BaLRev
Volume 3 Issue 2, October 2021: pp. 162-179 Copyright @ BaLRev.
Faculty of Law, Lambung Mangkurat University, Banjarmasin,
South Kalimantan, Indonesia. ISSN: 2715-4688 | e-ISSN: 2715-4742.
Open Access at: http://balrev.ulm.ac.id/index.php/balrev

Eksistensi Kejaksaan dan Relasinya dengan Komnas HAM dalam Penanganan Perkara Pelanggaran Hak Asasi Manusia

Ganes Adi Kusuma[1], Suprapto[2]

Kejaksaan Negeri Sukamara
Jl. Tjilik Riwut No.Km. 7, Natai Sedawak, Kec. Sukamara, Kabupaten Sukamara, Kalimantan Tengah 74172 Email : kusumaganesadi@gmail.com
Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat
Jl.Brigjen H.Hasan Basri
Email: suprapto@ulm.ac.id

Submitted : 18-06-2021 Reviewed: 18-10-2021 Accepted:30-10-2021

Abstract: *The relationship between Komnas HAM as an investigator and the Prosecutor's Office as investigators and prosecutors in Law Enforcement Against Gross Human Rights Violations refers to Article 20 paragraph (3) of the UUPH which regulates that in the event that the investigator believes that the results of the investigation are still incomplete, the investigator immediately returns the results of the investigation to the investigators accompanied by instructions to be completed and within 30 days must complete the deficiency. The existence of the Prosecutor's Office which should be in handling cases of gross human rights violations where cases of gross human rights violations in Indonesia tend to be political. The Prosecutor's Office as a state tool in the field of law enforcement has difficulty carrying out its functions due to the tendency for cases of gross human rights violations to be in the political realm.*

Keywords: *Human Rights; Law Enforcement; Violations,*

Abstrak: *Relasi Antara Komnas HAM sebagai penyelidik dengan Kejaksaan sebagai penyidik dan penuntut dalam Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Ham berat mengacu pada Pasal 20 ayat (3) UUPH mengatur dalam hal penyidik berpendapat bahwa hasil penyelidikan masih kurang lengkap, penyidik segera mengembalikan hasil penyelidikan tersebut kepada penyelidik disertai petunjuk untuk dilengkapi dan dalam waktu 30 hari wajib melengkapi kekurangan tersebut. Eksistensi Kejaksaan yang semestinya dalam penanganan perkara pelanggaran HAM berat dimana kasus pelanggaran HAM Berat di Indonesia cenderung politis. Kejaksaan sebagai alat negara di bidang penegakkan hukum mengalami kesulitan untuk menjalankan fungsinya diakibatkan kecenderungan kasus-kasus pelanggaran HAM berat berada diranah politis.*

Kata Kunci: *Hak Asasi Manusia; Penegakan Hukum; Pelanggaran.*

PENDAHULUAN

Bersama-sama dengan Kepolisian dan Hakim, Kejaksaan merupakan lembaga yang punya tanggungjawab dalam bidang penegakan hukum, khususnya secara preventif.[1] Artinya, Kejaksaan merupakan satu di antara pilar penegakan hukum yang tidak lain merupakan lembaga hukum yang sifatnya melaksanakan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.

Penegakan hukum oleh Jaksa dapat dikatakan sebagai penegakan hukum pidana atau hukum yang mengatur tentang hukuman (straf). Seiring dengan munculnya pelanggaran hak asasi manusia yang dikategorikan berat, peran Jaksa bertambah pula untuk menegakan pelanggaran hukum hak asasi manusia berat.

Penegakan hukum pelanggaran hukum hak asasi manusia berat merupakan hal yang kontemporer (dampak perkembangan tuntutan akan perlindungan hak asasi manusia ala barat), dan karena kontemporer itu maka institusi Kejaksaan mesti merespon dengan baik.

Persoalan pelanggaran hak asasi manusia berat cukup sulit diimplementasikan ke dalam bentuk konvensional (penegakan hukum pidana pada umumnya) karena kecenderungan persoalan pelanggaran hak asasi manusia berat dibawa keranah politis kepentigan penguasa pada masa dia berkuasa atau tuntutan dari banyak pegiat hak

asasi manusia sedang penguasa tidak dapat merealisasikannya karena adanya benturan keras akan tercipta jika direalisasikan. Disini masih akan menjadi sebuah perdebatan antara pemikiran nation state dengan human right. Pada sebagian orang-orang yang kuat berpikir kedepan tanpa perlu mengangkat masa lalu yang akan menimbulkan instabilitas cenderung menganggap peradilan hak asasi manusia itu hanya perlu jika memang tidak dapat dihindari dan bukti-bukti sangat kuat menduganya. Sedang para pemikir yang giat menggaungkan hak asasi manusia tanpa perlu berpikir tentang bagaimana situasi dan kondisi yang akan muncul setiap pelanggaran hak asasi manusia (selanjutnya ditulis: pelanggaran HAM) berat harus dituntaskan dengan cepat dan memberikan penghukuman atas pelaku. Disinilah ada dikotomi antara pemikiran nation state dan human right yang senyatanya dibelahan dunia yang mengaku demokratis seperti negara Amerika selaku pembawa hak asasi manusia menempatkan kepentingan negara nation state di atas kepentingan human right.

Di dalam penegakan hukum di Indonesia, politik hukum HAM terus berlanjut dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Selanjutnya disebut UU HAM) sebagai implementasi TAP XVII/MPR/1998. Selanjutnya di era pemerintahan Gus Dur, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut: UUPH) yang memuat ketentuan prinsip retroaktif sehingga memungkikan dilakukannya proses hukum terhadap berbagai kasus pelanggaran berat HAM yang terjadi pada masa lalu. [2]

Pelanggaran HAM masih identik direpresentatifkan dengan pidana biasa, sehingga pelanggaran HAM dipandang sebagai tindak pidana murni. Padahal konsekuensi dihadirkannya pengadilan HAM telah merubah perspektif umum bahwasanya sudah tidak dimungkinkan untuk mempresentatifkan pelanggaran HAM dengan pidana biasa, daripada itu dimunculkan istilah "berat" sebagai garis pembatasnya jika berat ranahnya pengadilan HAM.

Kenyataan memang tidak bisa dipungkiri bahwa UUPH sendiri masih terkesan menempatkan pelanggaran HAM sebagai pelanggaran pidana pada umumnya. Walaupun undang undang tersebut dipandang sebagai ketentuan yang dibuat dalam rangka melaksanakan amanat dari UU HAM.

---

[1] Ketentuan-ketentuan hukum yang telah dibuat harus ditegakkan dan ketiga lembaga tersebut adalah penanggungjawab terdepan dalam hal pelaksanaannya. Lihat: Suharti M. 1992. *Tentang Tugas dan Wewenang Kejaksaan Republik Indonesia*. Jakarta: Ind. Hilco. Hlm. 45.

[2] Agus Kurniawan dkk, "Peran Lembaga Kejaksaan Untuk Mengatasi Kendala Yuridis Dalam Penanganan Perkara Pelanggaran Ham Berat" *Journal of Judicial Review*. Vol 22 No 1, 2020. Hlm 62.

Berbagai prinsip yang dikandung di dalam ketentuan UU HAM pada keadaan seutuhnya (positifistik) merupakan pegangan bagi Kejaksaan untuk melaksanakan berbagai instrumen yang berhubungan dengan mekanisme pengadilan HAM (tugas, fungsi, dan wewenang di dalam perkara-perkara yang berkenaan dengan pelanggaran HAM kategori berat). Namun dalam implementasi, Kejaksaan dihadapkan pada dilematika tersendiri yang tidak diperhitungkan sebelumnya, yakni:

Pengaturan dalam UUPH, Pasal 18 ayat (1) menyatakan: "Penyelidikan terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang berat dilakukan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia." Selanjutnya Pasal 19 ayat (2) menyatakan: "Dalam hal penyelidik mulai melakukan penyelidikan suatu peristiwa yang diduga merupakan pelanggaran hak asasi manusia yang berat penyelidik memberitahukan hal itu kepada penyidik." Adapun penyidik oleh UUPH diberikan kewenangannya kepada Jaksa Agung sebagaimana dinyatakan pada Pasal 21 ayat (1) "Penyidikan perkara pelanggaran hak asasi manusia yang berat dilakukan oleh Jaksa Agung."

