

## **ANALISIS REALISASI UPAYA PEMERINTAH DALAM PENYELESAIAN KASUS PELANGGARAN HAM BERAT PADA RENTANG TAHUN 1965-1998**

Hanum Fathonah<sup>1\*</sup>

Surya Angkasa<sup>2\*\*</sup>

Email : [\\*hanumfathonah23@gmail.com](mailto:hanumfathonah23@gmail.com) , [\\*\\*suryaangkasa13@gmail.com](mailto:suryaangkasa13@gmail.com)

<sup>1,2</sup>Institut Teknologi Bandung

Naskah diterima 20 November 2024; disetujui 5 Desember 2024; diterbitkan 28 Desember 2024

### **Abstrak**

Hak Asasi Manusia (HAM) bagi rakyat Indonesia sebagaimana yang telah diatur dalam UUD 1945 merupakan bagian integral dalam sistem hukum Indonesia yang dijamin dan wajib dilindungi. Pemenuhan Hak Asasi Manusia bagi setiap rakyat adalah akuntabilitas pemerintah yang harus dilakukan secara konsisten, transparan, dan dengan integritas. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis realisasi upaya pemerintah dalam penyelesaian kasus pelanggaran Hak asasi manusia berat dalam kurun waktu 1965-1998, yang merupakan era sebelum reformasi di mana pelanggaran berat terhadap hak-hak sipil dan politik warga di berbagai wilayah di Indonesia terjadi secara repetitif dan pelaku pelanggaran tidak diadili sesuai aturan hukum yang berlaku. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif yang meliputi studi literatur terhadap kebijakan regulasi pemerintah dalam upaya penyelesaian dan pendekatan yuridis normatif. Penelitian menunjukkan bahwa meski beberapa upaya telah dilakukan, seperti pembentukan lembaga Hak Asasi Manusia, penetapan regulasi undang-undang dan peraturan pemerintah; penyelesaian kasus pelanggaran berat oleh pemerintah menunjukkan inkonsistensi antara janji dan upaya yang direalisasikan pemerintah akibat lemahnya kewenangan dalam penegakan regulasi kebijakan, impunitas terhadap pelaku pelanggaran, serta intervensi politik. Hasil dari penelitian ini memiliki manfaat untuk menjadi salah satu advokasi penanggulangan pelanggaran HAM berat di masa lalu dan pencegahan pelanggaran HAM di kemudian hari.

**Kata kunci:** Hak Asasi Manusia, pelanggaran berat, upaya pemerintah, 1965-1998

### **Abstract**

*Human Rights (HAM) for the Indonesian people as regulated in the 1945 Constitution is an integral part of the Indonesian legal system that is guaranteed and must be protected. Fulfillment of Human Rights for every citizen is the government's accountability that must be carried out consistently, transparently, and with integrity. This study aims to determine and analyze the realization of government efforts in resolving cases of gross human rights violations in the period 1965-1998, which was the era before the reformation. During this period, cases of gross human rights violations occurred frequently involving violations of civil and political rights of citizens in various regions in Indonesia. During this period, violations occurred repetitively and perpetrators*

Juris Humanity: Jurnal Riset dan Kajian Hukum HAM  
Pusat Studi HAM dan Humaniter Fakultas Hukum Universitas Widya Mataram

were not tried according to applicable laws. This study was conducted using qualitative methods that include literature studies on government regulatory policies in efforts to resolve and normative legal approaches. The study shows that although several efforts have been made, such as the establishment of human rights institutions, the establishment of laws and government regulations; the resolution of serious violation cases by the government shows inconsistencies between promises and efforts realized by the government due to weak authority in enforcing policy regulations, impunity for perpetrators of violations, and political intervention. This study will produce efforts made by the government in cases of Human Rights violations. The results of this study have the benefit of being one of the preventions in overcoming the problem of Human Rights violations that occur in Indonesia, in addition it can be a lesson so that Human Rights violations do not happen again.

**Key words:** *Human right, serious violation, government efforts, 1965-1998*

## 1. Pendahuluan

Indonesia merupakan negara kesatuan yang sudah Merdeka sejak 79 tahun yang lalu. Selama kemerdekaan tersebut banyak sekali permasalahan-permasalahan yang terjadi di Indonesia, salah satu permasalahan yang sangat menjadi sorotan adalah pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi pada rentang tahun 1965-1998 tepatnya pada masa orde baru.

Hak Asasi Manusia adalah hak yang dianugerahkan Tuhan Yang Maha Esa kepada setiap orang. Hak asasi manusia merupakan sebuah konsep hukum dan normatif yang dimana menyatakan bahwa manusia memiliki hak yang melekat pada dirinya karena ia adalah seorang manusia. Hak asasi manusia berlaku kapan saja, dimana saja dan kepada siapa saja sehingga bersifat universal (Ticoalu *et al*, 2023). Hakikat hak asasi manusia secara pengertian pada dasarnya meliputi hak-hak alamiah manusia, yang menurut Piagam PBB tentang Deklarasi Universal of Human Right meliputi Hak berpikir & mengeluarkan pendapat; Hak memiliki sesuatu; Hak mendapatkan pendidikan & pengajaran; Hak menganut aliran kepercayaan atau agama; Hak untuk hidup; Hak untuk kemerdekaan hidup; Hak untuk memperoleh nama baik; Hak untuk memperoleh pekerjaan; Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum (Setiadi, 2019).

Pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi tidak sesuai dengan kewajiban suatu negara. Kewajiban untuk melindungi dan melayani warga negara merupakan tujuan dan fungsi keberadaan negara (Sanur, 2023). Negara berkewajiban mewujudkan pemenuhan Hak asasi manusia terhadap semua warga negara tanpa kecuali untuk mengurangi segala bentuk permasalahan diskriminasi serta menciptakan masyarakat yang adil dan sejahtera (Ardinata, 2020). Pemenuhan Hak asasi manusia yang tidak dilakukan oleh negara akan menimbulkan konsekuensi yang kemudian dikenal dengan tanggung jawab negara (state responsibility) dalam hukum internasional. Oleh karena itu usaha penyelesaian pelanggaran Hak asasi manusia dan pertanggungjawaban negara terhadap pelaku harus dilihat sebagai bagian dari langkah memajukan dan melindungi Hak asasi manusia secara keseluruhan. Setiap upaya

penyelesaian yang dilakukan, tetap harus dilihat sebagai langkah konkret negara dalam menyelesaikan kasus pelanggaran Hak asasi manusia (Firdiansyah, 2016). Selain itu, pelanggaran hak asasi manusia juga tidak sesuai dengan Pancasila sebagai falsafah hidup bangsa Indonesia serta Bab XA Pasal 28 A sampai Pasal 28 J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang menjamin perlindungan Hak asasi manusia di Indonesia (Firmandiaz, 2020).

Berdasarkan penjelasan-penjelasan yang sudah dipaparkan, maka penelitian yang akan dilakukan akan membahas upaya pemerintah dalam penyelesaian kasus pelanggaran hak asasi manusia di Indonesia dalam rentang tahun 1965-1998. Penelitian dilakukan agar didapat upaya yang sudah dilakukan oleh pemerintah sehingga upaya tersebut dapat ditinjau kembali untuk menyelesaikan pelanggaran hak asasi manusia dimasa yang akan mendatang. Selain itu, penelitian ini juga berfungsi sebagai sarana solusi bagi pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada, mulai dari skala kecil hingga skala besar.

Tujuan utama dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis realisasi upaya pemerintah dalam penyelesaian kasus pelanggaran Hak asasi manusia berat dalam kurun waktu 1965-1998, yang merupakan era sebelum reformasi. Selain itu, tujuan lainnya dari penelitian ini adalah untuk melihat dampak dari upaya-upaya yang sudah dilakukan oleh pemerintah.

Manfaat dari dilakukannya penelitian ini adalah untuk menjadi salah satu pencegahan dalam menanggulangi masalah-masalah pelanggaran Hak Asasi Manusia yang terjadi di Indonesia, selain itu dapat menjadi sebagai sarana pembelajaran agar pelanggaran Hak Asasi Manusia tidak terulang lagi.

## **2. Metode Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif. Penelitian ini dilaksanakan mulai dari awal bulan November 2023 hingga akhir bulan Desember 2023. Metode kualitatif yang digunakan meliputi studi literatur terhadap kebijakan regulasi pemerintah dalam upaya penyelesaian, peninjauan banding penyelesaian masalah Hak asasi manusia dalam ranah internasional, dan pendekatan yuridis normatif. Studi literatur yang dilakukan adalah dengan mengkaji jurnal-jurnal yang sudah ada dan menganalisisnya sehingga didapatkan hasil yang diinginkan. Setelah didapat hasil yang sesuai dengan tujuan, selanjutnya adalah melakukan peninjauan banding dalam ranah internasional. Peninjauan banding dilakukan untuk melihat seberapa efektif upaya yang dilakukan pemerintah dalam menanggulangi pelanggaran hak asasi manusia. Metode kualitatif selanjutnya adalah dengan melakukan pendekatan yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah kegiatan mengkaji aspek-aspek permasalahan internal hukum positif (Atikah, 2022), atau dengan kata lain penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang didasarkan pada teori, konsep ataupun aturan yang sesuai dengan konteks penelitian yang dilakukan. Penelitian yuridis normatif ini nantinya akan menghubungkan hasil kajian dengan undang-undang yang terdapat dalam UUD 1945, sehingga didapat dasar dari kajian tersebut.

### 3. Pembahasan

#### A. Hak Asasi Manusia dan Pelanggaran Berat

Hak Asasi Manusia dalam UU RI Nomor 39 Tahun 1999 pasal 1 mengenai Hak Asasi Manusia didefinisikan sebagai seperangkat hak alami yang melekat pada hakikat dan kehadiran manusia sebagai makhluk hidup ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. HAM ialah hak alami yang merupakan anugerah Tuhan yang harus dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintah, dan setiap manusia demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Dalam hakikatnya, Hak Asasi Manusia (HAM) adalah seperangkat hak milik atas kehidupan manusia sebagai makhluk hidup Tuhan yang wajib dilindungi dan difasilitasi oleh Negara.

