

Briefing Paper No. 1/2010

# Mempertanggungjawabkan Kekejaman-Kekejaman di Indonesia

Suzannah Linton



ELSAM, 2010

**“Mempertanggungjawabkan Kekejaman-Kekejaman di Indonesia”**

© 2010 ELSAM

**Penulis:** Suzannah Linton  
**Editor Isi:** Eddie Sius Riyadi

**Desain Sampul & Tata Letak:** Pudji Saksono

**Cetakan Pertama:** Februari 2010

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

**Penerbit:**

**ELSAM – Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat**  
Jln. Siaga II No. 31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta 12510  
Tlp.: (021) 797 2662; 7919 2519; 7919 2564; Fax.: (021) 7919 2519  
E-mail: [office@elsam.or.id](mailto:office@elsam.or.id); Web-site: [www.elsam.or.id](http://www.elsam.or.id)

**Dicetak oleh:**

**SERPICO**  
Jl. Djuanda No. 44, Bekasi  
Telp./Fax.: (021) 88851618  
E-mail: [serpico.print@gmail.com](mailto:serpico.print@gmail.com)

# DAFTAR ISI

<b>Pendahuluan .....</b>	<b>1</b>
<b>I. Isu-Isu Pembuka .....</b>	<b>11</b>
<b>II. Pelanggaran-Pelanggaran Hak Asasi Manusia Masa Kini dan Masa Depan .....</b>	<b>17</b>
A. Komnas HAM .....	17
B. Empat Pengadilan Permanen Hak Asasi Manusia .....	20
C. Pengadilan Koneksitas .....	23
D. Permasalahan-Permasalahan Hukum yang Pokok.....	25
1. <i>Permasalahan Yurisdiksi</i> .....	25
2. <i>Isu-Isu Umum</i> .....	34
<b>III. Pelanggaran-Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Masa Lalu .....</b>	<b>39</b>
A. Pengadilan <i>Ad Hoc</i> Hak Asasi Manusia.....	40
B. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi .....	43

C. Komisi Kebenaran dan Persahabatan dengan Timor Timur.....	49
D. Permasalahan-Permasalahan Hukum yang Substantif	51
1. <i>Retroaktivitas dan Konstitusi</i> .....	51
2. <i>Retroaktivitas dan Hukum yang Substantif</i> .....	55
<b>IV. Refleksi dan Kesimpulan</b> .....	59
<b>Catatan Akhir:</b> .....	67
<b>Tentang Penulis:</b> .....	91

# PENDAHULUAN

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji perjuangan-perjuangan panjang untuk menuntut pertanggungjawaban yang masih terus berlanjut di Indonesia. Hal ini dilakukan dengan menggunakan acuan hukum dan proses hukum, serta menjangkau kembali Indonesia di masa lalu. Penelusuran ini memiliki pengaruh dalam menyoroti kembali beberapa tantangan besar yang dihadapi dalam mengembangkan dan menjalankan strategi-strategi yang jelas untuk menghadapi warisan sejarah kekerasan demi mewujudkan kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat Indonesia di masa depan. Penulis sampai pada kesimpulan yang tak terhindarkan bahwa munculnya gerakan “keadilan transisional” memberikan sedikit dampak dalam mengubah masyarakat dan membawa Indonesia ke arah perwujudan Kedaulatan Hukum (*rule of law*) dan demokrasi. Tanpa dukungan sejati dari masyarakat dan reformasi strategis yang besar-besaran di berbagai institusi seperti militer, polisi, peradilan dan kejaksaan agung, segala upaya untuk menegakkan keadilan dan pertanggungjawaban tidak akan lebih dari “aksesoris” (*window-dressing*) atau pun mampu menjadikan Indonesia tempat yang lebih baik dan lebih aman.

Dari Aceh hingga Papua, telah terjadi, dan masih terus terjadi, berbagai pelanggaran berat hak asasi manusia dan hukum humaniter di Indonesia. Kerja dari Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Indonesia (selanjutnya disebut “Komnas HAM”) sejauh ini menunjukkan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan terjadi di Jakarta pada tahun 1984 (Tanjung Priok), 1997 dan 1998 (Trisakti, Semanggi dan kerusuhan yang menyertai kejatuhan Soeharto); Timor Timur di tahun 1999;<sup>1</sup> dan setidaknya tiga kali di Papua – 2000 (Abepura), 2001 (Waisor), 2003 (Wamena).

Temuan-temuan tersebut menunjukkan bahwa telah terjadi, dan terus terjadi, berbagai serangan meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil di berbagai tempat di Indonesia. Kajian terhadap laporan-laporan berkala yang diterbitkan di media dan oleh berbagai organisasi non-pemerintah (NGOs) baik di tingkat nasional maupun internasional sangatlah berguna dan mencerahkan.<sup>2</sup> Pada tahun 2002, Departemen Urusan Luar Negeri Amerika Serikan melaporkan bahwa:

Tentara dan polisi membunuh, menyiksa, memperkosa, memukuli, dan menahan kelompok sipil dan para anggota gerakan separatis secara sewenang-wenang... Di Aceh, di mana kelompok separatis GAM masih aktif, aparat militer dan polisi melakukan banyak sekali pembunuhan di luar proses hukum (*extrajudicial killings*) serta menggunakan kekuatan secara berlebihan terhadap non-kombatan maupun kombatan; setidaknya ada sekitar 898 orang tewas dalam tahun tersebut.<sup>3</sup>

Sayangnya, laporan yang sama pada tahun 2004 tidak menunjukkan perubahan apa pun:

Aparat-aparat pemerintah terus saja melakukan berbagai pelanggaran, yang paling serius terjadi di wilayah-wilayah yang terdapat konflik separatis.

Aparat keamanan membunuh, menyiksa, memperkosa, memukuli, dan menahan penduduk sipil serta anggota gerakan separatis secara sewenang-wenang, terutama di Aceh dan Papua. Beberapa aparat kepolisian terkadang menggunakan kekuatan yang berlebihan bahkan kadang mematikan dalam menangkap tersangka dan dalam upaya mendapatkan informasi atau pengakuan. Anggota militer, baik yang sudah pensiun maupun yang masih aktif, yang dikenal sebagai pelaku pelanggaran berat hak asasi manusia dipromosikan pangkatnya ke posisi-posisi senior di pemerintahan maupun TNI.<sup>4</sup>

Dan, meskipun Laporan dari Departemen Urusan Luar Negeri yang meliputi periode dari tahun 2005-2006 meninjau bahwa telah terjadi perbaikan-perbaikan dalam situasi hak asasi manusia selama tahun tersebut terutama dengan gencatan senjata di Aceh, laporan tersebut juga menunjukkan bahwa beberapa permasalahan penting masih tersisa.<sup>5</sup> Penggambaran aktivitas-aktivitas yang dilakukan oleh aparat keamanan Indonesia masih secara memprihatinkan sama dengan rentetan-rentetan peristiwa tahun-tahun sebelumnya:

Aparat keamanan terus melakukan berbagai pembunuhan sewenang-wenang terhadap tersangka pemberontak dan penduduk sipil di wilayah-wilayah kegiatan separatis, di mana pembunuhan-pembunuhan di luar proses hukum yang bermotif politik terjadi. Ada bukti bahwa Angkatan Bersenjata Indonesia (TNI) menganggap semua orang yang dibunuh oleh pasukannya di wilayah konflik adalah pemberontak bersenjata. Pemerintah sebagian besar gagal untuk membuat tentara dan polisi bertanggung-jawab atas pembunuhan-pembunuhan

tersebut dan pelanggaran hak asasi manusia lainnya di Aceh dan Papua.

Hal ini dibenarkan oleh Laporan Amnesty International tahun 2005 mengenai Indonesia:

Di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), besar dan meluasnya pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh aparat keamanan dan GAM berdampak kepada hampir seluruh aspek kehidupan di Provinsi tersebut, bahkan sebelum kehancuran yang diakibatkan oleh gempa bumi dan tsunami. Jumlah yang pasti mengenai angka yang terkait dengan konflik tersebut masih sulit untuk didapatkan. Pada bulan September, berdasarkan sumber resmi, sebanyak 2.879 anggota GAM dan 662 penduduk sipil terbunuh sejak bulan Mei 2003. Lebih dari 2.000 tersangka anggota GAM ditangkap. Pasukan keamanan mengakui bahwa mereka sulit membedakan antara anggota GAM dengan penduduk sipil. Persidangan-persidangan bagi para tersangka atau pendukung GAM melanggar standard-standard internasional untuk peradilan yang adil, di mana banyak tersangka yang tidak diberikan akses penuh untuk didampingi oleh kuasa hukum dan dijatuhi putusan berdasarkan pengakuan-pengakuan yang, menurut laporan, didapatkan melalui penyiksaan. Ada keperhatian bahwa beberapa di antaranya dipenjara hanya berdasarkan atas ekspresi damai atas keyakinan politik mereka.<sup>6</sup>

Salah satu contoh yang paling jelas menunjukkan kerapuhan situasi di Indonesia adalah kasus pembunuhan dengan

menggunakan racun sianida terhadap pembela hak asasi manusia yang sangat terkenal di Indonesia dan merupakan duri bagi pihak militer, yaitu Munir Said Thalib, dalam penerbangannya ke Belanda pada tahun 2004.<sup>7</sup>

Yang menyedihkannya adalah bahwa hal ini bukan sesuatu yang baru di Indonesia. Negara ini memberikan contoh yang sesuai atas hubungan langsung antara impunitas terhadap kejahatan yang berlangsung sejak puluhan tahun dengan perputaran kekerasan yang tiada habisnya. Republik Indonesia lahir melalui banyak pertumpahan darah, dan beberapa peristiwa di tahun-tahun awal berdirinya negara ini masih menjadi sumber ketegangan, dendam, dan kebingungan, sering kali karena masyarakat tidak tahu apa yang sebenarnya terjadi dan mengapa. Ada juga ketakutan yang mencekam, karena banyak pelaku masih hidup dan tidak pernah diminta untuk bertanggung-jawab. Aceh saat ini sedang mengalami masa tenang dan sedang menikmati apa yang terlihat seperti perdamaian, Papua masih goyah dan penuh dendam. Sedangkan untuk Timor Timur yang [dahulu pengintegrasianya dilakukan dengan, *ed.*] diokupasi, penolakan terhadap kehadiran aparat militer dan aparat negara Indonesia telah mengakibatkan kekerasan dan tindakan represif yang luar biasa. Masih ada banyak situasi kekerasan dan represi yang lain yang diidentifikasi sebagai penyebab besarnya kebencian publik dan memiliki potensi untuk menciptakan konflik sosial di masa depan, termasuk juga peristiwa-peristiwa berikut: pemberantasan yang penuh dengan kekerasan terhadap dugaan pemberontakan Komunis di Madiun tahun 1948 untuk membentuk sebuah “Republik Rakyat Indonesia”, dugaan kudeta oleh Partai Komunis Indonesia (PKI) tahun 1965 dan dilancarkannya kampanye kekerasan terhadap mereka yang diduga anggota PKI, termasuk pembunuhan massal serta penangkapan dan penahanan sewenang-wenang terhadap ribuan orang serta pembantaian terhadap demontran Muslim di Tanjung Priok tahun 1984, pembantaian penduduk desa di Lampung tahun

1989, penghilangan atas aktivis-aktivis mahasiswa kemudian pembunuhan demonstran-demonstran mahasiswa di Universitas Trisakti dan di Semanggi di tahun 1997 dan 1998 dan kerusuhan di Jakarta tahun 1998. 1965 sebenarnya merupakan tahun pemutus yang cukup tepat, menandai salah satu masa transisi Indonesia yang mengarah kepada tiga puluh tiga tahun masa otoritarian yang represif. Kepemimpinan Soeharto dan Orde Barunya bahkan dapat dibedakan dengan rejim-rejim pendahulu dan penggantinya; rejim ini menyaksikan seluruh nusantara, dari Merauke sampai Sabang, mengalami kekerasan terorganisir yang didukung oleh Negara atau kekerasan yang ditolerir, dan besarnya viktimisasi terhadap penduduk sipil. Jaring-jaring pelanggaran serius hak asasi manusia yang rumit tersebut dimungkinkan dengan penggunaan sumber daya Negara secara signifikan termasuk berbagai institusi dan individu yang menjadi bagian dari, atau terkait dengan, otoritas sipil atau pun militer. Seperti yang sudah dicatat sebelumnya, Komnas HAM telah menegaskan bahwa kejahatan-kejahatan terhadap kemanusiaan dilakukan di beberapa lokasi dalam periode ini. Sebenarnya semuanya ini menunjukkan bahwa di masa Orde Baru mungkin telah terjadi suatu serangan yang meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil, dengan bentuk dan wujud yang beragam, dengan intensitas yang berbeda-beda sepanjang waktu, namun selalu ada dan selalu diarahkan kepada penduduk sipil, terutama mereka yang dipandang sebagai ancaman bagi rejim. Mengungkap situasi seperti itu bukanlah merupakan kapasitas pengadilan-pengadilan biasa, apalagi di Indonesia.

Sejak jatuhnya Soeharto dari kekuasaan pada bulan Mei 1998, salah satu masalah yang paling kontroversial di Indonesia adalah apa yang akan dilakukan terhadap besarnya warisan pelanggaran hak asasi manusia di negeri ini, dan bagaimana cara untuk membangun masa depan yang lebih baik bagi Indonesia. Menjunjung prinsip-prinsip Kedaulatan Hukum dan memastikan adanya pertanggungjawaban terhadap pelanggaran-pelanggaran

berat hak asasi manusia diakui sebagai faktor-faktor kunci bagi demokratisasi di Indonesia. Namun hal ini tidaklah sesederhana seperti mengadakan beberapa persidangan dan kemudian terus berjalan ke depan – di tahun-tahun sejak kemerdekaan, jutaan orang telah kehilangan nyawa atau kehidupannya hancur akibat kekerasan yang didukung oleh Negara. Kebanyakan orang yang telah mengakibatkan kehancuran tersebut sering kali percaya bahwa kepentingan Negara jauh lebih penting sehingga hak-hak individual dapat dinomor-duakan. Baru pada bulan Januari 2003 Komnas HAM membuka investigasi secara luas atas kekejaman-kekejaman yang terjadi di era Soeharto, dan bahkan proses tersebut tampak seperti jalan di tempat.

Keruwetan yang dialami oleh Indonesia merupakan hal yang umum dihadapi oleh negara-negara yang bergerak dari otoritarianisme menuju demokrasi. Pertanyaan mengenai apa yang seharusnya dilakukan juga terkait erat dengan pertanyaan bagaimana cara memprioritaskan berbagai tuntutan yang mendesak, bagaimana menyelesaikan soal pertanggungjawaban ketika orang-orang dan institusi-institusi yang terkait dengan rejim Orde Baru Soeharto masih memegang pengaruh yang besar, dan apakah lebih banyak buruknya dibandingkan baiknya apabila membuka kembali kengerian-kengerian di masa lalu ke hadapan publik. Bahkan walaupun memang ada keinginan murni untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut, apakah ada kemampuan institusional untuk menghadapi besarnya warisan kekerasan dan represi melalui mekanisme-mekanisme hukum dan peraturan? Dampak seperti apa yang dapat dihasilkan oleh pertanggungjawaban dari beberapa kambing hitam yang tidak beruntung di dalam sebuah situasi di mana berbagai generasi dari tentara, polisi dan pejabat Negara telah mengikuti norma-norma aturan yang dilembagakan dan telah diberikan penghargaan besar-besaran atas hal tersebut? Dalam kasus Indonesia, situasinya menjadi lebih rumit karena banyak dari kekejaman-kekejaman

tersebut terkait erat dengan integritas wilayah dan hakikat dari apa yang dimaksud dengan menjadi seorang warga negara Republik Indonesia. Dengan kata lain, mereka terkait dengan masalah fundamental dari identitas nasional.

Perdebatan mengenai apa yang harus dilakukan terhadap pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia dipusatkan kepada kekuatan-kekuatan besar yang mendominasi Indonesia.<sup>8</sup> Perdebatan tersebut didominasi oleh tiga pengelompokan: kelompok progresif yang mencoba mereformasi Indonesia melalui penegakan prinsip Kedaulatan Hukum dan memajukan perlindungan hak asasi manusia melalui pertanggungjawaban (biasanya terkait dengan kelompok masyarakat sipil dan LSM), kelompok "Orde Baru lama" yang terkait dengan Soeharto dan rejimnya (biasanya merupakan berbagai organ Negara seperti TNI dan kepolisian), dan korban-korban pelanggaran hak asasi manusia (yang mungkin sangat sulit dalam memilih antara ingin melupakan kengerian-kengerian tersebut, menginginkan keadilan, membalas dendam atau reparasi, dan menginginkan hal-hal tersebut untuk tidak terulang lagi). Salah satu masalah yang cukup besar adalah menentukan di mana seharusnya menarik garis pembatas waktunya.<sup>9</sup> Akibatnya, sering kali terjadi kebuntuan. Namun hal ini bukan untuk menyangkal bahwa telah banyak kegiatan yang dilakukan di bidang ini, terutama dalam pembuatan peraturan perundang-undangan.<sup>10</sup> Namun, kemajuan-kemajuan sering kali diiringi dengan berbagai kemunduran, sementara pada intinya, institusi-institusi dan orang-orang di dalamnya tetap tidak mengalami reformasi.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji perjuangan-perjuangan panjang untuk menuntut pertanggungjawaban yang masih terus berlanjut di Indonesia. Hal ini dilakukan dengan menggunakan acuan hukum dan proses hukum, serta menjangkau kembali Indonesia di masa lalu. Penelusuran ini memiliki pengaruh dalam menyoroti kembali beberapa tantangan

besar yang dihadapi dalam mengembangkan dan menjalankan strategi-strategi yang jelas untuk menghadapi warisan sejarah kekerasan demi mewujudkan kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat Indonesia di masa depan.

Sistematika dari tulisan ini adalah sebagai berikut. Pengantar untuk rejim hukum dasar di Indonesia membentuk kerangka kerja bagi area fokus kerja pertama saya – suatu kajian yang rinci atas skema-skema khusus yang telah dibuat untuk menangani pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia di masa kini dan masa depan. Hal tersebut adalah Komnas HAM dan empat pengadilan permanen hak asasi manusia. Pengadilan koneksitas khusus juga digunakan untuk menangani apa yang sebenarnya merupakan pelanggaran hak asasi manusia namun yang melibatkan aparat militer dan penduduk sipil – hal ini juga akan dikaji. Area fokus kedua saya adalah kerangka kerja untuk menghadapi pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu, yakni yang dilakukan sebelum pengesahan peraturan hukum yang ada saat ini. Pengadilan-pengadilan *ad hoc* hak asasi manusia dan juga komisi kebenaran dan rekonsiliasi, di Indonesia sendiri dan juga antara Indonesia dan Timor Timur, akan dikaji di sini. Saya akan mempertimbangkan juga beberapa masalah-masalah hukum yang mendesak yang muncul dari penyidikan dan penuntutan dari kekejaman-kekejaman yang historis. Salah satu isu di antaranya adalah berlaku surutnya undang-undang; yang lain adalah penggunaan definisi-definisi baku yang “dicocok-cocokan” dengan kejahatan yang terjadi di masa lampau.

Hal ini mengarah kepada kesimpulan yang tak terhindarkan bahwa munculnya gerakan “keadilan transisional” memberikan sedikit dampak dalam mengubah masyarakat dan membawa Indonesia ke arah perwujudan Kedaulatan Hukum (*rule of law*) dan demokrasi. Tanpa dukungan sejati dari masyarakat dan reformasi strategis yang besar-besaran di berbagai institusi seperti militer, polisi, peradilan dan kejaksaan agung maka segala upaya untuk

menegakkan pertanggungjawaban tidak akan dapat membuat Indonesia menjadi tempat yang lebih baik dan lebih aman.

## I. Isu-Isu Pembuka

Konstitusi Indonesia saat ini pertama kali disusun pada tahun 1945 sebagai sebuah upaya transisional, namun baru diamendemen pada saat jatuhnya Soeharto. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) telah mengamendemen konstitusi tersebut sebanyak empat kali: Pada bulan Oktober 1999, Agustus 2000, November 2001 dan Agustus 2002.<sup>11</sup> Di bulan Agustus 2000, Konstitusi tersebut diamendemen untuk memperkuat perlindungan hak asasi manusia. Pasal-pasal 28 baru dari A sampai J menjamin, di antaranya, hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dan perlakuan yang adil dan setara di hadapan hukum; hak atas perlindungan bagi kehidupan privat, keluarga, martabat dan kepemilikan; hak atas hidup; bebas dari penyiksaan; kebebasan untuk berfikir dan berkeyakinan; dan kebebasan untuk beragama. Sebuah larangan yang lebih kontroversial atas penerapan legislasi yang berlaku surut juga termasuk. Pasal 28I(1) yang baru menegaskan bahwa hak untuk tidak dituntut berdasarkan undang-undang yang berlaku surut tidak dapat dihilangkan dalam keadaan apa pun. Masalah-masalah yang ditimbulkan akibat pasal ini akan dibahas lebih lanjut dalam tulisan ini.

Di dalam Pasal 20, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memiliki *kekuasaan* untuk membuat undang-undang, dengan *hak* untuk mengajukan rancangan undang-undang untuk dimintakan persetujuan oleh Presiden dan semua anggota DPR. Ratifikasi oleh Presiden atas undang-undang yang disetujui oleh DPR tetap dibutuhkan, namun penolakan oleh Presiden untuk melakukannya dapat diatasi melalui ketentuan bahwa rancangan-rancangan tersebut akan sah sebagai undang-undang setelah 30 hari. Yang lebih penting, mengingat panjangnya periode kekuasaan Soekarno dan kemudian Soeharto, Pasal 7 hasil amendemen membatasi periode kekuasaan Presiden hingga dua kali periode lima tahun. MPR tidak lagi memiliki kekuasaan untuk memilih Presiden dan wakilnya. Pasal 6(A) yang baru, yang disahkan dalam amendemen konstitusi yang ketiga, menyatakan bahwa Presiden dan wakilnya dipilih dari beberapa pasangan kandidat yang diusung oleh partai-partai politik; pemenangnya harus memenangkan angka lebih dari 50% dari keseluruhan suara, dengan sekurang-kurangnya 20% berasal dari sekurang-kurangnya setengah dari jumlah propinsi di Indonesia. MPR tidak lagi memiliki peranan dalam menyusun garis-garis besar haluan negara (GBHN) – menyusun GBHN kini menjadi hak prerogatif dari eksekutif. Sebuah situasi yang menyimpang telah diciptakan melalui perubahan-perubahan terhadap Pasal 1 (“Kedaulatan rakyat dijalankan sesuai dengan Konsitusi”) dan Pasal 4 (Presiden masih “memegang kekuasaan pemerintahan”); Lindsey menunjukkan bahwa sebagai akibatnya, kedaulatan rakyat “seperti mengambang tanpa arah”.<sup>12</sup>

Keadilan formal di Indonesia dijalankan melalui “Pengadilan-Pengadilan Umum” yang terdiri atas Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung. Selain itu, ada juga Pengadilan Militer, Pengadilan Tata Usaha Negara, Pengadilan Agama dan Pengadilan Niaga. Mahkamah Agung merupakan pengadilan tertinggi dan terakhir untuk proses banding di Indonesia. Mahkamah Konstitusi, yang didirikan berdasarkan

amendemen ketiga atas Konstitusi pada bulan November 2001, diberikan wewenang oleh Konstitusi yang telah diamendemen tersebut untuk menguji keselarasan undang-undang dengan Konstitusi (yakni legislasi yang disahkan oleh DPR), memutuskan sengketa kewenangan antara lembaga-lembaga Negara, memutuskan pembubaran partai politik, dan memutuskan sengketa hasil pemilihan umum. Mahkamah Konstitusi juga dapat diminta untuk menguji mosi pemecatan Presiden atau Wakil Presiden. Jaksa Agung memiliki tanggung jawab penuh atas penuntutan perkara-perkara pidana di Indonesia, dan mengepalai pelayanan-pelayanan publik di bidang penuntutan yang meliputi Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi dan lebih dari 300 Kejaksaan Negeri.<sup>13</sup> Dia adalah bagian dari kabinet dan melapor secara langsung kepada Presiden.

Dalam situasi normal, hukum dan ketertiban diatur oleh Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yang berasal dari *Wetboek van Strafrecht voor Indonesia* milik Belanda tahun 1915 meskipun telah mengalami banyak sekali revisi dan amendemen. KUHP mengatur tindak pidana yang dilakukan oleh masyarakat sipil, dan juga Polisi (sejak mereka dipisahkan dari TNI di tahun 1999), di wilayah Republik Indonesia.<sup>14</sup> KUHP memungkinkan penerapan yurisdiksi ekstrateritorial, terbatas pada kejahatan-kejahatan seperti kejahatan terhadap keamanan Negara, pemalsuan uang dan sertifikat hutang-piutang, pembajakan di laut dan udara. KUHP juga berlaku bagi setiap orang yang melakukan tindak kejahatan di luar Indonesia, di atas kapal atau pesawat Indonesia. Pengecualian diatur di dalam Pasal 4 dan 5, di mana tak satu pun di antaranya yang mengatur mengenai penerapan yurisdiksi atas genosida, kejahatan perang, penyiksaan atau pun kejahatan terhadap kemanusiaan. Pada tahun 1981, sebuah kitab hukum acara pidana (KUHAP) yang baru disahkan.