Rangkaian kewenangan tersebut, adalah konsekuensi dari Pasal 10 UUPH, yang mengatur hukum acara atas perkara pelanggaran hak asasi manusia yang berat dilakukan berdasarkan ketentuan hukum acara pidana, dimana hukum acara pidana merujuk kepada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1881 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) sebagai lex generali. Artinya, dalam melaksanakan hukum acara pelanggaran HAM Berat, terdapat 3 (tiga) tiga kekuasaan yang saling berseberangan, yakni lembaga independen (Komnas-HAM) yang melaksanakan penyelidikan, kekuasaan eksekutif (Jaksa Agung) yang melaksanakan penyidikan dan penuntutan, dan kekuasaan yudikatif (Pengadilan HAM – Mahkamah Agung) yang melaksanakan Pengadilan.[3]

Persoalannya ada pada Pasal 20 UUPH yang menyatakan:

(1) Dalam hal Komisi Nasional Hak Asasi Manusia berpendapat bahwa terdapat bukti permulaan yang cukup telah terjadi peristiwa pelanggaran hak asasi manusia yang berat, maka kesimpulan hasil penyelidikan disampaikan kepada penyidik.
(2) Paling lambat 7 (tujuh) hari kerja setelah kesimpulan hasil penyelidikan disampaikan, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia menyerahkan seluruh hasil penyelidikan kepada penyidik.
(3) Dalam hal penyidik berpendapat bahwa hasil penyelidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) masih kurang lengkap, penyidik segera mengembalikan hasil penyelidikan tersebut kepada penyelidik disertai petunjuk untuk dilengkapi dan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya hasil penyelidikan, penyelidik wajib melengkapi kekurangan tersebut.

Inti persoalan pada Pasal 20 UUPH merupakan persoalan bersifat formil dan materiil. Suatu kasus yang tidak memenuhi kelengkapan persyaratan formil dan materiil sifatnya akan dipaksakan jika dilanjutkan kedalam ranah perkara yakni keproses penyidikan dan Jaksa Agung akan kesulitan mengumpulkan bukti-bukti sedang persoalan pengumpulan bukti oleh UUPH berada pada Komnas HAM. Dalam persoalan pelanggaran HAM berat tendensinya sering mengabaikan persyaratan formil dan materiil dan desakan kepentingannya mengarah pada nilai politis. Disini Komnas HAM akan terlihat lebih elegan dimata pegiat HAM sedang Kejaksaan akan dipandang negatif sedangkan berkas-berkas itu masih sumir. Problem utama dalam menaikkan status kasus menjadi perkara pelanggaran HAM berat kerap berkas yang diajukan Komnas HAM tidak dapat menunjukkan bukti jumlah korban dan sebab apa seperti visum yang tidak jelas sedangkan pengadilan jelas akan menuntut pembuktian itu. Jadi keadaan bolak balik berkas itu suatu keadaan yang tidak dapat dihindari dan mestinya tidak menjadi opini publik yang menyesatkan sepanjang Komnas HAM memang dapat membuktikan kelengkapan berkas untuk diperkarakan.

Disini beban dari hasil penyelidikan Komnas Ham bebannya beralih ke penyidik yang tidak lain Jaksa Agung, dimana setelah penyidikan kelanjutannya berupa penuntannya pun merupakan beban Jaksa Agung. Berbeda pada perkara pidana lain dimana penyelidikan dan penyidikan oleh

[3] Febriansyah Ramadhan dkk, 2020, "Penataan Ulang Kewenangan Penyidikan Dan Penuntutan Dalam Penegakan Hukum Pelanggaran Ham Berat", *Jurnal VeJ*, Volume 6 • Nomor 1, hlm 175.

Polisi dan Jaksa sebagai penuntut umumnya. Beban ini menjadi rumit dalam tataran implementasi pelanggaran HAM (disini harus dibedakan dengan beban kasus tindak pidana khusus perkara korupsi dimana Jaksa dapat pula berkedudukan sebagai penyelidik).

Tidak dipungkiri bahwa Komnas HAM maupun Kejaksaan tidak mudah lepas dari persoalan politik. Tetapi patut pula menjadi pertimbangan bahwasanya antara kepentingan bangsa untuk berjalan kedepan nation state dengan kepentingan penegakkan human right tidaklah dapat dikatakan akan satu koridor.

Dalam dimensi penegakkan hukum pelanggaran HAM berat, eksistensi Kejaksaan menempati kedudukan yang sangat kompleks atas kelanjutan dari penyelidikan Komnas HAM. Disini mulai terpikirkan bahwasanya semestinya hukum formilnya tidak menempatkan Kejaksaan sebagai penyidik melainkan fokus pada penuntutan seperti halnya perkara pidana umum. Tidaklah akan muncul perspektif antar Komnas HAM dan Kejaksaan saling melemahkan tugas dan fungsi. Disatu sisi jika memang Komnas HAM tidak mampu menghadirkan alat bukti yang memenuhi maka jangan memaksakannya untuk ditindaklanjuti oleh penyidik (Jaksa Agung), Di sisi lainnya jika sudah ada pelimpahan berkas untuk diperkarakan "apapun" keadaannya konsekuensi perspektif negatif itu jatuh kepada Kejaksaan dan Komnas HAM melepaskan diri jerat perspektif negatif dari publik.

Kebuntuan relasi penyelidikan dengan penyidikan pelanggaran HAM yang berat menjadi masalah serius yang belum selesai. Hal ini tertanam dalam pengaturan dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM terkait relasi fungsi antara Komnas HAM sebagai penyelidik dan Jaksa Agung sebagai penyidik.[4] Dalih pihak kejaksaan umumnya pihak penyelidik tidak dapat memenuhi petunjuk yang sudah diberikan kejaksaan untuk dapat membuktikan terjadinya tindak pidana pelanggaran HAM Berat.

Ada sejumlah kasus pelanggaran HAM masa lalu yang terus didesak untuk segera dituntaskan. Beberapa di antaranya telah selesai diselidiki Komnas HAM, hanya saja belum masuk ke tahap penyidikan karena dianggap kurang bukti. Beberapa di antaranya pembunuhan massal dan penghilangan orang medio 1965-1966, Tanjung Priok 1984, Aceh sejak 1976, penghilangan aktivis dalam kurun waktu 1996-1998, Tragedi Semanggi I dan Tragedi Semanggi II pada 1998, Tragedi Wasior dan Wamena pada 2000, hingga kasus pembunuhan aktivis HAM Munir Said Thalib pada 2004. Terakhir, Komnas HAM sempat menyatakan bahwa peristiwa Paniai Berdarah pada Desember 2014 sebagai kasus pelanggaran HAM Berat. Mereka telah merampungkan penyelidikannya dan melimpahkan berkas-berkas itu ke Kejaksaan Agung pada 11 Februari 2020. Diketahui, Kejaksaan Agung pertama kali mengembalikan berkas kasus Paniai ke Komnas HAM pada 20 Maret 2020. Berkas tersebut dikembalikan Kejagung dengan alasan kurang bukti. Setelah melakukan pembenahan, Komnas HAM kemudian mengirimkan kembali berkas tersebut pada 14 April, tidak lama setelah itu pada 20 April, berkas tersebut kembali ke Komnas HAM. [5]

Pada tahap itu, seringkali Kejaksaan Agung mengembalikan berkas-berkas penyelidikan Komnas lantaran tidak memenuhi syarat formil dan materiil. Sehingga, nantinya berpotensi untuk digugurkan dalam pengadilan.

