

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia adalah makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang di berikan keistimewaan yang tidak dimiliki oleh makhluk hidup lainnya yaitu akal budi dan nurani. Keistimewaan itulah yang menjadi dasar manusia bisa membedakan benar dan salah dalam berperilaku dan bertindak. Manusia juga mempunyai kehendak bebas yang tidak boleh dilanggar dengan batasan selama kehendak bebas ini juga tidak melanggar kehendak bebas manusia lainnya. kehendak bebas ini disebut hak, hak tersebut sudah melekat pada diri setiap manusia semenjak awal dilahirkan yang berlaku seumur hidup dan tidak dapat diganggu gugat oleh siapa pun, hak itu lebih dikenal dengan nama hak asasi manusia.

Perkembangan hak asasi manusia di dunia demikian pesat dalam satu abad terakhir dan akan terus berkembang, hal itu dapat di lihat dari beberapa piagam HAM Internasional yang telah ada serta tercantum dalam berbagai konstitusi negara-negara di dunia ini. Ditengah perkembangan hukum hak asasi manusia tersebut ironisnya telah terjadi pula banyak kasus-kasus pelanggaran HAM berat dengan jumlah korban yang tidak sedikit. Sejarah Indonesia hingga kini telah mencatat berbagai kekerasan, kesengsaraan dan kesenjangan sosial yang disebabkan oleh ketidakadilan dan diskriminasi baik atas dasar suku, warna kulit, golongan, agama, dan status sosial. Hal itu tercermin dari kejadian berupa pembunuhan, penganiayaan, pemerkosaan, penyalahgunaan kekuasaan

oleh pejabat publik dan aparat negara, penghilangan paksa dan/atau nyawa. Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 26 tahun 2000 tertera perlakuan ketidakadilan tersebut merupakan pelanggaran hak asasi manusia, baik bersifat vertikal yang dilakukan oleh aparat terhadap warga negara atau sebaliknya dan bersifat horizontal yaitu yang dilakukan antar warga negara sendiri dan banyak yang masuk dalam kategori pelanggaran hak asasi manusia yang berat (*gross violation of human right*).

Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Indonesia yang terjadi terutama pada rezim orde baru karena kekuasaan rezim orde baru dijalankan tanpa kontrol dan penguasa lebih berpeluang melakukan penyimpangan, serta menjalankan pembangunan dengan segala cara. Pada masa itu, pembangunan justru tidak dapat bersahabat terutama dengan rakyat kecil dan hanya mendahulukan kepentingan-kepentingan ekonomi semata¹. Seringkali rakyat dipaksa untuk tunduk dalam meloloskan proyek-proyek pembangunan sehingga rakyat kecil seperti dianggap seseorang yang harus mematuhi perintah majikannya jika tidak, mendapatkan perlakuan yang tidak manusiawi². Bahkan rakyat yang seringkali berani mengkritik secara tajam pemerintahan pada saat itu nasibnya bisa dipastikan meninggal seperti Munir, dianiaya orang tak dikenal seperti buruh perempuan bernama Marsinah, atau tiba-tiba hilang ditelan bumi dan nasib tidak diketahui seperti halnya Wiji Tukul. Negara pada saat itu tidak segan-segan menggunakan kekuatan militer untuk mengatasi berbagai

¹ Abdul Yazid, Mutho'atul Anwar Azzaky Dkk, 2007, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia*, Averroes Press, Malang, 2007, hlm.59.

² Ibid.

permasalahan pembangunan atau kebijakan negara yang tidak disetujui. Kondisi keadilan kepada rakyat pada saat itu memang mengesankan, Pancasila dan Undang-Undang dasar 1945 sebagai pandangan hidup bangsa hanya terdengar indah bunyinya saja implementasinya jauh dari yang diharapkan.

Berikut beberapa contoh daftar kasus pelanggaran HAM berat dimasa lalu³:

No	Nama Kasus	Tahun	Jumlah korban	Keterangan
1	Pembantaian massal 1965	1965-1970	1.500.000	Korban sebagian anggota PKI atau ormas yang dianggap berafiliasi dengannya seperti SOBSI, BTI, Gerwani, PR, Lekra, dll. Sebagian besar dilakukandi luar proses hukum yang sah
2	Penembakan misterius "Petrus"	1982-1985	1.678	Korban sebagian besar tokoh criminal, residivis atau mantan criminal. Operasi militer ini bersifat illegal dan dilakukan tanpa identitas institusi yang jelas.
3	Kasus di Timor Timur pra Referendum	1974-1999	Ratusan ribu	Dimulai dari agresi militer TNI (operasi seroja) terhadap pemerintahan Fretelin yang sah di Timor timur.

