

PERLINDUNGAN TERHADAP HUMAN RIGHTS DEFENDERS  
(HAMBATAN DAN ANCAMAN DALAM PERATURAN  
PERUNDANG-UNDANGAN)

Sebuah Studi Kebijakan di Indonesia  
tim Imparsial.  
November 2005

## DAFTAR ISI

DAFTAR ISI.....	i
A. PENDAHULUAN .....	1
B. BENTUK-BENTUK HAMBATAN, KEKERASAN DAN ANCAMAN KEKERASAN TERHADAP HRD.....	3
C. PERLINDUNGAN HAK-HAK HRD.....	9
D. PRODUK HUKUM NASIONAL: ANTARA PERLINDUNGAN DAN ANCAMAN TERHADAP HRD.....	11
E. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG MENGHAMBAT DAN MENGANCAM HRD .....	17
F. RANCANGAN UNDANG-UNDANG YANG BERPOTENSI MENGHAMBAT DAN MENIMBULKAN KEKERASAN TERHADAP HRD.....	27
G. REKOMENDASI.....	32
DAFTAR BACAAN .....	ii

PERLINDUNGAN TERHADAP HUMAN RIGHTS DEFENDERS  
(HAMBATAN DAN ANCAMAN DALAM PERATURAN  
PERUNDANG-UNDANGAN)

**Sebuah Studi Kebijakan di Indonesia  
tim Imparsial.  
November 2005**

A. PENDAHULUAN

Konsepsi HAM yang melekat pada setiap manusia membawa konsekuensi bahwa setiap orang memiliki hak untuk memperoleh dan mempertahankan hak-haknya, bahkan merupakan tanggungjawabnya sebagai manusia untuk mempertahankan hak-hak tersebut. Jika konsepsi HAM telah menjadi suatu keyakinan dan suara hati nurani, maka adalah hak asasi seseorang untuk mempertahankan, menyampaikan keyakinan tersebut, dan memperjuangkannya baik sebagai individu maupun bersama individu lain dalam suatu kelompok. Hal ini merupakan konsekuensi dari jaminan hak atas kemerdekaan berpikir dan berkeyakinan, kemerdekaan berpendapat dan kebebasan berserikat sebagaimana dijamin dalam Pasal 18, 19, dan 20 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM). Secara konstitusional hal ini juga ditegaskan dalam Pasal 28 E UUD 1945.

Walaupun HAM secara internasional telah diterima sebagai konsepsi dasar peradaban umat manusia, namun dalam prakteknya pelanggaran HAM masih selalu terjadi di berbagai belahan dunia. Bahkan negara yang seharusnya memiliki kewajiban utama untuk melindungi dan memajukan HAM, seringkali menjadi aktor utama pelanggaran HAM. Kondisi ini menggugah banyak pihak untuk melakukan upaya-upaya perlindungan dan pemajuan HAM baik secara individu maupun terorganisasi yang kemudian dikenal

dengan istilah “*Human Rights Defender*” (HRD). Istilah HRD digunakan terutama setelah adanya Deklarasi HRD pada tahun 1998. Sebelumnya lebih banyak digunakan istilah-istilah seperti “aktivis HAM” (*activist*), “pekerja HAM” (*worker*), atau “pemantau HAM” (*monitoring*).

Peran HRD semakin lama semakin penting dalam upaya perlindungan dan pemajuan HAM bersamaan dengan semakin luasnya cakupan HAM serta semakin bervariasi bentuk-bentuk pelanggaran HAM, baik oleh aktor negara maupun non-negara. Resolusi Komisi HAM PBB Nomor 64 Tahun 2001 menekankan pentingnya peran individu, organisasi non-pemerintah dan kelompok-kelompok lain dalam melindungi dan memajukan HAM. HRD merupakan komponen penting dari masyarakat sipil dan gerakan HAM.

HRD berada di garis depan perjuangan penghormatan HAM di mana terjadi pelanggaran HAM. Mereka menyuarakan aspirasi publik, khususnya korban pelanggaran HAM sehingga disebut sebagai “*the voice of the voiceless*”. HRD adalah instrumen penting dalam mempertahankan hak-hak korban dan masyarakat luas. HRD tidak hanya mengkritisi otoritas yang melanggar hak-hak individu, tetapi juga melakukan upaya memajukan HAM, demokrasi, dan “*the rule of law*” melalui publikasi instrumen HAM dan advokasi kebijakan terhadap otoritas negara maupun lembaga-lembaga regional dan internasional.

Terkait dengan kewajiban negara melindungi dan memajukan HAM, HRD adalah bagian dari masyarakat yang mendorong negara untuk memenuhi kewajiban internasionalnya menghormati dan menjamin penghormatan HAM. HRD adalah bagian penting dari sistem HAM global. Selain itu, adanya Deklarasi HRD menunjukkan pengakuan bahwa aktivitas HRD adalah instrumen perlindungan yang penting terhadap pejabat-pejabat yang menyalahgunakan kekuasaan, terhadap pemerintahan yang menyembunyikan pelanggaran HAM, terhadap pemerintahan yang tidak menghargai prinsip “*the rule of law*”, dan terhadap pemerintahan yang gagal melindungi individu dari pelanggaran HAM oleh aktor non-negara.

Laporan Sekretaris Jenderal PBB pada Majelis Umum menyatakan bahwa HRD adalah aktor penting dalam berbagai upaya untuk melaksanakan kerangka kerja HAM secara internasional. Aktivitas HRD sangat esensial bagi pencapaian semua tujuan PBB dan negara-negara anggotanya dalam bentuk menciptakan demokrasi yang kokoh dan berkelanjutan, menciptakan perdamaian dan keamanan sebagai kondisi yang dibutuhkan untuk pembangunan. Tanpa adanya peran HRD segala upaya yang dilakukan oleh negara tidak akan berjalan efektif.

Di sisi lain, kerja-kerja kemanusiaan yang dilakukan oleh HRD mendapatkan hambatan, ancaman, dan kekerasan baik secara psikis, fisik, maupun berupa pembatasan-pembatasan tertentu seperti pembatasan kemerdekaan berekspresi dan kemerdekaan berorganisasi. HRD juga sering disudutkan oleh negara dengan tuduhan sebagai tidak patriotis, pembela pelaku tindak pidana, atau terkait dengan kelompok-kelompok subversif atau teroris.<sup>1</sup>

## B. BENTUK-BENTUK HAMBATAN, KEKERASAN DAN ANCAMAN KEKERASAN TERHADAP HRD

Hambatan, kekerasan dan ancaman kekerasan yang dihadapi oleh HRD dalam melakukan kerjanya terdiri dari berbagai bentuk, mulai dari hambatan prosedural, ancaman ringan, hingga tindakan nyata yang membawa kematian. Hambatan biasanya berbentuk tindakan atau pembiaran yang menghambat hak-hak HRD dalam melakukan kerja HAM. Kekerasan dan ancaman kekerasan tersebut dapat berupa pembunuhan, ancaman pembunuhan, penculikan, penangkapan dan penahanan sewenang-wenang, pemukulan dan penyiksaan saat penahanan, penuntutan dan dakwaan kriminal, pelecehan, pencemaran nama baik, pembatasan kerja, gangguan pertemuan-pertemuan, pembatasan hak berekspresi dan berorganisasi, penyerangan terhadap rumah atau kantor, pencurian, penggeledahan secara sewenang-wenang, hingga budaya *impunity*. Berbagai hambatan, kekerasan dan ancaman tersebut dapat dilakukan oleh aktor negara, para militer, ataupun aktor individual.

Menurut Special Representative of the Secretary-General, Hina Jilani, pada tahun 2004 terdapat 895 orang HRD yang menjadi target kekerasan, 692 diantaranya adalah anggota NGO. Profesi-profesi lain yang juga menjadi target kekerasan adalah jurnalis (54), pengacara (37), dokter (2) aktivis buruh (27), korban (21), pegawai negeri (3), dan mahasiswa (75).<sup>2</sup>

Indonesia adalah negara dengan tingkat resiko yang tinggi terhadap Human Rights Defenders (HRD) atau pembela HAM, terutama di daerah-daerah konflik seperti Aceh, Papua, Poso dan Ambon. Berdasarkan catatan Imparsial, pada tahun 2003 terdapat 30 kasus kekerasan terhadap HRD. Sedangkan pada tahun 2004 terdapat 152 kasus. Data tersebut diambil dari berbagai sumber, terutama media massa, sehingga tentunya jumlah kasus yang terjadi sesungguhnya lebih banyak. Kasus-kasus kekerasan tersebut meliputi intimidasi, penangkapan, penyiksaan, penculikan dan bahkan pembunuhan. Bentuk-

<sup>1</sup> Bentuk-bentuk ancaman, kekerasan, dan hambatan terhadap kerja-kerja HRD di Asia dapat dilihat pada General Assembly, *Report of the Special Representative of the Secretary-General on Human Rights Defenders*, United Nations, A/57/182, 2 July 2002, hal. 9-10.

<sup>2</sup> Economic and Social Council, *Promotion And Protection of Human Rights Human Rights Defenders*. Report of the Special Representative of the Secretary-General, United Nation, E/CN.4/2005/101, hal. 6.

bentuk kekerasan yang terjadi terhadap HRD pada tahun 2003 dan 2004 dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 1  
Kekerasan Terhadap HRD Tahun 2003

No.	Jenis Kekerasan	Jumlah
1.	Penangkapan dan penahanan sewenang-wenang	16
2.	Dikenakan tuduhan	1
3.	Penganiayaan (pemukulan)	2
4.	Penghilangan	3
5.	Pembunuhan di luar proses hukum	2
6.	Pembubaran kegiatan	1
7.	Pelecehan	1
8.	Penyerbuan dan pengrusakan	2
9.	Dijadikan DPO	1
6.	Teror (peledakan petasan)	1
	Jumlah	30

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Tabel 2  
Kekerasan Terhadap HRD Tahun 2004

No.	Bentuk Kekerasan	Jumlah
1.	Penangkapan dan penahanan sewenang-wenang	26
2.	Dijadikan tersangka	2
3.	Penganiayaan	113
4.	Hilang	4
5.	Pembunuhan di luar proses hukum	6
6.	Teror tempat tinggal	1
	Jumlah	152

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Pelaku kekerasan terhadap HRD terutama adalah polisi (khususnya dari kesatuan Brimob), militer, dan aktor non-negara (milisi, preman, orang tidak dikenal, dan gerakan bersenjata). Pada tabel 3 dan 4 dapat dilihat jumlah kasus menurut pelaku kekerasan dan pelanggaran terhadap HRD.

