



**KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA  
REPUBLIK INDONESIA**

Jl. Latuharhary No. 4B Menteng Jakarta Pusat 10310, Telp.6221-3925230 Fax. 6221-3925227  
Email : [info@komnasham.go.id](mailto:info@komnasham.go.id) Website : [www.komnasham.go.id](http://www.komnasham.go.id)

---

## **Pandangan Komnas HAM Terhadap Situasi Hak Asasi Manusia Tahun 2013 dan Tantangan pada 2014**

### **I. Pendahuluan**

Pelanggaran HAM terus meningkat dalam beberapa tahun terakhir, dari kekerasan terhadap kelompok agama dan keyakinan, antar suku, pembunuhan tanpa pengadilan terhadap para terduga teroris, rakyat terusir dari tanahnya, kekerasan di tahanan, dan berbagai peristiwa pelanggaran HAM lainnya yang menjadi sorotan publik. Demikian juga, hasil penyelidikan Komnas HAM tentang pelanggaran HAM berat hingga hari ini belum juga ada penyelesain.

Pihak yang diadukan ke KOMNAS HAM tidak hanya kelompok massa sipil atau sipil terorganisir, tetapi juga aparaturnya negara, baik sipil maupun militer serta korporasi. Lebih jauh, maraknya pelanggaran HAM pada pemenuhan hak atas kesejahteraan dan keadilan berpengaruh terhadap proses pemiskinan dan berakibat pada sulitnya pencapaian hidup yang berkualitas.

Berdasarkan Universal Declaration of Human Rights, yang di deklarasikan 10 Desember 1948, dan diperingati sebagai hari hak asasi manusia internasional (*international human rights day*), di dalam pembukaannya, secara khusus menekankan pada mendorong kemajuan sosial dan tingkat hidup yang lebih baik.

Di dalam UUD 1945, khususnya dalam BAB XA tentang Hak Asasi Manusia, mulai dari Pasal 28A hingga Pasal 28I. Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 menegaskan:

**“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Dan “Setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”. Dan pada Pasal 27 ayat (2) “Tiap-tiap warganegara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.**

Kerangka pemikiran HAM menempatkan negara/pemerintah untuk menjalankan obligasinya dalam bentuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*) dan memenuhi (*to fulfill*) hak-hak masyarakat, khususnya hak atas kesejahteraan dan keadilan. Di dalam Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan UU No. 11 tahun 2005, harus dipahami bahwa pemenuhan hak-hak tersebut mensyaratkan intervensi negara dan memastikan ada perkembangan atau ada tahapan maju untuk mewujudkan pemenuhannya.

Namun, kita di hadapkan pada fakta bahwa terjadi pelemahan pada fungsi-fungsi negara. Hal ini dapat dilihat pada; keruwetan persoalan yang belum juga terselesaikan, seperti pemerintahan yang tidak efektif, pelayanan umum yang jelek, korupsi, kriminalitas meluas, ekonomi merosot, jaminan atas rasa aman tidak bisa dirasakan, penegakan hukum dan sistem keadilan yang lemah, pelanggaran HAM yang terus meningkat. Kondisi ini tentu membuat negara akan semakin jauh dari harapan untuk melaksanakan kewajibannya untuk melakukan pemenuhan HAM. Kondisi ini juga terkonfirmasi pada data pelanggaran HAM yang dilaporkan kepada Komnas HAM pada 2013.

## II. Pengaduan dan Pemantauan Kasus

### a. Pengaduan dan Pemantauan berdasarkan UU 39 tahun 1999

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia pada tahun 2013 menerima pengaduan yang masuk sebanyak 7000 berkas. Jumlah pengaduan ini meningkat dibandingkan dengan jumlah pengaduan yang masuk pada tahun 2012, yakni sebanyak 5200 berkas. Dari jumlah tersebut di atas, 3600 berkas merupakan pengaduan yang baru, sementara 3.400 merupakan berkas lama dari periode lalu yang kasusnya masih dalam proses penyelesaian di Komnas HAM.

Dari jumlah pengaduan yang masuk terbanyak adalah persoalan Hak atas kesejahteraan berjumlah 2.331, kedua Hak Atas Keadilan berjumlah 2.319 (lihat tabel 1).

**Tabel. 1**  
**Jumlah hak memperoleh keadilan dan hak atas kesejahteraan**

No	Klasifikasi Hak	Jumlah
1	Hak memperoleh keadilan (pasal 17)	2319
2	Hak atas kesejahteraan (pasal 36)	2331

Pihak-pihak yang diadukan adalah institusi Kepolisian 1785, kedua korporasi sebanyak 937, ketiga pemerintah baik pusat maupun daerah sebanyak 828, dan keempat adalah lembaga peradilan 485 (lihat table 2) . Bila dilihat dari sektor

maka sektor agraria menempati jumlah tertinggi lalu diikuti oleh masalah perburuhan.

