

## Arah Politik Hukum Kebijakan Perlindungan HAM di Indonesia Quo Vadis of Politics of Law of Human Rights Protection Policy in Indonesia

Virdatul Anif<sup>1</sup>, Galuh Mustika Dewi<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Faculty of Law, Universitas Negeri Semarang

✉ virdatulanif@gmail.com

### ABSTRACT

Human rights are considered as something very fundamental, which are strictly regulated in both national and international legal instruments. Issues regarding the protection of human rights have always been the concern of many parties, including the fulfillment of the rights themselves. The fulfillment and protection of human rights, although universally regulated, is still heavily influenced by the ideology of a country and even the policies of the government regime. This paper discusses the direction of legal politics in human rights protection policies in Indonesia from time to time. This paper attempts to look at the politics of law in the light of the policies and laws and regulations that have been made related to human rights in Indonesia.

### RIWAYAT ARTIEL

#### Article History

Diterima 15 September 2017

Dipublikasi 25 November 2017

### KATA KUNCI

#### Keywords

Politik Hukum, Hak Asasi

Manusia, Perlindungan HAM

### HOW TO CITE (*saran perujukan*):

Anif, Virdatul, dan Dewi, Galuh Mustika. (2017) "Arah Politik Hukum Kebijakan Perlindungan HAM di Indonesia", *Lex Scientia Law Review*. Volume 1 No. 1, November, hlm. 5-18

## Pendahuluan

Era Reformasi Pada tahun 1998 menandakan jatuhnya Pemerintahan Orde Baru yang berwatak otoriter. Era Reformasi dianggap perlu karena system politik pada masa tersebut sangatlah kacau balau. Dengan Jatuhnya Rezim Soeharto pada bulan mei 1998 diikuti desakan dari elemen-elemen demokrasi dalam negeri dan dunia internasional agar pemerintahan B.J Habibie yang menggantikan Soeharto melakukan langkah politik dan hukum yang tegas. Salah satu agenda yang mengemukakan adalah desakan agar segera dilakukannya kebijakan perlindungan, penghormatan dan pemenuhan HAM, baik yang bersifat kongkrit maupun perubahan landasarn konstitusional dalam UUD 1945 yang dipandang sebagai penyebab utama dilakukannya pelanggaran-pelanggaran HAM oleh kekuasaan. Dengan kata lain, lemahnya politik hukum perlindungan, penghormatan dan pemenuhan HAM dalam UUD 1945 merupakan ruang kosong yang digunakan kekuasaan untuk mempraktikan pelanggaran pelanggaran HAM.

Selama orde baru memerintah 32 Tahun hanya menghasilkan dua instrument HAM yaitu Konvensi tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan dengan UU No. 7 Tahun 1948 (LN No. 29 Tahun 1984, TLN No. 3277) dan konvensi tentang Hak Anak. Pelanggaran Hak berekspresi, hak berorganisasi, berpendapat, serta penahanan sewenang wenang tanpa proses hukum terhadap aktivis Mahasiswa pada tahun 1974 ,1978/19799, 1983/1984,

1997/1998, terhadap kelompok masyarakat yang dituduh komando jihad, kelompok Usroh, kasus tanjung priok, kasus Talang sari lampung, kasus timor timur, kasus nipah, kasus kedung ombu, kasus aceh kasus papua, pembunuhan massal tanpa proses hukum yang dikenal dengan penembakan misterius adalah sebagaian dari pelanggaran HAM yang terjadi di orde baru.

Politik Hukum HAM pemerintahan Era Habibie memperlihatkan perkembangan penting dalam rangka penghormatan, pemenuhan dan perlindungan HAM, sekalipun masih dalam taraf permulaan yang lebih mengesankan sebagai respon spontan akan kuatnya desakan masyarakat sipil dan dunia internasional. Pemerintahan Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarno Putri dan Susilo Bambang Yudhoyono yang melanjutkan Politik Hukum HAM yang telah diletakkan oleh Habibie telah pula melakukan berbagai kebijakan bidang HAM dengan penekanan yang berbeda, sehingga selama 12 tahun reformasi telah dapat dicatat adanya berbagai produk hukum sebagai realisasi dari politik hukum HAM pemerintahan era Reformasi sejalan dengan perkembangan demokrasi.

Menguatnya tatanan politik yang demokratis telah menumbuhkan keyakinan public munculnya produk-produk hukum responsive, serta penerapan atau penegakan hukum yang adil, *fair* dan transparan. Tulisan fokus ke tiga masalah penting, yakni: (1) bagaimana politik hukum HAM di era orde baru, (2) bagaimana politik hukum HAM di era reformasi, dan (3) bagaimana arti politik hukum HAM setengah mati ?

## Politik Hukum HAM Era Orde Baru

Politik Hukum HAM adalah kebijakan hukum HAM (*Human rights legal policy*) tentang penghormatan, pemenuhan dan perlindungan HAM. kebijakan ini bisa dalam bentuk pembuatan, perubahan, pemuatan pasal pasal tertentu atau pencabutan peraturan perundang undangan.

### 1. Perdebatan dalam BPUPKI

Perdebatan tajam tentang perlu atau tidaknya HAM dicantumkan dalam UUD dalam rapat BPUPKI tanggal 15 Juli 1945 telah menjadi bagian dari sejarah tentang adanya perbedaan pandangan anantara politik hukum HAM Soekarno dan supomo disatu sisi serta M.Yamin dan M.Hatta disisi yang lain. Inti Perbedaan mereka adalah pandangan mereka adalah menyangkut substansi HAM dan eksistensi negara yang oleh masing masing pihak dikonstruksikan diantara paham individualism, yang notabene dinilai sebagai karakter yang bersifat barat dan kolektivitas yang dinilai sebagai karakter yang bersifat Timur.

