



# **JALAN INDONESIA** MENUJU PENYELESAIAN ATAS PELANGGARAN HAM MASA LALU DEMI MASA DEPAN BANGSA

**Kerangka Dasar untuk Kerja  
Bersama berlandaskan Konstitusi**

Disusun oleh  
**Koalisi untuk Keadilan dan Pengungkapan Kebenaran (KKPK)**

18 Agustus 2015

# PENGANTAR

Dokumen ini dimaksudkan sebagai urun rembug dari masyarakat sipil dalam upaya membangun 'Jalan Indonesia' menuju penyelesaian atas pelanggaran-pelanggaran berat HAM masa lalu. Gagasan yang diajukan berupa sebuah kerangka dasar bagi penyelesaian yang bersifat menyeluruh dan efektif, dan dikembangkan dengan asumsi bahwa 'Jalan Indonesia' adalah jalan yang panjang yang dibangun dan digunakan oleh berbagai pihak dengan latar belakang dan posisi yang berbeda-beda. Gagasan ini muncul dari pengalaman jatuh-bangun selama bertahun-tahun dalam mendorong pertanggungjawaban negara dan mendukung pemulihan korban.

Gagasan tentang kerangka dasar bagi 'Jalan Indonesia' merupakan hasil pembelajaran oleh para korban dan penyintas yang terus berjuang untuk pemenuhan hak-haknya bersama para pekerja kemanusiaan dan pegiat HAM. Peluang untuk saling bertukar pikiran dan pengalaman diciptakan bersama melalui sebuah forum yang disebut Koalisi untuk Keadilan dan Pengungkapan Kebenaran (KKPK). Saat ini, KKPK beranggotakan 50 organisasi yang berbasis di Aceh hingga Papua dan bekerja di akar rumput, dalam ruangan-ruangan resmi para pembuat kebijakan serta di hadapan meja hijau.

Dokumen ini, yang terbit dalam rangka dirgahayu Republik Indonesia yang ke-70, dimulai dengan rujukan pada Konstitusi Indonesia, UUD Negara RI 1945, yang menyatakan niat kemerdekaan bangsa (Bagian A). Bagian ini akan diikuti dengan catatan tentang momentum politik di Indonesia saat ini (Bagian B) yang memunculkan harapan baru bagi penyelesaian yang berkeadilan atas pelanggaran-pelanggaran HAM masa lalu. Gagasan KKPK tentang kerangka dasar bagi 'Jalan Indonesia' akan dipaparkan pada bagian ketiga (Bagian C) dari dokumen ini. Pada bagian terakhir (Bagian D), KKPK memberikan informasi singkat tentang langkah-langkah yang sudah berjalan dan membuahkan hasil selama ini guna mengingatkan bahwa 'Jalan Indonesia' sudah dirintis sejak lama.

# LANDASAN HUKUM DAN KEBIJAKAN



## UUD NEGARA RI 1945

Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia  
- Ps 28G(2)

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum  
- Ps 28D

Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan  
- Ps 28H(2)



### KEADILAN

UU 39/1999 memberi kewenangan investigasi projustisia kepada Komnas HAM

UU 26/2000 tentang pengadilan HAM ad hoc untuk kasus2 pelanggaran berat



### KEBENARAN

Tap MPR V/2000 tentang perlunya pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi

Putusan MK 6/2006 meminta naskah baru UU KKR setelah UU 27/2004 dibatalkan

UU 21/2001 tentang pembentukan komisi kebenaran dan rekonsiliasi dalam konteks Otonomi Khusus Papua

UU 11/2006 tentang pembentukan komisi kebenaran dan rekonsiliasi dalam konteks Pemerintahan Aceh



### PEMULIHAN

UU 31/2014 memandatkan kewenangan bagi LPSK untuk memberi bantuan psiko-sosial bagi korban pelanggaran berat HAM

PP 3/2002 memandatkan kompensasi, restitusi dan rehabilitasi berdasarkan putusan pengadilan HAM ad hoc



## RPJMN 2015-2019

Pembentukan mekanisme kepresidenan untuk menangani pelanggaran HAM masa lalu



## HUKUM INTERNASIONAL

Konvensi HAM internasional menyangkut penyelesaian pelanggaran berat HAM dan standar internasional tentang pembasmian impunitas

## A. NIAT KEMERDEKAAN

---

Tujuh puluh tahun yang lalu, bangsa Indonesia menegakkan haknya atas kemerdekaan sebagai perwujudan dari nilai-nilai “peri-kemanusiaan dan peri-keadilan”. Pembukaan UUD Negara RI 1945 adalah sebuah catatan sejarah tentang nilai-nilai universal yang telah memberi keyakinan pada para pendiri bangsa untuk menyatakan Indonesia sebagai bagian yang berdaulat dari komunitas dunia. Negara-bangsa Indonesia tidak hanya dibayangkan sebagai anggota pasif dalam pergaulan antar bangsa-bangsa, tetapi berperan aktif untuk “melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.

Nilai-nilai universal “peri-kemanusiaan dan peri-keadilan” yang dinyatakan sebagai alasan keberadaan bangsa Indonesia telah dilembagakan sebagai dasar negara, melalui Pancasila, dan kemudian dijabarkan secara lebih rinci dalam Konstitusi RI hasil amendemen pasca reformasi. Bab X tentang Warga Negara dan Penduduk serta Bab XA tentang Hak Asasi Manusia menegaskan bahwa penegakan nilai-nilai kemanusiaan dan keadilan tersebut tidak hanya berlaku bagi bangsa-bangsa, sebagaimana semangat awal pada tahun 1945, tetapi secara tegas dijamin bagi setiap orang per orang sesuai dengan hak-hak asasinya sebagai manusia.

Langkah Pemerintah pasca reformasi untuk meratifikasi hampir semua konvensi internasional tentang hak-hak asasi manusia (kecuali Konvensi tentang Perlindungan terhadap Penghilangan Paksa) telah memperkuat infrastruktur hukum untuk menerapkan jaminan-jaminan konstitusional tentang hak-hak asasi manusia dan merupakan perwujudan nyata dari komitmen yang dinyatakan pada alinea-alinea pembuka landasan negara, UUD Negara RI 1945, untuk ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Tahun ini, 70 tahun sejak kemerdekaan, Indonesia juga memperingati 50 tahun terjadinya peristiwa traumatik yang menggetarkan seluruh tanah air – dan manca negara – pada tahun 1965-66. Catatan-catatan sejarah oleh saksi dan peneliti menceritakan tentang pembunuhan dalam skala masif, pemenjaraan ribuan orang tanpa proses pengadilan, serta penyiksaan dan perlakuan tidak manusiawi dalam berbagai bentuknya. Tindakan-tindakan ini secara tegas dilarang dalam Konstitusi RI dan mengingkari integritas Indonesia sebagai negara hukum. Menurut hukum HAM internasional, tindakan-tindakan tersebut masuk dalam kategori ‘pelanggaran berat’ dan bisa ditetapkan secara hukum sebagai ‘kejahatan terhadap kemanusiaan’. Hasil investigasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) tentang Peristiwa 1965-66, yang rampung pada tahun 2012, belum ditindaklanjuti proses hukumnya oleh Kejaksaan Agung RI hingga kini.

Tanpa ada penyikapan yang tegas dari Negara dalam kerangka pertanggungjawaban atas terjadinya pelanggaran-pelanggaran berat HAM dalam peristiwa 1965-66, para korban dari peristiwa ini terus dihantui oleh stigma dan diskriminasi dalam berbagai aspek kehidupan. Nilai “peri-kemanusiaan dan peri-keadilan” yang merupakan nilai dasar kebangsaan Indonesia telah luput dari gapaian mereka selama 50 tahun, kendati kemerdekaan RI sudah berusia 70 tahun.

Tidak adanya sanksi hukum terhadap pelaku-pelaku pelanggaran berat HAM 50 tahun yang lalu telah membuka pintu sebesar-besarnya bagi munculnya siklus impunitas atas pelanggaran-pelanggaran selanjutnya dalam sistem kekuasaan rejim Orde Baru yang berlangsung selama 32 tahun. Prinsip “peri-kemanusiaan dan peri-keadilan” yang berlaku sama bagi semua orang, dan yang merupakan esensi dari

niat kemerdekaan RI, hingga kini, belum juga terpenuhi bagi para korban kasus-kasus pelanggaran berat HAM lainnya yang terjadi dalam berbagai konteks di seluruh penjuru Nusantara.

Sesungguhnya, 15 tahun yang lalu, pada tanggal 18 Agustus 2000, Majelis Permusyawaratan Rakyat RI (MPR RI) telah menyatakan kebulatan tekad bangsa untuk menghadapi dan menangani secara lugas berbagai pelanggaran HAM yang telah terjadi dalam perjalanan bangsa.