Undang-undang dan hukum khusus telah dikembangkan untuk menangani situasi-situasi yang luar biasa yang terkait dengan pelanggaran berat hak asasi manusia.<sup>15</sup> Hal-hal tersebut sepenuhnya

dikontrol oleh orang-orang Indonesia. Salah satu alasan dari hal tersebut adalah penjagaan berlebihan atas kedaulatan Negara, selain itu Indonesia memiliki infrastruktur yang memadai dan sejumlah besar pekerja yang terdidik dan terampil, khususnya mereka yang berasal dari komunitas hukum dan hak asasi manusia, yang dapat dilibatkan.<sup>16</sup>

Bagi tentara yang masih aktif bertugas biasanya diterapkan Kitab Undang-Undang Hukum Disiplin Tentara (KUHDH) dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Militer (KUHPM).<sup>17</sup> Setiap cabang dari angkatan bersenjata memiliki pengadilan militernya sendiri-sendiri yang dibentuk dengan garis yang sama dengan pengadilan militer tingkat pertama (Pengadilan Tentara), tingkat banding (Pengadilan Tentara Tinggi) dan mahkamah agung militer (Pengadilan Tentara Agung), begitu juga dengan sidang-sidang militer di Mahkamah Agung.<sup>18</sup> Aturan yang utama adalah Undang-Undang No. 5/1950. Ada juga yang disebut Mahkamah Militer Luar Biasa yang dasar hukumnya berasal dari sebuah keputusan Presiden tahun 1963, dengan kewenangan tingkat pertama dan eksklusif untuk menyidangkan setiap orang – sipil maupun militer – yang dipilih oleh Presiden. Bahkan dalam kasus yang melibatkan warga sipil, para hakim dan jaksanya adalah aparat militer.<sup>19</sup> Yang utama adalah bahwa pengadilan-pengadilan militer saat ini berada di bawah yurisdiksi sipil, mengingat tingkat banding tertinggi dalam sistem pengadilan ini adalah Mahkamah Agung. Terakhir, ada suatu prosedur khusus dalam menangani kejahatan-kejahatan yang dilakukan secara gabungan antara aktor militer dan sipil; mereka disidangkan oleh majelis gabungan antara hakim sipil dan militer (dikenal dengan pengadilan-pengadilan Koneksitas) dengan kewenangan bagi Ketua Hakim dari Mahkamah Agung untuk menyerahkan kasus tersebut ke sebuah pengadilan militer.<sup>20</sup> Kondisi pengadilan Indonesia merupakan salah satu halangan terbesar dalam menegakkan prinsip-prinsip Kedaulatan Hukum<sup>21</sup> dan demokrasi di Indonesia. Berdasarkan Pelapor Khusus Persatuan

Bangsa-Bangsa (PBB), Param Cumaraswamy, pada tahun 2002, korupsi di dalam sistem sudah sangat mewabah dan sistem hukum Indonesia termasuk salah satu sistem terburuk yang pernah ia temui.<sup>22</sup> Sebuah penelitian diagnostik tentang korupsi di Indonesia yang dilakukan oleh Kemitraan untuk Reformasi Pemerintahan di Indonesia (Kemitraan) menemukan bahwa pengadilan dipandang oleh masyarakat sebagai lembaga paling korup di urutan ketiga, setelah polisi lalu-lintas dan bea cukai.<sup>23</sup>



## **II. Pelanggaran-Pelanggaran Hak Asasi Manusia Masa Kini dan Masa Depan**

Cetak biru bagi penguatan terhadap perlindungan hak asasi manusia untuk masa kini dan masa depan di Indonesia pasca-Soeharto dimuat di dalam Undang-Undang Hak Asasi Manusia (UU No. 39/1999).<sup>24</sup> Disahkan pada tanggal 23 September 1999 (hanya setahun setelah kejatuhan Soeharto), Undang-Undang No. 39/1999 secara jelas mengacu pada warisan pelanggaran berat hak asasi manusia dan kesewenang-wenangan Negara dan sangat dipengaruhi oleh gerakan hak asasi manusia. Bahkan, undang-undang tersebut terlihat seperti piagam hak dan kewajiban warga Negara dan Negara.

### **A. Komnas HAM**

Didirikan oleh Presiden Soeharto melalui Keputusan Presiden (Keppres) No. 50/1993, Komnas HAM secara luas dipandang sebagai alat dari hubungan masyarakat (humas) untuk mengalihkan perhatian dari tekanan kuat dari dunia internasional

yang meningkat terhadap pemerintah Indonesia pasca-peristiwa pembantaian Santa Cruz di Timor Timur pada tahun 1991, di mana aparat keamanan menembak 200 orang pengunjung rasa. Keppres tersebut disahkan seminggu sebelum Konferensi Dunia tentang Hak Asasi Manusia di Vienna dan sejenak sebelum pertemuan Consultative Group for Indonesia (CGI). Saat ini Komnas HAM sudah diperbaiki dan secara teknis independen, namun masih juga memiliki perwakilan yang kuat dari militer dan kepolisian. Lembaga ini memiliki rekam jejak yang tidak konsisten mulai dari ketidakjelasan akan kegagalannya dalam bertindak dalam beberapa situasi yang sangat genting (seperti pembantaian di PT Bumi Flora di Aceh pada tahun 2001) hingga penerbitan laporan-laporan yang tidak layak dan lemah (Maluku) hingga pembuatan rekomendasi-rekomendasi yang kuat untuk penuntutan (contoh, dalam kasus-kasus seperti Timor Timur di tahun 2001, dan Abepura di Papua pada tahun 2002). Karena strukturnya terkait dengan rejim, Komnas HAM selalu mendapatkan pandangan yang menganggapnya kurang independen dari eksekutif.<sup>25</sup> Banyak dari anggotanya memiliki, dan masih memiliki ikatan erat dengan kekuasaan, dan bahkan “terkait dengan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia sebelumnya di masa rejim Soeharto”.<sup>26</sup> Namun demikian, di bawah kepemimpinan yang baru, Komnas HAM menunjukkan sinyal-sinyal yang lebih menjanjikan terhadap pemenuhan janjinya meskipun rendahnya kemajuan terhadap penyidikan di era Soeharto masih menunjukkan adanya pergulatan internal.

Selama periode 1999-2004, ada tiga belas penyidikan resmi terhadap pelanggaran berat hak asasi manusia, sepuluh di antaranya dilakukan oleh Komnas HAM, sisanya melalui komisi-komisi penyelidikan yang ditunjuk oleh Presiden atau pun Parlemen.<sup>27</sup>

Komnas HAM masih seutuhnya merupakan lembaga domestik, namun Undang-Undang Hak Asasi Manusia meningkatkan peranannya di dalam menyelidiki pelanggaran hak asasi manusia. Komnas ditugaskan untuk melakukan

pengembangan, pemajuan, dan perlindungan hak asasi manusia melalui studi, penelitian, penyebaran informasi, pengawasan dan melakukan mediasi terhadap sengketa-sengketa. Di dalam Pasal 89 ayat (3) Undang-Undang Hak Asasi Manusia, Komnas HAM diberikan kewenangan untuk mengawasi pelaksanaan hak asasi manusia dan menyusun laporan, menyelidiki dan memeriksa peristiwa-peristiwa yang berdasarkan sifatnya atau lingkungannya patut diduga terdapat pelanggaran hak asasi manusia, memanggil pihak yang mengadu, korban, dan pihak yang diadukan untuk dimintai keterangannya, mengunjungi tempat kejadian perkara dan tempat lainnya yang dianggap perlu. Dengan persetujuan pengadilan, Komnas dapat memberikan rekomendasi-rekomendasi ketika pengadilan mengadili kasus-kasus yang terkait dengan hak asasi manusia. Komnas juga berwenang untuk membuat rekomendasi-rekomendasi bagi para pihak untuk penyelesaian konflik melalui pengadilan dan untuk menyerahkan rekomendasi-rekomendasi terkait dengan kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia kepada Pemerintah dan juga Dewan Perwakilan Rakyat.

Sejak mendapatkan kewenangan yang lebih besar untuk penuntutan terhadap pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia, Komnas HAM telah membuat beberapa rekomeni tersebut untuk beberapa wilayah bagian Indonesia. Salah satu kasus tersebut adalah kasus Abepura di Papua/Irian Barat, yang melibatkan serangan-serangan aparat kepolisian terhadap penduduk sipil (kasus ini diadili oleh satu-satunya pengadilan regular hak asasi manusia yang berfungsi, yang berdiri di Makasar, lihat di bawah). Rekomendasi-rekomendasi bahwa kejahatan di Wasior tahun 2001 dan Wamena di tahun 2003 seharusnya dituntut sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan belum juga dijalankan. Kasus lain di mana pelanggaran hak asasi manusia ditemukan adalah kasus yang terkait dengan operasi militer yang dilakukan oleh TNI terhadap salah satu kelompok yang terlibat dalam konflik bersenjata di Maluku (Kebun Cengkeh).<sup>28</sup>

## B. Empat Pengadilan Permanen Hak Asasi Manusia

Pasal 104 Undang-Undang Hak Asasi Manusia memuat tentang pendirian sebuah pengadilan khusus dalam waktu empat tahun, yakni tahun 2003, untuk mengadili kasus-kasus pelanggaran berat hak asasi manusia. Undang-Undang tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia disahkan untuk mewujudkan cita-cita ini pada bulan November tahun 2000 (isi pokoknya akan dibahas pada Bagian II (D) di bawah).<sup>29</sup> Undang-undang ini sangat dipengaruhi oleh situasi di Timor Timur dan tekanan dari masyarakat internasional untuk menyelidiki dan mengadili orang-orang yang bertanggung-jawab atas kerusuhan yang brutal yang dilakukan ketika wilayah setengah pulau itu memisahkan diri dari Indonesia pada tahun 1999. Selain penerapan yurisdiksi ekstrateritorial, Pasal 5 memungkinkan Pengadilan Hak Asasi Manusia untuk menerapkan yurisdiksinya atas pelanggaran-pelanggaran berat Hak Asasi Manusia “dilakukan oleh Warga Negara Indonesia di luar batas wilayah Republik Indonesia”, dengan kata lain, menggunakan asas yurisdiksi personalitas aktif.<sup>30</sup> Yurisdiksi dari pengadilan tersebut dibagi kepada empat pengadilan baru di Makassar, Surabaya, Jakarta, dan Medan, namun hingga kini hanya satu pengadilan (Makassar) yang baru didirikan; seharusnya keempat pengadilan tersebut didirikan pada tahun 2003.<sup>31</sup> Seperti mekanisme-mekanisme peradilan lainnya di Indonesia, pengadilan hak asasi manusia sepenuhnya merupakan proyek dalam negeri – tidak ada partisipasi internasional dalam proses penyidikan, penuntutan, pembelaan atau pun di kursi hakim.

Setelah setahun terlambat didirikan, Pengadilan Hak Asasi Manusia di Makassar mengadili kasus pertamanya. Kasus Abepura/Irian Barat, di mana terdapat konflik yang berkepanjangan dengan intensitas yang rendah. Kasus ini direkomendasikan untuk diadili sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan oleh Komnas HAM, yang mengidentifikasi dua puluh lima orang aparat kepolisian sebagai calon-calon yang tepat untuk diadili dengan menggunakan

Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia.<sup>32</sup> Komnas HAM telah membuat rekomendasi-rekomendasi yang lain untuk pengadilan atas kejahatan terhadap kemanusiaan di propinsi tersebut: pada tahun 2001 di Wasior, polisi diduga membunuh dua belas penduduk sipil pasca-serangan terhadap sebuah pos polisi yang mengakibatkan lima aparat kepolisian tewas, dan di Wamena pada tahun 2003, belasan penduduk Kuyowage di wilayah Tanah Tinggi bagian Tengah diduga disiksa oleh pihak-pihak yang tidak dikenal pada saat terjadi operasi militer pasca-pembobolan atas gudang persenjataan Wamena pada bulan April 2003.<sup>33</sup> Komnas mengungkapkan bahwa tentara dan polisi telah melakukan pelanggaran berat hak asasi manusia, termasuk pembunuhan, pengusiran, dan penyiksaan. Tak satu pun di antaranya diajukan ke pengadilan oleh Kejaksaan Agung.

Rincian dari peristiwa yang diduga terjadi di seputar kasus Abepura berikut sebagian besar diambil dari laporan Human Rights Watch, *Indonesia: Violence and Political Impasse in Papua* (Indonesia: Kekerasan dan Kebuntuan Politik di Papua).<sup>34</sup> Pada dini hari tanggal 7 Desember 2000, beberapa orang tak dikenal menyerang sebuah pos polisi di pasar Abepura. Sebagai balasannya, sekelompok polisi anti-huru-hara (Brimob) menyerbu asrama Nunmin dan melakukan operasi yang sama di empat wilayah hunian mahasiswa lainnya di Jayapura, mereka mengumpulkan dan menyerang orang secara brutal sepanjang jalan, sering kali di siang hari. Mahasiswa-mahasiswa yang ditahan ditempatkan di berbagai kantor polisi di Jayapura. Dalam dua puluh empat jam setelah serangan awal yang dilakukan terhadap pos polisi tersebut, tiga mahasiswa tanah tinggi tewas dibunuh, dan seratus orang ditahan, belasan di antaranya dipukuli dan disiksa dengan parah. Seorang wartawan dari Swiss, Oswald Iten, menyaksikan beberapa aparat kepolisian memukuli tahanan-tahanan yang ditahan oleh kepolisian di Jayapura karena pelanggaran visa.<sup>35</sup>

Komnas HAM membentuk komisi penyelidikan, yang melaporkan pada tanggal 20 April 2001 setelah melalui proses investigasi yang sulit.<sup>36</sup> Temuan-temuan faktual membuktikan terjadinya apa yang diduga terjadi oleh Human Rights Watch tersebut di atas, dan bahwa penyiksaan, eksekusi di luar proses hukum, penyerangan berdasarkan gender, ras, dan agama, penahanan sewenang-wenang dan pelanggaran terhadap hak atas kepemilikan pribadi telah dilakukan di Abepura sebagai bagian dari suatu serangan yang sistematis dan meluas sebelum peristiwa ini terjadi. Sejumlah dua puluh lima aparat kepolisian dan BRIMOB (Polisi Anti-Huru-Hara) direkomendasikan untuk disidik dan dituntut oleh Jaksa Agung berdasarkan Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia di dalam laporan rahasia tersebut. Kepala Polisi Republik Indonesia (Kapolri) secara terbuka mengkritisi Komnas HAM dengan tuduhan bahwa Komnas HAM telah menghakimi kasus tersebut.<sup>37</sup>

Namun dengan tekanan terus-menerus dari LSM, kasus ini menjadi kasus pertama yang disidangkan di pengadilan permanen hak asasi manusia di bawah Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Pada tanggal 24 April 2004, Pengadilan Hak Asasi Manusia di Makassar memulai persidangan terhadap dua orang dari dua puluh lima orang yang direkomendasikan, Brigadir Johnny Wainal Usman dan Kombes Daud Sihombing, atas kejahatan terhadap kemanusiaan. LSM mengeluhkan ketidakmampuan pengadilan untuk bersimpati terhadap peristiwa-peristiwa yang terjadi di Papua atau untuk memahami aspek-aspek sosio-kultural masyarakat Papua, yakni, alasan-alasan di balik ketegangan di antara masyarakat adat dan aparat keamanan.<sup>38</sup> Mereka menyebutkan bahwa tidak ada kunjungan ke lapangan karena terbatasnya pendanaan, dan bahwa upaya-upaya perlindungan saksi sangatlah tidak memuaskan.<sup>39</sup> Kasus ini menyaksikan penolakan terhadap tuntutan-tuntutan atas pemberian kompensasi berdasarkan Pasal 98-101 KUHAP dan sebuah gugatan *class action* di Mahkamah Agung berdasarkan

Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 2003, meskipun masih ada gugatan korban untuk mendapatkan kompensasi seiring dengan kasus pidananya (lima puluh orang menggugat sebesar 1,5-2 miliar rupiah). Isu reparasi akan dikaji selanjutnya dalam tulisan ini pada Bagian II.D.2(b). Pada tanggal 8 dan 9 September 2005, terdakwa dibebaskan dari tuntutan atas kejahatan terhadap kemanusiaan yang didakwakan terhadap mereka, dan dengan begitu, gugatan kompensasi yang diajukan oleh para korban juga dibatalkan.<sup>40</sup>

### **C. Pengadilan Koneksitas**

Kejahatan-kejahatan yang dilakukan secara bersama-sama oleh aktor militer maupun sipil diadili oleh majelis campuran dari hakim militer dan sipil (pengadilan Koneksitas). Dua hakim, termasuk ketua hakim, merupakan hakim-hakim sipil dan satu orang merupakan hakim militer. Ada hak untuk banding ke Mahkamah Agung. Ketua Mahkamah Agung tetap memegang kuasa untuk merujuk kasus tersebut untuk diadili di hadapan pengadilan militer.<sup>41</sup>

Salah satu contoh persidangan tersebut adalah pengadilan pertama atas pelanggaran berat hak asasi manusia di Aceh. Kasus tersebut melibatkan seorang warga sipil dan dua puluh empat tentara dari salah satu komando teritorial di Aceh, dan dari komando strategi angkatan darat, Kostrad (secara keseluruhan, 1 kapten, 2 letnan, dua puluh satu bintara dan tamtama). Semua terdakwa diputuskan terlibat di dalam serangan pada bulan Juli 1999 terhadap sekolah agama (pesantren) yang dikelola oleh Teungku Bantaqiah di Beutong Ateuh, yang mengakibatkan lima puluh enam penduduk sipil tewas. Persidangan tersebut disambut baik karena merupakan yang pertama, namun dihujat karena kecacatannya yang cukup serius.<sup>42</sup> LSM menentang pengadilan koneksitas dengan alasan bahwa pembantaian tersebut merupakan bagian dari strategi operasi militer di Aceh, dengan tujuan untuk

mengintimidasi dan menteror penduduk sipil.<sup>43</sup> Oleh karenanya, harus diperlakukan sebagai satu bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan dan diadili di Pengadilan Hak Asasi Manusia.<sup>44</sup> Marzuki Darusman, yang saat itu menjabat sebagai Jaksa Agung, secara terbuka mengungkapkan kecenderungannya yang lebih memilih persidangan di hadapan Pengadilan Hak Asasi Manusia.<sup>45</sup> Asmara Nababan, yang kemudian menjadi Sekretaris Jendral Komnas HAM, sepakat bahwa Pengadilan Hak Asasi Manusia lebih layak karena lebih imparsial.<sup>46</sup>

Setelah mengalami lima kali penundaan, persidangan dimulai pada tanggal 19 April 2000 di hadapan pengadilan koneksitas yang terdiri dari dua pejabat militer dan tiga sipil.<sup>47</sup> Sebuah komisi penyelidikan yang dibentuk sebelumnya oleh Presiden menyebutkan delapan orang termasuk dua kolonel, dua letnan kolonel, satu mayor dan tiga kapten. Pada saat kasus tersebut disidangkan, dua puluh empat tentara berpangkat rendah menjadi terdakwa, beserta seorang sipil lainnya.<sup>48</sup> Melihat bagaimana dakwaan itu sendiri menyebutkan keterlibatan langsung tiga orang letnan kolonel di dalam operasi militer tersebut, sangatlah mengejutkan ketika hanya bawahan mereka yang disidangkan.<sup>49</sup> Di persidangan, para prajurit bersaksi bahwa mereka diperintah oleh komandan mereka untuk “menyekolahkan” para pemuda tersebut, istilah yang digunakan oleh prajurit tersebut digunakan oleh para komandan lokal sebagai eufimisme untuk membunuh seorang tahanan; seorang perwira yang di dalam penyidikan sebelumnya diidentifikasi sebagai tersangka, malah muncul sebagai saksi dan mengaku memberikan perintah kepada pasukan untuk membawa Tengku Bantaqiah hidup atau pun mati.<sup>50</sup> Para prajurit tersebut bersikukuh bahwa mereka mulai menembak setelah diserang oleh para pengikut dari pendakwah Muslim sekaligus tersangka pemimpin pemberontakan, Tengku Bantaqiah. Namun tidak ada senjata yang ditemukan dan para saksi mata menyatakan bahwa pasukan tersebut menembak para korban dengan berdarah dingin

dan dari jarak dekat, memaksa warga desa lainnya untuk mengubur mayat-mayat tersebut di kuburan-kuburan massal dan menembaki beberapa rumah di desa tersebut.<sup>51</sup>

Pada tanggal 17 Mei 2000, keseluruhan dua puluh lima terdakwa tersebut dinyatakan bersalah dan dihukum dengan delapan setengah sampai sepuluh tahun penjara.<sup>52</sup> Meskipun mengakui betapa pentingnya persidangan pertama pelanggaran berat hak asasi manusia di Aceh tersebut, Amnesty International dan Human Rights Watch menunjukkan keraguan mereka terhadap proses persidangan tersebut dan ketiadaan para komandan di antara para terdakwa.<sup>53</sup> Organisasi-organisasi tersebut menekankan bahwa pemerintah telah gagal untuk mengadili para perwira komandan dan ketiadaan saksi kunci, seperti Letnan Kolonel yang memegang peranan kunci yang menghilang dan korban-korban yang merupakan saksi mata.<sup>54</sup> Salah satu saksi tersebut adalah istri muda Tengku Bantaqiah yang membeberkan rincian kejadiannya kepada media.<sup>55</sup> Diberitakan oleh media lokal pada tanggal 30 April 2000 bahwa dia ingin memberikan kesaksian namun tidak pernah dipanggil; dia kemudian lari, mencari perlindungan setelah mendapatkan beberapa ancaman.<sup>56</sup>

## **D. Permasalahan-Permasalahan Hukum yang Pokok**

### ***1. Permasalahan Yurisdiksi***

Hanya ada dua kategori kejahatan yang dapat diadili sebagai pelanggaran berat hak asasi manusia di dalam hukum Indonesia: genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Oleh karena itu Indonesia memilih untuk tidak memungkinkan penegakan hukum humaniter internasional di dalam negeri, meskipun Konvensi Jenewa 1949 telah lama dimasukkan ke dalam hukum Indonesia (meskipun pelanggaran-pelanggarannya tidak pernah dikriminalisasi).<sup>57</sup> Jadi bukan merupakan sebuah kebetulan bahwa Undang-Undang

Pengadilan Hak Asasi Manusia menghindar untuk berurusan dengan pelanggaran hak asasi manusia yang paling mendesak bagi Indonesia – kejahatan perang di dalam konflik bersenjata internal.

Ketentuan yang menetapkan penyiksaan sebagai kejahatan tersendiri juga tidak ada. Ada beberapa pilihan terkait dengan penganiayaan di dalam hukum domestik,<sup>58</sup> namun tidak ada ketentuan mengenai penyiksaan itu sendiri, terlepas dari kenyataan bahwa Indonesia merupakan Negara pihak di dalam Konvensi menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Hukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia.<sup>59</sup> Penyiksaan hanya dapat diadili sebagai suatu kejahatan terhadap kemanusiaan bila dilakukan sebagai bagian dari “serangan meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil”. Penyiksaan juga dapat dimasukkan ke dalam larangan genosida. Pembacaan sekilas laporan-laporan Amnesty International dan Human Rights Watch mengungkap adanya, dan masih terus berlangsung, masalah yang serius dengan penganiayaan berat yang berujung pada penyiksaan di dalam penjagaan aparat Negara. Seperti sudah menjadi kesepakatan bersama untuk memaklumi pelanggaran terhadap larangan tersebut. Keengganan untuk mengadili aparat Negara yang melakukan praktik penyiksaan, yang tampak sangat lumrah sehingga terkesan sebagai sesuatu yang diperbolehkan oleh Negara, mungkin dapat menjelaskan pendekatan yang pilih-pilih terhadap penyiksaan. Untuk mengajukan orang-orang tersebut ke persidangan sama saja dengan menempatkan Negara ke muka persidangan. Persidangan-persidangan seperti itu akan segera terjadi bila hukum bekerja seperti yang seharusnya, dengan dampak yang serius bagi legitimasi pemerintah.

