

EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENJAMIN HAK ATAS KEADILAN BAGI KORBAN PELANGGARAN HAM DI INDONESIA

**Ayu Mentari Sinambela¹, Yesi Enjelina Br Karo², Angel Pricillia Tak³, Petrus Putra Laoli⁴,
Selfenia Sitinjak⁵, Suhaila Zulkifli⁶**

ayumentarisinambela733@gmail.com¹, suhailazulkifli@unprimdn.ac.id⁶

Universitas Prima Indonesia

Abstrak

Studi ini mengevaluasi sejauh mana kebijakan yang diterapkan pemerintah Indonesia mampu memberikan jaminan keadilan kepada para korban kejahatan HAM. Walaupun negara telah mengadopsi berbagai konvensi HAM global dan membangun sistem hukum domestik yang memadai, pelaksanaannya di lapangan masih dihadapkan pada kendala-kendala serius. Riset menggunakan metode kualitatif melalui pendekatan yuridis normatif dengan analisis deskriptif terhadap peraturan hukum, kasus-kasus kejahatan HAM, serta mekanisme penanganan yang tersedia. Temuan menunjukkan bahwa kendala pokok mencakup minimnya kemauan politik, ketergantungan institusi penegak hukum, dan terbatasnya akses korban pada sistem keadilan. Studi ini mengusulkan perlunya penguatan dedikasi politik, transformasi kelembagaan, serta peningkatan keterlibatan komunitas sipil dalam upaya penegakan HAM nasional.

Kata Kunci: Hak Asasi Manusia, Keadilan, Kebijakan Pemerintah, Korban Pelanggaran HAM, Indonesia.

Abstract

This research evaluates the extent to which Indonesian governmental policies ensure justice for human rights violation victims. Despite ratifying numerous international human rights conventions and establishing domestic legal frameworks, implementation continues facing substantial obstacles. The study utilizes qualitative methodology through normative juridical approaches with descriptive analysis of legal regulations, human rights violation cases, and available resolution mechanisms. Findings reveal that primary barriers include insufficient political commitment, institutional dependency of law enforcement bodies, and limited victim access to justice systems. The study proposes strengthening political dedication, institutional transformation, and enhanced civil society engagement in national human rights enforcement efforts.

Keywords: Human Rights, Justice, Government Policy, Victims of Human Rights Violations, Indonesia.

PENDAHULUAN

Hak-hak fundamental manusia merupakan hak yang bersifat inheren dan melekat sejak seseorang dilahirkan sebagai karunia dari Sang Pencipta, memiliki karakter universal, serta tidak boleh dikurangi dalam kondisi apa pun (non-derogable rights). Gagasan mengenai HAM telah menjadi komponen esensial dalam tatanan hukum global sejak Majelis Umum PBB mengadopsi Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia pada 1948, yang menandai pencapaian penting dalam pengakuan terhadap martabat dan kesetaraan hak seluruh umat manusia¹. Republik Indonesia yang mendasarkan dirinya pada supremasi hukum (rechtsstaat) dan menolak kediktatoran semata (machtsstaat) telah secara eksplisit mengadopsi nilai-nilai HAM ke dalam landasan konstitusionalnya. Transformasi

¹ Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Bab XA tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 28A-28J

konstitusional lewat perubahan kedua UUD 1945 di tahun 2000 mencerminkan dedikasi kuat bangsa terhadap proteksi HAM dengan diintegrasikannya Bab XA mengenai Hak Asasi Manusia yang berisi sepuluh pasal (Pasal 28A hingga 28J). Klausul konstitusional ini menjamin beragam hak dasar rakyat, mulai dari hak hidup, hak bebas dari penyiksaan, hak kebebasan berpikir dan berkeyakinan, hak menjalankan agama, sampai hak mendapat pengakuan, jaminan, proteksi, dan kepastian hukum yang berkeadilan².

Pengakuan dalam konstitusi ini selanjutnya diuraikan dalam berbagai regulasi, khususnya UU No. 39 Tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia yang memberikan definisi menyeluruh tentang HAM dan tanggung jawab negara dalam melindungi, menghargai, dan mengimplementasikan hak-hak dimaksud. Kemudian, UU No. 26 Tahun 2000 mengenai Pengadilan Hak Asasi Manusia menyediakan basis hukum untuk penanganan kasus-kasus kejahatan HAM serius melalui jalur peradilan khusus. Negara juga telah meratifikasi bermacam instrumen HAM global, termasuk Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (ICCPR) serta Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR) pada 2005, yang memperlihatkan komitmen mengikuti standar HAM internasional³. Meski demikian, di balik kesan megah dari kerangka normatif dan institusional yang telah dibangun, kenyataan penegakan HAM di tanah air masih menyisakan catatan suram yang tak kunjung usai. Perjalanan sejarah bangsa mencatat beragam kejadian pelanggaran HAM berat yang meninggalkan bekas trauma mendalam bagi para korban beserta keluarganya. Peristiwa kelam 1965-1966 yang mengakibatkan kematian ratusan ribu bahkan jutaan individu yang dituduh berafiliasi dengan PKI, insiden penembakan mahasiswa Trisakti serta Semanggi I dan II, kejadian Tanjung Priok 1984, penghilangan paksa (enforced disappearance) para aktivis pro-demokrasi di periode 1997-1998, pelanggaran HAM di wilayah Aceh, Papua, dan Timor Timur, hingga beragam aksi kekerasan bermotif agama dan etnis, merupakan rangkaian panjang kejahatan HAM yang sampai sekarang belum mendapat penyelesaian yang tuntas dan bermartabat⁴.

