



#OrdePalingBaru: Apa Kabar Tuntutan Reformasi?

Departemen Kajian dan Aksi Strategis BEM FH UPNVJ

LATAR BELAKANG

Pada tanggal 20 Januari 1998, presiden Soeharto secara resmi menerima pencalonannya oleh Golkar untuk jabatan kepresidenan. Setelah terpilih dan menjabat sebagai presiden, Soeharto membentuk kabinet barunya dengan menyertakan putrinya Siti Hardiyanti Rukmana sebagai Menteri Kesejahteraan Sosial, dan orang dekatnya Bob Hasan sebagai Menteri Perdagangan dan Perindustrian.¹ Pada awal Mei 1998 mahasiswa memelopori unjuk rasa menuntut dihapuskannya KKN, penurunan harga-harga kebutuhan pokok, dan Soeharto turun dari jabatan Presiden. Ketika para mahasiswa melakukan demonstrasi pada tanggal 12 Mei 1998 terjadilah bentrokan dengan aparat keamanan. Dalam peristiwa ini beberapa mahasiswa cidera dan bahkan tewas.

Pemerintah Soeharto semakin disorot setelah tragedi Trisakti, kemudian memicu kerusuhan 13 Mei 1998 sehari selepasnya. Gerakan mahasiswa pun meluas hampir di seluruh Indonesia². Runtuhnya pemerintahan Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998 yang disertai dengan tuntutan demokratisasi di segala bidang serta tuntutan untuk menindak tegas para pelaku pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) telah menjadi perubahan di Indonesia berlangsung dengan akselerasi yang sangat cepat dan dinamis. Situasi ini menuntut bangsa Indonesia untuk berusaha mengatasi kemelut sejarahnya dalam arus utama perubahan besar yang terus bergulir melalui agenda reformasi³.

Berbagai aksi-aksi yang digelar mahasiswa beserta elemen masyarakat mulai bermunculan sejak Pebruari 1998 dan mencapai puncaknya bulan Mei. Di Universitas Trisakti, aksi demonstrasi damai pun terjadi. Situasi aksi damai pada hari itu berjalan dengan sangat tertib. Akan tetapi, aksi mahasiswa yang semula damai berubah menjadi aksi kekerasan setelah tertembaknya empat mahasiswa Trisakti oleh aparat keamanan, yaitu Elang Mulya Lesmana, Heri Hartanto, Hendriawan Sie, dan Hafidhin Royan dan puluhan lainnya mengalami luka-luka serius⁴.

Dari kejadian tersebut mengundang berbagai reaksi keras dari masyarakat dan elemen mahasiswa di berbagai daerah. Pada tanggal 13 dan 14 Mei 1998, kerusuhan massal dari mahasiswa dan masyarakat lain mulai mengarah ke tindakan anarkis, yakni berupa penjarahan dan penganiayaan menjalar luar di seluruh ibukota. Toko-toko dibakar, barang-barang yang di dalamnya dijarah oleh para oknum pelaku kerusuhan, bahkan terjadi kasus penganiayaan. Korban pun banyak berjatuhan, yang jumlahnya mencapai ratusan. Tragedi kerusuhan ini merupakan titik kulminasi depresi masyarakat akibat krisis ekonomi Indonesia.

¹ Poesponegoro, Marwati Djoened. Sejarah Nasional Indonesia VI (Jakarta: Balai Pustaka. 2010), hal 664.

² Aritonang, Diro. Runtuhnya Rezim dari pada Soeharto (Jakarta: Pustaka Hidayah. 1999) hal 23.

³ Poesponegoro, Marwati Djoened, *op cit*.

⁴ Soekisno Handikoemoro, Tragedi Trisakti 12 Mei 1998, hal 101.



Suasana Jakarta saat itu pasca tragedi kerusuhan ini terus berlangsung hingga digelarnya aksi demonstrasi besar-besaran oleh para mahasiswa pada tanggal 19 Mei 1998⁵. Secara berbondong-bondong para mahasiswa yang berasal dari berbagai perguruan tinggi melakukan long march menuju gedung MPR/DPR. Tujuannya adalah untuk menuntut turunnya Presiden Soeharto.

Pada tanggal yang sama, Presiden Soeharto mengundang tokoh-tokoh masyarakat untuk datang ke Istana Negara. Agendanya adalah membahas segala kemungkinan penanganan krisis negara. Tokoh-tokoh yang diundang berjumlah 9 orang. Mereka adalah Nurcholis Madjid, Abdurrahman Wahid, Emha Ainun Nadjib, Ali Yafie, Malik Fadjar, Cholil Baidlowi, Sutrisno Muhdam, Ma'aruf Amin dan Ahmad Bagdja. Selain itu, hadir pula Yuhsril Ihza Mahendra, Sekretaris Militer Presiden Mayjen Jasril Jakub dan ajudan Presiden. Ricklefs. M.C⁶.

Di dalam pertemuan ini, Soeharto meminta pendapat apakah ia memang harus turun jabatannya sebagai presiden. Pertemuan ini berlangsung hingga 2,5 jam dan tercapai kesepakatan untuk membentuk suatu badan yang dinamakan Komite Reformasi. Komite ini sebelumnya bernama Dewan Reformasi. Namun, kemudian di ubah karena hampir mirip dengan Dewan Revolusi dan Dewan Jenderal sewaktu terjadi peristiwa tragedi pemberontakan G-30-S/PKI tahun 1965. Di dalam pertemuan ini, juga disepakati bahwa Presiden Soeharto akan melakukan reshuffle Kabinet Pembangunan VI, dan mengubah nama susunan kabinet Reformasi yang bertugas menyelesaikan UU Pemilu, UU Kepartaian, UU Susduk MPR, DPR, dan DPRD, UU Anti monopoli, dan UU Anti korupsi.

Akan tetapi, dalam perkembangannya Kabinet Reformasi belum bisa terbentuk karena 14 menteri menolak untuk diikutsertakan dalam Kabinet Reformasi. Adanya penolakan tersebut menyebabkan Presiden Soeharto mundur dari jabatannya. Salah satu penyebab mundurnya Soeharto adalah melemahnya dukungan politik, yang terlihat dari pernyataan politik Kosgoro yang meminta Soeharto mundur. Pernyataan Kosgoro pada tanggal 16 Mei 1998 tersebut diikuti dengan pernyataan Ketua Umum Golkar, Harmoko yang pada saat itu juga menjabat sebagai ketua MPR/DPR Republik Indonesia meminta Soeharto untuk mundur. Akhirnya pada tanggal 21 Mei 1998 Presiden Soeharto mengundurkan diri dari jabatannya sebagai presiden RI dan kemudian mengucapkan terimakasih serta mohon maaf kepada seluruh rakyat. Soeharto menyerahkan jabatannya kepada wakil presiden B.J. Habibie. Peristiwa ini menandai berakhirnya kekuasaan Orde Baru dan dimulainya Reformasi.

TINJAUAN TEORI

Gerakan reformasi lahir sebagai jawaban atas krisis yang melanda berbagai segi kehidupan. Krisis politik, ekonomi, hukum, dan krisis sosial merupakan faktor-faktor yang mendorong lahirnya gerakan reformasi⁷. Bahkan, krisis kepercayaan telah menjadi salah satu indikator yang

⁵ Poesponegoro, Marwati Djoened, *op cit*.

⁶ Sejarah Indonesia Modern 1200-2004 (Jakarta: Serambi. 2007), hal 653.

⁷ Surya negara, Ahmad Mansyur, M enemukan Sejarah, Cet IV (Bandung; Mizan. 1998), hal 90



menentukan. Artinya, reformasi dipandang sebagai gerakan yang tidak boleh ditawar-tawar lagi dan karena itu, hampir seluruh rakyat Indonesia mendukung sepenuhnya gerakan tersebut.

Reformasi merupakan suatu perubahan kehidupan lama dengan tatanan peri kehidupan baru yang secara hukum menuju ke arah perbaikan. Gerakan reformasi yang terjadi di Indonesia pada tahun 1998 merupakan suatu gerakan untuk mengadakan pembaharuan dan perubahan terutama perbaikan dalam bidang politik, sosial, ekonomi, hukum, dan pendidikan.

Persoalan pokok yang mendorong atau menyebabkan lahirnya gerakan reformasi adalah kesulitan warga masyarakat dalam memenuhi kebutuhan pokok. Harga-harga sembilan bahan pokok (sembako), seperti beras, terigu, minyak goreng, minyak tanah, gula, susu, telur, ikan kering, dan garam mengalami kenaikan yang tinggi. Sementara, situasi politik dan kondisi ekonomi Indonesia semakin tidak menentu dan tidak terkendali. Harapan masyarakat akan perbaikan politik dan ekonomi semakin jauh dari kenyataan. Keadaan itu menyebabkan masyarakat Indonesia semakin kritis dan tidak percaya terhadap pemerintahan Orde Baru.

Dengan semangat reformasi, rakyat Indonesia menghendaki adanya pergantian kepemimpinan nasional sebagai langkah awal. Pergantian kepemimpinan nasional diharapkan dapat memperbaiki kehidupan politik, ekonomi, hukum, sosial, dan budaya⁸. Semua itu merupakan jalan menuju terwujudnya kehidupan yang aman, tenteram, dan damai. Rakyat tidak mempermasalahkan siapa yang akan pemimpin nasional, yang penting kehidupan yang adil dalam kemakmuran dan makmur dalam keadilan dapat segera terwujud (cukup pangan, sandang, dan papan). Namun demikian, rakyat Indonesia mengharapkan agar orang yang terpilih menjadi pemimpin nasional adalah orang yang peduli terhadap kesulitan masyarakat kecil dan krisis sosial.

Kesulitan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan pokok merupakan faktor atau penyebab utama lahirnya gerakan reformasi. Namun, persoalan itu tidak muncul secara tiba-tiba. Banyak faktor yang memengaruhinya, terutama ketidakadilan dalam kehidupan politik, ekonomi, dan hukum. Pemerintahan orde baru yang dipimpin Presiden Suharto selama 32 tahun, ternyata tidak konsisten dan konsekuen dalam melaksanakan cita-cita orde baru⁹. Pada awal kelahirannya tahun 1966, orde baru bertekad untuk menata kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.¹⁰

Namun dalam pelaksanaannya, pemerintahan Orde Baru banyak melakukan penyimpangan terhadap nilai-nilai Pancasila dan ketentuan-ketentuan yang tertuang dalam UUD 1945 yang sangat merugikan rakyat kecil. Bahkan, Pancasila dan UUD 1945 hanya dijadikan legitimasi untuk mempertahankan kekuasaan. Penyimpangan-penyimpangan itu melahirkan krisis multidimensional yang menjadi penyebab umum lahirnya Gerakan reformasi, seperti berikut ini:¹¹

⁸ *Ibid Hal 92.*

⁹ Edward, Aspinall. *Titik Tolak Reformasi Hari-hari Berakhirnya Presiden Soeharto* (Yogyakarta: LKIS. 2000), hal 333

¹⁰ Ahmad Mansyur Suryanegara, *API Sejarah 2* (Bandung: PT. Salamadani Pustaka Semesta, 2002), hal 250

¹¹ M. C. Riclefs. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004* (Jakarta: PT. Serambi Ilmu Semesta. 2001), hal 471



a. Krisis Politik

Krisis politik yang terjadi pada tahun 1998 merupakan puncak dari berbagai kebijakan politik pemerintahan Orde Baru. Berbagai kebijakan politik yang dikeluarkan pemerintahan Orde Baru selalu dengan alasan dalam kerangka pelaksanaan demokrasi Pancasila. Namun yang sebenarnya terjadi adalah dalam rangka mempertahankan kekuasaan Presiden Suharto dan kroni-kroninya. Artinya, demokrasi yang dilaksanakan pemerintahan Orde Baru bukan demokrasi yang semestinya, melainkan demokrasi rekayasa.

