

Hak atas Kebenaran Bagi Korban Penghilangan Orang secara Paksa Periode 1997-1998

Abdul Munif Ashri^{1*}, Abdul Maasba Magassing², lin Karita Sakharina³

¹ Sarjana Program Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

^{2,3} Departemen Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

*E-mail: abd.munif1999@gmail.com

Abstrak

Penghilangan paksa terjadi di Indonesia pada tahun 1997-1998, menyusul tumbangnyarezim Orde Baru. Tercatat 13 korban masih dinyatakan hilang hingga kini. Bagisanak keluarga korban, ketiadaan ‘kebenaran’ faktual menyangkut nasib dan keberadaan orang yang dikasihinya merupakan derita dan kesedihan yang begitu berat. Dalam hukum HAM internasional, konsep ‘hak atas kebenaran’ sudah diakui seturut dengan perkembangan progresif hukum HAM internasional itu sendiri. Melalui penelitian normatif dengan pendekatan konseptual dan komparatif, tulisan ini menyajikan bahasan tentang konsep umum hak atas kebenaran. Ditunjukkan bahwa hak atas kebenaran adalah hak yang secara absolut melekat pada sanak keluarga korban penghilangan paksa. Tulisan ini menyimpulkan, kewajiban negara demi menegakkan hak atas kebenaran patut ditempuh melalui pelaksanaan investigasi, baik dengan sarana yudisial atau non-yudisial, guna memastikan nasib korban yang dihilangkan serta mengungkap setiap fakta ‘kebenaran’ sehubungan kasus penghilangan paksa.

Kata Kunci: Hak atas Kebenaran; Penghilangan Paksa; Pelanggaran HAM Berat; Hak Asasi Manusia; dan ICPPED 2006

Abstract

Enforced disappearances have been committed in Indonesia in the 1997-1998 years, following the decline of the New Order regime. 13 victims disappeared until this day. For victims' families, the absence of 'factual truth' about his/her beloved fate and whereabouts is gross anguish and sorrow. Under international human rights law, the concept of the 'right to the truth' has been recognized, in parallel with the progressive development of international human rights law itself. With the normative research through the conceptual and comparative approach, this article explains the general concept of the right to the truth. It is indicated that the right to the truth is an absolute right entitled to the families of the victims. This article concluded that the state obligation to exercise the right to the truth shall be attained through an investigation, whether in the judicial or non-judicial means, for establishing the fate of the disappeared and disclose every fact of 'truth' concerning enforced disappearances case.

Keywords: *Right to the Truth; Enforced Disappearance; Gross Human Rights Violations; Human Rights; and ICPPED 2006*

A. Pendahuluan

Demi mempertahankan *status-quo* kekuasaan di tengah legitimasi yang ambruk, rezim Orde Baru tercatat telah menggencarkan serangkaian penghilangan paksa terhadap beberapa aktivis pro-demokrasi pada tahun 1997-1998.¹ Penyelidikan *pro-justitia* Komisi Nasional Hak Asasi Manusia RI (Komnas HAM) memvalidasi jumlah korban kasus penghilangan paksa itu, yakni sebanyak 23 orang. Sebagian korban mendekam di tempat penahanan Markas Komando Pasukan Khusus selama berbulan-bulan, mengalami ragam bentuk penyiksaan, dan akhirnya dilepaskan beberapa waktu kemudian. Namun sebagian yang lain, dengan terhitung 13 orang korban², sampai saat ini tak memiliki kabar apa pun mengenai nasib maupun keberadaannya.

Setelah penyelidikan *pro-justitia* yang dilangsungkan pada tahun 2005-2006, Komnas HAM menyimpulkan bahwa kasus tersebut merupakan Pelanggaran HAM Berat berupa kejahatan terhadap kemanusiaan. Sayangnya, Jaksa Agung selaku penyidik sekaligus penuntut belum juga menindaklanjuti hasil penyelidikan Komnas HAM itu.³ Pada 2009, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI) sendiri sudah menerbitkan empat butir rekomendasi menyangkut penyelesaian kasus kepada pemerintah, yang di antaranya termasuk pembentukan pengadilan HAM *ad hoc* dan pencarian ketiga belas orang korban.⁴ Silih rezim kepresidenan beralih, pelbagai rekomendasi tersebut belum kunjung juga direalisasi secara memadai.⁵

Penghilangan paksa di penghujung Orde Baru adalah ‘bom waktu’ atas pelanggaran HAM yang dipraktikkan negara dalam ‘melenyapkan’ para oposan ‘tanpa jejak’ dan menciptakan rasa ketidakamanan secara luas di tengah masyarakat, sebagaimana presedennya sendiri bisa dilacak sejak masa Perang Dunia ke-II oleh Nazi-Jerman melalui kebijakan ‘Dekrit Malam dan Kabut’ (*Nacht und Nebel Erlass*), serta kekejaman rezim pemerintah otoritarian di negara-negara Amerika Tengah dan Latin pada dasawarsa 1960-an hingga 1970-an.⁶

- 1 Tulisan ini diadaptasi dari karya akademis penulis pertama, di bawah bimbingan langsung penulis kedua dan ketiga, yang diajukan sebagai syarat memperoleh gelar sarjana pada Program Studi Strata 1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
- 2 Di antaranya: Yani Afrie, Sony, Herman Hendrawan, Dedi Hamdun, Noval Alkatiri, Ismail, Suyat, Petrus B. Anugerah, Wiji Thukul, Ucok Munandar Siahaan, Hendra Hambali, Yadin Muhidin, dan Abdun Naser. Komnas HAM RI, *Merawat Ingatan, Menjemput Keadilan: Ringkasan Eksekutif Peristiwa Pelanggaran HAM Berat* (Jakarta: Tim Publikasi Komnas HAM, 2020), 320.
- 3 UU No. 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia mengategorikan ‘Pelanggaran HAM Berat’ ke dalam dua jenis: genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan. UU ini memberikan kewenangan kepada Komnas HAM guna melaksanakan penyelidikan, sedangkan bagi penyidikan dan penuntutan menjadi kewenangan Jaksa Agung. Bagi kasus yang terjadi sebelum UU No. 26 Tahun 2000 diundangkan, perkaranya akan diadili melalui ‘Pengadilan HAM *ad hoc*’ yang dibentuk dengan Keputusan Presiden berdasarkan usul DPR. Ps. 7, 18, 21, 23, 43 UU *a quo*.
- 4 DPR RI, *Laporan Panitia Khusus Penanganan Pembahasan atas Hasil Penyelidikan Penghilangan Orang secara Paksa Periode 1997-1998*. Tertanggal 28 September 2009.
- 5 Human Rights Committee, *Concluding Observation on the Initial Report of Indonesia*, 21 August 2013 (CCPR/C/IDN/CO/1). para. 8; KontraS, *Hak Asasi Diakui tapi Tidak Dilindungi: Catatan Hak Asasi Manusia di Masa Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono [2004-2014]* (Jakarta: KontraS, 2014), 14-15; KontraS, *Catatan Lima Tahun Kinerja Pemerintahan Joko Widodo – Jusuf Kalla 2014-2019: Pekerjaan Rumah yang Tidak Selesai Sektor Hak Asasi Manusia* (Jakarta: KontraS, 2019).
- 6 UNCHR, *Report submitted by Mr. Manfred Nowak, Independent Expert Charged with Examining the Existing International Criminal and Human Rights Framework for the Protection of Persons from Enforced or Involuntary*

Sebagai cabang hukum internasional yang terus tumbuh, hukum HAM internasional telah menyediakan kerangka normatif guna berurusan dengan kasus-kasus penghilangan paksa. Dari dokumen-dokumen *soft law*⁷, putusan-putusan pengadilan HAM regional, sampai dengan perjanjian internasional yang mengikat, penghilangan paksa sudah diakui sebagai bentuk Pelanggaran HAM Berat berdasarkan hukum internasional. Pasal 2 Konvensi Internasional tentang Perlindungan Setiap Orang dari Penghilangan Paksa ('ICPPED 2006') mendefinisikan penghilangan paksa sebagai:⁸

Penangkapan, penahanan, penculikan atau bentuk-bentuk perampasan kemerdekaan lainnya yang dilakukan oleh aparat-aparat Negara atau oleh orang-orang maupun kelompok yang bertindak dengan kewenangan, dukungan atau persetujuan dari Negara, yang diikuti dengan penolakan untuk mengakui adanya perampasan kemerdekaan atau penyembunyian nasib atau keberadaan orang yang hilang sehingga menempatkan orang yang hilang tersebut di luar perlindungan hukum.

