



Analisis Yuridis Pasal 9 Undang-Undang Pengadilan Hak Asasi Manusia (Studi Kasus Pembunuhan Munir Said Thalib)

Desia Luluatussholihah¹, Suharso², and Habib Muhsin Syafingi³

Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Magelang, Magelang, Indonesia

E-mail: suharsomh@ummgl.ac.id

DOI: <https://doi.org/10.31603/9706>

ARTICLE INFO

Article history

Received: 02-06-2023

Revised: 24-06-2023

Accepted: 24-07-2023

Keywords

Human Rights Violations

Legal Certainty

Munir Said Thalib

ABSTRACT

This research is motivated by the case of the murder of human rights activist Munir Said Thalib, which is considered a serious human rights violation in the form of a crime against humanity. However, the state has yet to officially classify this as a serious human rights violation and to fully investigate and resolve the case through a Human Rights Court. This situation is attributed, in part, to the weaknesses inherent in Article 9 of the aforementioned law. Therefore, the aim of this research is to juridically analyze Article 9 of Law Number 26 of 2000 concerning the Human Rights Court, along with the factors that contribute to the difficulty in designating the Munir murder case as a serious human rights violation. This study employs a normative juridical approach with a qualitative method. The researcher utilizes a statutory approach and a case approach. In conducting this research, the researcher refers to the legal theory of the "Triadism Law Theory" proposed by Gustav Radbruch. The findings indicate that Law Number 26 of 2000 does not uphold the principle of legal certainty, thereby hindering the realization of three legal objectives: justice, certainty, and legal benefit.

ABSTRAK

Kata Kunci

Pelanggaran HAM

Kepastian Hukum

Munir Said Thalib

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh kasus pembunuhan aktivis HAM, Munir Said Thalib yang dipandang sebagai suatu pelanggaran berat HAM berupa tindak kejahatan terhadap kemanusiaan. Namun negara tak kunjung menetapkan hal tersebut sebagai pelanggaran berat HAM dan mengungkap kasus tersebut serta menyelesaikannya melalui Pengadilan HAM. Hal tersebut tak lepas dari peran Pasal 9 undang-undang a quo yang mengandung kelemahan. Maka tujuan dari penelitian ini adalah menganalisis secara yuridis Pasal 9 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia serta faktor-faktor yang mempengaruhi sulitnya penetapan kasus pembunuhan Munir sebagai pelanggaran berat HAM. Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif dengan metode kualitatif. Peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan kasus (case approach). Dalam melakukan penelitian, peneliti merujuk pada teori tujuan hukum "Triadism Law Theory" oleh Gustav Radbruch. Hasilnya, ditemukan bahwa Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tidak menjunjung asas kepastian hukum yang menjadikan sulit dicapainya tiga tujuan hukum, yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum.

1. PENDAHULUAN

Hak asasi manusia adalah hak dasar yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa yang dimiliki manusia sejak ia dilahirkan di dunia. Setiap manusia atau individu memiliki hak yang harus dilindungi dan dihormati oleh individu yang lain, tak terkecuali oleh negara dimana ia tinggal. Negara harus menjamin setiap warga negaranya mendapatkan haknya masing-masing. Salah satu upaya negara dalam menjaga hak asasi warga

negaranya adalah dengan membuat suatu aturan atau hukum positif yang berperan sebagai pelindung atau penjamin terlaksananya hak asasi manusia dalam kehidupan bernegara.¹

Indonesia melahirkan beberapa aturan yang mengatur tentang jaminan terlaksananya HAM, yaitu pertama dengan dibentuknya Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 sebagai cikal bakal konstutualitas perlindungan HAM di Indonesia. Pada tahun 1999, Indonesia melahirkan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia dan kemudian di tahun 2000, dimasukkan 10 Pasal baru tentang HAM dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia, yaitu pada Bab XA Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, disusul dengan diterbitkannya Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Meski demikian, isu tentang hak asasi manusia tak dapat terelakkan dan akan tetap mewarnai sejarah setiap negara. Di Indonesia, tragedi tentang HAM terjadi dalam beberapa momen seperti tragedi Timor Timur, Talangsari, Tanjung Priok, serta Kerusuhan Mei 1998 yang menjadi latar belakang lahirnya kelompok, organisasi, serta komisi yang terdiri dari aktivis, mahasiswa, serta civil society pemerhati HAM. KontraS adalah suatu komisi yang berfokus pada penyelesaian kasus kaitannya orang hilang serta tindak kekerasan. Meskipun pada akhirnya, KontraS tak hanya menangani kasus orang hilang dan tindak kekerasan saja, namun juga mengadvokasi isu bangsa yang lain. KontraS dibentuk oleh aktivis serta tokoh masyarakat pemerhati HAM, salah satunya adalah Munir Said Thalib atau Munir.²