Dengan penjelasan seperti tersebut di atas, orang dapat melihat bagaimana tingkat kejahatan yang lebih tinggi menjadi lebih menarik – kemungkinan pidanaannya rendah. Peraturan perundang-undangan Indonesia juga meniadakan yurisdiksi yang terkait dengan konflik bersenjata, baik internasional maupun

bukan. Hal ini mencerminkan sensitivitas yang berlebihan terhadap pengawasan dalam wilayah-wilayah seperti Aceh dan Papua, di mana gerakan bersenjata dengan intensitas yang rendah berlangsung selama bertahun-tahun (dalam kasus Papua, sejak awal tahun 1960-an). Oleh karena itu ada keengganan untuk mengizinkan yurisdiksi pengadilan tersebut, mengingat bahwa sebagian besar kejahatan di wilayah-wilayah tersebut tampaknya dilakukan oleh tentara terhadap penduduk sipil atau pemberontak yang ditangkap. Begitu juga tingginya batasan untuk genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan ditujukan untuk menyulitkan dan bukannya mendorong supaya kejahatan-kejahatan tersebut untuk diadili. Peniadaan kejahatan perang memungkinkan Negara untuk menghindari pertunjukan litigasi publik terkait dengan perdebatan-perdebatan tentang apakah perang untuk kemerdekaan nasional, pemisahan diri atau konflik bersenjata non-internasional yang dikobarkan di tanah Indonesia. Dan juga, mengingat bahwa tragedi Timor Timur merupakan isu yang dominan di masa penyusunan undang-undang tersebut, kemungkinan undang-undang tersebut sengaja dibatasi sedemikian rupa agar tidak ada perdebatan publik atas status hukum Timor Timur (Indonesia bersikeras bahwa Timor Timur adalah propinsi ke dua puluh tujuh dan bukan sebuah wilayah yang diokupasi seperti yang ditetapkan oleh Konvensi Jenewa IV).<sup>60</sup>

(a) Genosida:

Genosida diartikan di dalam Pasal 8 Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia sebagai:

setiap perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, kelompok etnis, kelompok agama, dengan cara: (a) membunuh anggota kelompok; (b) mengakibatkan penderitaan

fisik atau mental yang berat terhadap anggota-anggota kelompok; (c) menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang akan mengakibatkan kemusnahan secara fisik baik seluruh atau sebagiannya; (d) memaksakan tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah kelahiran di dalam kelompok; atau (c) memindahkan secara paksa anak-anak dan kelompok tertentu ke kelompok lain.

Definisi ini sesuai dengan Konvensi Genosida.<sup>61</sup> Turut membantu dalam melakukan kejahatan-kejahatan tersebut seperti konspirasi untuk melakukan genosida, penghasutan secara langsung dan di hadapan umum untuk melakukan genosida, percobaan terhadap genosida dan turut serta di dalam genosida tidaklah terlalu fatal karena mereka dapat dikenakan tanggung jawab pidana yang berbeda-beda di dalam KUHP.<sup>62</sup>

(b) Kejahatan terhadap Kemanusiaan:

Kejahatan terhadap kemanusiaan diartikan di dalam Pasal 9 Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia sebagai tindakan-tindakan yang:

... dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas *atau* sistematis yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, berupa:

- a. pembunuhan;
- b. pemusnahan;
- c. perbudakan;
- d. pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa;
- e. perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain secara sewenang-wenang

- yang melanggar (asas-asas) ketentuan pokok hukum internasional;
- f. penyiksaan;
  - g. perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan atau sterilisasi secara paksa atau bentuk-bentuk kekerasan seksual lain yang setara;
  - h. penganiayaan terhadap suatu kelompok tertentu atau perkumpulan yang didasari persamaan paham politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama, jenis kelamin atau alasan lain yang telah diakui secara universal sebagai hal yang dilarang menurut hukum internasional;
  - i. penghilangan orang secara paksa; atau
  - j. kejahatan apartheid.

Ketentuan ini adalah suatu adaptasi dari ketentuan atas kejahatan terhadap kemanusiaan di dalam Statuta Roma tentang Pengadilan Pidana Internasional (ICC).<sup>63</sup> Sebagai Negara yang bukan merupakan Negara Pihak, Indonesia tidak dibebankan kewajiban untuk memastikan hukum nasionalnya sesuai dengan statuta tersebut, namun peraturan perundang-udangannya setidaknya harus sesuai dengan hukum kebiasaan internasional.<sup>64</sup>

Ada beberapa penyimpangan yang berdampak terhadap kemampuan ketentuan tersebut sebagai cara untuk menekan kejahatan terhadap kemanusiaan. Pokok dari ketentuan tersebut mengharuskan adanya serangan yang meluas atau sistematis yang ditujukan kepada penduduk sipil, bahwa tertuduh *mengetahui* bahwa serangan tersebut dimaksudkan untuk menyerang penduduk sipil, dan bahwa tindakannya merupakan bagian dari serangan yang meluas atau sistematis. Unsur 'ditujukan secara langsung' menunjukkan adanya hubungan dengan konflik bersenjata. Hal ini dapat diartikan bahwa tidak ada kejahatan terhadap kemanusiaan

kecuali bila ada “serangan langsung kepada penduduk sipil” dalam artian konflik bersenjata, yang akan menyingkirkan kenyataan akan besarnya jumlah serangan yang sering dilakukan dan sistematis terhadap penduduk sipil yang sering kali terjadi di Indonesia, seperti penyiksaan, pemerkosaan, penangkapan dan penahanan yang sewenang-wenang, atau bentuk-bentuk diskriminasi yang lebih halus yang dapat berujung pada penindasan. Ketentuan tersebut menggunakan arti “langsung” ke dalam tindakan “ditujukan” yang menciptakan ambiguitas di dalam bahasa Indonesia terkait dengan apakah orang tersebut harus memegang peranan langsung di dalam serangan tersebut.<sup>65</sup> Kedua hal tersebut menjadikan beban pembuktian untuk melakukan penuntutan semakin sulit.

Tidak ada penjelasan atas arti dari kalimat “penduduk sipil”. Biasanya, seseorang tidak mengalami terlalu banyak kesulitan dengan sebuah pendekatan yang berakar pada hukum humaniter internasional: penduduk sipil adalah bukan pihak yang terlibat dalam perang, orang-orang yang tidak mengambil peran langsung dalam permusuhan. Namun di dalam kenyataannya, sangatlah sulit untuk membedakannya,<sup>66</sup> dan dalam situasi di Indonesia, ketiadaan definisi merupakan suatu kelemahan yang berbahaya, mengingat telah lamanya tercipta kecenderungan dari pihak Negara dan organ-organnya untuk memperlakukan warga sipil pendukung kelompok pemberontak seperti GAM di Aceh dan OPM di Papua/Irian dengan tingkat kesalahan yang sama dan oleh karena itu mereka sah untuk dijadikan target penyerangan.<sup>67</sup> Hal serupa juga terjadi di dalam kasus Timor Timur, di mana pendukung-pendukung rahasia serta penduduk sipil yang memberikan semangat, materi atau dukungan lain bagi gerakan perlawanan sering kali dijadikan target penyerangan-penyerangan oleh aparat keamanan Indonesia.

Kemudian, Penjelasan Resmi yang merupakan lampiran atas Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia menjelaskan bahwa kalimat “serangan-serangan yang ditujukan langsung kepada penduduk sipil” mengharuskan adanya rangkaian

perbuatan yang dilakukan berdasarkan keputusan-keputusan dari pihak yang berwenang atau hasil keputusan organisasi. Meskipun mengharuskan adanya “rangkaiian tindakan”, adaptasi Indonesia terhadap Pasal 7(2) (a) dari Statuta Roma tidak secara jelas mensyaratkan adanya “tindakan gabungan” dari pokok kejahatan tersebut. Mungkin hal tersebut sudah dicakup oleh persyaratan adanya serangan meluas atau sistematis terhadap populasi penduduk sipil, yang terdapat dalam unsur pokok pasalnya (*chapeau*). Ketentuan ICC merupakan hasil dari sebuah kompromi yang penuh kehati-hatian terkait dengan perdebatan mengenai apakah serangan tersebut harus merupakan serangan yang “meluas *dan* sistematis” atau “meluas *atau* sistematis”. Hal ini dimaksudkan untuk memastikan bahwa hanya kasus-kasus yang berat, yaitu kasus-kasus yang jelas melibatkan Negara atau suatu entitas dengan kapasitas organisasi yang memadai, yang dapat diajukan ke pengadilan.

Perlu diingat bahwa Pasal 7 dari Statuta Roma adalah satu-satunya instrumen internasional yang menyertakan kebijakan sebagai bagian integral dari definisi kejahatan terhadap kemanusiaan; hal tersebut dibuat dengan cara mengetengahkan kebijakan baik Negara maupun organisasi. Ketentuan tentang bukti atas kebijakan diadopsi juga oleh Indonesia, yang membuahkan keberhasilan atas penuntutan ketika bukti-bukti absolut yang tidak bisa disangkal sangatlah sulit didapatkan, bahkan bila kebijakan tersebut terlalu longgar untuk dapat menangkap tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh Negara maupun aktor non-negara. Dalam hukum kebiasaan internasional, kebijakan bukanlah persyaratan tambahan namun dapat melekat di dalam suatu serangan terhadap populasi penduduk sipil yang meluas atau sistematis. Setelah melalui beberapa inkonsistensi dalam kasus hukumnya, akhirnya masalah tersebut diperjelas di dalam putusan banding Mahkamah Internasional untuk Bekas Wilayah Yugoslavia (ICTY) dalam kasus *Blaskic*, yang melihat bahwa kebijakan dapat menjadi relevan secara

pembuktian namun bukanlah merupakan unsur hukum dalam kejahatan terhadap kemanusiaan.<sup>68</sup>

Dampak dari Pasal 9 Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia terkait dengan unsur mental juga tidak jelas – apakah si pelaku juga telah mengetahui bahwa serangan yang ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil merupakan rangkaian tindakan yang berasal dari keputusan-keputusan yang dibuat oleh pihak yang berwenang atau keputusan-keputusan organisasi, dan bahwa tindakannya merupakan bagian dari serangan meluas atau sistematis, begitu juga dengan memiliki unsur penting bagi pokok kejahatan tersebut (contohnya niat jahat [*mens rea*, unsur niat] dalam pembunuhan)? Bila begitu, hal ini memiliki potensi untuk membatasi penuntutan bagi pelaku-pelaku yang memiliki posisi yang tinggi, dan menghalangi efektivitas dari ketentuan tersebut. Pada kenyataannya, masalah tersebut telah diperdebatkan di Indonesia karena Pengadilan *Ad Hoc* untuk Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Timor Timur dan Tanjung Priok tidak perlu melakukan analisis yang begitu rincinya. Secara umum, kasus-kasus tersebut telah disajikan dengan sangat buruk sehingga sulit untuk melihat bagaimana seorang tertuduh dapat dikaitkan dengan apa yang terjadi, apalagi untuk mempertimbangkan apakah orang tersebut tahu mengenai kebijakan-kebijakan.

Daftar kejahatan-kejahatan tersebut cukup lengkap, namun tanpa ketentuan yang dapat mencakup secara keseluruhan, seperti pada Pasal 7(1) (k) dari Statuta Roma: “[t]indakan-tindakan yang tidak berprikemanusiaan serupa lainnya yang dengan sengaja mengakibatkan penderitaan berat, atau cedera berat bagi tubuh atau jiwa atau kesehatan fisik”. Hal ini berarti bahwa, terlepas dari beberapa situasi yang dicantumkan, tindakan-tindakan brutal lainnya seperti kekerasan seksual dan kekejaman atau tindakan yang tidak berprikemanusiaan yang tidak memenuhi kategori-kategori yang spesifik dari tindakan-tindakan yang pokok mungkin tidak dapat dianggap sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan. Pengembangan hukum

atas beberapa kejahatan juga sangatlah terbatas, khususnya untuk pemusnahan,<sup>69</sup> perbudakan<sup>70</sup> dan penyiksaan.<sup>71</sup> Pasal 9(h) disebut dalam Bahasa Indonesia sebagai “penindasan”. Di dalam Penjelasan terhadap undang-undang tersebut telah diakui bahwa keseluruhan pasal diambil dari Statuta Roma tentang ICC, termasuk tindakan penganiayaan yang kini ditetapkan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan.<sup>72</sup> Namun, arti yang umum dari “penganiayaan” dalam bahasa Inggris adalah “*assault*”, dan “penganiayaan” diatur di dalam Bab XX dari KUHP. Tidak ada kejahatan dalam hukum Indonesia yang menyerupai apa yang dikenal oleh pengacara internasional sebagai “penindasan”. Fakta bahwa Penjelasan undang-undang tersebut menganggap kejahatan “penganiayaan” sebagai sesuatu yang cukup jelas dan tidak memerlukan penjelasan mengarah pada kejahatan yang di Indonesia disebut “penganiayaan” (*assault*) dan bukan “penindasan” (*persecution*). Semua putusan hingga kini sebenarnya dibuat dengan dasar bahwa tindakan tersebut adalah penganiayaan seperti yang diatur oleh KUHP.<sup>73</sup> Oleh karena itu, aspek-aspek khusus dari penindasan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan, termasuk pemusnahan dan penyiksaan sebagai pelanggaran berat hak asasi manusia, tidak dibahas.

(c) Tanggung Jawab Komando:

Tanggung jawab komando adalah doktrin hukum pidana internasional di mana para komandan militer dapat dimintakan pertanggungjawabannya atas tindakan-tindakan dari bawahannya. Secara umum, hal tersebut muncul bila ada hubungan atasan-bawahan; sang atasan tahu atau seharusnya tahu bahwa tindak kejahatan tersebut akan atau telah dilakukan; dan sang atasan gagal untuk mengambil tindakan yang seharusnya dilakukan untuk mencegah kejahatan tersebut atau untuk menghukum si pelaku. Tanggung jawab komando dari komandan militer dan sipil diperkenalkan ke dalam hukum pidana Indonesia pertama

kali di dalam Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia (Pasal 42), yang secara garis besar berasal dari definisi yang digunakan oleh Statuta Roma.<sup>74</sup> Sebelumnya, tidak ada tanggung jawab pidana seperti itu di dalam hukum Indonesia, artinya tidak seorang pun dapat dipidanakan atas tindakan-tindakan yang dilakukan oleh bawahannya. Permasalahan-permasalahan yang timbul dari penggunaan tanggung jawab komando untuk penuntutan kejahatan-kejahatan historis akan dibahas di dalam bagian berikutnya.

Laporan dari Komisi Ahli untuk Timor Timur menunjukkan penyimpangan terkait dengan tindakan-tindakan komandan di dalam doktrin versi Indonesia.<sup>75</sup> Sementara hukum internasional mewajibkan komandan untuk mencegah tindakan-tindakan mereka yang ada di bawah komandonya yang akan dilakukan atau untuk menahan mereka yang sudah memulai dan menindak para pelaku, Pasal 42 (1) dari Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia berbicara mengenai kewajiban untuk mengambil tindakan ketika pasukan sedang melakukan atau baru saja melakukan tindakan-tindakan yang melawan hukum. Hal ini berarti bahwa di dalam hukum Indonesia, kewajibannya adalah hanya untuk bertindak ketika tindakan sedang berlangsung atau baru berlangsung, namun tidak pada saat akan terjadi. Hal ini juga berlaku pada konsep tanggung jawab komando sipil juga, yang dimuat di dalam Pasal 42 (2).

## *2. Isu-Isu Umum*

### (a) Perlindungan Saksi:

Pasal 34 Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa saksi-saksi dari pelanggaran berat hak asasi manusia memiliki "hak atas perlindungan fisik dan mental terhadap ancaman-ancaman, pelecehan, teror, dan kekerasan oleh pihak

mana pun juga” dan perlindungan seperti itu adalah “tugas dari aparat penegak hukum dan keamanan disediakan secara cuma-cuma”. Tidak ada keterangan mengenai bagaimana melaksanakan hal ini. Sebuah peraturan pemerintah tentang perlindungan saksi di dalam kasus-kasus yang diajukan ke muka pengadilan hak asasi manusia dibuat secara tergesa-gesa karena sidang-sidang pertama atas kasus Timor Timur sudah dimulai.<sup>76</sup> Cuma ada tiga pilihan atas perlindungan di Bagian 4 peraturan tersebut:

- a. perlindungan terhadap keamanan korban atau saksi terhadap ancaman fisik maupun mental;
- b. kerahasiaan atas identitas korban maupun saksi;
- c. bersaksi di muka pengadilan tanpa kehadiran terdakwa.

Meskipun ini merupakan upaya perlindungan saksi yang pertama dengan model seperti itu, namun upaya ini tidak menetapkan sistem perlindungan saksi yang khusus. Tidak semua dari ketentuan-ketentuannya merupakan sesuatu yang baru di dalam hukum Indonesia. Aturan dasarnya adalah bahwa kesaksian saksi diberikan secara langsung, dan dengan kehadiran terdakwa. Namun Pasal 153(3) dari KUHAP memperbolehkan sidang tertutup bagi kasus-kasus yang terkait dengan “moral” atau ketika terdakwa adalah seorang anak. Pasal 173 memuat tentang diskresi khusus untuk mendengarkan kesaksian tanpa kehadiran terdakwa (landasan untuk menjalankan diskresi tersebut tidak dijelaskan di dalamnya).

Sistem perlindungan saksi terbukti tidak layak di dalam persidangan kasus Timor Timur dan Tanjung Priok (kasus-kasus tersebut dibahas di dalam Bagian III (A)).<sup>77</sup> Pengadilan *Ad Hoc* untuk Timor Timur dan Tanjung Priok dilaksanakan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, sebuah gedung bergaya Belanda yang sangat tidak sesuai dari sudut pandang perlindungan saksi, dengan tanpa adanya pintu masuk, pintu keluar, dan toilet yang privat, serta ruangan aman bagi para saksi dan korban.<sup>78</sup> Tidak satu pun yang terlibat di

dalamnya, baik itu hakim, jaksa, polisi hingga staf pengadilan, yang pernah diberikan pelatihan khusus mengenai isu-isu perlindungan saksi dan korban. Beragam pilihan atas upaya perlindungan tidaklah diberikan kepada para korban dan saksi. Polisi dikerahkan untuk “mengamankan” saksi-saksi dari Timor Timur yang datang untuk memberikan kesaksian, namun tidaklah begitu meyakinkan bagi seorang saksi yang datang untuk memberikan kesaksian bahwa anggota-anggota kepolisian melakukan pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia.<sup>79</sup> Yang sama tidak memuaskannya bagi saksi-saksi dari Timor Timur adalah penempatan akomodasi yang “aman” (ditandai dengan tanda “Rumah Aman” di luarnya) berada di dalam lingkungan kepolisian Indonesia. Orang-orang yang terkait dengan terdakwa, termasuk seorang pemimpin milisia yang terkemuka, diberikan akses terhadap setidaknya satu saksi-korban. Aparat pengadilan pun tidak lepas dari pelecehan: sejumlah hakim dilecehkan melalui telepon dan surat-surat elektronik.<sup>80</sup> Pengunjung dipenuhi dengan personel-personel milisia dan militer tanpa seragam (termasuk perwira berpangkat tinggi) yang agresif, dan terkadang melontarkan celetukan, yang seharusnya diusir dari ruang pengadilan karena mengganggu, namun pada kenyataannya tidak.<sup>81</sup> Tindakan agresif dan bermusuhan terhadap saksi-saksi sebelumnya membuat yang lain takut untuk hadir dan hal ini berdampak pada keseluruhan proses penuntutan kasus tersebut. Pengamat-pengamat persidangan melaporkan bahwa situasi di persidangan kasus Tanjung Priok bahkan lebih ekstrem, menekankan intimidasi terhadap para korban dan saksi berujung pada penarikan pernyataan-pernyataan sebelumnya yang memberatkan para terdakwa.<sup>82</sup> Para pengamat mencatat bagaimana seolah-olah korban disidangkan atas kelancangannya melawan militer sebagai organ Negara.<sup>83</sup> Sedangkan untuk persidangan Timor Timur, para aparat militer yang menjadi terdakwa hadir di pengadilan sipil dengan seragam lengkap, memberikan pesan yang sangat jelas kepada pengadilan bahwa yang disidangkan bukanlah

individu namun institusi. Anggota-anggota unit yang secara langsung terlibat di dalam peristiwa Tanjung Priok dan dari Pasukan Khusus (Kopassus) yang terkenal itu membanjiri pengadilan. Bahkan ada formasi militer di tempat tersebut. Kehadiran militer sangatlah opresif membuat konsep atas sebuah persidangan yang terbuka tidak berarti apa-apa. Dalam keputusan, para korban mencari perlindungan dari pengadilan, dari Jaksa Agung, dari Polisi dan bahkan dari militer.<sup>84</sup>

(b) Reparasi:

Di dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Perdata,<sup>85</sup> setiap perbuatan melawan hukum yang membawa kerugian bagi orang lain mengharuskan pemberian ganti rugi oleh pihak yang bertanggung-jawab; ada juga hak untuk mendapatkan ganti rugi sebagai bagian dari perkara pidana di dalam Pasal 98-101 KUHAP. Hal ini ditambahkan oleh ketentuan mengenai reparasi untuk pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia di dalam Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia, yang dimuat di dalam Pasal 35 bahwa setiap korban pelanggaran hak asasi manusia dan ahli warisnya harus mendapatkan ganti rugi, restitusi dan rehabilitasi dan bahwa pemberian tersebut harus dicatat di dalam amar putusan pengadilan hak asasi manusia.<sup>86</sup> Hal ini selanjutnya dikembangkan di dalam Peraturan Pemerintah No. 3/2002 tentang kompensasi, restitusi dan rehabilitasi untuk korban-korban pelanggaran berat hak asasi manusia, yang hanya berlaku bagi kasus-kasus di muka pengadilan hak asasi manusia.<sup>87</sup> Tidak ada permintaan kompensasi di dalam kasus Timor Timur. Namun, di dalam kasus Tanjung Priok, reparasi diajukan oleh delapan puluh lima korban.<sup>88</sup> Pemberian sejumlah total 658 juta rupiah (kerugian materil) dan 357,5 juta rupiah (kerugian imateril) diberikan kepada tiga belas orang korban.<sup>89</sup> Pengadilan mempertimbangkan "*ishlah*" (kesepakatan perdamaian dalam hukum perdata Islam) yang

diikuti oleh mayoritas pemohon dengan perwira senior militer dan hal ini dianggap sebagai resitusi seperti yang didefinisikan di dalam Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Mayoritas pelanggaran hak asasi manusia tampaknya dilakukan oleh agen-agen negara yang biasanya adalah militer atau polisi, atau individu-individu yang bertindak atas kontrol mereka. Tindakan-tindakan mereka menempatkan Negara sebagai pelaku pelanggaran hak asasi manusia. Namun, melalui taktik-taktik konsensus yang menggunakan peradilan pidana dan kemudian mengalihkan seluruh kesalahan kepada para kambing hitam perseorangan, tanggung jawab Negara atas pelanggaran-pelanggaran tersebut tetap diabaikan. Seperti yang telah dicatat di atas, hukum Indonesia tidak memungkinkan para korban untuk menuntut reparasi, namun hal tersebut dikaitkan dengan pelaku perseorangan dan bukannya Negara. Ada beberapa upaya untuk mencoba menuntut melalui gugatan *class action*: upaya yang pertama ditolak oleh Pengadilan Hak Asasi Manusia di Makassar, namun sebuah gugatan *class action* berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia diajukan terhadap lima presiden Indonesia pada tanggal 17 Desember 2004 oleh sebuah LSM yang bertindak atas nama tujuh kelompok korban dari serangan anti-Komunis pasca-dugaan kudeta pada tahun 1965.<sup>90</sup>

### III. Pelanggaran-Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Masa Lalu

Sistem yang berlaku saat ini memberikan pemerintah Indonesia tiga pilihan untuk menangani kejahatan historis: tidak melakukan apa pun, mendirikan pengadilan *ad hoc* atau merujuknya pada komisi kebenaran dan rekonsiliasi. Tidak ada kewajiban untuk melakukan penuntutan terhadap pelanggaran hak asasi manusia. Bahkan, pilihan untuk solusi di luar pengadilan menjadi jelas bila seseorang mempertimbangkan bahwa membuat pengadilan *ad hoc* harus menempuh berbagai halangan berupa penyaringan politik yang melibatkan rekomendasi dari parlemen dan persetujuan dari Presiden, sementara pemberian amnesti melalui prosedur komisi kebenaran secara teknis adalah otomatis pada saat menerima pengaduan.

