



DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i2>

Received: 15 Desember 2023, Revised: 14 Januari 2024, Publish: 17 Januari 2024

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Penyelesaian Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Masa Lalu Melalui Mekanisme Non-Yudisial (Studi Terhadap Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Tim Penyelesaian Non Yudisial Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat Masa Lalu)

Yunita Syofyan¹, Didi Nazmi²

¹Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Padang, Indonesia

Email : yunitasyofyan@gmail.com

²Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Padang, Indonesia

Email : didnazmi@law.unand.ac.id

Corresponding Author: yunitasyofyan@gmail.com

Abstract: Based on Law No.26 of 2000 TentaofHuman Rights Court, apart from going through court, past serious human rights violations can be resolved through non-judicial mechanisms. Formation of a non-judicial resolution team for past serious human rights violations based on Presidential Decree Number 17 of 2022 whose task is to carry out non-judicial tasks to reveal cases of serious human rights violations and recommend concrete and dignified remedies for victims of serious human rights violations. Then. The question is, does the Non-Judicial Resolution Team for Past Serious Human Rights Violations have non-judicial authority in disclosing cases of past gross human rights violations?

Keywords: Non-Yudicial, Human Rights Court, Human Rights Violence Cases

Abstrak: Berdasarkan UU No.26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, selain melalui pengadilan, pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu dapat diselesaikan melalui mekanisme non yudisial. Pembentukan Tim Penyelesaian Non Yudisial Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Masa Lalu berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2022 yang tugasnya untuk melaksanakan tugas non yudisial untuk mengungkapkan kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat dan merekomendasikan pemulihan yang konkret dan bermartabat bagi korban pelanggaran HAM yang berat masa lalu. Pertanyaan, apakah Tim Penyelesaian Non

¹ Faculty of Law, Lecturer, Constitutional Law, Padang, Indonesia; yunitasyofyan@gmail.com

² Faculty of Law, Lecturer, Constitutional Law, Padang, Indonesia; didnazmi@law.unand.ac.id

Yudisial Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Masa Lalu memiliki kewenangan non yudisial dalam pengungkapan kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat masa lalu?.

Kata Kunci: Non-Yudisial, Pengadilan Hak Asasi Manusia, Kasus pelanggaran HAM

PENDAHULUAN

Pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka Pembangunan manusia Indonesia Terbitnya Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2022 tentang Pembentukan Tim Penyelesaian Non Yudisial Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Masa Lalu, ditanggapi beragam oleh berbagai pihak. Tim PPHAM sebagaimana yang disebut dalam Keppres, memiliki tugas: a) melakukan pengungkapan dan upaya penyelesaian non-yudisial pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu berdasarkan data dan rekomendasi yang ditetapkan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia sampai dengan tahun 2020; b) merekomendasikan pemulihan bagi korban atau keluarganya; dan c),. merekomendasikan langkah untuk mencegah pelanggaran hak asasi manusia yang berat tidak terulang lagi di masa yang akan datang³. Rekomendasi pemulihan bagi korban atau keluarga dapat berupa; rehabilitasi fisik, bantuan sosial, jaminan kesehatan, beasiswa; dan/atau rekomendasi lain untuk kepentingan korban atau keluarganya.⁴ Menurut Direktur Eksekutif Amnesty Internasional, Usman Hamid⁵;

Keppres 17 Tahun 2022 hanya melakukan pendekatan rehabilitasi saja terhadap korban pelanggaran HAM berat. Paling tidak ada empat kewajiban negara terhadap penuntasan kasus pelanggaran HAM berat sesuai standar HAM Internasional: Pertama, melakukan investigasi yang menghadirkan kebenaran peristiwa, sehingga para korban keluarga korban dapat mengetahui apa yang sesungguhnya menyebabkan anak-anak mereka ditembak atau diculik, atau disiksa, diperkosa dan seterusnya. Kedua, negara wajib menghukum pelaku untuk menjamin tidak ada lagi kasus pelanggaran HAM berat yang dilakukan oleh pelaku yang sama. Ketiga, negara harus memberikan semacam pemulihan hak yang telah hilang yang akan sangat bergantung dari kondisi korban sebelum hak mereka dilanggar, dalam banyak pengalaman, ada mereka yang mungkin kehilangan hak-hak sipil dan politiknya saja, tapi ada juga yang sekaligus hak sipil, politik, ekonomi, sosial budayanya juga ikut terampas. Karena itu hak yang terampas harus dipulihkan kepada kondisi semula. Keempat, negara harus menjamin adalah hak atas kepuasan bagi keluarga korban, poin terakhir ini penting untuk jaminan ketidakberulangan kasus pelanggaran HAM berat di masa depan, misalnya melalui sebuah pembangunan monumen untuk mengenang anak-anak mereka yang dihilangkan, diculik, dan meluruskan apa yang katakanlah tidak dijelaskan sebelumnya oleh pemerintah.

Selanjutnya, Ketua Tim Pengarah PPHAM Yang Berat Masa Lalu, Menkopolhukam Mahfud MD⁶, menegaskan:

Nama timnya PPHAM. Bertugas menyelesaikan secara non yudisial pelanggaran HAM berat di masa lalu sebagai perwujudan tanggung jawab moral, politik kebangsaan, guna mengakhiri luka bangsa demi terciptanya kerukunan berbangsa dan bernegara, lembaga yang

³ Pasal 3 Keppres Nomor 17 Tahun 2022

⁴ Pasal 4 Keppres Nomor 17 Tahun 2022

⁵ <https://nasional.kompas.com/read/2022/09/29/22531661/keppres-penyelesaian-pelanggaran-ham-berat-non-yudisial-dianggap-tak-sesuai>) dikunjungi jam 11.00 tanggal 22 Januari 2023

⁶ <https://www.suara.com/news/2022/09/25/193122/dipimpin-mahfud-md-tim-penyelesaian-pelanggaran-ham-berat-gelar-rapat-perdana-di-surabaya>

memiliki wewenang menentukan pelanggaran HAM berat hanya Komnas HAM, yaitu melalui proses penyelidikan dan keputusan sidang pleno. Saat ini, tersisa

13 pelanggaran HAM berat. Terhadap sembilan kasus pelanggaran HAM yang terjadi sebelum diterbitkan UU Nomor

26 Tahun 2000 dan telah diselidiki Komnas HAM sampai sekarang masih menunggu proses pembentukan pengadilan HAM ad hoc. Sedangkan empat kasus yang terjadi setelah diterbitkan UU Nomor 26 Tahun 2000, masih sedang diproses untuk diselesaikan melalui Pengadilan HAM yang permanen.