Pada tahun 2004, Munir Said Thalib dikabarkan meninggal dunia dalam perjalanannya menggunakan pesawat terbang Garuda Air pada perjalanannya menuju Belanda guna kepentingan studi S2nya. Diketahui Munir meninggal akibat keracunan senyawa kimia berupa arsenik yang terkandung dalam tubuh. Atas hal tersebut hakim menghukum terdakwa Polycarpus dengan pidana penjara 20 (dua puluh) tahun.

Kematian Munir tidak hanya dipandang sebagai pembunuhan biasa mengingat dalam kasus tersebut dijalankan secara terstruktur dan terorganisir serta sarat akan berbagai isu bangsa. Para tokoh menilai kasus tersebut masuk dalam kategori pelanggaran berat HAM berupa kejahatan terhadap kemanusiaan dan melanggar Pasal 9 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.³

Maka tujuan dari penelitian ini untuk menganalisis tujuan hukum dari ketentuan Pasal 9 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Selain itu, penelitian ini juga ditunjukkan untuk mengkaji faktor-faktor penghambat dalam penegakan Hak Asasi Manusia khususnya di Indonesia.

2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif (*legal research*) yang mengacu pada konsep hukum sebagai kaidah dengan metode doktrinal, yaitu penelitian yang bersifat kualitatif atau penelitian kepustakaan (*library research*) dengan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Obyek penelitian dalam penelitian ini adalah analisis yuridis kaitannya pada kasus pembunuhan Munir Said Thalib. Sumber data diambil dari sumber data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang didapat dengan suatu teknik pengambilan data *library research*.

¹ Dicky Febrian Ceswara, "Implementation of Human Rights Values in the Pancasila Precepts Implementasi Nilai Hak Asasi Manusia Dalam Sila Pancasila," 2018, 227–40.

² Chrisbiantoro, "Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat Masa Lalu," *Ius Facti* 1, no. 2 (2022): 1–24.

³ Fenti Ayu Setyaningrum et al., "ANALISIS PERMASALAHAN KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK" 2008, no. 14 (2008).

Teknik analisis data menggunakan teknik analisis data kualitatif. Kegiatan analisis data kualitatif menyatu dengan aktivitas pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penyimpulan hasil penelitian.⁴

3. PEMBAHASAN

3.1. Uraian Singkat dalam Pelanggaran Berat HAM dalam Kasus Pembunuhan Munir Said Thalib

Peraturan hukum dibuat untuk menciptakan ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat sehingga diperlukan suatu aturan yang tertulis agar terdapat kepastian hukum. Hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang.⁵ Pembentukan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 dilatar belakangi oleh berbagai peristiwa seperti peristiwa penghilangan paksa sampai dengan peristiwa era peralihan wilayah Timor Timur. Indonesia yang mulanya belum dikategorikan sebagai salah satu negara dengan prioritas penuh sebagai *gross violation of human rights*, menjadi sangat primaritas dan dianggap serius dalam penyelesaiannya. Sehingga pengaturan tentang hak asasi manusia di Indonesia bersifat imperatif dan tergesa-gesa. Akibatnya, selain tak memiliki sumber hukum formil yang berperan sebagai pelaksana sumber hukum materiil, tak jarang dalam temuannya, beberapa pasal dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 dianggap immature atau primitif.⁶

Penyelesaian kasus pelanggaran berat HAM di Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Kasus-kasus yang berkaitan dengan pelanggaran berat HAM diselesaikan di Pengadilan Negeri Hak Asasi Manusia. Sedangkan kasus-kasus pelanggaran berat HAM lampau atau yang terjadi sebelum diundangkannya UU Pengadilan HAM diselesaikan dengan 2 (dua) cara yaitu cara yudisial melalui Pengadilan Ad Hoc atau non yudisial yaitu melalui Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR). Pengadilan Ad Hoc maupun KKR mempunyai kelemahan masing-masing yang menjadi penghambat penegakan HAM di Indonesia. Dalam pembentukan Pengadilan Ad Hoc, diusulkan oleh DPR RI yang berarti apabila DPR merasa tidak ada pelanggaran HAM pada suatu kasus, maka tidak dilakukan pembentukan Pengadilan Ad Hoc. Pengadilan Ad Hoc juga bertentangan dengan asas legalitas karena pengadilan tersebut memegang prinsip retroaktif atau berlaku surut.