HAM kata supomo tidak membutuhkan jaminan *Grund und freiheitsrechthe dari individu contra staat*, oleh karena individu tidak lain ialah bagian organic dari staat yang menyelenggarakan kemuliaan staat, dan sebaliknya oleh politik yang berdiri diluar lingkungan suasana kemerdekaan.<sup>1</sup> Soekarno berpandangan HAM akan berdampak negative karena memiliki kaitan dfengan individualism. *Pandangan Soekarno dan Supomo* terhadap HAM tidak dapat membunyikan kentalnya sentiment ideologi anti barat pada disatu sisi, serta kecenderungan paham kolektivitas kebudayaan disisi lain. Hatta dan M. Yamin pada akhirnya

---

<sup>1</sup> Muh. Yamin, *Naskah Persiapan UUD 1945 (Jilid I)*, Yayasan Prapanca, 1959, hlm. 114.

berhasil mendesak beberapa pasal mengenai perlindungan Hak-hak sipil dalam batang tubuh UUD 1945,<sup>2</sup> tetapi perdebatan yang berakhir dengan kompromi itu menvrehkan tiga catatan sejarah penting politik Hukum HAM yang digarisbawai BPUPKI.

*Pertama*, HAM yang masuk dalam UUD 1945 adalah HAM yang dicurigai atau diprasangkai sebagai Barat yang Individualistik, dan arena itu harus diwaspadai. *Kedua*, Pencantuman HAM dalam UUD 1945 bersifat terbatas, keterbatasan itu bukan hanya dalam arti bahwa hak-hak tersebut lebih lanjut akan diatur oleh Undang-undang, tetapi juga dalam arti konseptual.<sup>3</sup> *Ketiga*, Soekarno yang kemudian menjadi Presiden, sejak awal memang kurang memiliki komitmen dasar yang jelas dan tegas memnuhi menghormati dan melindungi HAM.

Dalam risalah BPUPKI tanggal 13 Juli disebutkan bahwa panitia kecil yang diketuai Supomo telah dimuat pasal-pasal tentang HAM yang mencakup hak persamaan kedudukan di muka hukum, hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, hak untuk memeluk agama dan kepercayaan dan lain-lain yang mencakup hak sipil dan politik.<sup>4</sup>

## 2. Era Orde Lama

Pada Periode 1945-1995 an kekuasaan Soekarno berada dalam jalur kekuasaan yang demokratis dan menghormati HAM. Tiga langkah yang merupakan paradigma baru di bidang ketatanegaraan yang diambil oleh Presiden Soekarno, yaitu : *Pertama*, mengeluarkan maklumat politik pemerintahan tanggal 1 November 1945, *Kedua*, mengeluarkan maklumat pemerintah tanggal 3 November 1945 antara lain menegaskan bahwa pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik, karena dengan adanya partai-partai politik itulah dapat dipimpin kejalan yang teratur segala aliran paham yang ada dalam masyarakat, dan partai-partai itu telah tersusun sebelum dilangsungkan pemilihan anggota badan-badan perwakilan rakyat pada bulan Januari 1946. *Ketiga*, melakukan perubahan mendasar dan signifikan terhadap system pemerintahan yang semula presidensial menjadi parlementer.

Dengan keluarnya maklumat Pemerintah 3 November 1945, maka anjuran pemebentukan partai-partai politik menjadi lebih jelas dan bermakna. bahkan kedua maklumat tersebut yang sama-sama meletakkan kebebasan, menjadi pangkal tolak tumbuh dan berkembangnya demokrasi liberal atau demokrasi parlementer selama sekitar 10 tahun pertama kekuasaan presiden Soekarno. Sekitar 7 tahun antara 1959-1966, system politik dan bangunan negara hukum Indonesia yang berdiri diatas pondasi UUD 1945 yang rapuh dan sangat minim menjamin HAM, Partai Politik yang marak pada demokrasi Liberal secara perlahan melemah dan tidak berdaya kecuali Partai Komunis Indonesia (PKI) yang memperluas pengaruhnya dengan berlindung dibawah kekuasaan Soekarno, sementara angkatan Darat dapat memperluas peran dan kekuasaan politiknya,<sup>5</sup> dan dari sana

<sup>2</sup> R.M. AB Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2004, hlm. 392.

<sup>3</sup> T. Mulya Lubis, *In Search of Human Rights Legal Political Dilemmas of Indonesia, s New order 1966-1990*, Gramedia, Jakarta, 1993.

<sup>4</sup> Sekertaris Negara RI, *Risalah Sidang Badan dan Persiapan Kemerdekaan Indonesia ( PPKI )*, Sekertaris Negara, Jakarta, 1998, hlm. 246-256.

<sup>5</sup> Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Cornell University Press, Itacha, New York, 1962, hlm. 583-584.

militer terus menerus memperlemah kekuatan parpol sehingga keberadaan parpol tidak berfungsi sebagaimana mestinya kecuali member dukungan kepada soekarno.<sup>6</sup>

Sifat anti kritik Soekarno diwujudkan dalam bentuk tindakan penangkapan dan penahanan tanpa proses hukum terhadap pimpinan media cetak, seperti Mochtar Lubis, serta pembredelan pers yang mencapai 184 kasus, dan jika ditambah dengan sikap anti pers lainnya berjumlah 244 tindakan.<sup>7</sup> Pelanggaran pelanggaran Hak sipil dan politik dalam bentuk pembatasan dan bahkan pelanggaran implementasi kebebasan berorganisasi, berekspresi dan berpendapat melalui berbagai keputusan presiden di Era Presiden Soekarno sangat menonjol.