UU No.26/2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, mengkategorikan pelanggaran hak asasi manusia yang berat, adalah pelanggaran terhadap hak asasi manusia yang meliputi kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan.⁷ Tujuan dibentuknya pengadilan hak asasi untuk dapat melindungi hak asasi manusia, baik perseorangan maupun masyarakat, dan menjadi dasar dalam penegakan, kepastian hukum, keadilan, dan perasaan aman bagi perseorangan maupun masyarakat, terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang berat.⁸

Kepastian hukum untuk mendapat keadilan merupakan tujuan dari proses penegakan hukum melalui lembaga peradilan, demikian juga hal terhadap penegakan terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang berat. Proses peradilan terhadap pelanggar hak asasi manusia yang berat merupakan suatu proses untuk menentukan apakah suatu perbuatan atau tindakan yang diajukan/dituntutkan kepada pengadilan HAM oleh Jaksa Agung sebagai penuntut umum (sekaligus penyidik) dari hasil penyelidikan KOMNAS HAM, merupakan perbuatan pelanggaran HAM yang berat atau bukan. selanjutnya untuk menentukan siapa pelaku pelanggaran HAM yang berat tersebut dan bagaimana dampaknya bagi perserorangan atau masyarakat, serta bagaimana tanggungjawab negara terhadap dampak yang ditimbulkan tersebut. Bukankah bentuk tanggungjawab negara kepada korban pelanggaran hak asasi manusia yang berat dan atau ahli warisnya dapat berupa kompensasi, restitusi dan rehabilitasi, harus berdasarkan putusan Pengadilan, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 35 UU No.26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Rekomendasi KOMNAS HAM kepada Tim PPHAM yang berat masa lalu untuk melaksanakan tugas non yudisial untuk mengungkapkan kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat dan merekomendasikan pemulihan yang konkret dan bermartabat bagi korban pelanggaran HAM yang berat masa lalu.⁹ Apakah pengungkapan kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat masa lalu merupakan kewenangan Tim PPHAM yang berat masa lalu?

Berdasarkan laporan Tim PPHAM yang berat masa lalu, Jokowi atas nama Kepala Negara Republik Indonesia mengakui bahwa pelanggaran HAM yang berat memang terjadi di berbagai peristiwa¹⁰. Ada 12 peristiwa yang diakui sebagai pelanggaran HAM yang berat masa lalu yang belum dilakukan proses peradilan, yakni: 1. Peristiwa 1965 -1966 2. Peristiwa Penembakan Misterius 1982-1985 3. Peristiwa Talangsari, Lampung 1989 4. Peristiwa Rumoh Geudong dan Pos Sattis, Aceh 1989 5. Peristiwa Penghilangan Orang Secara Paksa 1997-1998, Peristiwa Kerusakan Mei 1998 Peristiwa Trisakti dan Semanggi I - II 1998- 1999 8. Peristiwa Pembunuhan Dukun Santet 1998 -1999 9. Peristiwa Simpang KKA, Aceh 1999 10. Peristiwa Wasior, Papua 2001 -2002 11. Peristiwa Wamena, Papua 2003 12. Peristiwa Jambo Keupok,

⁷ Lihat Pasal 7 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000

⁸ Lihat Penjelasan Umum Undang_Undang Nomor 26 Tahun 2000

⁹ Keterangan Pers KOMNASHAM Nomor: 046/HM.00/XII/2022 Tentang Refleksi Penegakan dan Pemajuan HAM di Indonesia Tahun 2022

¹⁰ <https://nasional.kompas.com/read/2023/01/11/11074071/jokowi-akui-12-pelanggaran-ham-berat-masa-lalu-ini-daftarnya>, dikunjungi tanggal 23 Februari 2023

Aceh 2003.¹¹ Terkait hal ini, Presiden Jokowi menyampaikan bahwa pemerintah akan berusaha untuk memulihkan hak-hak korban pelanggaran HAM berat secara adil dan bijaksana tanpa meniadakan penyelesaian secara yudisial.¹²

Laporan Tim PPHAM yang berat masa lalu yang dijadikan dasar oleh Jokowi sebagai Kepala Negara untuk menyatakan atau mengakui 12 peristiwa tersebut sebagai pelanggaran HAM yang berat, menimbulkan pertanyaan, apa argumentasi TPPHAM yang berat masa lalu, menyatakan 12 peristiwa tersebut merupakan peristiwa pelanggaran HAM yang berat. Bagaimana suatu peristiwa yang telah dipastikan/diakui oleh Kepala Negara sebagai pelanggaran HAM yang berat ternyata dikemudian hari, satu atau sebahagian peristiwa tersebut bukan pelanggaran HAM yang berat berdasarkan putusan Pengadilan HAM.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum, Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Bagi keperluan karya akademis, output dari suatu penelitian hukum adalah prskripsi yang berupa rekomendasi atau saran.¹³ Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (statute approach), pendekatan kasus (case approach), pendekatan historis (historical approach), pendekatan komparatif (comparative approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach).¹⁴

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Pengupahan Tenaga Kerja Umkm Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023

Secara teoritis, kajian terhadap hak asasi manusia berawal dari pandangan mazhab hukum kodrat. Inti dari mazhab hukum kodrat adalah bahwa dunia kehidupan manusia bergantung pada dan diatur oleh norma- norma objektif di luar dunia manusia. Norma-norma objektif di luar manusia ini dapat bersifat teologis, metafisika dan rasionalis.¹⁵

Thomas Aquinas (1225-1274) salah satu tokoh dalam mazhab hukum kodrat menyatakan; bahwa ada sumber diluar diri manusia, yang menjadi dasar ketaatan moral manusia dalam tatanan politik. Dan sumber ketaatan moral ini berasal dari konsep yang ilahi sifatnya tentang ketertiban alam semesta. Dan oleh sebab itu, semua bentuk hukum yang diwajibkan secara moral, mesti berakal pada akal Tuhan yaitu kebijaksanaan-Nya.¹⁶