KKR atau Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi menjadi pilihan penyelesaian kasus Pelanggaran HAM di luar pengadilan dengan mendasarkan pada pemulihan korban atau keluarga korban melalui pemberian kompensasi atau ganti rugi. KKR dianggap memiliki kelemahan karena dalam penerapannya menjustifikasi praktek impunitas yaitu pelaku mendapatkan amnesti penuh atas kejahatannya jika sudah meminta maaf, serta kasus yang telah diselesaikan melalui KKR tidak bisa ditangani lagi oleh pengadilan HAM Ad Hoc yang tentunya hal tersebut telah melanggar prinsip komplementer antara KKR dengan pengadilan HAM.⁷

Indonesia mempunyai sejarah kelimaitannya dengan kasus-kasus pelanggaran berat HAM, seperti Tragedi Talangsari, Kerusakan Mei 1998, Kerusakan Papua, hingga Tragedi Timor Timur. Selain itu, terdapat kasus lain yang nampaknya disinyalir sebagai suatu pelanggaran berat HAM meskipun negara

⁴ A. Rijali, *Analisis Data Kualitatif*, Alhadharah: Jurnal Ilmu Dakwah. 2019

⁵ F. Wantu, *Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim*, Jurnal Berkala Mimbar Hukum. 2007

⁶ Jamillah, "Violation of Human Rights in The Perspective of The Sociology of Law Judiciary in Indonesia," *International Asia of Law and Money Laundering* 3 (1998): 30–38.

⁷ Afif Alamsyah, "URGENSI KONSTITUSIONALITAS PEMBENTUKAN KOMISI KEBENARAN DAN REKONSILIASI," *Veritas* 6, no. 1 (2020): 79–98, <https://doi.org/10.34005/veritas.v6i1.772>.

tidak secara sah mengakui kasus tersebut sebagai pelanggaran berat HAM yaitu kasus pembunuhan aktivis HAM, Munir Said Thalib. Pembunuhan terhadap Munir diyakini telah melanggar Pasal 9 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM yaitu kejahatan terhadap kemanusiaan. Karena dalam pelaksanaannya, pembunuhan Munir dilakukan dengan menggunakan unsur serangan yang meluas atau sistematis.

Merujuk pada Putusan Pengadilan Negeri Ad Hoc No. 01/Pid.HAM/ADHOC/2002.PN.JKT.PST, yang dimaksud dengan serangan tidak harus mengikutsertakan kekuatan militer atau penggunaan senjata. Sedangkan serangan terhadap penduduk sipil menurut Putusan PN Ad Hoc No. 08/Pid.HAM/ADHOC/2002/PN.JKT.PST bukan berarti serangan harus ditujukan terhadap penduduk (*population*) secara keseluruhan, akan tetapi cukup kepada sekelompok penduduk sipil tertentu yang mempunyai keyakinan politik tertentu.

Kasus kematian Munir merupakan pembunuhan politik (*political assassination*) karena kasus tersebut berhubungan dengan situasi demokrasi. Dalam berbagai pengalaman negara lain, pembunuhan politik kerap menimpa orang-orang yang dinilai berseberangan dengan pemerintah.⁸ Selain itu, dalam pembunuhan Munir juga melibatkan instrumen negara dalam hal ini maskapai penerbangan Garuda Air dan Badan Intelijen Negara (BIN).

Melihat pengertian meluas pada Putusan PN Ad Hoc No. 02/Pid.HAM/ADHOC/2003.PN.JKT.PST, adalah suatu tindakan kejahatan secara besar-besaran, dilakukan berulang-ulang, dalam skala yang besar, yang dilakukan secara kolektif dengan akibat yang sangat serius berupa jatuhnya korban nyawa atau luka-luka dalam jumlah besar. Namun dalam kasus Munir, M Choirul Anam, selaku Komisioner Komnas HAM beranggapan bahwa kasus tersebut dimungkinkan tetap memenuhi unsur pelanggaran berat HAM meskipun jumlah korban hanya satu orang, namun jika memenuhi unsur sistematis, meluas, tetap bisa dibawa ke Pengadilan HAM.⁹ Direktur LBH Jakarta, Arif Maulana beranggapan sama bahwa tidak harus ditujukan langsung kepada masyarakat sipil, namun cukup dengan satu orang dimana Munir merupakan bagian dari masyarakat sipil sebagai pejuang HAM. Sementara serangan sistematis dalam arti ini melibatkan perencanaan adanya kebijakan negara yang ini bisa dimaknai tidak harus adanya kebijakan formal tapi keterlibatan atau sepengetahuan dari negara atau organisasi negara sangat dimungkinkan.¹⁰