Terlepas dari apa yang dapat kita sebut sebagai sebuah cetak-biru, Indonesia belum memiliki strategi “keadilan transisional” yang koheren. Situasinya berkembang menjadi sangat berbasiskan *ad hoc* sejalan dengan kondisi politik, dan bukan oleh ketaatan terhadap prinsip-prinsip kewajiban hukum seperti kewajiban Negara untuk menyelidiki, menuntut dan menghukum para pelaku atau tugasnya untuk memberikan remedi yang efektif untuk

pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia. Pengadilan *Ad Hoc* untuk Timor Timur dan Tanjung Priok merupakan ilustrasi dari hal tersebut. Terjadi penolakan sepanjang perjalanannya,<sup>91</sup> dan pendiriannya secara keseluruhan terkait dengan tekanan yang diterima pemerintah dari masyarakat internasional dan bukan sebagai bagian dari sebuah strategi koheren untuk menyelesaikan kejahatan-kejahatan masa lalu untuk memajukan Negara sebagai sebuah demokrasi yang menghormati prinsip-prinsip Kedaulatan Hukum. Tanpa adanya tekanan dari masyarakat internasional, tidak diragukan lagi bahwa tidak akan ada pengadilan yang didirikan dan tidak akan ada penuntutan.<sup>92</sup> Faktor kunci lainnya terkait dengan pendirian pengadilan Timor Timur adalah politik dalam negeri – Keputusan Presiden yang mendirikan pengadilan *ad hoc* tersebut disahkan oleh Presiden Wahid (Gus Dur) pada tanggal 24 April 2001, saat di mana dia sedang memperjuangkan posisinya untuk tetap berada di kantor kepresidenan dan membutuhkan dukungan.<sup>93</sup> Dia harus mengimbangi tekanan-tekanan dari dalam maupun luar negeri, dan setelah memberikan jalan untuk pendirian sebuah pengadilan khusus untuk Timor Timur, politik dalam negeri mempengaruhi pembatasan-pembatasan yang sengaja dibuat terhadap mandat dari pengadilan tersebut ketika memeriksa Timor Timur (TNI akan lebih tenang, mengingat pelaku-pelaku langsung di dalam kejahatan-kejahatan pada September 1999 kebanyakan adalah milisia keturunan Timor Timur). Begitu juga dengan tekanan dari kelompok Islam selama sembilan tahun untuk penuntutan terhadap kasus Tanjung Priok 1984 di mana belasan demonstran Muslim menghilang, dibunuh atau dipenjara secara melawan hukum.

## **A. Pengadilan *Ad Hoc* Hak Asasi Manusia**

Untuk penuntutan pelanggaran berat hak asasi manusia yang terjadi sebelum pengesahan Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi

Manusia, Presiden, melalui rekomendasi dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), memiliki kekuasaan untuk mendirikan pengadilan *ad hoc*. Hal ini telah mempolitisasi proses tersebut sejak dari awal.

Subjek yurisdiksinya merupakan kejahatan-kejahatan internasional namun pengadilan *ad hoc* sepenuhnya merupakan proyek dalam negeri. Tidak ada partisipasi internasional di dalam proses investigasi, penuntutan atau pun pembelaan, dan majelis hakimnya. Satu-satunya pengadilan seperti itu yang dibuat adalah Pengadilan *Ad Hoc* untuk Timor Timur dan Tanjung Priok, menyusul penyelidikan yang sangat kuat yang dilakukan oleh Komnas HAM.<sup>94</sup> Pengadilan Timor Timur yang menyidangkan 18 orang terdakwa dalam 12 sidang mengakhiri masa kerjanya terkait dengan kekerasan pada tahun 1999 dan penghancuran di Timor Timur dengan kecaman yang hampir universal sebagai sebuah penipuan.<sup>95</sup> Komisi Ahli dari PBB untuk Timor Timur membenarkan laporan-laporan dari berbagai pengamat, yang menyebut persidangan-persidangan tersebut “sangat cacat dan tidak layak” dan juga “sangat tidak berkualitas”.<sup>96</sup> Banyaknya kegagalan yang didokumentasikan secara baik berpusat pada rendahnya performa yang mencengangkan dan inkompetensi yang telah diperhitungkan dari penuntutan dan mencerminkan pengaruh yang berkelanjutan dari militer di Indonesia, berlangsungnya pemahaman yang salah tentang keberadaan Indonesia selama dua puluh empat tahun di Timor Timur dan peranan masyarakat internasional, dan keengganan untuk menuntut pertanggungjawaban dari mereka yang seharusnya bertanggung-jawab. Yang dibuat adalah sebuah proses yang direncanakan secara teliti, yang diduga dengan keyakinan bahwa ritual dari sebuah proses peradilan adalah apa yang dibutuhkan untuk menghindari pengadilan internasional yang menakutkan yang mengancam Indonesia. Mengungkap kebenaran dan memberikan beberapa upaya keadilan bagi para korban bukanlah tujuannya. Proses bandingnya juga sama-sama tidak memuaskan, dan hingga saat ini, tidak ada seorang pun yang dikenakan pertanggungjawaban atas kehancuran yang dilakukan

di Timor Timur pada tahun 1999, apalagi yang terjadi sebelumnya dan terus ke belakang hingga invasi skala penuh pada tanggal 7 Desember 1975.

Setelah menyelesaikan persidangan-persidangan untuk kasus Timor Timur, pengadilan beralih menangani kasus yang sama sensitifnya yaitu kasus Tanjung Priok. Pada bulan September 1984, kaum Muslim di Tanjung Priok, pelabuhan dekat Jakarta, ambil bagian dalam sebuah demonstrasi yang diikuti oleh ribuan orang ke markas kepolisian untuk meminta pelepasan atas empat pengurus masjid, yang sebelumnya ditangkap pasca-tindakan provokatif dari sekelompok tentara (memasuki masjid tanpa melepas sepatu). Polisi menembaki kumpulan massa, diduga tanpa peringatan. Ketika itu, pihak militer mengklaim bahwa enam belas orang tewas, namun para keluarga dan saksi mata bersikeras bahwa setidaknya empat ratus orang dibantai pada saat itu. Komandan militer Jakarta pada saat itu, Try Sutrisno, yang kemudian menjadi Wakil Presiden Indonesia, melakukan upaya penyelesaian secara keperdataan (“*ishlah*”) dengan para keluarga korban dengan tawaran untuk tidak melanjutkan penuntutan secara pidana. Dan hal ini berhasil.

Terjadi pada tahun 1984, kasus ini dirujuk kepada Kejaksaan Agung sebagai kasus yang layak untuk dituntut sebagai sebuah pelanggaran berat hak asasi manusia oleh Komnas HAM di tahun 2000.<sup>97</sup> Komnas HAM memulai penyelidikan pada tanggal 7 Maret tahun 2000, dan setelah melalui kritik-kritik keras atas laporan aslinya (yang membuat pernyataan yang tidak jelas mengenai adanya kebutuhan Negara untuk meminta maaf dan memohon pengampunan serta tidak menyebutkan nama tersangka sama sekali),<sup>98</sup> menerbitkan laporan keduanya pada tanggal 11 Oktober 2000. Kali ini, Komnas menemukan bahwa telah terjadi penangkapan dan penahanan yang sewenang-wenang, penyiksaan dan penghilangan paksa.<sup>99</sup> Masalah ini diajukan ke muka pengadilan pada September 2003, dengan 13 perwira militer, termasuk komandan Komando Pasukan Khusus (Kopassus) diajukan atas

tuduhan kejahatan terhadap kemanusiaan di dalam 4 proses yang terpisah. Kegagalan-kegagalan yang serupa dengan apa yang telah menghancurkan efektivitas dan kredibilitas persidangan atas Timor Timur terus membayangi proses persidangannya.<sup>100</sup> Pengadilan menghukum seorang perwira dengan pidana sepuluh tahun penjara dan menyatakan ketiga belas orang lainnya bersalah dan menghukum mereka dengan pidana penjara masing-masing sekitar dua hingga tiga tahun penjara, jauh lebih sedikit dari hukuman sepuluh tahun yang dituntut oleh jaksa. Dua belas di antaranya telah dibebaskan di tingkat banding.<sup>101</sup> Sementara dalam kasus Timor Timur, seluruh terpidana masih dalam proses banding yang tertunda lama.

Belum pernah ada lagi pengadilan *ad hoc* untuk menyidangkan kasus-kasus hak asasi manusia yang terjadi di masa lalu. Komnas HAM telah menemukan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia atau membuat rekomendasi penuntutan atas kasus kerusuhan Mei 1998 (yang berujung pada penggulingan Soeharto dan pada saat itu terjadi penargetan terhadap komunitas Cina di beberapa kota)<sup>102</sup> dan penghilangan/pembunuhan-pembunuhan terhadap beberapa orang mahasiswa (pada tahun 1997 dan 1998).<sup>103</sup> Yang terpenting adalah Komnas HAM melakukan suatu penyelidikan yang berskala luas terhadap pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia di era Soeharto yang, bila dilakukan dengan baik, dapat memberikan kejelasan atas berbagai peristiwa yang sangat rumit.<sup>104</sup> Apa yang akan terjadi terhadap penyelidikan tersebut masih menjadi topik yang penuh spekulasi, namun seperti yang akan dilihat di bawah ini, sepertinya masalah tersebut akan “diselesaikan” melalui Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.

## **B. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi**

Mekanisme terakhir yang akan dibuat untuk menghadapi tantangan penegakan pertanggungjawaban di Indonesia adalah Komisi

Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR). Rancangan undang-undangnya telah dibuat selama beberapa tahun, dan akhirnya disahkan sebagai sebuah undang-undang pada tanggal 6 Oktober 2004 sebagai Undang-Undang No. 27/2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (UU No. 27/2004).<sup>105</sup> Akar dari Undang-Undang ini adalah keputusan terpenting dari MPR yang dibuat pada tahun 2000<sup>106</sup> dan dua dokumen yang telah ada terlebih dahulu yaitu: Undang-Undang Hak Asasi Manusia<sup>107</sup> dan Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia itu sendiri.<sup>108</sup> Awalnya badan ini diharapkan akan “dibentuk di bawah sebuah undang-undang sebagai sebuah lembaga di luar pengadilan yang bertugas untuk mengungkap kebenaran dengan cara membahas penyalahgunaan kekuasaan di masa lalu dan pelanggaran hak asasi manusia, sesuai dengan hukum dan perundang-undangan yang ada, dan menjalankan rekonsiliasi dalam kepentingan bersama bangsa.”<sup>109</sup>

Hal ini bukanlah upaya pertama untuk membentuk secara formal sebuah komisi kebenaran di Indonesia. Undang-Undang Otonomi Khusus bagi Papua (UU No. 21/2001), yang disahkan pada tanggal 21 November 2001 dan mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2002, memperkenalkan konsep tentang sebuah komisi kebenaran dan rekonsiliasi sebagai bagian dari tiga pendekatan untuk menyelesaikan masalah-masalah hak asasi manusia di propinsi bagian timur tersebut. Bab XII dari Undang-Undang tersebut memungkinkan sebuah komisi kebenaran dan rekonsiliasi untuk didirikan oleh Jakarta untuk “mengklarifikasi sejarah Papua untuk pemantapan persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia” dan di dalam Pasal 46(2)(b) komisi tersebut juga ditugasi untuk “merumuskan dan menetapkan langkah-langkah rekonsiliasi.” Alasannya adalah bahwa banyak orang Papua yang menyengketakan kesahihan metode yang digunakan ketika Papua menjadi bagian dari Republik Indonesia melalui Undang-Undang Referendum, dan menegaskan bahwa hak mereka untuk menentukan nasib sendiri telah dilanggar.

Sepertinya hal ini bukanlah bentuk pencarian kebenaran yang sejati namun alih-alih merupakan pencarian versi sejarah yang akan “membenarkan” posisi pemerintah pusat atas penyatuan Papua dan menyudutkan keluhan-keluhan atas penentuan nasib sendiri dan Undang-Undang Referendum itu sendiri. Tidak ada satu hal pun yang telah dilakukan untuk menjalankan ketentuan-ketentuan tersebut.

Tujuan dari komisi kebenaran di tingkat nasional, seperti yang dinyatakan di dalam Pasal 3 dari UU 27/2004 adalah untuk “menyelesaikan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia di luar pengadilan demi untuk membangun perdamaian dan kesatuan nasional” dan “membangun rekonsiliasi dan kesatuan nasional di dalam semangat saling memahami.” Bahkan, di dalam Penjelasan Resmi atas Pasal 2(f) dinyatakan bahwa komisi tersebut bekerja dengan dasar “keterbukaan”, yang berarti, “memberikan hak kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif terkait dengan segala hal yang berhubungan dengan pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia *sambil selalu melindungi hak asasi manusia individu dan kelompok dan juga kerahasiaan Negara*” (penekanan dari penulis). Penjelasan atas Pasal 5 juga menegaskan hal ini. Pasal ini menjelaskan bahwa komisi tersebut menjalankan fungsi lembaga publik, yang dimaksudkan untuk “menyediakan layanan dan perlindungan bagi komunitas dengan melalui pemberian kewenangan untuk mengungkapkan kebenaran terkait dengan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia, *yang didasarkan pada kepentingan nasional atas persatuan dan keutuhan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia*” (penekanan dari saya).

Penanganan atas pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi sebelum pengesahan Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia saat ini secara teori terbagi menjadi pengadilan *ad hoc* yang didirikan secara khusus dan KKR. Yang pertama didirikan dengan Komnas HAM sebagai

penyelidik (hanya Komnas HAM saja yang diberi kewenangan untuk menjalankan penyelidikan; setelah rekomendasi Komnas HAM dikeluarkan, Jaksa Agung dapat melakukan penyidikan untuk penuntutan). Pasal 3 UU No. 27/2004 menekankan bahwa tugas-tugas KKR adalah untuk “menyelesaikan” (tidak ada penjelasan yang diberikan atas terminologi misterius ini) pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi sebelum pengesahan Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia “di luar pengadilan untuk membangun perdamaian dan keutuhan nasional” dan “membangun rekonsiliasi nasional dan persatuan di dalam semangat saling pengertian.”<sup>110</sup> Pasal tersebut membentuk sebuah proses di mana KKR bertindak seperti juri, yang menerima pengaduan-pengaduan atas pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia, menyelidikinya dan membuat rekomendasi untuk pemberian pengampunan (amnesti), kompensasi atau rehabilitasi yang layak. Pasal 7(1)(g) memberikannya “kewenangan untuk” menolak permohonan kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi atau pun amnesti, bila kasusnya telah didaftarkan ke Pengadilan Hak Asasi Manusia. Masalahnya adalah, tentunya, diskresi sangatlah tidak berguna ketika ada kebutuhan atas pembagian kerja yang jelas. Meskipun undang-undang memuat proses pendaftaran sederhana bagi gugatan di Pengadilan Hak Asasi Manusia, pengadilan seperti itu tidak memiliki yurisdiksi atas pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi sebelum pengesahan Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Yang pertama harus ada adalah kesepakatan politik untuk pembentukan suatu pengadilan *ad hoc* khusus, yang disyaratkan di dalam Pasal 18 Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Dalam praktiknya, Komnas HAM pertama-tama harus melakukan suatu penyelidikan yang menentukan adanya pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia. Tidak ada apa pun di dalam UU 27/2004 yang terkait dengan persoalan-persoalan koordinasi atau pembagian kerja atau hierarki di antara lembaga-lembaga tersebut. Mungkinkah KKR

dimaksudkan untuk menggantikan peran Komnas HAM dalam kaitannya dengan kejahatan-kejahatan historis? Lebih spesifik lagi, apakah mekanisme ini dimaksudkan untuk mengalihkan perhatian dari pelanggaran-pelanggaran hak secara besar-besaran yang terjadi di dalam peristiwa pada tahun 1965-1966? Tidak ada fasilitas bagi KKR untuk merujuk kasus-kasus baik kepada Komnas HAM atau pun Jaksa Agung; satu-satunya ketentuan untuk perujukan ini terdapat di dalam Pasal 29(3) – bila seorang pelaku tidak menunjukkan kemauan untuk mengakui kebenaran dan kesalahannya, atau dia tidak bersedia menunjukkan penyesalannya, maka dia kehilangan “hak untuk mendapatkan amnesti” dan kasusnya akan diserahkan kepada Pengadilan Hak Asasi Manusia. KKR tidak memiliki status (*standing*) seperti Pengadilan Hak Asasi Manusia, dan bila pengadilan-pengadilan hak asasi manusia tersebut tidak ada, maka tidak ada yang dapat dilakukan dan akan terjadi impunitas. Akhirnya, di dalam Pasal 44, kasus-kasus pelanggaran berat hak asasi manusia yang “diselesaikan” oleh KKR tidak boleh diajukan ke muka pengadilan; meskipun amnesti didapatkan atau pun tidak, ada suatu larangan berdasarkan hukum atas penuntutan terhadap kasus-kasus yang telah mendapatkan penyelesaian.

Pada akhirnya, KKR mungkin berjalan seperti sebuah komisi kompensasi; di dalam Pasal 24, bila Komisi menerima suatu pengaduan atau sebuah laporan pelanggaran berat hak asasi manusia disertai dengan permohonan atas kompensasi, restitusi, rehabilitasi atau amnesti, maka Komisi diwajibkan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut dengan memberikan keputusan dalam kurun waktu selama-lamanya sembilan puluh hari dari tanggal permohonan tersebut diterima. Republik Indonesia bertanggungjawab untuk memberikan kompensasi, “sesuai dengan kemampuan finansial dari Negara untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar, termasuk perawatan kesehatan fisik dan mental.” Pasal 27 menyatakan bahwa kompensasi atau rehabilitasi dapat diberikan hanya bila pelakunya diberikan amnesti.

Komisi tersebut sangatlah menguntungkan pelaku-pelaku pelanggaran hak asasi manusia. Indonesia telah diilhami oleh penggunaan amnesti oleh Komisi Kebenaran Afrika Selatan untuk sesuatu yang dianggap sebagai “kebenaran” yang memiliki kemampuan untuk mengobati, yang dipercaya merupakan hak milik eksklusif dari pelaku. Namun hal itu bahkan tidak mensyaratkan pengungkapan “kebenaran” yang utuh sebagai bagian dari tawar-menawar tersebut. Proses tersebut bahkan mensyaratkan baik korban maupun pelaku untuk “memaafkan” satu sama lain demi adanya rekomendasi untuk amnesti.<sup>111</sup> Namun semuanya itu tidaklah relevan, karena walaupun si korban tidak mau memaafkan, Komisi dapat merekomendasikan amnesti untuk diberikan kepada seorang pelaku. Yang patut dicatat adalah fakta bahwa korban yang tidak mau memaafkan tidak akan mendapatkan reparasi, namun pelaku dapat melenggang tanpa dihukum.

Sejalan dengan rancangan yang sangat meragukan, Komisi ini tidak diwajibkan untuk membuat sebuah laporan substantif. Hal ini dimaksudkan untuk meniadakan kumpulan atas dugaan “kebenaran” yang dijual secara besar-besaran oleh “industri” keadilan transisi sebagai sebuah kontribusi yang terus-menerus dari komisi sejenis ini.<sup>112</sup> Komisi Kebenaran di Indonesia hanya memiliki kewenangan untuk memeriksa persoalan-persoalan individu yang dirujuk kepadanya, dan karenanya, Komisi ini tidak akan melakukan penyelidikan-penyelidikan secara luas yang dapat mengungkap secara lebih jauh tentang apa yang sebenarnya terjadi, mengapa hal tersebut terjadi dan siapa yang harus disalahkan. Hal ini sangatlah sulit untuk membantu Indonesia memahami dan mengatasi besarnya tekanan pertanyaan-pertanyaan yang mengelilingi warisan kekerasannya yang sangat besar dan mengerikan. Dalam peristiwa apa pun, seperti komisi kebenaran yang lain yang pernah ada, Komisi Kebenaran Indonesia ini bahkan tidak memiliki standard-standard yang ditetapkan oleh undang-undang untuk memberikan penilaian terhadap apa yang disebut

“kebenaran” itu. Hal ini melancarkan jalan bagi kebohongan-kebohongan untuk dikemas sebagai kebenaran, dan kebenaran akan dikurangi hingga kebenaran itu menjadi sebuah keterangan yang secara politik menyenangkan bagi penguasa. Ketiadaan standard penilaian ini membuka pintu bagi besarnya kesewenangan, inkonsistensi dan ketidakprofesionalan, atau dalam skenario terburuk, memungkinkan ditutup-tutupinya sebuah kebenaran dan pengkambing-hitaman seseorang.

Seperti yang telah dicatat sebelumnya, ada beberapa masalah dengan kordinasi dari mekanisme ini dengan kerja-kerja Komnas HAM. Tidak terdapat apa-apa juga tentang hubungan Komisi ini dengan mekanisme-mekanisme hukum dan ketertiban, yaitu kepolisian dan pengadilan. Patut untuk dicatat bahwa Komisi tersebut tidak memiliki kewenangan untuk merekomendasikan penuntutan.

Undang-undang ini telah dikecam secara besar-besaran oleh banyak kalangan.<sup>113</sup>

### **C. Komisi Kebenaran dan Persahabatan dengan Timor Timur**

Pemerintah Indonesia dan Timor Timur telah mendirikan sebuah Komisi Kebenaran dan Persahabatan gabungan.<sup>114</sup> Komisi yang unik ini dibentuk meskipun terjadi penolakan keras dari masyarakat Timor Timur di antara para korban dan penyintas (*survivor*) dari masa penjajahan oleh Indonesia selama dua puluh empat tahun lamanya, penolakan dari tokoh-tokoh berpengaruh di dalam Gereja Katolik, penolakan dari kelompok-kelompok masyarakat sipil baik di Indonesia maupun Timor Timur dan rekomendasi-rekomendasi dari Komisi Penyelidikan PBB.<sup>115</sup>

Komisi tersebut terdiri dari lima orang komisioner dari Timor Timur dan lima orang komisioner dari Indonesia yang

diketahui oleh Benjamin Mangkoedilaga dari Indonesia dan Dionisio da Costa Babo Soares dari Timor Timur. Anehnya, beberapa orang Timor Timur yang terlibat di dalam proyek ini adalah para mantan komisioner dari Komisi Penerimaan Kebenaran dan Rekonsiliasi Timor Timur (CAVR).<sup>116</sup> Mereka bahkan ditunjuk sebelum kerja dari komisi resmi tersebut diselesaikan. Setelah penundaan yang cukup lama, CAVR akhirnya membuat sebuah laporan yang mencakup, antara lain, isu-isu yang secara persis tengah diselidiki oleh Komisi Kebenaran dan Persahabatan (komisi ini ditugaskan untuk “mengungkap kebenaran yang konklusif terkait dengan peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum dan sesaat setelah referendum tahun 1999, dengan pandangan untuk mempromosikan lebih jauh tentang rekonsiliasi dan persahabatan, dan menjamin bahwa peristiwa seperti itu tidak akan terulang lagi”). Telah ada dua komisi pencari fakta PBB, satu penyelidikan oleh Komnas HAM Indonesia, dan penyelidikan oleh CAVR yang telah menciptakan sebuah laporan substansial, belum lagi kajian-kajian akademis yang dibuat oleh berbagai LSM yang tidak terhitung jumlahnya, dan semuanya secara luar biasa konsisten menjelaskan tentang apa yang terjadi. Bila “kebenaran” adalah benar-benar merupakan tujuannya, orang akan bertanya-tanya mengapa sebuah laporan lagi tentang 1999 dibutuhkan.

Komisi ini juga akan “merekomendasikan amnesti bagi mereka yang terlibat di dalam pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia yang bekerja sama secara penuh untuk mengungkap kebenaran”. Komitmen dari kedua belah pemerintah di dalam kesepakatan untuk memberikan amnesti untuk pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia di tahun 1999 merupakan komitmen untuk mencegah penuntutan atas kejahatan-kejahatan yang meliputi pelanggaran berat atas Konvensi-Konvensi Jenewa, penyiksaan dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Hal ini akan mengakibatkan kedua Negara terlibat di dalam pelanggaran atas perjanjian dan hukum kebiasaan untuk menyelidiki, menuntut

dan menghukum, dan tugas untuk menyediakan ganti rugi yang efektif bagi pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia (yakni, Konvensi-Konvensi Jenewa, Konvensi melawan Penyiksaan, hukum kebiasaan dan tanggung jawab yang bersifat *erga omnes* [mengikat secara universal, *ed.*]).