**Tabel 2**  
**Pihak-Pihak yang Diadukan**

No	Pihak Yang Diadukan	Jumlah
1.	Kepolisian	1785
2.	Korporasi	937
3.	Pemerintah baik pusat maupun daerah	828
4.	Lembaga Peradilan	485

Meningkatnya hak atas kesejahteraan sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM adalah berkenaan dengan perampasan hak milik masyarakat. Berdasarkan data yang ada, bahwa perampasan terhadap hak milik warga berupa tanah yang menjadi sumber penghidupan bagi masyarakat telah meningkat. Hal ini ditandai dengan banyaknya ijin baik usaha perkebunan maupun pertambangan yang dikeluarkan oleh pemerintah tanpa melibatkan partisipasi masyarakat, bahkan hanya berbekal ijin dari pemerintah perusahaan dengan semena-mena telah merampas hak milik masyarakat.

Sedangkan hak memperoleh keadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM adalah:

“Setiap orang, tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang obyektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh keputusan yang adil dan benar.”

Meningkatnya jumlah pengaduan berkenaan dengan hak memperoleh keadilan ini adalah sejalan dengan meningkatnya konflik agraria. Berdasarkan data yang ada di Komnas HAM, dalam penanganan konflik agraria, korporasi maupun pemerintah menggunakan kekuatan baik TNI maupun Polri guna menghadapi tuntutan masyarakat masyarakat.

Komnas HAM melalui Sidang Paripurna merespon kasus-kasus pelanggaran HAM yang menonjol dan menyedot perhatian publik, diantaranya:

1. Membentuk Tim Ad Hoc pelanggaran HAM Aceh yang sebelumnya tidak pernah tuntas;
2. Mengangkat isu pemberantasan terorisme dengan melakukan pemantauan dan kajian hukum terhadap tindak pemberantasan terorisme yang dilakukan oleh Densus 88;
3. Mendorong penyelesaian penanganan kasus Cebongan sebagai kasus yang mendapat perhatian meskipun pada akhirnya kecewa dengan peradilan militer;
4. Berhasil mendorong pendekatan penerapan kebijakan non-security menjadi pendekatan prosperity oleh tentara TNI di Papua;
5. Kasus Musi Rawas yang berhasil meredam gejolak konflik berkelanjutan akibat pemekaran daerah dan sengketa wilayah.
6. mendorong kebijakan mainstream HAM dalam kebijakan pemerintah DKI Jakarta dalam pembangunan.

#### **b. Pengawasan Diskriminasi Ras dan Etnis berdasarkan UU No. 40 tahun 2008**

Selain berbagai pelanggaran hak asasi manusia sebagaimana diuraikan diatas, Subkomisi Pemantauan dan Penyelidikan juga melakukan pengawasan sebagaimana dimandatkan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.

Pada 2013, telah dilakukan pengawasan terhadap sejumlah kasus yang berkenaan diskriminasi, yakni : Agama Kaharingan di Kalimantan Selatan, Kerusakan suku Bali dan Sumbawa di NTB, Pengawasan akibat Qanun Wali Nangroe dan Qanun Bendera di Aceh, Diskriminasi Etnis dan Kepercayaan di Palangkaraya, Diskriminasi Etnis Badui di Lebak, Banten, Diskriminasi Kepercayaan di Bandung, dan Diskriminasi Etnis di Simalungun.

#### **c. Penyelidikan Pelanggaran HAM Yang Berat berdasarkan UU 26 tahun 2000**

Penyelidikan terhadap sejumlah peristiwa pelanggaran HAM yang terjadi di Provinsi Aceh, dari hasil penyelidikan disimpulkan berpotensi terjadinya dugaan pelanggaran HAM yang berat. Sidang Paripurna Komnas HAM telah memutuskan pembentukan Tim Ad Hoc Penyelidikan Pelanggaran HAM Yang Berat di Provinsi Aceh, dengan fokus terhadap 5 (lima) peristiwa, yakni: Peristiwa Rumah Geudong di Pidie, Peristiwa Simpang KKA di Aceh Utara, Peristiwa Bumi Flora di Aceh Timur, Peristiwa Timang Gajah di Bener Meriah, dan Peristiwa Jambo Keupok.

Berdasarkan pada mandat yang dimiliki Komnas HAM, untuk menjalankan fungsinya dapat mengeluarkan rekomendasi atas suatu kasus pelanggaran HAM. Sejumlah 5534 rekomendasi yang dikeluarkan oleh Komnas HAM sepanjang tahun 2013.

### **III. Mediasi**

Pada 2013, Komnas HAM menjalankan fungsi mediasi dalam kasus pelanggaran HAM sejumlah 205 (sengketa berjalan), sengketa baru 130 kasus, sengketa

tahun sebelumnya 128 kasus, dan sengketa ditutup 53 kasus. Dari kasus yang masuk konflik agraria juga menduduki peringkat tertinggi, yakni 64 kasus dan ketenagakerjaan peringkat kedua, yakni 18 kasus. Pihak yang diadukan terbanyak adalah perusahaan berjumlah 59, dan berikutnya adalah Pemerintah daerah berjumlah 27, dan BUMN berjumlah 13.

Berdasarkan pada data 2013 tersebut, korporasi merupakan badan yang paling banyak mendapatkan pengaduan dari masyarakat untuk diselesaikan melalui mekanisme mediasi. Akan tetapi kesulitan terbesar dalam melaksanakan mediasi dalam perspektif HAM adalah adanya relasi yang tidak seimbang antara korporasi dengan masyarakat korban. Kekuatan korporasi jauh lebih besar, ditambah posisi pemerintah yang cenderung memberikan perlindungan kepada korporasi dengan basis argument kebutuhan investasi untuk kelanjutan pembangunan.