Sistematis berhubungan dengan pola tingkat laku (*patern of conduct*) atau rencana yang terinci (*methodical plan*), yaitu menurut rencana yang telah dipersiapkan sebelumnya secara matang dan sungguh-sungguh, dan bahwa para pelaku harus menyadari bahwa tindakannya itu merupakan kelanjutan dari kebijakan penguasa atau organisasi.¹¹ Pembunuhan Munir dengan nyata-nyata telah direncanakan secara rapi, terorganisir dan terstruktur. Hal tersebut dapat dilihat dari modus pembunuhan yang menggunakan senyawa kimia berbahaya yang tidak mungkin begitu saja ada dalam penerbangan pesawat. Kemudian kemunculan eksekutor yang secara tiba-tiba berada dalam satu rute penerbangan dengan korban tentu saja bukanlah hal yang kebetulan. Eksekutor tentu menyadari bahwa pembunuhan yang ia lakukan tersebut merupakan kelanjutan dari kebijakan penguasa atau organisasi. Dari sini dapat disimpulkan bahwa pembunuhan Munir mengandung unsur kebijakan pemufakatan jahat dari pihak tertentu di dalam negara.

⁸ Novelino, A. (2021). *115 Tokoh Desak Jokowi Usut Aktor Intelektual Pembunuh Munir*. CNN Indonesia.

⁹ Latuharhary, K. (2022). *Jalan Pembuktian Kasus Pembunuhan Munir ke Unsur Pelanggaran HAM yang Berat*. Komnas HAM Republik Indonesia. <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2022/9/12/2229/jalan-pembuktian-kasus-pembunuhan-munir-ke-unsur-pelanggaran-ham-yang-berat.html>

¹⁰ Alshidqi, U. A. (2020). *Kematian Munir Pelanggaran HAM Berat*. SERAT .ID.

¹¹ Putusan Pengadilan Negeri Ad Hoc No. 01.K/Pid.HAM.AD.HOC/2006

3.2. Faktor-faktor Penghambat Penyelesaian Pelanggaran Berat HAM dalam Kasus Pembunuhan Munir Said Thalib

Kasus pembunuhan Munir merupakan jenis pelanggaran berat HAM berupa kejahatan terhadap kemanusiaan. Meski demikian, ternyata tak mudah membawa kasus tersebut ke hadapan Pengadilan HAM. Hal itu tak lepas dari peran Undang-undang Pengadilan HAM yang kurang memberikan perlindungan dalam pelaksanaan hak asasi manusia di Indonesia.

Meskipun pada dasarnya isi atau substansi UU No. 26 Tahun 2000 hanya mengadopsi norma-norma dalam Statuta Roma, namun pengadopsian tersebut tidak lengkap dan banyak mengalami kesalahan, sehingga banyak menimbulkan interpretasi dalam penerapannya. Ketidaklengkapan dan kesalahan yang dimaksud termasuk didalamnya pada penerjemahan kata atau kalimat pada Statuta Roma kedalam UU Pengadilan HAM, seperti contoh kalimat “*directed against any civilian population*” Pasal 7 Statuta Roma yang seharusnya berarti “ditujukan kepada populasi sipil” diterjemahkan kedalam Pasal 9 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 menjadi “ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil”. Penggunaan kata “penduduk” pada Undang-undang Pengadilan HAM yang seharusnya menggunakan kata “populasi” menjadi suatu kekurangan karena telah menyempitkan subjek hukum. Subjek hukum atau korban yang dimaksud dalam Undang-undang No. 26 Tahun 2000 terbatas hanya pada warga negara dimana kejahatan terhadap kemanusiaan terjadi, sedangkan korban yang berada dalam batasan waktu tertentu aktif terlibat dalam kejadian kejahatan terhadap kemanusiaan tidak masuk dalam kategori korban. Kemudian penggunaan kata “langsung” yang seolah-olah memberi makna hanya pelaku yang secara langsung berada di lapangan saja yang dapat dikenai pasal tersebut, sedangkan pelaku yang membuat kebijakan tidak termasuk dalam kategori pelaku pada pasal tersebut.