### 3. Era Orde Baru

Politik hukum HAM penguasa orde baru adalah melakukan eliminasi dan reduksi konsep-konsep HAM politis particular. *Pertama* bahwa HAM Indonesia adalah apa yang terdapat dalam pancasila dan UUD 1945. Menyatakan HAM yang keluar dari kerangka pancasila mengancam ideology dan konstitusi. *Kedua* HAM universal adalah Barat yang jahat, intervensionis, individualis yang juga bertentangan dengan pancasila dan UUD 1945. Dengan cara pandang tersebut, tuduhan pihak luar mengenai pelanggaran HAM di suatu Negara dikritik sebagai campur tangan ideology yang tidak sah.

Pelanggaran HAM era Orde baru pada akhirnya mewujudkan dalam bentuk nyata, berupa pelanggaran HAM melalui *acts of commissions* maupun *act of commission* karena kegagalan Negara dan/ pemerintah memenuhi kewajibannya sebagaimana yang disebutkan dalam undang-undang. Pelanggaran terhadap kewajiban untuk menghormati HAM berupa tindakan dalam hal : *Pertama*, pembunuhan diluar hukum sebagai pelanggaran atas kewajiban menghormati hak untuk hidup, seperti pembunuhan terhadap sejumlah besar orang yang dituduh PKI pada tahun awal Orde baru, pembunuhan diluar hukum sejumlah orang diuduh sebagai pelaku kejahatan pada paroh pertama pada tahun 1980-an yang dikenal sebagai *petrus (pembunuhan misterius)*, *pembunuhan diluar hukum dalam peristiwa tanjung sari, peristiwa talangsari, pembunuhan yang terjadi dalam operasi militer di aceh dan papua sejak awal tahun 1990-an dan pembunuhan dalam peristiwa Trisakti dan semanggi pada tahun terakhir 1990-an*. *Kedua*, *penghilangan secara paksa atau penculikan*<sup>8</sup> (*pelanggaran atas kewajiban untuk menghormati hak hidup*)<sup>9</sup> *sejumlah aktivis mahasiswa demokrasi oleh apa yang disebut sebagai "Team Mawar Kopassus" pada paroh kedua tahun 1990-an. Ketiga*, *penyiksaan dan penganiayaan (pelanggaran atau hak untuk disiksa)*<sup>10</sup> *yang dilakukan aparat Negara terhadap sejumlah aktivis mahasiswa dalam kasus penculikan oleh team mawar kopassus.*

### 4. Pasca Orde Baru

<sup>6</sup> Mochtar Mas'od, *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1972*, LP3ES, Jakarta, 1989, hlm. 43-44.

<sup>7</sup> Moh. Mahfud MD, *Pergaulan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 2001, hlm. 170.

<sup>8</sup> Lihat pasal 33 ayat (2) UU No.39 Tahun 1999

<sup>9</sup> Lihat Pasal 4 dan pasal 9 (1), pasal 33 (1)(2) UU No.39 Tahun 1999

<sup>10</sup> Pasal 4

Karena kuatnya tuntutan dari kelompok reformasi, maka perdebatan bermuara pada lahirnya TAP MPR No. XVII/MPR/1998 tentang HAM. Isinya bukan hanya memuat piagam HAM, tetapi juga memuat amanat presiden dan lembaga lembaga tinggi Negara untuk memajukan perlindungan HAM, termasuk mengamanatkan untuk meratifikasi instrument-instrumen internasional HAM.<sup>11</sup> Para pendukung HAM memandang bahwa perlindungan yang paling besar terhadap HAM sangat diperlukan, untuk mencegah terjadinya berbagai pelanggaran seperti yang pernah terjadi pada Era Rezim Soeharto. MPR sudah mengundang TAP MPR No. XXVII Tahun 1998 tentang HAM dan pemerintahan B.J. Habibie sudah mengeluarkan UU No. 39 Tahun 1998 tentang HAM. Pada sidang tahunan MPR tahun 2000, perjuangan untuk memasukan perlindungan HAM kedalam UUD akhirnya dicapai. MPR sepakat memasukan HAM kedalam BAB XA, yang berisi 10 pasal HAM (Pasal 28A-28J) pada amandemen kedua UUD 1945 yang ditetapkan pada 18 Agustus 2000 yang melengkapi dan memperluas pasal 28.

Politik Hukum HAM di era Reformasi, yang notabene adalah era awal demokrasi ditandai juga oleh pembentukan dan penguatan institusi perlindungan HAM, seperti penguatan komnas HAM, pembentukan MK, Komnas Perempuan, komnas anak, dan lembaga perlindungan saksi dan korban. Dari berbagai aturan hukum yang telah dibuat, pengaturan HAM dalam UUD 1945, hasil amandemen I, II, III, IV merupakan Produk hukum yang paling mendasar.

## Politik Hukum HAM Era Reformasi

Salah satu agenda Reformasi pemerintahan paska Soeharto adalah penguatan, pemenuhan, dan perlindungan HAM. Agenda tersebut direspon DPR dan pemerintahan Habibie, Gus Dur, Megawati, dan SBY dalam bentuk kebijakan yang baru yaitu: mencabut Perpu yang melanggar HAM, mengamandemen UUD, membuat Perpu yang seluruhnya baru yang ditunjukan kepada perlindungan HAM, dan meratifikasi konvensi HAM Internasional. Produk Hukum di era reformasi, ada yang bersifat hukum umum yang substansinya merupakan kondisional bagi penghormatan dan perlindungan HAM.

