyerahkan laporan berkala kepada SPT. OPCAT justru membentuk sekumpulan kewajiban yang bersifat praktis, termasuk membentuk NPM, menerima kunjungan SPT, mengkaji dan menanggapi rekomendasi-rekomendasi dari SPT dan NPM, serta mempublikasikan laporan-laporan tahunan NPM. OPCAT

juga tidak membentuk sebuah sistem pengaduan perorangan (*individual complaint*) karena sudah diatur dalam Pasal 22 CAT, yang direservasi oleh Pemerintah Indonesia.

Namun sayangnya, komitmen negara melalui Kementerian Hukum dan HAM yang telah memasukkan Ratifikasi OPCAT dalam Rencana Kegiatan RANHAM tahun 2004-2009 dalam *list* Persiapan Ratifikasi Instrumen Internasional HAM yang dijadwalkan pada tahun 2008 tidak dapat terealisasi.[14] Komitmen ratifikasi OPCAT kembali dimasukkan dalam *list* Persiapan Ratifikasi Instrumen Internasional HAM RANHAM tahun 2010 – 2014 yang dijadwalkan pada tahun 2013 namun kembali tidak terealisasi. Hingga akhirnya, pada RANHAM tahun 2015 – 2019, komitmen tersebut sama sekali tidak dicantumkan.

Meskipun demikian, Pemerintah Indonesia mendukung rekomendasi untuk ratifikasi OPCAT, termasuk mempercepat harmonisasi peraturan perundang-undangan sesuai dengan konvensi tersebut, sebagaimana direkomendasikan 10 negara saat sidang UPR Circle 3 di Jenewa pada September 2017. Diharapkan, ratifikasi tersebut dapat masuk dalam Prolegnas 2019 -2023.

IV. MODALITAS MEKANISME NASIONAL UNTUK MENCEGAH PENYIKSAAN

Pada 9 Desember 2013 dan 24-25 Februari 2016 terdapat lokakarya Komnas HAM bersama APT yang mengusulkan lima lembaga negara untuk membentuk unit khusus dalam melaksanakan mekanisme pencegahan penyiksaan dengan cara melakukan pengawasan dan kunjungan berkala ke tempat-tempat terjadinya perampasan kebebasan. Kelima lembaga tersebut adalah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia RI (Komnas HAM), Komisi National Pencegahan Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Ombudsman Republik Indonesia (Ombudsman) dan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) yang sudah pasti akan menggunakan mekanisme kerja multi lembaga *(multiple-body)*. Mekanisme dengan model multi lembaga ini dipandang lebih efisien dalam pelaksanaannya daripada harus membangun lembaga independen baru.

Keberadaan lima lembaga negara ini telah mewakili kepentingan nasional dalam upaya mencegah terjadinya penyiksaan. Komnas HAM merupakan lembaga negara yang independen memiliki kewenangan melindungi hak-hak asasi setiap orang melalui kajian, penelitian, pemantauan dan mediasi. Komnas Perempuan memiliki kewenangan untuk menghapus segala bentuk kekerasan terhadap perempuan melalui upaya pencegahan dan penanggulangan. KPAI diberikan kewenangan

14 Keppres No. 40 Tahun 2004 tentang RANHAM 2004 – 2009.

untuk melindungi anak dengan mengumpulkan data, menerima pengaduan, kajian, pemantauan, evaluasi dan pengawasan terhadap penyelenggaraan terhadap perlindungan anak. Ombudsman memiliki fungsi mengawasi pelayanan publik dimana dalam menjalankan fungsi tersebut salah satu tugasnya yaitu melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan memiliki kewenangan untuk meminta keterangan secara lisan atau tertulis serta meminta klarifikasi, salinan, atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun. LPSK memiliki kewenangan memberikan perlindungan termasuk terhadap saksi dan korban penyiksaan serta melakukan penilaian pemberian restitusi dan ganti rugi terhadap korban.