Komisi Ahli Persatuan Bangsa-Bangsa yang menyelidiki isu Timor Timur pada tahun 2005 mengutarakan “keraguannya yang besar terhadap beberapa hal di dalam kerangka acuan tersebut” dan menyarankan pengurangan kerja sama internasional hingga beberapa prasyarat yang fundamental dipenuhi.<sup>117</sup>

## **D. Permasalahan-Permasalahan Hukum yang Substantif**

### ***1. Retroaktivitas dan Konstitusi***

Masalah yang langsung muncul terkait dengan penuntutan terhadap kejahatan-kejahatan historis yang menggunakan rumusan-rumusan hukum yang tetap untuk masa lalu, saat ini, dan masa depan, adalah apakah undang-undangnya bertentangan dengan prinsip legalitas. Perlindungan terhadap penuntutan yang berlaku surut (retroaktif) dimuat di dalam bagian dari Pasal 28I(1) dari Konstitusi Indonesia [UUD 45], yang diadopsi pada tanggal 18 Agustus 2000.<sup>118</sup> Namun hal tersebut dikritik secara luas karena telah secara berlebihan menekankan bahwa hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut tidak dapat dibatasi “dalam keadaan apa pun”. Amnesty International mengingatkan akan risiko besar bahwa amendemen ini akan digunakan bukan untuk melindungi hak asasi manusia namun untuk melindungi mereka yang bertanggung-jawab atas pelanggaran terhadap hak asasi manusia, khususnya bahwa hal itu akan digunakan untuk melindungi pejabat-pejabat senior militer dan sipil dari penuntutan di muka pengadilan atas kejahatan-kejahatan yang tidak dicakup oleh hukum domestik Indonesia, seperti kejahatan terhadap kemanusiaan dan

penyiksaan.<sup>119</sup> Namun, bila orang memeriksa keseluruhan teks dari Pasal 28I(1), pasal itu berbunyi sebagai berikut:

Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.<sup>120</sup>

Hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama dan hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum merupakan hak-hak yang tidak dapat dikurangi (*non-derogable*) dan tidak dapat dibatasi dalam keadaan apa pun. Hak atas hidup juga mutlak, namun ada kondisi-kondisi di mana *hidup manusia* dicabut tetapi *hak atas hidup* tidak dilanggar, contohnya, bila terjadi di sebuah Negara yang hukumnya memperbolehkan penggunaan hukuman mati dan di mana pembedaan tersebut dijatuhkan setelah proses pengadilan yang adil dan sesuai proses di dalam pengadilan, ketika seluruh tahapan untuk banding telah habis. Hak atas hidup juga tidak dilanggar bila seseorang dibunuh oleh orang lain untuk membela dirinya secara sah. Demikian juga, hak atas hidup tidak dilanggar ketika dalam situasi konflik bersenjata, misalnya, seseorang dibunuh tanpa ada pelanggaran terhadap hukum dan kebiasaan perang. Terkait dengan hak untuk tidak dituntut secara retroaktif, hal ini juga mutlak, tidak ada pengecualian; bila hal tersebut tidak melawan hukum pada saat itu, perbuatan tersebut tidak dapat dikatakan melawan hukum di undang-undang yang disahkan di kemudian hari. Namun, di mana ada tindakan-tindakan yang merupakan kejahatan di dalam hukum kebiasaan internasional seperti genosida, meskipun tidak secara jelas dilarang oleh hukum positif (yakni peraturan perundang-undangan), mereka dapat dituntut dengan menggunakan sebuah undang-undang yang disahkan setelah kejahatan tersebut di-

lakukan. Hal ini dibenarkan melalui preseden yang dibuat melalui proses-proses yang terjadi di Nuremberg dan Tokyo, dan dimuat di dalam Pasal 15(2) dari Kovenan tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (Kovenan Sipol).<sup>121</sup> Dalam keadaan seperti itu, undang-undang yang bersifat *ex post facto* hanya menyediakan sebuah mekanisme untuk penuntutan apa yang sebenarnya sudah merupakan kejahatan, bukan membuat sesuatu yang tadinya sesuai dengan hukum menjadi melawan hukum dan oleh karenanya tidak melanggar larangan terhadap penuntutan yang berlaku surut. Tidakkah melawan hukum untuk menuntut dalam keadaan seperti itu. Jadi, ketika Pasal 28 dilihat secara utuh, sangatlah jelas bahwa Pasal 28I(1) pada dasarnya merupakan sebuah usaha untuk menyorot bahwa hak-hak tertentu ini, yang di dalam Kovenan Sipol merupakan hak-hak yang tidak dapat dikurangi, adalah sangat penting dan harus dihormati setiap saat. Justru dalam konteks tersebutlah maka kalimat “tidak boleh dihilangkan” seharusnya dibaca secara benar. Pasal tersebut bukanlah ketentuan yang dirancang untuk mencegah penuntutan atas apa yang telah merupakan sebuah tindakan kejahatan dengan menggunakan undang-undang *ex post facto*.

Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia disahkan pada tanggal 23 Nopember 2000, setelah amendemen atas Pasal 28I(1) dari Konstitusi. Undang-Undang ini secara khusus memuat di dalam Pasal 43 bahwa pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia yang dilakukan sebelum tanggal tersebut dalam keadaan tertentu dapat dituntut, dan Penjelasan Resminya membenarkan pengecualian atas larangan terhadap retroaktivitas dengan merujuk pada Pasal 28J(2) dari Konstitusi, menggunakan alasan bahwa penuntutan retroaktif atas pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia dapat dibenarkan karena hal tersebut bertujuan untuk melindungi hak asasi manusia. Penuntutan-penuntutan tersebut oleh karenanya, menurut alasannya, konstitusional.

Para hakim pengadilan *ad hoc* yang menangani kasus Timor Timur dan Tanjung Priok menolak tantangan dari terdakwa

terhadap validitas Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia dengan berbagai alasan: karena tindakan-tindakan yang disebutkan di dalamnya sudah merupakan kejahatan pada saat kejahatan tersebut dilakukan, dengan merujuk kepada Pasal 28J(2) dari Konstitusi, dengan mengklaim bahwa para pembuat kebijakan secara jelas menginginkan Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia sebagai bentuk pengecualian terhadap larangan terhadap penuntutan yang berlaku surut, dengan tetap bersandar pada prinsip yurisdiksi internasional dan dengan lebih memilih keadilan dari pada kepastian hukum.<sup>122</sup> Para hakim di dalam kasus Pengeboman Bali (Amrozi bin Nurhasyim, Imam Samudra, dkk.) juga menolak tantangan terhadap konstitusionalitas atas penuntutannya yang berdasarkan atas sebuah undang-undang yang disahkan setelah peristiwa terjadi.<sup>123</sup> Pada saat itu belum ada Mahkamah Konstitusi dan masalah tersebut harus diputuskan oleh pengadilan-pengadilan tersebut atau tidak sama sekali. Mahkamah Konstitusi sekarang telah didirikan dan telah mengambil posisi yang berbeda. Karena menangani kasus Bom Bali, pengadilan menerima argumen bahwa peraturan anti-terorisme disahkan secara retroaktif untuk memungkinkan penuntutan terhadap terorisme sebagai sebuah kejahatan yang terpisah yang melanggar ketentuan Konstitusional ini.<sup>124</sup> Konsekuensinya telah banyak diperdebatkan, namun secara logis setidaknya harus disidangkan kembali dengan menggunakan undang-undang yang tepat atau membebaskan Amrozi sama sekali; namun akhirnya mereka tetap mendekam di tahanan sebagai narapidana dengan sebuah argumen yang tidak dapat dimengerti bahwa keputusan Mahkamah Konstitusi tidak dapat berlaku surut. [ Pada saat tulisan ini dipublikasikan dalam versi Bahasa Indonesia-nya, para terdakwa itu sudah dieksekusi mati. *Ed.*] Hingga masalah ini diselesaikan, tampaknya akan sulit bagi pengadilan *ad hoc* yang lainnya didirikan untuk menangani kejahatan-kejahatan yang dilakukan sebelum Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia disahkan.

## *2. Retroaktivitas dan Hukum yang Substantif*

Permasalahan lain adalah terkait dengan isi normatif dari undang-undang tersebut. Seperti yang telah dibahas sebelumnya, Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia tidaklah sepenuhnya sesuai dengan norma-norma internasional, seperti yang digunakan di dalam ICTY, Pengadilan Pidana Internasional untuk Rwanda (ICTR) dan ICC. Permasalahan-permasalahan yang penting dengan legalitas yang mungkin muncul dapat digambarkan melalui pertimbangan terhadap peristiwa-peristiwa seputar Tragedi 1965. Situasi ini sebenarnya sudah diselidiki oleh Komnas HAM sebagai sebuah pelanggaran berat hak asasi manusia. Fakta-faktanya tetap dipermasalahkan namun intinya telah terjadi dugaan “kup” oleh anggota-anggota Partai Komunis Indonesia.<sup>125</sup> Kup tersebut secara cepat ditumpas oleh Jenderal Soeharto, dan penumpasan tersebut berujung dengan pembantaian ratusan ribu tersangka pengikut Komunis dan juga penangkapan dan pemenjaraan sewenang-wenang ratusan ribu lainnya. Bahkan CIA, yang banyak diyakini telah membantu proses tersebut, menggambarkan hal ini sebagai “salah satu pembunuhan massal yang terburuk sepanjang abad kedua-puluh.”<sup>126</sup> Beberapa di antaranya terus mendekam di penjara hingga akhir tahun 1990. Semua partai politik yang berhaluan kiri dilarang. Beberapa majalah dan surat kabar ditutup. Anggota keluarga dan mereka yang dibebaskan dari tahanan terus-menerus mendapatkan diskriminasi hingga jatuhnya Soeharto.

Tantangan-tantangan hukum yang muncul di dalam mengajukan situasi ini ke muka pengadilan dengan dasar Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia sangatlah rumit. Apakah Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia mencerminkan hukum yang berlaku pada saat itu? Hukum Indonesia yang berdasarkan pada hukum Belanda tentu saja melarang pembunuhan, kekerasan seksual, penganiayaan, dll., dan banyak di antara yang disebutkan tadi merupakan tindakan melawan hukum pada saat itu.

Namun peristiwa yang digambarkan tadi jauh melebihi kejahatan biasa. Bahkan jika hanya melihat permukaannya saja, tampak bahwa ada sebuah serangan meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil. Suatu kelompok tertentu, yang sepertinya telah diidentifikasi berdasarkan keyakinan politiknya, dijadikan sasaran. Sejumlah besar hak asasi manusia yang fundamental telah secara keji dan sistematis dilanggar. Pelanggaran-pelanggaran tersebut tampak begitu besar, begitu signifikannya sehingga berujung pada serangan terhadap nilai-nilai yang melampaui individu, terhadap kemanusiaan itu sendiri. Peristiwa ini memberikan cap atas apa yang saat ini kita ketahui sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan, dan yang dijalankan selama kurun waktu yang sangat panjang, meskipun tidak berarti seluruhnya mengambil bentuk yang serupa. Tidak ada keraguan bahwa saat berlangsungnya kekejian-kekejian di tahun 1965-1966 itu, kejahatan terhadap kemanusiaan sudah dikriminalisasi di dalam hukum kebiasaan.<sup>127</sup> Namun apa sebenarnya yang merupakan unsur-unsur kejahatan terhadap kemanusiaan dan apakah unsur-unsur tersebut berubah seiring dengan waktu di mana kejahatan-kejahatan tersebut berlanjut? Apakah kejahatan pada tahun 1965-1966 di Indonesia mencerminkan unsur-unsur Pasal 6(c) dari Piagam Pengadilan Militer Internasional yang disetujui melalui Resolusi Sidang Umum PBB 95(I), yang menegaskan bahwa prinsip-prinsip hukum internasional diakui oleh Piagam Pengadilan Nuremberg dan di dalam putusan Pengadilan Nuremberg itu sendiri? Pada tahun 1965-1966, apakah ada yang merupakan unsur dari kejahatan bila ada kaitannya dengan konflik bersenjata?<sup>128</sup> Apakah tindakan-tindakan yang dilakukan terhadap penduduk sipil harus dilakukan sebagai bagian dari serangan meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil?<sup>129</sup> Apakah unsur-unsur penuntutan telah berkembang sejak Nuremberg?<sup>130</sup> Apakah penting seluruh tindakan tersebut dilakukan dengan niat yang diskriminatif? Apakah kebijakan Negara atau organisasi merupakan persoalan di dalam sebuah kejahatan terhadap kemanusiaan di

tahun 1965-1966? Apa yang perlu diketahui oleh seseorang mengenai serangan yang lebih luas dan lokasi dari tindakannya tersebut? Dan bagaimana semua itu bila dibandingkan dengan definisi kejahatan terhadap kemanusiaan di dalam Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia?

Masih tentang contoh peristiwa 1965-1966, juga ada persoalan terkait dengan pendekatan satu ukuran terhadap pertanggungjawaban komando. Konsep dasarnya adalah bahwa seorang komandan militer dapat dimintai pertanggungjawabannya atas tindakan yang dilakukan oleh bawahannya bila ada hubungan atasan-bawahan; si atasan tahu atau memiliki alasan untuk tahu bahwa tindak kejahatan tersebut akan atau telah dilakukan; dan si atasan tersebut gagal mengambil tindakan yang seharusnya dilakukan untuk mencegah tindak kejahatan tersebut atau untuk menghukum pelaku. Tanggung jawab komando oleh komandan militer dan sipil diperkenalkan ke dalam hukum Indonesia pertama kali di dalam Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia (Pasal 42), yang kurang lebih berdasarkan pada definisi yang digunakan oleh Statuta Roma.<sup>131</sup> Sebelumnya, tidak ada pertanggungjawaban pidana seperti itu di dalam hukum Indonesia, yang artinya tidak ada seorang pun yang dapat dipidana atas keagalanya untuk memberikan respons secara tepat terhadap tindakan dari bawahannya. Dan, meskipun hukum internasional telah mengakui konsep dasar tanggung jawab para komandan terhadap tindakan-tindakan para bawahannya di dalam situasi tertentu setelah pengadilan-pengadilan Nuremberg dan Tokyo (hal-hal yang fundamental dimulai di dalam kasus-kasus *Spereti Komando Tertinggi*<sup>132</sup> dan *Yamashita*<sup>133</sup>), isi yang persis dari doktrin tersebut telah berkembang sejak saat itu. Sebenarnya ada perbedaan-perbedaan penting antara rumusan tanggung jawab komando di dalam Pasal 86 dari Protokol Tambahan I, pengadilan-pengadilan internasional (ICTY Pasal 7(3) dan ICTR Pasal 6(3)) dan Mahkamah Pidana Internasional (ICC) Pasal 28.<sup>134</sup> Yang mana

di antara rumusan-rumusan tersebut yang mencerminkan isi dari doktrin tanggung jawab komando di dalam kasus 1965-1966, dan apakah rumusan tanggung jawab komando yang digunakan di dalam Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia sesuai dengan apa yang diberlakukan di dalam hukum kebiasaan?

## IV. Refleksi dan Kesimpulan

Di atas kertas, Indonesia telah berkembang jauh sejak masa-masa di bawah Soeharto. Studi ini telah memeriksa perkembangan-perkembangan signifikan tersebut, yang seharusnya menyusun landasan-landasan untuk pemajuan prinsip-prinsip Kedaulatan Hukum dan demokrasi di Indonesia. Hal ini mencakup penyelidikan berkala Komnas HAM terhadap pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia dan banyaknya rekomendasi untuk penuntutan; beberapa peradilan militer dan peradilan koneksitas; satu Pengadilan Hak Asasi Manusia yang berfungsi (Makassar) dengan pembentukan tiga pengadilan lainnya yang tertunda sekian lama; pendirian sebuah pengadilan *ad hoc* hak asasi manusia yang menyidangkan para terdakwa kejahatan terhadap kemanusiaan di Timor Timur (1999) dan Tanjung Priok, Jakarta (1984); sebuah komisi kebenaran dan rekonsiliasi yang berfokus pada pengaduan individual dan rekomendasi untuk amnesti dan kompensasi bagi korban; dan komisi kebenaran dan persahabatan dengan Timor Timur.

Namun studi ini juga telah memperlihatkan bahwa secara kualitatif, hanya sedikit yang dapat merekomendasikan proses-proses tersebut. Meskipun ada sistem hukum yang menyeluruh dan data statistik yang membaik, hanya sedikit perbaikan nyata dari situasi hak asasi manusia yang timbul darinya. Banyak hal

yang masih pada tahapan di mana sekadar fakta bahwa adanya mekanisme-mekanisme pertanggungjawaban dan beberapa proses yang ada merupakan satu-satunya hal yang dapat dibanggakan, dan bahkan saat itu, banyak yang tidak dapat dibanggakan. Ya, memang sekarang ada beberapa undang-undang yang memungkinkan penuntutan pelanggaran berat hak asasi manusia, namun Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia dengan sengaja dibatasi cakupannya, dan tiga di antara empat pengadilan yang seharusnya sudah dibentuk masih belum ada juga setelah dua tahun berlalu dari batas tenggang waktu pendiriannya. Ada beberapa prosedur untuk penuntutan atas pelanggaran-pelanggaran historis, namun upaya tersebut harus melalui pemeriksaan politik yang signifikan. Satu-satunya pengadilan yang dibentuk melakukan apa saja kecuali menjunjung hak asasi manusia bagi para korban dan penyintas dari tragedi Timor Timur dan Tanjung Priok dan masyarakat Indonesia masih jauh dari mendapatkan keterangan yang jujur dan dapat dipercaya tentang apa yang terjadi. Indonesia terlibat di dalam dua komisi kebenaran, namun tak ada satu pun tanda yang menunjukkan mekanisme-mekanisme yang sejati untuk mengungkap kebenaran di masa lalu. Sedikit kemajuan di dalam pertanggungjawaban melalui proses peradilan hanyalah merupakan tindakan simbolis dan dimanipulasi besar-besaran, dengan kambing hitam berpangkat rendah yang menanggung kesalahan, mengalihkan perhatian terhadap mereka yang memiliki posisi lebih tinggi di dalam garis komando militer maupun sipil, menutup-nutupi apa yang telah terjadi, dan meninggalkan tumpukan pelanggaran-pelanggaran yang tidak terselesaikan. Kualitas pertanggungjawabannya sangatlah rendah sehingga hiruk-pikuk sekejap tentang “keadilan transisional” hanya memberikan sedikit dampak pada perubahan masyarakat dan dalam membawa Indonesia ke arah Kedaulatan Hukum dan demokrasi. Sering kali keadilan diselewengkan secara terbuka.

Rekaman pertanggungjawaban di Indonesia mengaris-bawahi kerentanan doktrin hak asasi manusia. Pertanggungjawaban

sering kali dibajak dan dengan penuh keterampilan digunakan sebagai sebuah *platform* untuk selanjutnya mencapai sesuatu yang tidak ada hubungannya dengan konsep fundamental yang menunjang paradigma hak asasi manusia, seperti keadilan, kesetaraan, non-diskriminasi dan tanggung jawab perseorangan maupun Negara. Rekaman atas pengadilan *ad hoc* dan rancangan atas dua komisi kebenaran secara jelas menunjukkan bahwa ada kebutuhan untuk berhati-hati di dalam menjual konsep-konsep seperti “keadilan” atau “kebenaran dan rekonsiliasi” kepada Negara-Negara yang sedang dalam masa transisi. Bukan hanya karena mereka menciptakan harapan-harapan tinggi yang tidak realistis tentang memperbaiki keseimbangan atau memperbaiki kesalahan yang sebenarnya jarang dicapai setelah kekerasan atau represi yang luas dan mengerikan, namun lebih buruk dari itu, ada juga potensi yang besar dari mereka untuk dibajak dan dimanipulasi ke dalam mekanisme-mekanisme yang sebenarnya menjalankan tujuan-tujuan yang tidak ada artinya yang akan, pada jangka panjang, menimbulkan kerusakan yang lebih parah lagi.

Perjalanan Indonesia sudah lebih dari sebuah metode “berlayar sambil membangun kapalnya” dan sering kali, melalui cuaca yang sulit dan buruk.<sup>135</sup> Tantangan-tantangannya sangatlah besar dan permasalahan-permasalahannya sangatlah rumit. Terlepas segala upaya yang dilakukan, tampaknya tidak mungkin bahwa upaya setengah hati yang dilakukan Indonesia untuk mewujudkan pertanggungjawaban dan ratifikasi atas instrumen-instrumen hak asasi manusia yang tidak dipedulikan<sup>136</sup> akan menghasilkan perubahan sifat dari masyarakatnya dan nilai-nilainya kecuali kalau pilar-pilar besar seperti peradilan, kepolisian dan Kejaksaan Agung dan TNI direformasi secara efektif dari dalam.<sup>137</sup> Reformasi terhadap seluruh lembaga ini telah menjadi agenda selama beberapa tahun, namun pelaksanaannya sangat lemah dan dijalankan setengah hati. Seperti rekaman dari pertanggungjawaban yang diungkapkan di dalam studi ini menunjukkan, hal tersebut

tidaklah ada artinya. Indonesia mengilustrasikan bagaimana mustahilnya memajukan prinsip-prinsip Kedaulatan Hukum dan memperbaiki akses terhadap keadilan tanpa mengubah cara kerja dan budaya institusi-institusi hukum yang pokok seperti yang telah disebutkan sebelumnya, dan pola pikir individu di dalamnya. Menggunakan reformasi di tingkat kepolisian sebagai sebuah ilustrasi, perubahan-perubahan tidak dapat dilaksanakan dengan tanpa melibatkan institusi-institusi Negara yang lain dan sebuah kepolisian yang efektif akan segera menjadi tidak berdaya bila para jaksa, hakim dan kepala-kepala penjara gagal dalam menjalankan tanggung-jawabnya dan sumber daya yang tidak layak diberikan untuk menutupi kebutuhan dasar dan biaya operasional.<sup>138</sup> Pada bulan Desember 2001, hasil dari audit eksternal terhadap Kejaksaan Agung (yaitu lembaga yang bertanggung-jawab untuk menyelidiki kejahatan korupsi) yang dilakukan oleh *Price Waterhouse Coopers* dan *British Institute of International and Comparative Law* mengungkap korupsi yang endemik. Lapornya menemukan bahwa seluruh sistem peradilan “mungkin akan runtuh” karena pembayaran-pembayaran yang melanggar hukum kepada Kejaksaan Agung yang dijalankan melalui sebuah “anggaran yang dilembagakan secara tidak resmi” dan jaringan-jaringan korupsi bukan hanya mencakup Kejaksaan Agung namun juga para hakim, pengacara dan kepolisian.<sup>139</sup> Sebuah laporan dari ICW (Indonesian Corruption Watch) menemukan bahwa korupsi di dalam sistem peradilan Indonesia sangatlah membelalakkan mata dan dikelola dengan sangat rapi, melibatkan seluruh pemain di dalam sistem hukum dan di setiap tahapan: “di dalam pengadilan pidana, korupsi dimulai ketika menyerahkan dokumen kasus kepada petugas-petugas yang meminta berbagai biaya pendaftaran, tergantung dari kekayaan dan status dari orang terlibat di dalam kasus tersebut, dan apakah mereka tergolong di dalam kelompok elite ekonomi dan politik atau tidak.”<sup>140</sup> Ketika proses persidangan dimulai, para pengacara dapat memilih hakim-hakim yang diinginkannya sementara sebagian

besar kasus-kasus yang memiliki “keuntungan besar” ditangani langsung oleh ketua pengadilan negeri. Putusan kemudian menjadi subjek tawar-menawar baik melalui jasa dari jaksa atau secara langsung dengan hakimnya. Komisi Ahli PBB untuk Timor Timur menyarankan Indonesia untuk

menguatkan kapasitas pengadilan dan penuntutannya dengan mengumpulkan tim ahli peradilan dan hukum internasional, sebaiknya dari wilayah Asia, untuk ditunjuk oleh Pemerintah Indonesia berdasarkan rekomendasi dari Sidang Umum dengan mandat yang jelas untuk menyediakan nasihat-nasihat hukum secara independen tentang hukum pidana internasional, hukum humaniter internasional dan standard-standard hak asasi manusia internasional, termasuk standard-standard prosedural dan pembuktian.<sup>141</sup>

TNI terus-menerus menjadi penyebab sekaligus solusi atas banyak permasalahan hak asasi manusia di Indonesia. Pengaruhnya yang terus berjalan dapat dilihat di dalam kegagalan kualitatif dari banyaknya upaya untuk menegakkan pertanggungjawaban perseorangan anggota militer untuk pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia. Banyak yang berpendapat bahwa Indonesia tidak dapat maju ke arah masyarakat yang lebih terbuka, ke arah demokrasi, ke arah keamanan dalam negeri, dan di saat yang sama, menjamin pertahanan terhadap ancaman-ancaman dari luar, tanpa adanya militer yang responsif, kuat, dan bersatu. Apalagi, ini adalah organisasi terkuat dan yang paling disiplin di Negara ini, yang memotong segala perbedaan. TNI-lah yang telah menjaga dan terus akan menjaga Indonesia dari perpecahan. Yang lain melihat tangan TNI sebagai segalanya yang salah di Indonesia. Studi ini telah menunjukkan bagaimana, selama berpuluh-puluh tahun, militer telah berada di pusat pelanggaran hak asasi manusia yang besar di

nusantara yang terdiri dari sekitar tujuh belas ribu lima ratus pulau ini. Selama bertahun-tahun militer mendapatkan keuntungan besar dari aliansi strategisnya dengan Soeharto dan Golkar, mesin politik rejim tersebut. Militer merupakan bagian dan paket dari Orde Baru dan Soeharto secara keseluruhan mendominasinya selama masa kekuasaannya. Pengaruhnya yang terus ada kemudian juga terus mempengaruhi Orde Baru di Indonesia saat ini. Melihat besarnya pengaruh lanjutan dari TNI terhadap pertanggungjawaban dan bidang-bidang lain yang memiliki dampak terhadap prinsip-prinsip Kedaulatan Hukum dan demokrasi, masalah yang timbul adalah kurangnya keinginan dan pengarahan atas penanganan masalah yang berkaitan dengan mereka. Hal ini tidaklah unik, karena sebagian besar dilema yang dihadapi oleh Negara-Negara dalam situasi seperti itu ketika memulai sebuah proses reformasi yang besar adalah apakah akan memprioritaskan pembentukan kontrol yang demokratis atau kontrol masyarakat sipil terhadap militer.<sup>142</sup> Cara lain dalam memandang hal ini adalah bahwa pertanggungjawaban di Indonesia akan semakin membaik bila ada cukup banyak masyarakat Indonesia yang menuntut penjinakan atas ular berkepala banyak tersebut. Namun haruslah diakui juga bahwa sebenarnya telah terjadi beberapa reformasi yang cukup besar di dalam tubuh TNI; walaupun beberapa pengamat memandang dengan skeptis, mengatakan bahwa perubahan-perubahan tersebut hanyalah di permukaan saja, yang lain mengakui bahwa reformasi yang sebenarnya telah terjadi.<sup>143</sup> Namun tidak ada keraguan bahwa subordinasi formal militer terhadap kekuasaan sipil dan basa-basi kalimat "supremasi sipil", demokratisasi dan penggunaan jargon hak asasi manusia tidaklah cukup dan harus diterjemahkan ke dalam reformasi yang terukur.<sup>144</sup>

Mengadopsi undang-undang yang membingungkan dan penuh dengan ambiguitas dan membentuk lembaga-lembaga yang tidak penting yang dikelola tanpa komitmen terhadap prinsip-prinsip seperti transparansi, prosedur yang adil, keadilan

dan pertanggungjawaban akan menghasilkan lebih banyak keburukan dari pada kebaikan di Indonesia. Reformasi-reformasi yang signifikan seperti apa yang diinginkan sangatlah kompleks dan merupakan sebuah proyek multi-generasi untuk mengubah pola pikir. Politik reformasi juga harus dapat menyentuh hati dan pikiran rakyat Indonesia. Hingga hal-hal tersebut dapat terjadi, sangatlah muskil bahwa perjuangan panjang untuk menuntut pertanggungjawaban akan mampu membuat Indonesia menjadi sebuah tempat yang lebih baik dan lebih aman.