Perkembangan penghormatan terhadap hak asasi manusia seiring dengan perkembangan hubungan rakyat dengan penguasa. Momentum awal dari perkembangan tersebut adalah munculnya *Magna Charta* di Inggris pada 15 Juni 1215. Perjanjian Agung (*Magna Carta*) merupakan “hasil” dari pemberontakan para baron terhadap Raja Jhon. Isi pokok dari dokumen *Magna Charta* itu diantaranya, hendaknya raja tidak melakukan pelanggaran terhadap hak milik dan kebebasan pribadi seseorang pun dari rakyat.¹⁷ Berikutnya *petition of Rights* Tahun 1628,

¹¹ Ibid

¹² Ibid

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, hlm 35-41

¹⁴ *Ibid.* hal 93

¹⁵ Antonius Cahyadi dan E.Fernando M.Manulang, *Pengantar Ke Filsafat Hukum*, PrenadamediaGroup, Jakarta 2007, hlm.45

¹⁶ *Ibid.* hlm 46

¹⁷ Majda El Muhtaj, *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, RajaGrafindo, Jakarta, 2008. Hlm.8

dikenal sebagai *the Great Charter of the Liberties of England*, yang berisi penegasan tentang pembatasan kekuasaan raja dan dihilangkan hak raja untuk melaksanakan kekuasaan terhadap siapapun, atau untuk memenjarakan, menyiksa, dan mengirimkan tentara kepada siapapun, tanpa dasar hukum.¹⁸

Di Indonesia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia telah dijabarkan melalui berbagai instrument hukum, mulai dari Undang-Undang Dasar 1945, Ketetapan MPR-RI Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia dan UU No.39/1999 tentang Hak Asasi Manusia dan dipertegas dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 hasil perubahan (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945) dan UU No. 26/2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat

Peristilahan “Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat” merupakan istilah yang muncul dalam UU No.26/2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, yaitu pada Pasal 1 angka 2 jo Pasal 7 “*Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat adalah pelanggaran hak asasi manusia yang meliputi kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan*”.

Pada Pasal 8 UU No.26/2000, yang dimaksud dengan Kejahatan genosida adalah setiap perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, kelompok etnis, kelompok agama, dengan cara :

- a. Membunuh anggota kelompok;
- b. mengakibatkan penderitaan fisik atau mental yang berat terhadap anggota-anggota kelompok;
- c. menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang akan mengakibatkan kemusnahan secara fisik baik seluruh atau sebagiannya;
- d. Memaksakan tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah kelahiran di dalam kelompok; atau
- e. Memindahkan secara paksa anak-anak dari kelompok tertentu ke kelompok lain.

Selanjutnya pada Pasal 9, dinyatakan bahwa Kejahatan terhadap kemanusiaan adalah salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematik yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil berupa:

- a. Pembunuhan;
- b. Pemusnahan;
- c. Perbudakan;
- d. Pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa
- e. Perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain secara sewenang-wenang yang melanggar (asas-asas) ketentuan pokok hukum internasional;
- f. Penyiksaan;
- g. Perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan atau sterilisasi secara paksa atau bentuk-bentuk kekerasan seksual lain yang setara;
- h. Penganiayaan terhadap suatu kelompok tertentu atau perkumpulan yang didasari persamaan paham politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama, jenis kelamin atau alasan lain yang telah diakui secara universal sebagai hal yang dilarang menurut hukum internasional;
- i. Penghilangan orang secara paksa; atau
- j. Kejahatan apartheid.

UU No.39/1999 Tentang Hak Asasi Manusia tidak menyatakan pengertian tentang “pelanggaran hak asasi manusia yang berat,” yang ada adalah definisi tentang pelanggaran hak

¹⁸ *Ibid*, hlm.9

asasi manusia, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 6 Undang- Undang tersebut, yang berbunyi sebagai berikut:

Pelanggaran hak asasi manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

H. Viktor Conde dalam *A Handbook of International Human Rights Terminology*, menyatakan bahwa Pelanggaran dalam konteks Hak Asasi Manusia merupakan pelanggaran terhadap norma-norma HAM, yaitu kegagalan dari negara atau pihak secara hukum diwajibkan untuk mematuhi norma-norma HAM internasional. Pelanggaran HAM akan senantiasa dilakukan oleh negara (*state*) yang dioperasionalkan oleh segenap aparaturinya.¹⁹ Menurut Rachel Brett, menyatakan bahwa menurut ajaran klasik HAM, hanya pemerintahlah yang dapat dikatakan melakukan pelanggaran HAM (*the classic human rights view that governments and only governments can violate human rights*).²⁰

Penyelesaian Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat di Indonesia

Dalam kurun waktu 78 Tahun semenjak Negara Republik Indonesia diproklamkan, permasalahan pelanggaran HAM yang berat juga tidak luput dari dinamika dalam penyelenggaraan negara di Indonesia. Kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat yang terjadi silih berganti, seperti ; Peristiwa 1965 -1966, Peristiwa Penembakan Misterius 1982-1985, Peristiwa Talangsari, Lampung 1989, Peristiwa Rumoh Geudong dan Pos Sattis, Aceh 1989, Peristiwa Penghilangan Orang Secara Paksa 1997-1998, Peristiwa Kerusuhan Mei 1998 Peristiwa Trisakti dan Semanggi I - II 1998- 1999, Peristiwa Pembunuhan Dukun Santet 1998 - 1999, Peristiwa Simpang KKA, Aceh 1999, Peristiwa Wasior, Papua 2001 -2002 Peristiwa Wamena, Papua 2003 dan Peristiwa Jambo Keupok, Aceh 2003²¹ serta yang terkait pelanggaran HAM berat di Timor-Timur. Pertanyaannya, bagaimana kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat tersebut diselesaikan? Secara normatif, pemerintahan Negara Republik Indonesia memiliki komitmen untuk menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat melalui hukum nasional yaitu dengan membentuk Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Berdasarkan UU No.26/2000, mekanisme penanganan terhadap perkara pelanggaran hak asasi manusia yang berat diperlukan langkah-langkah penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan yang bersifat khusus. Kekhususan dalam penanganan pelanggaran hak asasi manusia yang berat, yaitu ; *Pertama*, diperlukan penyidik dengan membentuk tim ad hoc, penyidik *ad hoc*, penuntut umum *ad hoc*, dan hakim *ad hoc*. *Kedua*, diperlukan penegasan bahwa penyelidikan hanya dilakukan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia sedangkan penyidik tidak berwenang menerima laporan atau pengaduan sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. *Ketiga*, diperlukan ketentuan mengenai tenggang waktu tertentu untuk melakukan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di Pengadilan. *Keempat*, diperlukan