Tabel 3  
Pelaku Kekerasan Terhadap HRD Tahun 2003

No.	Pelaku	Jumlah Kasus
1.	Polisi	12
2.	Polisi dari kesatuan Brimob	7
3.	Aparat TNI	1
4.	Gabungan Brimob dan TNI	2
5.	Gerakan separatis bersenjata	2
6.	Menteri	1
7.	Aktor non-negara (preman, OKP, orang tidak dikenal)	5
	Jumlah	30

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Tabel 4  
Pelaku Kekerasan Terhadap HRD Tahun 2004

No.	Pelaku	Jumlah Kasus
1.	Polisi	125
2.	Polisi dari kesatuan brimob	14
3.	Aparat TNI	3
4.	Aparat gabungan (Pamong Praja, Polisi, Kehutanan, dan Brimob)	9
5.	Orang Tidak Dikenal (OTK)	1
	Jumlah	152

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Korban kekerasan terdiri dari beberapa profesi dan organisasi, seperti aktivis LSM, mahasiswa, guru atau dosen, hingga tokoh masyarakat tertentu. Karakteristik korban pelanggaran HRD sepanjang tahun 2003 dan 2004 dapat dilihat pada tabel 5 dan 6 di bawah ini.

Tabel 5  
HRD Korban Kekerasan Tahun 2003

No.	Korban	Jumlah Kasus
1.	PMI	2
2.	LSM (aktivis dan organisasi)	19
3.	Dosen	1
4.	Wartawan	4
5.	Individu tokoh masyarakat	4
	Jumlah	30

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Tabel 6  
HRD Korban Kekerasan Tahun 2004

No.	Korban	Jumlah Kasus
1.	Mahasiswa	102
2.	LSM	6
3.	Guru	2
4.	Wartawan	2
5.	Aktivis Petani	40
	Jumlah	152

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Berdasarkan kasus-kasus kekerasan dan pelanggaran yang terjadi pada HRD baik di Indonesia maupun secara internasional, bentuk-bentuk hambatan, kekerasan dan ancaman kekerasan terhadap HRD dapat diklasifikasikan menjadi lima macam sebagai berikut:

1. Pembatasan hak-hak yang diperlukan dalam melindungi dan memajukan HAM. HRD dalam melakukan aktivitasnya secara damai menggunakan cara-cara tertentu yang merupakan bagian dari hak asasi manusia. Hak-hak tersebut sering kali dibatasi bahkan dihilangkan sehingga proses perlindungan dan pemajuan HAM akan terhambat, atau bahkan terhenti. Hak-hak tersebut diantaranya adalah; hak atas informasi, kemerdekaan berserikat, kebebasan berekspresi, kebebasan melakukan pertemuan umum, kebebasan bergerak, dan hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan. Berbagai pembatasan tersebut biasanya dilakukan oleh aktor negara, baik berdasarkan peraturan perundang-undangan maupun kewenangan diskresi yang

dimiliki. Pembatasan hak atas informasi paling sering terjadi pada saat kegiatan investigasi yang dilakukan oleh HRD atas suatu peristiwa, serta kegiatan untuk mendapatkan kebijakan atau produk hukum tertentu. Hal ini mempersulit proses pengungkapan pelanggaran HAM seperti pada kasus-kasus pelanggaran HAM berat kerusuhan Mei 1998, peristiwa Trisakti dan Semanggi, bahkan kasus pembunuhan Munir, serta kasus-kasus lainnya. Aktor negara tertentu secara sewenang-wenang dapat menolak permintaan informasi dengan dalih merupakan rahasia negara. Pembatasan ini menjadi sangat mungkin dan biasa dilakukan karena belum adanya ketentuan yang menjamin dan mengatur masalah kebebasan memperoleh informasi.

Pembatasan kebebasan berserikat pada masa orde baru merupakan alat yang efektif untuk menindas upaya perlindungan dan pemajuan HAM melalui ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Keormasan yang mensyaratkan asas tunggal dan Undang-Undang Partai Politik yang menutup kemungkinan pembentukan partai politik baru.

Pembatasan berekspresi, melakukan pertemuan umum, dan kebebasan bergerak dilakukan dengan kriminalisasi bentuk-bentuk ekspresi tertentu dengan dalih bertentangan dengan moralitas atau melanggar aturan pidana tertentu. Pembatasan juga dilakukan yang dilegitimasi dengan undang-undang tertentu seperti Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang kemerdekaan menyampaikan pendapat. Pencabutan kebebasan berekspresi misalnya terjadi dalam bentuk pembredelan Tempo, Editor, dan DeTik tahun 1994. Kriminalisasi bentuk ekspresi misalnya adalah kasus Bambang Harimurti dari Tempo, sedangkan pembatasan pertemuan umum dapat dilihat pada kasus pembubaran berbagai aksi demonstrasi dengan cara-cara represif mulai dari kasus Malari tahun 1974 sampai pembubaran pertemuan petani di NTT beberapa waktu yang lalu.

2. Menggunakan hukum untuk melanggar HAM: penangkapan, penahanan, penuntutan, dan pemenjaraan HRD.

HRD di banyak negara di dunia dan daerah-daerah telah banyak yang di tangkap dan ditahan tanpa surat yang sah karena melakukan kerja-kerja HAM seperti melaporkan pelanggaran HAM, melakukan demonstrasi secara damai, menghadiri seminar, melakukan perjalanan, dan membuat pernyataan kritis melawan otoritas pemerintahan.

Bahkan otoritas negara menggunakan pengadilan dan produk hukum yang restriktif untuk menghambat dan menghukum HRD. Beberapa HRD dihadapkan pada tuntutan hukum atas pelanggaran “terkait pemberontakan”, memberikan

informasi yang salah, atau merusak nama baik negara pada saat melaporkan kondisi HAM nasional pada forum-forum internasional.

3. Pelanggaran atas hak hidup serta integritas mental dan fisik secara sewenang-wenang (Pembunuhan, penghilangan paksa, penganiayaan, penyiksaan, ancaman kekerasan).

Pelanggaran ini terdiri dari beberapa macam tindakan seperti pembunuhan, penganiayaan, penculikan, penyiksaan, dan ancaman kekerasan. Bahkan pelanggaran terhadap HRD juga terjadi dalam bentuk aksi premanisme baik terhadap orang maupun rumah atau kantor seperti aksi pengrusakan, pencurian, dan bentuk-bentuk vandalisme lain. Menurut laporan Hina Jilani, pada tahun 2004 di Asia terdapat 11 kasus pembunuhan, 11 penyiksaan, dan 20 ancaman kekerasan. Contoh-contoh bentuk kekerasan ini adalah kasus insiden Dili tahun 1991, kasus Marsinah tahun 1993, tragedi 27 Juli, kasus penghilangan orang secara paksa oleh Tim Mawar, kasus penyerangan kantor PBHI dan KontraS tahun 2001, dan berbagai kasus lainnya.

4. Kampanye intimidasi dan penghinaan

Kekerasan ini dilakukan dengan mengkampanyekan kepada publik bahwa HRD memiliki hubungan dengan pemberontak atau teroris. HRD adalah “musuh rakyat” yang harus dipertanyakan moralitasnya karena tidak memiliki nasionalisme. Kampanye ini sering dilakukan dengan dukungan lembaga atau organisasi pemerintahan untuk memicu sentimen negatif masyarakat. Model ini banyak disertai dengan aksi perusakan dan vandalisme yang dilakukan oleh organisasi paramiliter atau premanisme.

Pada masa Orde Baru, intimidasi dan penghinaan biasa dilakukan dengan memberikan cap tertentu yang menimbulkan stigma pada masyarakat. Stigmatisasi dilakukan dengan tuduhan organisasi tertentu adalah bentuk baru dari PKI, atau memiliki ideologi anti kemapanan yang berasal dari ideologi komunis, seperti yang dialami oleh PRD dan Sri Bintang Pamungkas. Pada era reformasi, kampanye intimidasi dan penghinaan lebih banyak dilakukan melalui pernyataan-pernyataan pejabat negara bahwa orang tertentu atau organisasi tertentu yang melakukan kerja HAM adalah agen asing yang melakukan infiltrasi dan tidak memiliki nasionalisme, hingga berupa tuntutan hukum seperti pada kasus somasi dan gugatan Pangdam Trikora terhadap ALDP di Papua pada 2004.

5. Tidak adanya respon dari otoritas dan impunitas atas pelanggaran terhadap HRD.

HRD sering kali tidak mendapatkan respon dari otoritas atas masalah yang disampaikan dan berujung pada *impunity*. Polisi banyak mengalami kegagalan menghentikan kekerasan atas HRD yang dilakukan oleh aktor-aktor tertentu dan membiarkan pelaku pelanggaran tanpa dikenai tindakan hukum. Apalagi jika pelaku pelanggaran adalah agen pemerintah, pemerintahan tidak menunjukkan kemauan untuk memproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Diantara berbagai pelanggaran HAM berat yang terjadi, hingga saat ini baru tiga kasus yang diajukan ke pengadilan, yaitu kasus Tanjung Priok, kasus Timor Timur, dan kasus Abepura. Dari ketiga kasus tersebut hanya satu orang yang dinyatakan bersalah dan dihukum, yaitu Eurico Gueteres dalam kasus Timor-Timur. Kasus-kasus yang sudah dilakukan penyelidikan oleh Komnas HAM adalah Kasus Kerusuhan Mei 1998 serta Tragedi Trisakti dan Semanggi yang hingga sekarang tidak ada tindak lanjutnya. Selain kasus-kasus tersebut masih terdapat banyak kasus lain yang terjadi dan diperjuangkan oleh HRD untuk diungkap, seperti kasus orang hilang, kasus Petrus, kasus Talang Sari, hingga kasus peristiwa 30 September 1965. Kasus-kasus tersebut terhenti karena tidak adanya respon dan masih kuatnya budaya *impunity*.