Ada pun 'hak atas kebenaran' (*'right to know the truth'* atau *'right to the truth'*)⁹ adalah salah satu konsep hak yang berkembang seturut dengan pertumbuhan progresif hukum HAM internasional berkenaan penghilangan paksa. Menurut Pasal 24(2) ICPPED 2006, hak atas kebenaran diartikan sebagai hak bagi korban untuk mengetahui: (i) keadaan dari penghilangan paksa; (ii) kemajuan beserta hasil investigasi; dan (iii) nasib menyangkut orang yang dihilangkan. Penting disinggung, Indonesia sendiri belum menjadi negara-pihak dari perjanjian HAM yang relatif muda usia ini. Meski begitu, Indonesia sudah tercatat menjadi salah satu negara penanda tangan (*signatory state*) sejak 2010.¹⁰

Tulisan ini berupaya mengkaji konsep hak atas kebenaran yang disandangkan oleh korban penghilangan paksa. Kajian yang dijabarkan adalah adaptasi dan pengembangan dari karya akademis penulis pertama untuk memperoleh gelar sarjana, di bawah bimbingan penulis kedua dan ketiga. Lebih tegasnya, masalah yang dikaji diformulasikan dalam rumusan: Bagaimanakah konsep hak atas kebenaran menurut hukum HAM internasional?

B. Metode

Jenis penelitian yang digunakan untuk menjawab pertanyaan rumusan masalah dalam tulisan ini adalah penelitian normatif atau 'doktrinal'. Dengan mempertimbangkan kekhususan

Disappearances, 8 January 2002 (E/CN.4/2002/71), para. 7-8.

7 Pengertian sederhananya, *soft law* merupakan instrumen dan dokumen hukum internasional yang bersifat tak mengikat. Contoh: seperangkat Standar, Komitmen, Pernyataan Bersama, Deklarasi, hingga Resolusi Majelis Umum PBB. John P. Grant & J. Craig Barker, *Parry & Grant Encyclopaedic Dictionary of International Law, 3rd Edition*, (New York: Oxford University Press, 2009), 558.

8 Terjemahan ICPPED 2006: Amnesty International, *Jangan Ada Impunitas untuk Penghilangan Paksa: Checklist untuk Penerapan Efektif Konvensi Internasional untuk Perlindungan bagi Semua Orang dari Penghilangan Paksa* (2011), 9.

9 Penyebutan kedua terminologi ini acap kali dipertukarkan. UN Working Group Enforced or Involuntary Disappearances ('WGEID'), *General Comment on the Right to the Truth in Relation to Enforced Disappearance*, 2010 (A/HRC/16/48).

10 Human Rights Watch. "Indonesia: Signing 'Disappearances' Convention an Important Step". hrw.org. <<https://www.hrw.org/news/2010/10/12/indonesia-signing-disappearances-convention-important-step>>. (Diakses 10 Agustus 2021).

penelitian normatif yang memperlakukan ‘bahan-bahan hukum’ sebagai sumber utama, rujukan penulis terhadap bahan hukum primer mencakup perjanjian internasional, utamanya ICPPED 2006, di samping beberapa yurisprudensi pengadilan HAM regional Amerika (‘IACtHR’) dan Eropa (‘ECtHR’), maupun berbagai dokumen *soft law*. Sedangkan sumber atau bahan sekunder meliputi buku, artikel jurnal, hingga hasil studi Kantor Komisaris Tinggi HAM PBB (‘OHCHR’).¹¹ Dua pendekatan penelitian diandalkan: konseptual dan perbandingan. Pendekatan konseptual ditujukan untuk memahami konsep-konsep berkaitan dengan norma hak atas kebenaran, dengan meninjau gagasan yang melahirkan pengertian, konsep, dan asas-asas hukum. Sementara pendekatan perbandingan dimanfaatkan untuk menghadirkan sekilas perbandingan tentang muatan hak atas kebenaran oleh berbagai sistem hukum, sekaligus mekanisme penegakan hak atas kebenaran pada kasus penghilangan paksa.¹²

C. Pembahasan

1. Penghilangan Paksa dalam Hukum HAM Internasional

Hukum HAM internasional dapat dikatakan merupakan seperangkat norma hukum internasional yang ditujukan untuk perlindungan subjek individu dan kelompok (-rentan) dari penyalahgunaan kekuasaan negara (*abuse of state power*), sepanjang yurisdiksi negara terkait.¹³ Dipertimbangkan, perbedaan hukum HAM internasional terhadap cabang hukum internasional lainnya, semisal hukum humaniter, terletak pada sifatnya yang tak didasarkan pada prinsip timbal balik yang saling menguntungkan (*reciprocity*).¹⁴ Artinya, penegakan atas pelbagai kewajiban negara – yakni penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan terhadap HAM – tidak didasarkan atas kepentingan negara lain yang akan secara timbal balik memberikan keuntungan bagi negara bersangkutan.

Hampir bisa disepakati, isu HAM bukanlah sebatas persoalan domestik. Karenanya, seperti ditekankan Manfred Nowak, prinsip non-intervensi dari kedaulatan negara perlahan kehilangan landasan pijaknya. Hukum HAM internasional telah memperkenalkan mekanisme pemantauan kolektif dan mekanisme penegakan yang dikembangkan melalui badan-badan atau prosedur-prosedur internasional maupun antar-pemerintah. Hanya memang benar adanya, dengan mengingat jikalau ‘negara dunia’ tidaklah eksis bahkan hingga masa mendatang, sistem HAM internasional tetap mengacu pada sistem perlindungan yang disediakan oleh hukum nasional.¹⁵ Badan-badan ataupun prosedur-prosedur yang

11 OHCHR, *Study on the Right to Truth: Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, 8 February 2006 (E/CN.4/2006/91).

12 Rujukan penulis untuk metode dan pendekatan penelitian: Irwansyah, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel* (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2020), 144-148.

13 Pemahaman terbatas ini dikembangkan dari: Alette Smeulers & Fred Grünfeld (eds.), *International Crimes and other Gross Human Rights Violations: A Multi- and Interdisciplinary Textbook* (Leiden: Martinus Nijhoff Publisher, 2011), 19.

14 Id.

15 Manfred Nowak, *Pengantar pada Rezim HAM Internasional*, diterjemahkan Sri Sulastini, (Jakarta: Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law – Dep. Hukum dan HAM Indonesia, 2003), 33-37.

diinstitutionalisasi berdasarkan hukum HAM internasional akan efektif bekerja, bilamana sistem perlindungan hukum nasional tidak berjalan sebagaimana mestinya (*exhaustion of local remedies*). Dengan demikian, tanggung jawab dan kewajiban terhadap HAM berada pada yurisdiksi negara bersangkutan. Negara sendiri akan tetap dipandang sebagai penyandang kewajiban utama (*primary duty-bearer*).