Kemudian, kelima lembaga tersebut melakukan suatu pengikatan melalui MoU antar lima lembaga dengan ruang lingkup antara lain pengawasan dan pemantauan serta penyediaan sumber daya untuk mendukung upaya pencegahan, penyiksaan terhadap setiap orang yang berada di tempat-tempat terjadinya pencabutan kebebasan, koordinasi dalam pengawasan dan pemantauan serta dalam penyusunan laporan bersama dan juga koordinasi dalam pemberian rekomendasi. Kewenangan kelima lembaga ini diikat melalui adanya Nota Kesepahaman dengan Kementerian Hukum dan HAM RI bertujuan untuk meningkatkan komunikasi, koordinasi dan kerjasama terkait pelaksanaan pengawasan dan pencegahan penyiksaan dan perlakuan/ penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat terhadap setiap orang yang berada di tempat-tempat terjadinya pencabutan kebebasan di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM RI. Ruang lingkupnya ialah pengawasan dan pencegahan penyiksaan di Lapas, Rutan, Rumah Detensi Imigrasi dan Kantor Imigrasi.

Dalam melaksanakan mekanisme pencegahan penyiksaan tersebut, kegiatan NPM diawali dengan membuat *action plan* selama 3 (tiga) tahun dan dimulai melalui kerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI tentang Upaya Pengawasan dan Pencegahan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, Atau Merendahkan Martabat Terhadap Setiap Orang Yang Berada di Tempat-tempat Terjadinya Pencabutan Kebebasan di Lingkungan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia pada April 2016, yang membawahi beberapa tempat terjadinya pembatasan kebebasan seperti Lapas, Rutan, Rumah Detensi Imigrasi dan kantor Imigrasi. Pada tahun kedua, mengingat tingginya angka penyiksaan yang terjadi di luar institusi pemerintah, rencananya akan dilakukan dengan mengadakan pemantauan ke tempat-tempat terampasnya kebebasan di tempat-tempat serupa tahanan seperti panti sosial, panti rehabilitasi,

rumah sakit jiwa dan yang lain-lain melalui kerjasama dengan instansi terkait. Pada tahun ketiga, maka akan dilakukan kerjasama dengan institusi kepolisian dan TNI.

Sebagai upaya lebih lanjut, Tim Gabungan telah menyusun Rencana Kerja Mekanisme Pencegahan Penyiksaan sebagai berikut: a) *Capacity building* untuk meningkatkan pemahaman dan pengetahuan tentang Hak Asasi Manusia terutama tentang problem penyiksaan beserta derivasinya ke dalam bahasan yang lebih sederhana; b) Perencanaan dan penganggaran dengan merumuskan model kunjungan oleh masing-masing lembaga dan laporan bersama, kunjungan bersama dan kunjungan dengan prioritas bersama dengan keadaan waktu, efisiensi dan urgensi pada situasi yang mendesak serta penganggaran selama metode tersebut dilaksanakan; c) Pembuatan Standar Kerja dan *Tools* Kerja yang mencakup kekhususan alat ukur untuk mengukur kesesuaian pelaksanaan kewenangan pada mitra; d) Laporan dan rekomendasi disusun berdasarkan temuan-temuan dengan analisa yang memberikan upaya perbaikan yang konkrit. Laporan dan rekomendasi disusun sesuai dengan mitra atau institusi yang dikunjungi dan diberikan langsung seketika saat kunjungan selesai dilakukan. Bentuk laporan secara tertulis disusun dalam bentuk *summary* dan laporan menyeluruh yang mencakup laporan kunjungan, laporan berkala berdasarkan perkembangan hasil dari rekomendasi maupun laporan tematik seperti kondisi perempuan dan anak serta kebutuhan lainnya; dan e) Kode Etik yang dipakai pada saat pelaksanaan kunjungan rutin di tempat terjadinya penahanan, para pelaksana harus mengedepankan prinsip koreksi dan prestasi bukan prinsip untuk mencari kesalahan dari mitra. Metode dialog disarankan untuk diutamakan untuk melakukan perubahan-perubahan, termasuk memberikan saran perbaikan kepada para pelaku atau aparatur pemerintah yang lalai dalam memberikan perlindungan. Hasil dari kunjungan bersifat rahasia, tidak untuk kepentingan tertentu atau politisasi serta publikasi yang didasarkan pada kesepahaman dengan institusi mitra.