³ Kontras, Suar, "Menuntaskan PR Komnas HAM", vol. 8 No. 02 Tahun 2007

4	Kasus-kasus di Aceh pra DOM	1976-1989	Ribuan	Semenjak dideklarasikannya GAM oleh Hasan Di Tiro. Aceh selalu menjadi daerah operasi militer dengan intensitas kekerasan yang tinggi
5	Kasus-kasus di papua	1966	Ribuan	Operasi intensif dilakukan TNI untuk menghadapi OPM. Sebagian persoalan tentang penguasaan sumber daya alam antara perusahaan tambang asing, aparat negara, berhadapan dengan penduduk lokal.
6	Kasus dukun santet Banyuwangi	1998	Puluhan	Adanya pembantaian terhadap tokoh masyarakat yang dituduh dukun santet
7	Kasus Marsinah	1995	1	Pelaku utamanya tidak tersentuh, sementara orang lain dijadikan kambing hitam. Bukti keterlibatan (represif) militer di bidang perburuhan.
8	Kasus Bulukumba	2003	2 orang tewas, puluhan orang ditahan dan luka-luka	Insiden ini terjadi karena keinginan PT London Sumatra untuk melakukan perluasan area perkebunan mereka, namun masyarakat menolak upaya tersebut.

**Kasus-kasus pelanggaran HAM berat yang macet di Komnas HAM
dan Kejaksaan Agung:**

No	Kasus	Th	Jmlh	Konteks	Penyelesaian	Keterangan
1	Talang sari, Lampung	1989	803	Represi terhadap sekelompok komunitas Muslim di Lampung Tengah yang dituduh sebagai GPK ekstrim kanan	Komnas HAM membentuk KPP tahun 2001 dan tim pengkajian di tahun 2004	Tim Penyelidik yang sempat disepakati pembentukannya oleh Komnas HAM, berhenti tanpa alasan. Salah seorang yang diduga paling bertanggungjawab menjabat Kepala BIN sehingga sulit tersentuh.
2	Mei 1998	1998	1.308	Kerusuhan sosial di Jakarta yang menjadi momentum peralihakekuasaan	Komnas HAM membentuk KPP dan hasilnya telah diserahkan ke Jaksa Agung	Jaksa Agung mengembalikan lagi berkas ke Komnas HAM dengan alasan tidak lengkap. Tidak ada perkembangan lebih lanjut
3	Semanggi I	1998	473	Represi TNI atas mahasiswa yang menolak Sidang Istimewa MPR	Komnas HAM membentuk KPP dan hasilnya telah diserahkan ke Jaksa Agung	Jaksa Agung mengembalikan lagi berkas ke Komnas HAM dengan alasan tidak lengkap. Tidak ada perkembangan lebih lanjut. DPR menyatakan tidak terjadi pelanggaran HAM berat.
4	Semanggi II	1999	231	Represi TNI atas mahasiswa yang menolak UU Negara dalam Keadaan Bahaya	Komnas HAM membentuk KPP dan hasilnya telah diserahkan ke Jaksa Agung	Jaksa Agung mengembalikan lagi berkas ke Komnas HAM dengan alasan tidak lengkap.
5	Penembakan Mahasiswa Trisakti	1998	31	Penembakkan aparat terhadap mahasiswa Trisakti yang sedang berdemonstrasi. Merupakan titik	Pengadilan militer bagi pelaku lapangan	Vonis terlalu ringan, terdakwa hanya aparat rendah di lapangan, tidak menyentuh pelaku utama. Komnas

				tolak peralihan kekuasaan politik dan pemicu kerusuhan social di Jakarta dan kota besar Indonesia lainnya.		HAM telah membuat KPP (TSS) dan telah dimajukan ke Kejaksaan Agung (2003), namun sampai sekarang belum beranjak maju. DPR menyatakan tidak terjadi pelanggaran HAM berat.
--	--	--	--	--	--	---