Ketetapan Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional memberikan pengakuan yang lugas bahwa “perjalanan bangsa Indonesia telah mengalami berbagai konflik, baik konflik vertikal maupun horizontal, sebagai akibat dari ketidakadilan, **pelanggaran hak asasi manusia**, lemahnya penegakan hukum, serta praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme” (lihat Menimbang poin c, penekanan ditambahkan). Dokumen kebijakan nasional ini selanjutnya menegaskan arah kebijakan dan kaidah pelaksanaan sebagai berikut:

*Arah kebijakan untuk mengadakan rekonsiliasi dalam usaha memantapkan persatuan dan kesatuan nasional .... menegakkan supremasi hukum dan penyelesaian berbagai kasus korupsi, kolusi dan nepotisme serta pelanggaran hak asasi manusia (Bab IV, poin 4).*

*Menugaskan kepada pemerintah untuk .... menegakkan kebenaran dengan mengungkapkan penyalagunaan kekuasaan dan pelanggaran hak asasi manusia pada masa lampau ... dan melaksanakan rekonsiliasi dalam perspektif kepentingan bersama sebagai bangsa (Bab V, poin 3).*

UUD Negara RI 1945 hasil amandemen pasca reformasi membukakan jalan bagi adanya langkah-langkah khusus untuk menyelesaikan kasus-kasus

pelanggaran berat HAM masa lalu dalam kerangka nilai-nilai “peri-kemanusiaan dan peri-keadilan” bagi para korban, yaitu atas dasar Pasal 28 H Ayat 2 yang berbunyi:

*Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.*

UUD Negara RI 1945, sebagai Konstitusi Indonesia, merupakan landasan hukum negara yang mendasari bangunan peraturan-perundangan nasional yang dibuat melalui proses politik. Di luar itu, Konstitusi RI juga merupakan perwujudan dari kontrak sosial antar warga bangsa tentang nilai-nilai dan aturan main yang dijunjung bersama dalam segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Setiap warga, dimana pun ia berada, dalam jajaran pemerintahan maupun di lingkungan masyarakat, di pucuk kekuasaan nasional maupun di akar rumput, punya peran dan tanggung jawab untuk menjalankan nilai-nilai dan aturan main sebagai amanat konstitusi.

## B. MOMENTUM SAAT INI

---

*Saat ini Pemerintah sedang berusaha mencari jalan keluar paling bijaksana dan mulia untuk menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM di Tanah Air. Pemerintah menginginkan ada rekonsiliasi nasional sehingga generasi mendatang tidak terus memikul beban sejarah masa lalu. Anak-anak bangsa harus bebas menatap masa depan yang terbentang luas. Semua itu merupakan langkah awal pemerintah untuk menegakkan kemanusiaan di bumi Nusantara*

Demikian pernyataan Presiden RI pada Pidato Kepresidenan, 14 Agustus 2015. Pesan ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Presiden di hadapan para korban dan penyintas kasus-kasus pelanggaran berat HAM masa lalu pada awal masa jabatannya, pada tanggal 9 Desember 2014, di Yogyakarta, sehari menjelang Hari HAM Internasional, yaitu:

*Pemerintah ... terus berkomitmen untuk bekerja keras dalam menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM di masa lalu secara berkeadilan .... Ada dua jalan yang bisa kita lalui, yaitu lewat jalan rekonsiliasi secara menyeluruh, [dan] yang kedua, lewat pengadilan HAM ad hoc ...*

*Pemerintah tidak hanya memperhatikan dan berkomitmen untuk menyelesaikan kasus-kasus HAM di masa lalu tapi juga mencegah terulangnya kembali pelanggaran HAM di masa yang akan datang ... dengan melakukan reformasi sistem hukum yang tegas, terpercaya, konsisten dan tidak diskriminatif.*

Presiden RI selanjutnya menegaskan bahwa gagasan tentang penyelesaian yang dimaksudkan bersifat luas dan multi-dimensi:

*Pelaksanaan HAM tidak hanya berkaitan dengan penegakan hukum tetapi juga bagaimana pemerintah dapat menjamin hak-hak ekonomi, hak-hak sosial, dan hak-hak budaya, seperti hak warga negara memperoleh layanan pendidikan, layanan kesehatan, dan juga memberikan jaminan perlindungan kebebasan beragama dan berkeyakinan.*

Pernyataan-pernyataan Presiden Joko Widodo memberi harapan baru setelah sekian lama tidak ada kemajuan yang berarti terkait penanganan kasus-kasus pelanggaran berat HAM. Kendati berbagai upaya telah dikerahkan di sana sini dalam 17 tahun proses reformasi di Indonesia, belum ada pelaku yang dinyatakan bertanggung jawab secara hukum dan belum ada langkah komprehensif untuk memulihkan kembali hak-hak para korban.

Kemauan politik yang telah dinyatakan oleh Presiden RI masih membutuhkan sarana pelaksanaan yang operasional. Langkah awal telah diambil dengan masuknya agenda penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Dalam dokumen ini secara jelas dinyatakan, sesuai janji Nawacita, bahwa:

*Penyelesaian secara berkeadilan atas kasus pelanggaran HAM masa lalu memerlukan konsensus nasional dari semua pemangku kepentingan .... Konsensus bersama dalam upaya penyelesaian kasus pelanggaran HAM merupakan langkah penting untuk membangun kesadaran baru dalam masyarakat bahwa pelanggaran HAM tidak dapat dibiarkan dan terulang kembali di masa yang akan datang.*

*Dengan memfasilitasi proses pengungkapan pelanggaran HAM di masa lalu, maka implementasi perintah putusan*

*Mahkamah Konstitusi untuk segera mengeluarkan kebijakan untuk menangani pelanggaran hak asasi di masa lampau, maupun realisasi mandat TAP MPR No. V Tahun 2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional menjadi wadah yang kuat untuk menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM.*

Niat Presiden Jokowi untuk menyelenggarakan “penyelesaian secara berkeadilan” atas pelanggaran berat HAM masa lalu hanya bisa tercapai jika langkah-langkahnya konsisten dengan rujukan-rujukan HAM internasional tentang penyelesaian yang efektif.

Beberapa rujukan internasional yang relevan mencakup: (i) Deklarasi tentang Prinsip-prinsip Keadilan bagi Korban Kejahatan dan Penyalahgunaan Kekuasaan (1985), dan (ii) Prinsip-prinsip Mutakhir untuk Perlindungan dan Pemajuan HAM melalui Langkah Membasmi Impunitas (2005). Beberapa Rekomendasi Umum yang dirumuskan oleh komite-komite HAM internasional menegaskan cakupan kewajiban semua Negara penandatanganan konvensi berkaitan dengan penanganan pelanggaran berat HAM, yaitu: (i) Komentar Umum tentang penyelesaian efektif (2012) oleh Komite Anti Penyiksaan, dan (ii) Komentar Umum tentang Tanggung Jawab Negara (2010) dan Konflik (2013) oleh Komite CEDAW. Kedua konvensi tersebut telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dan bersifat mengikat secara hukum.

Jika langgengnya impunitas adalah kondisi yang diyakini akan mengikis integritas Indonesia sebagai negara hukum, maka dibutuhkan pemahaman yang baik tentang apa yang dimaksudkan dengan ‘impunitas’. Menurut para pakar dunia, impunitas merupakan kondisi kegagalan Negara dalam memenuhi kewajibannya untuk menyelidiki pelanggaran-pelanggaran yang terjadi; mengambil langkah hukum terhadap mereka yang tertuduh sebagai pelaku, melalui penuntutan, pengadilan dan penghukuman; memberi pemulihan yang efektif

bagi para korban dan memastikan agar mereka mendapatkan reparasi atas cedera yang dialami; memenuhi hak untuk mengetahui kebenaran tentang pelanggaran-pelanggaran HAM yang telah terjadi; mengambil langkah-langkah yang memadai untuk mencegah terulangnya pelanggaran-pelanggaran tersebut. Dengan demikian, untuk membasmi impunitas, Negara mengemban kewajiban untuk memenuhi:

- hak atas kebenaran, yang merupakan hak individual setiap korban dan hak kolektif masyarakat untuk mengetahui pelanggaran-pelanggaran berat HAM yang terjadi, siapa pelakunya dan mengapa sampai terjadi;
- hak atas keadilan, yang merupakan hak setiap korban dan bagian dari tegaknya prinsip kedaulatan hukum;
- hak atas pemulihan (reparasi), yang meliputi kompensasi, restitusi dan rehabilitasi bagi korban; dan,
- jaminan agar pelanggaran tidak berulang lagi.

## C. KERANGKA DASAR UNTUK 'JALAN INDONESIA'

---

Tidak ada jalan tunggal untuk mencapai penyelesaian yang sungguh-sungguh menyeluruh dan efektif atas sekian banyak kasus pelanggaran berat HAM yang pernah terjadi di tanah air Indonesia. Banyak pihak harus melakukan andilnya – dalam kisi-kisi kewenangan dan kapasitasnya masing-masing – untuk bisa mencapai tujuan akhir yang diharapkan, sejalan dengan amanat Konstitusi terkait penyelenggaraan negara dan kehidupan berbangsa.

Negara merupakan pengemban kewajiban hukum untuk menyelenggarakan langkah-langkah penyelesaian atas pelanggaran-pelanggaran HAM masa lalu. Tetapi, semua ini tidak bisa dilakukan oleh Negara secara terisolasi dari upaya-upaya masyarakat, apalagi mengingat bahwa energi terbesar untuk mencapai penyelesaian yang menyeluruh dan efektif hidup dalam komunitas masyarakat sipil. Langkah lembaga-lembaga tinggi negara yang ditunggu-tunggu untuk menuntaskan pertanggungjawaban atas pelanggaran-pelanggaran HAM tersebut bahkan akan semakin dikuatkan dengan adanya inisiatif-inisiatif lokal yang menunjukkan kebulatan tekad dan kesiapan bangsa untuk melangkah maju. Bahkan, negara harus secara aktif dan nyata menciptakan situasi yang kondusif bagi segenap ragam pihak yang peduli, di jajaran pemerintahan maupun masyarakat, untuk ikut mengantarkan bangsa pada masa depan yang terbebas dari jeratan pelanggaran berat HAM.