### 1. Produk Hukum

#### a. Era B.J. Habibie

Era Habibie terdapat produk hukum umum, produk hukum HAM, dan institusi Perlindungan HAM. Produk Hukum Umum terdiri dari Ketetapan MPR, UU, Kepres. Produk Hukum HAM terdiri dari Ketetapan MPR, UU, PP, Keppres, Inpres. Ketetapan MPR, TAP MPR No. XVII/MPR/1999/HAM, ketetapan ini menegaskan dimensi spiritual, cultural, dan historis HAM di Indonesia. Dalam ketetapan ini dinyatakan bahwa dalam sidang yang dilakukan di orde baru, MPRS telah berhasil merancang suatu dokumen yang diberi nama "*piagam Hak-HAM dan Hak-hak serta kewajiban negara*".<sup>12</sup> Setiap pertanyaan yang mengarah kepada perlunya piagam HAM, cenderung dijawab bahwa piagam semacam itu tidak

<sup>11</sup> Presiden B.J. Habibie membuat rencana aksi nasional

<sup>12</sup> A.H. Nasution, *Memenuhi Panggilan Tugas, Jilid 7 : Masa Konsolidasi Orde Baru*, CV Haji Masagung, Jakarta, 1989, hlm. 289-295.

dibutuhkan, karena masalah HAM telah diatur dalam berbagai perpu.<sup>13</sup> Ketetapan juga menegaskan substansi HAM yang menggunakan pendekatan normative, empiric, deskriptif dan analitik. sebagaimana digariskan dalam tiga huruf berikut : (i) HAM adalah hak dasar yang melekat pada diri manusia yang sifat kodrat dan universal sebagai karunia Tuhan, (ii) masyarakat Indonesia yang berkembang sejak masih sangat sederhana menjadi modern, pada dasarnya merupakan masyarakat kekeluargaan. Dengan demikian substansi Ham meliputi hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak kemerdekaan, hak komunikasi, hak keamanan dan hak kesejahteraan, (iii) bangsa Indonesia menyadari dan mengakui bahwa setiap individu adalah bagian dari masyarakat dan oleh karena itu setiap individu juga mengemban kewajiban tanggung jawab untuk menghormati hak asasi individu lain. Undang-undang terdiri dari UU No. 5 tahun 1998 tentang pengesahan konvensi menentang penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia. UU No 9 Tahun 1998 tentang kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum ( kemerdekaan menyampaikan di muka umum adalah Ham yang dijamin oleh UUD 1945 dan deklarasi universal HAM, kemerdekaan setiap warga negara untuk menyampaikan pendapat di muka umum merupakan perwujudan demokrasi dalam tatanan kehidupan masyarakat, bangsa dan negara), UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM. Dengan UU ini, maka terdapat jaminan hukum terhadap HAM sebagai hak dasar yang secara kodrat melekat pada diri manusia yang bersifat universal harus dilindungi, hormati, dipertahankan, yang tidak boleh diabaikan, dikurangi, dirampas oleh siapapun. UU ini memberikan jaminan perlindungan dan pelaksanaan HAM bagi setiap warga negara berdasarkan asas-asas berikut :

*Pertama*, RI mengakui dan menjunjung tinggi HAM dan kewajiban manusia sebagai hak kodrat yang melekat dan tidak dapat dipisahkan dari manusia (Psl 2) . *Kedua*, menegaskan prinsip non demokrasi ( Pasal 3, dan 5). *Ketiga*, Jaminan perlindungan atas hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam situasi apapun (Psl 4). *Keempat*, Persamaan dihadapan Hukum dan impersialitas (Psl 5). *Kelima*, asas hukum tidak berlaku surut. *Keenam*, asas upaya hukum nasional dan internasional. *Ketujuh*, asas tanggung jawab pemerintah. Prinsip dalam UU No. 39 tahun 1999 antara lain: peradilan yang bebas serta tidak memihak ( Psl 17), Praduga tak bersalah (Psl 18), Nullum delictum siena previa lege poenale , ketentuan yang lebih menguntungkan ( Psl 18 (3)), hak untuk mendapatkan bantuan hukum (Psl 18 (4)), Nebis inidiem (Psl 18 (5)).

Dalam penjelasan UU No. 39 tahun 1999 menyatakan bahwa “bertitik tolak dari perkembangan hukum baik yang dilihat dari sisi kepentingan nasional maupun sisi kepentingan hubungan antar bangsa, dan berdasarkan kondisi yang mendesak untuk menyelesaikan masalah pelanggaran HAM antara lain yang terjadi di wilayah Timor timur. PP, Keppres dan Inpres terdiri dari *PP No. 1 Tahun 1999 tentang Pengadilan HAM*<sup>14</sup>, *Institusi Perlindungan HAM*, terdiri dari *Komnas HAM*, *Komisi Nasional anti kekerasan terhadap perempuan*, *Dewan Pers dan lembaga Koordinasi dan pengendalian peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat*. Konfigurasi Politik di MPR dan DPR era Habibie secara normal masih dikuasai Fraksi Golkar, TNI/Polri, Utusan daerah dan utusan golongan hasil pemilu 1997. Dari

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> RI, Perpu ttg Pengadilan HAM, Perpu No. 1 Tahun 1999

keseluruhan perpu yang dibuat era Habibie, produk perpu yang langsung maupun tidak langsung merupakan kebijakan penghormatan dan perlindungan HAM dapat dikuantifikasi dalam bentuk tabel berikut :

**Tabel 1. Produk Hukum 1998-1999**

No	Produk Hukum	Tahun dan Jumlah	
		1998	1999
1.	Ketetapan MPR	6	-
2.	UU dan Perpu	3	14
3.	Instruksi Presiden	1	-
4.	Keppres	15	9
5.	Institusi perlindungan HAM	-	4