### C. PERLINDUNGAN HAK-HAK HRD

Mengingat pentingnya peran HRD dalam upaya perlindungan dan pemajuan HAM serta berbagai bentuk ancaman yang dihadapi dalam melaksanakan kerja-kerja HAM, pada tanggal 9 Desember 1998 telah diadopsi oleh Majelis Umum PBB “Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups, and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedom” dengan resolusi 53/144. Deklarasi inilah yang kemudian disebut sebagai Deklarasi HRD.

Deklarasi ini menegaskan bahwa adalah hak dan tanggung jawab setiap orang, baik sendiri-sendiri maupun dalam suatu kelompok, untuk memajukan dan berjuang melindungi dan mewujudkan HAM dan menyelamatkan demokrasi baik pada level nasional ataupun internasional. Orang-orang yang melaksanakan hak dan tanggungjawabnya dalam deklarasi inilah yang masuk kategori HRD. Deklarasi ini dalam artikel 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, dan 13 memberikan perlindungan terhadap HRD atas hak-hak sebagai berikut:

1. Hak untuk mewujudkan perlindungan dan realisasi HAM baik pada level nasional maupun internasional.
2. Hak untuk melakukan kerja-kerja HAM baik secara individu maupun dalam organisasi dengan individu lain.

3. Hak untuk membentuk asosiasi dan organisasi non-pemerintah.
4. Hak untuk bertemu atau membuat pertemuan secara damai.
5. Hak untuk mencari, mendapatkan, menerima, dan menyimpan informasi terkait dengan HAM.
6. Hak untuk mendiskusikan dan mengembangkan ide-ide dan prinsip-prinsip baru tentang HAM dan memperjuangkan penerimaannya.
7. Hak untuk menyampaikan proposal dan kritik tentang masalah publik kepada lembaga-lembaga dan organisasi pemerintahan demi meningkatkan fungsinya dan untuk memberikan perhatian terhadap berbagai aspek dari kerja HAM yang dapat mendorong realisasi HAM.
8. Hak untuk menyatakan keberatan dan mendapatkan tanggapan terhadap kebijakan dan tindakan pejabat terkait dengan HAM.
9. Hak untuk menawarkan dan memberikan bantuan hukum profesional atau bantuan dan nasehat-nasehat lain dalam membela HAM.
10. Hak untuk menghadiri dengar pendapat (*public hearing*), proses pemeriksaan (penyelidikan dan penyidikan) dan persidangan untuk menilai kesesuaiannya dengan hukum nasional dan ketentuan HAM internasional.
11. Hak untuk tidak dihambat atas akses dan komunikasi dengan organisasi non pemerintah dan organisasi internasional.
12. Hak untuk mendapatkan keuntungan dari suatu ganti kerugian.
13. Hak untuk melakukan pekerjaan atau profesi HRD.
14. Hak atas perlindungan efektif menurut hukum nasional dalam mereaksi atau melawan, secara damai, atas tindakan atau pembiaran yang dilakukan negara yang menghasilkan pelanggaran HAM.
15. Hak untuk mengumpulkan, menerima, dan menggunakan sumber-sumber daya untuk melindungi HAM. (Termasuk hak untuk menerima dana dari luar negeri).

Hak-hak tersebut di atas sesungguhnya juga bagian dari HAM secara keseluruhan sebagaimana diatur baik dalam DUHAM, ICCPR, maupun ICESCR. Hak-hak tersebut di Indonesia juga telah memiliki landasan konstitusional berdasarkan ketentuan Pasal 27, 28, dan 28 A – 28 I UUD 1945 yang ditegaskan kembali melalui ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia<sup>3</sup>.

Negara memiliki tanggungjawab untuk melaksanakan dan menghormati semua ketentuan dalam Deklarasi HRD. Kewajiban ini adalah bagian dari kewajiban untuk

---

<sup>3</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia*, UU No. 39 Tahun 1999, Lembaran Negara RI Tahun 1999 No. 165, Tambahan Lembaran Negara RI No. 3886.

melindungi dan memajukan HAM secara keseluruhan sebagai komitmen yang dituangkan dalam DUHAM. Kewajiban ini secara nasional ditegaskan pada Pasal 28I ayat (4) UUD 1945. Kewajiban tersebut dilaksanakan melalui langkah-langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara, dan bidang lain sebagaimana diatur pada Pasal 71 junto Pasal 72 Undang-Undang HAM. Secara khusus Artikel 2, 9, 12, 14 dan 15 Deklarasi HAM menegaskan peran negara, sekaligus menyatakannya sebagai tanggungjawab dan tugas negara untuk:

1. Melindungi, memajukan dan melaksanakan HAM secara keseluruhan.
2. Menjamin bahwa semua orang dalam yurisdiksinya dapat menikmati semua hak-hak sosial, ekonomi, politik serta hak-hak dan kebebasan-kebebasan lainnya.
3. Mengadopsi dalam lingkup legislatif, administratif, dan tahapan lain yang dibutuhkan untuk menjamin pelaksanaan yang efektif dari hak-hak dan kebebasan-kebebasan tersebut.
4. Menyediakan penggantian yang efektif kepada korban pelanggaran HAM.
5. Melakukan investigasi yang cepat dan tepat serta imparial terhadap pelanggaran HAM yang terjadi.
6. Melakukan semua langkah yang diperlukan untuk menjamin perlindungan terhadap setiap orang dari segala pelanggaran, ancaman, pembalasan, tindakan diskriminasi, tekanan, atau tindakan sewenang-wenang lainnya sebagai konsekuensi dari kegiatan yang sah menurut Deklarasi HRD ini.
7. Memajukan pemahaman publik tentang hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya.
8. Menjamin dan mendukung pembuatan dan pengembangan institusi nasional independen untuk memajukan dan melindungi HAM, seperti ombudsman atau komisi HAM.
9. Memajukan dan memfasilitasi pendidikan HAM pada semua level baik pendidikan formal maupun non-formal.

#### D. PRODUK HUKUM NASIONAL: ANTARA PERLINDUNGAN DAN ANCAMAN TERHADAP HRD

Salah satu peran negara dalam perlindungan HRD adalah memastikan kesesuaian antara hukum nasional dan pelaksanaannya dengan standar internasional, khususnya penghormatan dan hak HRD untuk melindungi dan memajukan HAM.<sup>4</sup> Hal ini sesungguhnya sesuai dengan hakekat keberadaan negara yang tidak lain adalah untuk menjamin perlindungan dan pemajuan HAM sebagaimana diakui dalam Deklarasi

<sup>4</sup> *Adopted Plan of Action*, The Human Rights Defender Summit, Paris, December 1998, AI Index: ACT 30/05/99, hal. 3.

Universal Hak Asasi Manusia yang menjelaskan bahwa perlindungan dan pemajuan HAM adalah kewajiban negara.

Namun dalam praktek, negara tidak hanya sering kali gagal melindungi dan memajukan HAM dari tindakan-tindakan pelanggaran HAM oleh aktor non negara, bahkan negara menjadi salah satu aktor yang paling banyak melakukan pelanggaran HAM baik yang dilakukan secara sistematis maupun yang dilakukan oleh aparatusnya di lapangan. Hukum yang seharusnya membatasi kekuasaan negara dan melindungi HAM, menjadi alat legitimasi bagi negara untuk bertindak melanggar HAM.

Selain itu, perkembangan menunjukkan adanya berbagai produk hukum anti terorisme negara-negara di dunia memiliki kecenderungan bertentangan dengan standar HAM internasional dan menjadi justifikasi pelanggaran terhadap HRD.<sup>5</sup> Salah satu masalah kunci yang menjadi kecenderungan produk legislasi keamanan yang berpotensi disalahgunakan untuk melanggar HRD adalah penggunaan definisi yang kabur sehingga memungkinkan interpretasi lebih berdasarkan pada kebijakan pemerintahan daripada kebenaran hukum yang obyektif.<sup>6</sup>

Beberapa ketentuan yang biasa digunakan untuk menjerat aktivis dan HRD di Indonesia diantaranya adalah delik penghasutan, penghinaan presiden dan wakil presiden, menyebarkan kebencian terhadap pemerintah, dan melawan petugas yang berwenang. Pada tahun 1999 sampai tahun 2005 kurang lebih terdapat 25 HRD yang dijerat dengan pasal-pasal karet dalam ketentuan hukum positif. Gambaran kasus-kasus hukum yang dikenakan kepada aktivis HRD di Indonesia dapat dilihat pada tabel 7 di bawah ini.

---

<sup>5</sup> Pembahasan tentang dampak legislasi anti terorisme terhadap perlindungan HRD dapat dilihat pada Human Rights First, *Defending Security: The Right to Defend Rights in an Age of Terrorism*, Excerpt produced for the 60<sup>th</sup> Session of the United Nations Commission on Human Rights, Geneva, March 15 to April 23, 2004.

<sup>6</sup> United Nations, General Assembly, *Annex Report of the Special Representative of the Secretary-General on Human Rights Defenders, in accordance with General Assembly resolution 57/209, A/58/380*, 18 September 2003.