Mendasarkan pada kesulitan utama ini, mediasi dalam perspektif HAM dijalankan merujuk kepada tiga dasar utama yaitu; pertama, kewenangan mediasi sebagaimana diatur dalam UU 39 tahun 1999 tentang HAM, kedua; prinsip-prinsip keadilan restorative dan ketiga; prinsip-prinsip panduan untuk bisnis dan HAM yang disahkan oleh Dewan HAM pada 2011. Tiga dasar utama ini agar memiliki kemanfaatan dalam pemenuhan hak-hak korban dicoba untuk dihubungkan dengan realitas yang dihadapinya, berupa transisi demokrasi di Indonesia. Transisi demokrasi yang belum memberikan keadilan bagi korban-korban pelanggaran HAM, harus memastikan fungsi-fungsi KOMNAS HAM utamanya mediasi menggunakan dasar atau basis yang memadai dengan penjelasan sebagai berikut;

Pertama; Implementasi fungsi mediasi sebagaimana diamanatkan oleh UU 39 tahun 1999 tentang HAM, dikembangkan dengan penggalian dan penyempurnaan secara terus-menerus konsep mediasi dalam perspektif HAM.

Kedua; Keadilan restoratif merupakan pendekatan berbasis bernilai untuk menanggapi kesalahan dan konflik, dengan fokus yang seimbang pada orang yang dirugikan, orang yang menyebabkan kerugian, dan masyarakat yang terkena dampak.

Ketiga; Prinsip-prinsip panduan bisnis dan HAM yang disahkan oleh Dewan HAM PBB pada 201, pada dasarnya terdiri dari tiga pilar yang berbeda tetapi saling terkait, yaitu :

1. Kewajiban negara untuk melindungi hak asasi manusia, di mana pemerintah harus melindungi individu dari pelanggaran hak asasi manusia oleh pihak ketiga, termasuk bisnis;
2. Tanggung jawab perusahaan untuk menghormati hak asasi manusia, yang berarti tidak melanggar hak asasi manusia yang diakui secara internasional dengan menghindari, mengurangi, atau mencegah dampak negatif dari operasional korporasi; dan
3. Kebutuhan untuk memperluas akses bagi korban mendapatkan pemulihan yang efektif, baik melalui mekanisme yudisial maupun non-yudisial.

#### IV. Pengkajian dan Penelitian

Komnas HAM mencatat beberapa hal penting terkait situasi dan kondisi hak asasi manusia di Indonesia sepanjang 2013 dari sisi peraturan perundang-undangan dan kebijakan serta dampak dari kebijakan, sebagai berikut:

##### A. Tentang Kinerja Legislasi

1. Rendahnya capaian produk perundang-undangan oleh DPR RI yang hanya mencapai  $\pm$  35% dari Prolegnas (24 dari 70 dari RUU yang masuk dalam Prolegnas 2013). Dari 24 UU yang dihasilkan, 50% (12 UU) merupakan UU yang mengatur pembentukan daerah baru (pemekaran). Hal ini memunculkan dugaan kuat minimnya pertimbangan pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan justru memunculkan dugaan adanya tarikan politik yang sangat kuat menjelang tahun politik 2014.
2. Dari sisi kualitas, setidaknya 3 (tiga) undang-undang yang dihasilkan justru berpotensi menjadi instrumen pelanggaran hak asasi manusia yaitu:
  - a. **UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan** yang tidak menjamin perlindungan aspek-aspek penting kebebasan berserikat:
    - Jaminan tentang kebebasan tujuan organisasi dimana UU mengatur tujuan organisasi dan menyatakannya dalam daftar yang bersifat "exhaustive" dan tidak memberikan ruang lain selain tujuan organisasi yang disebutkannya.
    - Walaupun UU Ormas, memenuhi ketentuan tentang fleksibilitas bentuk sebuah organisasi sesuai ketentuan dalam Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik. Namun demikian, UU Ormas memuat ketentuan yang berpotensi menjadi alat kontrol negara terhadap kegiatan organisasi:
      - Kontrol kegiatan melalui kewajiban untuk melaporkan kegiatan
      - Kontrol kegiatan berupa larangan melakukan kegiatan dengan definisi dan rumusan yang luas dan kabur
    - UU ormas menganut rejim pendaftaran. Walaupun prosedur dan mekanisme serta persyaratannya dirumuskan dengan jelas, namun demikian, persyaratan tentang kesanggupan untuk melaporkan kegiatan dapat menjadi instrumen untuk mengontrol kegiatan. UU Ormas juga memberlakukan perbedaan antara Ormas asing dan nasional/lokal yang bersifat sangat membatasi Ormas asing.