Fenomena bolak-balik berkas dalam penanganan perkara pelanggaran HAM antara Komnas HAM dan Penyidik (Jaksa Agung) menunjukkan adanya masalah dalam penerapan hukum, sekaligus mengindikasikan adanya ketidakpastian hukum dari ketentuan Pasal 20 UUPH. Bagaimana mengatasi perbedaan pendapat tentang kelengkapan hasil penyelidikan. Apa konsekuensi bagi Komnas HAM jika jangka 30 (tiga puluh hari) terlampaui dalam melengkapi hasil penyelidian, dan bagaimana langkah hukum bagi masyarakat yang berkepentingan atau merasa dirugikan.

[4] Nurrahman Aji Utomo, "Dekonstruksi Kewenangan Investigatif dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat", *Jurnal Konstitusi*, Volume 16, Nomor 4, Desember 2019. Hlm 811.

[5]https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200722173859-12-527779/bolak-balik-kasuskejaksaan-pelanggaran-ham-dan-pidana-umum diakses 30 Maret 2021

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Pengaturan dan Penegakan Hukum Pelanggaran HAM Berat di Indonesia

Melihat pada UUHAM, pada Bab IX Pasal 104 mengatur tentang Pengadilan HAM sebagai berikut:

(1) Untuk mengadili pelanggaran HAM yang berat dibentuk Pengadilan HAM di lingkungan Peradilan Umum.
(2) Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibentuk dengan undang-undang dalam jangka waktu paling lama 4 (empat) tahun.
(3) Sebelum terbentuk Pengadilan HAM sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka kasus-kasus pelanggaran HAM sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diadili oleh pengadilan yang berwenang."

Berdasarkan penjelasan ketentuan Pasal 104, diketahui bahwa:

1. Yang dimaksud dengan "pelanggaran HAM yang berat" adalah:
   a. pembunuhan massal (genocide);
   b. pembunuhan sewenang-wenang atau di luar putusan pengadilan (arbitrary/ extra judicial killing);
   c. penyiksaan;
   d. penghilangan orang secara paksa;
   e. perbudakan; dan
   f. diskriminasi yang dilakukan secara sistematis (systematic discrimination).
2. Yang dimaksud dengan "pengadilan yang berwenang" meliputi 4 (empat) lingkungan peradilan sesuai dengan Pasal 24 UUD 1945.

Menurut UUPH, pengadilan HAM merupakan peradilan khusus berada di lingkungan Peradilan Umum, berkedudukan di daerah kabupaten atau daerah kota yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum Pengadilan Negeri yang bersangkutan. Untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Pengadilan HAM berkedudukan di setiap wilayah Pengadilan Negeri yang bersangkutan.

Pengadilan HAM bertugas dan berwenang memeriksa dan memutuskan perkara pelanggaran HAM yang berat. Yang dimaksud dengan "memeriksa dan memutuskan" dalam ketentuan ini adalah termasuk menyelesaikan perkara yang menyangkut kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengadilan HAM berwenang juga memeriksa dan memutuskan perkara pelanggaran HAM yang berat dilakukan di luar batas teritorial wilayah negara RI oleh WNI. Ketentuan ini dimaksudkan untuk melindungi WNI yang melakukan pelanggaran HAM yang berat yang dilakukan di luar batas teritorial, dalam arti tetap hukum sesuai dengan UU tentang Peradilan HAM RI.

Adapun ketidakberwenangan terlihat dari pengaturan bahwa Pengadilan HAM tidak berwenang memeriksa dan memutuskan perkara pelanggaran HAM yang berat yang dilakukan oleh seorang yang berumur di bawah 18 tahun pada saat kejahatan dilakukan. Seseorang berumur di bawah 18 tahun yang melakukan pelanggaran HAM yang berrat diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Negeri.

Secara spesifik menurut Pasal 7 UUPH, pelanggaran HAM berat meliputi a). Kejahatan genosida, dan b). Kejahatan terhadap kemanusiaan. Kejahatan genosida dan kejahatan terhadap

kemanusiaan dalam ketentuan ini sesuai dengan Pasal 6 dan 7 Rome Statute of the International Criminal Court (Statuta Roma tentang Mahkamah Pidana Internasional).

Kejahatan genosida sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a 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 yaitu seseorang atau lebih 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.

Kejahatan terhadap kemanusiaan adalah salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematik yang diketahuai bahwa serangan tersebut dtujukan secara secara langsung terhadap penduduk sipil. Yang dimaksud dengan "serangan yang ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil" adalah suatu rangkaian perbuatan yang dilakukan terhadap penduduk sipil sebagai kelanjutan kebijakan penguasa dan kebijakan yang berhubungan dengan organisasi (Pasal 9 UU Pengadilan HAM).

Kejahatan terhadap kemanusiaan dapat berupa (Pasal 9 huruf a - j) :

a. pembunuhan, sebagaimana diatur dalam Pasal 340 KUHP.
b. pemusnahan; meluputi perbuatan yang menimbulkan penderitaan yang dilakukan dengan sengaja, antara lain berupa perbuatan menghambat pemasokan barang makanan dan oba-obatan yang dapat menimbulkan pemusnahan pada sebagian penduduk.
c. perbudakan; termasuk perdagangan manusia, khususnya perdagangan wanita dan anak-anak.
d. pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa; yakni pemindahan orang-orang secara paksa dengan cara pengusiran atau tindakan pemaksaan yang lain dari daerah dimana mereka bertempat tinggal secara sah, tanpa didasari alasan yang diizinkan oleh Hukum Internasional.
e. perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain secara sewenang-wenang yang melanggar (asas-asas) ketentuan-ketentuan pokok Hukum Internasional;
f. penyiksaan yaitu dengan sengaja dan melawan hukum menimbulkan kesakitan atau penderitaan yang berat, baik fisik maupun mental, terhadap seorang tahanan atau seorang yang berada di bawah pengawasan.
g. Perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan atau sterilisasi secara paksa atau bentuk-bentuk kekerasan seksual 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 seara paksa; yakni penangkapan, penahanan, atau penculikan seseorang oleh atau dengan kuasa, dukungan atau persetujuan dari negara atau kebijakan organisasi, diikuti oleh penolakan untuk mengakui perampasan kemerdekaan tersebut atau untuk memberikan informasi tentang nasib atau keberadaan orang tersebut, dengan maksud untuk melepaskan dari perlindungan hukum dalam jangka waktu yang panjang; dan
j. Kejahatan apartheid.

UUPH pada Bab IV, Pasal 10 – 33 mengatur tentang Hukum Acara HAM. Dalam hal tidak ditentukan lain dalam UU ini, hukum acara atas pelanggaran HAM yang berat dilakukan berdasarkan ketentuan Hukum Acara Pidana (Pasal 10).

Lebih lanjut Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 menentukan:

1. Jaksa Agung sebagai penyidik berwenang melakukan penangkapan untuk kepentingan penyidikan terhadap seseorang yang diduga keras melakukan pelanggaran HAM yang berat berdasarkan bukti permulaan yang cukup (Pasal 11).
2. Jaksa Agung sebagai penyidik dan penuntut umum berwenang melakukan penahanan atau penahanan lanjutan untuk kepentingan penyidikan dan penuntutan (Pasal 12 ayat 1).
3. Hakim Pengadilan HAM dengan penetapannya berwenang melakukan penahanan untuk kepentingan pemeriksaan di sidang pengadilan (Pasal 12 ayat 2). Penahanan dapat juga dilakukan pada tingkat banding di Pengadilan Tinggi (Pasal 16), dan untuk kepentingan pemeriksaan kasasi di Mahkamah Agung (Pasal 17).
4. Penyelidikan terhadap pelanggaran HAM yang berat dilakukan oleh Komnas HAM. Kewenangan penyelidikan hanya dilakukan oleh Komnas HAM dimaksudkan untuk menjaga obyektivitas hasil penyidikan karena Komnas HAM adalah lembaga yang bersifat independen. Dalam melakukan penyelidikan Komnas HAM dapat membentuk Tim Ad Hoc yang terdiri atas Komnas HAM dan unsur masyarakat yakni tokoh dan anggota masyarakat yang profesional, berdedikasi, berintegritas tinggi, dan menghayati di bidang HAM (Pasal 18).
5. Perkara pelanggaran HAM yang berat diperiksa dan diputuskan oleh Pengadilan HAM yang dilakukan oleh majelis hakim yang berjumlah 5 (lima) orang terdiri atas 2 (dua) orang hakim pada Pengadilan HAM ybs dan 3 (tiga) orang hakim Ad Hoc. Majelis hakim selalu berjumlah ganjil, dan diketuai oleh Hakim dari pengadilan HAM ybs (Pasal 27).
6. Perkara diperiksa dan diputuskan oleh Pengadilan HAM dalam waktu paling lama 180 hari terhitung sejak perkara dilimpahkan ke Pengadilan HAM (Pasal 31).
7. Setiap korban pelanggaran HAM yang berat dan atau ahli warisnya dapat memperoleh kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi (Pasal 35).
8. Pelanggaran HAM yang berat yang terjadi sebelum UU Peradilan HAM ini, diperiksa dan diputuskan oleh Pengadilan HAM Ad Hoc yang dibentuk atas usul DPR RI berdasarkan peristiwa tertentu dengan Keputusan Presiden (Pasal 43).

Bab VII, Pasal 36 – 42 UU Peradilan HAM mengatur tentang ketentuan pidana terhadap setiap orang yang melakukan perbuatan pelanggaran HAM. Sanksi pidananya adalah sebagai berikut:

1. Pelanggaran atas Pasal 8 huruf a, b, c, d atau e dipidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 25 tahun dan paling singkat 10 tahun (Pasal 36).
2. Perbuatan melanggar Pasal 9 huruf a, b, d, e, atau j dipidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 25 tahun dan paling singkat 10 tahun (Pasal 37).
3. Perbuatan melanggar Pasal 9 huruf c dipidana penjara paling lama 15 tahun dan paling singkat 5 tahun (Pasal 38).
4. Perbuatan melanggar Pasal 9 huruf f dipidana penjara paling lama 15 tahun dan paling singkat 5 tahun (Pasal 39).
5. Perbuatan melanggar Pasal 9 huruf 9, h atau I dipidana penjara paling lama 20 tahun dan paling singkat 10 tahun (Pasal 40).
6. Percobaan, permufakatan jahat, atau pembantuan untuk melakukan pelnggaran HAM berat dapat

dipidana dengan pidana yang sama dengan ketentuan Pasal 36, 37, 38, 39 dan 40 (lihat Pasal 41).

Lebih lanjut Pasal 42 menegaskan bahwa:

(1) Komandan militer atau seseorang yang secara efektif bertindak sebagai komandan militer dapat dipertanggungjawabkan terhadap tindak pidana yang berada di dalam jurisdiksi Pengadilan HAM, yang dilakukan oleh pasukan yang berada di bawah komando dan pengendaliannya yang efektif, atau di bawah kekuasaan dan pengendaliannya yang efektif dan tindak pidana tsb merupakan akibat dan tidak dilakukan pengendalian pasukan secara patut.
(2) Seorang atasan, baik polisi maupun sipil lainnya, bertanggung jawab secara pidana terhadap pelanggaran HAM yang berat yang dilakukan oleh bawahannya yang berada di bawah kekuasaan dan pengendaliaannya yang efektif, karena atasan tersebut tidak melakukan pengendalain terhadap bawahannya secara patut dan benar.
(3) Perbuatan tersebut di atas diancam dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36, 37, 38, 39 dan 40.

Dari uraian di atas, UUHAM dan UUPH nampaknya melihat bahwa Pelanggaran HAM yang berat masuk dalam yurisdiksi pengadilan HAM. Adapun yurisdiksi Pengadilan HAM di Indonesia dibatasi pada dua macam pelanggaran HAM yang berat yaitu kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan.

Persoalan yurisdiksi di Indonesia terjadi berkenaan berbagai kasus pelanggaran HAM berat antara lain:

1. Kasus pembantaian massal warga Tanjung Priok tahun 1984.
2. Kasus Trisaksi dan Semanggi di Jakarta tahun 1996;
3. Kasus penyerangan Kantor DPP PDI di Jalan Diponegoro Jakarta tahun 1996;
4. Pelanggaran HAM berat di Timor Timur yang melibatkan sejumlah pejabat RI sekitar dilakukannya jajak pendapat pada tahun 1999.
5. Pelanggaran HAM berat di Aceh pada masa Daerah Operasi Militer (DOM) pada masa Orde Baru.
6. Berbagai kasus pelanggaran HAM yang berat di berbagai daerah di Indonesia seperti di Ambon dan Poso.

Persoalan yang berkaitan dengan yuridisksi adalah:

1. Pengadilan HAM Indonesia berusaha agar setiap pelanggar HAM yang dilakukan/ terjadi di Indonesia atau dilakukan oleh WNI diadili olel Pengadilan HAM Indonesia (ditegaskan dalam Undang-Undang 26 Tahun 2000).
2. Menekankan pada asas “exhaustion of local remedies” (Pasal 7 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999).
3. Namun disisi lain yurisdiksi Pengadilan Pidana Internasional (sebagaimana diatur dalam Pasal 17 International Criminal Court) juga berwenang mengadili perkara-perkara HAM tersebut dalam hal terjadi:
   a. Persidangan atau putusan yang dilakukan negara yang bersangkutan untuk melindungi pelaku.
   b. Adanya penudaan yang tidak sah dalam pemeriksaan dan tidak tidak konsisten.
   c. Peradilan yang digelar tidak mandiri.
4. Berlakunya Yurisdiksi menurut Prinsip Universal yaitu tindak pidana dimana semua negara

mempunyai kewenangan untuk melakukan tindakan hukum dan mengadilinya.

Menurut J.G. Starke:

Suatu tindak pidana yang tunduk pada yurisdiksi universal adalah tindak Pidana yang berada di bawah yurisdiksi semua negara di manapun tindakan itu dilakukan. Karena umumnya diterima, tindakan yang bertentangan dengan kepentingan masyarakat internasional, maka tindakan itu dipandang sebagai delik jure gentium dan semua negara berhak untuk menangkap dan menghukum pelaku-pelakunya. Jelas tujuan pemberian yurisidksi universal tersebut adalah untuk menjamin bahwa tiada tindakan pidana semacam itu yang tidak dihukum. [6]

Jenis Kejahatan Internasional yang diatur dalam Pasal 7 Statuta International Criminal Court (ICC) atau Mahkamah Pidana Internasional (MPI) adalah:[7]

a. Kejahatan genosida;
b. Kejahatan terhadap kemanusiaan;
c. Kejahatan perang; dan
d. Kejahatan melakukan agresi.

Bila kita kaitkan ketentuan Pasal 7 UUPH dengan ketentuan Pasal 5 Statuta ICC maka terdapat peluang kontroversi dan tarik menarik kewenangan mengadili (yurisdiksi) antara Pengadilan HAM Indonesia dengan ICC dalam menangani kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat. Keadaan ini yang selama ini sering terjadi dan melanda dunia hukum di Indonesia. Disini terjadi tarik-menarik yurisdiksi antara Hukum Nasional dengan Hukum Internasional.

Menurut Bassiiouni, beberapa syarat suatu kebijakan negara dapat dipandang melanggar HAM dan individu (kelompok) bisa membawa pelanggaran ke pengadilan internasional. Syarat-syarat itu antara lain:

1. Kejahatan khusus yang dilakukan seseorang sebagai bagian dari kebijakan negara " State Action ".
2. Kebijakan negara yang mewujud dalam bentuk penekanan diskriminasi terhadap suatu kelompok tertentu.
3. Tindakan-tindakan tersebut dilakukan sebagai kejahatan dalam hukum pidana nasional suatu negara.
4. Hal itu dilakukan oleh petugas/pejabat negara atau agen-agen terkait dalam pelaksanaan kebijakan." [8]

Mahkamah Pidana Internasional dimaksudkan sebagai upaya manusia memerangi kekejian yang dilakukan mausia. Lembaga ini mempunyai alat-alat perlengkapan (organ) yaitu:

1. Pimpinan Mahkamah.
2. Lembaga Pengadilan (Chambers), yang terdiri dari:
   a. Pengadilan banding;
   b. Pengadilan penyidangan; dan
   c. Pra Pengadilan.