Dari Deklarasi Universal HAM ('DUHAM') 1948 yang merupakan dokumen *soft law*, dewasa ini terdapat banyak perjanjian berkenaan penjaminan HAM. Istilah 'perjanjian HAM inti' mengacu pada setidaknya 9 perjanjian internasional, yang secara runut dimulai dari Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial ('ICERD') 1965, disusul Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik ('ICCPR') juga Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya ('ICESCR') 1966, sampai yang paling termutakhir: ICPPED 2006.

Penghilangan paksa sudah menjadi perhatian masyarakat internasional. Di awal dekade 1980-an, mekanisme HAM tematis dengan mandat khusus sehubungan penghilangan paksa dibentuk oleh Komisi HAM PBB, yakni Kelompok Kerja untuk Penghilangan Paksa atau Tak Sukarela ('WGEID').¹⁶ Menyusul tahun 1992, Majelis Umum PBB selanjutnya mengadopsi Deklarasi tentang Perlindungan Semua Orang dari Penghilangan Paksa (seterusnya disingkat 'Deklarasi 1992').¹⁷ Hampir paralel dengan itu, Organisasi Negara-Negara Amerika mengadopsi perjanjian regional: Konvensi Antar-Amerika Tentang Penghilangan Paksa 1994.¹⁸ Statuta Roma Mahkamah Pidana Internasional 1998, di sisi lain, turut mencantumkan penghilangan paksa sebagai bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan, sepanjang jenis pelanggaran tersebut terjadi dalam konteks adanya serangan sistematis atau berskala luas yang ditujukan kepada penduduk sipil.¹⁹

Sejatinya, ICPPED 2006 dirancang atas dasar kebutuhan akan adanya instrumen hukum yang mengikat di level internasional terkait penghilangan paksa. Pada pelaporannya tahun 2001 selaku ahli independen yang ditunjuk Komisi HAM PBB guna melakukan studi terkait kerangka normatif mengenai penghilangan paksa, Nowak menyatakan bila terdapat tiga opsi dalam menjawab kebutuhan tersebut: (i) dibuatnya satu perjanjian HAM terpisah; (ii) Protokol Opsional baru dari ICCPR 1966; dan (iii) Protokol Opsional baru dari Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia (CAT) 1984.²⁰

Kendati opsi pertama dianggap akan berdampak pada perluasan badan-badan pemantau dalam sistem HAM PBB, mayoritas negara pada akhirnya bersepakatan untuk

16 UNCHR Res. 20 (XXXVI), 29 February 1980.

17 'Deklarasi 1992': UNGA Res. 47/133, *Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance* (A/RES/47/133).

18 *Inter-American Convention on Forced Disappearance of Persons* (1994).

19 Ps. 7(1)(i) dan 7(2)(i) *Rome Statute of the International Criminal Court* (1998).

20 UNCHR, *Report submitted by Mr. Manfred Nowak, Op.Cit.*, para. 97-102.

memilih opsi tersebut.²¹ Sampai saat ini, sebanyak 98 negara telah menandatangani ICPPED 2006, tetapi hanya terhitung 64 negara yang menjadi negara-pihak.²²

Penghilangan paksa sendiri merupakan pelanggaran HAM yang kompleks. Bila mundur lebih ke belakang, perkara yang pertama kali dipersidangkan oleh IACtHR, yakni *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, dinyatakan bahwa penghilangan paksa adalah pelanggaran berganda dan berlanjut ('*multiple and continuous*' violation).²³ Penghilangan paksa melanggar berbagai hak yang dijamin hukum HAM internasional, *inter alia*: hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum; hak atas keamanan dan kebebasan; hak untuk bebas dari penyiksaan; dan – dalam kasus terdapatnya kematian – hak untuk hidup.²⁴ Dengan berlakunya ICPPED 2006, akhirnya 'hak untuk tidak dihilangkan secara paksa' menjadi hak yang berdiri sendiri, yang sekaligus diatur sebagai hak yang tidak bisa dikurangi dalam keadaan apa pun.²⁵

Di samping itu, penghilangan paksa akan menjadi pelanggaran atau kejahatan berlanjut, selama nasib atau keberadaan korban yang dihilangkan belum diklarifikasi. Dengan sifatnya itu, negara menyanggah kewajiban untuk menginvestigasi hingga nasib maupun keberadaan korban dapat diklarifikasi. Penghilangan paksa akan dipertimbangkan berhenti, bilamana kewajiban negara tersebut sudah terpenuhi.²⁶

2. Hak atas Kebenaran: Konteks Hukum Humaniter hingga 'Soft Laws'

Penghilangan paksa berdampak paralel, baik bagi orang yang dihilangkan juga keluarga bersangkutan. Korban yang dihilangkan akan berada di situasi yang tak berdaya dengan absennya perlindungan hukum. Lazimnya, praktik penyiksaan dan eksekusi rahasia terjadi secara simultan dengan penghilangan paksa. Di sisi lain, keluarga mengalami penderitaan emosional akibat ketiadaan 'kebenaran' yang pasti terkait nasib dan keberadaan orang yang dikasihi.²⁷ Riwayatnya menunjukkan, kasus-kasus penghilangan paksa ditandai dengan pelenyapan bukti materiel dari tindakan perampasan kemerdekaan, yakni tubuh korban itu sendiri, yang dengan begitu berpotensi menjamin impunitas bagi pelaku.²⁸ Karenanya,

21 Manfred Nowak, "Torture and Enforced Disappearance", dalam *International Protection of Human Rights: A Textbook*, diedit oleh Catarina Krause & Martin Scheinin, (Turku: Institute for Human Rights: Åbo Akademi University, 2009), 182.

22 Data terbaru dirujuk dari situs resmi United Nations Treaty Collection (UNTC). <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=IV-16&chapter=4>. (Diakses 23 Oktober 2021).

23 IACtHR. *Case of Velásquez Rodríguez v. Honduras*. Judgement of July 29, 1988 (*Merits*), para. 155.

24 Ps. 1(2) Deklarasi 1992. Daftar hak yang terlanggar dapat lebih panjang, dengan meliputi berbagai hak di bidang Ekonomi, Sosial, dan Budaya, seperti hak atas pendampingan keluarga, hak atas standar penghidupan yang layak, hak atas kesehatan, sampai dengan hak atas pendidikan. OHCHR, *Enforced or Involuntary Disappearances: Fact Sheet No. 6/Rev.3*, 3-4.

25 Ps. 1 ICPPED 2006.

26 UNGA Res. 56/83. International Law Commission, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Act* (With Commentaries), 60.

27 Dalam formulasi Ps. 24(1) ICPPED 2006, 'korban' tak terbatas pada orang yang secara langsung dihilangkan. Namun juga termasuk siapa saja yang terdampak dari penghilangan paksa itu. Demikian jelaslah bilamana sanak keluarga tergolong sebagai korban.

28 *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, *Op.Cit.*, para. 157.

mengetahui 'kebenaran' faktual berkenaan orang yang dihilangkan menjadi kebutuhan esensial bagi sanak keluarga.