- UU Ormas memuat ketentuan alasan dikenakannya sanksi tentang kewajiban dan tentang larangan yang memuat potensi pelanggaran. Ketentuan ini bersifat kabur dan yang berdefinisi luas khususnya ketentuan "menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia". Secara khusus dapat dinyatakan alasan "*melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia*" dalam UU selain mengancam kebebasan berserikat juga dapat mengancam kebebasan beragama.
- Dasar sanksi bagi ormas asing juga memuat ketentuan yang tidak jelas, kabur dan bisa didefinisikan secara luas utamanya ketentuan huruf (b) "*mengganggu kestabilan dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia*".

**b. UU No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan**, Komnas HAM menghargai adanya tanggapan baik dari DPR RI terhadap masukan Komnas HAM. Namun demikian, Komnas HAM masih mencatat adanya kelemahan sebagai berikut:

- Secara umum UU ini tidak mengacu pada prinsip-prinsip hak asasi manusia maupun pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat sebagaimana dapat dilihat pada rumusan bagian menimbang dan ketentuan umum. Hal ini merupakan bentuk penegasian substansial terhadap UUD 1945.
- Asas-asas yang dijadikan acuan dalam UU ini merupakan mengabaikan prinsip-prinsip Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam sebagaimana ditetapkan dalam Tap No IX/MPR-RI/2001 yang semestinya dijadikan acuan.
- Meskipun RUU ini dirumuskan sebagai "menitikberatkan pada pemberantasan perusakan hutan yang dilakukan secara terorganisasi dan tidak termasuk kelompok masyarakat yang melakukan perladangan tradisional. Namun tidaklah berarti UU ini mengakui dan menghormati hak-hak masyarakat hukum adat sepenuhnya karena masyarakat hukum adat memiliki beragam pola pengelolaan sumber daya alam, bukan hanya perladangan tradisional.
- UU ini dirumuskan dengan mengabaikan realitas sosial tentang keberadaan 31.957 desa berada di dalam dan sekitar kawasan hutan dan 71,06% dari desa-desa tersebut menggantungkan hidupnya dari sumber daya hutan jelas-jelas mengabaikan realitas tumpang tindih klaim hak atas tanah di kawasan hutan yang banyak ditemukan di Indonesia.
- Pemberlakuan UU ini secara normatif tidak sesuai dengan substansi UUD 1945, UUPA No. 5/1960, UU HAM No. 39/1999 dan UU PPLH No. 32/2009 serta mengabaikan realitas sosial dapat mengancam hak asasi masyarakat hukum adat dan masyarakat lokal lainnya yang tinggal di dalam dan sekitar kawasan hutan.

c. UU No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2008 tentang Administrasi Kependudukan:

- Komnas HAM mencatat bahwa proses pembahasan UU ini bersifat tertutup dan tidak melibatkan publik secara luas.
- Secara substansial UU ini tidak memperbaiki UU No. 23 Tahun 2008 dan mengandung kelemahan mendasar utamanya ketentuan Pasal 64 yang menyatakan bahwa "*Elemen data penduduk tentang agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam database kependudukan*". Ketentuan ini tidak bersifat melindungi dan justru bersifat diskriminatif terhadap kelompok minoritas beragama.

B. Kinerja Mahkamah Konstitusi

- a. Komnas HAM menghargai Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu dan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Cisitu yang telah berinisiatif mengajukan permohonan uji materiil atas Undang-undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan atas dasar penghormatan hak-hak asasi manusia, khususnya hak asasi masyarakat hukum adat;
- b. Komnas HAM mengapresiasi Keputusan MK No. 35/PUU-X/2012 yang mengabulkan (sebagian) permohonan para Pemohon untuk menghapus kata "negara" dalam pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888), sehingga Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dimaksud menjadi "Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat"<sup>1</sup>;
- c. Komnas HAM memaknai Keputusan MK tersebut sebagai bentuk koreksi negara atas kebijakan yang tidak didasari penghormatan hak-hak asasi manusia yang selama ini telah dijadikan dasar hukum atas pengakuan (*claim*) pemerintah secara sepihak atas wilayah-wilayah masyarakat hukum adat sebagai bagian dari hutan negara. Kami berpendapat bahwa Keputusan MK tersebut semestinya ditempatkan sebagai pintu masuk untuk melakukan langkah-langkah pemulihan/restitusi hak ulayat masyarakat hukum adat atas wilayah adatnya (termasuk hutan adatnya).

**Rekomendasi**

- a. Mendorong agar pihak Pemerintah dan Pemerintah Daerah segera menindaklanjuti Keputusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 dan mandat Ketetapan MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dengan mengkaji ulang, merevisi