[6] Romli Atmasasmita, 2000. *Pengantar Hukum Pidana Internasional*, Bandung: Refika Aditama. Hlm. 304.
[7] Hikmahanto Juwana. 2002. *Bunga Rampai Hukum Ekonomi dan Hukum Internasional*. Jakarta: Penerbti Latera Hati. Hlm. 94.
[8] Ibid

3. Kantor Penuntut Umum (Office of the Prosecutor); dan
4. Kantor Panitera (Registratry)." [9]

ICC seperti halnya Mahkamah Internasional (International Court of Justice – ICJ) juga berkedukan di Den Haag, Belanda. ICC diberikan keistimewaan (privileges) dan kekebalan (immunities) dalam rangka melaksanakan tujuannya di wilayah negara-negara peserta.

Aspek penegakan hukum internasional di luar prosedur peradilan agaknya dianggap tidak terlalu penting, namun relevan untuk dikedepankan oleh karena erat kaitannya dengan pencegahan dan pelaksanaan ke arah terciptanya tatanan dunia yang tertib dan damai. Pada 1999, PBB telah melaporkan kegiatan program perdamaian yang mulai dioperasikan sejak 1956 hingga 1999. Tidak kurang dari 36 negara-negara telah terbebas dari tekanan kolonialisme dan pertikaian bersenjata. Keterlibatan PBB di Timur Tengah mencakup negara-negara seperti Libanon, Yaman, Iran, Irak, Afganistan dan Pakistan. Asia Pasifik mencakup Papua Barat, dan Kamboja. Eropa Timur mencakup Yugoslavia, dan Croasia. Kemudian negara-negara yang berada di Amerika Tengah, yaitu Anggola, Elsavador. Terakhir, negara-negara yang ada di Afrika seperti Mozambik, Somalia, Rwanda, Uganda dan Chad.

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Sebagai Penyelidik Pelanggaran HAM Berat

Komnas HAM dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Berdasarkan Pasal 1 angka 7 UU HAM,

"Komnas HAM adalah lembaga mandiri yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya yang berfungsi melaksanakan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi hak asasi manusia."

Adapun tujuan dibentuknya Komnas HAM ada dua tujuan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 75 UUHAM:

1) mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila, UUD 1945, dan Piagam PBB serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.
2) Meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuan berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan.

Kewenangan Komnas HAM dimuat dalam ketentuan Pasal 89 UUHAM sebagai berikut:

Pasal 89

(1) Untuk melaksanakan fungsi Komnas HAM dalam pengkajian dan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76, Komnas HAM bertugas dan berwenang melakukan:
    a. pengkajian dan penelitian berbagai instrumen internasional hak asasi manusia dengan tujuan memberikan saran-saran mengenai kemungkinan aksesi dan atau ratifikasi;
    b. pengkajian dan penelitian berbagai peratuan perundang-undangan untuk memberikan rekomendasi mengenai pembentukan, perubahan, dan pencabutan peraturan perundnag-undangan yang berkaitan dengan hak asasi manusia;
    c. penerbitan hasil pengkajian dan penelitian;

[9] Ibid, Hlm 91-92

d. studi kepustakaan, studi lapangan dan studi banding di negara lain mengenai hak asasi manusia;
e. pembahasan berbagai masalah yang berkaitan dengan perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia; dan
f. kerjasama pengkajian dan penelitian dengan organisasi, lembaga atau pihak lainnya, baik tingkat nasional, regional, meupun internasional dalam bidang hak asasi manusia.

(2) Untuk melaksanakan fungsi Komnas HAM dalam penyuluhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76, Komnas HAM bertugas dan berwenang melakukan :
a. penyebarluasan wawasan mengenai hak asasi manusia kepada masyarakat Indonesia;
b. upaya peningkatan kesadaran masyarakat tentang hak asasi manusia melalui lembaga pendidikan formal dan non-formal serta berbagai kalangan lainnya; dan
c. kerjasama dengan organisasi, lembaga atau pihak lainnya, baik di tingkat nasional, regional, maupun internasional dalam bidang hak asasi manusia.

(3) Untuk melaksanakan fungsi Komnas HAM dalam pemantauan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76, Komnas HAM bertugas dan berwenang melakukan:
a. pengamatan pelaksanaan hak asasi manusia dan penyusunan laporan hasil pengamatan tersebut;
b. penyelidikan dan pemeriksaan terhadap peristiwa yang timbul dalam masyarakat yang berdasarkan sifat atau lingkupnya patut diduga terdapat pelanggaran hak asasi manusia;
c. pemanggilan kepada pihak pengadu atau korban maupun pihak yang dilakukan untuk dimintai dan didengar keterangannya;
d. pemanggilan saksi untuk diminta didengar kesaksiannya, dan kepada saksi pengadu diminta menyerahkan bukti yang diperlukan;
e. peninjauan di tempat kejadian dan tempat kejadian dan tempat lainnya yang dianggap perlu;
f. pemanggilan terhadap pihak terkait untuk memberikan keterangan secara tertulis atau menyerahkan dokumen yang diperlukan sesuai dengan aslinya dengan persetujuan Ketua Pengadilan;
g. pemeriksaan setempat terhadap rumah, pekarangan, bangunan, dan tempat-tempat lainnya yang diduduki atau dimiliki pihak tertentu dengan persetujuan Ketua Pengadilan; dan
h. pemberian pendapat berdasarkan persetujuan Ketua Pengadilan terhadap perkara tertentu yang sedang dalam proses peradilan, bilamana dalam perkara tersebut terdapat pelanggaran hak asasi manusia dalam masalah publik dan acara pemeriksaan oleh pengadilan yang kemudian pendapat Komnas HAM tersebut wajib diberitahukan oleh hakim kepada para pihak.

Apabila dicermati, maka Pasal 89 ayat (3) diatas merupakan norma yang amat sangat berkaitan dengan proses dari hukum acara dilingkup Komnas HAM. Dengan demikian dari ayat (3) itu dapat dipahami adanya proses atau tahapan dalam pelaksanaan kewenangan untuk menyelidiki pelanggaran HAM. Namun ketentuan tersebut belum menunjukkan perihal pelanggaran yang bagaimana sehubungan adanya istilah tentang pelanggaran HAM Berat.

Kembali pada kewenangan untuk menyelidiki pelanggaran HAM berat, apabila mengacu pada UUHP ternyata Komnas HAM adalah lembaga satu-satunya yang berwenang menyelidiki pelanggaran hak asasi manusia yang berat. Dalam melakukan penyelidikan ini Komnas HAM dapat

membentuk tim ad hoc yang terdiri atas Komisi Hak Asasi Manusia dan unsur masyarakat. Secara lebih jelas berdasarkan norma yang diatur dalam UUPH sebagai berikut:

Pasal 18

(1) Penyelidikan terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang berat dilakukan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.
(2) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dalam melakukan penyelidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat membentuk tim ad hoc yang terdiri atas Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dan unsur masyarakat.