Tabel 7  
 Jeratan Undang-Undang terhadap HRD

No	Nama /Lembaga	Tuduhan Penangkapan	Keterangan Lain
1	Muhammad Nazar/30 th (Ketua Dewan Presidium SIRA)	Tidak memberitahukan polisi akan menggelar demo antar kampus pada 9 Januari 2003 di Lhokseumawe, Aceh (Pasal 10 UU No. 9/1998 tentang kebebasan berpendapat). Selain itu juga didakwa telah menyebabkan kegelisahan masyarakat (Pasal 510 KUHP). Majelis Hakim Pengadilan Negeri (PN) Banda Aceh pada 1 Juli 2003 memvonis Nazar 5 tahun penjara.	Juru bicara Polda Aceh mengklarifikasi bahwa, "Kami menahani Nazar sehubungan dengan kampanye dan pidato-pidatonya mengenai referendum di Aceh
2	Bay Harkat Firdaus alias Jonday, (UIN Syarif Hidayatullah).	Menghina Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 134 KUHP merupakan tindak pidana penghinaan terhadap Kepala Negara). Ia dijatuhi hukuman penjara selama 5 bulan 2 hari.	Ia ditangkap karena melakukan pembakaran foto SBY-MJK dalam aksi menolak kenaikan harga BBM di depan kampus UIN Syarif Hidayatullah tanggal 20 Desember 2004.
3	Mixil Mina Munir (Aktivis Forkot)	Melanggar pasal 160 junc to pasal 155 ayat 1 ke 1 KUHP mengenai penghasutan dan dakwaan subsider pasal 214 junc to pasal 55 KUHP dan dituduh melawan petugas. Dihukum 16 bulan penjara.	Ditangkap saat menggerakkan aksi demo menentang kenaikan BBM di kawasan kampus IAIN Cijurat tanggal 16 Juni 1999. Juga dituduh melakukan penghasutan terhadap para sopir angkutan untuk mogok.
4	Haris Wardoyo (Aktivis Forkot)	Melanggar pasal 160 junc to pasal 155 ayat 1 ke 1 KUHP mengenai penghasutan dan dakwaan subsider pasal 214 junc to pasal 55 KUHP karena melawan petugas. Dihukum 16 bulan penjara.	Ditangkap saat menggerakkan aksi demo menentang kenaikan BBM di kawasan kampus IAIN Cijurat tanggal 16 Juni 1999. Juga dituduh melakukan penghasutan terhadap para sopir angkutan untuk mogok.
5	I Wayan Suardana Barisan Oposisi Bersatu (BOB)	Melakukan penghinaan terhadap simbol negara (melanggar pasal 134 KUHP jo pasal 136 tentang penghinaan terhadap Presiden) dan divonis hukuman penjara selama 6 bulan.	Ditangkap pada tanggal 3 Januari 2005 karena membakar foto Presiden Susilo Bambang Yudhoyono saat aksi penolakan kenaikan harga pada 28, 30,31 Desember 2004, dan 2 Januari 2005.
6	Muzakir alias Aceh (Gerakan Pemuda Kerakyatan (GPK) )	Menginjak foto Mega-Hamzah/Penghinaan Presiden dan Wakil Presiden (Dijerat dengan Pasal 134 KUHP) dan dihukum selama 1 tahun.	Ditangkap saat melakukan aksi demonstrasi meminta agar Presiden Megawati menurunkan harga BBM di depan Istana pada 24 Juni 2002.
7	Nanang Mamja alias Junet (Gerakan Pemuda Kerakyatan (GPK)	Menginjak foto Mega-Hamzah/Penghinaan Presiden dan Wakil Presiden (Dijerat dengan Pasal 134 KUHP) dan dihukum selama 1 tahun.	Ditangkap saat melakukan aksi demonstrasi meminta agar Presiden Megawati menurunkan harga BBM di depan Istana pada 24 Juni 2002.

Nama / Lembaga		Tuduhan Penangkapan		Keterangan Lain	
8	Iqbal Siregar (Anggota Gerakan Pemuda Islam)	Melakukan penghinaan kepada Presiden Megawati, dan dengan sengaja menyebarkan gambar, atau foto, yang mengandung penghinaan kepada presiden. Dijerat dengan pasal 134 dan 137(1) KUHP.	Ditangkap pada tanggal 24 Januari 2003 oleh Polda Metro Jaya Jakarta atas tuduhan menghina Presiden Megawati pada aksi demo memprotes tentang kenaikan harga listrik, minyak goreng dan telepon di awal Januari di depan Istana Presiden pada tanggal 15 Januari 2003.		
9	Andi Abdul Karim (Mahasiswa Universitas Islam Makassar, Sulawesi)	Melakukan penghinaan kepada presiden dan wakil presiden Indonesia. Didakwa dengan pasal 134 KUHP.	Ditangkap karena demo yang dialukannya di depan gedung DPR Propinsi Sulawesi Selatan di Makassar. Demo tersebut merupakan protes terhadap presiden dan wakil presiden menuntut penyelenggaraan pendidikan yang "murah, ilmiah dan demokratis.		
10	Muhammad Akman (Front Pemerintah Rakyat Miskin)	Menghina presiden dan wakil presiden (Pasal 134 KUHP) dan menyebarkan kebencian terhadap pemerintah (Pasal 154 dan 155 KUHP).	Ditangkap pada tanggal 25 Januari 2003 oleh kepolisian Propinsi Sulawesi Tenggara, karena menghina presiden dan wakil presiden dengan menginjak-injak dan kemudian membakar poster Megawati dan Hamzah Haz pada sebuah aksi demo. Dalam demo tersebut mereka menuntut pergantian pemerintahan Megawati-Hamzah Haz dan meminta pembentukan pemerintahan rakyat miskin.		
11	Susyanti Kamil (Front Pemerintah Rakyat Miskin)	Menghina presiden dan wakil presiden (Pasal 134 KUHP) dan menyebarkan kebencian terhadap pemerintah (Pasal 154 dan 155 KUHP).	Ditangkap pada tanggal 25 Januari 2003 oleh kepolisian Propinsi Sulawesi Tenggara, karena menghina presiden dan wakil presiden dengan menginjak-injak dan kemudian membakar poster Megawati dan Hamzah Haz pada sebuah aksi demo. Dalam demo tersebut mereka menuntut pergantian pemerintahan Megawati-Hamzah Haz dan meminta pembentukan pemerintahan rakyat miskin.		
12	An'am Jaya (Front Pemerintah Rakyat Miskin)	Menghina presiden dan wakil presiden (Pasal 134 KUHP) dan menyebarkan kebencian terhadap pemerintah (Pasal 154 dan 155 KUHP).	Ditangkap pada tanggal 25 Januari 2003 oleh kepolisian Propinsi Sulawesi Tenggara, karena menghina presiden dan wakil presiden dengan menginjak-injak dan kemudian membakar poster Megawati dan Hamzah Haz pada sebuah aksi demo. Dalam demo tersebut mereka menuntut pergantian pemerintahan Megawati-Hamzah Haz dan meminta pembentukan pemerintahan rakyat miskin.		

Keterangan Lain		Tuduhan Penangkapan		Nama /Lembaga	
13	Sahabuddin (Front Pemerintah Rakyat Miskin)	Menghina presiden dan wakil presiden (Pasal 134 KUHP) dan menyebarkan kebencian terhadap pemerintah (Pasal 154 dan 155 KUHP).	Ditangkap pada tanggal 25 Januari 2003 oleh kepolisian Propinsi Sulawesi Tenggara, karena menghina presiden dan wakil presiden dengan menginjak-injak dan kemudian membakar poster Megawati dan Hamzah Haz pada sebuah aksi demo. Dalam demo tersebut mereka menuntut pergantian pemerintahanMegawati-Hamzah Haz dan meminta pembentukan pemerintahan rakyat miskin.		
14	Ansar Suherman (Front Pemerintah Rakyat Miskin)	Menghina presiden dan wakil presiden (Pasal 134 KUHP) dan menyebarkan kebencian terhadap pemerintah (Pasal 154 dan 155 KUHP)	Ditangkap pada tanggal 25 Januari 2003 oleh kepolisian Propinsi Sulawesi Tenggara, karena menghina presiden dan wakil presiden dengan menginjak-injak dan kemudian membakar poster Megawati dan Hamzah Haz pada sebuah aksi demo. Dalam demo tersebut mereka menuntut pergantian pemerintahanMegawati-Hamzah Haz dan meminta pembentukan pemerintahan rakyat miskin.		
15	Hariansyah (Front Pemerintah Rakyat Miskin)	Menghina presiden dan wakil presiden (Pasal 134 KUHP) dan menyebarkan kebencian terhadap pemerintah (Pasal 154 dan 155 KUHP).	Ditangkap pada tanggal 25 Januari 2003 oleh kepolisian Propinsi Sulawesi Tenggara, karena menghina presiden dan wakil presiden dengan menginjak-injak dan kemudian membakar poster Megawati dan Hamzah Haz pada sebuah aksi demo. Dalam demo tersebut mereka menuntut pergantian pemerintahanMegawati-Hamzah Haz dan meminta pembentukan pemerintahan rakyat miskin.		
16	Supratman (Editor senior harian Rakyat Merdeka, Jakarta)	Menghina Presiden Megawati (Pasal 134 dan 137 KUHP).	Tuduhan tersebut ada hubungannya dengan artikel yang dimuat di harian Rakyat Merdeka pada Januari 2003, yang membandingkan Megawati Soemanto. Isinya secara tidak langsung menyatakan bahwa presiden lebih kejam dari Soemanto dengan menaikkan harga dasar listrik, BBM dan telepon di awal tahun.		
17	Nanang Sugisuroso	Menyebarkan kebencian terhadap pemerintah (Pasal 156 KUHP).	Pada November 2002 dinyatakan bersalah dan dijebloskan ke dalam penjara selama 2 tahun.		
18	Sofandi Sofar	Menyebarkan kebencian terhadap pemerintah (Pasal 156 KUHP).	Pada November 2002 dinyatakan bersalah dan dijebloskan ke dalam penjara selama 2 tahun.		