---

<sup>1</sup> Lihat: Amar Putusan No. 1.1 dan No. 1.2



- dan melengkapi peraturan perundangan terkait melalui proses partisipatif dan dalam waktu sesingkat-singkatnya;
- b. Kepada Pemerintah, dalam hal ini Presiden, untuk menetapkan kebijakan transisional yang mengkoordinasikan tugas dan wewenang kementerian dan lembaga negara terkait untuk proses pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat dan wilayah-wilayah adat.
  - c. Mengingat masalah hutan adat yang merupakan bagian tak terpisahkan dari wilayah adat adalah salah satu tipologi dari ribuan konflik agraria yang belum dapat diselesaikan oleh pemerintah saat ini, Komnas HAM merekomendasikan kepada pemerintah untuk membentuk lembaga atau tim kerja yang bersifat adhoc untuk penyelesaian konflik-konflik agraria dengan kewenangan dan anggaran memadai.
  - d. Merekomendasikan agar keduabelas Kementerian dan Lembaga Negara yang terlibat dalam agenda bersama Percepatan Pengukuhan Kawasan Hutan di Indonesia<sup>2</sup> memastikan seluruh rencana aksi mencakup juga program kerja terkait dengan pemulihan/restitusi hak-hak ulayat masyarakat hukum adat atas wilayah adatnya;
  - e. Merekomendasikan DPR-RI dan Pemerintah untuk memprioritaskan pembahasan RUU Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat (atau Masyarakat Hukum Adat) dan harmonisasi berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masyarakat hukum adat dan hak-hak asasi mereka agar sesuai dengan Undang-undang Dasar 1945 hasil amandemen, Ketetapan MPR No. IX/MPR-RI/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Undang-undang No. 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia.
  - f. Menghimbau semua pihak untuk menghormati hak asasi manusia setiap warga dan prinsip negara hukum dalam proses pemulihan/restitusi hak ulayat masyarakat hukum adat atas wilayah adat yang telah dinyatakan sebagai bagian dari hutan negara selama ini. Secara khusus Komnas HAM mengingatkan tentang pentingnya pendekatan damai (tanpa kekerasan) dan penerapan prinsip *non-retroaktif* (tidak berlaku surut) khusus terhadap hak-hak dan atau ijin-ijin yang sudah diperoleh dan/atau diterbitkan secara sah sesuai dengan prinsip-prinsip hukum dan hak-hak asasi manusia) dalam upaya pemulihan/restitusi hak ulayat tersebut agar proses pemulihan/restitusi tersebut konstitusional dan bermartabat;
  - g. Mengingatkan secara khusus kepada Kepolisian Republik Indonesia serta aparat keamanan lainnya untuk meninggalkan pendekatan kekerasan dan turut mencegah terjadinya kekerasan dalam proses pemulihan/restitusi hak-hak ulayat masyarakat hukum adat atas wilayah adatnya.

**C. Tentang kebijakan dan dampak kebijakan**, Subkomisi Pengkajian dan Penelitian mencatat setidaknya dua kebijakan penting sebagai berikut:

---

<sup>2</sup> Melalui penandatanganan Nota Kesepahaman Bersama 12 Kementerian dan Lembaga Negara yang difasilitasi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4) dengan disaksikan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono di Istana Negara pada 11 Maret 2013.

Tentang kebijakan di sektor sumber daya alam,

- a. Komnas HAM menghargai penandatanganan Nota Kesepahaman Bersama untuk Rencana Aksi Percepatan Pengukuhan Kawasan Hutan 12 Kementerian/Lembaga (NKB 12 K/L) yang difasilitasi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).
- b. Sebagai pelaksanaan dari Rencana Aksi Komnas HAM dalam NKB 12 K/L tersebut, Sub Komisi Pengkajian dan Penelitian mengkaji Peta Konflik Agraria di Sektor Kehutanan dengan temuan-temuan sbb:
  - a. Akar dan penyebab terjadinya konflik di masyarakat adalah:
    - Adanya kecenderungan-kecenderungan terbaru di dalam perampasan tanah skala besar dengan melakukan konversi hutan untuk perkembangan perkebunan sawit dan pertanian pangan.
    - Adanya politik pemerintah di dalam soal tanah dan hutan yang tercermin di dalam kebijakan, hukum dan perundang-undangan yang dikeluarkan yang mendasari penunjukan dan pengukuhan kawasan hutan secara sepihak oleh pemerintah sejak awal tahun 1970an.
  - b. Akibat yang timbul dari adanya konflik adalah kekerasan, kemiskinan dan kerusakan lingkungan hidup.
  - c. Konflik agraria yang berdampak meluas menjadi konflik sosial dan etnis serta adanya beberapa kemungkinan *rent seeking*/korupsi secara besar-besaran yang terjadi di sektor kehutanan.
  - d. Beberapa hak yang diduga dilanggar di dalam konflik agraria di sektor kehutanan yaitu hak milik, hak masyarakat adat, hak atas lingkungan yang bersih dan sehat, hak atas rasa aman, hak hidup dan hak yang paling banyak ditemukan adalah hak atas pekerjaan.
  - e. Mekanisme penyelesaian konflik agraria khususnya kehutanan yang ada saat ini belum mampu menyelesaikan konflik:
    - Cara penyelesaian dengan non-litigasi seringkali merugikan masyarakat karena minimnya keterlibatan masyarakat dalam menentukan pola penyelesaian yang ditawarkan.
    - Penyelesaian yang dilakukan dengan cara litigasi sangatlah merugikan masyarakat, karena ketiadaan bukti tertulis yang akhirnya menyebabkan masyarakat selalu kalah di persidangan.
    - Proses multi pihak dalam penelitian ini maupun multi K/L partisipan NKB 12 K/L dirancang untuk merumuskan berbagai tipologi konflik dan metode/mekanisme penyelesaian konflik yang berperspektif HAM
- a. Kesiapan penyelenggaraan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), Komnas HAM memberi catatan sebagai berikut:
  - Komnas HAM sangat mendukung keberhasilan penyelenggaraan JKN. Dukungan ini terutama terkait dengan pemenuhan hak atas kesehatan dan hak atas Jaminan Sosial yang diamanatkan konstitusi dan UU di bawahnya.