Lebih mengkhawatirkan lagi, sebagian besar korban dari peristiwa-peristiwa tersebut tidak pernah memperoleh keadilan yang sepatutnya. Mereka bukan saja kehilangan orang-orang terkasih, namun juga mengalami cap sosial negatif, diskriminasi sistematis, kemiskinan struktural, serta trauma mental yang berkelanjutan. Sementara itu, para pelaku yang mayoritas berasal dari kalangan aparat negara dan militer, justru menikmati kebebasan dari hukuman dan tidak pernah dimintakan pertanggungjawaban legal. Situasi ini melahirkan rasa ketidakadilan yang akut dan mengancam proses rekonsiliasi bangsa serta pemantapan demokrasi di Indonesia⁵. Sejak era reformasi, pemerintah sebenarnya telah mengeluarkan beragam kebijakan untuk mengatasi permasalahan pelanggaran HAM ini. Pendirian Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) melalui Keputusan Presiden No. 50 Tahun 1993 yang kemudian diperkuat lewat UU No. 39 Tahun 1999 memberikan harapan bahwa negara sungguh-sungguh dalam melakukan investigasi terhadap kasus-kasus pelanggaran HAM. Komnas HAM telah melaksanakan penyelidikan terhadap berbagai kasus dan menyampaikan hasil investigasinya kepada Kejaksaan Agung untuk ditindaklanjuti dengan penyidikan dan penuntutan⁶.

Pengadilan HAM Ad Hoc untuk menangani kasus Timor Timur dan Tanjung Priok

² Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Laporan Tahunan Komnas HAM* (Jakarta: Komnas HAM RI, 2020), hlm. 15-20.

³ Hermawan Sulisty, *Palu Arit di Ladang Tebu: Sejarah Pembantaian Massal yang Terlupakan* (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2011), hlm. 89-95; John Roosa, *Dalih Pembunuhan Massal: Gerakan 30 September dan Kudeta Suharto* (Jakarta: Institut Sejarah Sosial Indonesia dan Hasta Mitra, 2008), hlm. 234-256.

⁴ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia*, Pasal 75-99.

⁵ Abdul Mukthie Fadjar, "Reformasi Konstitusi dalam Masa Transisi Paradigmatik," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10, No. 2 (2013), hlm. 220-225

⁶ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia*, Pasal 1-9.

pernah dibentuk dan mengadili sejumlah pelaku. Akan tetapi, hasil dari pengadilan tersebut sangat tidak memuaskan. Dari 18 terdakwa dalam perkara Timor Timur, hanya enam orang yang divonis bersalah di pengadilan tingkat pertama, dan semuanya kemudian dibebaskan di tingkat banding atau kasasi. Hal serupa terjadi pada perkara Tanjung Priok, dari 14 terdakwa, sebagian besar mendapat vonis bebas atau dibebaskan pada tingkat banding. Mutu proses peradilan yang rendah, kelemahan dalam pembuktian, campur tangan politik, serta kurangnya independensi hakim menjadi faktor-faktor penyebab kegagalan Pengadilan HAM Ad Hoc tersebut⁷. Sementara itu, hasil investigasi Komnas HAM terhadap kasus-kasus besar lainnya seperti tragedi 1965-1966, Wasior-Wamena, Penembakan Mahasiswa Trisakti, Semanggi I dan II, serta Penghilangan Orang Secara Paksa, sampai saat ini belum ditindaklanjuti dengan pendirian Pengadilan HAM Ad Hoc. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai institusi yang mempunyai wewenang untuk menyetujui pembentukan pengadilan ad hoc menurut UU No. 26 Tahun 2000, tidak kunjung memberikan persetujuan meskipun telah berulang kali didesak oleh Komnas HAM, organisasi masyarakat sipil, dan para korban. Ini mengindikasikan adanya hambatan politis yang serius dalam penyelesaian perkara-perkara HAM di tanah air⁸.

Usaha penyelesaian non-yudisial melalui Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) juga mengalami kegagalan. UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang diharapkan dapat menjadi alternatif penyelesaian kasus HAM masa lalu, justru dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi pada 2006 karena dianggap bertentangan dengan UUD 1945, terutama terkait klausul amnesti dan mekanisme rekonsiliasi yang dapat menghapuskan akuntabilitas hukum pelaku. Sejak pembatalan tersebut, hingga sekarang belum ada regulasi pengganti yang mengatur mekanisme pencarian kebenaran dan rekonsiliasi⁹. Mekanisme kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi untuk korban yang diatur dalam PP No. 3 Tahun 2002 juga belum berjalan efektif. Prosedur yang birokratis, keterbatasan dana, dan minimnya koordinasi antar institusi menyebabkan sangat sedikit korban yang benar-benar menerima kompensasi atau rehabilitasi. Padahal, pemulihan hak-hak korban merupakan elemen penting dalam penegakan HAM dan keadilan transisional¹⁰.