Selanjutnya dinormakan melalui ketentuan Pasal 19 perihal kewenangan melaksanakan penyelidikan, sebagai berikut:

Pasal 19

(1) Dalam melaksanakan penyelidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18, penyelidik berwenang:
    a. melakukan penyelidikan dan pemeriksaan terhadap peristiwa yang timbul dalam masyarakat yang berdasarkan sifat atau lingkupnya patut diduga terdapat pelanggaran hak asasi manusia yang berat;
    b. menerima laporan atau pengaduan dari seseorang atau kelompok orang tentang terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang berat, serta mencari keterangan dan barang bukti;
    c. memanggil pihak pengadu, korban, atau pihak yang diadukan untuk diminta dan didengar keterangannya;
    d. memanggil saksi untuk diminta dan didengar kesaksiannya;
    e. meninjau dan mengumpulkan keterangan di tempat kejadian dan tempat lainnya yang dianggap perlu;
    f. memanggil pihak terkait untuk memberikan keterangan secara tertulis atau menyerahkan dokumen yang diperlukan sesuai dengan aslinya;
    g. atas perintah penyidik dapat melakukan tindakan berupa:
        1) pemeriksaan surat;
        2) penggeledahan dan penyitaan;
        3) pemeriksaan setempat terhadap rumah, pekarangan, bangunan, dan tempat-tempat lainnya yang diduduki atau dimiliki pihak tertentu;
        4) mendatangkan ahli dalam hubungan dengan penyelidikan.
(2) Dalam hal penyelidik mulai melakukan penyelidikan suatu peristiwa yang diduga merupakan pelanggaran hak asasi manusia yang berat penyelidik memberitahukan hal itu kepada penyidik."

Dari ketentuan Pasal-Pasal yang disebutkan diatas berikut isi dari norma undang-undangnya, maka jelaslah kedudukan dari Komnas HAM itu adalah selaku "Penyelidik" yang mana hasil penyelidikannya apabila dinilai telah memenuhi diserahkan kepada Penyidik.

Penyelidikan oleh Komnas HAM sendiri dilaksanakan oleh sub komisi. Disini patut dipahami bahwa alat kelengkapan lembaga Komnas HAM terdiri atas Sidang Paripurna dan Subkomisi yang berkedudukan di Sekretariat Jenderal Komnas HAM. Adapun Sidang Paripurna merupakan

pemegang kekuasaan tertinggi di Komnas HAM, yang terdiri atas seluruh anggota Komnas HAM. Sedangkan Sub komisi di Komnas HAM terdiri dari:

a) Subkomisi Pemajuan HAM, yang terdiri atas fungsi Pengkajian dan Penelitian dan fungsi Penyuluhan, dan
b) Subkomisi Penegakan HAM, yang terdiri atas fungsi pemantauan/penyelidikan dan fungsi mediasi.

Dari pembagian komisi kedalam sub komisi dimaksud dapat diketahui bahwa penyelidikan pelanggaran HAM berat dilakukan oleh sub komisi Penegakan HAM yang bersaranakan pada instrumen hukum berkaitan dengan Hak Asasi Manusia yang tengah berlaku pada skala Nasional maupun Internasional.

Dalam penanganan kasus pelanggaran HAM berat di Indonesia, Hukum Acara yang digunakan sesuai rumusan UUPH Pasal 10 menetapkan bahwa dalam hal tidak ditentukan lain dalam UUPH, dilakukan berdasarkan ketentuan Hukum Acara Pidana (KUHAP)" [10]

Hal-hal lain "diluar" KUHAP tersebut antara lain penyelidik dalam penyelidikan pelanggaran HAM yang berat hanya dilakukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Dikandung maksud untuk menjaga obyektivitas hasil penyelidikan karena Komnas HAM adalah lembaga yang bersifat independen. [11]

Sebagai satu-satunya penyelidik adalah Komnas HAM diharuskan susunan penyelidik Ad Hoc juga yang artinya mengikutsertakan unsur-unsur dari luar Komnas HAM sendiri atau unsur masyarakat (Pasal 18). Tim akan bubar seusai tugas penyelidikan telah selesai dilakukan. Tim penyelidik disebut sebagai Komisi penyelidik Pelanggaran (KPP) HAM yang dibentuk Komnas HAM untuk tiap kasus yang perlu dilakukan penyelidikan.

Problematik Relasi Antara Komnas HAM dengan Kejaksaan Dalam Penanganan Kasus Pelanggaran HAM Berat

Kasus Pelanggaran Hak Asasi Manusia Berat di Indonesia Cenderung Politis. Kejaksaan sebagai alat negara di bidang penegakkan hukum mengalami kesulitan untuk menjalankan fungsinya diakibatkan kecenderungan kasus-kasus pelanggaran HAM berat berada diranah politis. Akbatnya bermunculan perspektif bahwa Kejaksaan tidak dapat menjalankan fungsi di bawah tekanan kekuasaan yang saat itu mempertahankan pada posisi status quo pada kasus-kasus yang melibatkan petinggi negara. Adapun pada kasus-kasus yang subjeknya bukan petinggi negara juga dihadapkan pada dilema tekanan agar Jaksa memproses secara cepat sedang proses pengadilan tebuka untuk umum bukan hal mudah menghindar dari hujatan dan prasangka umum.

Akibat kecenderungan kasus pelanggaran HAM berat berada diruang politis, maka penyelidikan oleh Komnas HAM cenderung tidak sampai pada pemenuhan alat-alat bukti sudah menyerahkan kepada Jaksa Agung. Disini problematika muncul dimana berkas-berkas perkara akan

[10] Hukum Acara Pidana yang dimaksud dalam Pasal 10 UU Nomor 26 Tahun 2000 adalah KUHAP, PP Nomor 27 Tahun 1983 tentang pelaksanaan KUHAP (UU Nomor 08 Tahun 1981) beserta perundangan terkait, seperti yang mengenai Polisi, Jaksa, Kekuasaan Kehakiman. Hukum Acara Pidana yang dimaksud disini adalah proses pemeriksaan perkara melalui sistem Peradilan Acara Pidana yang meliputi pemeriksaan pendahuluan (penyelidikan, penyidikan) dan penuntutan serta sidang pengadilan.

[11] Soedjono Dirjosisworo, 2002 *Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.Hlm. 58

bolak balik dikembalikan oleh Jaksa Agung.

Contohnya, terhadap peristiwa 1965 adalah salah satu kasus pelanggaran HAM berat di masa lalu yang hingga kini penyelesaiannya masih terkatung-katung karena Kejaksaan Agung mengembalikan berkas-berkas kasus pelanggaran HAM berat ke Komnas HAM. Berlarut-larutnya penanganan kasus-kasus ini dipandang akan terus menjadi beban bagi pemerintah selanjutnya. Berkas perkara yang dikembalikan adalah berkas peristiwa 1965-1966, peristiwa Talangsari, Lampung 1998, peristiwa penembakan misterius 1982-1985, peristiwa Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II, peristiwa Kerusuhan Mei 1998, peristiwa Penghilangan Orang Secara Paksa 1997-1998, peristiwa Wasior dan Wamena. Selain itu, tiga berkas pelanggaran HAM berat di Aceh juga dikembalikan, yakni peristiwa Simpang KAA 3 Mei 1999 di Provinsi Aceh, peristiwa Rumah Geudong dan Pos Sattis lainnya di Provinsi Aceh. [12]

Lantas, mengapa proses berkas ini terkesan stagnan? Bagi Kejaksaan Agung konsistensi diutamakan, dimana untuk menuntaskan perkara-perkara dilakukan sepanjang berkas itu memenuhi syarat formil dan materiilnya. Syarat materiil ini misalnya terkait jumlah korban dari pelanggaran HAM tertentu. Persoalannya Komnas HAM dari berkas yang diserahkan tidak bisa menunjukkan korban itu dengan kondisi seperti apa. Seperti visum yang menjelaskan bahwa memang orang itu dalam keadaan luka atau meninggal, jadi harus betul-betul di-cover dengan bukti yang konkret.

Ketidaksinkronan antar kelembagaan Komnas HAM dan Kejaksaan dalam penanganan perkara pelanggaran HAM berat tidak harus disikapi dengan saling menyalahkan secara institusional melainkan bagaimana kedepan dilakukan pembenahan. Pembenahan jelas harus dilandasi dari identifikasi masalah-masalah yang tengah dihadapi. Daripada itu penelitian ini menemukan sejumlah masalah yang kedepan mesti dilakukan pembenahan.