- Berdasarkan penelitian di tiga propinsi (Propinsi Nusa Tenggara Barat, Kabupaten Bogor, dan Kabupaten Sumedang), Komnas HAM menyimpulkan bahwa penyelenggaraan JKN menghadapi tantangan yang sangat serius pada aspek ketersediaan, ketercukupan, dan keteraksesan. Penyelenggaraan JKN akan menghadapi kendala serius di lapangan jika pemerintah pusat tidak segera memperbaiki fasilitas kesehatan serta mengatur pengadaan dan distribusi tenaga kesehatan.
  - Selain itu, pendataan tidak valid yang selama ini terjadi pada penyelenggaraan Jamkesmas dan Jamkesda, jika tidak segera divalidasi, akan berdampak pada pemberian subsidi yang tidak tepat sasaran. Sementara itu, sosialisasi kepada warga dan koordinasi dengan para pemangku kepentingan (operator, asosiasi profesi, rumah sakit) masih harus ditingkatkan lagi supaya pelaksanaan teknis di lapangan dalam penyelenggaraan JKN tidak menghadapi kendala yang berarti.
  - Temuan secara lebih rinci dalam tiga aspek, yaitu fasilitas dan tenaga kesehatan, aspek kepesertaan, dan sosialisasi dan koordinasi;
- **Fasilitas dan Tenaga Kesehatan**
- Penelitian ini menemukan bahwa distribusi fasilitas pelayanan dasar belum merata (rasio jumlah Puskesmas terhadap jumlah penduduk masih kurang). Penambahan fasilitas kesehatan terkendala oleh terbatasnya lahan, infrastruktur sekunder yang masih jauh dari kondisi ideal, utamanya jumlah rumah sakit dan tempat tidur pasien.
  - Jumlah tenaga kesehatan, baik dokter, perawat, maupun bidan belum cukup dan belum terdistribusi dengan baik. Sedangkan dari sisi kualifikasi tenaga dokter, pemerintah daerah mengalami kekurangan dokter subspesialis, misalnya dokter subspesialis ortopedi, subspesialis onkologi klinik, dan ahli radioterapi.
  - Adanya kekurangan tenaga administrasi yang bekerja di fasilitas-fasilitas kesehatan dasar. Padahal sistem pencatatan baru dalam JKN membutuhkan keahlian khusus, terutama keahlian rekam medis dan input data secara *online*.
- **Kepesertaan**
- Validitas data kepesertaan yang kurang akurat dalam Jamkesmas dan Jamkesda menyebabkan kepesertaan ganda atau kepesertaan yang salah sasaran. Hal ini disebabkan karena pemerintah daerah tidak memiliki instrumen untuk membangun basis data yang terintegrasi dan terpusat. Masalah ini belum ditambah dengan tiadanya kriteria miskin yang hegemonik.
- **Sosialisasi dan Koordinasi**
- Sosialisasi kepada masyarakat masih belum maksimal. Bahkan di level aparat pelaksana di daerah, sosialisasi mengenai penyelenggaraan JKN jauh dari harapan.

- Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait belum dapat melakukan sosialisasi karena petunjuk teknis (Juknis) dan petunjuk pelaksanaan (Juklak) JKN dari pemerintah pusat belum tuntas. Hal ini tentu berpengaruh pada koordinasi antar-SKPD terkait di daerah. Koordinasi juga belum tampak dilakukan secara gencar dengan para pemangku kepentingan (operator—BPJS Kesehatan/PT Askes, rumah sakit, asosiasi profesi, perusahaan, dan lain-lain).
- a. Berdasarkan temuan dan analisis dari penelitian ini, Komnas HAM merekomendasi kepada pemerintah pusat, utamanya Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menko Kesra) dan Menteri Kesehatan (Menkes) untuk melakukan beberapa langkah berikut:
- **Tentang fasilitas dan tenaga Kesehatan.** Komnas HAM merekomendasikan kepada pemerintah untuk segera melakukan pemetaan yang komprehensif mengenai ketersediaan dan distribusi fasilitas dan tenaga kesehatan di seluruh Indonesia untuk menjamin ketersediaan, kecukupan, dan keteraksesan JKN. Pemetaan ini penting untuk langkah selanjutnya, yaitu pengadaan dan distribusi fasilitas dan tenaga kesehatan yang merata dan adil di seluruh wilayah tanah air.
  - **Tentang kepesertaan.** Komnas HAM merekomendasikan kepada pemerintah untuk segera melakukan beberapa hal, yaitu:
    - Segera mengembangkan manajemen sistem informasi terpusat (*centralized*) yang aman, akurat, serta mampu melakukan otomatisasi pada operasional JKN dan peningkatan kualitas layanan peserta;
    - Segera berkoodinasi dengan pihak-pihak terkait untuk melakukan pengalihan data kepesertaan dari operator jaminan kesehatan sebelumnya;
    - Segera melakukan validasi data orang miskin yang menjadi Penerima Bantuan Iuran (PBI), sehingga subsidi pemerintah untuk JKN tepat sasaran;
    - Segera melakukan sinkronisasi data kepesertaan jaminan kesehatan dengan data kependudukan dan membuka pendaftaran peserta mandiri, sehingga dapat mempercepat cakupan kepesertaan semesta dari JKN.
  - **Tentang Sosialisasi dan Koordinasi.** Komnas HAM merekomendasikan kepada pemerintah untuk melakukan sosialisasi kepada warga dan koordinasi dengan para pemangku kepentingan tentang aspek-aspek teknis dari penyelenggaraan JKN, sehingga penyelenggaraan JKN dapat dipahami oleh seluruh elemen masyarakat.