Langkah – langkah strategis dari Habibie *Pertama* , melakukan reformasi politik yang ditujukan pada usaha penegakan kedaulatan rakyat. *Kedua*, pembuatan / pembaharuan perpu untuk pemerintahan yang bersih (*Good governance*). *Ketiga*, melaksanakan gagasan dan ketentuan HAM kedalam kehidupan nyata. Prinsip Habibie tentang HAM adalah bahwa kendati manusia memiliki nilai HAM yang melekat secara perseorangan, tetapi manusia tidak dapat menghindari dari kodrat sebagai makhluk sosial. Prinsip lainnya adalah keseimbangan antara nilai HAM yang universal dan pengakuan atas kondisi nasional, oleh karena itu individu mengemban kewajiban untuk menghormati hak asasi individu lain.

#### **b. Era Presiden Abdurrahman Wahid**

Produk Hukum HAM era Gus dur terdiri dari ketetapan MPR, Prubahan UUD 1945 dan UU, PP, Keppres dan Inpres, Institusi perlindungan HAM. Institusi perlindungan HAM terdiri dari *komite aksi nasional penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak*, *Komisi ombudsman Nasional* (memiliki wewenang mengawasi pemberian pelayanan umum oleh penyelenggara negara dan pemerintah kepada masyarakat sehingga diharapkan terdapat perlindungan hak-hak masyarakat dalam memperoleh pelayanan umum, keadilan dan kesejahteraan yang lebih baik dan *Pengadilan HAM (Pengadilan HAM Ad Hoc Timor timur dan tanjung priok)*. Secara garis besar, Ketetapan MPR berisi agenda penegakan HAM yaitu: agenda penyelesaian pelanggaran HAM masalalu, pembuatan regulasi tentang jaminan perlindungan dan penghormatan HAM, reformasi institusi TNI dan Polri, penghukuman dan pemulihan para korban pelanggaran HAM. Dalam waktu yang hampir bersamaan dengan pembahasan UUD tahap kedua, Gus Dur juga intensif membahas RUU pengadilan HAM. Pembahasan RUU pengadilan HAM yang menggantikan Perpu No. 1 tahun 1999 juga menyita perhatian dan pemikiran. Subtansi RUU pengadilan HAM yang paling kontroversi adalah tidak berlakunya prinsip non retroaktif, yang berlawanan dengan pasal 28 I (1) UUD 1945 perubahan kedua.<sup>15</sup> Kalangan militer sangat keras

<sup>15</sup> Kontradiksi pasal UU No. 26 tahun 2000 yang kedudukannya lebih rendah dari UUD 1945 menyebabkan UU No. 26 Tahun 2000 memiliki kelemahan mendasar secara moral hukum, yang membuka ruang masalah yang secara yuridis memang patut digugat dan dipertanyakan. Lihat juga Lubis, Muhammad. "The Relationship of International Human Rights Law with International Humanitarian Law in Situations of International Armed Conflicts". *Journal of Indonesian Legal Studies* 1, No. 1 (2017): 13-34; Muhtada, Dani.

menentang klausul ini. Meskipun akhirnya lolos, tetapi tetap saja muncul pasal kompromi yang menempatkan DPR dan Presiden sebagai bagian dari mekanisme pengadilan HAM ad Hoc. Sekalipun argument masuknya DPR yang notabene lembaga politik dalam mekanisme itu masuk akal, tetapi itulah pasal yang membuat TNI merasa aman dengan pasal itu. Langkah langkah hukum untuk mengadili pelaku pelanggaran HAM yang berat masalalu juga dilakukan di era Gus Dur dengan keluarnya Keppres No.53 tahun 2001 tentang pembentukan pengadilan HAM ad hoc untuk mengadili pelanggaran HAM di Timor Timur dan tanjung priok.

### c. Era Megawati Soekarnoputri

Produk Hukum Ham terdiri dari UU, PP, Keppres, dan institusi perlindungan HAM. UU No. 32 tahun 2002 tentang penyiaran, UU No. 23 tahun 2004 tentang penghapusan KDRT, PP No. 2 tahun 2002 tentang tatacara perlindungan terhadap korban dan saksi dalam pelanggaran HAM yang berat, PP No. 3 tahun 2002 tentang kompensasi, restitusi dan rehabilitasi terhadap pelanggaran HAM yang berat, Keppres No. 96 tahun 2001 tentang pembentukan pengadilan ad hoc kasus timor timur dan tanjung priok, Keppres No. 10 tahun 2002 tentang pembentukan komisi penyelidik kasus nasional kasus Theys Hiyo Eluay ( Papua Merdeka), Keppres No. 38 Tahun 2002 tentang pembentukan tim penyelidik independen nasional untuk Maluku utara. Insitusi perlindungan HAM yaitu Komisi perlindungan Anak ( KPA ) UU No. 23 tahun 2002, Komisi pemberantasan korupsi (KPK) UU No. 30 tahun 2002, KPU UU No. 12 tahun 2003, Komisi penyiaran Indonesia, MK, KY.

Pengadilan HAM ad hoc Timor Timur dan tanjung priok yang dilaksanakan di era megawati berakhir dengan putusan bebas semua pelaku, baik dipengadilan tingkat I, tingkat banding, tingkat kasasi maupun melalui mekanisme hukum peninjauan kembali (PK). Bebasnya para terdakwa itu tentu saja tidak bisa dimintakan pertanggungjawabannya pada eksekutif pimpinan megawati kala itu, karena kemerdekaan yudisial sudah menjadi tekad dan dihormati, terutama dikekuasaan KY untuk menegakkan hukum menyelesaikan pelanggaran HAM yang berat tidak signifikan dengan perubahan itu sendiri. Megawati secara tegas menyatakan tidak memiliki kemauan politik untuk mengusut dan mengadili pelanggaran HAM masalalu. itu sebabnya politik hukum era megawati condong pada penguatan institusi politik yang kental warna paradigm kaum realis.