¹⁹ Andrey Sujatmiko dalam *Mengurai Hak Asasi Manusia (Kajian Multi Perspektif)*. PUSHAMUII, Yogyakarta, 2007, hlm. 337

²⁰ *Ibid*, hlm.339

²¹ Lihat <https://nasional.kompas.com/read/2023/01/11/11074071.....> *Loc.cit*

ketentuan mengenai perlindungan korban dan saksi. *Kelima*, diperlukan ketentuan yang menegaskan tidak ada kedaluarsa bagi pelanggaran hak asasi manusia yang berat.²²

Pasca terbentuknya Pengadilan Hak Asasi Manusia, baru tiga kasus dari lima belas kasus yang dikategorikan sebagai pelanggaran HAM yang berat yang sampai di pengadilan, ketiga kasus yang telah ditindaklanjuti dengan penyidikan dan pemeriksaan di pengadilan adalah kasus Timor-Timur tahun 1999, Tanjung Priok tahun 1984, dan Abepura tahun 2000. Dua belas kasus lainnya masih bolak balik antara Komnas HAM dan Jaksa Agung. Hal ini dinyatakan oleh Ketua Komnas HAM Ahmad Taufan Damanik dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) dengan Komisi III DPR tanggal 4 oktober 2021.²³

Berdasarkan penelitian yang dilakukan Viddy Firmandiaz dan Jadmiko Anom Husodo, Lambannya proses penanganan kasus pelanggaran HAM yang berat di Indonesia dikarenakan Ketidakarmonisan dan ketidaksamaan pandangan Komnas HAM dengan Kejaksaan Agung terhadap penyelesaian pelanggaran HAM yang berat masa lalu, sehingga terjadi bolak-balik berkas antara Komnas HAM dengan Jaksa Agung. Dalam satu kasus, bolak-balik berkas terjadi sebanyak 1 (satu) hingga 6 (enam) kali dan telah berlangsung selama 13 (tiga belas) tahun.²⁴ Menurut Akmal, penerapan ketentuan dalam UU No.26/2000 tidak dapat diaplikasikan secara konsekuen karena pengaturan yang lemah.²⁵

Aspek Yuridis Penanganan Kasus Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Masa Lalu Melalui Mekanisme Non Yudisial

Pasal 28I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.²⁶ Dalam konteks penegakan terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang berat, Pasal 104 ayat (1) UU No.39/1999 Tentang Hak Asasi Manusia menegaskan bahwa untuk mengadili pelanggaran hak asasi manusia yang berat dibentuk Pengadilan Hak Asasi Manusia di lingkungan Pengadilan Umum. Untuk itu, maka dibentuk UU No.26/2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Pasal 47 UU 26/2000 menyatakan pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang terjadi sebelum berlakunya Undang-undang ini tidak menutup kemungkinan penyelesaian dilakukan oleh Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang dibentuk dengan Undang-undang.²⁷ Pasal 47 tersebut memberi ruang penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu melalui mekanisme non yudisial. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi dibentuk melalui UU No.27/2004.

Tujuan dibentuknya Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi adalah menyelesaikan pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang terjadi pada masa lalu di luar pengadilan, guna mewujudkan perdamaian dan persatuan bangsa dan mewujudkan rekonsiliasi dan persatuan nasional dalam jiwa saling pengertian.²⁸ Keberadaan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi tidak

²² Ibid

²³ https://nasional.kompas.com/read/2021/10/04/15454431/komnas-ham-sebut-3_kasuspelanggaran-ham-berat-sudah-di-pengadilan-12, dikunjungi tanggal 25 Oktober 2023

²⁴ Viddy Firmandiaz dan Jadmiko Anom Husodo, *Penyelesaian Kasus Pelanggaran Hak Asasi Manusia Berat Di Indonesia Oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Ditinjau Dari Kewenangannya* (Studi Kasus Timor-Timur), Jurnal Res Publica Vol. 4 No. 1, Januari - April 2020, hlm 101

²⁵ Akmal, *Hak Asasi Manusia Teori Dan Praktik*, UNP Press, Padang, 2015, hlm 85

²⁶ Lihat Pasal 28I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945

²⁷ Lihat Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000

²⁸ Lihat Pasal 3 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004

berkaitan dengan penuntutan hukum tetapi berkaitan dengan proses pengungkapan kebenaran, pemberian kompensasi, restitusi, dan/atau rehabilitasi kepada korban atau keluarga korban yang merupakan ahli warisnya dan pertimbangan amnesti, yang semua ini diharapkan membuka jalan bagi proses rekonsiliasi dan persatuan nasional²⁹. Apabila terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang berat telah diputus oleh Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, maka pengadilan hak asasi manusia *ad hoc* tidak berwenang memutuskan, kecuali apabila permohonan amnesti ditolak oleh Presiden. Demikian pula sebaliknya, terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang sudah diberi putusan oleh pengadilan hak asasi manusia *ad hoc* maka Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi tidak berwenang memutuskan. Dengan demikian, putusan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi atau putusan pengadilan hak asasi manusia *ad hoc* bersifat final dan mengikat.³⁰

Dalam permohonannya, pemohon mendalilkan Pasal 27, Pasal 44 dan Pasal 1 angka 9 UU No.27/2004 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Pasal 27 “*Kompensasi dan rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19³¹ dapat diberikan apabila permohonan amnesti dikabulkan*” bertentangan dengan Pasal 27 Ayat (1), “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*”, Pasal 28D Ayat (1) “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*” dan Pasal 28I Ayat (2) “*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*” UUD NRI Tahun 1945.³² Pasal 44 “*Pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang telah diungkapkan dan diselesaikan oleh Komisi, perkaranya tidak dapat diajukan lagi kepada Pengadilan Hak Asasi Manusia Ad Hoc*” bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 “*Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah*”.³³ Pasal 1 angka 9” *Amnesti adalah pengampunan yang diberikan oleh Presiden kepada pelaku pelanggaran hak asasi manusia yang berat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat*” bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*” dan Pasal 28I Ayat (5) “*Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan*” UUD NRI Tahun 1945.³⁴