#### D. Pendidikan dan Penyuluhan

Berdasarkan amanat pasal 89 ayat (2) UU NO 39 tahun 1999 tentang HAM, Komnas HAM melakukan pendidikan dan penyuluhan bekerjasama dengan berbagai pihak, seperti kepolisian, akademisi, pemda, dll mengenai hak asasi manusia. Kepolisian sebagai lembaga dalam kategori tertinggi yang diadukan ke Komnas HAM menjadi mitra strategis Komnas HAM untuk memberikan pelayanan ke masyarakat dengan memperhatikan nilai-nilai HAM. Hal ini dilakukan dalam rangka pencegahan terhadap terjadinya pelanggaran HAM dengan memberikan wawasan tentang HAM. Selain itu, Komnas HAM juga mencetak buku-buku dan media belajar HAM.

Pendidikan dan penyuluhan telah menjadi perhatian penting Komnas HAM. Sebagaimana disampaikan dalam UU 39/1999, Komnasham berperan melakukan sosialisasi HAM melalui pendidikan dan penyuluhan. sebagaimana disebutkan dalam deklarasi UN tentang *training and education*, untuk memastikan HAM sebagai semangat dan nilai-nilai universal, negara harus mendorong terimplementasikannya proses pendidikan dan pembudayaan HAM di seluruh masyarakat. Negara tidak saja diwajibkan melakukan ratifikasi dan membuat UU yang memberi payung hukum bagi penegakan dan pemajuan HAM, akan tetapi juga diwajibkan melakukan *mainstreaming* HAM sebagai bagian dari semangat etik bernegara dan berbangsa yang dapat dilakukan melalui pendidikan, pelatihan, kampanye media, kesenian, dan ceramah-ceramah keagamaan. Dalam hal ini pemerintah belum banyak melakukan. Pidato pertanggungjawaban presiden pada Agustus 2013, hanya menyinggung HAM tidak lebih dari satu kalimat dalam satu paragraf, ini menunjukkan kesadaran yang rendah di kalangan eksekutif dalam mengarusutamakan HAM dalam kegiatan pemerintah. Berdasarkan monitoring Komnas HAM, Kegiatan pelatihan dan pendidikan HAM menjadi domain departemen tertentu, bukan menjadi arus utama bagi seluruh kegiatan di aparat pemerintah. Kegiatan pendidikan dan penyuluhan, sebatas dilakukan di beberapa departemen dan aparat negara dengan porsi yang sangat sedikit.

Kegiatan pendidikan dan pelatihan HAM sebatas dilakukan oleh Dirjen HAM di kementerian Hukum dan HAM RI, di divisi kecil divkumham di dalam lembaga Polri yang perannya tidak signifikan dalam melakukan proses pendidikan dan pelatihan seluruh jajaran kepolisian yang memiliki anggota lebih dari 400.000 dengan pendidikan yang berjenjang. Tidak berlebihan kiranya jika di lapangan, banyak sekali aparat kepolisian banyak yang belum memiliki kapasitas dalam melaksanakan dan mengimplementasikan peraturan kapolri No 8/2009. Pemerintah seharusnya memastikan setiap departemen memiliki kerangka kegiatan yang jelas sebagai implemmentasi dari pendidikan dan pelatihan HAM sesuai dengan tugas di bidangnya masing-masing. Pendidikan dan penyuluhan ini harus dapat membuka wawasan masyarakat sehingga dapat mengurangi diskriminasi dan perlakuan tidak adil bagi kelompok minoritas, kelompok disabilitas (berkebutuhan khusus), baik di bidang kesehatan, pendidikan dan pelayanan publik lain sebagai implemmentasi dari konstitusi dan UU 39/1999. Khususnya di departemen pendidikan dan kebudayaan, departemen ini harus mendapat porsi lebih banyak dalam memasukkan kurikulum HAM di lembaga-lembaga pendidikan demi memperbaiki bangsa Indonesia agar semakin toleran

dan terbuka dengan perbedaan dan keragaman. Materi pendidikan kewarganegaraan di seluruh level pendidikan dari SD sampai perguruan SMA harus diperbaiki agar memiliki dimensi dan perspektif HAM yang lebih jelas.

Saat ini pemerintah belum maksimal dalam melakukan dukungan melalui kebijakan politik anggaran untuk memastikan Komnas HAM sebagai leading sektor dalam pendidikan dan penyuluhan HAM. Kapasitas kelembagaan Komnas HAM saat ini semakin menciut sebagai "pemadam kebakaran" atas pengaduan masyarakat terkait pelanggaran HAM. Pemerintah harus memberi dukungan penuh dan maksimal terhadap Komnasham bagi upaya pencegahan (preventif) dan pre-emptif dalam mengurangi pelanggaran HAM melalui pendidikan dan pelatihan sebagai upaya penyadaran HAM masyarakat dan seluruh aparatur pemerintah.