Dengan demikian, yang terjadi bukan demokrasi yang berarti dari, oleh, dan untuk rakyat, melainkan demokrasi yang berarti dari, oleh, dan untuk penguasa. Pada masa Orde Baru, kehidupan politik sangat represif, yaitu adanya tekanan yang kuat dari pemerintah terhadap pihak oposisi atau orang-orang yang berpikir kritis. Ciri-ciri kehidupan politik yang represif, di antaranya:

- 1) Setiap orang atau kelompok yang mengkritik kebijakan pemerintah dituduh sebagai tindakan subversif (menentang Negara Kesatuan Republik Indonesia).
- 2) Pelaksanaan Lima Paket UU Politik yang melahirkan demokrasi semu atau demokrasi rekayasa.
- 3) Terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang merajalela dan masyarakat tidak memiliki kebebasan untuk mengontrolnya.
- 4) Pelaksanaan Dwi Fungsi ABRI yang memasung kebebasan setiap warga negara (sipil) untuk ikut berpartisipasi dalam pemerintahan.
- 5) Terciptanya masa kekuasaan presiden yang tak terbatas. Meskipun Suharto dipilih menjadi presiden melalui Sidang Umum MPR, tetapi pemilihan itu merupakan hasil rekayasa dan tidak demokratis.

b. Krisis Hukum

Rekayasa-rekayasa yang dibangun pemerintahan Orde Baru tidak terbatas pada bidang politik. Dalam bidang hukum pun, pemerintah melakukan intervensi. Artinya, kekuasaan peradilan harus dilaksanakan untuk melayani kepentingan para penguasa dan bukan untuk melayani masyarakat dengan penuh keadilan. Bahkan, hukum sering dijadikan alat pembenaran para penguasa. Kenyataan itu bertentangan dengan ketentuan pasal 24 UUD 1945 yang menyatakan bahwa kehakiman memiliki kekuasaan yang merdeka dan terlepas dari kekuasaan pemerintah (eksekutif).

c. Krisis Ekonomi

Krisis moneter yang melanda negara-negara Asia Tenggara sejak Juli 1996 mempengaruhi perkembangan perekonomian Indonesia. Ternyata, ekonomi Indonesia tidak mampu menghadapi krisis global yang melanda dunia. Krisis ekonomi Indonesia diawali dengan melemahnya nilai



tukar rupiah terhadap dollar Amerika Serikat. Pada tanggal 1 Agustus 1997, nilai tukar rupiah turun dari Rp 2,575.00 menjadi Rp 2,603.00 per dollar Amerika Serikat. Pada bulan Desember 1997, nilai tukar rupiah terhadap dollar Amerika Serikat turun menjadi Rp 5,000.00 per dollar. Bahkan, pada bulan Maret 1998, nilai tukar rupiah terus melemah dan mencapai titik terendah, yaitu Rp 14,000.00 per dollar Krisis ekonomi yang melanda Indonesia tidak dapat dipisahkan dari berbagai kondisi.

d. Krisis Sosial

Krisis politik, hukum, dan ekonomi merupakan penyebab terjadinya krisis sosial. Pelaksanaan politik yang represif dan tidak demokratis menyebabkan terjadinya konflik politik maupun konflik antar etnis dan agama. Semua itu berakhir pada meletusnya berbagai kerusuhan di beberapa daerah. Ketimpangan perekonomian Indonesia memberikan sumbangan terbesar terhadap krisis sosial. Pengangguran, persediaan sembako yang terbatas, tingginya harga-harga sembako, rendahnya daya beli masyarakat merupakan faktor-faktor yang rentan terhadap krisis sosial.

e. Krisis Kepercayaan

Krisis multidimensional yang melanda bangsa Indonesia telah mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan Presiden Suharto. Ketidakmampuan pemerintah dalam membangun kehidupan politik yang demokratis, menegakkan pelaksanaan hukum dan sistem peradilan, dan pelaksanaan pembangunan ekonomi yang berpihak kepada rakyat banyak telah melahirkan krisis kepercayaan.

Agenda reformasi yang menjadi tuntunan pada mahasiswa mencakup beberapa tuntutan, diantaranya:

1. Adili Soeharto dan kroni-kroninya,
2. Laksanakan amendemen UUD 1945,
3. Hapuskan Dwi Fungsi ABRI,
4. Pelaksanaan otonomi daerah yang seluas-luasnya,
5. Tegakkan supremasi hukum,
6. Ciptakan pemerintahan yang bersih dari KKN

PEMBAHASAN

Supremasi Hukum Pelanggaran HAM

Supremasi Hukum adalah upaya untuk memberikan jaminan terciptanya keadilan. Keadilan harus diposisikan secara netral, artinya setiap orang memiliki kedudukan dan perlakuan yang sama tanpa terkecuali. Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia. Supremasi hukum merupakan prasyarat mutlak bagi penyelenggaraan kehidupan kenegaraan berdasarkan kedaulatan rakyat. Supremasi hukum berarti adanya jaminan konstitusional bahwa pelaksanaan dan penegakan hukum dalam proses politik yang dijalankan oleh kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif,



akan selalu bertumpu pada kewenangan yang ditentukan oleh hukum. wewenang berfungsi mendasari pelaksanaan kekuasaan yang sah. Berdasarkan asas negara hukum asas demokrasi dan asas instrumental. Supremasi hukum tidak boleh mengabaikan tiga ide dasar hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian.

Lemahnya supremasi hukum pada era Soeharto membuat kekuasaannya bertahan sangat lama. Presiden Soeharto menggunakan kekuasaannya untuk mengatur hukum sesuai keinginannya dan menyingkirkan orang-orang yang menentangnya. Perbuatan tersebut mencerminkan sebagai sebuah kediktatoran. Oleh karena itu, pejuang reformasi menuntut untuk terciptanya supremasi hukum di Indonesia, dimana hukum yang menjadi pengatur utama dalam kehidupan bernegara. Hukum harus ditegakkan seadil-adilnya tanpa campur tangan penguasa.

Menegakkan supremasi hukum adalah kalimat yang sering kita dengar ketika para ahli hukum atau pengamat hukum berbicara tentang hukum. Ahli ilmu hukum Satjipto Rahardjo menyebut hukum mandul ketika supremasi hukum tidak bisa ditegakkan. Mahfud MD menyebut penegakan supremasi hukum merupakan separuh dari persoalan bangsa. Ini artinya jika hukum tidak tegak, bangsa ini agak terpuruk. Membangun hukum pada dasarnya diarahkan pada membangun tiga subsistem hukum, yaitu aturan hukum (*legal substance*), aparat penegak hukum (*legal structure*), dan budaya hukum (*legal culture*).

Seandainya kita berhasil membuat dan mengharmonisasikan berbagai regulasi aturan yang ada tetapi jika kita gagal membentuk aparatur penegak hukum dan budaya hukum yang baik, kita tentu akan gagal menegakkan supremasi hukum. Jikalau cita-cita reformasi 1998 di bidang hukum untuk menjadikan hukum sebagai jembatan untuk menegakkan keadilan (*justice*), persamaan (*equality*), hak asasi manusia (*human rights*), kepatuhan (*fairness*) serta melindungi dan melayani publik (*protection and serve public*), hal itu masih jauh dari harapan karena reformasi di bidang hukum saat ini justru terkesan kehilangan arah.

Masalah penegakan hukum pasca Reformasi menghadapi situasi yang semakin kompleks dan pelik. Hukum yang semula diharapkan menjadi tiang penyangga dan alat untuk membangun kehidupan yang harmonis, berkeadilan dan berkepastian dalam masyarakat yang tertib, ternyata juga dilanda krisis yang tak kalah hebatnya. Korupsi, konflik daerah, dan tindak kekerasan dalam bentuk main hakim sendiri kini masih marak menandai hebatnya krisis ini.

Kekecewaan menjadi tidak terelakkan dengan kenyataan bahwa amanat reformasi untuk menegakkan hukum melalui pemberantasan KKN dan kasus-kasus lainnya menjadi semakin memilukan ketika jantung penegakan hukum diterpa badai hebat dengan diketahuinya keterlibatan para penegak hukum dalam kasus KKN yang mencolok mata. Ketika intervensi rezim penguasa terhadap hukum berkurang di era kebebasan ini, nyatanya kekuatan lain—yang berhubungan dengan pasar—dapat melakukan penetrasi ke dalam lembaga-lembaga penegak hukum yang sama kuat dengan rezim sebelumnya.

Penegakan hukum yang bersifat "tebang pilih" tak terhindarkan, meski penyebabnya bukanlah faktor politis seperti pada era sebelumnya. Faktor-faktor teknis yang berkaitan dengan kekuatan



dan profesionalitas lembaga dan aparat menjadi sangat menentukan dalam memberikan keadilan hukum bagi rakyat¹².

Problem penegakan hukum selama ini disebabkan, paling tidak, oleh dua hal yakni persoalan politik dan persoalan paradigmatik. Persoalan politik adalah warisan birokrasi yang korup dan rekrutmen politik yang keliru. Sedangkan persoalan paradigmatik adalah ambiguitas orientasi atas konsepsi Negara hukum. Berdasarkan pemetaan masalah tersebut maka solusi yang ditawarkan untuk politik penegakan hukum adalah solusi politik dan solusi paradigmatik.

Solusi politik yang dimaksudkan adalah untuk mengatasi kasus-kasus KKN dan pelanggaran HAM warisan masa lalu perlu diselesaikan dengan keputusan politik yang tegas untuk memutuskan hubungan dengan kasus-kasus peninggalan Orde Baru. Ada 3 (tiga) cara. Pertama, melakukan amputasi (pemberhentian massal) atas pejabat-pejabat birokrasi terutama birokrasi penegak hukum, yang berada pada usia dan level tertentu, melalui Undang-Undang Lustrasi agar tindakan hukum dapat dilakukan secara tegas dan lugas¹³.

Kedua, melakukan pemutihan dengan memberikan pegampunan secara nasional (national pardon) atas para pelaku pelanggaran di masa lalu, dengan alasan bahwa sangat sulit melakukan penyelesaian secara tegas berdasarkan hukum atas kasus yang begitu banyak dan rumit dan yang dilakukan oleh mereka sebagai akibat adanya sistem yang memaksa ketika itu.¹⁴

Ketiga, perlu ada pergeseran orientasi paradigma atas konsepsi Negara hukum dari rechtsstaat menjadi the rule of law seperti yang banyak dikembangkan di negara-negara Anglo Saxon. Dengan paradigma ini maka setiap upaya penegakan hukum akan mampu melepaskan diri dari jebakan-jebakan formalitas-prosedural serta mendorong para penegak hukum untuk kreatif dan berani menggali nilai-nilai keadilan serta menegakkan etika dan moral di dalam masyarakat dalam setiap penyelesaian kasus hukum.