²⁹ Lihat Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004

³⁰ Ibid

³¹ Pasal 19 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 “*Subkomisi kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf b, bertugas memberikan pertimbangan hukum dalam pemberian kompensasi, restitusi, dan/atau rehabilitasi kepada korban atau keluarga korban yang merupakan ahli warisnya sebagai akibat pelanggaran hak asasi manusia yang berat*”

³² Lihat alasan-alasan permohonan mengajukan hak uji materiil pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006

³³ Ibid

³⁴ Ibid³⁴ Pasal 19 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 “*Subkomisi kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf b, bertugas memberikan pertimbangan hukum dalam pemberian kompensasi, restitusi, dan/atau rehabilitasi kepada korban atau keluarga korban yang merupakan ahli warisnya sebagai akibat pelanggaran hak asasi manusia yang berat*”

³⁴ Lihat alasan-alasan permohonan mengajukan hak uji materiil pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006

³⁴ Ibid

Dalam amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006, Mahkamah Konstitusi mengabulkan Permohonan para Pemohon, menyatakan UU No.27/2004 Tentang Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan menyatakan UU No.27/2004 tentang Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat serta memerintahkan pemuatan putusan dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.³⁵ Pada perkara Nomor 006/PUU-IV/2006, Mahkamah Konstitusi memutus melebihi petitum pemohon (petitum pemohon hanya terkait Pasal 27, Pasal 44 dan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi) yaitu menyatakan keseluruhan substansi atau materi muatan UU No.27/2004 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Adapun alasan Mahkamah Konstitusi memutus perkara Nomor 006/PUU-IV/2006 melebihi petitum pemohon, yaitu; *pertama*, meskipun yang dikabulkan dari permohonan hanya Pasal 27 UU No.27/2004 Tentang Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi, akan tetapi oleh karena seluruh operasionalisasi UU No.27/2004 bergantung dan bermuara pada pasal yang dikabulkan tersebut, maka dengan dinyatakannya Pasal 27 UU No.27/2004 bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, seluruh ketentuan dalam UU No.27/2004 menjadi tidak mungkin untuk dilaksanakan. Hal ini terjadi karena keberadaan Pasal 27 tersebut berkaitan erat dengan Pasal 1 Angka 9, Pasal 6 huruf c, Pasal 7 Ayat (1) huruf g, Pasal 25 Ayat (1) huruf b, Pasal 25 Ayat (4), Ayat (5), Ayat (6), Pasal 26, Pasal 28 Ayat (1), dan Pasal 29 UU No.27/2004. Padahal, keberadaan Pasal 27 dan pasal yang terkait dengan Pasal 27 UU No.27/2004 itu merupakan pasal-pasal yang sangat menentukan bekerja atau tidaknya keseluruhan ketentuan dalam UU No.27/2004 sehingga dengan menyatakan tidak mengikatnya secara hukum Pasal 27 UU No.27/2004, maka implikasi hukumnya akan mengakibatkan seluruh pasal berkaitan dengan amnesti tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.³⁶

Kedua, Hakim Konstitusi yang menjalankan hukum acara dalam perkara pengujian undang-undang yang terkait dengan kepentingan umum. Meskipun yang mengajukan permohonan pengujian suatu undang-undang adalah perorangan yang dipandang memiliki *legal standing*, akan tetapi undang-undang yang dimohonkan pengujian tersebut berlaku umum dan menyangkut kepentingan masyarakat luas, serta menimbulkan akibat hukum yang lebih luas dari pada sekadar mengenai kepentingan Pemohon sebagai perorangan. Apabila kepentingan umum dimaksud menghendakinya, Hakim Konstitusi tidak boleh terpaku hanya pada permohonan atau *petitum* yang diajukan.³⁷

Ketiga, dalam konteks yurisprudensi, terkait Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara pengujian undang-undang melebihi petitum pemohon telah pernah diterapkan, misalnya Putusan Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 mengenai Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan. Malahan di beberapa negara hal yang demikian diatur dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusinya, misal dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Korea Selatan (1987) pada Pasal 45 berbunyi, "*The Constitutional Court shall decide only whether or not the requested statute or any provision of the statute is unconstitutional: Provided, That if it is deemed that the whole provisions of the statute are unable to enforce due to a decision of unconstitutionality of the requested provision, a decision of unconstitutionality may be made on the whole statute*" (Mahkamah Konstitusi

³⁵ Lihat amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006

³⁶ Lihat pendapat Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006

³⁷ Ibid

memutus konstitusional tidaknya suatu undang-undang atau suatu ketentuan dari undang-undang hanya yang dimohonkan pengujian. Dalam hal seluruh ketentuan dalam undang-undang yang dimohonkan pengujian dinilai tidak dapat dilaksanakan sebagai akibat dari putusan inkonstitusionalnya pasal yang dimohonkan, maka putusan tentang inkonstitusionalitas dapat dijatuhkan terhadap keseluruhan undang-undang tersebut).³⁸

Merujuk pada pendapat Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa Pasal 27 UU No.27/2004 keberadaan Pasal 27 dan pasal yang terkait dengan Pasal 27 UU No.27/2004 itu merupakan pasal-pasal yang sangat menentukan bekerja atau tidaknya keseluruhan ketentuan dalam UU No.27/2004. Dengan dinyatakan Pasal 27 tidak mempunyai kekuatan mengikat maka seluruh materi muatan UU No.27/2004 juga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Pertanyaannya, apa argumentasi Mahkamah Konstitusi untuk mengabulkan uji materi Pasal 27 UU No.27/2004 dan menyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 ?