Dalam realisasi penegakan Hak Asasi Manusia (HAM), ada empat prinsip krusial dan paling inti yang wajib dipenuhi oleh seluruh lapisan pemerintah dan warga negara, yakni: kebebasan, kemerdekaan, persamaan, dan keadilan. Kebebasan merupakan penghormatan yang diberikan oleh Sang Pencipta terhadap marwah manusia selaku ciptaan-Nya di mana manusia diberi kebebasan oleh Tuhan untuk berkuasa dan menentukan jalan hidupnya. Kemerdekaan bermakna bahwa manusia yang telah diberikan kebebasan oleh Sang Pencipta harus diizinkan merdeka lahir dan batinnya; tidak dijajah dan dirantai hak, kewajiban, jiwa, dan raganya dalam bentuk apapun. Persamaan pada prinsip ini merujuk terhadap persamaan derajat setiap individu, di mana seluruh warga negara memiliki kedudukan yang setara dan sederajat di hadapan hukum dan pemerintahan; tidak ada keistimewaan yang diberikan oleh hukum dan pemerintahan, sehingga hak dan kewajibannya wajib dijunjung tinggi, dipenuhi, dan dihormati tanpa pengecualian. Terakhir, keadilan merupakan persamaan proporsional di mana penegakan hukum harus relevan dengan luasnya dimensi tindakan dan tutur perilaku perkataan manusia sehingga harus mendahulukan kepastian hukum yang adil dan objektif sehingga dapat menjamin terlindunginya Hak Asasi Manusia(HAM) setiap warga Negara.

Pelanggaran terhadap hak asasi manusia dapat didefinisikan dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 sebagai tindakan satu orang atau sekelompok orang yang termasuk pejabat negara baik diundang atau tidak, insidental atau kelalaian dalam membatasi dan atau mencabut hak asasi manusia dasar yang dijamin. Undang-undang ini mengatur bahwa keadilan korektif tidak akan atau dikhawatirkan tidak memberikan keadilan kepada masyarakat sebagaimana diatur dalam ketentuan hukum yang berlaku. Pelanggaran hak asasi manusia berat digolongkan ke beberapa aspek, seperti pencabutan hak hidup melalui penghilangan paksa, genosida, penyiksaan, kekerasan seksual dan bentuk-bentuk kekerasan lainnya, penghancuran aset, dan pelanggaran terhadap kebebasan berbicara dan berekspresi serta hak dan kewajiban sebagai warga negara dan manusia.

Menurut data yang dihimpun melalui Komnas HAM per periode semester 1 tahun 2023 pada bulan Januari hingga Juni 2023, laporan pengaduan masyarakat terkait dugaan pelanggaran HAM berjumlah 2.403 kasus dengan pokok aduan pihak teradu korporasi terkait pelanggaran HAM berat mencapai angka 8.0%. Sementara itu, berdasarkan data yang dihimpun oleh KontraS, yakni Komisi untuk Orang Hilang

dan Korban Tindak Kekerasan, sedikitnya ada 36 jumlah kasus pelanggaran HAM masa lalu dan masa kini yang belum diadili. Dilansir melalui SETARA Institute, wilayah dengan pelanggaran HAM berat paling masif di Indonesia adalah Aceh dan Papua, di mana di daerah Papua laporan pelanggaran HAM berat yang tercatat per 2015 adalah 9 kasus dan di daerah Aceh per 2004 sebanyak 9 kasus. Namun, jumlah pelanggaran HAM termasuk pelanggaran HAM berat sebenarnya tidak dapat dihitung secara pasti dan akurat karena banyaknya jumlah kasus HAM yang belum terungkap dan belum dilaporkan. (Rufaidah, F Fuad, 2024) Beberapa peristiwa besar pelanggaran HAM berat yang cukup menyita perhatian massa luas di antaranya:

1. Pembantaian PKI 1965-1966
2. Kasus Timor-Timur
3. Tragedi Semanggi I dan II
4. Peristiwa malari
5. Kerusuhan dan Penindasan 1998
6. Kerusuhan Tanjung Priok
7. Peristiwa penghilangan paksa 1997-1998
8. Tragedi Trisakti 1998