Penggunaan kata “serangan yang meluas atau sistematis” yang mengadopsi isi pasal pada Statuta Roma, istilah “meluas” bukanlah padanan yang tepat untuk istilah “*widespread*” yang terdapat dalam Statuta Roma, karena “meluas” yang berarti “bertambah luas”, adalah verba sedangkan “*widespread*” pada Statuta Roma adalah sebuah ajektiva. “Meluas” pada Pasal 9 UU Pengadilan HAM berarti terjadi di banyak tempat atau di antara banyak orang atau individu. Oleh karena itu istilah yang tepat adalah “luas”.

Istilah “sistematis” juga merupakan padanan yang keliru untuk istilah “*systematic*” yang terdapat dalam Statuta Roma. Istilah “sistematis” pada UU Pengadilan HAM adalah sebuah nomina, bukan ajektiva, yang berarti “susunan” atau “aturan”. Sedangkan istilah “*systematic*” pada Statuta Roma adalah ajektiva, sehingga padanan dalam Bahasa Indonesia yang benar adalah “sistematis”. Meskipun secara otomatis para pengguna Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 mengartikan nomina “sistematis” sebagai ajektiva “sistematis” sesuai dengan frasa yang cocok, namun karena UU Nomor 26 Tahun 2000 adalah instrumen yuridis maka penggunaan dan pengertian istilah-istilah di dalamnya harus dilakukan secara amat teliti. Selain itu, Undang-undang 26/2000 juga tidak menafsirkan bunyi pasal tersebut secara jelas. Sehingga akan mudah ditafsirkan bebas oleh para pemegang kepentingan masing-masing.

Selain penggunaan kata pada pasal 9 didalam Undang-Undang *a quo* yang menjadi faktor penghambat diselesaikannya kasus pelanggaran HAM tersebut, terdapat beberapa faktor lain diantaranya yaitu tidak adanya sumber hukum formil yang secara khusus digunakan sebagai pelaksana bagi Undang-undang Pengadilan HAM. Hal tersebut kerap menghambat kinerja Komnas HAM sebagai penyelidik pro yustisia dalam kasus pelanggaran HAM. Dalam tahap pra-adjudication, kasus pelanggaran berat HAM ditangani oleh dua instansi yang berbeda yakni Komnas HAM sebagai penyelidik dan Kejaksaan RI sebagai penyidik. Dapat dilihat bahwa dua instansi ini tidak hanya berbeda kewenangan dalam penanganan pelanggaran berat HAM namun juga berbeda rumpun kekuasaan Komnas HAM merupakan lembaga independen negara sedangkan Kejaksaan adalah bagian dari Kekuasaan Eksekutif. Dengan adanya perbedaan kewenangan dan lintas kekuasaan dalam tahap pra-adjudication ini kerap menimbulkan perbedaan pendapat antar instansi kaitannya penerapan pelaksanaan Pengadilan HAM yang mengandung kelemahan formil.

Pada Pasal 19 ayat (1) huruf a dan Pasal 20 ayat (1) menjelaskan secara konsisten bahwa hal yang harus diperoleh penyelidik adalah bukti permulaan yang cukup tentang terjadinya “peristiwa” dalam hal ini

kejahatan berat HAM. Namun konsistensi pengertian dan sasaran sebagaimana yang ditegaskan dalam kedua pasal tersebut dirancukan oleh penjelasan Pasal 20 ayat (1) yang menjelaskan bahwa “bukti permulaan yang cukup” berarti “bukti permulaan untuk menduga adanya kejahatan bahwa seseorang yang karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku kejahatan hak asasi manusia yang berat”. Dengan kata lain, tujuan penyelidikan menurut penjelasan pasal adalah menemukan orang yang patut diduga sebagai pelaku kejahatan berat HAM. Hal ini kerap menimbulkan permasalahan antara penyidik dan penyidik dalam kaitannya dengan hasil penyelidikan yang sudah terselesaikan oleh penyidik.