Nanti, sejarah akan mencatat apa yang secara nyata dimaksud dengan 'Jalan Indonesia' dalam upaya penyelesaian kasus-kasus pelanggaran-pelanggaran berat HAM masa lalu. Saat ini, beragam pihak yang peduli dengan agenda ini membutuhkan sebuah kerangka kerja bersama yang dapat dijadikan panduan bagi segala upaya menuju penyelesaian yang sungguh-sungguh menyeluruh dan efektif. Kerangka dasar

ini mengandung enam pilar yang sejalan dengan nilai 'peri-kemanusiaan dan peri-keadilan' yang diamanatkan oleh Konstitusi RI. Enam unsur-unsur tersebut seyogyanya berjalan secara serentak dan saling mendukung guna menjaga koherensi dan konsistensi dari segala upaya yang dijalankan, oleh negara maupun masyarakat, atas nama penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu. Tanpa sebuah kerangka bersama, maka upaya-upaya tersebut dapat berlangsung secara tercerai-berai tanpa kesinambungan, dan justru berisiko menjauhkan bangsa dari penyelesaian yang bersifat tuntas dan memenuhi harapan. Sebagai satu kesatuan, keenam pilar ini – yang kami namakan 'Satya Pilar' – merupakan amanat konstitusi dan, jika terlaksana, mempunyai daya transformatif bagi kehidupan berbangsa dan bernegara di bumi Nusantara. '**Satya Pilar**', yang berarti enam pilar yang berpijak pada kebenaran, terdiri dari:

- **Penegakan integritas Indonesia sebagai negara hukum**
- **Pengungkapan kebenaran dan pengakuan terhadap kebenaran tersebut**
- **Pemulihan martabat dan penghidupan korban**
- **Pendidikan dan dialog publik menuju rekonsiliasi**
- **Pencegahan keberulangan melalui perubahan kebijakan dan pembaruan kelembagaan**
- **Partisipasi aktif korban dan penyintas**

Pintu masuk yang tepat bagi para aktor yang peduli akan berbeda-beda, sesuai kewenangan dan kapasitasnya. Tetapi, sinergitas bersama semestinya menjadi tanggung jawab bersama semua pihak yang terlibat. Sebagai sebuah kerangka dasar, panduan ini dapat digunakan untuk langkah-langkah pemajuan lebih lanjut untuk masing-masing bidang menuju visi maksimal yang ingin dicapai.



Negara, sebagai pemenuhan kewajiban untuk penegakan HAM, perlu membuat langkah-langkah nyata guna menciptakan situasi yang kondusif bagi semua pihak yang peduli untuk bisa membangun sinergi yang seoptimal mungkin sesuai dengan sebuah kerangka dasar bersama bagi penyelesaian yang menyeluruh dan efektif.

Untuk dapat melangkah sesuai kerangka dasar untuk penyelesaian yang menyeluruh dan efektif atas pelanggaran HAM masa lalu, dibutuhkan sekaligus langkah hukum, kebijakan sosial, prakarsa budaya serta, tak kalah penting, tekad politik yang dinyatakan secara publik dan tertulis. Secara lebih rinci, keenam unsur 'Satya Pilar' dalam kerangka dasar ini adalah:



## 1. PENEGAKAN INTEGRITAS INDONESIA SEBAGAI NEGARA HUKUM

Kasus-kasus pelanggaran berat HAM masa lalu, dan siklus impunitas yang telah menghalangi pertanggungjawaban secara utuh dan bermartabat, merupakan pengingkaran yang serius terhadap integritas Indonesia sebagai negara hukum. Tindakan-tindakan yang dilakukan dalam kasus-kasus tersebut melanggar aturan hukum nasional maupun niat berbangsa.

Status Indonesia sebagai negara hukum tidak bisa diabaikan, sebagaimana tertera dalam UUD Negara RI 1945, Pasal 1 Ayat 3. **Langkah penyelesaian terhadap pelanggaran berat HAM masa lalu harus meliputi proses pertanggungjawaban hukum,** khususnya untuk kasus-kasus yang memiliki bahan-bahan bukti yang memadai. Kewajiban hukum ini tidak bisa ditawar-tawar dan Negara perlu menjamin adanya penegak hukum yang mumpuni dalam menjalankan tugas secara profesional dan sesuai standar hukum nasional dan internasional. Untuk tindakan-tindakan yang masuk dalam kategori 'kejahatan terhadap kemanusiaan, tidak berlaku konsep 'kadaluwarsa' bagi upaya merealisasikan pertanggungjawaban hukum.

Konstitusi Indonesia secara lugas memberi larangan terhadap tindakan-tindakan yang merupakan pelanggaran HAM, khususnya: penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia (Pasal 28G Ayat 2); pengambilan alih hak milik secara sewenang-wenang oleh siapapun (Pasal 28H Ayat 4); perbudakan (Pasal 28I Ayat 1); penuntutan atas hukum yang berlaku surut (Pasal 28I Ayat 1); dan, diskriminasi atas dasar apapun (Pasal 28I Ayat 2). Perangkat perundangan sudah tersedia untuk menerapkan amanat konstitusi, seperti UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, dan didukung oleh konvensi-konvensi HAM internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia. Perangkat institusional pun sudah ada dengan berdirinya Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) sebagai lembaga independen yang punya kewenangan investigasi projustisia terhadap kasus-kasus yang diduga merupakan pelanggaran berat HAM.

Walaupun lembaga-lembaga negara di bidang hukum dan HAM berada di garis depan untuk pertanggungjawaban hukum atas pelanggaran HAM masa lalu, bukan berarti bahwa tidak ada peran bagi pihak-pihak lain yang peduli terhadap integritas Indonesia sebagai negara hukum.

Para korban dan penyintas selama ini memang tidak berdiam diri menunggu haknya dipenuhi oleh Negara, khususnya hak untuk diperlakukan sama di hadapan hukum serta untuk mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, sebagaimana dijamin oleh Konstitusi RI (Pasal 27 Ayat 1 dan 28D Ayat 1). Mereka terus mengingatkan para elit politik tentang hak-haknya dan tekun mengumpulkan, menyimpan dan memelihara, bersama para pendamping dan pegiat HAM, bahan-bahan yang bisa dijadikan bukti atas terjadinya pelanggaran-pelanggaran berat. Sementara itu, gerakan HAM terus menekankan pentingnya Negara Indonesia memenuhi kewajibannya sesuai hukum HAM internasional yang diyakini semata memperkokoh martabat Indonesia sebagai bagian dari komunitas dunia.



## 2. PENGUNGKAPAN KEBENARAN DAN PENGAKUAN ATAS KEBENARAN TERSEBUT

Pengetahuan warga negara Indonesia tentang masa lalu bangsanya sendiri penuh dengan kegelapan. Pengajaran sejarah masih mewarisi praktik-praktik lama yang mengedepankan satu versi sejarah bangsa yang diperlakukan sebagai kebenaran tunggal. Pihak-pihak yang mempunyai pengalaman berbeda telah lama dibungkam suaranya dan hingga kini tidak diakui kesaksiannya sebagai bagian dari sejarah bangsa.

Sementara itu, Konstitusi RI menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan informasi dan membangun pengetahuan untuk diri, komunitas dan bangsanya, tentu termasuk tentang sejarah perjalanan negara-bangsa Indonesia.

Pada Pasal 28F dinyatakan bahwa: Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, mengembangkan, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Segala upaya baik untuk membangun rekonsiliasi nasional, jika tidak berdiri di atas pengetahuan tentang kebenaran yang telah terjadi, akan sangat rentan sebagai landasan bagi kehidupan bersama ke depan. Kesalahpahaman dan ketidaktahuan publik dapat terus menghantui hubungan antar warga serta antara warga dan negara sehingga keretakan-keretakan yang telah terjadi tidak akan tuntas diperbaiki. Sebagaimana telah ditegaskan oleh MPR RI pada tahun 2000, langkah pemerintah menuju rekonsiliasi nasional perlu “menegakkan kebenaran dengan mengungkapkan penyalagunaan kekuasaan dan pelanggaran hak asasi manusia pada masa lampau” (TAP V/MPR/2000).

Masyarakat, khususnya para korban dan penyintas serta pegiat HAM, ada di garis depan upaya untuk

mencari, menyimpan, mengolah dan menyampaikan kebenaran tentang pelanggaran-pelanggaran HAM masa lalu. Pada gilirannya, hasil dokumentasi masyarakat sipil menjadi landasan awal bagi lembaga-lembaga HAM nasional untuk melaksanakan mandat dan tanggung jawabnya terkait pencarian fakta tentang pelanggaran-pelanggaran HAM dalam kerangka pertanggungjawaban negara.

### **Pengungkapan tentang pelanggaran-pelanggaran berat HAM yang pernah terjadi perlu mendapatkan pengakuan guna menegaskan kebenarannya.**

Pengakuan yang dimaksud menuntut sebuah langkah politik yang berasal dari pimpinan pemerintahan dan negara, seperti Presiden, Menteri-menteri dan Kepala-kepala Daerah, serta dari tokoh-tokoh masyarakat yang berpengaruh.