## **B. Politik dan Regulasi Kebijakan Pemerintah**

Pada era sebelum reformasi, regulasi pengaturan HAM belum difasilitasi perangkat khusus yang menjamin perlindungan dan langkah konkret untuk mengadili serta menegakkan kebebasan HAM warga negara. Pada era orde lama di bawah era demokrasi terpimpin Presiden Soekarno, pemerintahan lebih fokus kepada stabilisasi penataan negara yang masih rapuh dan tekanan-tekanan yang mengancam kedaulatan negara yang masih tergolong baru merdeka; lepas dari penjajahan. Pengaturan dan pengakuan HAM hanya diakui secara implisit melalui Pancasila sebagai falsafah kehidupan bangsa Indonesia menjadi landasan holistik dan filosofis dan UUD 1945. Kurangnya perangkat regulasi yang mengatur HAM di era demokrasi terpimpin orde lama meletuskan salah satu pelanggaran HAM berat yang paling membekas dalam sejarah Indonesia, yakni Pembantaian PKI 1965-1966 dengan perkiraan korban sekitar dua juta jiwa. Minimnya peraturan pengadilan dan perlindungan HAM membuat banyak korban yang tidak bersalah ditangkap, ditahan, dan diadili secara paksa tanpa melalui sistem peradilan dan transparansi hukum dan bukti yang jelas. Banyak korban dieksekusi di tempat dan lainnya ditahan dan disiksa. Tidak jarang, korban yang ditahan menderita penganiayaan dan kekurangan gizi berakhir meninggal. Adapun korban yang selamat dari penghakiman dan pembantaian harus menerima beban stigma masyarakat dan menghadapi kesulitan dalam memenuhi kesejahteraan keluarganya hingga beberapa generasi di keluarganya akibat sistem peradilan yang tidak jelas

Pada orde baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto, regulasi penegakan dan perlindungan HAM belum menemukan titik terang. Kebijakan politik pada era orde baru bahkan cenderung bersifat sentralistik dan anti oposisi yang merenggut kebebasan masyarakat untuk mempertahankan hak dan

kewajibannya serta menimbulkan sejarah kelam pelanggaran HAM, khususnya pelanggaran HAM terhadap hak-hak warga sipil. Pelanggaran HAM pada masa ini bahkan banyak dilakukan oleh aparaturnegara. Segala aspirasi masyarakat yang bertentangan dengan pemerintah akan ditumpas melalui cara-cara kekerasan yang bertentangan dengan prinsip dasar HAM. Tragedi Tanjung Priok 1984, Tragedi Trisakti 1998, Tragedi Semanggi I dan II, penghilangan aktivis 1997-1998, Pembunuhan Marsinah, Tragedi Malari, dan Pembantaian Santa Cruz merupakan segelintir dari kasus pelanggaran HAM berat yang dilakukan oleh aparat dan pemerintah penguasa.

Salah satu dari sedikitnya kebijakan kontroversial yang diambil oleh pemerintah orde baru kebijakan asimilasi terhadap etnis tionghoa yang merenggut identitas dan membatasi aktivitas kebudayaan dan keagamaan etnis tionghoa. Kebijakan asimilasi oleh pemerintah orde baru memuat aturan, seperti pergantian nama-nama individu dan keluarga tionghoa, pelarangan aktivitas kebudayaan dan keagamaan tionghoa secara terbuka, dan pelarangan penggunaan huruf aksara dan bahasa tionghoa. Kebijakan asimilasi ini bertentangan dengan prinsip dasar pancasila dan UUD 1945 juga menimbulkan diskriminasi besar terhadap etnis tionghoa dalam rentang tahun 1966-1998. Kebijakan asimilasi dan diskriminasi terhadap etnis tionghoa nantinya memicu ledakan kerusuhan dan penindasan terhadap etnis tionghoa tahun 1998, di mana banyak terjadi penjarahan, pembunuhan, penganiayaan, dan kekerasan seksual yang dialami oleh korban yang mayoritas merupakan warga etnis tionghoa.

Tragedi Timor-Timur yang terjadi dalam rentang waktu 1975-1999 telah memantik simpati internasional terhadap kasus ini sekaligus memberikan tekanan luar biasa bagi pemerintah orde baru yang juga merupakan salah satu negara anggota PBB. Genosida yang dilakukan pemerintah Indonesia pada wilayah Timor-Timur melanggar perjanjian internasional Piagam PBB yang bersifat mengikat seluruh negara anggota di bawahnya. Tekanan internasional dari PBB dan Pengadilan Pidana Internasional (International Criminal Court) membuat Presiden Soeharto melalui Keputusan Presiden (Keppres) membentuk Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) pada tahun 1993 yang bertugas memantau, menyelidiki, dan membantu pelaksanaan perlindungan HAM yang sesuai pada dengan dasar pancasila dan UUD 1945. Namun, pelaksanaan komitmen pemerintah orde baru terkait penegakan dan perlindungan HAM masih jauh dari harapan yang diinginkan. Pelanggaran HAM warga negara yang dilakukan oleh aparat negara terjadi secara repetitif dan pelaku tidak mendapatkan pengadilan sedikitpun. Pelanggaran HAM dan penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh aparat dan pemerintah yang terjadi secara kontinu memicu kekacauan dan demonstrasi dalam dimensi luas hingga puncaknya menimbulkan tragedi dan kerusuhan 1998 yang menimbulkan banyak korban jiwa dari berbagai elemen lapisan masyarakat, khususnya mahasiswa. Kerusuhan dan tragedi Mei 1998 menjadi penanda berakhirnya kekuasaan orde baru dan rezim militer Presiden Soeharto. Namun, pelanggaran HAM antara aparaturnegara dan warga sipil masih terjadi. Dalam rentang kepemimpinan Presiden B.J. Habibie, tragedi Semanggi I dan II pecah melibatkan aparat negara melawan warga sipil dan mahasiswa.