### d. Era Susilo Bambang Yudhoyono

Produk hukum Ham UU No. 11 tahun 2005 tentang pengesahan kovenan internasional Hak sipil dan hak politik, UU No. 13 tahun 2006 tentang perlindungan saksi dan korban, UU No. 40 Tahun 2008 tentang penghapusan Diskriminasi Ras dan etnis, Keppres No. 111 tahun 2005 tentang tim pencari fakta kasus meninggalnya munir, Keppres No. 6 Tahun 2005 tentang perpanjangan masa tugas tim pencari fakta kasus meninggalnya munir, Keppres No. 22 tahun 2005 tentang pemberian amnesty umum dan abolisi kepada

---

"Human Rights in Indonesia: A Never Ending Topic". *Journal of Indonesian Legal Studies* 2, No. 1 (2017): 1-2.

*setiap orang yang terlibat dalam gerakan Aceh merdeka. Institusi Perlindungan HAM : lembaga perlindungan saksi dan korban (LPSK), dan ombudsman RI.*

Di era SBY tidak ada kasus baru yang diajukan ke pengadilan HAM setelah kasus pelanggaran HAM yang berat di Tanjung Priok, Timor Timur dan abepura. Hasil penyelidikan komnas HAM yang belum diproses ketahap penyidik adalah hasil penevelidikan komisi independen untuk kasus pelanggaran HAM diaceh, kasus bumi flora<sup>16</sup> serta sejumlah hasil penyelidikan komnas HAM mengenai pelnaggaran HAM yang berat<sup>17</sup>. Setelah pengadilan HAM membebaskan semua terdakwa kasus timor timur, pada 2006 pengadilan kembali membebaskan para terdakwa kejahatan HAM kasus tanjung Priok yaitu sriyanto<sup>18</sup>, Pranowo dan sutrisno macung dkk pada tahun 2006. Keputusan MA ini pun menyisakan soal bagi para korban, yang diputuskan oleh pengadilan tingkat pertama mendapatkan kompensasi, karena dalam putusan membebaskan terdakwa tidak disinggung sama sekali oleh MA<sup>19</sup>. Akibatnya, disamping kegagalan dalam menghukum para pelaku, pengadilan ini juga gagal memberikan hak hak reparasi kepada para korban. Putusan MK yang membatalkan keseluruhan isi UU No. 27 tahun 2004 melebihi permohonan pemohon menjadi pelengkap pengingkaran negara atas pelanggaran HAM dimasa orde baru yang diawali dengan berlarut larutnya pembentukan anggota KRR.

Komitmen penegakan hukum era SBY sangat rendah, pemerintah juga masih berhutang ratifikasi karena hingga akhir tahun 2008 pemerintah belum juga meratifikasi sehingga instrument HAM internasional seperti Statuta Roma tentang pengadilan [idana internasional ( seharusnya dfratifikasi pada tahun 2008), konvensi perlindungan hak hak pekerjaan migrant dan anggota keluarganya, konvensi pencegahan dan penmg hukuman kejahatan genosida dll. Pemerintahan SBY sama sekali tidak menyentuh HAM, nyaris tidak pernah dengar komitmen dan agenda untuk menangani ebrbagai kasus pelanggaran HAM seperti Talangsari lampung, TTS, penculikan aktivis, kasus aceh, papua dll.

**Tabel 2 Daftar Kasus Pelanggaran HAM**

NO	PEMERINTAHAN	KASUS	PUTUSAN
1.	Orde Baru	Kasus Tanjung Priok	Membebaskan para terdakwa dipengadilan tingkat pertama
		Kasus Talangsari	Belum ada
		Lampung	putusan
		Kasus Aceh	Belum ada

<sup>16</sup> kasus ini adalah pembunuhan massal terhadap warga laki-laki Afdeling IV PT Bumi Flora, Komnas HAM membentuk KPP-HAM (Tim Ad Hoc) kasus bumi flora Aceh dengan keputusan ketua komnas HAM No. 054/Komnas HAM/2002 tanggal 8 mei 2002.

<sup>17</sup> Empat kasus lainnya adalah peristiwa kerusuhan mei 1998, trisakti 1998, semanggi 1998, semanggi 1999, peristiwa wasior dan wamena, yang terakhir yaitu peristiwa penghilangan orang secara paksa pada tahun 1997-1998.

<sup>18</sup> Putusan MA tanggal 29 september 2005

<sup>19</sup> lihat Putusan tingkat pertama terhadap terdakwa RA Butar butar dan terdakwa sustrisno mascung dkk

NO	PEMERINTAHAN	KASUS	PUTUSAN
		Kasus Papua	putusan Belum ada
		Kasus Penculikan Aktivis	putusan Belum ada
		Kasus kerusuhan Mei 1998	putusan Belum ada
		Kasus Semanggi I,II	putusan Belum ada
		Kasus Kasus Penghilangan orang secara paksa 1997 - 1998	putusan Belum ada putusan
2.	Reformasi	Kasus Pembunuhan munir	Belum ada putusan

Kelemahan mendasar dari era SBY adalah tidak adanya agenda dan program jelas tentang HAM, termasuk tentang pelaksanaan RAN HAM. Produk Hukum berupa *Memory of Understanding (Mou)* antara SBY dan timor leste yang melahirkan KKP melengkapi bahwa era SBY memang tidak memiliki agenda untuk menyelesaikan pelanggaran HAM masalah melalui mekanisme pengadilan dan KKR, sehingga logis apabila pemerintahan sby tidak punya komitmen untuk merevisi UU No. 26 tahun 2000.