Selaku institusi penyidikan dalam perkara pelanggaran HAM berat, Jaksa Agung dapat mengangkat penyidik Ad Hoc yang terdiri atas unsur pemerintah dan atau masyarakat (Pasal 21 ayat (1) dan (3) UUPH). Sementara itu Jaksa Agung juga Penuntut Umum dalam perkara pelanggaran HAM berat. Dan dalam pelaksanaan tugas sebagai penuntut Umum dalam perkara pelanggaran HAM berat, Jaksa Agung juga dapat mengangkat Penuntun Umum Ad Hoc yang terdiri dari atas unsur pemerintah dan masyarakat Pasal 23 ayat (1) dan (2) UUPH).

Apabila merunut pada proses peradilan Timor-Timur yang seluruhnya telah tuntas di tingkat peradilan pertama, maka kasus Timor-Timur merupakan kasus pertama yang diajukan ke Pengadilan HAM, sehingga bisa dikatakan merupakan "pilot project" yang dapat dievaluasi hasilnya, apakah proses peradilannya fair, tidak memihak, sesuai standart peradilan HAM Internasional ataukah sebaliknya. Stigma yang melekat pada kasus itu adalah: "Proses peradilan kasus Timor-Timor merupakan peradilan yang memihak dan melindungi terdakwa dan jauh dari standar peradilan HAM Internasional".

Stigma itu dipandang dari penanganan Kasus Timor-Timur diawali dengan dibentuknya Komisi Penyelidik Pelanggaran (KPP) HAM di Timor-Timur. Setelah melakukan serangkaian kegiatan penyelidikan, KPP HAM Timor-Timur membuat laporan akhir yang diajukan kepada Kejaksaan Agung sebagai lembaga Penyidik Kasus HAM.

[12] Data Litbang Kejaksaan Agung R.I

Penegakan Hukum Hak Asasi Manusia dan Tekanan Politis Pada Perkara Pelanggaran Hak Asasi Manusia Berat

Di Indonesia, kejahatan terhadap kemanusiaan masih menimbulkan beberapa perbedaan pendapat, salah satunya adalah kata "serangan yang meluas atau sistematik", sampai saat ini pengertian tersebut masih menimbulkan pandangan yang beragam, padahal apabila dikaitkan dengan kasus pelanggaran HAM di Timor-timur pengertian inilah yang paling banyak dituduhkan untuk menjerat pelaku, sebagaimana salah satu rekomendasi dari komnas HAM terhadap kasus pelanggaran HAM di Timor-Timur: "Bahwa terdapat bentuk-bentuk perbuatan (types of acts) dan pola (patem) kejahatan terhadap kemanusiaan yang terjadi pasca jejak pendapat, tampak sekali dilakukan secara sistematik, meluas dan terencana yang meliputi a) pembunuhan masal, b) penyiksaan dan c) penganiayaan.

Dari segi pengaruh dari pemberlakuan Statuta Roma terhadap pemeriksaan kasus pelanggaran HAM, contohnya pada kasus di Timor-Timur, Indonesia mennghadapi desakan khususnya Pemerintah dan DPR untuk mengaksesi (meratifikasi konvensi setelah batas waktu) Statuta Roma. Desakan itu muncul akibat telah dioeperasionalkannya Internasional Criminal Court (ICC)." Menurut Muladi, "Kejahatan yang terjadi di Timor Timur merupakan kejahatan HAM berat yaitu kejahatan terhadap kemanusiaan (crime against humanity). Akibatnya melahirkan kontroversi tentang yurisdiksi antara Hukum Nasional (Pengadilan HAM Indonesia) dan Hukum Internasional (Mahkamah Pidana Internaional-ICC)." [13]

Keinginan agar Indonesia segera mengaksesi Statuta Roma tentunya bukanlah tanpa alasan, terlebih ditengah-tengah maraknya tuntutan publik (Nasional maupun Internasional) yang menghendaki segera diadilinya para pelaku kasus pelanggaran HAM di Indonesia, seperti kasus Tanjung Priok, Semanggi I dan II, Timor-timur dan sebagainya. Banyak kritikan muncul terhadap pemerintah Indonesia berkaitan dengan masih banyaknya kasus pelanggaran HAM yang belum diperiksa, sehingga kondisi ini sangat mempengaruhi kredibilitas Indonesia di mata Internasional.

Selain kasus Timor-Timur, Indonesia selama ini banyak mendapat sorotan dunia internasional melakukan pelanggaran HAM berat. Mulai kasus di Aceh, Ambon, Poso, Trisakti hingga kasus Semanggi. Namun khusus kasus Timor-Timur yang menjadi sorotan internasional.

Banyak negara dan elemen masyarakat internasional menuntut agar dibentuk peradilan Tribunal Internasional untuk mengadili para pelaku yang terlibat melakukan pelanggaran HAM berat di Timor-Timur tersebut. Memang pasca jajak pendapat di Timor-Timur telah terjadi kerusuhan hampir di seluruh wilayah itu. Masyarakat internasional menduga telah terjadi pelanggaran-pelanggaran HAM di Timor-Timur. Sehingga komisi HAM PBB membentuk komisi penyelidik HAM di Timor-Timur. Hasil penyelidikan yang dilaporkan kepada Sekjen PBB, disimpulkan adanya pola pelanggaran HAM berat di Timor-Timur.

Bentuk pelanggaran tersebut berupa intimidasi yang meluas dan sistematis, penyiksaan dan teror, perusakaan harta milik, kekerasan terhadap wanita dan pemindahan penduduk. Untuk itu komisi penyelidik merekomendasikan agar PBB membentuk peradilan Internasional untuk HAM (Internasional Human Right Tribunal) di Indonesia atau di Timor Leste.

Selanjutnya PBB pada pertengahan 1999, lewat Dewan Keamanan juga mengeluarkan resolusi

[13] Muladi. 2002. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: The Habibie Center. Hlm. 67

1264. Isinya PBB memberikan kewajiban internasional secara mandatory kepada Pemerintah Indonesia untuk mengadili mereka yang bertanggung jawab atas terjadinya kekerasan di Timor-Timur melalui Pengadilan HAM Ad Hoc.

Sementara itu untuk menjawab tekanan internasional, Pemerintah Indonesia memerintahkan Komnas HAM menyelidiki kasus Timor-Timur. Komnas HAM langsung membentuk Komisi Penyelidik pelanggaran HAM (KPP HAM) Timor-Timur. Hasil penyelidikan KPP HAM yang dilaporkan kepada Jaksa Agung pada 31 Januari 1999 disimpulkan bahwa benar ada indikasi yang kuat terjadinya pelanggaran HAM berat di Timor-Timur.

Melihat lambannya proses penuntutan pelanggar Ham juga adanya penolakan beberapa perwira tinggi TNI/Polri atas panggilan KPP HAM, menimbulkan keragu-raguan dan menyangsikan keberhasilan pengadilan HAM dalam menyeret pelanggar HAM di tingkat elite. Paling-paling yang diadili hanya pelaku di tingkat menengah kebawah. Sementara pelanggar HAM ditingkat elite politik diperkirakan akan lolos dari jerat hukum karena mereka punya bargaining yang kuat.

Keraguan itu beralasan, karena proses penuntutannya saja memakan waktu yang lama sejak kedua kasus tersebut diselidiki Komnas HAM pada tahun 2000. Apalagi jarak antara Pembentukan UUPH dengan pembentukan Hakim dan Jaksa Ad Hoc HAM baru dilakukan setelah 2 tahun UU Pengadilan HAM tersebut disahkan Presiden.