Problematisasi penegakan HAM di Indonesia semakin rumit karena bersinggungan dengan beragam aspek politik, hukum, sosial, dan budaya. Dari dimensi politik, masih kuatnya pengaruh elite lama yang terlibat dalam pelanggaran HAM masa lalu, baik di lembaga eksekutif, legislatif, maupun militer, menciptakan resistensi terhadap upaya pengungkapan kebenaran dan akuntabilitas. Dari dimensi hukum, kelemahan dalam desain regulasi, seperti keterbatasan yurisdiksi temporal Pengadilan HAM dan persyaratan politik untuk pembentukan pengadilan ad hoc, menciptakan hambatan struktural. Dari dimensi sosial dan budaya, masih rendahnya kesadaran hukum dan HAM di masyarakat, serta kuatnya stigma terhadap korban, mempersulit upaya pencarian keadilan¹¹.

Di tengah situasi demikian, para korban dan keluarganya terus berjuang untuk memperoleh keadilan. Berbagai organisasi masyarakat sipil yang fokus terhadap isu HAM juga terus melakukan advokasi dan pendampingan kepada korban. Namun, tanpa kemauan politik yang kuat dari pemerintah dan dukungan politik dari DPR, upaya-upaya tersebut menghadapi jalan buntu. Pertanyaan mendasar kemudian muncul: sejauh mana efektivitas kebijakan pemerintah yang telah ada dalam menjamin hak atas keadilan bagi korban pelanggaran HAM? Apa saja hambatan-hambatan yang menghalangi implementasi

⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 345-348.

⁸ Rizal Sukma, "Human Rights and Democracy in Indonesia: The Challenges of Reform," *Asian Survey*, Vol. 53, No. 4 (2013), hlm. 770-775.

⁹ Yudho Wahyudi, "Pengadilan HAM Ad Hoc Indonesia: Prospek dan Tantangan," *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 45, No. 3 (2015), hlm. 395-400.

¹⁰ Suparman Marzuki, *Tragedi Politik Hukum HAM* (Yogyakarta: Pusham UII, 2012), hlm. 178-185.

¹¹ Jeffrey A. Winters, "Oligarchy and Democracy in Indonesia," *Indonesia*, No. 96 (2013), hlm. 18-22.

kebijakan tersebut? Dan langkah-langkah apa yang perlu dilakukan untuk meningkatkan efektivitas kebijakan di masa mendatang? Riset ini hadir untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut dengan melakukan kajian menyeluruh terhadap kerangka kebijakan pemerintah, praktik implementasinya, hambatan-hambatan yang dihadapi, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang dapat meningkatkan efektivitas pemerintah dalam menjamin hak atas keadilan bagi korban pelanggaran HAM di Indonesia. Kajian ini menjadi penting tidak hanya dari perspektif akademis, tetapi juga dari perspektif praktis untuk mendorong perubahan kebijakan yang lebih baik dan memastikan bahwa Indonesia dapat belajar dari masa lalunya untuk membangun masa depan yang lebih beradab dan menghormati martabat kemanusiaan.

METODE PENELITIAN

Riset ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif. Pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka terhadap regulasi hukum, dokumen kebijakan, laporan Komnas HAM, artikel ilmiah, dan sumber-sumber sekunder lainnya. Analisis dilakukan secara deskriptif-analitis untuk mengevaluasi konsistensi antara kebijakan yang ada dengan implementasinya di lapangan. Bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer berupa peraturan perundangundangan, bahan hukum sekunder yang mencakup jurnal ilmiah, buku-buku hukum, serta hasil penelitian sebelumnya, dan bahan hukum tersier berupa kamus hukum serta ensiklopedia. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*). dengan mengkaji berbagai literatur hukum, jurnal-jurnal ilmiah terakreditasi, dan dokumentasi putusan pengadilan. Analisis terhadap bahan hukum dilaksanakan secara kualitatif dengan pendekatan deskriptif-analitis, yaitu melalui pendeskripsian dan interpretasi data hukum yang diperoleh, kemudian dianalisis untuk menjawab permasalahan penelitian. Kesimpulan ditarik secara deduktif, yaitu dengan menggeneralisasi dari hal-hal yang bersifat umum menuju hal-hal yang bersifat khusus. berdasarkan premis-premis hukum yang berlaku.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kerangka Kebijakan HAM di Indonesia

Indonesia mempunyai kerangka hukum yang menyeluruh berkaitan dengan proteksi HAM. UUD 1945 pasca amandemen memasukkan Bab XA mengenai Hak Asasi Manusia yang menjamin beragam hak fundamental, meliputi hak hidup, hak bebas dari penyiksaan, hak kebebasan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak bebas dari perbudakan, hak pengakuan sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut. Selanjutnya, UU No. 39 Tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia memberikan kerangka yang lebih terperinci mengenai hak-hak dasar warga negara dan tanggung jawab pemerintah dalam proteksi HAM. Regulasi ini mengatur secara menyeluruh tentang hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, termasuk di dalamnya hak atas pengakuan, jaminan, proteksi, dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum¹².

UU No. 26 Tahun 2000 mengenai Pengadilan Hak Asasi Manusia merupakan instrumen penting dalam sistem peradilan HAM di Indonesia. Regulasi ini mengatur tentang peradilan bagi pelanggaran HAM berat yang meliputi kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Pengadilan HAM memiliki yurisdiksi untuk mengadili pelanggaran HAM berat yang terjadi setelah berlakunya regulasi ini, sementara untuk kasus masa lalu dibentuk Pengadilan HAM Ad Hoc melalui usul DPR berdasarkan penyelidikan Komnas HAM¹³.