Terkait supremasi hukum, dalam rezim Presiden Jokowi terdapat beberapa koreksi terkait penegakan hukum terutama dalam pelanggaran HAM masa lalu, terutama terkait pelanggaran HAM berat yang terjadi dalam kurun waktu pemerintahan Soeharto diantaranya adalah Penembakan Misterius (1982-1983), Tragedi Tanjungpriok (1984), Tragedi Talangsari (Lampung, 1989), Daerah Operasi Militer (DOM) Aceh (1976-2005), Tragedi Peristiwa Dili (Santa Cruz) (1991), DOM Papua (1969-2001), Pembunuhan Marsinah (1993), Penyerbuan di Haurkoneng (1993), Tragedi 27 Juli (1996), Penghilangan paksa dan penculikan aktivis pro demokrasi (1997-1998), dan dalam masa transisi politik setelah kejatuhan Soeharto masih diselimuti dengan pelanggaran HAM berat lainnya seperti kasus Tragedi Trisakti-Semanggi I dan II (TSS) (1998-1999) dan Tragedi Mei (1998).

¹² Wicipto Setiadi, Pembangunan Hukum Dalam Rangka Meningkatkan Supremasi Hukum, Jurnal Rechtvinding BPHN Volume I Nomor 1, 2012, hal 3

¹³ Ibid hal 4

¹⁴ <http://mahfudmd.com/index.php?page=web.BeritaDetail&id=152&PHPSESSID=oi7k16ehpf8hj65p6r5o58813> diakse pada 19 Mei 2020



Penyelesaian pelanggaran HAM secara tegas diatur dalam UU No. 39 Tahun 1999 pada pasal 71:

“Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia”.

Artinya bahwa penegakan HAM adalah tanggungjawab konstitusional utama dari Pemerintah, dalam hal ini Presiden bertanggungjawab atas kejelasan nasib korban yang terdampak akibat pelanggaran HAM berat

UU No. 26 tahun 2000 dalam pasal 7 dijelaskan bahwa: *“Pelanggaran hak asasi manusia yang berat meliputi : (a). kejahatan genosida; (b). kejahatan terhadap kemanusiaan”*, bahkan dipertegas dalam pasal 9 UU No. 26/2000, menyebutkan bahwa *“kejahatan terhadap kemanusiaan merupakan serangan yang meluas dan sistematis yang ditujukan langsung pada penduduk sipil”*.

Berdasarkan data dari komisi untuk orang hilang dan korban tindak kekerasan (Kontras) dengan judul *”Persoalan penting HAM di Indonesia, mencatat bahwa “peristiwa Talangsari, Mei 1998, penembakan mahasiswa trisakti, semanggi I dan semanggi II macet di pengadilan,”* Bahkan Ketika pelanggaran ini telah sampai di meja peradilan pelaku hanya divonis rendah, tidak menyentuh pelaku utama, tidak ada reparasi bagi korban, dan justru terdapat intimidasi selama prosesi persidangan.

Dalam pelbagai kasus-kasus pelanggaran HAM berat diatas, pemerintahan Jokowi baik di periode pertama, ataupun keduanya belum menunjukkan akan berakhirnya pelanggaran HAM berat dimasa lampau baik melalui mekanisme pengadilan atau rekonsiliasi nasional. Di masa awal janji kampanye Jokowi pada tahun 2014, ia menyebutkan *“Kami berkomitmen menyelesaikan secara berkeadilan terhadap kasus-kasus pelanggaran HAM dimasa lalu yang sampai dengan saat ini masih menjadi beban sosial politik bagi bangsa Indonesia seperti; kerusuhan Mei, Trisakti-Semanggi 1 dan 2, Penghilangan Paksa, Talang Sari-Lampung, Tanjung Priok, Tragedi 1965”*.¹⁵

Jika hanya sekedar janji politik kampanye tanpa komitmen kuat, maka tak ada bedanya dengan rezim pemerintahan sebelumnya yang menjanjikan penuntasan pelanggaran HAM berat tanpa pelaksanaan yang nyata. Di era pemerintahan Jokowi jilid pertama, ia sudah menandatangani Peraturan Presiden No. 75 Tahun 2015 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) tahun 2015-2019, sayangnya, RANHAM ini sama sekali tidak memuat rencana pemerintah terkait dengan penegakan hukum bagi pelanggaran HAM berat sebagaimana janji Presiden Jokowi. Memasuki tahun terakhir periode pertamanya, masalah penyelesaian pelanggaran HAM berat belum menjadi perhatian utama dalam kebijakannya, padahal disadari

¹⁵ Dilansir dari Visi Misi Jokowi-JK yang disampaikan ke KPU pada Mei 2014.
http://kpu.go.id/koleksigambar/VISI_MISI_Jokowi-JK.pdf



bahwa hal ini merupakan beban sejarah yang membutuhkan prioritas dan penyelesaian secara berkeadilan bagi korban pelanggaran HAM berat dan kepastian hukum terhadap pelaku.

Dalam penegakan HAM di Indonesia, konsep negara hukum Pancasila menghendaki keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat dengan mengedepankan kerukunan. Asas kerukunan ini melandasi terjalinnya hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara, penyelesaian sengketa secara musyawarah, dan peradilan merupakan sarana terakhir untuk menyelesaikan masalah. HAM tidak hanya menekankan hak atau kewajiban negara tetapi terjalin keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Untuk mewujudkan keinginan mendirikan negara yang berlandaskan hukum haruslah dibuat sistem hukum yang dapat membawa rakyat Indonesia ke arah bentuk yang dicita-citakan tersebut dan bagaimana politik hukum dipergunakan dapat menciptakan sistem hukum yang dikehendaki sebagaimana cita negara hukum Pancasila.¹⁶

Dua puluh dua tahun usia reformasi, beragam capaian telah diraih oleh bangsa Indonesia, untuk menempatkan dirinya sebagai negara yang bermartabat, demokratis, dan memberikan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Namun, sejumlah persoalan masa lalu, khususnya yang terkait dengan praktik pelanggaran HAM berat sampai sekarang belum terselesaikan dan tidak ada keadilan bagi korban, termasuk kompensasi, restitusi dan rehabilitasi⁴⁴. Situasi ini tentunya akan terus menjadi ganjalan sejarah bagi perkembangan dan kemajuan bangsa ini ke depan, rangkaian kejahatan tersebut akan terus menjadi noda hitam sejarah, tanpa adanya suatu penyelesaian yang tuntas¹⁷.

Pada rezim pemerintahan Soesilo Bambang Yudhoyono (SBY) selama sepuluh tahun juga menjanjikan penyelesaian pelanggaran HAM berat. Sejak terpilih sebagai Presiden melalui pemilihan langsung pertama kali hingga memasuki periode kedua masa jabatan Kepresidennya Soesilo Bambang Yudhoyono (SBY) dalam penegakan HAM tidak menampakkan hasil apapun termasuk menindak lanjuti secara serius laporan hasil penyelidikan Komnas HAM yang sudah diserahkan ke Kejaksaan Agung. Hal ini dapat dilihat dari bolak-baliknya berkas perkara pelanggaran HAM berat dari Komnas HAM ke Kejaksaan begitupun sebaliknya dengan alasan penyelidikan tidak lengkap atau pengadilan HAM ad-hoc yang belum terbentuk. Jika pemerintahan SBY memiliki komitmen kuat penegakan HAM, maka dapat memerintahkan secara tegas penyidikan dan penuntutan itu.

Terkait upaya pemerintah dalam penyelesaian pelanggaran HAM berat telah diupayakan sejak era pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid (Gusdur) yang diawali dengan pembentukan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu) No. 1 Tahun 1999 Tentang Pengadilan HAM. Perppu tersebut ditolak oleh DPR lalu dibentuk UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM diawali dengan surat Presiden Abdurrahman Wahid No. R.08/PU/IV/2000 tanggal 5 April 2000. Disamping itu, juga melaksanakan mandat TAP MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak

¹⁶ C.F.G. Sunaryati Hartono (1991), Politik Hukum Menuju Suatu Sistem Hukum Nasional, Bandung: Alumni, hlm. 1.

¹⁷ Komariah Emong Supardjaja, "Mekanisme Nasional untuk Penyelesaian Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat", Jurnal HAM, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Vol.2 No.2 tahun 2004, h. 149



Asasi Manusia dan sebagai tindak lanjut dari Pasal 104 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia agar membentuk Pengadilan HAM dalam lingkup Peradilan Umum guna mengadili pelanggaran HAM yang berat.

Pemerintahan Jokowi juga sangsi dalam penyelesaian pelanggaran HAM berat dengan lahirnya pro-kontra kasus tragedi 1965. Berbagai pernyataan menunjukkan keengganan bahkan ketidakmauan pemerintah meminta maaf dalam kasus tersebut, padahal hasil penyelidikan pelanggaran HAM berat peristiwa 1965-1966 Komnas HAM disimpulkan bahwa terjadi dugaan kejahatan terhadap kemanusiaan berupa; pembunuhan, pemusnahan, perbudakan, pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa, perampasan kemerdekaan, penyiksaan, perkosaan, penganiayaan dan penghilangan secara paksa.¹⁸

Pengungkapan kebenaran dan permintaan maaf oleh negara merupakan rangkaian tak terpisahkan menuju rekonsiliasi nasional yang diharapkan dan inipun penyelesaian melalui mekanisme non-yudisial. Dilihat dari kasus diatas, pemerintah masih menyelesaikan pelanggaran HAM berat secara parsial, tidak utuh dan komprehensif.¹⁹

Dalam kampanyenya sebagai calon presiden pada periode pertama, Jokowi menawarkan program pemuatan materi tentang hak asasi manusia (HAM) pada kurikulum pendidikan umum dan dalam kurikulum pendidikan TNI dan Polri serta berjanji menyelesaikan masalah HAM masa lalu dan merevisi UU Peradilan Militer yang dinilai sebagai sumber pelanggaran HAM berat²⁰. Selama satu periode kebijakan Jokowi dalam politik dibidang hukum dan HAM nampaknya jalan ditempat dan tidak ada langkah nyata dalam penyelesaian pelanggaran HAM berat sebagaimana di janjikan.

Tercatat, setahun pertama pada periode pertama pemerintahan Jokowi yang masih marak terjadi berbagai pelanggaran HAM, bahkan meningkat seperti adanya ancaman terhadap pembela HAM/Anti Korupsi, baik dalam bentuk kekerasan maupun dalam bentuk pemidanaan yang dipaksakan. Demikian pula masih terjadi pemidanaan atas kebebasan berekspresi dan berpendapat, pelarangan berkumpul, kekerasan dalam proses hukum [penyiksaan, operasi anti narkoba, dll]. KontraS juga mencatat maraknya angka kekerasan, perampasan tanah, dan kerusakan lingkungan disektor tambang dan perkebunan. Lebih jauh lagi, kekerasan dan beragam bentuk pelanggaran HAM makin marak terjadi di Papua²¹

Komisi Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) mengakui proses penyelesaian dugaan pelanggaran HAM di masa lalu belum memiliki laporan kemajuan. Hal ini melihat penanganan berbagai kasus

¹⁸ Laporan Komnas HAM oleh Tim Ad-Hoc Penyelidikan Pelanggaran HAM Berat Peristiwa 1965-1966 tanggal 23 Juli 2012.