Konsep hak atas kebenaran dapat dilacak dalam pengaturan hukum humaniter internasional, khususnya melalui Pasal 32 Protokol Tambahan Konvensi Jenewa Tahun 1977. Intisarinya, ketentuan tersebut menjamin "hak dari keluarga untuk mengetahui nasib anggota keluarga mereka" yang hilang akibat berlangsungnya konflik bersenjata, di mana masing-masing pihak bersengketa dan organisasi kemanusiaan internasional patut untuk melakukan pencarian orang-orang yang dilaporkan hilang itu. Palang Merah Internasional bahkan menyimpulkan, hak atas kebenaran dalam konteks konflik bersenjata merupakan norma dalam hukum kebiasaan humaniter internasional.²⁹

Berbagai yurisprudensi dari perkara yang disidangkan IACtHR memberikan sumbangsih berarti bagi perkembangan konseptual hak atas kebenaran. Oleh putusan *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, majelis hakim menegaskan jikalau negara memiliki kewajiban untuk menginvestigasi fakta terkait penghilangan paksa, terlepas bahwa secara hipotetis pelakunya tak bisa dihukum. Kewajiban itu meliputi keharusan bagi negara agar mengungkap informasi menyangkut nasib korban kepada sanak keluarganya, termasuk dengan lokasi jenazah bila pun korban bersangkutan ditemukan tak lagi hidup.³⁰

Memang, tiada satu pasal pun dalam Konvensi HAM Amerika yang memuat hak atas kebenaran. Namun dalam perkara *Bámaca Velásquez v. Guatemala* (2000), IACtHR memutuskan bila hak tersebut menjadi bagian dari hak berkenaan jaminan perlindungan hukum yang didasarkan Pasal 8 dan 25 Konvensi HAM Amerika. Pendekatan lain diandalkan IACtHR dalam perkara *Gomes Lund et.al v. Brazil* (2010). Yurisprudensi IACtHR menautkan hak atas kebenaran terhadap hak atas informasi, sebagaimana diputuskan bilamana negara tak dapat menolak permohonan atas dokumen berkenaan Pelanggaran HAM Berat atas alasan kerahasiaan maupun kerahasiaan informasi, kepentingan publik, atau keamanan nasional.³¹

Beralih ke ECtHR, pengadilan HAM yang berdiri berdasarkan Konvensi HAM Eropa tersebut menyinggung substansi hak atas kebenaran pada beberapa yurisprudensinya. Perkara *Cyprus v. Turkey* (2001) adalah satu contoh awal, terlepas bahwa majelis hakim ECtHR sama sekali tak menyebutkan hak atas kebenaran dalam putusannya. OHCHR mempertimbangkan bila hak atas kebenaran bertaut dengan hak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan atau hukuman lain yang keji, tidak manusiawi atau merendahkan martabat, hak atas pemulihan yang efektif, dan hak atas investigasi yang efektif dan informasi mengenai hasil investigasi tersebut.³²

Perkara *Association "21 December 1989" v. Romania* (2011) menandakan pengakuan IACtHR terhadap dimensi kolektif hak untuk mengetahui kebenaran terkait keadaan dari pelanggaran HAM. Norma hak untuk hidup (Pasal 2 Konvensi HAM Eropa) menjadi

29 OHCHR, *Study on the Right to Truth, Op.Cit.*, para. 6-8.

30 *Velásquez Rodríguez v. Honduras, Op.Cit.*, para. 181.

31 Inter-American Commission on Human Rights (IACHR), *The Right to Truth in Americas*, (OEA/Ser.L/V/II.152, 2014). para. 69, 73, 114; Eduardo Ferrer Mac-Gregor, "The Right to the Truth as An Autonomous Rights Under the Inter-American Human Rights System", *Mexican Law Review* Vol. IX No. 1 (2016): 125.

32 OHCHR, *Study on the Right to Truth, Op.Cit.*, para. 28.

pertautan dengan hak atas kebenaran, di mana Pemerintah Rumania dinyatakan memiliki kewajiban prosedural untuk menginvestigasi kasus pelanggaran HAM yang terjadi secara massal.³³ Selanjutnya dengan perkara *El-Masri v. Macedonia* (2012), hak atas kebenaran ditautkan dengan konteks kewajiban prosedural bagi negara untuk menginvestigasi secara efektif pelanggaran hak untuk bebas dari penyiksaan (Pasal 3) dan hak atas kebebasan dan rasa aman (Pasal 5).³⁴

Catatan khusus dari yurisprudensi Majelis HAM Bosnia-Herzegovina (*Human Rights Chambers for Bosnia and Herzegovina*, HRCBiH) juga patut disinggung. Dalam perkara *Selimović et.al v. Republika Srpska* (2003), kasus mengenai pembantaian massal etnis Bosniak muslim oleh terduga pasukan Tentara Republika Srpska, HRCBiH menautkan hak atas kebenaran dengan hak untuk bebas dari perlakuan tidak manusiawi dan merendahkan martabat (bagian dari Pasal 3 Konvensi HAM Eropa). Pelanggaran itu termanifestasi dengan tak diberikannya informasi sehubungan nasib dan keberadaan korban pembantaian massal, yang dengan demikian merupakan pelanggaran terhadap hak atas kebenaran.³⁵

Praktik berbagai Komisi Kebenaran (*truth commission*), dengan sifatnya yang non-yudisial atau kuasi-yudisial, turut mempengaruhi konseptualisasi hak atas kebenaran. Sebagian Komisi Kebenaran dirancang, sebagaimana dinyatakan secara literal dalam dasar pembentukannya, dengan tujuan menegakkan hak atas kebenaran. Pada titik itu, hak tersebut tak lagi ditempatkan sebagai hak individual bagi korban penghilangan paksa, tetapi sebagai hak yang bersifat sosial yang disandang masyarakat secara umum.³⁶

Selanjutnya, deretan dokumen *soft law* telah mengonsolidasikan muatan normatif hak atas kebenaran. Sejak tahun 1970-an, Majelis Umum PBB mengartikulasikan “keinginan untuk mengetahui” (*desire to know*) sebagai “kebutuhan dasar manusia” (*basic human need*) dalam beberapa resolusinya menyangkut respons terhadap kasus-kasus orang hilang dan penghilangan paksa. Kendati dalam resolusi-resolusi itu juga tak menyebut ‘hak atas kebenaran’ secara eksplisit, respons Majelis Umum PBB pada dasarnya adalah ekspresi keprihatinan terhadap “derita dan kesedihan” (*anguish and sorrow*) terhadap sanak keluarga. Studi OHCHR menggarisbawahi, pertimbangan dari rentetan resolusi tersebutlah yang menjadi batu peletak dasar konsep hak atas kebenaran.³⁷

Substansi hak atas kebenaran telah disinggung dalam dokumen *soft law* berupa seperangkat prinsip berkenaan hak-hak pengungsi internal, prinsip tentang menantang impunitas, dan prinsip-prinsip mengenai hak atas pemulihan yang efektif dan reparasi

33 ECtHR, “*Association 21 December 1989*” and *Others v. Romania*, No. 33810/07 (*Third Section*), 2011. Ringkasan putusan tersedia dan dapat diakses pada situs resmi *Bicocca Law and Pluralism*.

34 ECtHR, *El-Masri v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia*, No. 39630/09 (*Grand Chamber*), 2012. Terdapat pendapat berbeda dari beberapa hakim yang menekankan bahwa penalaran hukum terhadap hak atas kebenaran tampak begitu berlebihan (*redundant*), sebagaimana substansinya telah termuat sebagai hak prosedural bagi korban pelanggaran hak-hak yang dijamin Konvensi HAM Eropa.

35 HRCBiH, *Selimović et.al v. Republika Srpska* (2003), CH/01/8365 et.al., para. 182-191.

36 OHCHR, *Study on the Right to Truth, Op.Cit.*, para. 13-15. Contohnya: Komisi Klarifikasi Sejarah Guatemala (1997-1999), Komisi Kebenaran El Salvador (1992-1993), dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (‘KKR’) Chile (2001-2003).