## V. Agenda kedepan: Tahun Politik 2014

Pada tahun 2014 ini, masalah hak asasi manusia masih akan didominasi di sektor agraria dan perburuhan yang melibatkan *Transnational Corporation* maupun perusahaan-perusahaan Negara dan swasta Nasional. Lemahnya posisi Negara untuk mengontrol sektor swasta masih akan menjadi agenda dan tantangan terbesar dalam pemajuan dan pemenuhan HAM kedepan.

Tahun politik 2014 adalah tahun *emergency* HAM karena bentuk bentuk diskriminasi, intoleran dapat terjadi di berbagai tempat sebagai bagian dari persaingan politik yang ujungnya mengurangi dan mencederai hak politik warganegara. Oleh karena itu, persiapan pemilu harus memasukkan pendidikan dan pelatihan HAM di dalam civic education menjelang pemilu untuk memastikan pemilu berjalan lebih bebas dan fair (*free and fair*).

Pelaksanaan pemilihan umum 2014 sebagai momentum krusial yang berpotensi terjadinya serangkaian pelanggaran HAM yang juga akan menjadi perhatian khusus Komnas HAM. Untuk itu, Komnas HAM akan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilu baik Pemilihan Legislatif maupun Pemilihan Presiden, untuk menjamin pemenuhan hak sipil dan politik, khususnya bagi kelompok rentan. Lemahnya negara dan proses pergantian kepemimpinan berpotensi pada "gagalnya negara", untuk melanjutkan transisi politik demokratis yang berlandaskan pada nilai-nilai HAM.

Komnas HAM memberikan penghargaan atas ditetapkannya Prolegnas 2014 yang kurang lebih mencerminkan adanya upaya pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia melalui pembentukan peraturan perundang-undangan, antara lain masuknya RUU tentang Perlindungan Penyandang Disabilitas, upaya perubahan terhadap UU No. 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia dan revisi KUHAP. Namun demikian, Komnas HAM menggarisbawahi bahwa 2014 sebagai tahun politik memunculkan ancaman semakin kuatnya tarikan politik dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini dapat memunculkan ancaman nyata yaitu semakin menjauhnya pembentukan peraturan perundang-undangan dari upaya pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia dan/atau semakin rendahnya capaian legislasi dari sisi jumlah.

Komnas HAM juga akan mendorong pemerintah untuk penyelesaian pelanggaran HAM yang berat, baik pada 7 berkas yang sudah diselesaikan penyelidikannya, maupun yang sedang dalam proses penyelidikan (Aceh) dan yang akan dilakukan penyelidikan, yakni peristiwa pelanggaran HAM Biak tahun 1998 dan pembunuhan Aktivis Mako Tabuni.

Pelanggaran hak atas keadilan menunjukkan belum terpenuhinya rasa keadilan dihadapan hukum dan peradilan maka pihak-pihak yang diadukan oleh masyarakat sebagai aktor pelanggar ham tersebut, Komnas HAM akan membangun kerja sama yang intensif agar kinerja pelayanan pihak penegak hukum dapat ditingkatkan.

Tindakan prefentif untuk pencegahan pelanggaran HAM dengan melakukan penyebarluasan pemahaman dan penambahan wawasan mengenai hak asasi manusia kepada masyarakat Indonesia, aparatur negara, dll, untuk memasyarakatkan nilai-nilai HAM sesuai dengan kaidah-kaidah sosial dan budaya masyarakat setempat, menyiapkan kurikulum, buku-buku, dan media belajar HAM sesuai kebutuhan, baik melalui lembaga pendidikan formal dan informal. Kerjasama dengan organisasi, lembaga, atau pihak terkait lainnya, akan terus dijalankan dengan baik di tingkat lokal, nasional, regional, maupun internasional.

**Jakarta, 17 Januari 2014**

#### **KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA**

1. Siti Noor Laila/Ketua
2. M. Imdadun Rahmat/Wakil Ketua Bid. Internal
3. Dianto Bachriadi/Wakil Ketua Bid. Eksternal
4. Roichatul Aswidah/Koordinator Subkomisi Pengkajian
5. Sandrayati Moniaga/Anggota Subkomisi Pengkajian
6. Ansori Sinungan/Anggota Subkomisi Mediasi
7. Nur Kholis/Koordinator Subkomisi Mediasi
8. Hafid Abbas/ Koordinator Subkomisi Pendidikan dan Penyuluhan
9. Muhammad Nurkhoiron/Anggota Subkomisi Pendidikan dan Penyuluhan
10. Natalius Pigai/Koordinator Subkomisi Pemantauan dan Penyelidikan
11. Maneger Nasution/Anggota Subkomisi Pemantauan dan Penyelidikan
12. Otto Nur Abdullah/Anggota Subkomisi Pemantauan dan Penyelidikan
13. Siane Indriani/Anggota Subkomisi Pemantauan dan Penyelidikan