Keterangan Lain		Tuduhan Penangkapan	
No	Nama /Lembaga	Tuduhan Penangkapan	Keterangan Lain
19	Firman (Mahasiswa UHAMKA, Jakarta)	Melakukan penghinaan terhadap presiden pada sebuah aksi demo bulan Januari 2003 di ibukota.	Firman ditangkap karena melakukan aksi penolakan kenaikan BBM. Selanjutnya dibebaskan oleh polisi tetapi masih tetap diinterogasi secara rutin.
20	Ign Mahendra Kusuma Wardhana/21 (Ketua LMIND Cab Jogjakarta)	Melakukan penghinaan terhadap lambang-lambang negara, yang di antaranya melakukan pembakaran foto Presiden RI dan Wakil Presiden RI.	Ditangkap saat aksi unjuk rasa di Bundaran UGM dalam menyikapi kebijakan pemerintah mengenai kenaikan harga BBM, TDL dan Telepon.
21	Yoyok Eko Widodo/24 (Anggota Serikat Pengamen Jalanan)	Melakukan penghinaan terhadap lambang-lambang negara, yang di antaranya melakukan pembakaran foto Presiden RI dan Wakil Presiden RI.	Ditangkap saat aksi unjuk rasa di Bundaran UGM dalam menyikapi kebijakan pemerintah mengenai kenaikan harga BBM, TDL dan Telepon.
22	Bestari Raden, (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara/ AMAN)	Melakukan tindakan makar dan pembakaran	Ia diduga penggerak <i>massa/provokator pembakaran kilang PT. MRT dan Koordinator Referendum di Tapak Tuan.</i>
25	Frans Kumiawan (Ketua PRD cabang Manado di Sulawesi)	Menghina presiden dan wakil presiden Indonesia dengan cara penurunan poster Presiden Megawati dan Wakil Presiden Hamzah Haz di alun-alun depan kantor Gubernur Manado pada tanggal 24 September 2002.	-

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Artikel 3 dan 4 Deklarasi HRD menekankan perlunya kesesuaian antara instrumen internasional dengan hukum nasional demi perlindungan hukum yang efisien terhadap HRD. Hal ini membuat The Special Representative of the Secretary-General on Human Rights Defenders memberikan tekanan khusus masalah perlindungan HRD di negara-negara yang; (a) terdapat konflik bersenjata atau tidak adanya perdamaian sipil; dan (b) tidak ada jaminan secara penuh secara legal dan institusional terhadap perlindungan HAM.<sup>7</sup>

Berdasarkan hal tersebut, pencermatan terhadap produk hukum di Indonesia menjadi amat penting agar benar-benar melindungi HAM dan membatasi kekuasaan negara. Apalagi dengan mengingat kondisi hukum di Indonesia yang belum mencerminkan sifat hukum yang responsif, sebaliknya lebih mencerminkan hukum yang represif warisan kolonial Belanda dan rejim Orde Baru serta belum bergesernya paradigma hukum elit pemerintahan.

#### E. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG MENGHAMBAT DAN MENGANCAM HRD

Terkait dengan upaya perlindungan terhadap HRD, dapat diklasifikasikan adanya ketentuan-ketentuan yang (a) memberikan legitimasi kekerasan atau ancaman kekerasan; (b); menghambat HRD dengan kriminalisasi dan membatasi hak-hak yang dimiliki untuk melakukan kerja perlindungan dan pemajuan HAM; dan (c) melegitimasi impunitas terhadap pelanggaran HAM.

Ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan legitimasi kekerasan atau ancaman kekerasan seperti penangkapan, penahanan, penganiayaan, dan sebagainya, diantaranya adalah:

*a. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.*

Pasal 15

- (1) Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 Kepolisian Negara Republik Indonesia secara umum berwenang:
  - f. melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan;

*Penjelasan huruf f:*

Tindakan kepolisian adalah upaya paksa dan/atau tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab guna mewujudkan tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketenteraman masyarakat.

---

<sup>7</sup> Amnesty International, *Human Rights Defenders: Protecting the Right to Defend Human Rights*, Fact Sheet No. 29.

*Kritik: Tidak ada jaminan bahwa upaya paksa tersebut dilakukan dalam batas-batas tertentu dengan menghormati HAM.*

b. *UU No. 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat Di Muka Umum.*

Pasal 15

Pelaksanaan penyampaian pendapat di muka umum dapat dibubarkan apabila tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pasal 9 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 10, dan Pasal 11.

*Kritik: Penyampaian pendapat menjadi hak yang diberikan oleh polisi, bukan hak yang melekat pada manusia. Selain itu tidak ada ketentuan cara pembubarannya agar tidak menimbulkan kekerasan.*

Ketentuan peraturan perundang-undangan yang dapat menghambat dan membatasi hak atas informasi, kebebasan berpendapat, kemerdekaan berserikat, kebebasan berekspresi, dan hak-hak lain dalam upaya perlindungan dan pemajuan HAM terdiri dari ketentuan yang memberikan sanksi pidana atau kriminalisasi dan yang membatasi hak-hak tersebut. Ketentuan-ketentuan tersebut adalah:

1. Kriminalisasi

a. *KUHP*

Pasal 112

Barangsiapa dengan sengaja mengumumkan surat-surat, berita-berita atau keterangan-keterangan yang diketahuinya bahwa harus dirahasiakan untuk kepentingan negara atau dengan sengaja memberitahukan atau memberikannya kepada negara asing, diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.

Pasal 113

(1) Barangsiapa dengan sengaja, untuk seluruhnya atau sebagian mengumumkan, atau memberitahukan maupun menyerahkan kepada orang-orang yang tidak berwenang mengetahui, surat-surat, peta-peta, rencana-rencana, gambar-gambar atau benda-benda yang bersifat rahasia dan bersangkutan dengan pertahanan keamanan Indonesia terhadap serangan dari luar, yang ada padanya atau yang isinya, bentuknya atau susunannya benda-benda itu diketahui olehnya, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun.

Pasal 115

Barangsiapa melihat atau membaca surat-surat atau benda-benda rahasia sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 113, untuk seluruhnya atau sebagian, sedangka diketahui atau selayaknya harus diduganya bahwa benda-benda itu tidak dimaksudkan untuk diketahui olehnya, begitu pula jika membuat atau menyuruh membuat salinan atau ikhtisar dengan huruf atau bahasa apapun juga

membuat atau menyuruh buat teraan, gambaran atau tiruan surat atau benda-benda rahasia itu atau jika tidak menyerahkan benda-benda itu kepada pegawai negeri kehakiman, kepolisian atau pamong praja, dalam hal benda-benda itu jatuh ketangannya, diancam dengan pidana penjara paling lama tiga tahun.

*Kritik: Ketentuan-ketentuan Pasal 112, Pasal 113, dan Pasal 115 KUHP tersebut dapat digunakan untuk mengancam dan menghukum HRD yang melakukan investigasi dan atau melaporkan data-data dan informasi terkait pelanggaran HAM jika terdapat data dan atau informasi tersebut yang dikatakan oleh otoritas tertentu sebagai rahasia.*

#### Pasal 131

Setiap perbuatan penyerangan terhadap diri Presiden dan Wakil Presiden, yang tidak termasuk dalam ketentuan pidana lain yang lebih berat, diancam dengan pidana penjara paling lama delapan tahun.

#### Pasal 134

Penghinaan dengan sengaja terhadap Presiden atau Wakil Presiden diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun, atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

#### Pasal 137

- (1) Barangsiapa menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan di muka umum tulisan atau lukisan yang berisi penghinaan terhadap Presiden atau Wakil Presiden, dengan maksud supaya isi penghinaan diketahui atau lebih diketahui oleh umum, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.
- (2) Jika yang bersalah melakukan kejahatan pada waktu menjalankan pencahariannya, dan pada saat itu belum lewat dua tahun sejak adanya pemidanaan yang menjadi tetap karena kejahatan semacam itu juga, maka terhadapnya dapat dilarang menjalankan pencaharian tersebut.

#### Pasal 141

Tiap-tiap perbuatan penyerangan terhadap diri raja yang memerintah atau kepala negara sahabat, yang tidak termasuk dalam ketentuan pidana yang lebih berat, diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.

#### Pasal 154

Barangsiapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau merendahkan terhadap Pemerintah Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

#### Pasal 155

- (2) Barang siapa menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan tulisan atau lukisan di muka umum yang mengandung pernyataan perasaan permusuhan, kebencian atau merendahkan terhadap Pemerintah Indonesia, dengan maksud supaya isinya diketahui oleh umum, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun enam bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

#### Pasal 156

Barangsiapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau merendahkan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Perkataan golongan dalam pasal ini dan pasal berikut berarti tiap-tiap bagian dari rakyat Indonesia yang berbeda dengan suatu atau beberapa bagian yang lain karena ras, negeri asal, agama, tempat asal, keturunan, kebangsaan atau kedudukan menurut hukum tata negara.

#### Pasal 160

Barangsiapa di muka umum dengan lisan atau tulisan menghasut supaya melakukan delik, melakukan kekerasan terhadap penguasa umum atau tidak menuruti baik ketentuan undang-undang maupun perintah jabatan yang diberikan berdasarkan ketentuan undang-undang, diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

#### Pasal 207

Barangsiapa dengan sengaja di muka umum dengan lisan atau tulisan menghina suatu penguasa atau badan umum yang ada di Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun enam bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

#### Pasal 208

- (1) Barangsiapa menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan di muka umum suatu tulisan atau lukisan yang memuat penghinaan terhadap penguasa atau badan umum yang ada di Indonesia dengan maksud supaya isi yang menghina itu diketahui atau lebih diketahui oleh umum, diancam dengan pidana penjara paling lama empat bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

*Kritik : Ketentuan-ketentuan Pasal 131, Pasal 134, Pasal 137, Pasal 141, Pasal 154, Pasal 155, Pasal 156, Pasal 160, Pasal 207, dan Pasal 208 KUHP sangat longgar dan multi tafsir terutama atas unsur-unsur “penyerangan”, “permusuhan”,*

*“kebencian”, “merendahkan”, atau “menghina” sehingga dapat digunakan untuk melakukan tindakan kriminalisasi terutama bentuk-bentuk tertentu dari kebebasan berekspresi.*

#### Pasal 168

(1) Barangsiapa memaksa masuk ke dalam ruangan untuk dinas umum, atau berada di situ dengan melawan hukum, dan atas permintaan pegawai negeri yang berwenang tidak pergi dengan segera, diancam dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

#### Pasal 172

Barangsiapa dengan sengaja mengganggu ketenangan dengan mengeluarkan teriakan-teriakan, atau tanda-tanda bahaya palsu, diancam dengan pidana penjara paling lama tiga minggu atau pidana denda paling banyak sembilan ratus rupiah.