37 Id. para. 12; Detail: UNGA Res. 3220 (XXIX), *Assistance and Co-operation in Accounting for Persons Who are Missing or Dead in Armed Conflicts* (06 November 1974); UNGA Res. 33/173, *Disappeared Persons* (20 December 1978); Mukadimah ‘Deklarasi 1992’.

bagi korban Pelanggaran HAM Berat.³⁸ Dalam ‘Prinsip-Prinsip Menentang Impunitas’ yang disusun Louis Joinet dan kelak diperbaharui Diane Orentlicher pada 2005, hak atas kebenaran diakui sebagai hak bersifat sosial dan individual, sebagaimana terkuip:³⁹

‘Prinsip 2. Hak atas Kebenaran yang Tidak Dapat Dicabut’: Setiap rakyat memiliki hak untuk mengetahui kebenaran menyangkut kejahatan keji dari peristiwa-peristiwa masa lampau dan tentang keadaan serta alasan yang menyebabkan kejahatan tersebut dapat menjadi pelanggaran massal atau sistematis. Pelaksanaan secara penuh dan efektif terhadap hak atas kebenaran menyediakan jaminan penting demi menghindari keberulangan pelanggaran.

‘Prinsip 4. Hak Korban untuk Mengetahui’: Tanpa tergantung pada persidangan peradilan mana pun, para korban dan sanak saudaranya memiliki hak yang tak dapat dilanggar untuk mengetahui kebenaran tentang keadaan terjadinya pelanggaran dan, dalam hal kematian atau penghilangan, bagaimana nasib korban.

Melalui dokumen ‘Prinsip-Prinsip Boven/Bassiouni’ yang tertuang dalam Resolusi Majelis Umum PBB No. 60/146, substansi hak atas kebenaran diletakkan dalam kerangka pemulihan atau reparasi korban Pelanggaran HAM Berat. Penegakan hak atas kebenaran merupakan salah satu mekanisme ‘kepuasan’ (*satisfaction*), di samping bentuk reparasi seperti kompensasi, restitusi, rehabilitasi, dan penjaminan ketidakberulangan (*guarantees of non-repetition*).⁴⁰ Paragraf 22(b) dan (c) Prinsip-Prinsip van Boven/Bassiouni berbunyi:

Kepuasan harus termasuk, ketika dapat diberlakukan, beberapa atau setiap dari perihal berikut:

- (b) Verifikasi fakta-fakta serta pengungkapan kebenaran secara penuh dan umum sejauh pengungkapan tersebut tidak menyebabkan kerugian lebih lanjut atau mengancam keselamatan maupun kepentingan korban, sanak saudara korban, saksi, serta orang-orang yang telah menderita kerugian karena campur tangan untuk membantu korban atau mencegah jatuhnya korban lebih lanjut.
- (c) Pencarian keberadaan orang yang dihilangkan, identitas anak-anak yang diculik, dan mayat-mayat korban yang dibunuh, dan bantuan dalam pemulihan, identifikasi serta pemakaman kembali jasad sesuai dengan keinginan yang

38 Id. para. 9; Rujuk Prinsip 16 dalam dokumen *United Nations Guiding Principles on Internal Displacement*.

39 Terjemahan penulis. ‘Prinsip-Prinsip Menentang Impunitas’ tahun 2005: *Updated Set of Principles for the Protection and Promotion of Human Rights through Action to Combat Impunity*.

40 UNGA Res. 60/147, *United Nations Basic Principles And Guidelines On The Right To A Remedy And Reparation For Victims Of Gross Violations Of International Human Rights Law And Serious Violations Of International Humanitarian Law*. Istilah ‘Prinsip-Prinsip Boven/Bassiouni’ kerap disebutkan karena mengacu pada dua pakar penyusun teksnya, yaitu Theodoor C. van Boven dan M. Cherif Bassiouni.

diungkapkan atau diinginkan korban, atau praktik budaya keluarga maupun komunitas.

Dapat digarisbawahi, hak atas kebenaran sangat erat kaitannya dengan kategori hak asasi yang lain. Contohnya seperti: hak atas pemulihan yang efektif; hak atas perlindungan hukum; hak-hak berkenaan kehidupan keluarga; hak atas penyelidikan atau investigasi yang efektif; hak atas pemeriksaan oleh peradilan yang kompeten, independen, dan imparcial; hak atas reparasi; hak untuk bebas dari penyiksaan; hingga hak atas informasi. Kendati demikian OHCHR menyimpulkan, hak atas kebenaran merupakan hak yang berdiri sendiri (*autonomous right*) dan patut diperlakukan sebagaimana hak yang tak dapat dikurangi.⁴¹

3. Hak atas Kebenaran dalam ICPPED dan Komentar Umum WGEID

ICPPED 2006 diadopsi pada 26 Desember 2006, dan berlaku efektif 23 Desember 2010. Instrumen tersebut menjadi instrumen HAM mengikat yang mengatur dan menjamin secara jelas hak atas kebenaran bagi korban penghilangan paksa. Hak atas kebenaran sendiri disinggung dalam Mukadimah pada alinea kedelapan, dan Pasal 24(2) dan (3). Terkutip bahwa:⁴²

Mukadimah:

Menegaskan hak setiap korban untuk mengetahui kebenaran tentang keadaan penghilangan paksa dan nasib orang-orang yang hilang, dan hak atas kebebasan untuk mencari, menerima dan menyampaikan informasi untuk tujuan ini.

Pasal 24(2) dan (3):

2. Setiap korban memiliki hak untuk mengetahui kebenaran mengenai keadaan penghilangan paksa, kemajuan dan hasil investigasi serta nasib orang yang hilang. Setiap Negara Pihak harus mengambil langkah-langkah yang layak sehubungan dengan hal ini.
3. Setiap Negara Pihak harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk mencari, menemukan lokasi dan membebaskan orang-orang yang hilang dan, dalam kasus adanya kematian, untuk menemukan tempat, menghormati dan mengembalikan jenazah mereka.

Pada bagian Mukadimah alinea kedelapan, hak atas kebenaran disebut berdampingan dengan hak atas informasi. Tentunya, kedua hak tersebut patut diperlakukan berbeda, walaupun keduanya sangat bertaut erat satu sama lain. Hak atas informasi menjadi bagian konstitutif

41 OHCHR, *Study on the Right to Truth, Op.Cit.*, para. 60.

42 Terjemahan Amnesty International.

dari kebebasan berekspresi yang diatur Pasal 19 ICCPR 1966. Terdapat konsekuensi bila kedua hak itu diperlakukan serupa, di mana hak atas informasi sendiri sudah pastinya dapat dikenakan pembatasan atas alasan-alasan tertentu sebagaimana diatur Pasal 19(3) ICCPR 1966.

Namun, Komisi HAM PBB juga sebenarnya memberikan ruang interpretasi dan pengakuan berbeda bagi masing-masing sistem hukum berkenaan hak atas kebenaran. Amerika Serikat (AS) – yang juga bukanlah merupakan pihak sampai sekarang – sama sekali tak mengakui adanya kewajiban dan hak baru yang timbul dari ICPED 2006. Kala momentum pengadopsian perjanjian HAM itu, delegasi AS menyatakan bahwa sistem hukumnya akan tetap mengacu pada norma hak atas informasi bila menyangkut substansi hak atas kebenaran.⁴³

Hak atas kebenaran tercantum dalam batang tubuh ICPED 2006, yakni Pasal 24(2) dan (3). Kedua ayat tersebut, sejurus penjelasan OHCHR, patut ditafsir sangat dekat atau saling berkorespondensi. Pasal 24 Ayat (2) di satu pihak memuat hak yang disandang oleh korban maupun sanak keluarganya, sedangkan Ayat (3) merupakan kewajiban yang diampu negara pada pihak yang lain.⁴⁴