Pengakuan ini bisa dilakukan dalam berbagai bentuk dan cara tetapi membutuhkan wujud nyata yang dapat dijadikan rujukan bagi penyikapan tegas oleh negara dan masyarakat. Tonggak-tonggak penting terkait pengakuan atas terjadinya pelanggaran-pelanggaran HAM masa lalu bisa mencakup:

- kebijakan tentang pengajaran sejarah Indonesia
- pemberian akses pada arsip-arsip lembaga-lembaga negara terkait peristiwa-peristiwa pelanggaran berat HAM
- penetapan hari-hari peringatan atau prasasti yang mengenang peristiwa-peristiwa tersebut guna memelihara ingatan kolektif warga tentang sejarah perjalanan bangsa.



## 3. PEMULIHAN MARTABAT DAN PENGHIDUPAN KORBAN

Permintaan yang tidak pernah berhenti disuarakan oleh para korban pelanggaran berat HAM adalah: “Kembalikan nama baik kami!” Tidak adanya pengakuan oleh negara atas terjadinya pelanggaran HAM dan atas adanya korban dari pelanggaran-

pelanggaran tersebut telah melanggengkan stigma negatif terhadap para korban dalam persepsi masyarakat. Stigma ini seringkali berdampingan dengan tindakan-tindakan diskriminatif yang disasar pada para korban, baik oleh masyarakat maupun oleh pemerintah dari tingkat nasional hingga desa dan kelurahan. Bagi kebanyakan korban, stigma dan diskriminasi tersebut berujung pada proses pemiskinan dan pengucilan yang sistemik.

Cedera yang dialami para korban bersifat multi-dimensi. Mereka kehilangan harta milik dan sumber penghidupannya, mereka mengalami sakit secara fisik dan mental yang berkepanjangan, mereka hidup tanpa keyakinan akan masa depan diri dan anak cucunya dan tanpa kepercayaan terhadap Negara yang semestinya menjunjung tinggi nilai-nilai “peri-kemanusiaan dan peri-keadilan”. Langkah awal yang penting adalah menegaskan kehadiran Negara bagi para korban dengan memastikan akses mereka pada seluruh layanan publik yang disediakan oleh pemerintahan Indonesia.

Jaminan konstitusional yang tercantum dalam UUD Negara RI 1945 berlaku bagi setiap warga negara, termasuk para korban pelanggaran HAM masa lalu yang selama ini dilupakan dan dikucilkan. Jaminan ini termasuk hak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (Pasal 27 Ayat 1); hak untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya (Pasal 28C Ayat 1); hak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja (Pasal 28D Ayat 2); hak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat (Pasal 28H Ayat 3); serta, hak untuk mempunyai hak milik pribadi yang tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun (Pasal 28H Ayat 4).

Artinya, **penyelesaian atas pelanggaran-pelanggaran HAM masa lalu tidak akan dapat tercapai tanpa adanya kebijakan-kebijakan sosial**

### **yang langsung mendukung pemulihan korban dalam segala aspek kehidupan sehari-harinya.**

Langkah semacam ini tidak perlu menunggu adanya putusan hukum tentang kasus-kasus yang ditangani lewat jalur pengadilan, dan bahkan perlu mempunyai jangkauan yang lebih luas dari para pihak yang terlibat dalam proses hukum formal.

Kebutuhan akan sebuah kerangka kebijakan sosial yang operasional dan menjangkau korban di segenap penjuru Indonesia menuntut peran aktif dari kementerian-kementerian di bidang kesejahteraan sosial dan pembangunan manusia serta seluruh jajaran pemerintahan daerah. UUD Negara RI 1945 telah membukakan pintu bagi pencaangan upaya-upaya khusus demi persamaan dan keadilan (Pasal 28H Ayat 2), dan mandat ini berlaku dalam kaitan dengan pemulihan hak-hak korban pelanggaran HAM masa lalu.



### **4. Pendidikan dan dialog publik menuju rekonsiliasi**

Pemerintah Indonesia telah menegaskan tekadnya untuk mencari jalan menuju sebuah rekonsiliasi nasional tentang pelanggaran-pelanggaran HAM masa lalu. Apa yang dimaksudkan dengan rekonsiliasi yang bersifat nasional? Antara siapakah rekonsiliasi dilangsungkan? Sejak terjadinya pelanggaran-pelanggaran berat HAM masa lalu, keretakan-keretakan yang terus membekas dan menghantui kehidupan berbangsa dan bernegara terjadi antar warga Indonesia dan sekaligus antara warga dan negara Indonesia. Proses rekonsiliasi seperti apa yang akan dapat secara berkelanjutan mengatasi keretakan-keretakan yang kompleks ini?

Proses rekonsiliasi mempunyai dimensi ritual yang berlangsung pada momen-momen khusus, tetapi sekaligus juga menuntut proses pendidikan dan dialog yang tak pernah berhenti. Cakupan nasional tidak sekedar berarti rekonsiliasi dengan huruf ‘R’ besar

yang berjalan di tingkat nasional di Jakarta, tetapi juga rekonsiliasi dengan huruf 'r' kecil yang meluas ke segala penjuru negeri dari ujung barat hingga timur Nusantara dan dinikmati oleh warga biasa dalam keseharian hidup bermasyarakat.

Sehubungan dengan ini, maka **rekonsiliasi yang bersifat mengakar dan berkelanjutan perlu berpijak di atas proses pendidikan dan dialog publik yang jujur dan terbuka tentang pelanggaran-pelanggaran HAM masa lalu**. Sejalan dengan ini, Konstitusi RI menegaskan hak yang dimiliki setiap orang untuk "mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya" (Pasal 28C Ayat 1).

Generasi muda yang fasih dalam penggunaan teknologi informasi dan komunikasi yang paling mutakhir, dan yang punya keunikan sendiri dalam mengembangkan bahasa dan cara kerjanya, menjadi bagian yang penting dan tak terpisahkan dari urgensi sebuah dialog publik tentang pelanggaran HAM masa lalu. Panjangnya proses penyelesaian yang berdampak transformatif pada seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara mensyaratkan adanya kepemimpinan dari anak muda Indonesia saat ini demi masa depan yang lebih baik.

Komunitas media, dari arus utama maupun yang bersifat alternatif, mempunyai peluang luar biasa untuk ikut berkontribusi pada proses pendidikan dan dialog publik yang dapat berujung pada sebuah rekonsiliasi yang mengakar dan berkelanjutan. Upaya-upaya memorialisasi, yang mengingatkan negara dan bangsa akan peristiwa-peristiwa yang telah melanggar nilai-nilai mulia bangsa dan bertentangan niat kemerdekaan bangsa Indonesia, adalah sarana yang dapat memelihara ketertautan masa lalu dengan masa depan Indonesia.

Ruang budaya yang sangat kaya dan dinamis merupakan aset bangsa yang dapat membunikan

proses dialog dan rekonsiliasi dengan segala keanekaragaman konteks lokal dan nasional di Indonesia yang multi-kultural ini.



### 5. Pencegahan keberulangan melalui perubahan kebijakan dan pembaruan kelembagaan

Kalaupun hak-hak korban telah berhasil dipenuhi – melalui jalur hukum, langkah politik dan kebijakan sosial – bagaimana memastikan agar pelanggaran yang mereka alami tidak akan terulang lagi di masa depan? Bagaimana memastikan bahwa upaya-upaya yang diambil pada hari ini mempunyai dampak yang transformatif bagi seluruh tatanan dan aspek kehidupan berbangsa dan bernegara di masa yang akan datang?

Penyelesaian yang sungguh-sungguh menyeluruh dan efektif perlu memberi jaminan bahwa atas pelanggaran-pelanggaran berat HAM seperti yang pernah terjadi tidak akan terulang dan dialami kembali oleh anak cucu kita. Artinya, segala langkah di bidang hukum, politik, sosial dan budaya yang diambil hari ini untuk menyikapi kasus per kasus pelanggaran berat HAM perlu dilengkapi dengan upaya untuk menangani akar-akar masalahnya yang masih terus hidup dalam institusi-institusi dan kebijakan-kebijakan yang ada.

Dengan demikian, untuk mencegah terjadinya pelanggaran-pelanggaran berat HAM di masa yang akan datang, perlu terjadi perubahan terhadap kebijakan-kebijakan di berbagai sektor dan tatanan kelembagaan pada institusi-institusi negara yang memunculkan ketidakadilan dalam segala bentuknya. Segala sektor dan bidang kerja kenegaraan tercakup dalam kerangka dasar bagi penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu, khususnya sektor keamanan, lembaga-lembaga hukum, bidang-bidang pendidikan dan budaya.

Untuk memahami kebijakan dan kelembagaan mana yang perlu diubah dan diperbaharui, dibutuhkan analisis yang kritis dan mendalam dari beragam perspektif dan disiplin keilmuan. Para akademisi, peneliti dan intelektual publik memainkan peran yang sangat penting untuk membantu para pembuat kebijakan dan para pemimpin lembaga-lembaga negara mengambil langkah-langkah perubahan dan pembaruan yang dibutuhkan.