#### Pasal 217

Barangsiapa menimbulkan kegaduhan dalam sidang pengadilan atau di tempat di mana seorang pegawai negeri sedang menjalankan tugasnya yang sah di muka umum, dan tidak pergi sesudah diperintah oleh atau atas nama penguasa yang berwenang, diancam dengan pidana penjara paling lama tiga minggu atau pidana denda paling banyak seribu delapan ratus rupiah.

#### Pasal 218

Barangsiapa pada waktu rakyat datang berkerumun dengan sengaja tidak segera pergi setelah diperintah tiga kali oleh atau atas nama penguasa yang berwenang, diancam karena ikut serta pengelompokan dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak sembilan ribu rupiah.

#### Pasal 510

(1) Diancam dengan pidana denda paling banyak tiga ratus tujuh puluh lima rupiah, barangsiapa tanpa izin kepala polisi atau pegawai negeri lain yang ditunjuk untuk itu:

1. mengadakan pesta atau keramaian untuk umum;
2. mengadakan arak-arakan di jalan umum.

(2) Jika arak-arakan diadakan untuk menyatakan keinginan-keinginan secara menakjubkan, yang bersalah diancam dengan pidana kurungan paling lama dua minggu atau pidana denda dua ribu dua ratus lima puluh rupiah.

*Kritik: Ketentuan Pasal 168, Pasal 172, Pasal 217, Pasal 218 dan Pasal 510 KUHP ini membatasi kebebasan bergerak dan dapat digunakan untuk mengkriminalkan kegiatan demonstrasi di instansi-instansi tertentu.*

Pasal 239

Barangsiapa tanpa persetujuan Presiden mengajak seorang warga negara Indonesia bekerja di luar Indonesia atau untuk mempertunjukkan di luar Indonesia cara sewajarnya kehidupan rakyat Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama enam bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

*Kritik: Ketentuan Pasal 239 ini dapat mengkriminalisasi kebebasan bergerak dan kebebasan melakukan pertemuan umum dalam forum HAM internasional.*

- b. UU No. 27 Tahun 1999 Tentang Perubahan KUHP Yang Berkaitan Dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negara.

Pasal 107a

Barangsiapa yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan, dan atau melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran Komunisme/ Marxisme-Leninisme dalam segala bentuk dan perwujudan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun.

Pasal 107 e

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun):

- a. barang siapa yang mendirikan organisasi yang diketahui atau patut diduga menganut ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme atas dalam segala bentuk dan perwujudannya; atau
- b. barang siapa yang mengadakan hubungan dengan atau memberikan bantuan kepada organisasi, baik didalam maupun di luar negeri, yang diketahuinya berasaskan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme atau dalam segala bentuk dan perwujudannya dengan maksud mengubah dasar negara atau menggulingkan Pemerintah yang sah.

*Kritik: Ketentuan-ketentuan tersebut merupakan kriminalisasi yang mengancam kemerdekaan berserikat, kebebasan berekspresi, dan melakukan komunikasi dengan pihak-pihak lain.*

- c. UU No. 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Perpu No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme sebagai Undang-Undang.

Pasal 6

Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional, dipidana dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

#### Pasal 14

Setiap orang yang merencanakan dan/atau menggerakkan orang lain untuk melakukan tindak pidana terorisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, dan Pasal 12 dipidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup.

*Kritik: Ketentuan Pasal 6 dan Pasal 14 ini multitafsir. Ketentuan Pasal 14 misalnya dapat digunakan untuk membatasi hak menyampaikan pendapat jika setelah itu menimbulkan kerusakan sebagaimana menjadi unsur dari Pasal 6.*

#### Pasal 22

Setiap orang yang dengan sengaja mencegah, merintangi, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana terorisme, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun.

*Kritik: Unsur “mencegah” dan “merintangi” dapat digunakan untuk menghukum HRD yang memastikan bahwa penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan pengadilan tidak dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum dan menghormati HAM.*

## 2. Pembatasan

### a. UU No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan

#### Pasal 13

(1) Dalam hal permohonan pengesahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) ditolak, Menteri wajib memberitahukan secara tertulis disertai dengan alasannya, kepada pemohon mengenai penolakan pengesahan tersebut.

(2) Alasan penolakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah bahwa permohonan yang diajukan tidak sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini dan/atau peraturan pelaksanaannya.

*Kritik: Tidak ada pembatasan atas dasar apa Menteri dapat menolak permohonan pengesahan sehingga dapat digunakan untuk menghambat atau menghalang-halangi pengesahan suatu yayasan tanpa batasan waktu tertentu.*

### b. UU No. 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat Di Muka Umum.

#### Pasal 6

Warga negara yang menyampaikan pendapat di muka umum berkewajiban dan bertanggungjawab untuk:

- a. menghormati hak-hak dan kebebasan orang lain;
- b. menghormati aturan-aturan moral yang diakui umum;
- c. menaati hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. menjaga dan menghormati keamanan dan ketertiban umum; dan
- e. menjaga keutuhan persatuan dan kesatuan.

Pasal 9

- (2) Penyampaian pendapat di muka umum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dilaksanakan di tempat-tempat terbuka untuk umum, kecuali:
  - a. lingkungan istana kepresidenan, tempat ibadah, instalasi militer, rumah sakit, pelabuhan udara atau laut, stasiun kereta api, terminal angkutan darat, dan obyek-obyek vital nasional;
  - b. pada hari besar nasional.

Pasal 10

- (1) Penyampaian pendapat di muka umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 wajib diberitahukan secara tertulis kepada POLRI.

*Kritik: Pasal 6 memberikan batasan abstrak yang tergantung sepenuhnya pada penilaian aparat. Pasal 9 ayat (2) membatasi tempat-tempat tertentu dan waktu pelaksanaan penyampaian pendapat. Pasal 10 pada prinsipnya memberikan hambatan administratif, bahkan menjadikan “penyampaian pendapat” sebagai kebebasan yang diberikan oleh aparat kepolisian karena tanpa pemberitahuan tersebut polisi dapat membubarkan demonstrasi.*

Ketentuan peraturan perundang-undangan yang melanggengkan budaya *impunity* diantaranya adalah:

- a. *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.*

Pasal 35

Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang:

- c. mengesampingkan perkara demi kepentingan umum;

- b. *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.*

Pasal 16

- (1) Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 di bidang proses pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk :

- h. mengadakan penghentian penyidikan;

*Kritik: Kewenangan mengesampingkan perkara dan penghentian penyidikan dapat digunakan sebagai dasar hukum melanggengkan impunity tanpa kriteria dan batasan.*

- c. *Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM*

Pasal 20

- (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 penyidik disertai petunjuk untuk dilengkapi dan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya hasil penyelidikan, penyidik wajib melengkapi kekurangan tersebut.

*Kritik: Tidak ada kepastian berapa kali berkas dapat dikembalikan pada Komnas HAM. Seharusnya diberi batasan dan selanjutnya Kejaksaan melakukan proses penyidikan sendiri. Ketidakjelasan proses ini telah mengakibatkan "menggantungnya" proses hukum kasus Kerusuhan Mei 1998, Kasus Trisakti dan Semanggi.*

d. *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM*

Pasal 90

- (1) Setiap orang atau sekelompok orang yang memiliki alasan kuat bahwa hak asasinya telah dilanggar dapat mengajukan laporan dan pengaduan lisan atau tertulis pada komnas HAM.
- (2) Pengaduan hanya akan mendapatkan pelayanan apabila disertai dengan identitas pengadu yang benar dan keterangan atau bukti awal yang jelas tentang materi yang diadukan.
- (3) Dalam hal pengaduan dilakukan oleh pihak lain, maka pengaduan harus disertai dengan persetujuan dari korban kecuali untuk pelanggaran hak asasi manusia tertentu berdasarkan pertimbangan Komnas HAM.

Pasal 91

- (1) Pemeriksaan atas pengaduan kepada Komnas HAM tidak dilakukan atau dihentikan apabila:
  - a. tidak memiliki bukti awal yang memadai;

*Kritik: Keharusan pengaduan oleh pihak yang dilanggar atau dengan persetujuannya, menimbulkan kesulitan pengungkapan kasus pelanggaran HAM dan membuat korban rentan terhadap tekanan berbagai pihak. Terhadap pengaduan yang tidak memiliki bukti awal yang kuat seharusnya tetap diperiksa.*

e. *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHP*

Pasal 82

- (1) Acara pemeriksaan peradilan untuk hal sebagaimana dimaksud dalam pasal 79 pasal 80 dan pasal 81 ditentukan sebagai berikut:
  - d. dalam hal suatu perkara sudah dimulai diperiksa oleh pengadilan negeri, sedangkan pemeriksaan mengenai permintaan kepada praperadilan belum selesai, maka permintaan tersebut gugur.

*Kritik: Ketentuan ini adalah masalah praperadilan. Praperadilan adalah menentukan sah tidaknya suatu penangkapan atau penahanan sehingga harus tetap berjalan walaupun perkara sudah diperiksa oleh pengadilan. Jika perkara praperadilan gugur saat perkara pidana mulai di sidangkan, maka tertutup kemungkinan mengoreksi tindakan aparat kepolisian sehingga dengan mudah dapat terulang lagi.*

Pasal 115

- (1) Dalam hal penyidik sedang melakukan pemeriksaan terhadap tersangka, penasehat hukum dapat mengikuti jalannya pemeriksaan dengan cara melihat serta mendengar pemeriksaan.
- (2) Dalam hal kejahatan terhadap keamanan negara, penasihat hukum dapat hadir dengan cara melihat tetapi tidak dapat mendengar pemeriksaan terhadap tersangka.