Pasal 20 ayat (3) jelas menyebutkan batas waktu kelengkapan dan penyampaian kembali hasil penyelidikan kepada penyidik oleh penyidik yaitu dalam waktu 30 (tiga puluh) hari. Namun dalam pasal tersebut tidak disebutkan secara jelas batas waktu yang diberikan kepada penyidik untuk mengembalikan hasil penyelidikan apabila penyidik menemukan hasil penyelidikan kurang lengkap. Undang-undang Pengadilan HAM melalui pasal tersebut hanya menyebutkan kata “segera” yang mana hal tersebut mengakibatkan ketidakpastian proses penyelesaian perkara. Selain tidak mengatur tenggat waktu pengembalian hasil penyelidikan oleh penyidik kepada penyidik, Undang-undang a quo juga tidak mengatur tentang batas waktu dimulainya penyidikan oleh penyidik setelah berkas penyelidikan dinyatakan lengkap. Undang-undang tersebut hanya mengatur tentang batas waktu penyelesaian penyidikan yaitu pada Pasal 22 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3),

Pada penjelasan Pasal 20 ayat (3) disebutkan bahwa hal-hal yang dimaksudkan “tidak lengkap” sebagai alasan pengembalian berkas oleh penyidik adalah apabila belum cukup memenuhi unsur pelanggaran hak asasi manusia yang berat untuk dilanjutkan ke tahap penyidikan. Namun pada beberapa kasus yang telah disebutkan diatas, pengembalian rangkuman hasil penyelidikan oleh Jaksa selaku penyidik justru menyangkut hal-hal lain yang bersifat prosedural atau administratif.

Hubungan tidak harmonis antara penyidik dan penyidik kembali ditemukan pada Pasal 23, Pasal 26 dan Pasal 30 tentang sumpah. Ketiga pasal tersebut mengatur tentang keharusan disumpah bagi penuntut umum Ad Hoc, Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum Ad Hoc, serta Hakim Ad Hoc. Namun tidak ditemukan satu pasalpun dalam undang-undang tersebut mewajibkan penyidik mengucapkan sumpah sebelum melaksanakan penyelidikan. Hal ini pula yang kerap menjadi alasan dikembalikannya berkas penyelidikan oleh penyidik kepada penyidik dengan alasan penyidik belum disumpah.

Adanya beragam ketidaksepahaman antara penyidik dan penyidik dari berbagai aspek, namun nampaknya Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tidak mengatur mengenai penyelesaian perselisihan antara dua lembaga tersebut. Kegiatan penyelidikan dan penyidikan yang dijalankan oleh dua lembaga negara yang berbeda pada kasus pelanggaran berat HAM, berbeda dengan kegiatan penyelidikan dan penyidikan yang dipraktekkan pada kasus-kasus pidana yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana dimana yang dimaksudkan bahwa penyelidikan dipandang sebagai subsistem penyidikan. Sebaliknya, Undang-undang Pengadilan HAM tidak memandang penyelidikan sebagai subsistem penyidikan. Akibatnya, timbul keadaan dimana simpulan penyidik berbeda dengan simpulan penyidik mengenai ada atau tidaknya kejahatan berat HAM dalam suatu peristiwa.

Komnas HAM mengalami pelemahan serta macam-macam hambatan dalam penumpasan kasus HAM, salah satunya karena lemahnya posisi Komnas HAM yang tidak memiliki dasar hukum yang tegas dalam pelaksanaan penyelidikan. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 selaku pedoman dan acuan Komnas HAM dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dalam rangka penyelidikan pro yustisia tidak memberi mandat untuk melakukan pemanggilan paksa kepada para pihak yang keterangan atau saksinya diperlukan dalam kasus pelanggaran berat HAM. Undang-undang Pengadilan HAM juga tidak mengatur mengenai sanksi apabila pihak terpanggil menolak pemanggilan oleh Komnas HAM. Tanpa kewenangan pemanggilan paksa, dipastikan hasil penyelidikan akan kurang maksimal. Pemanggilan paksa dimungkinkan untuk mencapai efektivitas dan kepastian hukum. Dalam kasus pelanggaran berat HAM, tokoh-tokoh yang terlibat didalamnya cenderung merupakan tokoh besar seperti penguasa, pejabat negara,

atau petinggi militer. Jika tidak ada kebijakan mengenai pemanggilan paksa serta aturan tentang sanksi apabila mangkir, kemungkinan besar para terpanggil akan menolak untuk hadir.¹²