### Produk Hukum HAM Penyelesaian Pelanggaran HAM masa lalu, UU No. 26 Tahun 2000

Lahirnya UU No. 26 Tahun 2000 tentang pengadilan HAM dilatarbelakangi oleh kenyataan politik nasional dan internasional yang terjadi sebelum dan setelah orde baru tumbang tahun 1998. Kasus timor timur menjadi pemicu perhatian dunia internasional, khususnya PBB, terutama setelah komisi penyidik pelanggaran (KPP) HAM untuk timor timur member laporan bahwa bekas provinsi RI ke 27 itu telah menjadi pelanggaran HAM yang berat. *Secara Yuridis pembentukan UU No. 26 Tahun 2000 didasarkan pada UUD 1945, Deklarasi Universal HAM 1948, TAP MPR-RI No. XVII/MPR/1998 tentang HAM serta pasal 104 ayat (1) UU No. 39 tahun 1999.* UU Pengadilan Ham juga dibuat dengan alasan filosofis bahwa HAM adalah hak dasar yang secara kodrat melekat pada diri manusia, ebsifat universal dan langgeng. Pada UU pembentukan pengadilan HAM didasarkan pada pertimbangan bahwa pelanggaran HAM yang berat merupakan “*extra ordinary Crimes*”, dan berdampak luas. Selain itu, pelanggaran HAM juga menimbulkan kerugian materil maupun imateril. Arti penting UU No. 26 tahun 2000 tentang pengadilan HAM ad hoc mempunyai semangat yang sama, baik yang bersifat umum maupun khusus.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Baca juga Lubis, Muhammad. “The Relationship of International Human Rights Law with International Humanitarian Law in Situations of International Armed Conflicts”. *Journal of Indonesian Legal Studies* 1, No. 1 (2017): 13-34; Muhtada, Dani. “Human Rights in Indonesia: A Never Ending Topic”. *Journal of Indonesian Legal Studies* 2, No. 1 (2017): 1-2; Arifin,

## Respon dan Peran Aktor

### 1) Pemerintah

*Pertama, dalam rangka melaksanakan UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM yang berwenang mengadili adalah pengadilan HAM yang berada dilingkungan Pengadilan Umum. Kedua, untuk mengatasi keadaan yang tidak menentu dibidang keamanan dan ketertiban umum.* Respon Era Gus Dur terhadap UU No. 26 tahun 2000 karena 4 faktor yaitu suasana psikologis politik masyarakat sipil sedang berada pada momen perlawanan yang kuat terhadap orde baru, kejatuhan Soeharto, Gus Dur sebagai figure masyarakat sipil yang kuat dan elemen elemen demokratis seperti LSM dan Pers.

### 2) DPR

Respon dari DPR tentu saja cukup penting, tanpa dukungan dan persetujuan DPR tidak mungkin UU ini disahkan.

### 3) TNI/Polri

Responnya tidak responsive, cenderung skeptic dan memandang HAM sebagai alat / isu untuk menyudutkan aparat keamanan disatu sisi dan menempatkan masyarakat sebagai pihak yang selalu benar.

### 4) Kelompok Penekan

secara umum terdiri dari Elsam, KontraS, YLBHI member respon positif terbentuknya UU tersebut. Peran kelompok tersebut lebih memberikan kritik kritik terbuka terhadap UU. Aspek yang paling banyak disorot adalah peluang bermainnya kepentingan politik dalam RUU pengadilan HAM.

## Subtansi UU

Aspek yang diatur: Yuridiksi

Jenis kejahatan kemanusiaan yang dapat diperiksa dan diputus berdasarkan UU No. 26 tahun 2006 adalah pelanggaran HAM berat, termasuk pelanggaran HAM berat yang dilakukan diluar batas territorial wilayah NKRI. Pelanggaran HAM berat yang diatur dalam UU ini yaitu kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan.

## Politik Hukum HAM Setengah Mati

Kejatuhan Soeharto adalah awal dari perubahan politik dan hukum di Indonesia. Elemen-elemen peyanga orde baru direformasi melalui sebuah kebijakan hukum dan politik berupa pembatalan, perubahan, dan pembuatan berbagai perpu yang diorientasikan kepada perlindungan, pemajuan dan pemenuhan HAM, termasuk instansi perlindungan HAM masa lalu. Produk hukum di era Habibie, Gus Dur dan megawati cukup responsif dalam proses dan subtansi. Tidak demikian halnya dengan produk Perpu untuk menyelesaikan pelanggaran HAM masalalu. UU No. 26 tahun 2000 dan UU No. 27 tahun 2004 mengandung kelemahan subtansi yang mendasar. Pergulatan kepentingan antara kekuatan pro demokrasi dengan sisa rezim masalalu yang masih eksis di DPR saat

---

Ridwan. "Revealing the Other Side of Human Rights Issue: How We Look to the Existed Various Problems". *Journal of Indonesian Legal Studies* 2, No. 1 (2017): 79-82. h

UU dibuat ditahun 2000 – 2004 telah menghasilkan Hukum Ham seperti yang ada sekarang, yang lebih mengedepankan topik daripada substansi.