¹⁹ Syamsudin Rajab, Politik Hukum Penyelesaian HAM berat di era pemerintahan Jokowi-JK, Jurnal Politik Profetik Volume 6, No. 2 Tahun 2018, UIN Alaudin Makassar, Hal 167

²⁰ Dilansir dari "[http://nasional.kompas.com/read/2014/05/21/1630112/Ini.Janji.Jokowi-JK.soal.HAM](http://nasional.kompas.com/read/2014/05/21/1630112/Ini.Janji.Jokowi-JK.soal.HAM.diakses.pada.19.mei.2020) diakses pada 19 mei 2020

²¹ Laporan KontraS: "Pemerintahan Jokowi Tidak Akuntabel dalam Hak Asasi Manusia", <http://kontras.org/backup/home/index.php?id=2177&module=pers#10>, diakses pada 19 Mei 2020



pelanggaran HAM berat masa lalu masih mangkrak dan belum tuntas penyelesaiannya, padahal Komnas HAM sudah berupaya melakukan komunikasi dengan Pemerintah. Ketua Tim Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu, Roichatul Aswidah mengatakan Komnas HAM telah melakukan serangkaian komunikasi dan koordinasi dengan Pemerintah, khususnya dengan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan sejak 2013, pertemuan pun dilakukan dalam rapat terbatas yang melibatkan Menteri Hukum dan HAM, Kapolri, Panglima TNI, Kepala BIN dan Jaksa Agung²².

Direktur Eksekutif Lokataru Foundation, Haris Azhar menilai "Pemerintah jeblok atas penanganan pelanggaran Ham masa lalu oleh pemerintahan Jokowi," ia juga menyampaikan kinerja pemerintahan Jokowi lebih buruh dari kinerja pemerintahan SBY". Di era Jokowi, menurut catatan Lokataru juga terdapat pengekangan kebebasan berekspresi dengan cara mengkriminalkan sejumlah aktivis²³. Padahal kebebasan berekspresi diatur dalam UUD 1945 pasal 28 E ayat (3), maka dengan adanya pembatasan kebebasan berekspresi, pemerintah terkesan telah mereduksi ruang kebebasan sipil dan ranah dalam jaringan (daring) dan digital dengan adanya penyalahgunaan UU Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE).

Ketua Komnas HAM, Ahmad Taufan Damanik mengatakan bahwa realisasi janji penuntasan kasus HAM selama ini berhenti pada tataran pernyataan publik. Jokowi tidak pernah memerintahkan Jaksa Agung secara tegas agar kasus pelanggaran HAM berat segera dibawa ke pengadilan²⁴. Bahkan hingga akhir periode jilid satu pemerintahan Jokowi, tak ada satu pun kasus pelanggaran HAM berat yang mampu diusut tuntas, seperti yang pernah ia janjikan pada kampanye lalu saat pemilihan presiden.

Selain itu, di masa pemerintah Jokowi periode kedua, Jaksa Agung Burhanudin ST pernah mengatakan bahwa Kasus Pelanggaran HAM Semanggi I dan II bukanlah Pelanggaran HAM berat. "Peristiwa Semanggi I, Semanggi II, telah ada hasil rapat paripurna DPR RI yang menyatakan bahwa peristiwa tersebut bukan merupakan pelanggaran HAM berat," kata Burhanuddin di Kompleks Parlemen, Senayan, Jakarta, Kamis (16/1/2020) seperti yang dilansir kompas.com²⁵

Padahal Komisi Penyelidik Pelanggaran HAM (KPP)-Komnas HAM telah melakukan tugasnya dalam pelbagai dugaan pelanggaran HAM berat dan menyatakan bahwa kasus Trisakti, Semanggi

²² Dilansir dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt589584429f862/komnas-ham-akui-penyelesaian-pelanggaran-ham-masa-lalu-masih-tersendat/> diakses pada 19 Mei 2020

²³ Penanganan Kasus HAM di Era Jokowi dinilai Memburuk", <https://koran.tempo.co/read/berita-utama/448342/penanganan-kasus-ham-di-era-jokowi-dinilai-memburuk> diakses pada 19 Mei 2020

²⁴ Dilansir dari <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-45915543> Diakses pada 19 Mei 2020

²⁵ Dilansir dari <https://nasional.kompas.com/read/2020/01/16/14240401/jaksa-agung-peristiwa-semanggi-i-dan-ii-bukan-pelanggaran-ham-berat> diakses pada 19 Mei 2020



I dan Semanggi II dapat ditindak lanjuti ke proses penyidikan dan penuntutan oleh Kejaksaan Agung²⁶.

Dibawah pemerintahan Periode pertama Jokowi (hingga berlanjut di periode keduanya) belum muncul kemauan politik (*political will*) yang kuat menyelesaikan kasus pelanggaran HAM berat, ketiadaan pengusulan kembali RUU KKR baru sebagai dasar menuju rekonsiliasi dan penyelesaian nonjudisial sehingga harapan dan langkah kebijakan politik saling tidak mendukung atau kontraproduktif serta diperlukan revisi perundang-undangan yang lain agar relevan dengan kepentingan korban dalam pemberian hak kompensasi dan rehabilitasi.

Wacana Dwi Fungsi Abri di Rezim Jokowi

Salah satu fase paling penting dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia adalah amandemen UUD 1945 yang mengatur mengenai kewenangan dan tugas Tentara Nasional Indonesia (TNI) melalui Pasal 30 ayat (3) yang mengatur bahwa TNI terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. Sebagai implementasi dari mandat ini lahirlah UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yang salah satu pertimbangannya untuk membangun TNI secara profesional sesuai kepentingan politik negara, mengacu pada nilai dan prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan ketentuan hukum internasional yang sudah diratifikasi.

Rezim Orde Baru di bawah komando Soeharto membuka ruang seluas-luasnya bagi orang-orang militer untuk menikmati kehidupan politik di dalam pemerintahan, bahkan di sektor-sektor lainnya. Orde Baru memantapkan Dwifungsi ABRI dengan landasan hukum. Departemen Pertahanan dan Keamanan dalam Dwifungsi dan Kekayaan ABRI (1978) mengklaim Dwifungsi ABRI "punya dasar hukum yang kuat" karena didukung UUD 1945 serta aturan-aturan dasar yang tidak tertulis dan terwujud dalam praktik penyelenggaraan negara sejak 1945²⁷

Lebih rinci, pelaksanaan Dwifungsi ABRI saat orde baru dilegitimasi melalui penetapan dasar hukum yang berkesinambungan, dari Ketetapan MPRS No. II Tahun 1969 hingga Ketetapan MPR No. IV Tahun 1978, juga Undang-undang No. 82 Tahun 1982. Atas nama Dwifungsi ABRI dengan dukungan dasar hukum yang kuat itu, militer Indonesia mengemban dua tugas utama. Pertama, menjaga keamanan serta ketertiban negara, dan kedua, memegang kekuasaan serta (berhak) mengatur negara. Selain itu, ABRI berperan ganda sebagai "dinamisator sekaligus stabilisator" dalam kehidupan berbangsa dan bernegara²⁸.

²⁶ Laporan hasil penyelidikan KPP-HAM Komnas HAM Peristiwa Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II (TSS 1998) tanggal 27 Maret 2002.

²⁷ Departemen Pertahanan dan Keamanan dalam Dwifungsi dan Kekayaan ABRI tahun 1978

²⁸ Arifin Tambunan, dkk., Pejuang dan Prajurit: Konsepsi dan Implementasi Dwifungsi ABRI



Soeharto sering mempropagandakan Dwifungsi ABRI selama periode kekuasaannya. Suharto kerap berkata, "Sejalan dengan pelaksanaan tugasnya sebagai alat pertahanan dan keamanan, maka ABRI harus dapat dengan tepat melaksanakan peranannya sebagai kekuatan sosial dan politik."²⁹

Namun, pada Februari 2019 lalu, Jokowi pernah memiliki keinginan untuk mengatasi masalah perwira nonjob di internal TNI dengan menciptakan 60 pos baru. Rencana ini kemudian diterjemahkan Panglima TNI Marsekal Hadi Tjahjanto, salah satunya dengan mendistribusikan para perwira itu ke kementerian. Hadi bahkan mewacanakan penempatan ini diatur dan dimasukkan dalam revisi UU TNI³⁰. Tentu saja hal itu sangat bertentangan dengan tuntutan Reformasi yang bergema 22 Tahun silam.

Pada masa reformasi saat ini, dalam konteks yang tidak lagi utuh dwifungsi dilakukan oleh TNI aktif dengan memasuki jabatan-jabatan struktural di berbagai lembaga meskipun dengan terbatas. Dasar keterlibatan tersebut adalah ketentuan dalam Pasal 47 UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI yang secara substansial mengatur beberapa hal yaitu: Pertama, prinsip utama apabila prajurit aktif ingin atau berupaya menduduki jabatan sipil haruslah terlebih dahulu mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif sebagai tentara.

Kedua, adanya pembatasan terhadap institusi yang dapat diduduki oleh prajurit setelah mengundurkan diri atau pensiun yaitu yang berkaitan dengan jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotik Nasional, dan Mahkamah Agung.

Selain itu penempatan TNI di dalam wilayah otonomi sipil juga bertentangan dengan Pasal 10 UU No.3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara

Ayat (1): Tentara Nasional Indonesia berperan sebagai alat pertahanan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ayat (2): Tentara Nasional Indonesia, terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara.

Ayat (3): Tentara Nasional Indonesia bertugas melaksanakan kebijakan pertahanan negara untuk:

- a. mempertahankan kedaulatan negara dan keutuhan wilayah;*
- b. melindungi kehormatan dan keselamatan bangsa;*
- c. melaksanakan Operasi Militer Selain Perang; dan*
- d. ikut serta secara aktif dalam tugas pemeliharaan perdamaian regional dan internasional.*

²⁹ Nazaruddin Sjamsuddin, Jejak Langkah Pak Harto, 1991

³⁰ Dilansir dari <https://tirto.id/bagaimana-jokowi-khianati-reformasi-dengan-hidupkan-dwifungsi-abri-dgaf> diakses pada 19 Mei 2020



Amandemen UUD 1945

Gerakan reformasi menghendaki ditegakkannya pemerintahan demokratis berdasarkan hukum dengan desentralisasi kekuasaan. Instrumen terpenting yang digunakan Suharto melanggengkan kekuasaannya yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang semula sangat disakralkan digugat. Desakralisasi Undang-undang Dasar tak terbendung. Slamet Effendi Yusuf dan Umar Basalim (2000:55) mengemukakan berbagai alasan mengapa UUDNRI Tahun 1945 perlu diubah, yaitu dilihat dari perspektif filosofis, historis, sosiologis, yuridis, praktek ketatanegaraan, dan materi. Sementara itu DPDRI (2009:53) mengemukakan "penyebab utama mengapa konstitusi harus mengalami perubahan tentu saja karena konstitusi itu dianggap sudah ditinggalkan oleh zamannya, sudah tak sesuai lagi dengan kebutuhan rakyat yang membuatnya." Perubahan pertama ditetapkan pada Sidang MPR tanggal 19 Oktober 1999. Ada 9 Pasal yang diubah secara mendasar.

Ada dua perubahan fundamental yang dilakukan, yaitu (1) pergeseran kekuasaan membentuk undang-undang dari Presiden ke DPR; dan (2) pembatasan masa jabatan presiden selama 5 tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.