Ada beberapa argumentasi yang dikemukakan Mahkamah Konstitusi dalam mengabulkan uji materi Pasal 27 UU No.27/2004³⁹, yaitu; *pertama*, secara mendasar keputusan pembuat undang-undang yang menentukan kebijakan rekonsiliasi sebagai satu penyelesaian terhadap pelanggaran HAM berat yang terjadi sebelum UU Pengadilan HAM, bukan hanya sebagai keputusan politik melainkan sebagai sebuah mekanisme hukum yang dituangkan dalam satu UU KKR. Hal tersebut menyebabkan penilaian terhadapnya dilakukan terutama adalah dari prinsip-prinsip hukum dan konstitusi, yang memuat falsafah dan pandangan hidup bangsa yang merupakan ruh atau *spirit* UUD 1945. Di samping itu, diadopsinya Bab XA sebagai bagian dari UUD 1945 dengan perubahan kedua UUD 1945 pada tahun 2000, yang mengandung jaminan dan perlindungan HAM, juga menyebabkan uji konstitusionalitas UU No.27/2004 tersebut akan didasarkan pada jaminan dan perlindungan HAM yang dianut UUD 1945, dengan mana akan dipertimbangkan konsistensinya dengan jaminan dan perlindungan HAM yang menjadi bagian UUD 1945 tersebut.⁴⁰

Kedua, sebagai satu bangsa yang menyatakan falsafah dan pandangan hidup berbangsa dan bernegara didasarkan pada Pancasila sebagai cita-hukum (*rechtsidee*) dan cita-negara (*staatsidee*), maka keterbukaan pikiran dan hati untuk melihatnya haruslah dalam kepentingan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang lebih luas, dengan maksud untuk menelusuri kembali pelanggaran HAM yang berat tersebut untuk mengungkap kebenaran, menegakkan keadilan dan membentuk budaya menghargai hak asasi manusia sehingga dapat diwujudkan rekonsiliasi dan persatuan nasional. Hal demikian harus dilakukan dengan pendekatan yang tepat, dengan lebih dahulu memahami konflik yang terjadi secara objektif meskipun harus menempuh kemungkinan risiko yang tidak kecil, agar dapat dicapai satu keadaan yang aman dan damai yang memungkinkan dilaksanakan pembangunan ekonomi, sosial, dan politik secara optimal, dengan harapan mampu melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia. Di pihak lain, sebagai anggota PBB yang telah menerima prinsip-prinsip HAM PBB yang sesungguhnya telah termuat dalam UUD 1945, maka dalam menafsirkan UUD 1945, dokumen-dokumen PBB tentang HAM juga turut dipertimbangkan oleh Mahkamah.⁴¹

³⁸ Ibid

³⁹ Pasal 27 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004³⁹, "Kompensasi dan rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 dapat diberikan apabila permohonan amnesti dikabulkan". Pasal 19 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 "Subkomisi kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf b, bertugas memberikan pertimbangan hukum dalam pemberian kompensasi, restitusi, dan/atau rehabilitasi kepada korban atau keluarga korban yang merupakan ahli warisnya sebagai akibat pelanggaran hak asasi manusia yang berat"

⁴⁰ Lihat pendapat Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006

⁴¹ Ibid

Ketiga, Pasal 27 UU No.27/2004 menentukan bahwa kompensasi dan rehabilitasi sebagaimana ditentukan oleh Pasal 19, yaitu pemberian kompensasi, restitusi dan/atau rehabilitasi, diberikan apabila permohonan amnesti dikabulkan. Penjelasan pasal tersebut menentukan bahwa, apabila pelaku mengakui kesalahan, mengakui kebenaran fakta-fakta, menyatakan penyesalan atas perbuatannya, dan bersedia meminta maaf kepada korban atau keluarga korban sebagai ahli warisnya, pelaku pelanggaran HAM berat dapat mengajukan permohonan amnesti kepada Presiden. Apabila permohonan beralasan, Presiden dapat menerima permohonan tersebut, dan korban diberikan kompensasi dan/atau rehabilitasi. Sedangkan apabila permohonan amnesti ditolak, kompensasi dan rehabilitasi tidak diberikan negara, dan perkaranya ditindak lanjuti untuk diselesaikan berdasarkan ketentuan UU Pengadilan HAM. Pengaturan ini mengandung kontradiksi antara satu bagian dengan bagian yang lain, terutama sekali antara bagian yang mengatur; pelaku telah mengakui kesalahan, kebenaran fakta dan menyatakan penyesalan serta kesediaan minta maaf kepada korban, pelaku dapat mengajukan Amnesti kepada Presiden, permohonan dapat diterima atau dapat ditolak, kompensasi dan atau rehabilitasi hanya diberikan jika amnesti dikabulkan Presiden dan Jika amnesti ditolak, perkara diajukan ke Pengadilan HAM *Ad Hoc*.⁴²

Keempat, Pencampuradukan dan kontradiksi yang terdapat dalam Pasal 27 UU No.27/2004 adalah menyangkut tekanan yang melihat pada pelaku secara perorangan dalam *individual criminal responsibility*, padahal peristiwa pelanggaran HAM sebelum berlakunya UU Pengadilan HAM, baik pelaku maupun korban serta saksi-saksi lainnya sungguh-sungguh sudah tidak mudah ditemukan lagi. Rekonsiliasi antara pelaku dan korban yang dimaksud dalam undang-undang *a quo* menjadi hampir mustahil diwujudkan, jika dilakukan dengan pendekatan *individual criminal responsibility*. Mestinya dengan pendekatan demikian, yang digantungkan pada amnesti hanyalah restitusi, yang merupakan ganti rugi yang diberikan oleh pelaku atau pihak ketiga. Di pihak lain, jika tujuannya adalah rekonsiliasi, dengan pendekatan yang tidak bersifat *individual*, maka yang menjadi titik tolak adalah adanya pelanggaran HAM berat dan adanya korban yang menjadi ukuran untuk rekonsiliasi dengan memberikan kompensasi dan rehabilitasi. Kedua pendekatan tersebut, dalam hubungan dengan restitusi, kompensasi, dan rehabilitasi tidak dapat digantungkan pada satu pokok masalah yang tidak mempunyai keterkaitan. Karena, amnesti merupakan hak prerogatif Presiden, yang pengabulan atau penolakannya tergantung kepada Presiden.⁴³

Kelima, Fakta bahwa telah terjadi pelanggaran HAM berat, yang sesungguhnya merupakan kewajiban negara untuk menghindari atau mencegahnya, dan timbulnya korban yang seharusnya HAM-nya dilindungi negara, telah cukup untuk melahirkan kewajiban hukum baik pada pihak negara maupun individu pelaku yang dapat diidentifikasi untuk memberikan restitusi, kompensasi, serta rehabilitasi kepada korban, tanpa persyaratan lain. Penentuan adanya amnesti sebagai syarat, merupakan hal yang mengesampingkan perlindungan hukum dan keadilan yang dijamin oleh UUD 1945. Hal demikian juga merupakan praktik dan kebiasaan secara universal sebagaimana telah dimuat dalam *Basic Principles and Guidelines on the Right to A Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law And Serious Violations of International Humanitarian Law*, yang menetapkan adanya *adequate, effective and prompt reparation for harm suffered*, yang dimaksudkan untuk memajukan keadilan dalam penanganan pelanggaran HAM berat, dengan memberikan *reparation* yang proporsional sesuai