Tidak direvisinya UU No. 26 tahun 2000, gagalnya pembentukan KKR, serta pembentukan KKP, menunjukkan bahwa pemerintahan era reformasi, terutama pemerintahan SBY memiliki kerangka politik tersendiri dalam menyelesaikan pelanggaran HAM yang berat masalah. Di level institusi negara, TNI/Polri, telah mendorong kebijakan lebih lanjut berupa lahirnya UU No. 2 tahun 2002 tentang kepolisian Negara RI, dan UU No. 3 tahun 2002 tentang pertahanan negara yang dikeluarkan oleh Megawati. Sementara itu Komnas HAM ternyata tidak cukup mendapatkan kekuatan hukum sebagai institusi penyelidik pelanggaran HAM yang berat.

Rendahnya respon Kejaksaan untuk melakukan tindakan penyidikan atas hasil-hasil penyelidikan Komnas HAM terdapat pelanggaran HAM, terutama terjadi dimasalalu dapat dijelaskan dari perspektif ketidakmandirian institusi kejaksaan agung dari pemerintah serta kaitnya beban masalah kejaksaan sebagai institusi yang lebih sering dipimpin jaksa agung dengan latar belakang militer yang tentu saja telah membangun kultur esprit de corps tersendiri.

## Kesimpulan

Dalam Politik Hukum dan HAM paska orde Baru ditandai oleh kebijakan hukum penguatan dan pembuatan berbagai institusi perlindungan HAM sebagai upaya memperkuat institusi penghormatan, perlindungan dan pemenuhan HAM. Dalam Konteks Indonesia paska orde baru, pemerintahan telah dibuat berbagai produk aturan hukum berupa perubahan UUD, pembuatan UU, PP, dan Keppres. Politik Hukum era Reformasi pada era Habibie melahirkan 6 ketetapan MPR yang merupakan politik hukum korektif terhadap kebijakan rezim soeharto, Pada era Gus Dur lebih intensif membahas RUU pengadilan HAM, era Megawati adalah lahirnya produk hukum yang sangat maju dalam penguatan hak sipil dan politik, sedangkan era SBY sama sekali tidak menyentuh HAM, nyaris tidak pernah terdengar komitmen dan agenda untuk menangani berbagai pelanggaran HAM kasus Talangsari lampung, Timor timur, penculikan aktivis, pembunuhan munir, semanggi I, semanggi II dll. Produk Hukum HAM penyelesaian pelanggaran HAM terdapat pada UU No. 26 tahun 2000 dengan yuridiksi kasus pelanggaran HAM berat.

## Referensi

- Arifin, Ridwan. "Revealing the Other Side of Human Rights Issue: How We Look to the Existed Various Problems". *Journal of Indonesian Legal Studies* 2, No. 1 (2017): 79-82. <https://doi.org/10.15294/jils.v2i01.16642>.
- Budiardjo, Miriam. 1997. *Dasar-Dasar-Dasar Ilmu Politik, cet. 18*. Gramedia. Jakarta.
- Feith, Herbert. "*The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*". Cornell University Press. Itacha. New York, 1962)
- Heri, Supriyanto Bambang. "Penegakan Hukum mengenai HAM menurut Hukum Positif di Indonesia". *Jurnal Al Azhar Indonesia Seri Pranata Sosial*, 2. No. 3 (2014).

- Kamal, Ubaidillah. "Konstruksi Perlindungan Konsumen Jasa Pengobatan Alternatif (Studi Kasus di Kota Semarang)". *Journal of Private and Commercial Law* 1, No. 1 (2017): 69-84. <https://doi.org/10.15294/jpcl.v1i1.12356>.
- Kusuma, AB. *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*. (Fakultas Hukum UI. Jakarta, 2004).
- Lubis, Muhammad. "The Relationship of International Human Rights Law with International Humanitarian Law in Situations of International Armed Conflicts". *Journal of Indonesian Legal Studies* 1, No. 1 (2017): 13-34. <https://doi.org/10.15294/jils.v1i01.16565>.
- Lubis, Mulya. *Human Rights Legal Political Dilemmas of Indonesia's New order 1966-1990*, (Gramedia. Jakarta, 1993).
- Mahfud MD. *Pergaulan Politik dan Hukum di Indonesia*. (Gama Media, Yogyakarta, 2001).
- Marzuki, Suparman. 2011. *Tragedi Politik Hukum HAM*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta
- Mas'od, Mochtar. *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1972*. (LP3ES. Jakarta, 1989).
- Muhtada, Dani. "Human Rights in Indonesia: A Never Ending Topic". *Journal of Indonesian Legal Studies* 2, No. 1 (2017): 1-2. <https://doi.org/10.15294/jils.v2i01.16720>.
- Nasution, A.H. 1989. *Memenuhi Panggilan Tugas, Jilid 7: Masa Konsolidasi Orde Baru*. (CV Haji Masagung, Jakarta, 1989).
- Nurhardianto, Fajar. "Politik Hukum HAM di Indonesia". *Jurnal TAPs* 10, No. 2 (2014).
- Nusantara, Abdul Hakim G. "Sebuah upaya memutus Impunitas: Tanggung Jawab Komando dalam Pelanggaran Berat HAM". *Jurnal HAM*, 2 No. 2 (2004).
- Pirmansyah, Pery. "Politik Hukum Amandemen UUD 1945 dan Sistem Pemerintahan", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 14, No. 1 (2007).
- Sekretaris Negara RI. 1998. *Risalah Sidang Badan dan Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*. Sekretaris Negara. Jakarta.
- Widyawati, Anis. "Kajian Hukum Internasional terhadap HAM". *Pandecta: Research Law Journal* 2, No. 2 (2012).
- Yamin, Muh. *Naskah Persiapan UUD 1945 (Jilid I)*. (Yayasan Prapanca, 1959).

---

# Summum ius summa injuria

keadilan tertinggi dapat  
berarti ketidakadilan tertinggi