Perubahan kedua ditetapkan pada Sidang MPR tanggal 18 Agustus tahun 2000. Ada 25 Pasal perubahan/tambahan dan perubahan dan perubahan 5 Bab. Perubahan fundamental terpenting berkaitan dengan 8 hal, yaitu (1) otonomi daerah/desentralisasi; (2) pengakuan serta penghormatan terhadap satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa dan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya; (3) penegasan fungsi dan hak DPR; (4) penegasan NKRI sebagai sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang; (5) perluasan jaminan konstitusional hak asasi manusia; (6) sistem pertahanan dan keamanan Negara; (7) pemisahan struktur dan fungsi TNI dengan Polri; dan (8) pengaturan bendera, bahasa, lambang Negara, dan lagu kebangsaan.

Perubahan ketiga ditetapkan pada Sidang Tahunan MPR tanggal 9 November 2001. Ada 23 Pasal perubahan/tambahan dan 3 Bab tambahan. Perubahan ketiga ini merupakan perubahan yang paling luas mencakup 25 Pasal dan 3 Bab tambahan. Perubahan mendasar meliputi 10 hal, yaitu



- (1) penegakan Indonesia sebagai negara demokratis berdasar hukum berbasis konstitusionalisme;
- (2) perubahan struktur dan kewenangan MPR;
- (3) pemilihan Presiden dan wakil Presiden langsung oleh rakyat;
- (4) mekanisme pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden;
- (5) kelembagaan Dewan Perwakilan Daerah;
- (6) pemilihan umum;
- (7) pembaharuan kelembagaan Badan Pemeriksa Keuangan;
- (8) perubahan kewenangan dan proses pemilihan dan penetapan hakim agung;
- (9) pembentukan Mahkamah Konstitusi; dan
- (10) pembentukan Komisi Yudisial.

Perubahan keempat ditetapkan pada Sidang Tahunan MPR tanggal 10 Agustus 2002, meliputi 13 pasal, 3 pasal aturan peralihan, 2 pasal aturan tambahan dan perubahan 2 bab. Perubahan mendasar meliputi 12 hal, yaitu (1) perubahan susunan MPR menjadi terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum; (2) melengkapi aturan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden; (3) pelaksana tugas kepresidenan; (4) Dewan Pertimbangan Presiden menggantikan Dewan Pertimbangan Agung yang dihapuskan; (5) bank sentral; (6) hak mendapat pendidikan bagi setiap warga negara dan prioritas anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20%; (7) negara memajukan kebudayaan nasional, menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional; (8) negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak; (9) syarat perubahan Undang-Undang Dasar; (10) tenggat waktu pembentukan Mahkamah Konstitusi paling lambat 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung; (11) penugasan kepada MPR untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum ketetapan MPRS dan ketetapan MPR untuk diambil putusan pada sidang MPR tahun 2003; dan (12) dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal.

Empat kali perubahan Undang-Undang Dasar yang dilakukan secara bertahap dalam waktu relatif singkat selama 4 tahun, yaitu dari tahun 1999-2002 berjalan begitu saja tanpa suatu grand design yang jelas. Pembahasan dalam sidang MPR tidak mengalami kendala berarti meskipun perdebatan sering berjalan tajam dan alot dengan argumentasi yang mendalam. Ada dua alasan mengapa pembahasan berjalan lancar, yaitu (1) romantisme reformasi masih hangat dalam hati partai politik, anggota MPR dan para aktivis; dan (2) tercapainya kesepakatan dasar dalam Panitia Ad



Hoc I MPR yang dijadikan pegangan oleh para anggota MPR dalam melakukan perubahan terhadap UUDNRI Tahun 1945 yang meliputi (a) tidak mengubah Pembukaan UUDNRI Tahun 1945; (b) tetap mempertahankan NKRI; (c) mempertegas sistem pemerintahan presidensial; (d) penjelasan UUDNRI Tahun 1945 ditiadakan serta hal-hal yang normatif dalam penjelasan dimasukkan dalam pasal-pasal, dan (e) perubahan dilakukan dengan "addendum". Dalam empat kali perubahan Undang-Undang Dasar secara kuantitatif dan kualitatif sebetulnya wajah Undang-Undang Dasar sebelum perubahan nyaris tak dikenali lagi. Jimly Asshiddiqie (2006:61) antara lain mengemukakan "Dari segi kuantitatif saja sudah dapat disimpulkan bahwa sesungguhnya UUDNRI Tahun 1945 setelah mengalami empat kali perubahan, sudah berubah sama sekali menjadi satu konstitusi baru. Hanya nama saja yang dipertahankan sebagai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sedangkan isinya sudah berubah secara besar-besaran."³¹

Mengenai hubungan negara dengan masyarakat pasca perubahan UUDNRI Tahun 1945 belum menunjukkan perubahan yang signifikan. Hak-hak warga negara yang dijamin dalam konstitusi dan kewajiban negara untuk memenuhinya belum sepenuhnya terwujud. Prinsip kedaulatan negara masih menonjol daripada kedaulatan rakyat. Rakyat belum sepenuhnya menjadi subyek yang mesti diberikan pelayanan oleh negara, pelayanan publik yang berasaskan kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, profesionalisme, partisipatif, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, serta kemudahan dan keterjangkauan baru sebatas wacana dan belum menjadi kenyataan dalam kehidupan sehari-hari. Aparat negara masih bermental "pangreh" ketimbang "pamong" apalagi "abdi" rakyat. Amanat Pembukaan UUDNRI Tahun 1945 untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa yang mengandung makna negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif, memang telah dijabarkan dalam Undang-

³¹ A.A Oka Mahendra (<http://ditjenpp.kemenumham.go.id/htn-dan-puu/685-perubahan-undang-undang-dasar-antara-harapan-dan-kenyataan.html>) diakses pada 20 Mei 2020

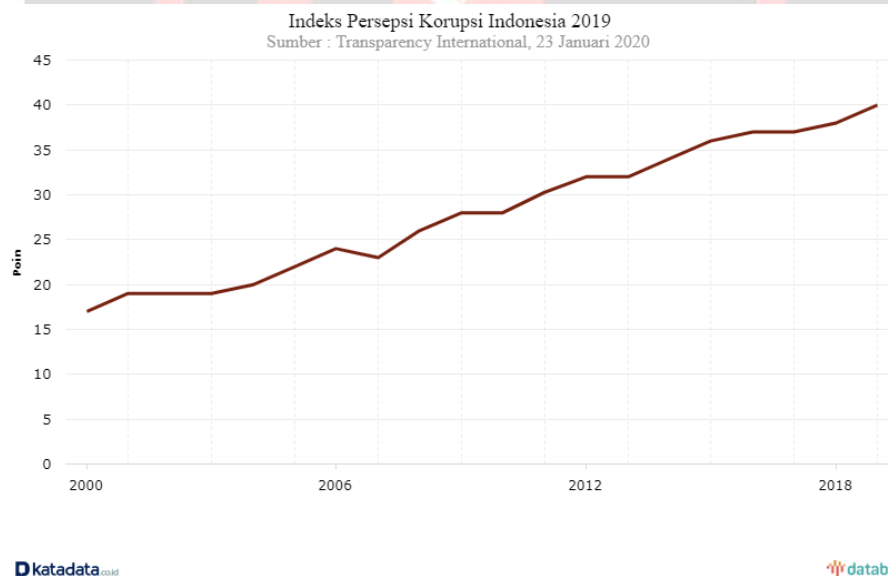


Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Namun gerakan dari regulasi menuju implementasi undang-undang berjalan lamban.

Sangat boleh jadi kelemahan dan kekurangan UUDNRI Tahun 1945 pasca perubahan merupakan kendala dalam mewujudkan harapan rakyat yang begitu besar pada era reformasi yang mendambakan pemerintahan demokratis, konstitusional, adil, berpihak kepada rakyat, dan mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat di seluruh pelosok tanah air melalui pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan, menghormati hak asasi manusia dan menjaga kelestarian lingkungan hidup.

Pemberantasan Korupsi di Era Jokowi

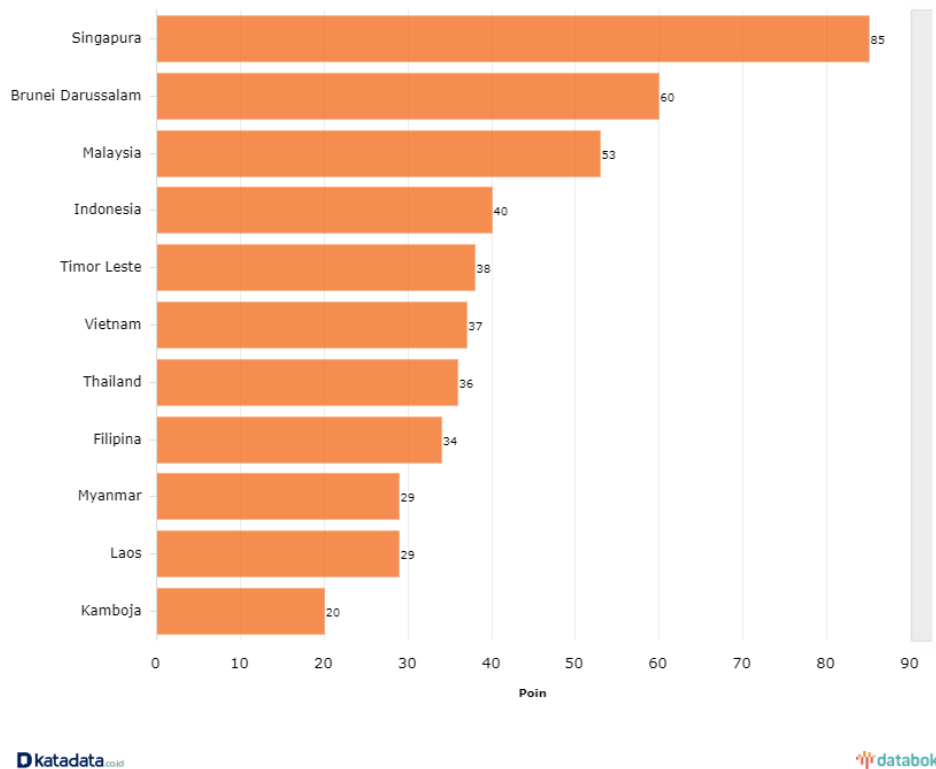
Indeks persepsi korupsi Indonesia pada 2019 sebesar 40 poin. Angka ini naik 2 poin dari tahun sebelumnya yang sebesar 38. Meski naik, Transparency International memberikan catatan bahwa kemandirian dan keefektifan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dilemahkan oleh pemerintah Indonesia. Survei indeks persepsi korupsi 2019 melibatkan 180 negara. Skor 0 artinya negara tersebut sangat korup, sebaliknya skor 100 menandakan negara tersebut bersih dari korupsi.



Sementara di Asia Tenggara sendiri, Indeks persepsi korupsi Indonesia pada 2019 berada di peringkat empat Asia Tenggara. Skor yang didapatkan Indonesia sebesar 40 poin, naik 2 poin dari 2018 yang sebesar 38. Singapura menjadi negara di Asia Tenggara dengan indeks persepsi korupsi tertinggi sebesar 85 poin.