⁴² Ibid

⁴³ Ibid

dengan bobot pelanggaran dan kerugian yang dialami.⁴⁴ Hal demikian merupakan tafsiran yang digunakan untuk melihat Pasal 28A⁴⁵, Pasal 28D Ayat (1)⁴⁶, dan Pasal 28I Ayat (1), Ayat (4), dan Ayat (5)⁴⁷, sehingga dengan alasan tersebut permohonan Pemohon mengenai Pasal 27 UU No.27/2004 cukup beralasan.⁴⁸

Jika dicermati ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu yang dilakukan di luar pengadilan atau non yudisial yang diatur dalam UU No.26/2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dan UU No.27/2004 Tentang Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006 ada beberapa catatan penting untuk dicermati, yaitu; *pertama*, prinsip dasarnya pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu (masa lalu yang dimaksud adalah sebelum diundangkan UU No.26/2000) diperiksa dan diputus oleh Pengadilan HAM ad hoc, Pengadilan HAM ad hoc sebagaimana dimaksud dibentuk atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan peristiwa tertentu dengan Keputusan Presiden dan berada dilingkungan Peradilan Umum.⁴⁹

Kedua, disamping pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu diperiksa dan diputus oleh Pengadilan HAM ad hoc, UU No.26/2000 juga memberikan celah untuk diselesaikan di luar pengadilan atau non yudisial melalui Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi yang dibentuk berdasarkan undang-undang. Keberadaan Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi merupakan alternatif penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang dilakukan di luar Pengadilan Hak Asasi Manusia.⁵⁰ Tetapi, UU No.26/2000 tidak mencantumkan kriteria, mana pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu sebelum diundangkannya UU No.26/2000 yang dapat diperiksa dan diputus oleh Pengadilan HAM ad hoc dan mana pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu sebelum diundangkannya UU No.26/2000 yang dapat diselesaikan diluar pengadilan atau non yudisial yaitu melalui Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi, ketidakadaan kriteria tersebut akan menimbulkan ketidakpastian hukum.

Ketiga, penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu di luar pengadilan atau non yudisial melalui UU No.27/2004 Tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, dimana UU tersebut menempatkan hak prerogatif Presiden dalam memberikan amnesti kepada pelaku pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu sebagai syarat bagi korban untuk mendapat kompensasi dan rehabilitasi. Apabila permohonan amnesti ditolak, kompensasi dan rehabilitasi tidak diberikan negara. Menurut pendapat Mahkamah Konstitusi

⁴⁴ Ibid

⁴⁵ Pasal 28A UUD NRI Tahun 1945 “Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya”

⁴⁶ Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum

⁴⁷ Pasal 28I UUD NRI Tahun 1945, ayat (1)” Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun”. ayat (4)” Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”. dan ayat (5) “Untuk menegakan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan”.

⁴⁸ Lihat pendapat Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006

⁴⁹ Lihat Pasal 43 UU No.26/2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi

⁵⁰ Lihat Pasal 47 UU No.26/2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi dan penjelasannya

dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006, Penentuan adanya amnesti sebagai syarat, merupakan hal yang mengesampingkan perlindungan hukum dan keadilan yang dijamin oleh UUD 1945. Hal demikian juga merupakan praktik dan kebiasaan secara universal sebagaimana telah dimuat dalam *Basic Principles and Guidelines on the Right to A Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law And Serious Violations of International Humanitarian Law*, yang menetapkan adanya *adequate, effective and prompt reparation for harm suffered*, yang dimaksudkan untuk memajukan keadilan dalam penanganan pelanggaran HAM berat, dengan memberikan *reparation* yang proporsional sesuai dengan bobot pelanggaran dan kerugian yang dialami.⁵¹ Hal yang demikian, merupakan salah satu alasan bagi Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan materi muatan UU No.27/2004 Tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi secara keseluruhan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006.

Diskursus Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2022 tentang Pembentukan Tim Penyelesaian Non Yudisial Pelanggaran HAM Yang Berat Masa Lalu

Latar belakang dibentuknya Keppres No.17/2022 dikarenakan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah dan kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu belum terselesaikan secara tuntas, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Untuk itu, penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu secara independen, objektif, cermat, adil dan tuntas, diperlukan upaya alternatif selain mekanisme yudisial dengan mengungkapkan pelanggaran yang terjadi, guna mewujudkan penghargaan atas nilai hak asasi manusia sebagai upaya rekonsiliasi untuk menjaga persatuan nasional.⁵²

Tim Penyelesaian Non Yudisial Pelanggaran HAM Yang Berat Masa Lalu yang dibentuk berdasarkan Keppres No.17/2022 memiliki tugas sebagai berikut ; *pertama*, melakukan pengungkapan dan upaya penyelesaian non-yudisial pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu berdasarkan data dan rekomendasi yang ditetapkan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia sampai dengan tahun 2020. *Kedua*, merekomendasikan pemulihan bagi korban atau keluarganya. *Ketiga*, merekomendasikan langkah untuk mencegah pelanggaran hak asasi manusia yang berat tidak terulang lagi di masa yang akan datang.⁵³ Rekomendasi pemulihan bagi korban atau keluarganya dapat berupa berupa rehabilitasi fisik, bantuan sosial, jaminan kesehatan, beasiswa dan/atau rekomendasi lain untuk kepentingan korban atau keluarganya.⁵⁴

Keberadaan Keppres No.17/2020 sebagai instrumen non yudisial dalam penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu menimbulkan permasalahan ketatanegaraan. Ada beberapa permasalahan ketatanegaraan yang muncul atas keberadaan Keppres No.17/2020, yaitu ; *pertama*, berdasarkan UU No.12/2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Keputusan Presiden bukan jenis peraturan perundang-undangan. Norma hukum pada jenis peraturan perundang-undangan bersifat mengatur (*regeling*). Sedangkan Keputusan Presiden, norma hukumnya bersifat penetapan (*beschikking*). Jika dilihat materi muatan Keppres No.17/2020 , dimana norma hukum yang terkandung didalamnya tidak hanya bersifat penetapan (*beschikking*) tapi ada juga yang bersifat mengatur (*regeling*). Norma hukum yang bersifat