Selanjutnya, kelima lembaga telah membuat panduan untuk pemantauan bersama mengenai aspek-aspek tempat penahanan yang diperiksa dengan melingkupi enam hal utama yakni Perlakuan/ Tindakan, Mekanisme Perlindungan, Kondisi Fisik, Sistem dan Aktivitas, serta Pelayanan Kesehatan. Pertama, aspek perlakuan/ tindakan meliputi penyiksaan dan tindakan sewenang-wenang, isolasi, sarana pengekangan, dan penggunaan kekerasan. Kedua, mekanisme perlindungan meliputi register tempat penahanan, pemberitahuan kepada para tahanan, inspeksi, prosedur pendisiplinan, prosedur pengaduan, dan pemisahan kategori tahanan. Ketiga, kondisi fisik meliputi makanan, penerangan dan ventilasi, fasilitas kebersihan, kesehatan pribadi, pakaian dan tempat tidur, serta kepadatan dan tempat tinggal. Keempat, sistem dan aktivitas meliputi komunikasi dengan keluarga dan teman-teman, kontak dengan dunia luar,

pendidikan, kegiatan di ruang terbuka, kegiatan di waktu luang dan kegiatan budaya, agama. Kelima, pelayanan kesehatan meliputi akses terhadap pelayanan kesehatan, petugas kesehatan, perawatan kesehatan, khusus untuk perempuan dan bayi, perawatan kesehatan khusus untuk narapidana yang sakit mental. Keenam, personil meliputi masalah-masalah umum serta pelatihan personil.

REKOMENDASI

1 Pemerintah perlu segera membuat langkah-langkah yang penting dalam rangka mencegah penyiksaan dan perlakuan lainnya yang tidak manusiawi dan merendahkan martabat, baik di tahanan maupun serupa tahanan, tanpa terbatas pada Lapas, tahanan polisi, tahanan militer, detensi imigrasi, panti sosial, danlain-lain.

2 Agar koordinasi lintas Kementerian/ Lembaga segera dilaksanakan dalam rangka menyamakan persepsi tentang pentingnya pencegahan penyiksaan melalui mekanisme Kerjasama Pencegahan Penyiksaan.

3 Kemenkumham mempunyai 2 (dua) peran yang seharusnya tidak bertolak belakang sebagai pengelola rumah tahanan negara (Rutan)/ lembaga pemasyarakatan (Lapas) dan sebagai penanggungjawab dalam merumuskan pemajuan HAM agar aparatur pemerintah dapat menerapkan norma dan standar HAM dengan melibatkan peran dan partisipasi masyarakat (Renstra Kemenkumham Tahun 2015-2019).



7 Membangun kapasitas *multistakeholders* akan pentingnya ratifikasi OPCAT.

4 Kemenkumham dan Tim Kerjasama Pencegahan Penyiksaan melanjutkan MoU yang telah dilakukan bersama dalam bentuk Perjanjian Kerjasama untuk memastikan terjadinya upaya pencegahan penyiksaan dan perlakuan lainnya yang tidak manusiawi dan merendahkan martabat di tempat-tempat tahanan dan serupa tahanan.

6 Membuat sosialisasi publik secara lebih luas tentang pentingnya mekanisme untuk mencegah penyiksaan di tempat-tempat tahanan dan serupa tahanan.

5 Parlemen dan K/ L terkait perlu segera mendorong ratifikasi OPCAT sesuai dengan substansi dalam RAN HAM sejak tahun 2008, serta menjalankan komitmen dalam UPR (*Universal Periodic Review*) circle 3 tahun 2017 dimana rekomendasi terkait dengan ratifikasi OPCAT telah didukung Indonesia.

Penghargaan dan Ucapan Terima Kasih

Kertas Kebijakan ini merupakan hasil kerjasama lima lembaga negara, yaitu Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Ombudsman Republik Indonesia (ORI), dan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) dalam program Kerjasama Pencegahan Penyiksaan di Indonesia.

Komnas HAM, Komnas Perempuan, KPAI, ORI dan LPSK menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah terlibat dalam penyusunan **Kertas Kebijakan Lima Lembaga Negara Tentang Memastikan Mekanisme Pencegahan Penyiksaan di Indonesia Melalui Ratifikasi OPCAT**, diantaranya Tim penulis yaitu Achmad Soleh, Aflina Mustafainah, Agnes Tampubolon, Agtesya Nuraras, Carolina Maria Anggreini, Dwi Ayu Kartika Sari, Endang Sri Melani, Fajar Putra Wahyudi, Maulana Putra, Mulatingsih Rawung, Sandra Anggita, Siti Aisah, Yuli Asmini; Tim pengarah Kertas Kebijakan yaitu Mohammad Choirul Anam, Sandrayati Moniaga, Adriana Venny, Putu Elvina, Ninik Rahayu, dan Manager Nasution; Tim penyelaras bahasa yaitu Adriana Venny dan Uli Parulian. Infografis pada dokumen ini dibuat oleh Galih Budiantara.