Sebagai respon, pemerintah pasca reformasi melakukan perombakan besar-besaran dalam reparasi dan rehabilitasi kebijakan politik dan hukum perlindungan dan penegakan HAM. Pasca Presiden Soeharto lengser dari jabatannya, B.J Habibie mengambil mandat tongkat kepresidenan dan berusaha

mengatasi kekacauan yang ditinggalkan. Pada bulan Juni 1998, Presiden B.J. Habibie membuat pencanangan Rancangan Aksi Nasional HAM (RANHAM) yang ditetapkan melalui Keputusan Presiden pada bulan Agustus 1998. Di bawah kepemimpinan pemerintahan Presiden B.J. Habibie pula Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 terkait Hak Asasi Manusia diundangkan dan menjadi Undang-Undang penting dalam penegakan dan perlindungan HAM. Salah satu bentuk perlindungan dan penegakan HAM dalam UU Nomor 39 Tahun 1999 berada di pasal 5 yang berbunyi: (1) Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum, (2) Setiap orang berhak mendapat bantuan dan perlindungan yang adil dari pengadilan yang obyektif dan tidak berpihak, (3) Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Selain itu, pada pasal 7 ayat (1) juga dikemukakan bahwa setiap orang berhak untuk menggunakan semua upaya hukum nasional dan forum internasional atas semua pelanggaran hak asasi manusia yang dijamin oleh hukum Indonesia dan hukum internasional mengenai hak asasi manusia yang telah diterima negara Republik Indonesia. Selain itu, melalui Instruksi Presiden RI No. 26 tahun 1998, Presiden B.J. Habibie membatalkan peraturan-peraturan yang bersifat diskriminatif.

Dalam penyelesaian konflik Timor-Timur, referendum kemerdekaan Timor-Timur diadakan pada bulan Agustus 1999 melalui surat resmi kepada Sekretaris Jenderal PPB pada bulan Januari 1999 untuk menentukan masa depan Timor-Timur. Hasilnya, Pemerintah mengabdikan keinginan mayoritas suara agar Timor-Timur memisahkan diri dari Indonesia. Setelahnya, pemerintah mendorong Komnas HAM sebagai pemangku kewenangan penyelidikan untuk membentuk KPP HAM Timor-Timur pada 23 September 1999. Menurut hasil penyelidikan KPP HAM Timor-Timur, keseluruhan kejahatan manusia yang terjadi di wilayah Timor-Timur merupakan kesalahan Panglima TNI masa itu, Wiranto, yang gagal menjamin keamanan dan pelaksanaan dua opsi dari pemerintah. Hasil penyelidikan oleh KPP HAM Timor-Timur dilimpahkan kepada Kejaksaan Agung agar penyelidikan dan penuntutan terkait pelanggaran HAM berat ini dilanjutkan. Namun, proses pengadilan HAM oleh Kejaksaan Agung berakhir mengecewakan dan membebaskan hampir semua pelaku pelanggaran HAM berat.

Di bawah komando Presiden Abdurrahman Wahid, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia diundangkan pada bulan November tahun 2000. UU ini nantinya akan mengatur prosedur pengadilan HAM, termasuk pelanggaran HAM berat yang akan diadili melalui pembentukan *ad hoc*. Pengadilan *ad hoc* terkait kasus pelanggaran HAM berat yang terjadi di Timor-Timur dan Tanjung Priok yang didasarkan kepada UU RI Nomor 26 Tahun 2006 ini berfokus untuk menyelidiki kejelasan pelanggaran HAM yang terjadi pada kedua kasus tersebut dan mengadili pelaku pelanggaran. Namun, efektivitas pengadilan dan keadilan yang diberikan kepada pelaku pelanggaran menghadapi kritik serius akibat pemidanaan mayoritas pelaku pelanggaran yang tidak dijatuhi hukuman.

Selain Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, Presiden Abdurrahman Wahid juga menganulir kebijakan asimilasi yang mengekang

kebebasan kaum etnis tionghoa melalui Keputusan Presiden Nomor 6 Tahun 2000 dan Surat Keputusan Menteri Agama RI No. 13 tahun 2001. Melalui keputusan ini, masyarakat etnis tionghoa dapat dengan bebas mengekspresikan identitasnya dan melakukan kegiatan kebudayaan dan keagamaan. Presiden Abdurrahman Wahid juga membebaskan tahanan-tahanan politik yang ditahan pada rezim orde baru akibat memiliki pandangan politik yang berseberangan dengan pemerintah.