Konten normatif hak atas kebenaran juga dapat dirujuk dalam Komentar Umum yang disusun WGEID pada 2010. Sebagai salah satu mekanisme tematis HAM di bawah naungan PBB, mandat WGEID meliputi pemantauan akan implementasi pelbagai kewajiban negara berdasarkan Deklarasi 1992. Tiada satu pasal pun dalam Deklarasi 1992 yang secara literal menyatakan eksistensi hak atas kebenaran. Namun WGEID menafsirkan bahwa kewajiban-kewajiban negara dalam Deklarasi 1992, khususnya menyangkut dalam konteks pelaksanaan investigasi terhadap kasus penghilangan paksa⁴⁵, timbul akibat adanya hak atas kebenaran.⁴⁶

Komentar Umum WGEID memberikan penekanan penting, bahwa hak untuk mengetahui kebenaran dari nasib dan keberadaan korban penghilangan paksa adalah hak absolut. Tiada maksud yang dapat dilegitimasi atau tujuan keadaan pengecualian yang dapat membatasi atau mengurangi kewajiban negara terhadap penegakan hak ini. Karakter absolut itu dipertimbangkan karena dampak penghilangan paksa yang jelasnya menyebabkan derita dan kesedihan yang berat bagi sanak keluarga korban. Bagaimanapun pembatasan maupun pengurangan hak untuk mengetahui nasib dan keberadaan korban, hanya akan memperpanjang 'siksaan' bagi sanak keluarga. Secara umum, WGEID mengidentifikasi bahwa kewajiban negara terhadap hak atas kebenaran antara lain:⁴⁷

- (a) Kewajiban untuk menginvestigasi kasus penghilangan paksa, hingga nasib dan keberadaan korban dapat diklarifikasi;

43 Tullio Scovazzi & Gabriella Citroni, *The Struggle against Enforced Disappearance and the 2007 United Nations Convention* (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2007), 359-362.

44 OHCHR, *Right to the Truth: Report of the Office of the High Commissioner for Human Rights*, 7 June 2007 (A/HRC/5/7), para. 12.

45 Ps. 13 'Deklarasi 1992'.

46 Lihat bagian Mukadimah UNWGEID, *General Comment on the Right*, *Op.Cit.*

47 *Id.* para. 5.

- (b) Kewajiban untuk mengomunikasikan hasil investigasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan (seperti penasehat hukum korban atau sanak keluarga korban);
- (c) Kewajiban untuk menyediakan akses penuh terhadap arsip-arsip yang berkaitan dengan kasus penghilangan paksa; dan
- (d) Kewajiban untuk *menyediakan perlindungan penuh kepada saksi, keluarga atau kerabat, hakim, dan orang-orang yang terlibat dalam investigasi/penyelidikan.*

Penting digarisbawahi, karakter absolut kewajiban negara terdapat pada kewajiban untuk mengambil seluruh langkah yang diperlukan (*obligation to take all the necessary steps*) demi menemukan korban penghilangan paksa, tetapi tidak dengan kewajiban atas hasilnya (*obligation of the result*). WGEID mempertimbangkan, bahwa dalam beberapa kasus, klarifikasi terhadap nasib dan keberadaan korban sangat sukar atau bahkan tak memungkinkan. Korban dapat saja dieksekusi secara kilat dan jasadnya sulit untuk ditemukan karena berbagai skenario kemungkinan, seperti pelaku eksekusi atau orang yang menguburnya telah meninggal, atau tiada lagi seorang pun yang memiliki informasi mengenai nasib akhir dari korban.

Betapa pun, negara tetap mengampu kewajiban untuk menginvestigasi sampai nasib atau keberadaan korban dapat dipastikan dengan anggapan (*determine by presumption*), sesuai hasil investigasi yang sudah dilangsungkan. WGEID menambahkan, tiada korban penghilangan paksa yang bisa dianggap telah meninggal sepanjang ada keberatan dari sanak keluarga. Hal ini mengindikasikan, investigasi harus terus dilangsungkan hingga terdapat bukti dan fakta kredibel yang bisa menguatkan anggapan menyangkut nasib maupun keberadaan akhir dari korban.⁴⁸

4. Mekanisme Penegakan Hak atas Kebenaran

OHCHR menyebutkan bahwa peradilan pidana (internasional atau domestik), Komisi Kebenaran, Komisi Penyelidikan (*Commission of Inquiry*), lembaga HAM nasional (*national human rights institutions*), atau badan-badan administratif lainnya, dapat menjadi mekanisme penting penegakan hak atas kebenaran.⁴⁹ Secara ringkas, pelbagai mekanisme tersebut bisa dikategorikan ke dalam dua jenis: yudisial atau non-yudisial. Peradilan pidana, Komisi Kebenaran, dan Komisi Penyelidikan adalah contoh-contoh yang menonjol.

Mekanisme peradilan pidana sendiri, menyediakan satu forum pengungkapan kebenaran – dengan standar dan prosedur pembuktiannya (hukum acara) – yang bisa dirujuk sebagai satu sarana penting bagi penegakan hak atas kebenaran. Terlebih, bukti yang dihadirkan pihak jaksa penuntut melalui telaah forensik, dapat menerangkan fakta berkenaan nasib korban penghilangan paksa.⁵⁰ Hanya saja perlu diperhatikan secara kritis, jikalau tujuan paling inti dari peradilan pidana adalah demi menuntut pertanggungjawaban

48 Id.

49 OHCHR, *Study on the Right to Truth, Op.Cit.*, para. 47-54, 61.

50 Dermot Groome, "Principle 4: The Victim's Right to Know", dalam *The United Nations Principles to Combat Impunity: A Commentary*, diedit oleh Frank Haldemann & Thomas Unger (New York: Oxford University Press, 2018), 85.

pidana individual terdakwa. Boleh dikata, tujuan guna mengungkap kebenaran terkait nasib maupun keberadaan korban hanyalah penyerta.

Catatan penting dikontribusikan oleh praktik peradilan di Argentina, sebagaimana pada pertengahan dasawarsa 1990-an dikenal apa yang disebut *Truth Trials* ('Persidangan-Persidangan Kebenaran'). Pengadilan Federal La Plata, Buenos Aires, menggelar persidangan dalam rangka menginvestigasi dan mengumpulkan aduan kasus penghilangan paksa, dengan tujuan untuk mendokumentasi serta mengungkap nasib korban, tanpa diiringi penuntutan maupun penjatuhan hukuman. Hal tersebut disebabkan pemberlakuan kebijakan amnesti terhadap militer Argentina yang terlibat dalam kekejaman penghilangan paksa sepanjang periode 'Perang Kotor' 1976-1983.

Sanak keluarga korban bersama organisasi HAM kenamaan Argentina, *Centro de Estudios Legales y Sociales* (CELS) mengajukan petisi atau permohonan kepada Mahkamah Agung, bahwa dengan dasar 'hak atas kebenaran', investigasi yudisial (*judicial investigation*) bukan berarti tak bisa digelar. *Truth Trials* dinilai sebagai suatu mekanisme yang unik, di mana seolah terdapat pertautan antara Komisi Kebenaran dan peradilan pidana.⁵¹ Dengan keterbatasan yang diakibatkan kebijakan amnesti, kekuasaan peradilan nyatanya tetap mampu menggunakan kewenangan *subpoena* agar menghadirkan para anggota militer yang diduga terlibat dalam kejahatan penghilangan paksa guna memberikan keterangan atau testimoninya, terlepas bahwa itu tak berada pada konteks penuntutan pidana.