## CATATAN AKHIR:

- 1 Meskipun nama resmi dari Negara merdeka tersebut secara informal dikenal dengan Republica Democratica de Timor-Leste, artikel ini menggunakan nama "Timor Timur" karena nama ini dapat digunakan secara konsisten dari awal hingga akhir sehingga tidak terlalu membingungkan bagi pembaca.
- 2 Lihat sebagai contoh, laporan-laporan berkala dari Human Rights Watch, Amnesty International, TAPOL (Kampanye Hak Asasi Manusia Indonesia), Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), KontraS (Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Kekerasan), dan YLBHI (Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia).
- 3 U.S. State Department (Departemen Urusan Luar Negeri Amerika Serikat), "Country Reports on Human Rights Practices: Indonesia (2002) (Laporan Negara atas Pelaksanaan Hak Asasi Manusia: Indonesia (2002)), 31 Maret 2003, online: <<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2002/18245.htm>>.
- 4 U.S. State Department, "Country Reports on Human Rights Practices: Indonesia (2004) (Laporan Negara atas Pelaksanaan Hak Asasi Manusia: Indonesia (2004)), 24 April 2005. "TNI" adalah singkatan dari Tentara Nasional Indonesia, yang artinya adalah militer. Lihat juga U.S., Bill H.R 2601, *Foreign Relations Authorization Act, Fiscal Years 2006 and 2007*, Tahun Fiskal 2006 dan 2007, 109<sup>th</sup> Con., 2005, Bagian 1015, Pembangunan dan kebijakan terhadap Indonesia: "(A) reformasi sektor keamanan di Indonesia tidak sejalan dengan reformasi politik yang demokratis, dan militer Indonesia mendapatkan pengawasan yang memadai dari masyarakat sipil serta cenderung luput dari perhatian, kurang memiliki transparansi anggaran, dan terus-menerus

- menekankan peranan keamanan internal di Indonesia; (B) para aparat keamanan Indonesia terus melakukan berbagai pelanggaran serius hak asasi manusia, termasuk pembunuhan, penyiksaan, pemerkosaan, dan penahanan sewenang-wenang, khususnya di wilayah adat dan konflik separatis; dan (C) Pemerintah Indonesia sebagian besar gagal untuk membuat tentara dan polisi bertanggung-jawab atas berbagai pembunuhan di luar proses hukum dan pelanggaran serius hak asasi manusia yang lain, baik yang terjadi di masa lalu atau pun masa kini, termasuk kekejaman yang dilakukan di Timor Timur sebelum merdeka dari Indonesia.”
- 5 U.S. State Department, “Country Reports on Human Rights Practices, Indonesia (2005)” (Laporan Negara atas Praktik Hak Asasi Manusia: Indonesia (2005)), 8 Maret 2006, online: <<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2005/61609.htm>>.
  - 6 Amnesty International, Annual Report (Laporan Tahunan), 2005, Indonesia.
  - 7 Penyidikannya sangat sulit, di mana hambatan terbesar datang dari militer dan badan intelijen Negara (BIN) yang diduga sangat kuat terlibat di balik pembunuhan tersebut. Di waktu yang sama dengan kematiannya, Munir diyakini sedang membuat laporan mengenai korupsi di tubuh militer. Pada tanggal 20 Desember 2005, Pilot Garuda, Pollycarpus Budihari Priyanto dijatuhi hukuman 14 tahun penjara — lihat “Pilot jailed for activists murder” (Pilot dipenjara atas pembunuhan aktivis), *Associated Press* (20 Desember 2005), online: CNN <<http://www.cnn.com/2005/WORLD/asiapcf/12/20/indonesia.pilot.ap/index.html>>. Lihat juga “Pilot Finally Named Suspect in Munir’s Murder” (Pilot akhirnya menjadi tersangka dalam pembunuhan Munir), *Laksamana.net* (18 Maret 2005); “Pilot Indonesia disidangkan atas peracunan-arsenik terhadap aktivis Indonesia” AFP (9 Agustus 2005); Mark Forbes, “Murder trials shapes a test for Yudhoyono” (Pengadilan atas pembunuhan menjadi sebuah ujian bagi Yudhoyono), *The Age*, (10 Agustus 2005).
  - 8 Lihat Kasim dkk., *Tutup Buku dengan ‘Transitional Justice’?* (Indonesia: ELSAM), 2004), untuk mempelajari paradigma “keadilan transisional” di Indonesia antara tahun 1999 dan 2004 secara lebih dekat. Namun perlu dicatat, bahwa Indonesia telah melalui beberapa masa “transisi”, contohnya, dari sebuah wilayah koloni Belanda menjadi sebuah Negara yang merdeka dan dari Orde Lama di bawah Soekarno ke Orde Baru di bawah Soeharto, dan demokrasi bukanlah tujuan dari masa transisi ini.
  - 9 Para sejarawan seperti Asvi Marwan Adam dan Henk Schulte Nordholt telah menunjukkan bahwa orang dapat merunut rekam jejak kekerasan yang ekstrem sejak abad ketiga-belas dan banyak sekali kekejaman-kekejaman besar dilakukan oleh petualang-petualang atau pun pelaku-pelaku kolonialisasi dari Eropa di kepulauan Hindia Timur. Pendapat lain menekankan bahwa masa okupasi Jepang belum pernah dipelajari dengan layak. Sementara beberapa

pihak menginginkan pembatasan periode pada saat pendirian Republik Indonesia dan yang lain menginginkan pembatasan periode pada masa Demokrasi Terpimpin Soekarno, sementara yang lain menginginkannya agar dibatasi pada 1 Oktober 1965 dengan naiknya Soeharto ke puncak kekuasaan di belakang apa yang disebut gerakan G30S.

- 10 Terkait dengan peranan hukum dalam transisi di Indonesia, lihat Mathew Drape "Justice as a Building Block of Democracy in Transitional Societies: The Case of Indonesia" (Hukum sebagai Penyangga Demokrasi dalam Masyarakat Transisional: Contoh Kasus Indonesia) (2002) 40 *Colum. J. of Transnat'l L.* 391.
- 11 Untuk gambaran yang lebih jelas, lihat Staff, Departemen Politik dan Perubahan Sosial, Center for Strategic and International Studies, "Indonesia's New Constitution: A Peaceful Reform" (Konstitusi Baru Indonesia: Reformasi yang Damai) (2002) 20:3, *The Indonesian Quarterly* 252. Juga lihat Tim Lindsey, "Indonesian Constitutional Reform: Muddling Towards Democracy" (Reformasi Konstitusional Indonesia: Kekacauan Menuju Demokrasi), *Singapore Journal of International and Comparative Law* 244.
- 12 Lindsey, *ibid*, hlm. 262.
- 13 Lihat David Cohen, "Intended to Fail: The Trial Before the Ad Hoc Human Rights Court in Indonesia", ed. (juga diterbitkan dalam versi Bahasa Indonesia, Dimaksudkan supaya Gagal: Proses Persidangan di Pengadilan *Ad Hoc* Hak Asasi Manusia di Indonesia) oleh International Center for Transitional Justice, 49-50, online: <[http://ist-socrates.berkeley.edu/warcrime/East\\_Timor\\_and\\_Indonesia/Reports/IntendedtoFail.pdf](http://ist-socrates.berkeley.edu/warcrime/East_Timor_and_Indonesia/Reports/IntendedtoFail.pdf)> Sebagai gambaran tentang bagaimana lembaga ini bekerja.
- 14 KUHP memuat banyak ketentuan mengenai perampasan nyawa secara melawan hukum (pembunuhan, pembunuhan berencana, pembunuhan yang tidak disengaja, dll. untuk kekerasan terhadap orang (penganiayaan, penculikan, pemerkosaan) dan perusakan barang. Penangkapan dan penahanan sewenang-wenang dikriminalisasi, begitu juga dengan penyalahgunaan wewenang dan kejahatan-kejahatan lain yang dilakukan oleh aparat Negara. KUHP juga memuat ketentuan-ketentuan mengenai kekerasan seksual yang terbatas dan ketinggalan zaman. Tidak ada ketentuan mengenai kejahatan-kejahatan internasional.
- 15 Undang-undang dan mekanisme tersebut adalah subjek dalam bagian selanjutnya dari tulisan ini.
- 16 Ini bukanlah untuk melebih-lebihkan kemampuan dari komunitas LSM atau pun untuk mengatakan bahwa tidak ada masalah dalam kemampuan dalam sistem pengadilan, kejaksaan, polisi dan badan-badan lain terlibat dalam proses penegakan keadilan. Ada banyak masalah serius, yang tampak jelas dalam laporan-laporan LSM lokal seperti ELSAM, dan organisasi-

organisasi internasional seperti TAPOL, Human Rights Watch, Amnesty International dan Human Rights First. Hal yang ingin dikemukakan di sini adalah bahwa Indonesia merupakan situasi yang berbeda dengan Timor Timur, di mana kehancuran infrastruktur dan ketiadaan tenaga lokal yang terlatih dan memiliki kemampuan yang memadai membutuhkan keterlibatan internasional selama dan setelah masa pengelolaan PBB atas wilayah tersebut. Keterlibatan internasional tersebut masih berlangsung hingga saat ini.

- 17 Mahkamah Militer hanya menangani tindak kejahatan yang serius, seperti penganiayaan, pembunuhan, dan pencurian yang berat seperti yang ditetapkan oleh KUPHM, yang merefleksikan ketentuan-ketentuan yang sama di dalam Kitab Pidana bagi warga sipil. Menghilangkan nyawa diatur oleh Pasal 336, 338 dan 351; pembangkangan oleh Pasal 102; dan penyalahgunaan wewenang oleh Pasal 12. Lihat secara umum Kap. Djaelani, "The Military Law System in Indonesia" (Sistem Hukum Militer di Indonesia) (1973) 59 *Military Law Review* 177. Salah satu sidangnya dilakukan pasca-terjadinya pembunuhan masal di kompleks pemukiman Santa Cruz di Dili, Timor Timur, pada tanggal 12 Nopember 1991. Antara tanggal 29 Meidan 6 Juni 1992, 10 aparat keamanan dengan pangkat rendah yang terlibat dalam peristiwa 12 Nopember 1991 disidangkan di muka Mahkamah Militer di Denpasar, Bali. Hukuman berkisar antara 8 hingga 18 bulan dan semuanya dibebastugaskan secara tidak hormat. Lihat "East Timor: The Courts-Martial" (Timor Timur: Pengadilan Militer), *Asia Watch* 4: 16 (23 Juni 1992); "Remembering History in East Timor: The Trial of Xanana Gusmo and a Follow-up to the Dili Massacre" (Mengenang Sejarah di Timor Timur: Pengadilan atas Xanana Gusmao dan sebuah Tindak Lanjut atas Pembunuhan Masal di Dili), *Asia Watch* 5:8 (8 April 1993).
- 18 Lihat Eddy Darman & Robert N. Hornick, "Indonesia's Formal Legal System: An Introduction" (Sistem Hukum Formal Indonesia: Sebuah Pengantar) (1972), *Am.J.Comp.L.* 492, hlm. 515-517. Ada juga pengadilan-pengadilan gabungan yang dikenal dengan Mahkamah Bersama Angkatan Bersenjata
- 19 *Ibid.*, hlm. 492, 515-517.
- 20 Lebih jauh ada dalam UU 35/1999, Perubahan atas Undang-Undang No. 14/1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman
- 21 Pemahaman saya mengenai Kedaulatan Hukum (*Rule of Law*) adalah sebagai berikut. Seperti "keadilan", hal tersebut merupakan kalimat yang cair dan sering kali memiliki makna yang berbeda bagi orang lain. Dari sudut pandang pengikat hukum, Kedaulatan Hukum ada ketika seluruh anggota masyarakat dipimpin oleh undang-undang yang adil dan benar yang diketahui oleh semua orang dan bukan keputusan-keputusan sepihak dari kelompok pemerintah (*Rule of Man*). Undang-undang tersebut tidak bersifat diskriminatif dan diterapkan secara setara bagi semua orang. Warga negara hidup dengan peraturan-peraturan tersebut dan mengetahui konsekuensi

dari pelanggaran terhadapnya. Prinsip Kedaulatan Hukum erat kaitannya dengan demokrasi liberal, meliputi prinsip pemilihan para pemimpin secara demokratis terikat dengan undang-undang pertanahan dan berupaya untuk menjaga dan melindungi hak-hak individual yang terdapat dalam undang-undang tersebut. Sebuah Negara yang berdasarkan pada Kedaulatan Hukum mengharuskan lembaga-lembaga eksekutifnya untuk diuji secara independen, layaknya individu, pejabat-pejabatnya dapat diajukan ke muka pengadilan. Penegak utama dalam sistem hukum ini adalah pengadilan, kejaksaan, dan kepolisian, dan dalam sistem ini, keberadaan hakim-hakim yang imparisial dan independen merupakan sesuatu yang sangat penting. Definisi yang lebih sederhana dari Kedaulatan Hukum adalah kebalikan dari anarki, impunitas, dan ketiadaan hukum. Kadang disebut juga dengan "*rechstaat*" atau "*Etat de Droit*", Kedaulatan Hukum merupakan sebuah konsep yang hakiki baik bagi sistem *civil law* maupun *common law*.

- 22 "U.N. legal expert ends controversial Jakarta trip" (Pakar hukum PBB mengakhiri kunjungan kontroversialnya ke Jakarta), *Reuters* (23 Juli 2002); Laporan Pelapor Khusus untuk Independensi Hakim dan Pengacara, Dato' Param Cumaraswamy, diserahkan berdasarkan Resolusi Komisi Hak Asasi Manusia PBB Nomor 2002/43, *Report on Mission to Indonesia* (Laporan atas Misi ke Indonesia), 15-24 Juli 2002, UN Doc. E/CN.4/2003/65/Add.2 (13 Januari 2003).
- 23 Kemitraan untuk Reformasi Pemerintahan, Temuan E1,2, Laporan Akhir, Februari 2002. Perlu dicatat bahwa Laporan Korupsi Global milik Transparency International tahun 2005 menempatkan Indonesia di posisi 133 sebagai Negara paling korup (dari 146 negara); Lihat Laporan Negara Indonesia: <[http://www.transparency.org/publications/gcr/download\\_gcr/download\\_gcr\\_2005](http://www.transparency.org/publications/gcr/download_gcr/download_gcr_2005)>.
- 24 Undang-Undang 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia, 23 September 1999, Lembar Negara No. 3886.
- 25 Namun hal ini tidak pernah menjadi penghalang bagi pengaduan-pengaduan yang masuk. Di tahun 1996, lembaga ini menerima 1200 pengaduan. Angka ini terus meningkat sebanyak 10-20% tiap tahunnya sejak saat itu. *Lima Tahun Komnas HAM: Catatan Wartawan*, ed., oleh Didiek Supriyanto, (Jakarta: Forum Akal Sehat, INPI-Pact, 1999) hlm. 3.
- 26 Monika Talwar, "Indonesia's National Human Rights Commission: A Step in the Right Direction?" (Komnas Hak Asasi Manusia Indonesia: Suatu Langkah di Arah yang Tepat), (1997) 4(2) Human Rights Brief, online: <<http://www.wcl.american.edu/hrbrief/v4i2/indo42.htm>>.
- 27 Lihat catatan 6 di atas, hlm. 10-12 untuk tabel ringkasan, hlm. 20 untuk ringkasan kasus-kasus yang disidangkan di pengadilan, dan keseluruhan terbitan untuk studi yang menyeluruh atas perjuangan menuntut pertanggungjawaban di Indonesia pasca-Soeharto.

- 28 Pada tanggal 28 Juni 2001, Komnas HAM menyetujui pembentukan sebuah tim pencari fakta untuk menyelidiki sebuah serangan TNI terhadap pusat kesehatan yang dikelola oleh Laskar Jihad di Kebun Cengkih di Ambon. Pada tanggal 14 Juni 2001, sebuah batalion gabungan yang dikenal dengan Yon Gab, bersama dengan batalion infantri 408 dan 407 dari Komando Militer Jawa Tengah, terlibat dalam penyerangan "sapu bersih" terhadap markas-markas Laskar Jihad di wilayah mayoritas Muslim, Galunggung dan Kebon Cengkih, Ambon. Diduga bahwa dalam penyerangan tersebut aparat militer menembak pasien dan paramedis, di sebuah klinik milik Laskar Jihad, membunuh setidaknya 17 orang. Sekitar 30 orang yang lain, termasuk anggota batalion, menderita luka-luka selama kontak senjata yang dilakukan selama tiga hari berturut-turut dengan kelompok tersebut. Pada tanggal 5 September 2001, ketua tim tersebut melaporkan bahwa Yon Gab telah melakukan pelanggaran berat hak asasi manusia. Yang lebih menarik adalah temuan bahwa Yon Gab, yang telah menyerang klinik dan penghuninya, telah melakukan pelanggaran terhadap "Konvensi Genewa". Tim tersebut memberi laporan kepada Komnas HAM pada tanggal 23 November 2001 dengan temuan-temuan bahwa telah terjadi pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia termasuk pembunuhan di luar proses hukum dan penyiksaan. Lihat keputusan Komnas HAM No.030/KOMNAS HAM/VII/2001; Keputusan Komnas HAM No. SK 030/KOMNAS HAM/VII/2001, 12 Juli 2001. Komnas HAM, *Laporan Kegiatan Sub Komisi Pemantauan Pelaksanaan Hak Asasi Manusia*, online: <[http://www.komnasham.or.id/berita/subkomisi\\_pemantauan.html](http://www.komnasham.or.id/berita/subkomisi_pemantauan.html)>. Lihat juga "Human rights team to visit Ambon" (Kunjungan tim hak asasi manusia ke Ambon) *Transkrip ABC News/Radio Australia* (26 Juni 2001); "Indonesia: The Search for Truth in Maluku" (Indonesia: Pencarian Kebenaran di Maluku) *International Crisis Group* (8 Februari 2002); "Yon Gab TNI Lakukan Kekerasan Di Klinik Laskar Jihad di Ambon", *Media Indonesia Online*, (29 June 2001).
- 29 Undang-Undang No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, 23 November 2000, diterbitkan dalam Lembar Negara Republik Indonesia tahun 2000 No. 208 (selanjutnya disebut "Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia"). Lihat Amnesty International, *Comments on the Law on Human Rights Courts (Law No.26/2000)* (Komentar-Komentar atas Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia), (9 Februari 2001, AI Index: ASA 21/005/2001).
- 30 Penjelasan resmi dari undang-undang ini menunjukkan bahwa hal ini dibuat untuk "melindungi" warga Negara Indonesia yang melakukan pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia di luar wilayah nasional, dalam artian bahwa bagi mereka akan tetap diterapkan hukum dari Negara di mana mereka menjadi warga negara di dalamnya.
- 31 Di dalam Pasal 104 Undang-Undang Hak Asasi Manusia, pengadilan-pengadilan tersebut harus didirikan dalam waktu empat tahun dari tanggal

- disahkannya undang-undang tersebut, yang artinya tanggal 23 September 1999. Di dalam Pasal 45 dari Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia: “Daerah hukum Pengadilan HAM sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berada pada Pengadilan Negeri di: (a) Jakarta Pusat yang meliputi wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Jawa Barat, Banten, Sumatera Selatan, Lampung, Bengkulu, Kalimantan Barat, dan Kalimantan Tengah; (b) Surabaya yang meliputi Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Bali, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur; (c) Makassar yang meliputi Provinsi Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, Maluku, Maluku Utara, dan Irian Jaya; (d) Medan yang meliputi Provinsi Sumatera Utara, Daerah Istimewa Aceh, Riau, Jambi, dan Sumatera Barat.
- 32 Komnas HAM melaporkan pada tanggal 20 April 2001; lihat *Ringkasan Eksekutif, Komisi Penyelidikan Hak Asasi Manusia*, (KPP HAM) Papua/Irian Jaya, 8 Mei 2001.
  - 33 U.S. State Department, “Country Reports on Human Rights Practices (Laporan Negara atas Pelaksanaan Hak Asasi Manusia), Indonesia (2004)” 28 Februari 2005), online: <<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2004/41586.htm>>.
  - 34 “The Abepura Case and Its Aftermath” (Kasus Abepura dan Kondisi Setelahnnya) (Bab 5) dalam *Indonesia: Violence and Political Impasse in Papua (Indonesia: Kekerasan dan Kebuntuan Politik di Papua)* Human Rights Watch 13:2(c) (Juli 2001), online: Human Rights Watch <<http://www.hrw.org/reports/2001/papua/index.htm#TopOfPage>>.
  - 35 Oswald Iten “Swiss Journalist witnesses torture in West Papua jail” (Wartawan Swiss menyaksikan penyiksaan di penjara Papua Barat), *Neue Zürcher Zeitung*, (22 Desember 2000). Fakta bahwa aparat-aparat kepolisian Jayapura secara terbuka menghajar para tahanan dan menjelaskan alasan tindakan mereka kepada wartawan Swiss merupakan pertanda akan besarnya permasalahan impunitas di Papua: mereka tidak melihat ada yang salah dengan penyiksaan atau perlakuan yang kejam dan merendahkan terhadap para tahanan.
  - 36 Komisi Penyelidikan Hak Asasi Manusia Papua, catatan 32 di atas.
  - 37 “Polri Protes KPP HAM Abepura”, *Antara*, 24 April 2001.
  - 38 Pernyataan Tertulis dari International N.G.O. Forum on Indonesian Development (INFID) pada sidang ke-61 Komisi Hak Asasi Manusia PBB, Maret-April 2005.
  - 39 *Ibid.*
  - 40 Lihat Amnesty International, *Indonesia: Killing and torture acquittals demonstrate failure of justice system (Indonesia: Pembebasan atas pembunuhan dan penyiksaan menunjukkan kegagalan sistem peradilan)* (8 September 2005), AI Index: ASA 21/018/2005).