Pada masa Presiden Megawati, Presiden mengeluarkan Keputusan Presiden RI No. 19 tahun 2002 menetapkan Tahun Baru Imlek menjadi Hari Libur Nasional. Selanjutnya, usulan terkait Rancangan Undang-Undang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (RUU KKR) mulai dicanangkan sebagai salah satu bentuk upaya dalam penuntasan kasus pelanggaran HAM di masa lalu di Indonesia. Namun, pada tahun 2006 UU KKR dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi dengan anggapan bahwa UU KKR bersimpangan dengan UUD 1945 yang dianggap tidak memberikan jaminan hak asasi manusia (HAM) bagi korban pelanggaran HAM berat. Proses rekonsiliasi yang diatur dalam undang-undang itu menurut MK juga dapat menghalangi upaya pencarian keadilan bagi korban pelanggaran HAM.

Di era Presiden Megawati, Komnas HAM memiliki mandat dan fungsi yang lebih besar dalam penyelidikan dan pelaporan pelanggaran HAM yang terjadi, salah satu contohnya adalah pelaksanaan pengadilan *ad hoc* untuk kasus pelanggaran 1965 dan pelanggaran HAM di Aceh meski intervensi politik, keterbatasan sumber daya, serta kurangnya bukti prosedural menjadi penghambat dalam pengungkapan kasus tersebut dan menghasilkan ketidakjelasan dalam penyelesaiannya dan minim keadilan bagi korban. Kemudian, bersamaan dengan penguatan peran dan fungsi Komnas HAM, Presiden Megawati juga membentuk Tim Pencari Fakta untuk menyelidiki dan mencari aktor yang bertanggung jawab dalam Tragedi 1998. TPF juga bertugas untuk mencari kebenaran dan merekomendasikan fakta yang telah ditemukan untuk ditindak lebih lanjut dan diadili. Akan tetapi, penyelesaian hukum terhadap kasus Tragedi 1998 tidak pernah selesai hingga hari ini.

Pada tahun 2004, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menggagas pembentukan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi untuk penyelesaian pelanggaran HAM berat di masa lalu. Pada pasal 1 ayat (3) UU ini menyatakan bahwa Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi merupakan lembaga independen yang dibentuk untuk mengungkapkan kebenaran atas pelanggaran hak asasi manusia (HAM) berat dan melaksanakan rekonsiliasi. Pada pasal 1 ayat (6) hingga (8) juga dijelaskan mengenai kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi yang perlu diterima oleh korban dan keluarga korban. Namun, UU KKR ini tidak pernah disahkan oleh DPR dan pada tahun 2006 UU KKR dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi beranggapan bahwa UU KKR bersimpangan dengan UUD 1945 yang dianggap tidak memberikan jaminan hak asasi manusia (HAM) bagi korban pelanggaran HAM berat. Proses rekonsiliasi yang diatur dalam undang-undang itu menurut MK juga dapat menghalangi upaya pencarian keadilan bagi korban pelanggaran HAM. Di era pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, pemerintah dan hukum dinilai sangat pasif dan lamban sehingga tidak menimbulkan progres yang signifikan terkait penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat

Pada era pemerintahan Presiden Jokowi, keinginan politik yang kuat untuk menyelesaikan kasus pelanggaran HAM berat belum muncul. Hal ini ditandai dengan ketiadaan pengusulan kembali RUU KKR baru sebagai dasar menuju rekonsiliasi dan penyelesaian non yudisial ke dalam parlemen, meski Presiden Jokowi sempat menyatakan akan mempertimbangkan untuk menyelesaikan RUU KKR.

Selama pemerintahan Presiden Jokowi, mekanisme penyelesaian pemerintah terhadap kasus pelanggaran HAM berat cenderung menggunakan mekanisme non yudisial melalui pembentukan Dewan Kerukunan Nasional (DKN) yang nantinya diubah Tim Gabungan Terpadu Penyelesaian Pelanggaran HAM berat masa lalu yang merupakan ide dari Kemenko Polhukam, Wiranto, terduga pelaku pelanggaran HAM berat dalam kasus Mei 1998. Menurut Komnas HAM, realisasi janji penuntasan kasus HAM selama ini berhenti pada pernyataan publik. Jokowi tidak pernah memerintahkan Jaksa Agung secara tegas agar kasus pelanggaran HAM berat segera dibawa ke pengadilan. Pernyataan dan rekonsiliasi ini tidak diikuti dengan tindakan konkret, seperti pengadilan *ad hoc* untuk mengadili pelaku pelanggaran sehingga menimbulkan pesimistis dan ketidakpuasan publik, khususnya keluarga korban.

### **C. Kegagalan Pengadilan HAM dan Impunitas terhadap Pelaku Pelanggaran HAM**

Meskipun sudah banyak langkah dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah pasca reformasi untuk penyelesaian pelanggaran HAM berat yang terjadi dalam periode 1965-1999, konsistensi pemerintah dalam penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat masih menjadi pertanyaan besar. Penyelesaian dan pengadilan hukum terhadap pelaku pelanggaran yang cenderung lamban, efektivitas pengaruh pengadilan dan Komnas HAM dalam pengadilan HAM yang pasif, dan pemerintah yang cenderung menutupi kebenaran di balik kasus pelanggaran HAM di masa lalu menjadi daftar panjang masalah dalam pengungkapan kebenaran dan penghakiman para pelaku utama pelanggaran HAM berat. Kompleksitas masalah-masalah ini memberikan harapan kosong dan keputusasaan bagi masyarakat, khususnya keluarga korban yang menginginkan keadilan terkait pelanggaran HAM yang terjadi pada mereka.