*Kritik: Fungsi penasehat hukum tidak berjalan semestinya dengan adanya ketentuan ini*

Pasal 170

- (1) Mereka yang karena pekerjaan, harkat martabat, atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, dapat minta dibebaskan dari kewajiban untuk memberi keterangan sebagai saksi, yaitu tentang hal yang dipercayakan kepada mereka.
- (2) Hakim menentukan sah atau tidaknya segala alasan untuk permintaan tersebut.

*Kritik: Harus ada pengecualian jika terkait dengan kasus-kasus tertentu, seperti pelanggaran HAM. Jika tidak, maka dapat menjadi legitimasi penghindaran demi tidak terungkapnya kasus tertentu.*

f. *Undang-Undang Nomor 1997 tentang Peradilan Militer*

Pasal 1 butir 10:

Perwira Penyerah Perkara adalah perwira yang oleh atau atas dasar undang-undang ini mempunyai wewenang untuk menentukan suatu perkara pidana yang dilakukan oleh Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yang berada di bawah wewenang komandonya diserahkan kepada atau diselesaikan di luar Pengadilan dalam lingkungan peradilan militer atau Pengadilan dalam lingkungan peradilan umum

Pasal 69

(1) Penyidik adalah:

- a. Atasan yang Berhak Menghukum;
- b. Polisi Militer; dan
- c. Oditur.

Pasal 122

- (1) Perwira Penyerah Perkara adalah:
  - a. Panglima;
  - b. Kepala Staf ;
- (2) Perwira Penyerah Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menunjuk komandan/kepala kesatuan bawahan masing-masing paling rendah setingkat dengan komandan Komando Resort Militer untuk bertindak sebagai Perwira Penyerah Perkara.

*Kritik: Keberadaan ANKUM dan Perwira Penyerah Perkara membuat proses hukum tidak berjalan secara fair dan impartial. Dalam ketentaraan berlaku prinsip komando berdasarkan rantai komando (chain of command) sehingga asumsi awalnya adalah bahwa suatu tindakan adalah perintah dari atasan. Maka proses penyelidikan tidak mungkin dilakukan dengan fair oleh atasan sendiri apalagi disertai dengan kewenangan pengesampingan perkara.*

#### F. RANCANGAN UNDANG-UNDANG YANG BERPOTENSI MENGHAMBAT DAN MENIMBULKAN KEKERASAN TERHADAP HRD

Selain ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang menghambat dan menjadi ancaman kekerasan terhadap HRD, salah satu upaya perlindungan HRD dalam legislasi adalah pencermatan terhadap rancangan peraturan perundang-undangan yang mengandung ketentuan-ketentuan yang dapat menghambat kerja HRD atau dapat menjadi legitimasi kekerasan atau ancaman kekerasan terhadap HRD, atau akan melanggar impunitas. Ketentuan-ketentuan dalam rancangan peraturan perundang-undangan tersebut diantaranya adalah:

1. Ketentuan yang dapat membatasi kerja HRD dengan pembatasan hak-hak tertentu.

- a. *RUU Rahasia Negara*

Pasal 1 butir 10

Pengelola Rahasia Negara adalah setiap orang yang diberi wewenang untuk menangani pengelolaan Rahasia Negara.

*Kritik: Pengelola rahasia negara tidak dilakukan oleh orang atau individu. Jika rahasia negara dikelola oleh individu, maka akan membuka peluang penyalahgunaan kekuasaan baik berupa penghindaran pertanggungjawaban maupun pelanggaran hak masyarakat atas informasi. Pengelola rahasia negara seharusnya dilakukan oleh instansi yang memiliki dan mengelola rahasia negara.*

Pasal 2 huruf f

Kerahasiaan negara diselenggarakan berdasarkan asas-asas:

f. personalitas.

*Kritik: Defenisi asas personalitas dalam pasal ini terlalu luas. Asas personalitas seharusnya tidak diperuntukkan untuk setiap orang, tetapi hanya ditunjukkan kepada pihak-pihak yang memiliki otoritas untuk melindungi dan menjaga kerahasiaan negara atau pihak-pihak yang terkait dengannya.*

Pasal 5

Rahasia Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 meliputi ruang lingkup kebijakan dan tindakan negara dalam bidang:

- a. pertahanan dan keamanan negara;
- b. hubungan internasional;
- c. proses penegakan hukum;
- d. ketahanan ekonomi nasional;
- e. sistem persandian negara;
- f. sistem intelejen negara;
- g. aset vital negara.

*Kritik: Ruang lingkup tentang rahasia negara dalam pasal ini terlalu luas, multitafsir sehingga dapat menimbulkan hambatan serta ancaman bagi kebebasan masyarakat sipil (civil liberties) dan menjadi ancaman bagi publik dalam kaitannya untuk memperoleh informasi. Selain itu, ruang lingkup rahasia negara seharusnya tidak dijabarkan dengan contoh sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan. Tetapi seharusnya didefenisikan apa sebenarnya yang dimaksud dan menjadi ruang lingkup rahasia negara di keenam bidang tersebut. Dan hal itu harus menjadi bagian dari batang tubuh bukan penjelasan.*

a. *Pertahanan dan keamanan negara.*

*Informasi tentang persenjataan, perbekalan, peralatan tempur seharusnya tidak menjadi bagian dari rahasia negara. Karena terkait dengan ketiga hal tersebut, publik seharusnya justru wajib untuk mengetahui, sebagai bagian kontrol (anggaran, dll) terhadap institusi dan pelaku penyelenggara pertahanan dan keamanan. Ketiga hal tersebut sepantasnya tunduk dan patuh pada prinsip-prinsip pemerintahan yang bersih dan baik, yakni prinsip transparansi, akuntabilitas dan prinsip hukum humaniter internasional.*

*Seharusnya rahasia di bidang pertahanan dan keamanan negara meliputi: Rencana kontijensi yaitu pertama rencana operasi apabila ada kondisi tertentu dalam situasi perang atau digelarnya satuan militer oleh Presiden. Kedua, taktik operasi militer yaitu kerangka teknis operasi yang memang menjadi otoritas satuan militer sendiri yang jika dibuka justru mengakibatkan kesulitan yang serius terhadap tujuan operasi militer itu sendiri.*

- b. *Proses penegakan hukum*  
Rahasia negara di bidang penegakan hukum dapat menjadi ancaman dan hambatan besar dalam kerangka proses penegakan hukum yang bersih, transparan dan menghormati nilai-nilai HAM. Dijadikannya proses penegakan hukum sebagai bagian dari rahasia negara menciptakan kondisi dimana aparat penegak hukum dapat bertindak atau melakukan perbuatan yang sewenang-wenang dan melanggar hukum dalam proses penyelesaian kasus ataupun dapat menutupi kejahatan yang dilakukan oleh aparat hukum itu sendiri. Bagian ini melegitimasi dan memperkuat terjadinya impunity.  
Kalau yang diinginkan rahasia negara dibidang penegakan hukum adalah meliputi rahasia yang terkait dengan proses penyidikan dan penyelidikan, maka sebaiknya itu diatur dalam KUHAP (Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana) dan bukan diatur dalam RUU ini. Oleh karenanya, proses penegakan hukum yang menjadi bagian rahasia negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal ini sebaiknya dihapuskan.
- c. *Sistem Persandian negara*  
Apa yang menjadi ruang lingkup rahasia negara dalam sistem persandian negara di dalam Pasal ini kurang jelas dan hanya berupa contoh, sehingga perlu didefnisikan lebih lanjut.
- d. *Sistem intelejen negara*  
Apa yang menjadi ruang lingkup rahasia negara dalam sistem intelejen negara di dalam pasal ini kurang jelas dan hanya berupa contoh. Rahasia negara dalam sistem intelejen negara harusnya meliputi: taktik dan strategi intelejen, perintah operasi dan produk intelejen (produk intelejen yang dimaksud adalah bahan hasil analisis informasi intelejen yang akan digunakan sebagai bahan dasar bagi pemerintah untuk membentuk kebijakan). Semua kerahasiaan tersebut tidak bersifat permanen dan memiliki batas limit waktu ketika sudah menjadi kebijakan.
- e. *Aset vital negara*  
Apa yang menjadi ruang lingkup rahasia negara yang terkait dengan aset vital negara di dalam pasal ini kurang jelas dan hanya berupa contoh. Hal-hal yang dimaksud aset vital negara seperti instalasi militer, daerah latihan militer dan pabrik persenjataan dalam pasal ini, dalam batas-batas tertentu sifatnya sudah terbuka dan bahkan harus dibuka dan diinformasikan seperti pemberitahuan ke masyarakat sipil bahwa daerah ini sedang digunakan untuk latihan militer sehingga masyarakat sipil tidak boleh masuk. Tujuan pemberitahuan informasi ini berfungsi untuk mencegah terjadinya insiden yang mengakibatkan jatuhnya korban di masyarakat sipil.

Pasal 10 ayat (4)

- (4) Rahasia Negara yang telah berakhir masa retensinya dapat diperpanjang oleh Dewan Rahasia Negara, dengan pertimbangan:
- a. membahayakan keselamatan negara;
  - b. adanya keadaan perang atau kondisi darurat; dan/atau
  - c. membahayakan kepentingan umum yang lebih besar.

*Kritik: Alasan perpanjangan masa retensi rahasia negara tidak jelas dan multitafsir. Sehingga dapat menjadi justifikasi pemerintah untuk menutup dan tidak membuka rahasia tersebut serta lari dari keharusannya untuk mempertanggungjawabkannya ke publik. Selain itu, hal ini akan menyulitkan bagi pihak-pihak yang membutuhkan informasi yang terkait dengan rahasia tersebut dan menjadi penghambat bagi masyarakat dalam mengontrol negara. Sebaiknya di dalam penjelasan dijelaskan apa yang dimaksud dengan “membahayakan keselamatan negara dan membahayakan kepentingan umum yang lebih luas”.*

Pasal 18 ayat (1) huruf d

- (1) Tahapan dalam pengelolaan Rahasia Negara dilakukan melalui:
- a. perencanaan;
  - b. pelaksanaan;
  - c. pemeliharaan; dan
  - d. penghapusan.