- 41 Undang-Undang Nomor 35 tahun 1999 Perubahan atas Undang-Undang No. 14/1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, 31 Agustus 1999, Tambahan Lembar Negara, No. 3870.
- 42 Lihat "Bantaqiah trial: an examination of the indictment by TAPOL" (Pengadilan Bantaqiah: sebuah kajian terhadap dakwaannya oleh TAPOL"), *TAPOL Report* (25 April 2000) [Laporan TAPOL, 25 April 2000]; "Human Rights Trial Gets Underway In Aceh Province" (Persidangan-Persidangan Hak Asasi Manusia Dilaksanakan di Propinsi Aceh"), *TAPOL Report* (19 April 2000) online: ABC <<http://www.abc.net.au/ra/asiapac/archive/2000/apr/raap-20apr2000-1.htm>>; "Indonesia: Aceh Trial – Amnesty International and Human Rights Watch Call for Full Accountability" (Indonesia: Persidangan di Aceh – Seruan Amnesty International dan Human Rights Watch untuk Pertanggungjawaban Penuh"), *Human Rights Watch* (17 Mei 2000) [Amnesty International & Human Rights Watch]; George Aglionby, "Lower Ranks Take Blame For Killing" (Yang Berpangkat Rendah yang Menanggung Kesalahan atas Pembunuhan", *Guardian Unlimited*, (18 Mei 2000).
- 43 "Seeking justice in Aceh still has a long way to go" (Perjalanan yang masih panjang dalam mencari keadilan di Aceh), *TAPOL Report*, (13 April 2000).
- 44 *Ibid.*
- 45 *Ibid.*
- 46 *Ibid.*
- 47 "Human Rights Trial Gets Underway in Aceh Province" (Pengadilan Hak Asasi Manusia Dilaksanakan di Propinsi Aceh), catatan 42 di atas.
- 48 *TAPOL Report*, 25 April 2000, catatan 42 di atas.
- 49 Dakwaan-dakwaan sebenarnya yang dimuat di dalam surat dakwaan tersebut dapat dirangkum sebagai berikut: Operasi yang ditujukan terhadap pesantren yang dikelola oleh Tengku Bantaqiah pada tanggal 23 Juli 1999 dilancarkan atas perintah dari Letnan-Kolonel Syafnil Armen yang merupakan komandan dari daerah komando militer 011/Lilawangsa di Aceh Utara. Syafnil Armen mendapatkan informasi bahwa Tengku Bantaqiah dan pengikutnya memiliki seratus pucuk senjata api yang diduga disembunyikan di bawah tanah pesantren dan bahwa pesantren tersebut memiliki kekuatan 300 orang. Atas dasar informasi ini, Letnan-Kolonel Syafnil Armen mengirimkan berita pada tanggal 15 Juli 1999 kepada lima unit tentara yang berisi bahwa sebuah operasi akan dilancarkan "untuk mencari, menemukan, mendekati, dan menangkap pemimpin GPK (istilah yang digunakan bagi Gerakan Aceh Merdeka – GPK, Gerakan Pengacau Keamanan) dan simpatisannya, hidup atau pun mati". Dari kelima aparat ini, dua orang merupakan komandan dari komando wilayah distrik, dua orang merupakan komandan unit penerbangan Kostrad dan yang

seorang merupakan aparat intelijennya sendiri, Letnan Kolonel Sudjono. Atas dasar perintah ini, 215 orang dari pasukan gabungan yang dibentuk di bawah komando Letnan-Kolonel Heronimus Guru, Komandan dari batalion infantri Kostrad 328 yang bermarkas di Cilodong, Jawa Barat yang bertindak sebagai komandan dalam operasi tersebut, sementara Letnan-Kolonel Sudjono, kepala intelijen komando wilayah distrik 011/Lilawangsa ditunjuk sebagai pengawas operasi tersebut dan memimpin perjalanan ke tempat tujuan. Unit pasukan gabungan di bawah Letnan-Kolonel Heronimus Guru dibagi ke dalam dua tim; yang satu bertugas untuk menangkap dan menaklukan para korban sementara yang lainnya menyiapkan cadangan. Tim yang pertama di bawah perintah untuk menahan para target hidup atau pun mati. Tim cadangan berada di bawah komando Mayor (Infantri) Endi yang bertugas untuk melindungi tim yang bertugas menangkap para korban. Semua diambil dari *TAPOL Report*, 25 April 2000, catatan 42.

- 50 Amnesty International & Human Rights Watch, catatan 42; lihat "Landmark Trial Finds Military Guilty of Human Rights Abuses in Aceh" (Persidangan yang merupakan sebuah terobosan, Memutuskan bahwa Militer Bersalah dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Aceh" (17/05/2000), online: ABC <<http://www.abc.net.au/ra/asiapac/archive/2000/may/raap-18may2000-1.htm>>: Hakim Ruslan juga mengomentari tidak munculnya rasa bersalah dari dua puluh empat prajurit dan satu warga sipil yang telah membantai pemuka agama Tengku Bantaqiah dan pengikutnya tahun lalu di Aceh Barat. ... Sangatlah mengejutkan melihat prajurit-prajurit ini, mereka tidak menunjukkan rasa bersalah di wajah mereka. Mereka tidak terlihat seperti menyesal telah melakukan pembunuhan tersebut, mereka mengira kalau mereka tidak akan dipenjara, atau dihukum dengan jangka waktu yang akan mereka jalani. Mereka bahkan bernyanyi-nyanyi ketika mereka ditempatkan di sel-sel mereka setelah persidangan. ... Mereka kebanyakan menyanyikan lagu-lagu Indonesia, seperti lagu-lagu nasionalisme Indonesia."
- 51 "Lower Ranks Take Blame for Killing" (Yang Berpangkat Rendah yang Menanggung Kesalahan atas Pembunuhan), catatan 42.
- 52 Amnesty International & Human Rights Watch, catatan 42.
- 53 *Ibid.*
- 54 *Ibid.*
- 55 Lindsay Murdoch, "The enemy within: Shoot first ... Indonesian troops on the move in Aceh", (Musuh dalam selimut: Tembak dulu. ... Pergerakan tentara Indonesia di Aceh), *Sydney Morning Herald* (14 Agustus 1999).
- 56 Amnesty International & Human Rights Watch, catatan 42.
- 57 UU 59/1958, Ikut Serta Negara Republik Indonesia dalam Seluruh Konvensi

- Jenewa Tanggal 12 Agustus 1949, 30 September 1958, Lembar Negara termasuk tambahan 1958 yang telah diterbitkan kembali.
- 58 Pasal 422 mengkriminalisasi pengakuan atau informasi yang didapatkan melalui paksaan oleh petugas dalam sebuah kasus kriminal. Dalam Pasal 427, seorang pejabat yang dalam menjalankan tugasnya mengetahui bahwa ada orang yang dirampas kemerdekaannya secara melawan hukum, sengaja tidak memberitahukan hal itu dengan sepeka kepada pejabat yang bertugas menyidik perbuatan pidana, dapat dipidana maksimum tiga bulan penjara atau denda. Penganiayaan, diartikan dengan sengaja mengakibatkan cedera pada kesehatan, diatur di dalam Bab XX KUHP. Contohnya Pasal 351 memberikan pidana maksimum dua tahun delapan bulan bagi orang yang melakukan penganiayaan terhadap orang lain atau denda, bila menyebabkan cedera fisik yang berat dipidana maksimum lima tahun penjara dan bila menyebabkan kematian menjadi tujuh tahun. Penganiayaan berat yang dilakukan secara berencana dapat dipidana penjara maksimum dua belas tahun. Pemerksosaan dilarang di dalam Pasal 285, dan dapat dipidana maksimum dua belas tahun penjara.
- 59 Indonesia menandatangani Konvensi menentang Penyiksaan ini pada tanggal 23 Oktober 1985, namun baru meratifikasinya pada tanggal 28 Oktober 1998. Sejak 18 Agustus 2000, penyiksaan telah dilarang oleh Pasal 28 (g) dari Konstitusi, dan oleh Pasal 4 Undang-Undang No. 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia. Namun penyiksaan masih belum dikriminalisasi dalam hukum domestik. Lihat juga Kesimpulan dan Rekomendasi dari Komite Anti Penyiksaan: Indonesia, UN OHCHROR, 27 Sess., UN Doc. CAT/C/27/Concl.3 (2001). Untuk kajian yang lebih lengkap mengenai isu penyiksaan dan reparasi untuk penyiksaan di Indonesia, lihat REDRESS, "A Survey of Law and Practice in 30 Selected Countries" (Indonesia Country Report), (Sebuah Survei terhadap Hukum dan Praktiknya di 30 Negara Terpilih (Laporan atas Indonesia)) online: REDRESS <[http://www.redress.org/country\\_indonesia.html](http://www.redress.org/country_indonesia.html)>. Perhatikan juga bahwa penyiksaan merupakan pelanggaran berat terhadap Konvensi Jenewa 1949, di mana Indonesia merupakan Negara Pihak. Lihat catatan 60.
- 60 Konvensi Jenewa tentang Perlakuan terhadap Tahanan Perang 12 Agustus 1949, 75 U.N.T.S 135.
- 61 Konvensi tentang Pencegahan dan Penghukuman terhadap Kejahatan Genosida 9 Desember 1948, 78 U.N.T.S 277.
- 62 Di dalam Pasal 55, melakukan kejahatan secara langsung termasuk menyuruh, menghasut, memberi atau menjanjikan sesuatu dengan kekerasan, ancaman atau penyesatan, atau dengan memberi kesempatan, sarana atau keterangan. Membantu sebuah kejahatan termasuk mereka yang sengaja memberi bantuan pada waktu kejahatan dilakukan dan mereka yang memberi kesempatan,

- sarana atau keterangan untuk melakukan kejahatan (Pasal 56). Tidak ada kejahatan dalam bentuk omisi yang dimungkinkan; namun, Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia memungkinkan sebuah kejahatan dalam bentuk omisi dengan menggunakan doktrin tanggung jawab komando.
- 63 17 Juli 1998, 2187 U.N.T.S 3.
- 64 Kebanyakan kritik dari Komisi Ahli PBB untuk Kasus Timor Timur terkait dengan Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia didasarkan pada perbedaannya dengan Statuta Roma, lihat Report to the Secretary-General of the Commission of Experts to Review the Prosecution of Serious Violations of Human Rights in Timor-Leste (then East Timor) in 1999, (Laporan kepada Sekretaris Jendral Komisi Ahli untuk Meninjau Penuntutan atas Pelanggaran Berat Hak Asasi Manusia di Timor-Leste (yang saat itu bernama Timor Timur) pada Tahun 1999) UN SC, 2005, UN Doc. S/2005/458, 1 at104 (yang selanjutnya disebut "Laporan Komisi Ahli untuk Timor Timur"). Komisi tersebut dibentuk untuk menilai kemajuan dari upaya yang dilakukan dalam mengadili mereka yang bertanggung-jawab atas pelanggaran-pelanggaran berat terhadap hukum humaniter dan hak asasi manusia internasional di Timor Timur pada tahun 1999, untuk menentukan apakah pertanggungjawaban penuh telah dicapai, dan untuk memberikan rekomendasi tindakan-tindakan di masa depan yang mungkin dibutuhkan untuk mencapai pertanggungjawaban dan memajukan rekonsiliasi. Komisi tersebut melaporkan pada tanggal 26 Mei 2005 dan mengkritik proses yang terjadi di pengadilan Indonesia. Penilaian saya, sebagai pengamat resmi atas persidangan-persidangan tersebut, adalah bahwa hal ini sepenuhnya dibenarkan. Namun di sisi lain, terlepas dari penyelidikan setengah hati dan akses terhadap banyak laporan independen yang menunjukkan adanya masalah yang sangat serius dengan persidangan-persidangan kasus Timor Timur yang dilakukan oleh PBB bekerja sama dengan Timor Timur, Komisi tersebut ragu-ragu dalam menghujani pujian-pujian terhadap proses peradilan yang sangat bermasalah di Timor Timur sendiri.
- 65 Hal yang sama juga disebutkan di dalam Monitoring Pengadilan HAM Tim-Tim, (Indonesia: ELSAM, 28 January 2003), hlm 14.
- 66 Dalam jurisprudensi ICTY dan ICTR, populasi yang ditujukan haruslah sebagian besar penduduk sipil namun kehadiran beberapa orang yang bukan penduduk sipil di tengah-tengah mereka tidak mengubah karakter dari populasi tersebut (Lihat *Penuntut v. Dusko Tadic*, IT-94-1-T, Putusan, 7 Mei 1997 para. 638; *Penuntut v. Clement Kayishema dan Obed Ruzindana*, ICTR-95-1-T, Putusan, 21 Mei 1999, para. 128). Pengadilan banding ICTY di Kunarac menekankan bahwa: "... penggunaan kata 'populasi' tidak berarti bahwa keseluruhan populasi dari entitas geografis di mana sebuah serangan dilakukan harus menjadi target dari serangan tersebut. Cukup

- dengan menunjukkan bahwa cukup banyak orang yang menjadi target serangan tersebut, atau bahwa mereka ditargetkan sedemikian rupa sehingga meyakinkan Pengadilan bahwa serangan tersebut sebenarnya ditujukan terhadap sebuah ‘populasi’ sipil, dan bukan terhadap sejumlah orang yang dipilih.” (Prosecutor v. Dragoljub Kunarac et al., IT-96-23-A & IT-96-23/1/A, Appeals Judgment, 12 June 2002, para. 90). Kalimat “ditujukan terhadap” berarti bahwa populasi penduduk sipil adalah objek utama dari serangan tersebut (Kunarac Appeal Chamber Judgment, para. 90). Untuk melihat sudut pandang tentang perkembangan hukumnya, lihat Margaret McAuliffe deGuzman, “The Road from Rome: The Developing Law of Crimes against Humanity” (Jalan dari Roma: Pengembangan Hukum atas Kejahatan terhadap Kemanusiaan” , (2000) 22 *Hum. Rts. Q.* 360, hlm. 364.
- 67 Catatan 65, hlm 14-15.
- 68 Penuntut v. Blaskic, IT-95-14, Putusan Banding, 29 Juli 2004, para. 100. Gambaran sebenarnya tidak sejelas seperti apa. yang ditunjukkan oleh putusan tersebut, lihat Margaret McAuliffe deGuzman, catatan 66, hlm 368-374.
- 69 Lihat Amnesty International, catatan 29: “... pemusnahan (diartikan) meliputi perbuatan yang menimbulkan penderitaan yang dilakukan dengan sengaja, antara lain berupa perbuatan menghambat pemasokan barang makanan dan obat-obatan yang dapat menimbulkan pemusnahan pada sebagian penduduk.” Interpretasi sempit dari pemusnahan ini ditolak secara tegas pada saat penyusunan rancangan Statuta Roma yang menetapkan bahwa pemusnahan “mencakup penyengsaraan yang disengaja terhadap kondisi hidup, antara lain penghalangan untuk mendapatkan (akses) makanan dan obat-obatan, yang dilakukan dengan perhitungan untuk merusak bagian dari populasi.
- 70 *Ibid.*, “... perbudakan dikatakan ‘termasuk perdagangan manusia, khususnya perdagangan wanita dan anak- anak.’” Amnesty International menyedalkan bahwa definisi tersebut tidak mencerminkan definisi perbudakan di dalam hukum internasional mengenai bentuk-bentuk perbudakan saat ini yang lebih luas, termasuk ketentuan-ketentuan tentang menjalankan segala kekuasaan yang melekat pada hak kepemilikan atas seseorang, termasuk perdagangan manusia.
- 71 *Ibid.* Di dalam Ketentuan Umum, penyiksaan diartikan sebagai “secara sengaja dan melawan hukum menimbulkan kesakitan atau penderitaan yang berat, baik fisik maupun mental, terhadap seorang tahanan atau seseorang yang berada di bawah pengawasan.” Amnesty International menyedalkan bahwa definisi ini terlalu sempit dan harus diamendemen untuk mencerminkan definisi di dalam Statuta Roma yang menyatakan bahwa penyiksaan “berarti penyengsaraan yang disengaja untuk menimbulkan penderitaan

- atau pun sakit yang amat sangat, baik terhadap fisik maupun mental, yang dilakukan terhadap seseorang yang berada dalam perlindungan atau yang sedang menjadi tertuduh. ..." Penggunaan istilah "melawan hukum" pada huruf (f) seharusnya juga diperjelas untuk memastikan bahwa hal tersebut juga melawan hukum internasional dan bukan hanya terbatas pada hukum nasional. Definisi tersebut lebih sempit dari apa yang dimuat di dalam Konvensi melawan Penyiksaan (lihat Pertimbangan-Pertimbangan atas Laporan-Laporan yang diserahkan oleh Negara Pihak terhadap Pasal 19 dari Konvensi: Indonesia, UN OHCHROR, 492nd Mtg, UN Doc. CAT/C/SR.492, (2001), para. 14, komentar dari Mrs. Gaer).
- 72 Definisi dari kejahatan terhadap kemanusiaan yang diadopsi di dalam Pasal 7(1) (h) dari Statuta Roma lebih progresif dibandingkan dengan hukum kebiasaan yang ada pada saat itu. Tindakan-tindakan yang dilarang lebih luas, dan untuk penindasan yang ditujukan kepada kelompok tertentu termasuk mereka yang dapat dikategorikan berdasarkan gender, kebangsaan, etnis, agama atau kebudayaan tertentu, atau alasan lain yang tidak dilarang secara universal di bawah hukum internasional.
- 73 Sebagai contoh, semua kasus Timor Timur memuat tuntutan atas "penganiayaan" sebagai sebuah kejahatan terhadap kemanusiaan, meskipun dalam bentuk-bentuk yang berbeda, dan tidak ada satu pun yang memuat bukti-bukti yang menunjukkan apa pun yang tidak termasuk kekerasan fisik dipermasalahakan oleh pengadilan dan para pihak.
- 74 Untuk melihat kritik terhadap isi dari ketentuan ini, lihat ELSAM, catatan 65, hlm 15-17.
- 75 Laporan Komisi Ahli untuk Timor Timur, paragraf 179. Komentar dari Komisi di dalam paragraf 181 mengenai Pasal 42(2) tentang tanggung jawab komandan sipil yang meniadakan persyaratan tentang kontrol yang efektif adalah tidak benar, karena hal tersebut justru adalah merupakan sebuah persyaratan di dalam versi resmi undang-undang dalam bahasa Indonesia.
- 76 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2002.
- 77 Lihat ELSAM, "Perlindungan Saksi dan Korban: Catatan atas Pengalaman HAM *Ad Hoc* Tim-Tim", tanpa tanggal, lihat catatan 13; Suzannah Linton, "Unravelling The First Three Trials at Jakarta's *Ad Hoc* Court for Human Rights Violations in East Timor" (Mengungkap Tiga Persidangan Pertama di Pengadilan *Ad Hoc* Hak Asasi Manusia Jakarta terhadap Kasus Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Timor Timur), (2004) 17:2 *Leiden Journal of International Law* 303; ELSAM, Progress Reports #1-3, *Monitoring Pengadilan Hak Asasi Manusia Kasus Tanjung Priok*.

- 78 Hal ini, kecuali dirujuk, adalah berdasarkan pengamatan pribadi dari upaya monitoring yang saya lakukan sendiri atas ketiga persidangan tersebut. Lihat Linton, *ibid.*, hlm. 324-327.
- 79 Di dalam kasus Abepura, para korban menolak perlindungan dari kepolisian, yang para anggotanya justru disidangkan atas kesewenang-wenangan terhadap penduduk sipil, dan malah memilih untuk didampingi oleh beberapa perwakilan dari sebuah LSM.
- 80 Catatan 13, hlm. 49-50.
- 81 Dalam hal ini, walaupun ada keinginan, sangatlah sulit melihat bagaimana aparat pengadilan dapat melakukannya terhadap sejumlah besar personil keamanan tanpa seragam tersebut, yang sebagian bersenjata.
- 82 Laporan Persidangan, catatan 77.
- 83 Transkrip wawancara dengan Usman Hamid, "Peradilan HAM Indonesia Hanya Layani Kepentingan Tentara", *Warta Berita-Radio Nederland* (23 Agustus 2004).
- 84 Tiarma Siboro, "Priok Witnesses Ask for Protection" (Saksi-Saksi Priok Meminta Perlindungan) *The Jakarta Post* (28 Oktober 2003).
- 85 Pasal 1365 Bab III Buku ke-III Kitab Undang- Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek voor Indonesie) Staatsblad 1847-23.
- 86 Lihat Amnesty International, catatan 29 untuk komentar-komentar mereka mengenai reparasi.
- 87 Peraturan Pemerintah No. 3/2002 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi dan Rehabilitasi Kepada Korban Pelanggaran HAM yang Berat.
- 88 *Suara Merdeka*, "13 Pelaku Kasus Priok dituntut 10 Tahun" (10 Juli 2004).
- 89 "Korban Tanjung Priok Peroleh Kompensasi", *Harian Suara Pembaruan* (21 Agustus 2004); wawancara dengan Usman Hamid, catatan 83. Reparasi masih belum dibayar.
- 90 Lihat TAPOL, "Class Action Against Five Presidents By Victims of 1965" (Gugatan *Class Action* terhadap Lima Presiden oleh Korban 1965), TAPOL (20 April 2005); "Hakim Peradilan HAM Abepura Tolak *Class Action*", *Tempo Interaktif* (7 Juni 2004).
- 91 Linton, catatan 77, hlm. 308-311.
- 92 Wakil Pembicara dari Parlemen secara publik mengakui bahwa pengadilan tersebut didirikan untuk menanggapi perhatian internasional dan menghindari intervensi internasional, dikutip dalam "Indonesia: Timor war criminals remain free" (Penjahat-penjahat perang Timor masih tetap bebas", *Green Left Weekly* (28 Maret 2001),; "To End Impunity" (Mengakhiri Impunitas), *Majalah Inside Indonesia* (Juli-September 2001 ed.)

- 93 Keputusan Presiden No. 53/2001, (23 April 2001).
- 94 KPP-HAM, Ringkasan Laporan atas Investigasi terhadap Pelanggaran-Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Timor Timur (Indonesia: 31 Januari 2000).
- 95 Lihat ELSAM, catatan 65; Cohen, catatan 13; Linton, catatan 77.
- 96 Laporan Komisi Ahli untuk Timor Timur, paragraf 370 dan 371.
- 97 Komisi Penyelidikan untuk Tanjung Priok, Keputusan Komnas HAM SK No. 012/KOMNAS HAM/VII/200, 12 July 2000.
- 98 "Ringkasan Eksekutif, Hasil Penyelidikan Komisi Penyelidikan dan Pemeriksaan Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Tanjung Priok (KP3T)", 12 Juni 2000; "Indonesia's Tanjong Priok inquiry: a safe harbour for human rights abuses?" (Penyidikan Kasus Tanjung Priok di Indonesia: sebuah pelabuhan yang aman bagi pelanggaran hak asasi manusia?), Human Rights Feature, *Asia-Pacific Human Rights Network* (20 Juli 2000). Kecurigaan semakin menjadi terhadap tidak adanya keterbukaan dan pertemuan diam-diam dengan pejabat militer senior.
- 99 "Ringkasan Eksekutif, Laporan Tim Tindak Lanjut Hasil Komisi Penyelidik dan Pemeriksaan Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Tanjung Priok (KP3T)", 11 Oktober 2000. Setidaknya ada sekitar 24 orang yang dinyatakan telah dieksekusi di luar proses hukum oleh militer dan 9 orang beretnis Cina dibakar untuk menyulut kerusuhan. Selain rekomendasi-rekomendasi untuk keadilan sosial dan perbaikan profesionalitas militer, laporan tersebut juga meminta penuntutan terhadap 14 orang tentara berpangkat rendah dan sembilan orang perwira, termasuk 3 kapten, 1 mayor, 1 mayor jenderal, 1 letnan kolonel, 1 brigadir jenderal dan 1 jenderal (Benny Moerdani, mantan panglima Angkatan Bersenjata). Mereka yang benar-benar diadili adalah: pensiunan Mayor Jendral Pranowo, pensiunan Mayor Jendral Rudolf Butar-Butar, Mayor Jendral Sriyanto Mutrasan, komandan Komando Pasukan Khusus (Kopassus), dan anggota militer yang masih aktif dan yang sudah pensiun lainnya. Perwira-perwira senior yang menjabat pada saat peristiwa tersebut terjadi lolos dari sidang.
- 100 Lihat Laporan Monitoring Persidangan, catatan 77.
- 101 BBC, "Jakarta Court Clears 12 Soldiers (Pengadilan di Jakarta Membebaskan 12 Prajurit) *BBC News* (7 Juli 2005), online: [http:// news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia\\_pacific/4658769.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia_pacific/4658769.stm); Jim Lobe, "Rights-Indonesia: Court Setback Could Set Back US Ties" (Hak-Hak-Indonesia: Kemunduran Pengadilan Dapat Mengendorkan Hubungan dengan US) *Inter Press Service* (11 Juli 2005).
- 102 Lihat Tiarna Siboro, "Gross human rights abuse took place in May riots" (Pelanggaran Berat Hak Asasi Manusia Terjadi di dalam Kerusuhan Mei)

- The Jakarta Post* (3 April 2003); *Kompas*, “Komnas HAM: Ada Kebijakan Terpola pada Kerusuhan Mei 1998” (3 April 2003). Namun demikian, tidak ada kemajuan dalam hal ini, karena Kejaksaan Agung memandang bahwa kerja-kerja Komnas HAM, yang tidak mengidentifikasi para tersangka, tidak lengkap.
- 103 DPR menolak untuk merekomendasikan pembentukan pengadilan *ad hoc* untuk kasus-kasus tersebut, menolak temuan-temuan Komnas HAM bahwa telah terdapat pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia yang mengarah kepada kejahatan terhadap kemanusiaan. Akibatnya, sejumlah aparat keamanan dan sipil disidangkan di muka pengadilan-pengadilan umum militer dan sipil.
- 104 Penyelidikan tersebut muncul di dalam sebuah keputusan yang dibuat oleh Komnas HAM pada tanggal 19 Desember 2002, dan mulai diberlakukan melalui Keputusan Ketua Komnas HAM No. 07/KOMNAS HAM/I/2003 pada tanggal 14 Januari 2003 terkait dengan penugasan terhadap anggota-anggota Tim *Ad Hoc* Penyelidikan dan Penelitian untuk memeriksa pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia di era Soeharto. Keseluruhan peristiwa dikerucutkan untuk mengambil fokus pada peristiwa-peristiwa sebagai berikut: (1) 1965 dan peristiwa-peristiwa yang terkait di dalamnya termasuk pembunuhan di luar proses hukum, penghilangan paksa, dan penangkapan serta pemenjaraan di Pulau Buru yang semuanya dilakukan di dalam skala yang sangat besar; (2) penghilangan/pembunuhan berantai yang dikenal dengan “Petrus”; (3) berbagai pelanggaran selama operasi-operasi militer; (4) serangan terhadap partai oposisi saat itu yaitu PDI, yang dipimpin oleh Megawati Soekarnoputri pada tanggal 27 Juli 1996.
- 105 Undang Undang No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia No. 2004 No. 4429.
- 106 Tap MPR No. V/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional memuat tentang pendirian sebuah komisi kebenaran sebagai suatu mekanisme di luar pengadilan, dan bagian dari proses reformasi.
- 107 Undang-undang tersebut “tidak menghapus kemungkinan” bahwa pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia yang dilakukan sebelum undang-undang tersebut disahkan dapat, sebagai sebuah “alternatif” terhadap penuntutan di Pengadilan *Ad Hoc*, diselesaikan melalui sebuah Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Lihat Pasal 47 dan Penjelasan Resmi terhadap Pasal 47, Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia.
- 108 “Penyelesaian terhadap pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi sebelum pengesahan Undang-Undang ini dapat diselesaikan oleh Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.”