Ada pula mekanisme non-yudisial, baik berupa Komisi Kebenaran dan Komisi Penyelidikan juga mempunyai arti penting. Komisi Kebenaran sendiri, setidaknya telah dibentuk 40 negara yang telah melewati periode transisi politik dengan tujuannya untuk mengungkap kebenaran terkait Pelanggaran HAM Berat yang terjadi saat berkuasanya rezim otoritarian atau konflik bersenjata. Komisi Kebenaran akrabnya dipandang merupakan 'alternatif' yang menggantikan peradilan pidana, tetapi pandangan tersebut tak sepenuhnya benar. Standar HAM internasional sudah memberikan penekanan, Komisi Kebenaran sepatasnya ditempatkan sebagai pelengkap (*complementary*) atas proses peradilan pidana itu sendiri.⁵²

Menurut Catatan Panduan Keadilan Transisi Sekretaris-Jenderal PBB, perbedaan Komisi Kebenaran dan Komisi Penyelidikan sebagai semacam badan penyelidikan (*investigative body*) terletak pada cakupan mandatnya.⁵³ Secara umum, Komisi Kebenaran melingkupi mandat untuk mengklarifikasi sejarah, memetakan pola umum kekerasan, hingga akar permasalahan yang melatarbelakangi terjadinya Pelanggaran HAM Berat. Dipertimbangkan, 'Kebenaran' yang berupaya diungkap bersifat 'makro'.⁵⁴

51 Kongres Argentina membatalkan UU Amnesti (*Obediencia Debida* dan *Punto Final*) pada 2003. Pembatalan itu diperkuat dengan putusan Mahkamah Agung yang menyatakan UU Amnesti itu inkonstitusional, dengan pertimbangan bahwa amnesti tak dapat diberlakukan pada kasus kejahatan terhadap kemanusiaan. Rujukan: Kathryn Sikkink, "From Pariah State to Global Protagonist: Argentina and the Struggle for International Human Rights", *Latin American Politics and Society Vol. 50, No. 1* (Spring, 2008): 12-14.

52 Prinsip 5 'Prinsip-Prinsip Menentang Impunitas 2005'; UNGA Res. No. 68/165, *Right to the Truth* (A/RES/68/165).

53 Guidance Note of the Secretary-General, *United Nations Approach to Transitional Justice* (2010), 8.

54 KKR Afrika Selatan memberlakukan pendekatan yang kompleks dengan mengidentifikasi empat kategori 'kebenaran': (1) faktual/forensik; (2) naratif; (3) sosial/dialog; serta (4) restoratif. Hal ini menandakan, 'kebenaran' yang dihasilkan

Di negara-negara Asia Selatan, seperti Sri Lanka, Nepal, dan Pakistan, terdapat ragam Komisi Penyelidikan yang dibentuk guna mencari dan melacak korban penghilangan paksa. Di Sri Lanka, ada kurang lebih 8 Komisi Penyelidikan *ad hoc* yang didirikan sejak 1991. Pada 2018, negara bersangkutan membentuk ‘Kantor untuk Orang Hilang’ (*Office of the Missing Persons*) sebagai satu lembaga permanen.⁵⁵ Di Nepal, ‘Komisi Investigasi untuk Orang-Orang yang Dihilangkan’ dibentuk pada 2015. Sedangkan Pemerintah Pakistan telah tercatat membentuk ‘Komisi Penyelidikan Penghilangan Paksa’ (akronim resmi: ‘COEID’) pada 2011.

Namun, catatan kritis *International Commission of Jurists* (‘ICJ’) terhadap preseden Komisi Penyelidikan di ketiga negara tersebut penting untuk dirujuk. ICJ menguraikan, terdapat ragam persoalan signifikan dalam praktik-praktik Komisi Penyelidikan itu, mulai dari independensi dan imparialitas komisioner, masalah sumber daya, kewenangan yang tak memadai, hingga keamanan bagi saksi. ICJ menilai, Komisi Penyelidikan dibentuk untuk mengalihkan proses peradilan pidana pada suatu mekanisme *ad hoc* yang sangat rentan terhadap campur tangan dan manipulasi politik, yang dengan begitu justru dapat mengukuhkan impunitas.⁵⁶

Terlepas persoalan di tataran praktis, pembentukan mekanisme non-yudisial dengan tujuan mengungkap kebenaran terhadap penghilangan paksa maupun Pelanggaran HAM Berat secara umum, tetap sejurus dengan catatan Pablo de Greiff, bekas Pelapor Khusus Pemajuan Kebenaran, Keadilan, Reparasi, dan Jaminan Ketidakberulangan PBB. De Greiff mengemukakan, hak atas kebenaran mengandaikan negara agar mengambil langkah pembentukan institusi, mekanisme, atau prosedur khusus yang diarahkan guna mengungkap kebenaran, yang sekaligus ditempatkan sebagai proses pencarian informasi dan fakta terkait pelanggaran demi berkontribusi untuk meretas impunitas, meneguhkan supremasi hukum, juga mendorong proses rekonsiliasi.⁵⁷

melalui sarana non-yudisial nyatanya tak terpaku pada standar ketat, seperti perangkat hukum acara. Mekanisme ini dimaksudkan untuk menghadirkan kebenaran mengenai skala kekerasan, pola, kecenderungan, dan titik-titik lokasi kekerasan secara umum. ‘Kebenaran’ di tingkat itu disebut sebagai ‘kebenaran makro’. Smeulers & Grünfeld (eds.), *Op.Cit*, 451-453; Audrey R Chapman & Patrick Ball, “The Truth of Truth Commissions: Comparative Lessons from Haiti, South Africa, and Guatemala”, *Human Rights Quarterly* Vol. 23, Number 1 (February 2001): 7, 10-12.

55 UNWGEID, *Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances On Standards and Public Policies for an Effective Investigation of Enforced Disappearances*, 7 August 2020 (A/HRC/45/13/Add.3), para. 110.

56 ICJ, *No More “Missing Persons”: The Criminalization of Enforced Disappearance in South Asia* (Geneva: International Commission of Jurists, 2017), 8-9. Seperti contohnya, COEID Pakistan menerima aduan 6.752 kasus, dengan investigasi terhadap 2.110 kasus di antaranya masih tertunda hingga September 2020. ICJ menunjukkan bahwa sejak 2011, tiada seorang pun yang ditetapkan bertanggung jawab atas banyaknya kasus tersebut. Lihat juga: ICJ, *Entrenching Impunity, Denying Redress: The Commission of Inquiry on Enforced Disappearances in Pakistan (A Briefing Paper)*, (Geneva: International Commission of Jurists, 2020), 14-17.

57 *Report of the Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation and Guarantees of Non-Recurrence*, Pablo de Greiff, 28 August 2013 (A/HRC/24/42), para. 18-20.

5. Kewajiban Indonesia untuk Menegakkan Hak atas Kebenaran: 'Kebenaran' sebagai Bentuk Reparasi

Uraian sebelumnya memaparkan, hak atas kebenaran sehubungan penghilangan paksa hanya termuat dalam satu-satunya instrumen HAM mengikat: ICPPED 2006. Indonesia pun sejauh ini hanya merupakan negara penanda tangan, yang dengan begitu tak serta merta menunjukkan jikalau Indonesia terikat pada klausul-klausul ICPPED 2006⁵⁸, termasuk dengan norma hak atas kebenaran. Kendati demikian, tulisan ini mengajukan argumentasi bilamana hal itu tak berarti jikalau Indonesia tak memiliki kewajiban untuk menegakkan hak atas kebenaran bagi sanak keluarga korban, khususnya kasus Penghilangan Orang secara Paksa Periode 1997-1998.