⁵¹ Lihat pendapat Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006

⁵² Lihat konsideran mengingat Keppres Nomor 17 Tahun 2022

⁵³ Lihat Pasal 3 Keppres Nomor 17 Tahun 2022

⁵⁴ Lihat Pasal 4 Keppres Nomor 17 Tahun 2022

mengatur (*regeling*) dalam Keppres No.17/2020 adalah terkait tugas dari Tim PPHAM yang diatur dalam Pasal 3 Keppres No.17/2020. Semestinya, Kewenangan dan tugas Tim PPHAM diatur dengan Peraturan Presiden bukan dinyatakan begitu saja melalui Keputusan Presiden. Idealnya, dibentuk Peraturan Presiden terlebih dahulu terkait penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu melalui mekanisme non yudisial versi pemerintah, selanjutnya baru dibentuk Keputusan Presiden untuk menetapkan Tim PPHAM. Dengan dilandasi pembentukan Peraturan Presiden terlebih dahulu, maka akan membuka peluang bagi publik untuk mempermasalahkan melalui *judicial review* ke Mahkamah Agung.

Kedua, penyelesaian terhadap kasus pelanggaran hak asasi manusia yang berat sebelum terbentuk UU No.26/2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia (yang dinyatakan pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu) dalam UU No.26/2000 membuka celah adanya alternatif penyelesaian diluar pengadilan atau non yudisial. Alternatif tersebut harus diatur dengan undang-undang dan lembaga yang memiliki kewenangan dalam hal tersebut telah dinyatakan secara tegas dalam UU No.26/2000 yaitu Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Keberadaan Keppres No.17/2020 sebagai dasar hukum penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu melalui mekanisme non yudisial tidak sesuai dengan amanat atau bertentangan dengan UU No.26/2000.

Ketiga, dengan dinyatakan keseluruhan materi muatan UU No.27/2004 Tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006, maka penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu melalui mekanisme non yudisial tidak dapat dilakukan karena tidak memiliki landasan hukum dalam pelaksanaannya. Konsekuensinya, penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu harus dilakukan melalui pengadilan dengan membentuk Pengadilan HAM *ad hoc* sampai terbentuknya Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi berdasarkan undang-undang yang baru jika penyelesaian ingin dilakukan dengan mekanisme non yudisial.

KESIMPULAN

Presiden tidak memiliki kewenangan untuk menyelesaikan pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu melalui mekanisme non yudisial yang landaskan hukumnya Keputusan Presiden, sebagaimana hal Keputusan Presiden No.17/2022 Tentang Pembentukan Tim Penyelesaian Non Yudisial Pelanggaran HAM Yang Berat Masa Lalu. Hal itu dikarena, UU No.26/2000 memberi ruang alternatif penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu diluar pengadilan atau non yudisial. Alternatif tersebut harus diatur dengan undang-undang dan lembaga yang memiliki kewenangan dalam hal tersebut telah dinyatakan secara tegas dalam UU No.26/2000 yaitu Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Dengan dinyatakan keseluruhan materi muatan UU No.27/2004 Tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006, maka penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu melalui mekanisme non yudisial tidak dapat dilakukan karena tidak memiliki landasan hukum dalam pelaksanaannya. Jika negara atau pemerintah tetap berkeinginan menyelesaikan pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu melalui mekanisme non yudisial, maka DPR bersama Presiden harus membentuk Undang-Undang baru tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Sebelum terbentuknya Undang-Undang tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang baru, untuk kepastian hukum, agar DPR dan Presiden membentuk Pengadilan HAM *ad hoc* dalam rangka mengadili kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia yang berat masa lalu yang belum

terselesaikan. Dikarenakan, Keterbentukan Pengadilan HAM *ad hoc* terbentuk atas usul DPR dan melalui Keputusan Presiden.

REFERENSI

- Akmal, 2015, *Hak Asasi Manusia Teori Dan Praktik*, Padang : UNP Press
- Antonius Cahyadi dan E.Fernando M.Manulang, 2007, *Pengantar Ke Filsafat Hukum*. Jakarta : Prenadamedia Group
- Bagir Manan dkk., 2006, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*. Bandung : PT. Alumni
- Bazar Harahap dan Nawangsih Sutardi, 2007, *Hak Asasi Manusia Dan Hukumnya*, Jakarta : PECIRINDO
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta :Konstitusi Press
- Joko Setiyono,2020, *Peradilan Internasional Atas Kejahatan HAM Berat*, Semarang : Pustaka Magister
- Majda El Muhtaj, 2008, *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Jakarta : PT.Raja Grafindo Persada
- Muladi (Editor), 2009, *Hak Asasi Manusia Hakekat, Konsep dan Implikasinya Dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, Bandung : Refika Aditama
- Peter Davis,1994, *Hak-Hak Asasi Manusia Sebagai Sebuah Bunga Rampai*, (Diterjemaahkan dan kata pengantar oleh A. Rahman Zainuddin dari Judul asli *Human Rights*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia,
- Peter Mahmud Marzuki, 2006, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group
- Pusham UII, *Mengurai Hak Asasi Manusia (Kajian Multi Perspektif)*.Yogyakarta : Pusham UII
- Soehino, 2005, *Ilmu Negara*, Yogyakarta : Liberty
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 Tentang Komisi Kebenaran Dan Rekonsiliasi
- Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Tim Penyelesaian Non Yudisial Pelanggaran HAM Yang Berat Masa Lalu
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-IV/2006
- Statuta Roma 1998
- Indah Sari, 2015, *Kejahatan-Kejahatan Internasional (Tindak Pidana Internasional) Dan Peranan International Criminal Court (ICC) Dalam Penegakan Hukum Pidana International*, Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara – Fakultas Hukum – Universitas Suryadarma| Volume 06 No. 1, September 2015
- Viddy Firmandiaz dan Jadmiko Anom Husodo, 2020, *Penyelesaian Kasus Pelanggaran Hak Asasi Manusia Berat Di Indonesia Oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Ditinjau Dari Kewenangannya* (Studi Kasus Timor-Timur), Jurnal Res Publica Vol. 4 No. 1, Januari - April 2020
- Mega Oktaviana, 2021, *Yurisdiksi International Criminal Court (ICC) Dalam Penegakan Pelanggaran Hak Asasi Manusia Berat Oleh Omar Hassan Al-Bashir Di Darfur, Sudan*, Jurnal Belli Ac Pacis. Vol. 7 No. 2, Desember 2021