¹² Tina Rosenberg, "Confronting the Painful Past: The Role of Truth Commissions," *Journal of Democracy*, Vol. 7, No. 1 (2012), hlm. 8-10.

¹³ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia*,

Kelembagaan Penegakan HAM

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) didirikan berdasarkan Keputusan Presiden No. 50 Tahun 1993 dan kemudian dikukuhkan melalui UU No. 39 Tahun 1999. Komnas HAM memiliki fungsi pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi terhadap kasus-kasus pelanggaran HAM. Dalam konteks pelanggaran HAM berat, Komnas HAM memiliki kewenangan untuk melakukan penyelidikan yang hasilnya dapat menjadi dasar pembentukan Pengadilan HAM Ad Hoc. Selain Komnas HAM, Indonesia juga memiliki berbagai lembaga dan mekanisme proteksi HAM lainnya, seperti Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), dan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Keberadaan lembaga-lembaga ini menunjukkan komitmen negara dalam membangun sistem proteksi HAM yang menyeluruh¹⁴.

Ratifikasi Instrumen HAM Internasional

Indonesia telah meratifikasi berbagai instrumen HAM internasional yang menunjukkan komitmen negara terhadap standar HAM universal. Beberapa instrumen penting yang telah diratifikasi antara lain Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (ICCPR) melalui UU No. 12 Tahun 2005, Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (ICESCR) melalui UU No. 11 Tahun 2005, Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia (CAT), serta Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW)¹⁵.

Ratifikasi ini mengikat Indonesia secara hukum untuk mengimplementasikan prinsip-prinsip HAM dalam kebijakan domestik dan memberikan mekanisme pertanggungjawaban internasional. Namun, kesenjangan antara komitmen normatif dan implementasi praktis masih menjadi tantangan utama dalam sistem penegakan HAM di Indonesia.

Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran HAM

Pemerintah Indonesia telah mengembangkan berbagai mekanisme penyelesaian pelanggaran HAM, baik melalui jalur yudisial maupun non-yudisial. Mekanisme yudisial dilakukan melalui Pengadilan HAM, baik yang bersifat permanen maupun ad hoc. Sementara itu, mekanisme non-yudisial dapat dilakukan melalui Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), meskipun lembaga ini sempat dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi pada tahun 2006¹⁶.

Selain itu, pemerintah juga telah mengeluarkan berbagai kebijakan terkait proteksi dan pemenuhan hak korban, seperti PP No. 3 Tahun 2002 tentang Kompensasi, Restitusi, dan Rehabilitasi terhadap Korban Pelanggaran HAM Berat. Namun, implementasi kebijakan ini masih menghadapi berbagai kendala teknis dan administratif yang menghambat akses korban terhadap hak-hak mereka¹⁷.

2. Hambatan dalam Implementasi Kebijakan

Lemahnya Political Will

Salah satu kendala terbesar dalam penegakan HAM di Indonesia adalah kurangnya kemauan politik dari pemerintah untuk menuntaskan kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu. Kemauan politik yang lemah ini tercermin dari lambatnya proses penyelesaian kasus-

Pasal 1-10, 43-44.

¹⁴ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), hlm. 156-162.

¹⁵ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*; Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights*.

¹⁶ Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 006/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.

¹⁷ Muji Rahayu, "Akses Keadilan bagi Korban Pelanggaran HAM: Studi terhadap Implementasi PP No. 3 Tahun 2002," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 25, No. 1 (2018), hlm. 95-102.

kasus yang telah diselidiki oleh Komnas HAM. Dari sekian banyak hasil penyelidikan yang disampaikan kepada Kejaksaan Agung, hanya sedikit yang ditindaklanjuti dengan penyidikan dan penuntutan.

Kasus Pengadilan HAM Ad Hoc Timor Timur (2002) dan Tanjung Priok (2003-2005) menunjukkan hasil yang tidak memuaskan dengan tingkat pemidanaan yang sangat rendah dan banyaknya putusan bebas yang kontroversial¹⁸. Hal ini mengindikasikan adanya resistensi dari berbagai pihak, termasuk dari kalangan militer dan birokrasi, untuk mengungkap kebenaran dan memberikan keadilan bagi korban.

Aspek politik juga mempengaruhi pembentukan Pengadilan HAM Ad Hoc untuk kasus-kasus masa lalu. Meskipun Komnas HAM telah menyelesaikan penyelidikan terhadap beberapa kasus pelanggaran HAM berat seperti kasus 1965-1966, Wasior-Wamena, Penembakan Mahasiswa Trisakti, Semanggi I dan II, dan Penghilangan Orang Secara Paksa, DPR belum memberikan persetujuan untuk pembentukan pengadilan ad hoc¹⁹. Kondisi ini mencerminkan kompleksitas politik dan resistensi struktural dalam penyelesaian kasus-kasus HAM.

Keterbatasan Independensi Lembaga

dari Kejaksaan Agung²⁰. Independensi lembaga penegak hukum dan lembaga HAM merupakan prasyarat penting dalam penegakan HAM yang efektif. Namun, dalam praktiknya, berbagai lembaga ini masih menghadapi tantangan dalam menjaga independensinya dari intervensi politik dan kepentingan tertentu. Pengadilan HAM ad hoc yang dibentuk untuk mengadili kasus-kasus pelanggaran HAM berat sering kali dianggap tidak independen dan rentan terhadap tekanan politik. Komposisi majelis hakim yang tidak sepenuhnya memahami kompleksitas kasus HAM, serta kurangnya spesialisasi dalam peradilan HAM, berkontribusi terhadap rendahnya kualitas putusan pengadilan²¹.