Pembentukan Komnas HAM tidak didasarkan pada undang-undang khusus melainkan hanya mengekor pada undang-undang lain yaitu Undang-undang Hak Asasi Manusia. Meskipun dalam UUD RI telah diatur norma-norma HAM, namun UUD RI tidak mengatur kaitannya tentang keberadaan Komnas HAM sehingga berdampak bahwa Komnas HAM tidak mempunyai legal standing untuk dapat menjadi pihak pemohon maupun termohon apabila timbul sengketa kewenangan antar lembaga negara di Mahkamah Konstitusi (MK).¹³

Komnas HAM sebagai lembaga negara independen negara menjadi sebuah pernyataan yang patut dipertanyakan independensinya mengingat pada perekrutan anggotanya melalui mekanisme fit and proper test dan dengan persetujuan DPR RI serta diresmikan oleh Presiden. Lebih lanjut, Komnas HAM disokong oleh seorang Sekjen dan stafnya yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS). Dengan adanya campur tangan pihak lain dalam rekrutmen keanggotaan komisioner serta adanya PNS dalam tubuh Komnas HAM, menjadikan lembaga tersebut rentan disisipi intervensi kepentingan politik maupun pemerintah.

Kewenangan Komnas HAM dirasa masih sangat lemah mengingat kewenangan yang diberikan kepada lembaga tersebut hanya sebatas pemberian rekomendasi yang tidak memiliki kekuatan mengikat secara hukum. Faktor ini sering menjadi kendala bagi Komnas HAM sebagai penyelidik yang sering bersilang pendapat dengan JPU selaku penyidik. Tak jarang, pada proses penyerahan berkas penyelidikan dari Komnas HAM ke JPU sering timbul saling lempar berkas karena JPU menolak atau menganggap perkara tersebut bukan termasuk dalam pelanggaran berat HAM. Pada posisi ini Komnas HAM tidak mempunyai kuasa secara legal untuk memaksakan hasil penyelidikan yang telah ditindaklanjuti untuk diteruskan ke tahan penyidikan.

Pengungkapan kasus-kasus pelanggaran berat HAM mengalami hambatan yang besar mengingat dimensi pelanggaran berat HAM selalu dilakukan oleh aktor negara, yaitu pemerintah yang memiliki kuasa dan mengendalikan alat-alat negara. Situasi politik dalam negara sangat mempengaruhi penindakan terhadap pelakunya, karena biasanya berkaitan erat dengan otoritarian suatu rezim. Menurut Muladi, pelanggaran HAM mempunyai nuansa khusus, yaitu adanya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*), artinya para pelaku bertindak dalam konteks pemerintah dan difasilitasi oleh kekuasaan pemerintah (*committed within a governmental context and facilitated by government power*). Perbuatan tersebut dilakukan di dalam atau berkaitan dengan kedudukannya (*within or is a association with govermenttal status*).¹⁴

Jika digabungkan dengan fakta bahwa Jaksa sebagai penyidik pada Pengadilan HAM tentunya akan menimbulkan kerancuan mengingat Kejaksaan RI adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya dibawah kekuasaan eksekutif. Sehingga akan menimbulkan semacam opini bahwa Jaksa dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai penyidik lebih berorientasi pada kepentingan penguasa atau pemerintah. Kejaksaan sebagai lembaga negara dibawah kekuasaan eksekutif apabila melakukan penyidikan maupun penuntutan secara merdeka, maka terdapat kontradiksi dalam pengaturannya (*dual obligation*). Dapat dilihat dalam penyelesaian kasus pembunuhan Munir, para pihak kesulitan membongkar pembunuhan Munir sebagai suatu konspirasi kejahatan akibat dakwaan Jaksa Penuntut Umum yang melihat pembunuhan Munir sebagai kejahatan personal (*individual crimes*) yang kemudian disinggung oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan terdakwa Pollycarpus dalam putusannya, bahwa hal yang menjadi pemberat atas penjatuhan hukuman atas diri Terdakwa adalah bentuk perbuatan pidana yang dilakukan secara berkawan atau berkomplot (*conspiracy*). Disini nampaknya

¹² Muhammad Prasetyo Wicaksono et al., "QUO VADIS: LEGAL CERTAINTY OF INFORMAL WORKER THROUGH MANPOWER ACT," *Jurnal Cendekia Hukum* 8 (2023): 301–13, <https://doi.org/10.3376/jch.v8i2.619>.

¹³ Yordan Gunawan et al., "Police Brutality as Human Rights Violation : A Study Case of Black Lives Matter" 19, no. 1 (2023): 19–32.

¹⁴ Sujatmiko, A. (2015). *Hukum HAM dan Hukum Humaniter*. PT Rajagrafindo Persada.