Transisi politik yang dimulai sejak tahun 1998 telah membuka peluang bagi penanganan kasus-kasus pelanggaran berat HAM masa lalu. Tetapi, untuk menjamin agar Pemerintah Negara Indonesia dapat sungguh-sungguh melindungi segenap bangsa Indonesia, sebagaimana dinyatakan pada Pembukaan UUD Negara RI 1945, dibutuhkan langkah-langkah yang secara jelas dan sistematis mengantarkan Indonesia pada sebuah transformasi yang mendasar dalam seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Transformasi yang menyeluruh ini pula yang dijanjikan oleh Pemerintahan RI.

Sesuai Konstitusi RI, perubahan-perubahan kebijakan dan pembaruan segenap kelembagaan negara harus bisa merealisasikan tujuan Indonesia berbangsa dan bernegara, yaitu: memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.



## **6. Partisipasi aktif oleh korban dan penyintas**

UUD Negara RI 1945 Pasal 28C Ayat 2 menyatakan bahwa “setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”. Hak ini berlaku tak terkecuali bagi para korban dan penyintas dari kasus-kasus pelanggaran berat HAM masa lalu dan pemenuhannya merupakan kewajiban

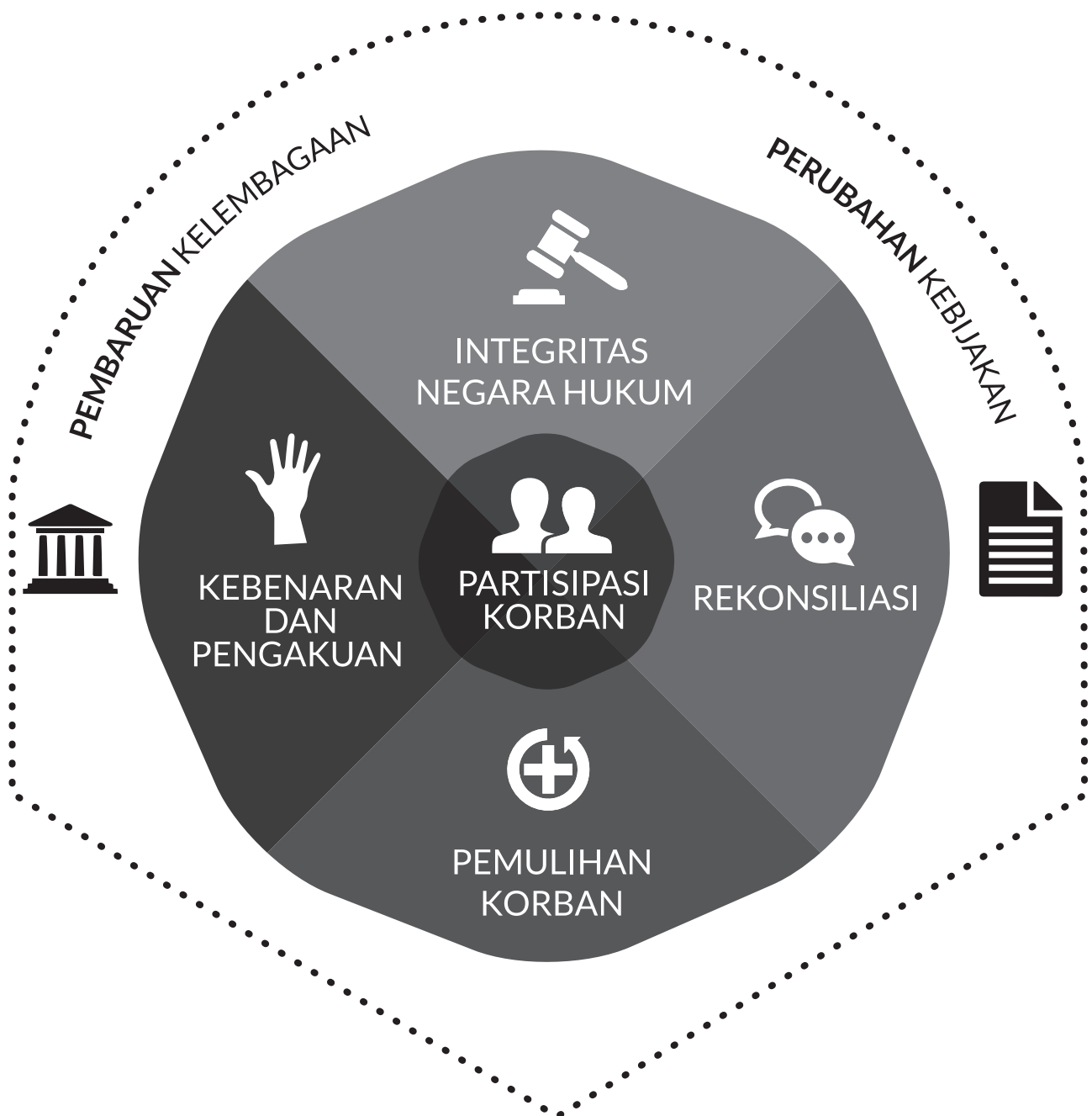
Negara dalam seluruh proses penyelesaian atas kasus-kasus pelanggaran berat HAM tersebut.

Partisipasi aktif oleh korban dan penyintas dalam seluruh proses penyelesaian yang berlangsung perlu dikelola melalui mekanisme partisipasi yang terbuka, tertata baik dan akuntabel. Partisipasi yang aktif mensyaratkan akses korban/penyintas atas informasi yang akurat dan tepat guna tentang seluruh aspek dan tahapan dalam upaya penyelesaian yang berjalan. Keterlibatan aktif korban/penyintas harus dijamin pada semua sektor dan tingkatan pemerintahan dan dimulai sejak langkah persiapan hingga tahap pelaksanaan dan evaluasi akhir. Indonesia dapat mengembangkan mekanisme yang memadai untuk konteksnya berdasarkan pembelajaran dari praktik-praktik baik yang telah berlangsung di manca negara dan di sejumlah lembaga internasional dengan kewenangan di bidang pelanggaran berat HAM.

Dalam konteks tertentu, dibutuhkan peran pendamping yang mendapatkan kepercayaan dari korban/penyintas dan yang punya kapasitas untuk bekerja secara tanggap dan profesional. Pengalaman dan kepakaran yang dibutuhkan termasuk di bidang pembuatan kebijakan, pelaksanaan program, komunikasi publik, dan pendampingan psiko-sosial. Tanpa keterlibatan aktif para korban dan penyintas, maka segala niat baik Pemerintah untuk mencapai “penyelesaian yang berkeadilan” dapat memunculkan cedera baru pada korban/penyintas dan berisiko mengakibatkan proses reviktimisasi.

Kerangka dasar, yang terdiri dari enam pilar yang saling melengkapi, memberi rambu-rambu bagi ‘Jalan Indonesia’ menuju penyelesaian atas pelanggaran HAM masa lalu. Sejalan dengan kerangka dasar ini, KKPK telah memberikan serangkaian rekomendasi khusus untuk memulihkan luka bangsa dan mencegah terulangnya kekerasan yang merupakan pelanggaran berat HAM (lihat Lampiran).

# KERANGKA DASAR UNTUK 'JALAN INDONESIA'



## PENYELESAIAN YANG MENYELURUH DAN EFEKTIF

### SATYA PILAR

Tidak ada jalan tunggal untuk mencapai penyelesaian yang sungguh-sungguh menyeluruh dan efektif atas sekian banyak kasus pelanggaran berat HAM yang pernah terjadi di tanah air Indonesia.

## D. MELANGKAH MAJU

---

Jalan Indonesia menuju penyelesaian atas pelanggaran-pelanggaran HAM masa lalu sudah mulai dibangun secara perlahan tapi pasti sejak era reformasi dimulai dan bahkan sebelumnya dalam bayang-bayang rejim Orde Baru. Jalan rintisan yang tersedia saat ini dibangun melalui jejak langkah yang kecil-kecil, tidak selalu berkesinambungan dan penuh jatuh-bangun karena dilakukan tanpa dukungan yang pasti dan berkelanjutan dari Negara. Tidak heranlah jika jalan rintisan ini – yang digunakan oleh banyak pihak yang peduli dengan sejarah kekerasan di Indonesia – masih rentan sifatnya dan penuh rintangan. Kendati demikian, kerja panjang yang dilakukan oleh para korban dan penyintas, pendamping dan pegiat HAM, serta lembaga-lembaga HAM nasional telah membuahkan sejumlah hasil yang menjadi pijakan dasar bagi perjalanan selanjutnya. Berikut ini sedikit gambaran tentang pijakan-pijakan yang telah dihasilkan dari rintisan ‘jalan Indonesia’.

### Jalur pengadilan

Beberapa kasus pelanggaran berat HAM telah dibawa ke pengadilan ad hoc HAM, yaitu kasus Timor Timur dan kasus Tanjung Priok, sejak tahun 2000, hanya dua tahun sejak proses reformasi dimulai. Melalui proses banding, kedua perkara ini berakhir dengan putusan bebas terhadap pelaku-pelaku yang tadinya dinyatakan bersalah. Di luar kedua kasus ini, telah berlangsung upaya-upaya pencarian fakta dan investigasi projustisia yang dijalankan oleh kelembagaan formal bentukan negara yang berwenang, seperti Komnas HAM dan tim-tim ad hoc yang dibentuk oleh Presiden. Tujuh perkara yang diselidiki oleh Komnas HAM menggunakan kewenangan investigasi projustisianya hingga kini masih belum ditindaklanjuti oleh Kejaksaan Agung RI.