Banyak dari kasus-kasus pelanggaran HAM berat yang terjadi di Indonesia yang belum tersentuh oleh proses hukum, beberapa kasus masih macet di Komnas HAM dan Jaksa Agung, atau kalaupun sudah dibawa ke pengadilan putusannya terlalu ringan dan jauh dari keadilan yang substansial. Salah satu kasus pelanggaran HAM berat yang telah dibawa ke pengadilan adalah kasus pelanggaran HAM berat di Timor Timur yang menyita perhatian PBB. Komisi Tinggi PBB untuk hak asasi manusia pada saat itu telah mengeluarkan resolusi untuk mengungkap kemungkinan terjadinya pelanggaran HAM berat di Timor Timur, atas resolusi Komisi PBB tersebut Indonesia secara tegas menolak dan akan menyelesaikan kasus pelanggaran HAM berat dengan menggunakan ketentuan hukum nasional karena konstitusi Indonesia memungkinkan untuk menyelenggarakan peradilan hak asasi manusia. Penolakan atas resolusi PBB tersebut mempunyai konsekuensi bahwa Indonesia harus melakukan proses peradilan atas terjadinya pelanggaran HAM berat di Timor Timur, maka dibentuklah pengadilan HAM Ad Hoc. Putusan dari pengadilan HAM Ad Hoc tersebut menyatakan bahwa tidak terjadi pelanggaran HAM yang melibatkan militer, dan dianggap bahwa yang terjadi adalah pertikaian antar kelompok

saja, sedangkan Enrico Guterres yang dianggap sebagai pelaku pelanggaran HAM berat dijatuhi dengan sanksi pidana yang tidak sesuai dengan kejahatannya. Berangkat dari peristiwa tersebut banyak kalangan public yang kecewa terhadap pengadilan HAM Ad Hoc yang telah dibentuk.

Belajar dari kegagalan pengadilan HAM Ad Hoc mulailah muncul satu gagasan pembentukan suatu komisi yang bernama komisi kebenaran dan rekonsiliasi yang mengadopsi dari kebiasaan hukum internasional dalam menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM diseluruh dunia. Gagasan pembentukan komisi kebenaran dan rekonsiliasi ini muncul pada tahun 2000 dan mulai dibahas pada tahun 2003 pada masa pemerintahan presiden Megawati Sukarnoputri, pada tanggal 26 Mei 2003 mulai di bahas di DPR lalu dilanjutkan dengan pembentukan Pansus RUU KKR pada tanggal 9 Juli 2003. Pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (selanjutnya di baca KKR) merupakan bagian dari amanat reformasi yang tertuang dalam TAP MPR No V/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional, menurut TAP MPR tersebut tugas dari KKR adalah menegakkan kebenaran dengan mengungkap penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran HAM dimasa lampau. Undang-Undang Nomor 26 tahun 2000 tentang pengadilan HAM, Pasal 47 Ayat (1) dan (2) juga mengamanatkan hal yang sama. Berdasarkan TAP MPR maka konteks pembentukan KKR tidak semata-mata hanya untuk memenuhi amanat hukum saja tapi juga sebagai alat untuk menjaga keutuhan bangsa, dan juga menjadi perwujudan dari cita-cita bangsa yang

berkemanusiaan yang adil dan beradab sebagaimana yang termaktub dalam Pancasila sila ke 2.