Komnas HAM, meskipun secara formal merupakan lembaga independen, juga menghadapi berbagai tantangan dalam menjalankan fungsinya. Keterbatasan anggaran, sumber daya manusia, dan kewenangan yang terbatas pada tahap penyelidikan saja (tanpa kewenangan penyidikan) menjadi hambatan struktural yang signifikan. Selain itu, hasil penyelidikan Komnas HAM tidak memiliki kekuatan mengikat dan sangat bergantung pada tindak lanjut

Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) juga menghadapi tantangan dalam memberikan proteksi optimal bagi saksi dan korban pelanggaran HAM. Keterbatasan sumber daya, jangkauan geografis yang luas, dan minimnya koordinasi dengan aparat penegak hukum lainnya menjadi kendala dalam pelaksanaan tugasnya²².

Minimnya Akses Keadilan bagi Korban

Akses terhadap keadilan merupakan hak fundamental bagi korban pelanggaran HAM. Namun, dalam praktiknya, korban sering kali menghadapi berbagai hambatan struktural, ekonomi, sosial, dan psikologis dalam mengakses mekanisme keadilan yang tersedia.

Hambatan Ekonomi dan Geografis: Banyak korban pelanggaran HAM berasal dari kelompok masyarakat marginal dengan keterbatasan ekonomi. Biaya yang diperlukan untuk mengakses sistem peradilan, termasuk biaya transportasi, akomodasi, dan bantuan hukum, sering kali menjadi penghalang utama. Kondisi geografis Indonesia yang berupa kepulauan

¹⁸ Abdul Wahid et al., "Analisis Putusan Pengadilan HAM Ad Hoc Timor Timur dan Tanjung Priok," *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 16, No. 1 (2016), hlm. 72-78.

¹⁹ Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Laporan Tahunan Komnas HAM*, hlm. 45-52.

²⁰ Yudi Latif, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011), hlm. 432-438.

²¹ Eka Sri Muji Rahayu Pohan, "Reformasi Pengadilan HAM di Indonesia: Tantangan dan Peluang," *Jurnal Yudisial*, Vol. 9, No. 2 (2016), hlm. 162-170.

²² Eka N.A.M. Sihombing, "Perlindungan Saksi dan Korban dalam Sistem Peradilan Pidana," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 15, No. 2 (2018), hlm. 208-214.

juga mempersulit akses korban di daerah terpencil untuk mendapatkan keadilan²³.

Hambatan Hukum dan Prosedural: Kompleksitas prosedur hukum dan persyaratan administratif yang rumit menjadi kendala bagi korban yang umumnya memiliki tingkat pendidikan rendah dan tidak memahami sistem hukum. Keterbatasan akses terhadap informasi hukum dan layanan bantuan hukum yang berkualitas memperparah situasi ini²⁴.

Hambatan Sosial dan Psikologis: Stigma sosial, ketakutan akan represalia, dan trauma psikologis yang dialami korban menjadi hambatan signifikan dalam upaya mencari keadilan. Banyak korban memilih diam karena takut akan konsekuensi sosial, politik, atau keamanan yang mungkin mereka hadapi jika melaporkan atau menuntut keadilan atas pelanggaran yang mereka alami²⁵.

Keterbatasan Mekanisme Kompensasi dan Rehabilitasi: Meskipun PP No. 3 Tahun 2002 telah mengatur tentang kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi bagi korban pelanggaran HAM berat, implementasinya masih sangat terbatas. Proses pengajuan yang birokratis, ketiadaan anggaran yang memadai, dan kurangnya koordinasi antar lembaga menyebabkan sangat sedikit korban yang benar-benar menerima kompensasi atau rehabilitasi.

Impunitas dan Kultur Impunitas

Impunitas atau pembebasan dari hukuman merupakan permasalahan kronis dalam sistem penegakan HAM di Indonesia. Kultur impunitas yang telah mengakar, terutama bagi aparat keamanan dan pejabat negara yang terlibat dalam pelanggaran HAM, menciptakan siklus ketidakadilan yang berkelanjutan²⁶. Tingkat keberhasilan penuntutan yang rendah dalam kasus-kasus pelanggaran HAM berat, ditambah dengan banyaknya putusan bebas atau hukuman ringan bagi pelaku, memperkuat persepsi bahwa pelaku pelanggaran HAM dapat lolos dari pertanggungjawaban hukum. Kondisi ini tidak hanya merugikan korban, tetapi juga mengikis kepercayaan publik terhadap sistem hukum dan berpotensi menciptakan preseden buruk bagi proteksi HAM di masa depan²⁷.

Keterbatasan Mekanisme Pencarian Kebenaran

Salah satu elemen penting dalam keadilan transisional adalah pengungkapan kebenaran tentang apa yang sebenarnya terjadi dalam pelanggaran HAM masa lalu. Namun, Indonesia belum memiliki mekanisme pencarian kebenaran yang efektif dan komprehensif setelah pembatalan UU tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi oleh Mahkamah Konstitusi pada tahun 2006²⁸.

Ketiadaan mekanisme ini menyebabkan banyak fakta dan kebenaran tentang pelanggaran HAM masa lalu tetap terpendam. Korban dan keluarganya tidak mendapatkan pengakuan resmi negara atas penderitaan yang mereka alami, dan masyarakat tidak memiliki pemahaman kolektif tentang sejarah kelam bangsa yang dapat menjadi pelajaran untuk mencegah pengulangan di masa depan²⁹.