Pada tahun 2009, DPR RI membuat rekomendasi kepada Presiden RI agar membentuk pengadilan HAM ad hoc untuk kasus penghilangan paksa yang terjadi pada tahun 1997-98. Presiden juga diminta untuk mengambil langkah-langkah khusus untuk menemukan mereka yang masih hilang serta memberi rehabilitasi kepada korban dan keluarganya. Hingga kini tidak ada satupun dari rekomendasi DPR ini yang telah dijalankan.

Sistem peradilan perdata juga telah menangani sejumlah perkara yang terkait peristiwa pelanggaran berat HAM masa lalu. Perkara-perkara ini umumnya berhubungan dengan gugatan terhadap kasus-kasus pengambil-alihan tanah dan aset secara sewenang-wenang. Beberapa gugatan korban menang di pengadilan tetapi hingga sekarang belum ada eksekusi putusan pengadilan. Pengadilan perdata juga pernah memenangkan gugatan korban untuk mendapatkan hak yang sama atas KTP seumur hidup bagi lansia.

Mekanisme uji materi di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi telah digunakan untuk menghapuskan kebijakan-kebijakan yang diskriminatif terhadap korban pelanggaran HAM. Pada tahun 2003, aturan dalam UU Pemilu yang menutup peluang bagi bekas anggota organisasi terlarang untuk menjadi anggota DPR/DPRD ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai diskriminatif dan bertentangan dengan Konstitusi. Pada tahun 2012, Mahkamah Agung membatalkan Keppres Nomor 28 Tahun 1975 tentang Perlakuan terhadap Mereka yang Terlibat G30S/PKI Golongan C, walaupun belum ada tindak lanjut dari Presiden untuk mencabut peraturan tersebut.

Pada tahun 2006, Mahkamah Konstitusi melakukan uji materi terhadap UU Nomor 27 Tahun 2004 tentang

Pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Walaupun permohonan uji materi hanya menyangkut beberapa pasal secara spesifik yang dianggap bertentangan dengan Konstitusi, misalnya pasal tentang amnesti bagi pelaku, putusan Mahkamah Konstitusi bersifat meluas dengan membatalkan seluruh Undang-undang ini.

### **Memecah kebisuhan**

Kesaksian korban tentang pelanggaran-pelanggaran berat HAM yang mereka alami telah didokumentasikan melalui beragam cara dan oleh berbagai pihak masing-masing menurut kewenangan dan kapasitasnya. Dari kesaksian-kesaksian ini, organisasi-organisasi masyarakat sipil membuat catatan tentang pelanggaran HAM yang wajib dipertanggungjawabkan oleh negara. Catatan-catatan tersebut dijadikan landasan oleh KKPK untuk menyelenggarakan sebuah proses 'Dengar Kesaksian' di lima kota dalam konteks 'Tahun Kebenaran' sepanjang tahun 2013. KKPK kemudian mengkaji seluruhnya sebagai satu rangkaian kekerasan yang terpola selama 40 tahun dan menerbitkan analisisnya dalam laporan dengan judul: 'Menemukan Kembali Indonesia: Memahami 40 Tahun Kekerasan demi Memutus Rantai Impunitas'. Di luar itu, kesaksian-kesaksian tersebut juga diterbitkan sendiri oleh korban/penyintas sebagai otobiografi dan catatan sejarah untuk dibaca publik.

Dokumentasi HAM yang dibuat oleh masyarakat sipil kemudian menjadi dasar bagi pengkajian dan penyikapan oleh lembaga-lembaga HAM nasional dalam kerangka pemenuhan kewajiban hukum yang diemban oleh Negara dalam hal penegakan HAM.

Saat ini, tersedia kebijakan daerah yang diterbitkan oleh DPRD Aceh, dalam bentuk qanun, untuk pembentukan sebuah komisi kebenaran dan rekonsiliasi di Nanggroe Aceh Darussalam, mengacu

pada UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua juga memandatkan pembentukan komisi kebenaran dan rekonsiliasi di Papua walaupun hingga sekarang belum ada kebijakan daerah yang menindaklanjutinya. Kedua bangunan kebijakan ini mengalami kesulitan untuk dilaksanakan secara nyata mengingat UU tentang Pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi pada tahun 2006.

Pada tahun 2005, Pemerintah Indonesia dan Timor-Leste membentuk 'Komisi Kebenaran dan Persahabatan' sebagai mekanisme antar-pemerintahan untuk pengungkapan kebenaran dan rekonsiliasi terkait pelanggaran-pelanggaran HAM yang terjadi di Timor Timur selama berada di bawah kekuasaan Indonesia. Laporan komisi ini memberi pengakuan dan dukungan terhadap temuan-temuan Komisi Kebenaran, Rekonsiliasi dan Penerimaan (CAVR) yang telah dibentuk oleh Pemerintahan Timor-Leste tentang pelanggaran-pelanggaran berat HAM yang terjadi di sana. Rekomendasi yang telah dibuat oleh komisi ini hingga sekarang belum ditindaklanjuti secara utuh oleh kedua negara.

Kesaksian-kesaksian yang diberikan oleh perempuan korban pelanggaran HAM masa lalu telah dicatat dan dilaporkan oleh organisasi-organisasi yang bergerak di bidang hak-hak perempuan, termasuk oleh Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) yang mengemban mandat dari Presiden untuk mencari fakta terkait segala bentuk kekerasan terhadap perempuan. Semua laporan HAM dengan perspektif jender yang telah diterbitkan oleh Komnas Perempuan telah diserahkan baik kepada Presiden maupun Komnas HAM sebagai pemegang kewenangan investigasi HAM projustisia.



### **Bantuan psiko-sosial dan akses pada layanan publik**

Bantuan psiko-sosial bagi korban mulai diberikan oleh Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), khususnya untuk kasus-kasus pelanggaran berat HAM yang sudah ditangani oleh Komnas HAM, sesuai dengan UU Nomor 31 Tahun 2014. Sejauh ini, LPSK memberi fokus pada korban-korban lansia yang terkait peristiwa 1965-66, Tanjung Priok dan penghilangan paksa.

Di Kotamadya Palu, Sulawesi Tengah, terdapat Peraturan Walikota (Perwali) Nomor 25 Tahun 2013 tentang Rancangan Hak Asasi Daerah yang merupakan pelaksanaan terhadap Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RAN HAM). Di dalam rancangan HAM ini termasuk pemenuhan hak-hak asasi korban dugaan pelanggaran HAM peristiwa 1965-66. Kebijakan daerah ini merupakan tindak lanjut dari pernyataan maaf yang diutarakan secara lisan oleh Walikota Palu, Rusdy Mastura, pada tanggal 24 Maret 2012, dalam rangka perwujudan Palu sebagai 'Kota Sadar HAM'. Berdasarkan Perwali ini, para korban pelanggaran HAM masa lalu mendapatkan akses pada bantuan sosial dari Pemerintahan Walikota, berupa bantuan perbaikan rumah, layanan kesehatan, beasiswa pendidikan, dan sebagainya.

Pada tahun 2014, Kementerian Koordinasi Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, melalui pelaksanaan sebuah program tentang inklusi sosial dalam pembangunan yang bernama 'Program Peduli', memfasilitasi akses korban pelanggaran berat HAM pada layanan publik di berbagai daerah, termasuk Aceh, Sumatera Utara, Lampung, Jakarta, Yogyakarta, Jawa Tengah dan Sulawesi Tengah. Di luar program ini, berbagai organisasi masyarakat sipil dan kelompok korban/penyintas terus mengupayakan akses korban pada layanan publik pada skala lokal.

### **Memorialisasi demi pembelajaran tentang masa lalu**

Pemerintah DKI Jakarta telah menetapkan tujuh lokasi sebagai 'situs ingatan' tentang pelanggaran HAM yang terjadi pada bulan Mei 1998 di Jakarta. Situs-situs ingatan tersebut merupakan wujud kerjasama Pemda DKI Jakarta dengan organisasi-organisasi masyarakat sipil, komunitas korban/penyintas dan Komnas Perempuan. Tujuh lokasi yang tercatat dalam Ensiklopedia Jakarta ini mencakup:

1. Prasasti Jarum Mei 1998
2. Tempat Pemakaman Umum (TPU) Pondok Ronggon
3. Monumen Trisakti 12 Mei 1998
4. Museum Trisakti
5. Taman Budaya Tionghoa
6. Makam Souw Beng Kong
7. Komnas Perempuan

Situs-situs memorialisasi juga dibangun oleh masyarakat sipil sebagai inisiatif lokal, misalnya dalam bentuk Museum HAM di Banda Aceh, Tugu Simpang KKA di Aceh Utara, prasasti kuburan massal di Semarang dan Museum Omah Munir di Malang. Di Talangsari, upaya memorialisasi oleh komunitas korban dibuat dalam bentuk pembangunan kembali mushola.

### **Rekonsiliasi akar rumput**

Pada tahun-tahun awal era reformasi, generasi muda dari komunitas Nahdlatul Ulama (NU) menggagas sebuah proses rekonsiliasi di tingkat akar rumput antara para eks-tahanan politik dari peristiwa 1965-66 dan para tetua dan pimpinan kultural di kalangan NU. Proses rekonsiliasi ini dimulai dengan upaya mendokumentasikan pengalaman para eks-tahanan politik yang diikuti dengan pertemuan-pertemuan di sejumlah kota antara kedua pihak tersebut. Kendati menghadapi berbagai kendala dan penolakan di sana-sini, jaringan anak-anak muda NU yang disebut

Syarikat Indonesia ini, berhasil membuka dialog yang terbuka tentang sebuah peristiwa pelanggaran berat HAM yang telah menimbulkan jutaan korban.