Komisi ini merupakan wahana menerapkan konsep keadilan yang restoratif dan reparatif di satu sisi dan konstruktif disisi lain, namun harapan dari para korban dan keluarga korban agar mendapatkan keadilan harus terhenti oleh putusan *judicial review* MK yang menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 27 tahun 2004 tentang pembentukan KKR dibatalkan. Putusan pembatalan UU KKR oleh MK sangat mengejutkan banyak pihak, putusan tersebut terasa sebagai suatu ironi bila disandingkan dengan niat dari para korban dan keluarga korban yang mencoba menyelamatkan satu-satunya kerangka hukum formal yang memungkinkan direalisasikannya pengungkapan terhadap kasus-kasus pelanggaran HAM berat dimasa lalu. Pembatalan UU KKR oleh MK berawal dari niatan perbaikan yang diusung oleh para korban, keluarga korban, dan beberapa organisasi LSM terhadap beberapa pasal didalam UU KKR yang dirasa bertentangan dengan UUD 1945 yaitu pasal 1 angka 9, pasal 27, dan pasal 44 UU KKR. Usulan beberapa perbaikan didalam UU KKR merujuk pada tiga materi yakni pasal-pasal mengenai amnesty, pemberian kompensasi yang digantungkan pada amnesty, dan sifat substitutif mekanisme KKR atas pengadilan. Berdasarkan ketiga permohonan yang diajukan oleh para korban, keluarga korban, dan beberapa organisasi LSM tersebut MK hanya mengabulkan satu permohonan saja yaitu Pasal 27 UU KKR yang mengatur tentang pemberian kompensasi. MK juga dalam keputusannya menyatakan bahwa pembatalan Pasal 27 UU KKR haruslah dinyatakan secara keseluruhan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Hal ini karena pembatalan pasal tersebut akan berimplikasi pada keseluruhan undang-undang sehingga UU KKR ini tidak akan biasa

dilaksanakan. Putusan MK merupakan putusan final dan mengikat, artinya tidak ada yang bisa dilakukan untuk melakukan banding atau upaya hukum lainnya meskipun MK memutuskan apa yang tidak dimohonkan oleh pemohon (*ultra petita*)⁴.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

“Bagaimana implikasi putusan MK perkara nomor 06/PUU-IV/2006 yang membatalkan Undang-Undang No. 27 tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi terhadap penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM berat dimasa lalu?”

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak penulis capai dalam penulisan ini, adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan memperoleh data mengenai landasan hukum dari putusan pembatalan Undang-Undang No. 27 tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi oleh Mahkamah Konstitusi perkara nomor 06/PUU-IV/2006.
2. Untuk mengetahui dan memperoleh data mengenai implikasi dari putusan MK perkara nomor 06/PUU-IV/2006 tentang pembatalan Undang-Undang No. 27 tahun 2004 oleh Mahkamah konstitusi terhadap penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM berat di masa lalu.

⁴ Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 24 C

D. Manfaat Penelitian

1. Bagi penulis

Penulis dapat mengetahui akibat dari putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pembatalan Undang-Undang No. 27 Tahun 2004 bagi proses penyelesaian pelanggaran HAM berat di masa lalu dan juga menambah ilmu serta wawasan mengenai Hak Asasi Manusia.

2. Bagi para aktivis HAM

Membantu menambahkan informasi kepada para aktivis HAM mengenai implikasi dari putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pembatalan Undang-Undang No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.

3. Bagi ilmu pengetahuan

Membantu memberikan sumbangan pemikiran di bidang ilmu hukum tentang penegakan Hak Asasi Manusia, disamping sebagai masukan agar masyarakat mengetahui bagaimana proses penyelesaian kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia berat di masa lalu pasca pembatalan oleh putusan Mahkamah Konstitusi nomor perkara 06/PUU-IV/2006

E. Keaslian Penulisan

Dengan ini penulis menyatakan bahwa penelitian yang akan dilakukan terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi perkara 06/PUU-IV/2006 tentang pembatalan UU No. 27 tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi bukanlah duplikasi ataupun plagiat dari penelitian lain.

Apabila penulisan ini pernah diteliti oleh peneliti lain, maka penulisan hukum ini merupakan pelengkap dari hasil penelitian sebelumnya.

F. Batasan Konsep

Penulis akan menguraikan Pandangan Kritis terhadap Putusan MK perkara nomor 020/PUU-IV/2006 tentang Pembatalan Undang-Undang No. 27 tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.

1. Pandangan Kritis

Pandangan Kritis menurut kamus besar Indonesia adalah pengamatan, pantauan, tatapan, tilikan, tinjauan secara peka, perseptif, responsif, tanggap, tajam, teliti, vocal.

2. Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah konstitusi adalah salah satu ketetapan dari pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Mahkamah Konstitusi juga merupakan salah satu lembaga Negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan yang berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia.

3. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi

Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang selanjutnya disebut KKR, adalah lembaga independen yang dibentuk untuk mengungkapkan kebenaran atas pelanggaran hak asasi manusia yang berat dan melaksanakan rekonsiliasi. Keberadaan lembaga ini diamanatkan oleh Undang-undang nomor 26 tahun 2000 yang secara umum melakukan penyelesaian perkara pelanggaran HAM berat khususnya sebelum diundangkannya Undang-Undang no.26 tahun 2000 melalui jalur non litigasi. Keberadaan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi diatur melalui Undang-Undang No. 27 tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.

G. Metode Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh penulis dalam rangka memperoleh data adalah dengan cara :

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah melalui penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada norma (*law in book*) dan penelitian ini memerlukan data sekunder (bahan hukum) sebagai data utama.

2. Sumber data

Penelitian hukum Normatif (data sekunder/ bahan hukum sebagai data utama).

a. Bahan hukum primer meliputi :

- 1) Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945, Bab XA, pasal 28A-28J tentang pasal-pasal kemanusiaan.
- 2) *Universal Declaration of Human Right* Piagam PBB tentang HAM Pasal 55 dan Pasal 56 bahwa semua Negara bertanggungjawab, semua Negara punya tanggung jawab terhadap HAM
- 3) Undang-Undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- 4) Undang-Undang No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM
- 5) Undang-Undang No. 27 tahun 2004
- 6) Putusan Mahkamah Konstitusi dalam sidang Perkara No. 006/PUU-IV/2006 Perihal Pengujian UU NO 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi terhadap UUD 1945

7) Putusan Mahkamah Konstitusi dalam siding perkara No. 020/PUU-IV/2006 tentang Putusan Pembatalan Undang-Undang KKR No. 27 tahun 2004

b. Bahan Hukum Sekunder

Adalah bahan hukum dan pendapat hukum yang diperoleh dari buku-buku seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia (edisi ketiga), makalah, hasil penelitian, majalah, internet (website), surat kabar.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia.

3. Metode Analisis Data

Dari data yang diperoleh kemudian diolah menggunakan analisis kualitatif yaitu analisis dengan menggunakan ukuran kualitatif. Metode berfikir yang digunakan adalah metode berfikir dedukrif, yaitu metode berfikir dari hal-hal yang bersifat umum kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat khusus. Dalam hal ini berarti hasil penelitian kepustakaan dan hasil wawancara dari narasumber disusun secara sistematis sehingga dapat saling melengkapi, kemudian dikaitkan dengan praktek penerapan secara nyata di masyarakat

3. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penulisan normatif ini dengan studi kepustakaan, dan wawancara dengan nara sumber.

H. Sistematika Penelitian

BAB I PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah yang menguraikan fenomena yang terjadi kemudian dirumuskan dalam tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan metode analisis.

BAB II PEMBAHASAN

Dalam Bab ini berisi pembahasan putusan MK perkara 06/PUU-IV/2006 mengenai pembatalan UU No. 27 tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, dan implikasinya terhadap penyelesaian pelanggaran HAM berat dimasa lalu. Bab ini terdiri dari sub-sub bab yang pada sub bab pertama berisi tentang tinjauan umum tentang HAM yang didalamnya dijelaskan mengenai pengertian tentang HAM, daftar pelanggaran HAM berat di Indonesia, pengaturan HAM didalam hukum nasional Indonesia dari pembukaan UUD 1945 sampai pada Undang-undang HAM itu sendiri. Pada sub bab kedua berisi tentang tinjauan umum tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang didalamnya menjelaskan tentang pengertian Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, tugas dan wewenang KKR, keanggotaan dan struktur KKR. Pada sub bab ketiga berisi tentang tinjauan tentang Mahkamah Konstitusi yang didalamnya menjelaskan tentang pengertian dari MK, tugas dan fungsinya, wewenang *judicial review* MK. Pada sub bab keempat berisi tentang Putusan Mk Nomor 06/PUU-IV/2006 dan implikasinya terhadap penyelesaian pelanggaran HAM berat di masa lalu.

BAB III PENUTUP

Dalam bab ketiga ini akan membahas tentang kesimpulan dan saran. kesimpulan yaitu berupa pernyataan singkat atas temuan penelitian jawaban atas permasalahan, sedangkan untuk saran, yaitu berupa temuan persoalan yang berguna untuk perkembangan ilmu hukum