- 109 Pembukaan dari Penjelasan Resmi Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia.
- 110 Sudah ada di dalam Pasal 47 Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia, telah ditentukan bahwa sebuah komisi kebenaran dan rekonsiliasi akan didirikan untuk “menyelesaikan” pelanggaran-pelanggaran berat hak asasi manusia.
- 111 Komisi hanya dapat membuat rekomendasi-rekomendasi, kewenangan untuk memberikan amnesti hanyalah dimiliki oleh Presiden.
- 112 Kejujuran dan kebersahajaan pada faktanya mensyaratkan bahwa laporan-laporan panjang tersebut harus dipahami sebagai sebuah “versi dari peristiwa-peristiwa” dan bukan sebagai “kebenaran”. Versi-versi atas berbagai peristiwa tersebut dapat menjadi rekaman yang paling menyeluruh yang pernah ada, mencakup gabungan atas fakta-fakta, keterangan pribadi, spekulasi dan analisis, yang semuanya disusun dengan menggunakan metodologi yang sangat acak. Ada penekanan khusus terhadap kesaksian dari para korban yang dikenal di dalam industri keadilan transisi sebagai “kebenaran dari para korban”.
- 113 Lihat, sebagai contoh, International Center for Transitional Justice, “Comment By The International Center For Transitional Justice On The Bill Establishing A Truth And Reconciliation Commission In Indonesia” (Komentar dari International Center for Transitional Justice tentang Rancangan Undang-Undang Pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Indonesia), online: International Center for Transitional Justice <<http://www.ictj.org/en/news/press/release/278.html>>.
- 114 Lihat the Terms of Reference for the Commission of Truth and Friendship Established by the Republic of Indonesia and the Democratic Republic of Timor-Leste (Kerangka Acuan untuk Komisi Kebenaran dan Persahabatan yang Didirikan oleh Republik Indonesia dan Republik Demokratis Timor-Leste), online: <<http://www.deplu.go.id>>.
- 115 Lihat, sebagai contoh, Gereja Katolik Timor Timur, “Position on Justice for Crimes against Humanity” (Posisi terhadap Keadilan untuk Kejahatan terhadap Kemanusiaan), dipresentasikan kepada Komisi Ahli yang ditugaskan oleh Sekretaris Jenderal, 5 April 1999; Aderito de Jesus Soares “Justice in Limbo: The Case of East Timor” (Keadilan yang Terombang-Ambing: Kasus Timor Timur), dipresentasikan di dalam Simposium tentang Mahkamah Pidana Internasional (ICC) dan Korban-Korban Kejahatan Berat, Fakultas Hukum, Universitas Tokyo, 29 Maret 2005.
- 116 CAVR didirikan oleh Peraturan UNTAET 2001/10 tentang Pembentukan sebuah Komisi untuk Penerimaan Kebenaran dan Rekonsiliasi di Timor Timur, 13 Juli 2001. CAVR ditugaskan untuk, antara lain, menangkap “kebenaran”

terkait dengan pola dan luasnya pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia dari tanggal 24 April 1974 hingga 25 Oktober 1999, dan untuk membuat rekomendasi untuk pertanggungjawaban. Ini bukan hanya mencakup masa penjajahan Indonesia, namun juga konflik politik yang ada sebelumnya antara kelompok-kelompok politik di Timor Timur. Laporan dari Komisi ini telah ditolak oleh para pemimpin Timor Timur, dan di luar kontroversi sebelumnya seputar penolakan Presiden untuk mempublikasikan laporan tersebut, secara mengejutkan (dan mengganggu) ternyata hanya memiliki dampak yang sangat kecil.

- 117 Lihat paragraf 355 dari Laporan Komisi Ahli untuk Timor Timur. Juga lihat paragraf 333-354 (Analisis terhadap Kerangka Acuan Komisi Kebenaran dan Persahabatan).
- 118 Catat bahwa Konstitusi adalah hukum tertinggi bagi negeri ini, dan bahwa segala peraturan di bawahnya harus sesuai dengannya. Untuk sebuah pembahasan yang bermanfaat tentang retroaktivitas dan retrospektivitas secara umum dan di dalam konteks Indonesia, lihat Ross Clarke, "Retrospectivity and the Constitutional Validity of the Bali Bombing and East Timor Trials" (Retrospektivitas dan Kesahihan Konstitusionalitas di dalam Persidangan-Persidangan Pengeboman di Bali dan Timor Timur), 2003 5:2 *Australian Journal of Asian Law* at 10-18, online: <[www.law.unimelb.edu.au/alcl/assets/ajal\\_clarke\\_bali.pdf](http://www.law.unimelb.edu.au/alcl/assets/ajal_clarke_bali.pdf)>.
- 119 Amnesty International, *Indonesia: Retroactivity Amendment Regressive For Human Rights* (Indonesia: Amendemen Retroaktivitas Kemunduran bagi Hak Asasi Manusia (AI Index ASA 21/033/2000, News Service Nr. 159, 18 August 2000), online: <<http://web.amnesty.org/library/Index/ENGASA210332000?open&of=ENG-253>>.
- 120 Terjemahan resmi dapat ditemukan di website Kedutaan Besar Indonesia di Buenos Aires <<http://www.indonesianembassy.org.ar/Novedades/constitution1.htm>>; the versi bahasa Inggris, yang dapat ditemukan di website Kedutaan Besar Indonesia di Ottawa <[http://www.indonesia-ottawa.org/indonesia/constitution/fourth\\_amendment\\_const.doc](http://www.indonesia-ottawa.org/indonesia/constitution/fourth_amendment_const.doc)>, perbedaan ada pada penggunaan sebuah koma setelah kata-kata "effect". Versi Bahasa Indonesia di website MPR meniadakan koma setelah kata "surut", lihat <http://www.mpr.go.id/h/index.php>.
- 121 "Tidak ada satu hal pun dalam pasal ini yang dapat merugikan persidangan dan penghukuman terhadap seseorang atas tindakan yang dilakukan atau yang tidak dilakukan, yang pada saat hal itu terjadi masih merupakan suatu kejahatan menurut asas-asas hukum yang diakui oleh masyarakat bangsa-bangsa".

- 122 Lihat, sebagai contoh, keputusan-keputusan perlawanan dari terdakwa terhadap surat dakwaan: Putusan Sela di dalam kasus Timbul Silaen (28 Maret 2002, transkrip atas keputusan yang disampaikan secara oral yang dibuat oleh ELSAM, online: <http://www.elsam.or.id/txt/publikasi>; Putusan Sela di dalam kasus Herman Sedyono dkk. (9 April 2002, transkrip atas keputusan yang disampaikan secara oral, dibuat oleh ELSAM, online: <http://www.elsam.or.id/txt/publikasi>; Putusan Sela di dalam kasus Eurico Guterres (18 Juli 2002, transkrip atas keputusan yang disampaikan secara oral dibuat oleh ELSAM, online: <http://www.elsam.or.id/txt/publikasi>).
- 123 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang 1/20002; Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang 2/2002, yang disahkan oleh DPR sebagai Undang-Undang 15/2003, yang semuanya mulai berlaku setelah pengeboman Bali. Pada tanggal 12 Oktober 2002, surga liburan di Indonesia yaitu Bali menjadi korban dari dua bom berskala besar yang ditempatkan pada Paddy's Bar dan di luar Sari Club di Kuta. Bom ketiga meledak di luar Konsulat Australia. 202 orang meninggal, dan 209 lainnya terluka. Warga Australia merupakan kelompok terbesar dari turis asing yang terbunuh dan terluka, meskipun ada sekitar 20% korban berkebangsaan Indonesia. Serangan-serangan tersebut dikaitkan dengan Jemaah Islamiyah, sebuah kelompok Islam ekstremis yang terkait dengan Al-Qaeda.
- 124 Amnesty International mengantisipasi isu ini di dalam *Comments On The Law On Human Rights Courts* (Komentar-Komentor terhadap Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia), "Amnesty International menimbang bahwa prinsip non-retroaktivitas – yaitu, melindungi individu-individu dari penuntutan atas perbuatan yang bukan merupakan tindak pidana, di dalam hukum nasional maupun internasional, saat tindakan tersebut dilakukan – adalah sesuatu yang fundamental. Namun, hukum internasional tidak melarang penuntutan yang berlaku surut yang hanya menyediakan sebuah prosedur untuk penyidikan, penuntutan dan hukuman atas perbuatan yang, saat hal tersebut dilakukan, merupakan kejahatan berdasarkan prinsip-prinsip umum dari hukum yang diakui oleh masyarakat bangsa-bangsa." Untuk lebih jauh lagi, lihat Clarke, catatan 119 hlm. 2-11; Tim Lindsey, Simon Butt & Ross Clarke, "Review is not a Release" (Pengujian Bukanlah Pembebasan), *The Australian* (27 July 2004); Tim Lindsey and Simon Butt, "Indonesian Judiciary in Constitutional Crisis" (Peradilan di Indonesia sedang di dalam Krisis Konstitusional), Bagian I dan II, diterbitkan di dalam *The Jakarta Post*, 6 dan 7 August 2004.
- 125 Sebagai sebuah contoh dari besar dan beragamnya literatur tentang ini, lihat Benedict R. Anderson & Ruth T. McVey, *A Preliminary Analysis of the October 1, 1965, Coup in Indonesia*, (Analisis Awal terhadap Peristiwa 1 Oktober 1965, Kup di Indonesia) (Ithaca, New York: Modern Indonesia Project, Cornell

- University, 1971); Arnold C.Brackman, *The Communist Collapse in Indonesia* (Keruntuhan Komunis di Indonesia) (Singapore: Asia Pacific Press 1970); John Hughes, *The End of Sukarno: A Coup that Misfired, a Purge that Ran Wild* (Akhir dari Sukarno: Sebuah Kup yang Gagal, sebuah Pemusnahan yang Berjalan dengan Liar) (London: Angus & Robertson 1968); Coen Holzapppe, "The 30 September Movement" (Gerakan 30 September), (1979) 9:2 *Journal of Contemp. Asia* 216; Amnesty International, "Indonesia: The 1965 Prisoners: How many more will die in jail?" (Indonesia: Tahanan 1965: Berapa banyak lagi yang akan meninggal di penjara?) Amnesty International, (1 Agustus 1996), online: Amnesty International <<http://web.amnesty.org/library/Index/ENGASA210431996?open&of=ENG-380>>.
- 126 CIA, Direktorat Intelijensia, "Indonesia – 1965: The Coup that Backfired", Report (Indonesia 1965: Kup yang Gagal), hlm. 71, dikutip di dalam Peter Dale Scott, "The United States and the Overthrow of Sukarno, 1965-1967" (Amerika Serikat dan Pengulingan Sukarno, 1965-1967", (1985) 58 *Urusan-Urusan Pasifik* 239.
- 127 Lihat Piagam Mahkamah Militer di Nuremberg, Pasal 6(c), Putusan Mahkamah Militer Internasional, Resolusi Sidang Umum 95(I) menegaskan bahwa prinsip-prinsip hukum internasional diakui oleh Piagam Mahkamah Nuremberg dan di dalam putusan dari Mahkamah.
- 128 Mengingat bahwa tidak ada "konflik bersenjata" di Indonesia pada saat itu, persyaratan atas hubungan tersebut dengan konflik bersenjata di dalam *chapeau* akan menghapus kenyataan bahwa telah terjadi kejahatan terhadap kemanusiaan. Rancangan-rancangan Komisi Hukum Internasional atas unsur-unsur kejahatan terhadap kemanusiaan dimulai dengan *Rancangan Kitab Pelanggaran-Pelanggaran terhadap Perdamaian dan Keamanan Umat Manusia tahun 1954* tetap tidak memuat referensi tentang konflik bersenjata. Pada tahun 1968, hubungan tersebut tidak dicantumkan di dalam *Konvensi tentang Tidak Berlakunya Pembatasan Hukum terhadap Kejahatan Perang dan Kejahatan terhadap Kemanusiaan* (26 Nopember 1968, 754 U.N.T.S 73). Namun hubungan tersebut muncul kembali di dalam Statuta ICTY 1993, yang mengartikan kejahatan terhadap kemanusiaan sebagai: "kejahatan-kejahatan berikut ketika dilakukan di dalam konflik bersenjata, baik itu bersifat internasional maupun dalam negeri, dan ditujukan terhadap penduduk sipil mana pun juga: (a) pembunuhan; (b) pemusnahan; (c) perbudakan; (d) deportasi; (e) pemenjaraan; (f) penyiksaan; (g) pemerkosaan; (h) penindasan berdasarkan alasan politis, rasial, dan keagamaan; (i) tindakan-tindakan tidak manusiawi lainnya." Hal ini tidak ada di dalam Statuta ICTR. Namun ketika masalah tersebut akan diperiksa oleh Pengadilan Tingkat Banding untuk kasus Tadic ditahun 1995, ICTY mampu secara percaya diri untuk memutuskan bahwa: [s]aat ini sudah menjadi hukum kebiasaan internasional yang telah ditetapkan

bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan tidak memerlukan hubungan dengan konflik bersenjata internasional". Bahkan sebenarnya ... hukum kebiasaan internasional tidak mensyaratkan hubungan antara kejahatan terhadap kemanusiaan dengan konflik apa pun juga," Penuntut v. Dusko Tadic, Kasus No. IT-94-1, Keputusan atas Mosi Terdakwa untuk Banding Khusus tentang Yurisdiksi, 2 Oktober 1945, paragraf 141.

- 129 Akhirnya, persyaratan bahwa tindakan-tindakan tertentu tersebut menjadi bagian dari sebuah serangan yang meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil telah membentuk sebuah bagian yang integral dari kejahatan tersebut di dalam hukum kebiasaan. Hal ini dibuktikan di dalam Laporan Sidang Umum 1993 yang menyertai penyerahan Statuta ICTY kepada Dewan Keamanan, yang menjelaskan bahwa kejahatan terhadap kemanusiaan adalah "tindakan yang tidak manusiawi yang bersifat sangat serius ... yang dilakukan sebagai bagian dari sebuah serangan yang meluas atau sistematis terhadap populasi penduduk sipil mana pun," maka "tidak terbantahkan merupakan bagian dari hukum kebiasaan internasional." (Lihat Laporan Sekretaris Jendral di dalam Resolusi Dewan Keamanan 808, UN SCOR, 1993, UN Doc.S/2504, para 48. ICTR merupakan instrumen internasional yang mengkodifikasi "serangan meluas atau sistematis terhadap populasi penduduk sipil" sebagai sebuah unsur.
- 130 Piagam IMT memungkinkan penuntutan terhadap penidasan berdasarkan alasan politis, rasial atau keagamaan di dalam eksekusi atas atau di dalam hubungannya dengan segala kejahatan di dalam yurisdiksi Mahkamah tersebut.
- 131 Untuk Kritik atas substansi dari ketentuan ini secara pokok, lihat ELSAM, catatan 65, hlm. 15-17.
- 132 Amerika Serikat v. Wilhelm von Leeb dkk., Putusan, 11 Persidangan-Persidangan terhadap Penjahat-Penjahat Perang di hadapan Mahkamah Militer Nuremberg di bawah Pengawasan Hukum Dewan No.10, [1948].
- 133 Di dalam kasus *Yamashita*, Mahkamah Agung Amerika Serikat, 327 US 1 (1946).
- 134 Lihat secara umum Ilias Bantekas, "The Contemporary Law of Superior Responsibility" (Hukum Kontemporer atas Tanggung Jawab Atasan), (1999) 93 *Am. J. Int'l L.* 573; Matthew Lipman, "The Evolution and Scope of Command Responsibility" (Perkembangan dan Cakupan dari Tanggung Jawab Komando) (2000) 13 *Leiden J. of Int'l L.* 139; W.J. Fenrick, "Article 28: Responsibility of Commanders and Other Superiors" (Pasal 28: Tanggung Jawab para Komandan dan Atasan-Atasan yang Lainnya), dalam Otto Triffterer, ed., *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court* (Komentar atas Statuta Roma ICC), (Nomos. Baden-Baden, 1999) hlm. 519.

- 135 Makalah yang disajikan oleh Erna Witoelar, Menteri Perumahan dan Infrastruktur Wilayah, wakil ketua Kemitraan untuk Reformasi Pemerintahan, Pertemuan Interim CGI, Jakarta 25 April 2001.
- 136 Pada tahun 2005, Indonesia akhirnya menjadi pihak di dalam Kovenan Sipol. Indonesia belum meratifikasi Statuta Roma tentang ICC. Namun tidak berarti bahwa Indonesia selamat dari jangkauan pengadilan tersebut. Situasi di Darfur telah membuat preseden; dalam peristiwa yang tidak menguntungkan di mana situasi di Indonesia semakin memburuk secara substansial dan memunculkan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia yang berat dan meluas yang berujung pada kejahatan-kejahatan internasional, yang berskala sangat besar sehingga menimbulkan ancaman serius terhadap perdamaian dan keamanan internasional, Dewan Keamanan dapat menerapkan kewenangan di dalam Bab VII-nya untuk merujuk seluruh situasi tersebut kepada ICC.
- 137 Muningsari Sri Saraswati, "Government Has Failed to Promote Human Rights Protection: Watchdog" (Pemerintah Telah Gagal untuk Memajukan Perlindungan Hak Asasi Manusia: Pemantau) *The Jakarta Post* (14 Januari 2004); Muningsari Sri Saraswati, "Judicial reform essential to support democracy" (Reformasi peradilan penting untuk mendukung demokrasi) *The Jakarta Post* (3 Januari 2005).
- 138 "Indonesia: National Police Reform" (Indonesia: Reformasi Kepolisian Nasional) International Crisis Group, (20 Februari 2001), online: The International Crisis Group <<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1459&l=1>>.
- 139 "Attorney General Admits Corruption Rampant" (Jaksa Agung Mengakui bahwa Korupsi Merajalela) *Laksamana Net* (23 Mei 2002).
- 140 Eriko Uchida, "Report Reveals Corruption in Indonesian Court System" (Laporan Mengungkap Korupsi di Sistem Pengadilan Indonesia) (23 Juli 2002), mengutip, "Lifting the Lid on the Judicial Mafia: Research inot Patterns of Corruption within the Judiciary" (Mengangkat Penutup Mafia Peradilan: Penelitian atas Pola-Pola Korupsi di dalam Peradilan) "*Indonesian Corruption Watch*" online: <<http://www.antikorupsi.org/docs/liftingthelid.pdf#search='Lifting%20the%20Lid%20on%20the%20Judicial%20Mafia>>.
- 141 Laporan Komisi Ahli untuk Timor Timur, paragraf 154.
- 142 Democratisation in Indonesia: An Assessment (Demokratisasi di Indonesia: Sebuah Penilaian), Capacity Building Series No. 8, Forum for Democratic Reform, (Stockholm: International IDEA, 2000) hlm. 89.
- 143 Lihat Harold Crouch, "Indonesia's Military: Backbone of the Nation or Achilles Heel?" (Militer Indonesia: Tulang Punggung Bangsa atau Tumit Achilles?), Laporan sebuah Loka Karya USINDO (25 Maret 2000) 8. Kontrol

demokratis berarti bahwa struktur komando adalah subjek, dan dapat dimintai pertanggungjawaban, bagi lembaga-lembaga demokratis seperti Parlemen dan pengadilan, sementara "supremasi masyarakat sipil" (*civilianization*) berarti bahwa personil non-militer mendominasi seluruh proses pembuatan kebijakan pertahanan dan militer, contohnya, memutuskan kebijakan pertahanan, strategi besar atau promosi-promosi.

- 144 Lihat sebagai contoh, Letkol. Agus Widjojo "Indonesia's Military: Backbone of the Nation or Achilles Heel?" (Militer Indonesia: Tulang Punggung Bangsa atau Tumit Achilles?), Laporan sebuah Loka Karya USINDO (25 Maret 2000) hlm. 5: "Di masa depan, angkatan bersenjata Indonesia akan memfokuskan tujuannya ke arah angkatan bersenjata yang profesional yang memfokuskan tujuannya untuk merespon ancaman-ancaman dari luar dan menarik diri secara keseluruhan dari urusan-urusan harian sosial-politik. ... Kita harus mengubah TNI menjadi sebuah instrumen yang cocok dengan Indonesia, sebuah Negara bangsa yang modern."



## TENTANG PENULIS:

**Suzzannah Linton** adalah *Associate Professor* di Departemen Hukum, Direktur Program LL.M Hak Asasi Manusia, Universitas Hong Kong. Artikel ini ditulis ketika penulis menjadi *Visiting Fellow* di Pusat Penelitian Hukum Internasional Lauterpacht, Universitas Cambridge. Sebagian dari penelitian untuk tulisan ini dilakukan semasa Transitional Justice Fellowship di Pusat Hak-Hak Sipil dan Hak Asasi Manusia, Universitas Notre Dame dan terima kasih atas penyediaan berbagai fasilitas oleh Pusat Studi Asia Tenggara, Singapura. Terima kasih kepada Indri Saptaningrum untuk kajian dan tanggapannya yang sangat bermanfaat, dan untuk Zainal Abidin yang telah membantu penelitian ini.



## PROFIL ELSAM

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

ELSAM mempunyai empat kegiatan utama sebagai berikut: (i) studi kebijakan dan hukum yang berdampak pada hak asasi manusia; (ii) advokasi hak asasi manusia dalam berbagai bentuknya; (iii) pendidikan dan pelatihan hak asasi manusia; dan (iv) penerbitan dan penyebaran informasi hak asasi manusia.

### Susunan Organisasi Perkumpulan ELSAM

#### **Badan Pengurus:**

**Ketua:** Asmara Nababan, SH; **Wakil Ketua:** Drs. Hadimulyo, MSc.; **Sekretaris 1:** Ifdhal Kasim, SH; **Sekretaris 2:** Francisca

Saveria Sika Ery Seda, PhD; **Bendahara:** Ir. Yosep Adi Prasetyo; **Anggota:** Abdul Hakim G. Nusantara, SH, LLM; I Gusti Agung Putri Astrid Kartika, MA; Ir. Agustinus Rumansara, M.Sc.; Lies Marcoes, MA; Johni Simanjuntak, SH; Kamala Chandrakirana, MA; Maria Hartiningsih; E. Rini Pratsnawati; Sandra Yati Moniaga, SH; Ir. Suraiya Kamaruzzaman, LLM; Raharja Waluya Jati; Abdul Haris Semendawai SH, LLM; Sentot Setyasiswanto S.Sos; Tugiran S.Pd; Roichatul Aswidah MSc; Herlambang Perdana SH, MA

**Badan Pelaksana:**

**Direktur Eksekutif:** Dra. I Gusti Agung Putri Astrid Kartika, MA; **Deputi Program:** Indriaswati Dyah Saptaningrum, S.H. LLM; **Deputi Internal:** Otto Adi Yulianto, SE; **Staf:** Adyani Hapsari W; Ahmad Muzani; Drs. Amiruddin, MSi; Atnike Nova Sigiro, S.Sos, M.Sc; Betty Yolanda, SH, L.LM; Elisabet Maria Sagala, SE; Elly F. Pangemanan; Ester Rini Pratsnawati; Ikhana Indah Barnasaputri, SH; Khumaedy; Kosim; Maria Ririhena, SE; Pajjo Siti Sumarni, SE MSi; Triana Dyah, SS; Siti Mariatul Qibtiyah; Wahyu Wagiman SH; Yuniarti, SS

**Alamat:**

Jl. Siaga II No. 31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta 12510

Telp: (021) 797 2662; 7919 2564; Facs: (021) 7919 2519

Email: office@elsam.or.id

Website: www.elsam.or.id