Melalui dialog-dialog di beberapa kota, sejumlah kyai NU dan eks-tahanan politik bersepakat untuk menyatakan peristiwa 1965-66 sebagai sebuah tragedi kemanusiaan, mendorong pengembalian nama baik korban serta pemenuhan hak-hak sosial politik mereka, dan menegaskan agar peristiwa semacam ini tidak akan terulang lagi.

Masyarakat sipil dari Indonesia dan Timor-Leste telah bekerjasama untuk mencari anak-anak Timor-Leste yang pernah dibawa pergi oleh tentara Indonesia dan mempertemukan mereka kembali dengan keluarganya di Timor-Leste setelah selama bertahun-tahun hidup terpisah tanpa kontak. Sesungguhnya, ini merupakan rekomendasi dari Komisi Kebenaran dan Persahabatan Indonesia dan Timor-Leste untuk

dijalankan oleh pemerintah, tetapi hingga sekarang belum ada program resmi soal ini. Upaya rekonsiliasi akar rumput antar dua bangsa ini berlangsung di bawah naungan Komnas HAM dan lembaga HAM di Timor-Leste, PDHJ. Dimotori sendiri oleh anak-anak yang hilang, proses pencarian ini masih terus berjalan.

Demikianlah pijakan-pijakan nyata yang menjadi fondasi bagi 'Jalan Indonesia' yang masih akan terus dibangun bersama. Untuk dapat memenuhi potensinya secara optimal, jalan ini harus terbuka bagi semua aktor yang peduli pada penyelesaian yang menyeluruh dan efektif, termasuk penegak hukum dan aparat pemerintah nasional maupun daerah; para korban/penyintas, saksi maupun pelaku dan keluarga mereka; pekerja kemanusiaan dan pegiat HAM; guru, akademisi dan intelektual publik; kalangan profesi, pakar dan pemberi layanan di berbagai bidang; serta, anak muda, pekerja budaya dan teolog.

# LAMPIRAN

# LAMPIRAN 1

## REKOMENDASI KKPK

### “Menemukan Kembali Indonesia: Memahami 40 Tahun Kekerasan Demi Memutus Rantai Impunitas”

#### Laporan Tahun Kebenaran KKPK 2014

Setelah mengkaji pengalaman kekerasan ribuan korban pelanggaran hak asasi manusia, dan mendengarkan langsung kesaksian dari puluhan korban dari Aceh sampai Papua, KKPK menyimpulkan tiga ruang permasalahan yang saling tumpang-tindih dan beririsan berkaitan: 1) akar-masalah yang masih membelenggu dan terawat oleh budaya impunitas, 2) kewajiban untuk memfasilitasi pemulihan korban dan keluarganya, dan 3) kekerasan struktural yang menimbulkan dan mereproduksi ketimpangan dan kemiskinan.

Persoalan dan tantangan yang dihadapi Indonesia begitu kompleks. Namun harapan dan ketangguhan korban yang terus bersaksi membangkitkan rasa percaya dan komitmen kami.

Untuk memulihkan luka bangsa dan mencegah terulangnya kekerasan, KKPK membuat empat rekomendasi utama sbb:

#### Kepada Pemerintah RI

1. Memutus lingkaran impunitas melalui penyelesaian yang efektif
2. Membangun kesadaran kritis bangsa agar tidak terjadi lagi pelanggaran berat HAM di masa yang akan datang
3. Menghapus pola kekerasan dan diskriminasi sistemik dengan perubahan yang mendasar dan transformatif

#### Kepada masyarakat Indonesia

4. Membangun gerakan revitalisasi komitmen dan dialog untuk penguatan nilai-nilai Pancasila yang berpijak pada kebenaran tentang kekerasan masa lalu

#### Rekomendasi-rekomendasi khusus:

1. Untuk **memutus lingkaran impunitas** dalam pelanggaran berat HAM masa lalu, Pemerintah RI perlu mengambil langkah-langkah nyata sebagai berikut:

a. Menuntaskan penyelesaian secara efektif tujuh perkara yang sudah diinvestigasi oleh Komnas HAM hingga ada putusan akhir pengadilan dan pemberian reparasi pada korban.

b. Menetapkan proses dan mekanisme untuk menangani kasus-kasus pelanggaran HAM lainnya di luar tujuh perkara di atas, termasuk menjamin kesejahteraan korban, menghapus diskriminasi, serta membentuk dan menjalankan pengadilan ad hoc yang memenuhi standar HAM dan keadilan.

c. Menciptakan mekanisme kelembagaan khusus untuk peningkatan kapasitas penegak hukum dalam menangani perkara-perkara pelanggaran HAM berat, khususnya di Kejaksaan Agung dan Mahkamah Agung, termasuk dengan membangun kepakaran khusus di bidang ini.

d. Meningkatkan efektifitas mekanisme perlindungan saksi dan korban dalam seluruh proses penanganan perkara-perkara pelanggaran berat HAM masa lalu, termasuk dengan menguatkan mandat dan kapasitas LPSK, mendukung sebuah dana abadi untuk pemulihan korban pelanggaran HAM, yang dikelola bersama dan berdasarkan kerjasama strategis dengan organisasi-organisasi pendamping korban.

e. Menyempurnakan kerangka peraturan-perundangan tentang reparasi bagi korban pelanggaran berat HAM agar sesuai dengan standar internasional, termasuk Peraturan Pemerintah tentang pemberian kompensasi, restitusi dan rehabilitasi.

f. Berdasarkan inisiatif dan kewenangan Presiden, membentuk mekanisme pengungkapan kebenaran yang efektif dan partisipatif mencakup pelanggaran-pelanggaran berat HAM yang terjadi dalam kurun waktu (1945-2005) sebagai landasan bagi proses rekonsiliasi sosial dalam masyarakat.

g. Memenuhi hak-hak korban pelanggaran berat HAM atas kebenaran, keadilan, reparasi dan jaminan ketidakberulangan, termasuk upaya khusus untuk meningkatkan kesejahteraan dan akses korban pada pelayanan.

2. Untuk menciptakan situasi yang kondusif bagi lahirnya **kesadaran kritis** dalam segala aspek kehidupan bernegara dan berbangsa agar **tidak terjadi lagi pelanggaran berat HAM di masa yang akan datang**, Pemerintah RI perlu:

a. Mendukung inisiatif pengungkapan kebenaran yang dilakukan oleh masyarakat sebagai bagian dari gerakan budaya untuk melawan lupa tentang pelanggaran-pelanggaran berat HAM masa lalu.

b. Menyediakan sarana dan prasarana memorialisasi di tingkat nasional dan daerah yang mengkomunikasikan pembelajaran-pembelajaran dari kekerasan masa lalu dan mendidik publik tentang prinsip-prinsip HAM dan kemanusiaan yang universal.

c. Mengembangkan kapasitas masyarakat untuk membangun kesadaran dan pengetahuan sejarah, diantaranya melalui pemberian hibah dan penghargaan bagi penelitian sejarah pada tingkat dasar, menengah, dan tinggi, termasuk yang berwujud multimedia.

d. Membukakan akses yang layak dan mudah bagi publik pada arsip-arsip bersejarah di seluruh jajaran lembaga negara, khususnya institusi keamanan, terkait pelanggaran berat HAM masa lalu.

e. Mengintegrasikan pelanggaran berat HAM masa lalu sebagai bagian dari kurikulum pendidikan, khususnya melalui mata pelajaran PKN tingkat dasar dan menengah untuk mendukung pemahaman generasi muda tentang persoalan ini dan memastikan agar tidak berulang lagi di masa depan.

3. Untuk menghapuskan hingga ke akar-akarnya pola kekerasan dan diskriminasi sistemik yang telah melatari terjadinya pelanggaran-pelanggaran berat HAM, Pemerintah RI perlu memastikan adanya **perubahan-perubahan yang mendasar dan transformatif** sejalan dengan jaminan-jaminan dalam UUD Negara RI 1945, mencakup:

- a. Memastikan akses seluas-luasnya atas laporan-laporan oleh lembaga-lembaga negara dan masyarakat tentang seluruh rentang pelanggaran berat HAM masa lalu.
- b. Meningkatkan kelengkapan kerangka hukum, efektifitas kelembagaan dan kapasitas penegak hukum dalam memberi keadilan bagi semua korban diskriminasi, termasuk yang bersifat sistemik, dan kekerasan dalam segala bentuknya, termasuk yang berbasis gender.
- c. Membatalkan semua peraturan-perundangan di tingkat nasional dan lokal yang diskriminatif atas dasar apapun, termasuk agama, ras, etnis, kelas sosial, jenis kelamin, keyakinan politik, dan dasar-dasar lain yang dilarang menurut Kovenan Hak-Hak Ekonomi Sosial Budaya.
- d. Mengembangkan model pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang adil dan inklusif, dan yang tanggap terhadap tuntutan pelestarian sumber daya alam, termasuk dengan menjajaki penerapan konsep 'pertumbuhan inklusif'.
- e. Menerapkan kebijakan afirmatif sehubungan dengan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi korban pelanggaran berat HAM sebagai pelaksanaan jaminan konstitusional atas kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai kesetaraan dan keadilan.
- f. Merancang dan menjalankan kebijakan dan rencana aksi nasional untuk sektor keamanan sebagai langkah pencegahan terjadinya pelanggaran berat HAM, termasuk dalam aspek penganggaran, pendidikan, penempatan, mekanisme sanksi, dalam kerangka besar upaya pembaruan sektor keamanan.
- g. Meningkatkan efektifitas mekanisme HAM nasional, sesuai standar konstitusional dan internasional, yang mensyaratkan kerjasama yang baik antar berbagai institusi negara dan masyarakat di tingkat nasional dan daerah yang menjalankan mandat HAM.
- h. Meningkatkan pengembangan ilmu pengetahuan tentang pelanggaran berat HAM beserta akar-akar masalah dan dampak-dampaknya, termasuk di bidang hukum, psikologi, sosial, budaya, politik dan ekonomi.
- i. Mengambil langkah-langkah khusus yang bertujuan menghapuskan budaya kekerasan dan segala bentuk diskriminasi, termasuk dengan mengintegrasikan kurikulum khusus di sekolah-sekolah dan mendorong peran aktif institusi-institusi media massa dan sosial sebagai bagian dari gerakan budaya.