Indeks Persepsi Korupsi Asia Tenggara 2019



Dalam pemberantasan korupsi di masa pemerintahan Jokowi, terdapat beberapa catatan, terutama terkait upaya pelemahan yang dilakukan kepada KPK baik secara kelembagaan ataupun melalui mekanisme Revisi Undang-Undang KPK. Dapat diuraikan serangan terhadap KPK ini tidak hanya dalam bentuk pelemahan secara lembaga, tetapi juga dalam bentuk teror atau serangan terhadap pribadi/keluarga para pegawai KPK hingga penyisipan capim KPK yang secara kriteria bermasalah dalam "rapor merah" masyarakat sipil anti-korupsi. Upaya pelemahan secara lembaga sendiri dapat dilihat dari wacana revisi dan judicial review UU KPK hingga hak angket yang diajukan DPR terhadap KPK. Para pegawai KPK pun sudah puas dengan segala bentuk ancaman dan teror yang bertujuan "mematahkan" semangat dan mental mereka untuk memberantas korupsi di negeri ini. Yang terbaru adalah mengenai kasus penyiraman yang menimpa penyidik senior KPK, Novel Baswedan. Sudah hampir tiga tahun kasus Novel Baswedan mangkrak dan tak ada penjelasan.

Serangan dalam bentuk revisi UU KPK bukanlah barang baru dan ini bagaikan badai musiman yang harus dihadapi oleh KPK selaku lembaga independen. Pada Oktober 2010 dapat dikatakan suara untuk melemahkan KPK mulai bersenandung. Pada masa itu Komisi Hukum DPR memiliki wacana untuk merevisi UU KPK. Situasi itu pun berlanjut pada 2011 ketika revisi UU KPK menjadi bagian dari 70 Program Legislasi Nasional (Prolegnas) prioritas. Sempat disetujui oleh 7 fraksi di DPR pada 2012, namun akhirnya Presiden SBY pada masa itu menyatakan revisi UU KPK belum diperlukan.



Tidak cukup sampai di situ, pada 2015 DPR kembali memasukkan revisi UU KPK ke Prolegnas, namun upaya revisi itu pun masih belum dapat terwujud. Mencoba dengan formula yang baru, Pada 2017 melalui Badan Keahlian DPR pun mencoba untuk menarik hati para akademisi di lingkungan universitas dengan melakukan sosialisasi dalam bentuk seminar nasional dengan tema "Urgensi Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi".

Alih-alih berhasil mendapat dukungan dan respons positif dari lingkungan kampus, sosialisasi tersebut malah menjadi momen "bulan-bulanan" bagi Badan Keahlian DPR karena mendapat kritikan tajam dan pedas dari para aktivis dan akademisi kampus. DPR kembali mengulangi perangnya pada 2019 ini. DPR mensahkan revisi UU KPK dengan 5 isu krusial, yakni menginginkan: 1) KPK sebagai lembaga penegak hukum yang berada pada cabang kekuasaan eksekutif dan pegawai KPK merupakan ASN; 2) Kegiatan penyadapan yang harus melalui izin dewan Pengawas KPK; 3) Sinergi KPK dengan lembaga penegak hukum lainnya; 4) LHKPN, tugas, dan wewenang KPK untuk diawasi oleh Dewan Pengawas KPK; 5) KPK memiliki kewenangan menghentikan penyidikan dan penuntutan tipikor apabila penyidikan dan penuntutannya tidak selesai dalam jangka waktu paling lama satu tahun.³²

Dapat disimpulkan serangan-serangan terhadap KPK dari tahun ke tahun melalui revisi UU KPK bertujuan untuk 1) Menghilangkan kekuatan independensi KPK selaku lembaga yang bebas dari intervensi pihak manapun, termasuk intervensi Presiden; 2) Menginginkan KPK memiliki kewenangan mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) sehingga membuka celah terhadap perkara-perkara tertentu yang sarat akan unsur politik dan kepentingan dapat dihentikan saat proses hukum berjalan; 3). Merusak integritas pegawai dengan mengubah pola rekrutmen pegawai KPK; 4). Memperlambat kinerja penindakan oleh penyidik dan penuntut KPK dengan pola birokrasi yang kental dengan konflik kepentingan; 5) Memperkecil ruang dan kesempatan KPK untuk dapat melakukan "supervisi" kasus.

ICW mencatat, pemberantasan korupsi di era Jokowi termasuk yang suram, hal itu bukan tanpa alasan. Pertama, Presiden Jokowi merestui Firli Bahuri sebagai Ketua KPK periode 2019-2023. Firli, sebelumnya disebut melanggar etik karena bertemu dengan pihak berperkara, yakni Tuanku Guru Bajang selaku saksi dalam penyelidikan divestasi Newmount. Kedua, Jokowi dianggap ingkar janji karena menyetujui revisi UU KPK yang dianggap melemahkan komisi antirasuah. Presiden tidak memanggil seluruh pimpinan partai untuk menghentikan revisi UU KPK. Jokowi juga tidak menerbitkan Perppu KPK untuk menjawab kegelisahan pegiat antikorupsi. Ketiga, Jokowi tidak menyelesaikan perkara penyiraman air keras Novel Baswedan. Kasus tersebut tidak selesai sejak 2017 lalu dan masih menyimpan banyak pertanyaan hingga saat ini.³³

³² Maulana Fajri Adrian dalam <https://news.detik.com/kolom/d-4721000/jalan-terjal-pemberantasan-korupsi-di-era-reformasi> diakses pada 20 Mei 2020

³³ Dilansir dari <https://tirto.id/hari-antikorupsi-suramnya-pemberantasan-korupsi-di-era-jokowi-em7P> diakses pada 20 Mei 2020



Catatan Terhadap Otonomi Khusus Papua

Salah satu persoalan penting yang menjadi *concern* dari gerakan reformasi tahun 1998 adalah upaya untuk membangun suatu sistem politik dan tata pemerintahan yang lebih demokratis. Gagasan perubahan ini beranjak dari refleksi pengalaman hidup masa Orde Baru di mana sentralisasi telah menutup ruang partisipasi masyarakat dalam pengembangan pembangunan daerah. Model sentralistik juga menyebabkan adanya ketimpangan distribusi kue pembangunan ke daerah sehingga pada akhirnya menimbulkan berbagai persoalan, diantaranya kekecewaan dan protes yang sering kali disikapi secara represif oleh pemerintah pusat³⁴.

Pengalaman di Papua memperlihatkan berbagai persoalan pembangunan yang sarat dengan ketimpangan dan perlakuan represif terhadap kelompok kritis terhadap kebijakan pemerintah. Bagi pemerintah pusat, aktivitas kelompok kritis ini dianggap sebagai gejala sosial politik yang dapat berpotensi menimbulkan ancaman terhadap stabilitas sosial politik dan integrasi nasional. Sehingga, perlu untuk disikapi secara tegas dengan mengedepankan pendekatan keamanan (*security approach*). Hal inilah yang kemudian justru semakin memperuncing permasalahan dan mengakibatkan berbagai pelanggaran HAM di Papua.

Momentum perubahan yang dibawa oleh arus reformasi memberikan kesempatan bagi seluruh pihak untuk menata ulang hubungan pusat dan daerah, termasuk konsep pembangunan daerah diseluruh tanah air. Secara nasional, tata pemerintahan demokratis ini diwujudkan dalam bentuk perubahan UU No 5 Tahun 1974 yang sebelumnya dianggap sebagai landasan legal bagi dominasi pusat Undang - Undang No 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah kemudian muncul sebagai bentuk penyempurnaan. Dalam konteks Papua, penerapan otonomi daerah merupakan bagian dari langkah maju yang dibuat untuk menterjemahkan prinsip desentralisasi pemerintahan dalam UU No. 22 Tahun 1999 yang disesuaikan dengan dinamika dan kekhususan potensi dan penanganan masalah Papua yang kemudian ditindaklanjuti dengan dirumuskannya UU No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua. Perubahan itu dimaksudkan untuk menyelesaikan berbagai persoalan pembangunan menjawab tuntutan masyarakat Papua, sekaligus sebagai strategi kebijakan politik dan hukum untuk tetap merangkul Papua dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia³⁵.

Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua adalah suatu kebijakan yang bernilai strategis dalam rangka peningkatan pelayanan (*service*), dan akselerasi pembangunan (*acceleration development*), serta pemberdayaan (*empowerment*) seluruh rakyat di Provinsi Papua, terutama orang asli Papua. Melalui kebijakan ini diharapkan dapat mengurangi kesenjangan antar Provinsi Papua dengan Provinsi-Provinsi lain dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta akan memberikan peluang bagi orang asli Papua untuk berkiprah di wilayahnya sebagai pelaku sekaligus sasaran pembangunan.

³⁴ Azmi Muttaqin, Otonomi Khusus Papua Sebuah Upaya Merespons Konflik dan Aspirasi Kemerdekaan Papua, Jurnal Undip, hal 9.

³⁵ *Ibid* hal 10.



Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai akibat dari penetapan Otonomi Khusus ini, maka ada perlakuan berbeda yang diberikan Pemerintah kepada Provinsi Papua. Dengan kata lain terdapat hal-hal mendasar yang hanya berlaku di Provinsi Papua dan tidak berlaku di Provinsi lain di Indonesia.

Menurut Scott A. Bollens (2001), otonomi daerah dilihat mempunyai kelebihan atau manfaat dalam masyarakat yang heterogen. Melalui otonomi kalangan minoritas dapat lebih terlibat aktif dalam politik, menawarkan prospek bagi minoritas untuk mempertahankan kebudayaannya, meningkatkan kesempatan untuk lahir dan terbangunnya koalisi antar-etnis, dan memberikan kesempatan yang luas bagi negara-negara yang berpotensi terpecah-belah untuk mengusahakan jalan keluar secara konstitusional³⁶.

Tetapi otonomi dapat pula menghadapi resistensi dan menghasilkan dampak negatif, termasuk kekhawatiran bahwa otonomi bisa merupakan "batu loncatan" untuk pemisahan diri, kekhawatiran dari pimpinan-pimpinan mayoritas bahwa mereka mungkin saja akan kehilangan dukungan suara, menguatnya identitas etnis atau terciptanya bentuk-bentuk identitas baru, terjadinya kompromi terhadap apa yang dianggap sebagai nilai-nilai fundamental suatu negara, dan adanya resistensi untuk berlangsungnya konsultasi dan kompromi bagi kesuksesan devolusi kekuasaan pemerintahan.

Kebijakan otonomi khusus Papua yang diundangkan melalui UU 21/2001, November 2001, mempunyai banyak perbedaan yang penting dan mendasar dibandingkan dengan UU otonomi daerah yang berlaku untuk daerah - daerah lainnya. Undang-undang ini adalah kompromi politik yang sangat penting dan mendasar dan memang dimaksudkan untuk merespon tuntutan kemerdekaan di Papua. Proses penyusunannya sendiri dilakukan sangat partisipatif, melalui konsultasi berbagai stakeholders di Papua dan diskusi yang cukup intens di antara tim perumus di Papua untuk kemudian dibawa ke dalam proses legislasi DPR di Jakarta.

Substansi penting dari kebijakan otonomi khusus itu juga dirumuskan oleh Tim Asistensi yang dibentuk oleh pemerintah Provinsi Papua sebagai masukan dalam pembahasan draft RUU Otsus Papua sebagai berikut³⁷:

Pertama, penerapan desentralisasi pemerintahan. Otonomi khusus merupakan bentuk dari desentralisasi politik asimetris menengahi konflik yang melanda Papua. Di satu sisi, masyarakat tetap dapat melaksanakan hak - haknya untuk menentukan nasib sendiri dengan memanfaatkan ruang politik, sosial ekonomi, dan kebudayaan yang telah diciptakan melalui otonomi khusus

³⁶ Prof Scott A. 2001. Bollens, "Regional and Local Authonomy in Transitioning Societies," dalam International IDEA, "Continuing Dialogues towards Constitutional Reform in Indonesia," International IDEA. Jakarta

³⁷ Jacobus Perviddya Sollosa. 2005. Otonomi Khusus Papua: Mengangkat Martabat Rakyat Papua di Dalam NKRI, Sinar Harapan. Jakarta



Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta

Jl. RS. Fatmawati-Pondok Labu Jakarta Selatan 12450 Telp. 7656971

fax. 7656904 Email : bmfhupnvj@gmail.com



tanpa harus menjadi ancaman bagi Negara yang berdaulat. Di sisi lain, pemerintah pusat, tidak perlu merasa khawatir bahwa pelaksanaan otonomi khusus akan mengarah pada disintegrasi.