3. Analisis Efektivitas Kebijakan

Evaluasi Pencapaian dan Kegagalan

Meskipun kerangka hukum telah tersedia, efektivitas kebijakan pemerintah dalam menjamin hak atas keadilan masih rendah. Hal ini tercermin dari minimnya kasus yang berhasil diadili hingga tuntas, serta belum adanya kepastian hukum bagi korban untuk

²³ Aidil Munir, "Hambatan Struktural dalam Penegakan HAM di Indonesia," *Indonesian Journal of International Law*, Vol. 12, No. 3 (2015), hlm. 420-425.

²⁴ Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya* (Jakarta: Elsam & Huma, 2008), hlm. 267-275.

²⁵ Budi Irawanto, "Impunitas Pelanggaran HAM di Indonesia: Antara Harapan dan Kenyataan," *Jurnal HAM*, Vol. 11, No. 1 (2014), hlm. 52-57.

²⁶ Suparman Marzuki, *Tragedi Politik Hukum HAM*, hlm. 195-205.

²⁷ Yudho Wahyudi, "Pengadilan HAM Ad Hoc Indonesia: Prospek dan Tantangan," hlm. 402-408.

²⁸ Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 006/PUU-IV/2006.

²⁹ Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, 2nd ed. (New York: Routledge, 2011), hlm. 20-28.

mendapatkan keadilan restoratif. Dari perspektif kuantitatif, data menunjukkan bahwa dari puluhan kasus pelanggaran HAM berat yang telah diselidiki oleh Komnas HAM sejak tahun 1999, hanya dua kasus yang pernah diadili melalui Pengadilan HAM Ad Hoc, yaitu kasus Timor Timur dan Tanjung Priok. Kedua pengadilan ini menghasilkan lebih banyak putusan bebas daripada putusan bersalah, dan bahkan putusan bersalah yang dijatuhkan sebagian besar dibatalkan pada tingkat banding³⁰.

Secara kualitatif, proses peradilan HAM yang telah berlangsung juga dinilai tidak memenuhi standar keadilan yang seharusnya. Proses persidangan sering kali berjalan lambat, akses korban untuk berpartisipasi terbatas, dan putusan-putusan yang dijatuhkan tidak memberikan efek jera bagi pelaku maupun kepuasan hukum bagi korban³¹.

Perbandingan dengan Standar Internasional

Jika dibandingkan dengan standar internasional mengenai hak atas keadilan bagi korban pelanggaran HAM, praktik di Indonesia masih jauh dari memadai. Prinsip-prinsip dasar keadilan bagi korban kejahatan dan penyalahgunaan kekuasaan yang diadopsi oleh Majelis Umum PBB menekankan pentingnya akses terhadap keadilan, perlakuan yang adil, restitusi, kompensasi, dan bantuan bagi korban³². Dalam konteks Indonesia, implementasi prinsip-prinsip tersebut masih sangat terbatas. Akses korban terhadap mekanisme peradilan masih penuh hambatan, tidak ada jaminan perlakuan yang sensitif dan menghormati martabat korban, mekanisme restitusi dan kompensasi hampir tidak berfungsi, dan layanan bantuan psikososial bagi korban sangat minim³³.

Pengalaman negara-negara lain yang berhasil menangani pelanggaran HAM masa lalu, seperti Afrika Selatan dengan Truth and Reconciliation Commission-nya, atau Argentina dengan pengadilan terhadap pelaku kejahatan masa junta militer, menunjukkan pentingnya kombinasi antara mekanisme yudisial dan non-yudisial, komitmen politik yang kuat, dan partisipasi aktif masyarakat sipil³⁴.

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas

Beberapa faktor kunci yang mempengaruhi efektivitas kebijakan pemerintah dalam menjamin hak atas keadilan bagi korban pelanggaran HAM dapat diidentifikasi sebagai berikut:

Faktor Politik: Dinamika politik nasional sangat mempengaruhi kebijakan HAM. Pergantian rezim dan konstelasi politik yang berubah-ubah menciptakan inkonsistensi dalam komitmen terhadap penyelesaian kasus HAM. Elite politik dan militer yang masih berkuasa sering kali memiliki kepentingan untuk mempertahankan status quo dan menghambat proses pengungkapan kebenaran³⁵.

Faktor Hukum: Kelemahan dalam desain hukum, seperti ketentuan dalam UU Pengadilan HAM yang membatasi yurisdiksi temporal hanya untuk kasus setelah tahun 2000, serta persyaratan pembentukan pengadilan ad hoc yang bergantung pada persetujuan politik DPR, menciptakan hambatan struktural dalam penegakan hukum HAM³⁶.

Faktor Kelembagaan: Fragmentasi kelembagaan dan kurangnya koordinasi antar lembaga yang terlibat dalam penegakan HAM menyebabkan inefisiensi dan tumpang tindih kewenangan. Selain itu, kapasitas sumber daya manusia yang belum memadai dalam

³⁰ Abdul Wahid et al., "Analisis Putusan Pengadilan HAM Ad Hoc Timor Timur dan Tanjung Priok," hlm. 75-80.

³¹ Eka Sri Muji Rahayu Pohan, "Reformasi Pengadilan HAM di Indonesia: Tantangan dan Peluang," hlm. 165-172.