Masalah kegagalan pengadilan HAM, khususnya pengadilan *ad hoc* yang berulang memiliki kompleksitas yang rumit dan mengakar. Kehadiran Komnas HAM serta dibentuknya UU HAM dan UU Pengadilan HAM yang diharapkan sebagai perwujudan dari instrumen perlindungan dan penegakan keadilan terhadap kasus pelanggaran HAM berat justru menuai banyak masalah. Pemerintah seolah tidak memberikan prioritas terhadap produk-produk hukum yang dapat memajukan dan melindungi HAM. Produk-produk hukum, seperti Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 memiliki kecacatan substansi hukumnya. Draft pasal yang tidak segera direvisi dan dibuat tanpa menguatkan substansi pada UU; tidak mengherankan jika UU KKR mengalami kegagalan pembentukan dan pengesahan.

Pada setiap periode pemerintahan, pemerintah selalu menyatakan akan mengutamakan penguatan posisi Komnas HAM. Namun, realisasi upaya-upaya tersebut hanya menemukan jalan buntu. Setiap penyelidikan dan penemuan yang dilakukan oleh Komnas HAM selalu berakhir tanpa hasil memuaskan di Jaksa Penuntut Umum. Kurangnya bukti dan mekanisme prosedural sering menjadi alasan penyelidikan kasus pelanggaran HAM berat dihentikan dan pelaku tidak diadili. Ketidakharmonisan dan

ketidaksamaan pandangan Komnas HAM akan penyelesaian pelanggaran HAM Kejaksaan Agung sangat mempengaruhi efektivitas penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat masa lalu hingga saat ini, dengan bolak balik berkas antara Komnas HAM dengan Jaksa Agung yang telah terjadi sebanyak 1 (satu) hingga 6 (enam) kali dan telah berlangsung selama 13 (tiga belas) tahun (Nurrahman Aji Utomo, 2019: 2). Ketidaksamaan tafsir antara Komnas HAM dan Kejaksaan Agung ini sangat mempengaruhi efektivitas Komnas HAM dalam penyelesaian pelanggaran HAM berat, karena Komnas HAM memerlukan Kejaksaan Agung yang memiliki wewenang untuk menuntut pelanggaran HAM berat. Laporan Komnas HAM yang tidak ditindaklanjuti dan dilemahkannya Komnas Ham menjadikan kewenangan Komnas HAM sia-sia. Pengadilan HAM *ad hoc* berakhir tanpa hasil memuaskan. Komnas HAM yang tidak memiliki daya.

Di dalam penuntutan dan pengadilan HAM *ad hoc* terhadap pelaku pelanggaran HAM berat, dugaan manipulasi oleh proses pengadilan kejaksaan menguat. Hal ini diduga akibat intervensi politik para aktor pelaku pelanggaran yang memiliki kuasa dan pengaruh besar. Intervensi politik ini memberikan tekanan psikologis besar bagi para Jaksa Penuntut Umum sehingga menciptakan impunitas hukum terhadap pelaku pelanggaran untuk mempertanggung jawabkan dosa yang dilakukan. Pemerintah cenderung melanggengkan impunitas

Kegagalan pengadilan HAM *ad hoc* yang berulang kali terjadi di setiap masa pemerintahan seharusnya menjadi pembelajaran dan diamati secara objektif agar dapat merumuskan langkah-langkah preventif untuk dapat meneruskan kehidupan dan menyelesaikan kasus pelanggaran HAM yang telah terjebak dalam dinamika pengadilan yang berlarut-larut. Negara Indonesia yang dinyatakan melalui UUD 1945 pada pasal 1 ayat (1) dan pasal 1 ayat (2) sebagai negara hukum dan negara demokrasi sudah seharusnya mengedepankan politik hukum HAM yang responsif dan progresif dalam proses, substansi, dan penegakan pengadilan HAM.

Penegakan Hukum HAM yang responsif tidak dapat terlepas dari campur tangan para instansi yang memiliki wewenang dan kewajiban dalam penegakan HAM. Para instansi ini harus berdaya, independen, serta memiliki kepastian dalam kedudukannya yang tidak dapat diintervensi oleh pihak manapun untuk melindungi dan menegakkan HAM warga negara. Rekonstruksi instansi-instansi penegakan hukum HAM, seperti: Komnas HAM, Kejaksaan Agung, Kehakiman, dan Mahkamah Konstitusi dibutuhkan sehingga para instansi ini memiliki berdaya untuk menindak dan mengambil keputusan. Selanjutnya, penegakan hukum HAM yang progresif seharusnya mendorong aparat penegak untuk dapat berpikir secara objektif dan memosisikan diri sebagai pemandu dalam perumusan dan pengembangan kebijakan yang dapat merevisi ketidakadilan yang dialami oleh masyarakat lemah. Dengan politik penegakan hukum HAM yang responsif dan supremasi hukum yang kuat, diharapkan dapat menghilangkan impunitas terhadap pelaku pelanggaran HAM berat.