Kedua, perlindungan terhadap hak-hak dasar penduduk asli Papua. Hal ini dimaksudkan untuk memungkinkan masyarakat Papua dapat mengembangkan kemampuan diri yang dikaruniakan Tuhan kepadanya secara baik dan bermartabat, sehingga dalam waktu secepat - cepatnya rakyat Papua dapat menjadi warga Negara Indonesia dan anggota masyarakat dunia yang modern dan sejajar dengan bangsa - bangsa maju manapun dengan tidak meninggalkan identitas dan jati dirinya.

Ketiga, demokrasi dan kedewasaan berdemokrasi. Melalui Otsus ini hendak didorong kemampuan masyarakat Papua untuk memanfaatkan perangkat demokrasi yang tersedia dalam negara modern seperti partai politik, pemilihan umum, dan lembaga - lembaga perwakilan rakyat agar berbagai aspirasi yang dimiliki dapat disalurkan secara baik dan memiliki legalitas yang kuat dan efektif demi tercapainya kehidupan berdemokrasi secara dewasa dan bertanggungjawab.

Keempat, penghargaan terhadap etika dan moral. Mendorong aparat pemerintah dan seluruh masyarakat Papua mempraktekan ajaran agama masing-masing dalam kehidupan sehari-hari. Hanya dengan cara inilah seluruh rakyat Papua dapat menikmati kesejahteraan yang sesungguhnya baik jasmani maupun rohani.

Kelima, penghormatan terhadap HAM. Pelaksanaan pembangunan Papua akan dilakukan dengan mengubah cara - cara dan praktek pembangunan dimasa lalu yang berpeluang menimbulkan pelanggaran HAM. Pendekatan keamanan dan militer yang berlebihan akan dikesampingkan melalui mekanisme dialog.

Keenam, penegakan supremasi hukum. Supremasi hukum menjadi landasan dalam penyelenggaraan pemerintahan, proses peradilan dan penegakan HAM. Hukum dijalankan secara adil dan efektif tanpa memihak kepentingan kekuasaan.

Ketujuh, penghargaan terhadap pluralisme. Toleransi terhadap pluralitas akan dipromosikan sebagai instrument membangun masyarakat Papua meski secara mayoritas merupakan rumpun kebudayaan Melanesia yang bercampur dengan denominasi gereja.

Kedelapan, persamaan kedudukan, hak dan kewajiban sebagai warga Negara. Pengakuan atas kesamaan hak dan kewajiban sebagai warga Negara ini perlu dilaksanakan secara bijaksana dan peka terhadap kondisi objektif sebagian masyarakat Papua yang kondisi sosial ekonomi dan politiknya memerlukan perlindungan tertentu. Perlindungan itu diharapkan dapat mengembangkan kemampuan diri masyarakat Papua untuk dalam waktu yang secepat - cepatnya dapat terlayani hak - hak dan memenuhi kewajiban - kewajibannya sama seperti semua warga Negara.

Seiring dengan itu terdapat pula hal-hal yang berlaku di daerah lain yang tidak diberlakukan di Provinsi Papua, seperti:

- Sistem legislatif yang bersifat bikameral, yaitu DPR Papua yang dipilih melalui



- Pemilu, dan MRP (Majelis Rakyat Papua), "yang merupakan representasi kultural orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua, dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama." MRP beranggotakan orang-orang asli Papua yang terdiri atas wakil-wakil adat, wakil-wakil agama, dan wakil-wakil perempuan yang jumlahnya masing-masing sepertiga dari total anggota MRP.
- Bahwa Gubernur dan Wakil Gubernur haruslah orang asli Papua
- Penduduk Provinsi Papua dapat membentuk partai politik. Rekrutmen politik oleh partai politik di Provinsi Papua dilakukan dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua.
- Bahwa Provinsi Papua akan memperoleh Penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus yang besarnya setara dengan 2% (dua persen) dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan kesehatan. Selain itu juga Provinsi Papua memperoleh proporsi bagi hasil dari pendapatan yang berasal dari sumberdaya alam lebih besar dibandingkan daerah-daerah lainnya
- Penghormatan hak-hak azasi manusia, dengan kewajiban pemerintah membentuk perwakilan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Pengadilan Hak Asasi Manusia, dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Provinsi Papua sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tugas Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi adalah untuk melakukan klarifikasi sejarah Papua untuk pemantapan persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan merumuskan dan menetapkan langkah-langkah rekonsiliasi.
- Pengerahan militer melalui pertimbangan pemerintahan daerah (legislatif dan eksekutif) dan polisi yang bertanggung-jawab kepada gubernur

Akan tetapi penerapannya, Otsus hingga kini belum berjalan optimal. Berbagai kendala menghinggapi perjalanannya diantaranya; distribusi kewenangan dan aliran dana yang tidak jelas, inkonsistensi pemerintah pusat dan Pemda Papua, hingga konflik kepentingan dan kekuasaan di antara elit lokal Papua, yang akhirnya mengakibatkan menurunnya kepercayaan masyarakat Papua.

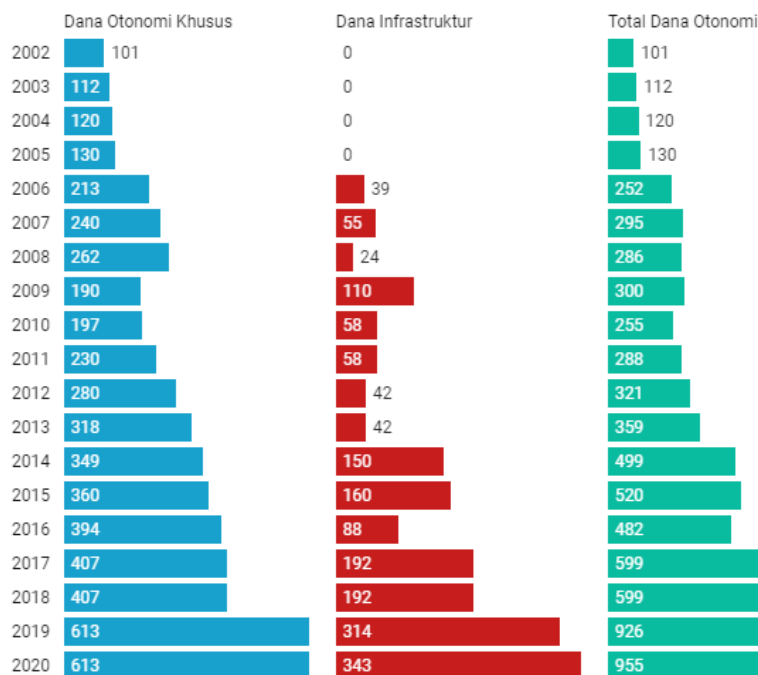
Konflik yang terjadi di Papua berakar dari sebuah ketidakadilan yang bersumber dari ketidakmerataan distribusi hasil-hasil pembangunan ekonomi yang dijalankan oleh orde baru. Proses ketidakmerataan distribusi hasil-hasil pembangunan ekonomi ini pada akhirnya terlembaga menjadi sebuah upaya pemiskinan yang sifatnya terstruktur dan permanen apakah itu memang disengaja atau secara otomatis konsep pembangunan ekonomi yang dijalankan dan sekaligus berfungsi sebagai sebuah ideologi negara mau tidak mau harus lebih memperhatikan kebutuhan pusat daripada daerah sebagai sumber kekuatan dana pembangunan³⁸.

³⁸ Theodor Rathgeber. 2006. Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya di Papua Barat, Studi Realitas Sosial dan Perspektif Politis, Sinar Harapan, Jakarta. hal 52



Pemerintah Indonesia berencana untuk mengevaluasi pengucuran dana otonomi khusus (otsus) untuk Papua. Pencairan dana untuk wilayah paling timur ini sudah berlangsung selama dua dekade. Penggelontoran dana otsus yang dimulai sejak 2000 gagal untuk mendukung pembangunan dan pertumbuhan ekonomi daerah Papua. Hingga tahun 2020, pemerintah telah mengalokasikan dana sebesar US\$7.4 miliar yang setara dengan lebih dari setengah produk domestik bruto Papua pada tahun 2019.

Dana Otonomi Khusus Papua 2002 - 2020



Pada tahun 2019, Papua juga menerima dana desa sebesar \$4.6 miliar dan \$1.9 miliar untuk pembangunan infrastruktur. Namun dengan bantuan finansial yang sangat besar tersebut, pertumbuhan ekonomi Papua tetap saja mandek. Data terbaru dari Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa perekonomian Papua mengalami kontraksi hingga minus 15.75% pada kuartal terakhir 2019. Pertumbuhan Domestik Regional Bruto terjun bebas dari 7.37% pada tahun 2018 ke minus 13.63% pada kuartal pertama 2019. Banyak laporan yang mempertanyakan efektivitas dana otonomi khusus karena dianggap tidak berhasil menyelesaikan permasalahan Papua yang begitu kompleks. Hal ini disebabkan karena masalah di Papua memiliki keterkaitan erat dengan isu politik dan sosial di daerah tersebut³⁹.

Setelah pemerintahan Suharto berakhir pada 1998, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang (UU) Otsus Papua pada tahun 2001 yang menjamin hak politik, ekonomi, dan budaya masyarakat Papua untuk mengelola daerah mereka sendiri. UU ini jugalah yang menginstruksikan pengalokasian dana otsus untuk Papua. Akan tetapi peraturan yang bertujuan untuk menjamin

³⁹ Asmiati Malik (dalam <https://theconversation.com/rencana-evaluasi-dana-otsus-papua-mengapa-uang-tidak-bisa-selesaikan-masalah-di-papua-132190>) diakses pada 20 Mei 2020



hak-hak masyarakat Papua hanyalah omong kosong. Masyarakat Papua merasa pembentukan undang-undang ini sangat elitis dan terpusat. Proses perumusannya hanya melibatkan beberapa elite dan grup intelektual dari Jakarta dan Papua. Perlakuan tersebut memupuk kembali rasa ketidakadilan dan keterpinggiran masyarakat Papua yang diderita semenjak masa Suharto. Ketidakadilan inilah yang membuat masyarakat Papua tidak percaya pada pemerintah dan kemudian memicu gerakan separatis seperti yang terjadi pada era Suharto.

Pada akhirnya, dana otsus tidak mampu menyelesaikan permasalahan sosial dan ekonomi Papua. Kita masih menemukan tingginya angka kekurangan gizi di daerah Papua. Penelitian terbaru pada tahun 2019, menunjukkan bahwa Papua adalah wilayah dengan angka stunting tertinggi di Indonesia. Angka pengangguran yang tinggi di Papua juga merugikan ekonomi lokal. Data terbaru mengindikasikan 10% dari 4,2 juta penduduk menganggur. Buruh tidak terampil dan tidak berpendidikan mendominasi bursa pasar tenaga kerja dan hal ini menjebak masyarakat Papua pada lingkaran setan kemiskinan.