³² United Nations, *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, UN General Assembly Resolution 40/34 (1985).

³³ Muji Rahayu, "Akses Keadilan bagi Korban Pelanggaran HAM," hlm. 103-108.

³⁴ Ruti G. Teitel, *Transitional Justice* (Oxford: Oxford University Press, 2014), hlm. 89-112; Padraig McAuliffe, *Transitional Justice and Rule of Law Reconstruction* (London: Routledge, 2017), hlm. 145-167.

³⁵ R. Siti Zuhro, *Demokrasi dan Pemilu Presiden 2019* (Jakarta: LIPI Press, 2019), hlm. 178-185.

³⁶ Yudho Wahyudi, "Pengadilan HAM Ad Hoc Indonesia: Prospek dan Tantangan," hlm. 392-395.

memahami kompleksitas kasus HAM juga menjadi kendala³⁷.

Faktor Sosial-Budaya: Masih kuatnya budaya paternalistik dan otoritarian dalam masyarakat, ditambah dengan rendahnya kesadaran hukum dan HAM, membuat dukungan publik terhadap penegakan HAM tidak optimal. Stigma terhadap korban, terutama korban yang dianggap terlibat dengan gerakan politik tertentu, juga mempersulit proses pencarian keadilan³⁸.

4. Dampak Ketidakefektifan Kebijakan

Ketidakefektifan kebijakan pemerintah dalam menjamin hak atas keadilan bagi korban pelanggaran HAM membawa dampak yang luas dan berkelanjutan, tidak hanya bagi korban langsung tetapi juga bagi masyarakat dan negara secara keseluruhan.

Dampak terhadap Korban: Korban dan keluarganya terus menderita secara psikologis, sosial, dan ekonomi tanpa mendapatkan pengakuan, keadilan, dan pemulihan yang layak. Trauma yang tidak terselesaikan dapat berdampak lintas generasi dan menciptakan luka sosial yang berkelanjutan³⁹.

Dampak terhadap Supremasi Hukum: Kegagalan dalam menegakkan hukum HAM mengikis kepercayaan publik terhadap sistem hukum dan negara. Hal ini menciptakan preseden buruk bahwa pelaku kejahatan serius dapat lolos dari pertanggungjawaban, yang pada gilirannya melemahkan supremasi hukum secara keseluruhan⁴⁰.

Dampak terhadap Demokrasi: Penyelesaian kasus HAM yang tidak tuntas menjadi beban bagi konsolidasi demokrasi di Indonesia. Tanpa rekonsiliasi dan pembelajaran dari masa lalu, risiko pengulangan pelanggaran HAM di masa depan tetap tinggi, dan demokrasi tidak dapat berjalan dengan kokoh di atas fondasi yang rapuh⁴¹.

Dampak terhadap Reputasi Internasional: Kegagalan Indonesia dalam menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran HAM juga berdampak pada reputasi internasional negara. Kritik dari badan-badan HAM internasional dan komunitas internasional dapat mempengaruhi hubungan diplomatik dan kerjasama internasional Indonesia⁴².

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan beberapa hal penting terkait efektivitas kebijakan pemerintah Indonesia dalam menjamin hak atas keadilan bagi korban pelanggaran HAM:

Pertama, Indonesia telah memiliki kerangka kebijakan dan hukum yang relatif komprehensif dalam bidang HAM, meliputi ketentuan konstitusional dalam UUD 1945, peraturan perundang-undangan seperti UU No. 39 Tahun 1999 dan UU No. 26 Tahun 2000, kelembagaan seperti Komnas HAM dan LPSK, serta ratifikasi berbagai instrumen HAM internasional. Kerangka normatif ini menunjukkan pengakuan formal negara terhadap pentingnya proteksi HAM dan hak atas keadilan bagi korban.

Kedua, meskipun fondasi hukum telah tersedia, implementasi kebijakan masih jauh dari efektif. Gap antara *das sollen* (apa yang seharusnya) dan *das sein* (apa yang senyatanya terjadi) sangat besar. Dari puluhan kasus pelanggaran HAM berat yang telah diselidiki oleh Komnas HAM, hanya sedikit yang diadili dan hampir tidak ada yang menghasilkan keadilan substantif bagi korban. Tingkat impunitas yang tinggi dan minimnya akses korban terhadap keadilan menjadi indikator utama ketidakefektifan kebijakan.

Ketiga, hambatan dalam implementasi kebijakan bersifat multi-dimensional, meliputi

³⁷ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana*, hlm. 168-175.

³⁸ Budi Irawanto, "Impunitas Pelanggaran HAM di Indonesia," hlm. 54-59.

³⁹ Priscilla B. Hayner, *Unspeakable Truths*, hlm. 133-148.

⁴⁰ Rizal Sukma, "Human Rights and Democracy in Indonesia," hlm. 778-782.

⁴¹ Jeffrey A. Winters, "Oligarchy and Democracy in Indonesia," hlm. 24-28.

⁴² Aidil Munir, "Hambatan Struktural dalam Penegakan HAM di Indonesia," hlm. 428-432.

aspek politik (lemahnya political will dan resistensi elite), aspek hukum (kelemahan desain hukum dan prosedur yang kompleks), aspek kelembagaan (keterbatasan independensi, kapasitas, dan koordinasi antar lembaga), serta aspek sosial-budaya (stigma terhadap korban dan rendahnya kesadaran HAM). Hambatan-hambatan ini saling berkaitan dan memperkuat satu sama lain, menciptakan siklus ketidakefektifan yang sulit diputus.