*Kritik: Dalam tahapan pengelolaan rahasia negara tidak boleh ada tahapan untuk menghapus rahasia negara. Penghapusan rahasia negara bertentangan dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang bersih dan baik khususnya prinsip akuntabilitas. Selain itu, pada prinsipnya seluruh rahasia negara dalam jangka waktu tertentu harus dipublikasikan, sehingga tidak boleh ada rahasia negara yang dihapus. Karena kalau dihapus maka tidak ada yang dipublikasikan dan tidak ada yang dipertanggungjawabkan.*

Bab VII ketentuan pidana

Pasal 26, 27, 28, 29, dan 30

*Kritik: Adanya ketentuan pidana dalam bab ini yang dibarengi dengan tidak jelasnya definisi, ruang lingkup dan klasifikasi rahasia negara dalam RUU ini khususnya dalam pasal 5 menjadi ancaman besar bagi kebebasan masyarakat sipil serta menjadi ancaman bagi kelompok-kelompok sipil dalam melakukan upaya untuk mempromosikan dan memperjuangkan hak-hak asasi manusia, terlebih lagi hak untuk memperoleh informasi.*

b. *RUU Pokok-Pokok Intelejen*

Pasal 16

Intelejen berhak merahasiakan:

- a. seluruh informasi yang berkaitan dengan bidang tugasnya;
- b. seluruh instalasi dan peralatan yang merupakan fasilitas aktivitasnya;
- c. personil yang melaksanakan aktivitas intelejen;
- d. akses-akses yang berkaitan dengan pelaksanaan aktivitasnya;
- e. kegiatan yang dilakukan personel dalam melaksanakan fungsi intelejen.

*Kritik: Bagaimana jika intelejen diduga terkait dengan kriminalitas atau pelanggaran HAM? Seharusnya dikecualikan agar tidak menjadi tembok impunitas.*

Pasal 35

Setiap orang yang dengan sengaja membocorkan rahasia intelejen, dipidana dengan pidana penjara paling lama 20 tahun dan paling singkat 4 tahun.

Pasal 36

Setiap orang yang karena kelalaiannya mengakibatkan bocornya rahasia intelejen, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun dan paling singkat 1 tahun.

*Kritik: Ketentuan tersebut seharusnya ditujukan pada intelejen, bukan pada setiap orang. Karena itu ketentuan tersebut dapat digunakan untuk menghukum kegiatan-kegiatan investigasi dan pelaporan HAM.*

2. Ketentuan yang dapat melegitimasi kekerasan dan ancaman kekerasan terhadap HRD.

a. *RUU Pokok-Pokok Intelejen*

Pasal 20

- (1) Pada saat melakukan penyelidikan dalam mencari dan atau mengumpulkan informasi, intelejen berwenang melakukan penangkapan untuk pemeriksaan terhadap seseorang yang diduga kuat akan melakukan kegiatan yang mengarah pada ancaman nasional.
- (2) Penangkapan sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini, untuk menghindari lepas atau larinya oknum maupun kelompok oknum yang diduga kuat melakukan kegiatan yang mengarah pada ancaman nasional tersebut, disamping untuk menggali keterangan serta hal-hal yang berkaitan dengan dugaan terjadinya ancaman tersebut.

*Catatan: Ketentuan ini dapat dijadikan dasar hukum penangkapan dan kekerasan lain secara sewenang-wenang.*

### 3. Ketentuan yang melanggengkan impunity.

#### a. RUU Pokok-Pokok Intelejen

##### Pasal 25

- (1) Setiap petugas intelejen beserta keluarganya wajib diberikan perlindungan khusus, pada saat maupun setelah melaksanakan misi khusus yang diembankan kepadanya.
- (2) Perlindungan khusus sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini, diatur lebih lanjut dengan keputusan Kepala Badan Intelejen Negara.

*Catatan: Ketentuan ini memberikan tameng hukum terhadap aparat intelejen walaupun misi khusus yang dilaksanakan adalah tindakan kriminal atau pelanggaran HAM. Apalagi perlindungan tersebut hanya ditetapkan oleh Kepala BIN sehingga sulit dikontrol pihak lain.*

## G. REKOMENDASI

Upaya perlindungan terhadap HRD melalui peraturan perundang-undangan dapat dilakukan dengan dua alternatif cara, yaitu pembentukan undang-undang baru tentang perlindungan HRD atau melakukan upaya perubahan terhadap undang-undang yang telah ada. Beberapa substansi yang harus menjadi materi, baik untuk rancangan undang-undang baru maupun perubahan undang-undang, adalah:

1. Penegasan jaminan hak-hak setiap orang baik sendiri-sendiri maupun dalam suatu organisasi atau kelompok untuk melakukan usaha dan kegiatan perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia. Penegasan dan jaminan hak-hak tersebut paling tidak adalah seperti yang telah diatur dalam Deklarasi HRD.
2. Pembatasan kewenangan-kewenangan aktor negara yang dapat menimbulkan kekerasan terhadap HRD.
3. Pembatasan kewenangan mengesampingkan perkara oleh aparat hukum dan penghapusan atau pengecualian ketentuan lain yang dapat melanggengkan *impunity* (misalnya tentang rahasia negara).
4. Mekanisme perlindungan HRD oleh institusi tertentu.

Upaya legislasi perlindungan HRD melalui perubahan undang-undang dapat dilakukan terutama dengan perubahan Undang-Undang Nomor 39 tentang Hak Asasi Manusia. Undang-Undang ini telah mengatur masalah partisipasi masyarakat dalam Pasal 102 dan Pasal 103. Ketentuan tersebut dapat dirinci dengan menegaskan hak-hak setiap orang baik secara individu atau dalam sebuah organisasi sebagaimana diatur dalam Deklarasi HRD. Selain itu juga harus ditegaskan bahwa kewenangan mengesampingkan perkara dan ketentuan lain yang melanggengkan impunity tidak berlaku untuk kasus-kasus pelanggaran HAM. Sedangkan masalah mekanisme perlindungan dapat dilakukan

dengan menambahkan unsur “pelapor” dalam ketentuan tentang perlindungan korban dan saksi, baik dalam UU HAM maupun dalam RUU Perlindungan Korban dan Saksi.

Selain perubahan terhadap Undang-Undang HAM atau pun pembuatan undang-undang baru, semua peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan-ketentuan kriminalisasi aktivitas HRD, pembatasan hak, ketentuan yang melegitimasi kekerasan, dan ketentuan yang melanggar *impunity*, harus diubah atau dicabut. Jika ketentuan-ketentuan yang mengancam HRD tersebut tidak dicabut akan tetap dapat digunakan pada waktu tertentu, walaupun telah dilakukan perubahan Undang-Undang HAM atau pun pembuatan undang-undang baru.

## DAFTAR BACAAN

- Adopted Plan of Action.* The Human Rights Defenders Summit. Paris, December 1998. AI Index: ACT 30/05/99.
- Economic and Social Council, United Nations. *Promotion and Protection of Human Rights Human Rights Defenders.* Report of the Special Representative of the Secretary-General on human rights defenders, Hina Jilani. Commission on Human Rights Sixty-first session. E/CN.4/2005/101. 13 December 2004.
- Eguren, Luis Enrique. *Field Protection for Human Rights Defenders: Accompaniment by International Observer. A case study of Peace Brigades International.* January 2002.
- Front Line Indonesia: *Murders, Death Threats And Other Forms of Intimidation of Human Rights Defenders, 1998-2002.* Dublin: Front Line & Imparsial, 2003.
- Essential actors of our time: Human rights defenders in the Americas.* AI Index: AMR 01/009/2003. November 2003.
- General assembly United Nations. *Report prepared by the Special Representative of the Secretary-General on human rights defenders, Hina Jilani, in accordance with General Assembly resolution 55/98 of 4 December 2000 and Commission on Human Rights resolution 2000/61 of 26 April 2000, as endorsed by Economic and Social Council decision 2000/220 of 16 June 2000.* A/56/150. 10 September 2001.
- General assembly United Nations. *Report submitted by the Special Representative of the Secretary-General on human rights defenders, Hina Jilani, in accordance with General Assembly resolution 56/163.* A/57/50/Rev.1. 2 July 2002.
- General assembly United Nations. *Report submitted by the Special Representative of the Secretary-General on human rights defenders, Hina Jilani, in accordance with General Assembly resolution 57/209 of 18 December 2002.* A/58/150. 18 September 2003.
- Hicks, Neil & Michael McClintock (eds.). *Defending Security, The Right to Defend Rights in an Age of Terrorism.* Preliminary Draft. Human Rights First. Excerpt produced for the 60<sup>th</sup> Session of the United Nations Commission on Human Rights. Geneva, March 15 to April 23, 2004.
- Human Rights Defenders in Dutch Foreign Policy.* Hivos and Amnesty International.
- Human Rights First. *Global and National Trends Affecting the Protection of Human Rights.* Discussion Document Human Rights Defenders Policy Forum. Atlanta June 5-7, 2005.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan UU tentang Pengadilan Militer.

Rancangan Undang-Undang Tentang Kebebasan Memperoleh Informasi.

Rancangan Undang-Undang Tentang Pertahanan Dan Keamanan Negara.

Rancangan Undang-Undang Tentang Rahasia Negara

Rancangan Undang-Undang Tentang Pokok-Pokok Intelejen

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

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 Tentang Peradilan Militer

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat Di Muka Umum

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 Tentang Perubahan KUHP Yang Berkaitan Dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negara.

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 2001 Tentang Yayasan.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Sebagai Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

United Nations. *Human Rights Defenders: Protecting the Right to Defend Human Rights.* Fact Sheet No. 29.