#### 4. Penutup

Kasus pelanggaran hak asasi manusia serius di Indonesia antara tahun 1965-1999 hingga saat ini masih belum menemukan penyelesaian dan kejelasan tentang pengadilan terhadap

pelakunya. Walaupun telah banyak langkah dan kebijakan yang diimplementasikan oleh pemerintah untuk mengungkap kebenaran terkait kasus-kasus pelanggaran HAM berat ini, komitmen serta konsistensi pemerintah cenderung kurang aktif dan berakhir pada kekosongan. Kegagalan dalam menyelesaikan kasus pelanggaran HAM berat di Indonesia, khususnya yang berkaitan dengan pengadilan HAM ad hoc, disebabkan oleh kompleksitas isu yang melibatkan ketidakselarasan antar lembaga terkait, campur tangan politik, serta ketidakmampuan pemerintah dalam memberikan perhatian terhadap penerapan hukum HAM. Walaupun telah diambil tindakan hukum, seperti pembentukan Komnas HAM dan regulasi yang diharapkan mampu menyelesaikan pelanggaran HAM berat, namun isi dan penerapannya tidak efisien dalam menggapai keadilan. Keberadaan lembaga-lembaga ini, seperti Komnas HAM dan Kejaksaan Agung, sering kali terhalang oleh perbedaan perspektif dan mekanisme yang tidak berfungsi dengan baik. Di samping itu, intervensi politik yang mendukung pelaku pelanggaran HAM serius semakin memperburuk keadaan dengan menciptakan impunitas.

Kegagalan yang terulang ini seharusnya menjadi pelajaran bagi pemerintah dalam merancang langkah-langkah pencegahan yang lebih efektif dan objektif untuk mengatasi pelanggaran HAM, serta mendorong inovasi dan penguatan kebijakan penegakan hukum yang responsif dan progresif. Penegakan hukum yang berfokus pada HAM perlu melibatkan institusi-institusi yang mandiri, kuat, dan tidak terpengaruh oleh politik, agar dapat memastikan keadilan bagi para korban serta menghapuskan impunitas bagi pelaku pelanggaran HAM berat.

## Referensi

### Buku

- Atikah, I. 2022. Metode Penelitian Hukum. Sukabumi: Haura Utama.
- Charles R.Beitz. 2009. The Idea of Human Rights. New York: Oxford University Press.
- Nurrahman Aji Utomo. 2018. Laporan Bagian Pengkajian dan Penelitian: Dekonstruksi Kewenangan Investigatif dalam Pelanggaran HAM yang Berat. Jakarta: Komnas HAM.
- Setiadi,W. 2019. Hak Asasi Manusia, Jakarta : Program Magister Ilmu Hukum UPN Veteran Jakarta.
- Todd Landman and Edzia Carvalho. 2010. Measuring Human Rights. British Library. New York: Routledge.

### Jurnal

- Ardinata, M. 2020. Tanggung Jawab Negara terhadap Jaminan Kesehatan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia. *Jurnal HAM*. 11(2), 319-332.
- Firdiansyah. 2016. "Peran dan harapan korban untuk Penyelesaian Pelanggaran Berat HAM Masa Lalu. *Jurnal HAM*. 13, 1-36.
- Firmandiaz, V., & Husodo, J. A. 2020. Penyelesaian Kasus Pelanggaran Hak Asasi Manusia Berat di Indonesia oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia ditinjau dari Kewenangannya (Studi Kasus Timor-Timur). *Res Publica*. 4(1), 92-105.
- Sanur, D. 2023. Upaya Penyelesaian Pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) Berat di Indonesia. *Info Singkat*. 15(1), 1-6.
- Ticoalu, N. M., Massie, C. D., & Pinori, J. J. 2023. Analisis Yuridis Terhadap Transparansi Pemerintah dalam Penyelesaian Kasus Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia. *Lex Administratum*. 9(4).
- Rufaidah, F Fuad, A. (2024) 'Kontroversi Keterlibatan Prabowo Subianto Dalam Kasus Pelanggaran HAM Pada Debat Capres 2024 Perspektif Media Sosial', *Juris Humanity*, 3(1), pp. 27–39.

### Perundang Undangan

- Instruksi Presiden Nomor 26 Tahun 1998 Tentang Menghentikan Penggunaan Istilah Pribumi dan Non Pribumi.
- Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 6 Tahun 2000 tentang Pencabutan Instruksi Presiden Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Agama, Kepercayaan, dan Adat Istiadat Cina.



Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hari Tahun Baru Imlek.

UU Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

UU Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.

UU RI Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.