Majelis Hakim dapat mencium aroma konspirasi pada pembunuhan Munir dan bukan sebagai suatu kejahatan personal.

4. KESIMPULAN

Pembunuhan Munir Said Thalib adalah suatu pelanggaran berat HAM berupa kejahatan terhadap kemanusiaan (*crime against humanity*) karena dalam pelaksanaannya, pembunuhan tersebut mengandung unsur serangan yang meluas atau sistematis. Pembunuhan aktivis HAM Munir Said Thalib dilatarbelakangi oleh berbagai isu bangsa, keterlibatan negara, serta modus pembunuhan yang tidak mudah dijalankan oleh masyarakat sipil biasa. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia belum dapat dijadikan suatu pedoman atau acuan dalam melindungi warga negara Indonesia dari beberapa kejahatan HAM yang mungkin terjadi. Hal ini karena dalam muatannya, undang-undang tersebut mengandung beberapa kelemahan berupa penggunaan kata atau frasa tanpa adanya penjelasan pasal, inkonsistensi, serta undang-undang *a quo* tidak memiliki sumber hukum formil yang berperan sebagai pelaksana sumber hukum materiil. Apabila diukur menggunakan teori Triadism Law oleh Gustav Radburch, Undang-undang Pengadilan HAM belum memenuhi 3 (tiga) tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum. Hal ini disebabkan karena undang-undang tersebut lemah dalam kaitannya kepastian hukum, sehingga memungkinkan tujuan hukum yang lain sulit untuk dicapai.

5. DAFTAR PUSTAKA

- A. Rijali, *Analisis Data Kualitatif, Alhadharah: Jurnal Ilmu Dakwah*. 2019
- Alshidqi, U. A. (2020). *Kematian Munir Pelanggaran HAM Berat*. SERAT .ID.
- F. Wantu, *Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim, Jurnal Berkala Mimbar Hukum*. 2007
- Latuharhary, K. (2022). *Jalan Pembuktian Kasus Pembunuhan Munir ke Unsur Pelanggaran HAM yang Berat*. Komnas HAM Republik Indonesia. <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2022/9/12/2229/jalan-pembuktian-kasus-pembunuhan-munir-ke-unsur-pelanggaran-ham-yang-berat.html>
- Novelino, A. (2021). *115 Tokoh Desak Jokowi Usut Aktor Intelektual Pembunuh Munir*. CNN Indonesia.
- Putusan Pengadilan Negeri Ad Hoc No. 01.K/Pid.HAM.AD.HOC/2006*
- Sujatmiko, A. (2015). *Hukum HAM dan Hukum Humaniter*. PT Rajagrafindo Persada.
- Alamsyah, Afif. "URGENSI KONSTITUSIONALITAS PEMBENTUKAN KOMISI KEBENARAN DAN REKONSILIASI." *Veritas* 6, no. 1 (2020): 79–98. <https://doi.org/10.34005/veritas.v6i1.772>.
- Ceswara, Dicky Febrian. "Implementation of Human Rights Values in the Pancasila Precepts Implementasi Nilai Hak Asasi Manusia Dalam Sila Pancasila," 2018, 227–40.
- Chrisbiantoro. "Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat Masa Lalu." *Ius Facti* 1, no. 2 (2022): 1–24.
- Gunawan, Yordan, Amarta Yasyhini, Ilka Haque, and Paul Atagamen Aidonojie. "Police Brutality as Human Rights Violation : A Study Case of Black Lives Matter" 19, no. 1 (2023): 19–32.
- Jamillah. "Violation of Human Rights in The Perspective of The Sociology of Law Judiciary in Indonesia." *International Asia of Law and Money Laundering* 3 (1998): 30–38.
- Setyaningrum, Fenti Ayu, Indiska Nafla Zirasqy, Khalisha Qatrunnada, and Melly Tri Tauristdania. "ANALISIS PERMASALAHAN KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK" 2008, no. 14 (2008).
- Wicaksono, Muhammad Prasetyo, Retno Rusdijjati, Nia Kurniati Bachtiar, Hary Abdul Hakim, Chrisna Bagus, and Edhita Praja. "QUO VADIS : LEGAL CERTAINTY OF INFORMAL WORKER THROUGH MANPOWER ACT." *Jurnal Cendekia Hukum* 8 (2023): 301–13. <https://doi.org/10.3376/jch.v8i2.619>.