Keempat, ketidakefektifan kebijakan membawa dampak negatif yang luas dan berkelanjutan, tidak hanya bagi korban langsung tetapi juga bagi supremasi hukum, konsolidasi demokrasi, dan reputasi internasional Indonesia. Tanpa penyelesaian yang tuntas dan bermartabat, luka sejarah akan terus terbuka dan berpotensi menjadi ancaman bagi stabilitas sosial-politik jangka panjang.

Kelima, perbaikan kebijakan memerlukan pendekatan holistik dan komprehensif yang tidak hanya mengandalkan mekanisme yudisial, tetapi juga melibatkan mekanisme non-yudisial seperti pencarian kebenaran, rekonsiliasi, dan jaminan non-repetisi. Komitmen politik yang kuat, reformasi kelembagaan, penguatan kapasitas, dan partisipasi aktif masyarakat sipil merupakan elemen-elemen kunci yang harus ada dalam upaya peningkatan efektivitas kebijakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. 2009. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Jakarta: Rajawali Pers.
- Fadjar, Abdul Mukthie. 2013. "Reformasi Konstitusi dalam Masa Transisi Paradigmatik." *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10, No. 2, hlm. 213-234.
- Hayner, Priscilla B. 2011. *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. 2nd ed. New York: Routledge.
- Huda, Ni'matul. 2010. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Irawanto, Budi. 2014. "Impunitas Pelanggaran HAM di Indonesia: Antara Harapan dan Kenyataan." *Jurnal HAM*, Vol. 11, No. 1, hlm. 45-62.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. 2020. *Laporan Tahunan Komnas HAM*. Jakarta: Komnas HAM RI.
- Latif, Yudi. 2011. *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Marzuki, Suparman. 2012. *Tragedi Politik Hukum HAM*. Yogyakarta: Pusham UII.
- McAuliffe, Pdraig. 2017. *Transitional Justice and Rule of Law Reconstruction*. London: Routledge.
- Munir, Aidil. 2015. "Hambatan Struktural dalam Penegakan HAM di Indonesia." *Indonesian Journal of International Law*, Vol. 12, No. 3, hlm. 412-435.
- Pohan, Eka Sri Muji Rahayu. 2016. "Reformasi Pengadilan HAM di Indonesia: Tantangan dan Peluang." *Jurnal Yudisial*, Vol. 9, No. 2, hlm. 156-178.
- Prasetyo, Teguh dan Abdul Halim Barkatullah. 2013. *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Rahayu, Muji. 2018. "Akses Keadilan bagi Korban Pelanggaran HAM: Studi terhadap Implementasi PP No. 3 Tahun 2002." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 25, No. 1, hlm. 89-110.
- Republik Indonesia. 1945. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Republik Indonesia. 1999. *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia*. Lembaran Negara RI Tahun 1999 Nomor 165.
- Republik Indonesia. 2000. *Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia*. Lembaran Negara RI Tahun 2000 Nomor 208.
- Republik Indonesia. 2002. *Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2002 tentang Kompensasi, Restitusi, dan Rehabilitasi terhadap Korban Pelanggaran HAM Berat*. Lembaran Negara RI Tahun 2002 Nomor 3.
- Republik Indonesia. 2005. *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Lembaran Negara RI Tahun 2005 Nomor 118.
- Republik Indonesia. 2005. *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights*. Lembaran Negara RI Tahun 2005 Nomor 119.
- Roosa, John. 2008. *Dalih Pembunuhan Massal: Gerakan 30 September dan Kudeta Suharto*. Jakarta: Institut Sejarah Sosial Indonesia dan Hasta Mitra.
- Rosenberg, Tina. 2012. "Confronting the Painful Past: The Role of Truth Commissions." *Journal of*

- Democracy, Vol. 7, No. 1, pp. 3-14.
- Sihombing, Eka N.A.M. 2018. "Perlindungan Saksi dan Korban dalam Sistem Peradilan Pidana." *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 15, No. 2, hlm. 201-218.
- Sukma, Rizal. 2013. "Human Rights and Democracy in Indonesia: The Challenges of Reform." *Asian Survey*, Vol. 53, No. 4, pp. 760-784.
- Sulistyo, Hermawan. 2011. *Palu Arit di Ladang Tebu: Sejarah Pembantaian Massal yang Terlupakan*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Teitel, Ruti G. 2014. *Transitional Justice*. Oxford: Oxford University Press.
- United Nations. 1966. *International Covenant on Civil and Political Rights*. UN Treaty Series, Vol. 999.
- United Nations. 1985. *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*. UN General Assembly Resolution 40/34.
- Wahid, Abdul et al. 2016. "Analisis Putusan Pengadilan HAM Ad Hoc Timor Timur dan Tanjung Priok." *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 16, No. 1, hlm. 67-84.
- Wahyudi, Yudho. 2015. "Pengadilan HAM Ad Hoc Indonesia: Prospek dan Tantangan." *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 45, No. 3, hlm. 387-410.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. 2008. *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: Elsam & Huma.
- Winters, Jeffrey A. 2013. "Oligarchy and Democracy in Indonesia." *Indonesia*, No. 96, pp. 11-33.
- Zuhro, R. Siti. 2019. *Demokrasi dan Pemilu Presiden 2019*. Jakarta: LIPI Press.