Orang yang hidup di bawah garis kemiskinan tidak akan mampu menyediakan makanan yang bernutrisi untuk anak-anak mereka. Dan anak-anak yang tumbuh dalam kondisi semacam ini tidak akan mampu memaksimalkan potensi mereka karena [kapasitas kognitif mereka yang rendah]. Saat mereka mencapai usia produktif, hal tersebut akan juga mempengaruhi produktivitas mereka. Semua faktor tersebut menyebabkan produktivitas dan penghasilan Papua menjadi rendah, pertumbuhan ekonomi yang lambat, yang pada akhirnya membuat Papua semakin bergantung pada bantuan finansial.

Terkait kondisi sosial politik di Papua, Pemerintahan Jokowi juga didesak untuk menarik pasukan militer dari tanah Papua. Pada Desember 2018-2019, terdapat Konflik di Nduga, Papua bermula setelah insiden penembakan sejumlah pekerja proyek Trans Papua jalur Wamena - Mamugu yang melewati Nduga oleh kelompok pro-kemerdekaan di Papua, Desember 2018. Sementara itu, sejak kasus rasisme terhadap mahasiswa Papua terjadi di Surabaya, Agustus 2019, pemerintah pusat terus menambah aparat keamanan di Kabupaten Nduga, Lanny Jaya, Puncak, Puncak Jaya, Intan Jaya, Paniai, Deiyai dan Dogiai⁴⁰.

Namun, menurut Peneliti Tim Kajian Papua dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, atau LIPI, Aisyah Putri Budiarti, penyelesaian isu Papua tidak cukup hanya dengan pendekatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan. Menurut studi yang dilakukan LIPI, terdapat 4 akar masalah di Papua. Pertama, masalah sejarah dan status politik integrasi Papua ke Indonesia.

Kedua, masalah operasi militer yang terjadi karena konflik tersebut di atas yang tak terselesaikan. Operasi militer yang berlangsung sejak tahun 1965 hingga kini, membuat masyarakat Papua memiliki catatan panjang mengenai kekerasan negara dan pelanggaran hak asasi manusia. Hal itu membuat masyarakat Papua semakin sakit hati terhadap Indonesia. Luka kolektif itu terpendam lama dan selalu mereka sosialisasikan itu di rumah-rumah. Ketiga, semua hal di atas membuat

⁴⁰ Dilansir dari <https://www.bbc.com/indonesia/51432649> diakses pada 20 Mei 2020



masyarakat Papua timbul stigma sebagai orang yang termarginalisasikan. Dengan migrasi, pembangunan, dan lain-lain yang tidak melibatkan orang Papua, maka mereka merasa tersingkir.

Jika sudah merasa tersingkir dengan kenyataan kondisi pendidikan dan kesehatan yang buruk, masyarakat Papua semakin merasa terdiskriminasi oleh proses modernisasi. "Kalau Anda kurang gizi dan bodoh, maka Anda tidak akan dapat pekerjaan yang baik. Di situ Anda terdiskriminasi oleh struktur," jelas Muridan, yang merupakan seorang peneliti LIPI⁴¹ Keempat, kegagalan pembangunan Papua. Menurut LIPI, ukurannya sederhana saja, yaitu pendidikan, kesehatan, dan ekonomi rakyat.

Kepala Komnas HAM Perwakilan Papua, Frits B Ramandey mencatat total 154 pengaduan telah masuk ke pihaknya sepanjang 2019 terkait kasus pelanggaran HAM di Papua. Tahun 2019, pengaduan yang masuk sebanyak 154, atau lebih banyak jika dibandingkan dengan tahun lalu yang hanya 68 pengaduan. Sementara pada 2017 sebanyak 89 pengaduan, pada 2016 sebanyak 124 pengaduan dan 2015 sebanyak 103 pengaduan. Dalam kurun 2015-2018 itu aparat keamanan itu menjadi peringkat pertama pihak yang diadukan ke Komnas HAM. Namun dalam tahun ini, 2019, dalam konteks Papua, itu justru dilakukan oleh kelompok yang melakukan tindakan-tindakan itu secara massal sebesar 47 persen⁴².

Berdasarkan tema atau hak yang diadukan adalah tentang hak hidup sebanyak 48 kasus dalam kurun waktu lima tahun terakhir (2015-2019), hak pendidikan tiga kasus, hak tersangka 12 kasus, hak pelapor tujuh kasus, hak tahanan dan narapidana delapan kasus, hak rasa aman delapan kasus, dan hak atas pekerjaan sebanyak delapan kasus. Sisanya, aduan tentang hak warga negara, hak milik, hak atas ganti rugi, hak anak, hak memperoleh keadilan, hak atas kesejahteraan, dan lainnya, itu rata-rata 1 hingga tiga kasus.

Narahubung:

Faisal (081385047610)

⁴¹ Dilansir dari <http://politik.lipi.go.id/in/kolom/kolom-papua/547-riset-lipi-empat-akar-masalah-konflik-papua-penyelesaian-hanya-dengan-dialog-tak-bisa-dengan-intervensi-kekerasan-.html> diakses pada 20 Mei 2020

⁴² Dilansir dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191211080848-20-455921/komnas-ham-papua-terima-154-pengaduan-sepanjang-2019> diakses pada 20 Mei 2020



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Poesponegoro, Marwati Djoened. 2010. *Sejarah Nasional Indonesia VI*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Aritonang, Diro. 1999. *Runtuhnya Rezim dari pada Soeharto*. Jakarta: Pustaka Hidayah.
- Suryanegara, Ahmad Mansyur. 1998. *Menemukan Sejarah*. Bandung: Mizan.
- Sejarah Indonesia Modern 1200-2004 (Jakarta: Serambi. 2007), hal 653.
- Edward, Aspinall. 2000. *Titik Tolak Reformasi Hari-hari Berakhirnya Presiden Soeharto*. Yogyakarta: LKIS.
- Suryanegara, Ahmad Mansyur. 2002. *API Sejarah 2*. Bandung: PT. Salamadani Pustaka Semesta.
- Riclefs, M.C. 2001. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*. Jakarta: PT. Serambi Ilmu Semesta.
- Hartono, Sunaryati. 1991. *Politik Hukum Menuju Suatu Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni.
- Rathgeber, Theodore. 2006. *Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya di Papua Barat, Studi Realitas Sosial dan Perspektif Politis*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Sumule, Agus. 2003. *Mencari Jalan Tengah, Otonomi Khusus Provinsi Papua*. Jakarta: PT Gramedia.
- Perviddy Sollosa, Jacobus. 2005. *Otonomi Khusus Papua: Mengangkat Martabat Rakyat Papua di Dalam NKRI*. Jakarta: Sinar Harapan.
- A, Scott. 2001. *Regional and Local Authonomy in Transitioning Societies*. Jakarta: International IDEA.
- Tambunan, Arifin. 1984. *Pejuang dan Prajurit: Konsepsi dan Implementasi Dwifungsi ABRI*. Jakarta: Sinar Harapan
- Sjamsuddin, Nazaruddin. 1991. *Jejak Langkah Pak Harto*. Jakarta : Citra Lamtoro Gung Persada.

Jurnal

- Emong Supardjaja, Komariah. 2004. *Mekanisme Nasional untuk Penyelesaian Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat*. Jakarta: Jurnal HAM, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Vol.2 No.2 tahun 2004.
- Setiadi, Wicipto. 2012. *Pembangunan Hukum Dalam Rangka Meningkatkan Supremasi Hukum*. Jakarta: Jurnal Rechtvinding BPHN Volume I Nomor 1.
- Rajab, Syamsudin. 2018. *Politik Hukum Penyelesaian HAM berat di era pemerintahan Jokowi-JK*. Makasar: Jurnal Politik Profetik Volume 6, No. 2 Tahun 2018.



Muttaqin, Azmi. *Otonomi Khusus Papua Sebuah Upaya Merespons Konflik dan Aspirasi Kemerdekaan Papua*. Semarang: Jurnal Undip.

Dokumen

Visi Misi Jokowi-JK yang disampaikan ke KPU pada Mei 2014. (http://kpu.go.id/koleksigambar/VISI_MISI_Jokowi-JK.pdf)

Laporan Komnas HAM oleh Tim Ad-Hoc Penyelidikan Pelanggaran HAM Berat Peristiwa 1965-1966 tanggal 23 Juli 2012.

Laporan Kontra: "Pemerintahan Jokowi Tidak Akuntabel dalam Hak Asasi Manusia", (<http://kontras.org/backup/home/index.php?id=2177&module=pers#10>)

Laporan hasil penyelidikan KPP-HAM Komnas HAM Peristiwa Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II (TSS 1998) tanggal 27 Maret 2002.

Departemen Pertahanan dan Keamanan dalam Dwifungsi dan Kekaryaan ABRI tahun 1978

Internet

A.A Oka Mahendra (<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/685-perubahan-undang-undang-dasar-antara-harapan-dan-kenyataan.html>) diakses pada 20 Mei 2020

Maulana Fajri Adrian dalam <https://news.detik.com/kolom/d-4721000/jalan-terjal-pemberantasan-korupsi-di-era-reformasi> diakses pada 20 Mei 2020

Asmiati Malik (dalam <https://theconversation.com/rencana-evaluasi-dana-otsus-papua-mengapa-uang-tidak-bisa-selesaikan-masalah-di-papua-132190>) diakses pada 20 Mei 2020

http://mahfudmd.com/index.php?page=web_BeritaDetail&id=152&PHPSESSID=oi7k16hepf8hj65p6r5o58813 diakses pada 19 Mei 2020

<http://nasional.kompas.com/read/2014/05/21/1630112/Ini.Janji.Jokowi-JK.soal.HAM> diakses pada 19 Mei 2020

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt589584429f862/komnas-ham-akui-penyelesaian-pelanggaran-ham-masa-lalu-masih-tersendat/> diakses pada 19 Mei 2020

<https://koran.tempo.co/read/berita-utama/448342/penanganan-kasus-ham-di-era-jokowi-dinilai-memburuk> diakses pada 19 Mei 2020

<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-45915543> Diakses pada 19 Mei 2020

<https://nasional.kompas.com/read/2020/01/16/14240401/jaksa-agung-peristiwa-semanggi-i-dan-ii-bukan-pelanggaran-ham-berat> diakses pada 19 Mei 2020

<https://tirto.id/bagaimana-jokowi-khianati-reformasi-dengan-hidupkan-dwifungsi-abri-dgaf> diakses pada 19 Mei 2020



Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta
Jl.RS.Fatmawati-PondokLabu Jakarta Selatan 12450 Telp. 7656971
fax. 7656904 Email : bmfhupnvj@gmail.com



Dilansir dari <https://tirto.id/hari-antikorupsi-suramnya-pemberantasan-korupsi-di-era-jokowi-em7P> diakses pada 20 Mei 2020

<https://www.bbc.com/indonesia/51432649> diakses pada 20 Mei 2020

<http://politik.lipi.go.id/in/kolom/kolom-papua/547-riset-lipi-empat-akar-masalah-konflik-papua-penyelesaian-hanya-dengan-dialog-tak-bisa-dengan-intervensi-kekerasan-.html> diakses pada 20 Mei 2020

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191211080848-20-455921/komnas-ham-papua-terima-154-pengaduan-sepanjang-2019> diakses pada 20 Mei 2020