Gagasan Umum Pembenahan Penanganan Perkara Pelanggaran HAM Berat

Pembenahan penanganan perkara pelanggaran HAM berat sudah mesti dilakukan sehubungan dengan keberadaan Pengadilan HAM. Terutama dalam penelitian ini memberikan fokus pada eksistensi ideal Kejaksaan dalam penangan perkara pelanggaran HAM berat. Namun sebelumnya akan di uraikan terlebih dahulu mengenai gagasan umum beberapa pemikiran yang dapat dikemukakan untuk perbaikan dalam penanganan kasus pelaggaran HAM berat, sebagai berikut:

1. Merubah Kultur Politik, Militerisasi, dan Alat Kekuasaan Politik;
2. Tahap pemeriksaan di Pengadilan;
3. Sumber daya Pengadilan;
4. Kewibawaan Pengadilan
5. Perlindungan Saksi dan Korban
6. Tentang Keputusan Pengadilan

Mengevaluasi pemeriksaan di persidangan memang tidak semata-mata dengan melihat keputusan persidangan: berapa yang dihukum dan berapa yang dibebaskan[14] . Walaupun demikian, penting mencatat dari keputusan-keputusan yang diambil oleh majelis hakim, dimana hukuman kurang dari ketentuan minimum. Berbeda dengan hukuman pidana dalam KUHP yang hanya menentukan hukuman maksimum (selama-lamanya), maka dalam UUPH menentukan hukuman pidana penjara minimum yakni 10 Tahun[15] dan 5 tahun [16] bagi barang siapa yang terbukti melakukan

[14] Dari 16 terdakwa hanya 6 orang yang dinyatakan bersalah dan dijatuhi hukuman antara 3 sampai 10 tahun penjara
[15] Pasal 36, Pasal 37, Pasal 40 UUPH
[16] Pasal 38, Pasal 39 UUPH

kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan.

Dasar pertimbangan untuk ketentuan pidana penjara minimal ini sebenarnya didasarkan kepada sifat-sifat keluarbiasaan kejahatan tersebut Extraordinary Crime. Kejahatan tersebut telah dinilai sebagai musuh semua manusia yang bersifat universal. Oleh karena adanya penghukuman terdakwa yang dijatuhi hukuman penjara dibawah ketentuan tersebut telah menghilangkan maksud dari hukuman minimal bagi kejahatan yang luar biasa itu. Apalagi dalam amar vonis Hakim Pengadilan HAM Ad Hoc tidak ada satupun yang memerintahkan agar terdakwa ditahan atau masuk penjara. Akibatnya, seperti para terdakwa kasus Timor Timur semua melakukan banding, dan belum ada satupun kasus Timor-Timur yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap (in kracht), sehingga eksekusinya masih menunggu putusan banding atau kasasi.

Dari uraian di atas dapatlah disimpulkan bahwa Pengadilan HAM merupakan suatu pengadilan yang terkesan alergi bagi negara Indonesia untuk dilakukan, hal itu banyak menimbulkan kritik dari para pekerja hak asasi manusia dari dalam maupun luar negeri, menggambarkan kombinasi dari ketidakmauan (unwilling) dan ketidakmampuan (unable) negara untuk mengadili secara adil dan tidak memihak kasus kejahatan terhadap kemanusiaan.

Adapun seperti kasus Timor Timur, disikapi oleh asing seperti Pemerintah Amerika Serikat membuat keputusan pencekalan Pemerintah Amerika Serikat terhadap Jendral (Purn.) Wiranto dan 5 perwira lainnya. Hal itu merupakan respon atas penolakan Pemerintah Indonesia untuk menyerahkan Wiranto dan kawan-kawan pada pengadilan khusus yang didanai PBB

Gagasan tentang Eksistensi Ideal Kejaksaan dalam Penanganan Kasus Pelanggaran HAM Berat

Berdasarkan gagasan umum mengenai upaya perbaikan berkaitan dengan penegakan hukum pelanggaran HAM berat dengan adanya Pengadilan HAM. Perlu memberikan perhatian khusus fungsi kejaksaan sebagai sub sektor penting dalam proses penyidikan dan penuntutan, terutama berkaitan relasinya dengan Komnas HAM dalam penanganan perkara pelanggaran HAM berat. Sebagaimana telah di uraikan dalam sub bab mengenai problematik relasi antara Komnas HAM dengan Kejaksaan Dalam Penanganan Kasus Pelanggaran HAM Berat, maka perlu dibangun gagasan ideal eksistensi Kejaksaan dalam Penanganan Kasus Pelanggaran HAM Berat.

PENUTUP

Relasi Antara Komnas HAM sebagai penyelidik dengan Kejaksaan sebagai penyidik dan penuntut dalam Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Ham berat mengacu pada Pasal 20 ayat (3) UUPH mengatur dalam hal penyidik berpendapat bahwa hasil penyelidikan masih kurang lengkap, penyidik segera mengembalikan hasil penyelidikan tersebut kepada penyelidik disertai petunjuk untuk dilengkapi dan dalam waktu 30 hari wajib melengkapi kekurangan tersebut. Jika pihak Penyidik memberi petunjuk agar hasil penyelidikan perlu menambah keterangan saksi-saksi kepada Penyelidik. Bagi penyelidik (Komnas HAM) kesulitan memanggil saksi-saksi yang akan diperiksa sesuai petunjuk Penyidik kalau saksi-saksi yang dipanggil menolak hadir dan memberikan keterangan, sebab Komnas HAM tidak memiliki kewenangan memanggil secara paksa. Dengan demikian ada ketidakjelasan pengaturan dalam Pasal 20 UUPH mengenai: konsekuensi perbaikan

berkas yang melebihi 30 hari, tidak jelas solusi menggatasi perbedaan pendapat antara penyelidik dengan penyidik, tidak ada daya paksa bagi Komnas HAM dan juga langkah hukum apa bagi masyarakat yang berkepentingan jika penyelidik dan penidik stagnan. Kondisi demikian mengakibatkan ketidakpastian hukum.

Eksistensi Kejaksaan yang semestinya dalam penanganan perkara pelanggaran HAM berat dimana kasus pelanggaran HAM Berat di Indonesia cenderung politis. Kejaksaan sebagai alat negara di bidang penegakkan hukum mengalami kesulitan untuk menjalankan fungsinya diakibatkan kecenderungan kasus-kasus pelanggaran HAM berat berada diranah politis. Perlakuan dalam penyidikan dan penuntutan yang memperlakukan kejahatan pelanggaran berat hak asasi manusia oleh banyak kalangan dinilai seperti hanya menyidik dan menuntut perkara tindak pidana ringan (tipiring). Hal itu disebabkan UUPH sendiri tidak mengatur secara rinci bagaimana proses penyidikan dilakukan.

BIBLIOGRAFI

M., Suharti. 1992. *Tentang Tugas dan Wewenang Kejaksaan Republik Indonesia*. Jakarta: Ind. Hilco

Kurniawan, Agus, Trynalia Trynalia dan Muhammad Erlangga, 2020. "Peran Lembaga Kejaksaan Untuk Mengatasi Kendala Yuridis Dalam Penanganan Perkara Pelanggaran Ham Berat" *Journal of Judicial Review*. Vol 22 No 1.

Ramadhan, Febriansyah, Xavier Nugraha, dan Patricia Inge Felany, 2020, "Penataan Ulang Kewenangan Penyidikan Dan Penuntutan Dalam Penegakan Hukum Pelanggaran Ham Berat," *Jurnal VeJ*, Vol 6 No 1

Utomo, Nurrahman Aji. 2019 "Dekonstruksi Kewenangan Investigatif dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat," *Jurnal Konstitusi*, Vol 16, No 4.

https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200722173859-12-527779/bolak-balik-kasuskejaksaan-pelanggaran-ham-dan-pidana-umum diakses 30 Maret 2021

Atmasasmita, Romli 2000. *Pengantar Hukum Pidana Internasional*, Bandung: Refika Aditama.

Juwana, Hikmahanto. 2002. *Bunga Rampai Hukum Ekonomi dan Hukum Internasional*. Jakarta: Penerbti Latera Hati

Dirjosisworo, Soedjono. 2002 *Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti

Muladi, 2002. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: The Habibie Center

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;

Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;

Undang Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia;

Undang Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.