4. Masyarakat Indonesia segera membangun gerakan revitalisasi komitmen dan dialog untuk penguatan nilai-nilai Pancasila yang berpijak pada kebenaran tentang kekerasan masa lalu:

a. Berdasarkan temuan dan proses Tahun Kebenaran, memperkuat interpretasi terhadap butir-butir Pancasila termasuk: 1) jaminan bagi setiap orang untuk memeluk agama dan keyakinannya; 2) keadilan dan pemulihan martabat kemanusiaan korban pelanggaran HAM; 3) keberagaman dalam ke-Indonesia-an; 4) demokrasi yang memberi ruang untuk berserikat, berekspresi dan berpikir kritis; 5) penghapusan diskriminasi terhadap korban dan konsepsi ulang visi pembangunan demi kesejahteraan rakyat banyak.

b. Mendokumentasi kebenaran tentang pelanggaran HAM masa lalu dengan menghormati dan mendengarkan korban, serta mengakui kesalahan.

## LAMPIRAN 2

**P**engakuan atas pelanggaran dan kekerasan yang terjadi tidak hanya berkaitan dengan hak-hak sipil politik tetapi juga hak-hak sosial ekonomi. Kebenaran yang mendalam berarti memahami tidak saja bentuk-bentuk kekerasan yang terjadi, tetapi juga menanyakan kenapa ini terjadi?

### PEMBASMIAN

Pembasmian adalah pembunuhan yang dilakukan dalam skala yang besar, secara langsung maupun dengan menciptakan kondisi kehidupan yang bisa mengakibatkan kematian. Pembasmian terjadi dalam skala besar pada awal rejim Orde Baru, dan terulang pada periode pasca reformasi di Timor-Timur, Aceh dan Papua.

### KEKERASAN DALAM PERAMPASAN SUMBER DAYA ALAM

Berbagai peristiwa kekerasan dan pelanggaran –pembunuhan, penculikan, penahanan dan penyiksaan, dan pengadilan yang tak adil—berkaitan dengan upaya pengambil-alihan sumber daya alam oleh atau dengan dukungan negara. Perampasan sumber daya alam demi masuknya investor asing adalah salah satu karakter pemerintahan Orde Baru, yang warisannya masih kental dirasakan sampai dengan sekarang.

### PENYERAGAMAN & PENGENDALIAN

Dalam rangka menjalankan kebijakannya, pemerintah Orde Baru menggunakan azas penyeragaman dan pengendalian total terhadap agama, kepercayaan, budaya, desa, tanah, organisasi –untuk melibas kemajemukan dan realita yang menghalangi agenda pembangunan. Penyeragaman dan pengendalian digunakan untuk memperkuat kontrol terhadap kekuatan-kekuatan sosial yang ada pada masyarakat.



## 6 POLA KEKERASAN DALAM EMPAT DASAWARSA



Selama masa Orde Baru, negara menjelma menjadi sebuah mesin yang sangat efektif dalam menjalankan karakter otoriterinya: membasmi, merampas, mengendalikan, mengadu-domba, dan memperkosa, difasilitasi oleh tumpulnya penyelenggaraan hukum. Setelah rejim Soeharto berakhir, berbagai pemerintahan sesudahnya tetap gagal dalam mengakui dan menyelesaikan kasus-kasus kekerasan ini. Warisan kekerasan dan impunitas masih membelenggu kita. Reformasi belum tuntas.

### KEKERASAN ANTAR WARGA

Kekerasan berbasis agama, etnis, dan kelompok dikelola dan digunakan untuk memperpanjang tangan negara dan aparat keamanan. Strategi ini digunakan pada peristiwa-peristiwa pembasmian oleh rejim Orde Baru. Setelah reformasi, kekerasan antar warga muncul dalam skala luas di Kalimantan, Maluku, Poso dan wilayah-wilayah lain.

### KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

Perkosaan, perbudakan seksual, perdagangan perempuan, dan kekerasan lainnya terjadi dalam seluruh pola kekerasan yang dipaparkan disini. Pada pembasmian, perampasan, pengendalian dan kekerasan antar warga, perempuan menjadi korban kekerasan yang secara khusus menasar tubuh perempuan. Perempuan menghadapi tembok yang sulit untuk ditembus pada saat mencoba menggunakan hukum untuk mendapatkan keadilan dan perlindungan.

### KEBUNTUAN HUKUM

Sampai dengan saat ini, belum ada proses pengadilan untuk pelaku yang efektif. Semua terdakwa yang diadili di pengadilan HAM adhoc dan permanen, untuk kasus Timor Timur, Tanjung Priok dan Abepura (Papua), akhirnya dibebaskan. Negara juga tidak menghadirkan upaya apapun untuk pemulihan bagi korban. Keberlangsungan impunitas menyebabkan kasus-kasus pelanggaran HAM semakin banyak, dan kebuntuan penyelesaiannya semakin menumpuk. Pelaku terus dalam posisi berkuasa, dan korban terus dalam posisi dipinggirkan dan disalahkan. Impunitas membuka kesempatan untuk terjadinya kekerasan baru, karena tak ada sanksi untuk pelaku kekerasan.



## LAMPIRAN 3

### ANGGOTA KKPK (menurut abjad)

#### ORGANISASI

AJAR (Asia Justice and Rights), AJI (Aliansi Jurnalis Independen) Indonesia, AJI Jakarta, Demos (Center for Democracy and Human Rights Studies), ANBTI (Aliansi Nasional Bhinneka Tunggal Ika), CIS (Center for Internally Displaced People's Service) Timor, ELSAM (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat), ELSHAM (Lembaga Studi & Advokasi HAM) Papua, Foker LSM (Forum Kerjasama LSM) Papua, HRWG (Human Rights Working Group), IKOHI (Ikatan Keluarga Orang Hilang Indonesia), Imparsial (The Indonesian Human Rights Monitor), Institut DIAN/Interfidei, Institut Mosintuwu, Jaringan Advokasi Tambang (JATAM), JPIT (Jaringan Perempuan Indonesia Timur), Koalisi NGO HAM Aceh, Komnas Perempuan, Komunitas Korban 65 Bali, KontraS, KontraS Aceh, LAPPAN (Lembaga Pemberdayaan Perempuan dan Anak) Ambon, LBH (Lembaga Bantuan Hukum) Banda Aceh, LBH APIK (Lembaga Bantuan Hukum Asosiasi Perempuan Indonesia untuk Keadilan) Aceh, LBH APIK Jakarta, LBH Jakarta, LBH Masyarakat, LKK (Lembaga Kreativitas Kemanusiaan), LPH YAPHI (Lembaga Pengabdian Hukum Yekti Angudi Piyadeging Hukum Indonesia), LPHAM (Lembaga Pembela Hak-Hak Asasi Manusia), LSPP (Lembaga Studi Pers dan Pembangunan), PEC (People's Empowerment Consortium), PPRP (Pusat Pemberdayaan untuk Rekonsiliasi dan Perdamaian), Perkumpulan Praxis, Komunitas Tikar Pandan Aceh, Pamflet, Relawan Perempuan untuk Kemanusiaan (RPUK), Setara Institute, SKP HAM (Solidaritas Korban Pelanggaran HAM) Sulawesi Tengah, Sekber 65 (Sekretariat Bersama 65) Solo, Solidaritas Indonesia, Syarikat (Masyarakat Santri untuk Advokasi Rakyat) Indonesia, TIKI Jaringan Kerja HAM Perempuan Papua, The Post Institute, WALHI (Wahana Lingkungan Hidup), Wahid Institute, Yabiku, IKA (Yayasan Indonesia untuk Kemanusiaan), YLBHI (Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia), YPKP 65 (Yayasan Penelitian Korban Pembunuhan 1965/66), Yayasan Pulih.

#### Individu

Andy Yentriyani, Ayu Wahyuningrum, Dewi Yuri, Eni Suprpto, Erna Dinata, Kamala Chandrakirana, Nancy Sunarno, Siti Maemunah, Zico Mulia

**Koalisi untuk Keadilan dan Pengungkapan Kebenaran (KKPK)**

18 Agustus 2015