Dari perspektif hukum positif, Indonesia sendiri sudah memiliki kerangka hukum di bidang HAM yang patut dikatakan telah cukup maju. Setidaknya, jaminan HAM telah termaktub dalam Pasal 28A-J UU Dasar Negara Republik Indonesia, UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang mengadopsi substansi normatif DUHAM 1948, serta UU No. 26 Tahun 2000 yang juga mengadopsi sebagian ketentuan tindak pidana Statuta Roma Mahkamah Pidana Internasional 1998. Dari 9 perjanjian HAM internasional inti, Indonesia menjadi negara-pihak terhadap kedelapan perjanjian tersebut, termasuk ICCPR 1966 dan CAT 1984.⁵⁹

Di satu sisi, hak atas kebenaran bisa dipertautkan dengan hak atas pemulihan atau reparasi bagi korban (termasuk sanak keluarganya) Pelanggaran HAM Berat, seturut Paragraf 22(b) dan (c) Prinsip-Prinsip Boven/Bassiouni. Hak tersebut bisa dirujuk pada Pasal 8 DUHAM 1948, dan juga Pasal 2(3) ICCPR 1966. Pada konteks yang lebih umum pun, sudah menjadi satu prinsip dalam hukum internasional bahwa pelanggaran terhadap perjanjian, meniscayakan timbulnya pertanggungjawaban negara, yang dengan begitu pula melahirkan kewajiban untuk memberikan reparasi dalam bentuk yang memadai.⁶⁰

Penghilangan paksa sendiri merupakan pelanggaran berganda dan berlanjut. Berbagai hak asasi di bidang Sipil dan Politik terlanggar karena praktik itu, mulai dari hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum (Pasal 16 ICCPR 1966), hak atas kebebasan dan keamanan (Pasal 9(1)), hak untuk bebas dari penyiksaan (Pasal 7), hingga hak hidup (Pasal 6(1)). Sebagai pelanggaran berlanjut, negara akan terus menyanggah kewajiban untuk menginvestigasi kasus penghilangan paksa, sampai dengan nasib dan keberadaan korban dapat diklarifikasi. Seperti ditegaskan yurisprudensi *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, kewajiban itu ada secara

58 ICPPED 2006 merupakan perjanjian yang mensyaratkan adanya instrumen ratifikasi (*instrument of ratification*), yang dengan demikian menunjukkan keharusan ditempuhnya proses pengesahan (ratifikasi atau aksesi). Ps. 39 ICPPED 2006. Dari aspek hukum nasional pula, lihat: Ps. 6 Ayat (2) UU No. 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional beserta penjelasan pasalnya.

59 UU No. 9 Tahun 1998 Tentang Pengesahan *Convention Against Torture And Other Cruel, Inhuman Or Degrading Treatment Or Punishment* (Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia); UU No. 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).

60 Prinsip ini beranjak dari putusan Mahkamah Permanen Internasional pada perkara *Factory at Chorzow* 1928. Dinah Shelton, *Remedies in International Human Rights Law, 3rd Edition*, (New York: Oxford University Press, 2015), 33.

berdiri sendiri dan bersifat kontinu, terlepas akan adanya perubahan maupun pergantian rezim pemerintahan dari negara.⁶¹

Dengan mempertimbangkan kekhususan penghilangan paksa yang menciptakan derita dan kesedihan berat bagi sanak keluarga, penegakan hak atas kebenaran patut diperlakukan sebagai bentuk pemulihan spesifik (*victim-specific remedy*). Ketidakpastian terkait nasib dan keberadaan dari orang yang dikasihi, menjadikan pengungkapan kebenaran dan pencarian korban sebagai kebutuhan yang sangat esensial dan diperlukan bagi sanak keluarga. Karena itulah, bentuk pemulihan atau reparasi efektif dalam kasus penghilangan paksa merupakan pelaksanaan investigasi – baik dalam kerangka yudisial atau non-yudisial – yang ditujukan untuk mengungkap kebenaran. Manakala korban nyatanya ditemukan tak lagi hidup, penyerahan kembali atau pemakaman ulang jasad korban menjadi bagian tak terpisahkan dari bentuk reparasi efektif, sebagaimana digariskan Prinsip-Prinsip Boven/Bassiouni.

D. Penutup

Hukum HAM internasional telah mengatur bahwa penghilangan paksa adalah satu bentuk Pelanggaran HAM Berat. Tiada satu kondisi yang dapat menjustifikasi dan melegitimasi negara untuk menggencarkan jenis pelanggaran atau kejahatan tersebut. Dari runutan unsur definisi legalnya, penghilangan paksa akan senantiasa dikonstruksikan melibatkan penolakan otoritas berwenang untuk mengakui adanya perampasan kemerdekaan, atau paling tidak, penyembunyian nasib atau keberadaan dari korban. ‘Hak atas kebenaran’ dikonseptualisasikan sejurus dengan perkembangan kerangka normatif hukum HAM internasional berkenaan penghilangan paksa itu sendiri. Seperti sudah ditunjukkan, pengonsepanya ditengarai oleh pengaturan norma hukum humaniter, putusan-putusan pengadilan HAM regional, praktik Komisi Kebenaran, dan deretan dokumen *soft law* yang dihasilkan organ-organ PBB. Baik peradilan pidana (sarana yudisial), atau Komisi Kebenaran maupun Komisi Penyelidikan (sarana non-yudisial), dapat menjadi wahana guna menegakkan hak tersebut.

Penyelesaian kasus Penghilangan Orang secara Paksa Periode 1997-1998, sebagaimana telah diselidiki Komnas HAM RI dan mendapatkan rekomendasi penyelesaian komprehensif oleh DPR RI pada 2009, dinilai belum menunjukkan perkembangan yang cukup signifikan. Belum terdapat langkah berarti dari Pemerintah Indonesia guna membentuk pengadilan HAM *ad hoc*, juga dengan pencarian ketiga belas orang yang masih dinyatakan hilang.

Negara menyanggah kewajiban agar mengambil setiap langkah yang diperlukan demi mengklarifikasi nasib dan keberadaan korban. Untuk menegakkan hak atas kebenaran, Pemerintah Indonesia tentunya dapat menempuh berbagai langkah, baik dengan membentuk pengadilan HAM *ad hoc* maupun Komisi Kebenaran atau Komisi Penyelidikan yang khusus dirancang untuk menemukan korban, dengan catatan bahwa mekanisme yudisial dan non-yudisial itu dapat saling melengkapi satu sama lain. Tak kalah urgennya,

61 *Velásquez Rodríguez v. Honduras* (1988), *Op.Cit.*, para. 184.

pengesahan (ratifikasi) ICPPED 2006 adalah keperluan yang mendesak demi menjamin ketidakberulangan penghilangan paksa. Dengan menjadi negara-pihak ICPPED 2006, hukum positif Indonesia pun akan memberikan jaminan terhadap hak atas kebenaran. Sebab pada intinya, mengetahui 'kebenaran' adalah hak yang mutlak bagi sanak keluarga korban.

Referensi

Buku, Laporan, dan Jurnal

- Amnesty International. *Jangan Ada Impunitas untuk Penghilangan Paksa: Checklist untuk Penerapan Efektif Konvensi Internasional untuk Perlindungan bagi Semua Orang dari Penghilangan Paksa*. 2011. <<https://www.amnesty.org/en/documents/ior51/006/2011/id/>>.
- Chapman, Audrey. R & Patrick Ball. "The Truth of Truth Commissions: Comparative Lessons from Haiti, South Africa, and Guatemala", *Human Rights Quarterly* Vol. 23, Number 1 (February 2001).
- Grant, John P. & J. Craig Barker. *Parry & Grant Encyclopaedic Dictionary of International Law (3rd Edition)*. New York: Oxford University Press, 2009.
- Groome, Dermot. "Principle 4: The Victim's Right to Know." dalam *The United Nations Principles to Combat Impunity: A Commentary*, diedit oleh Frank Haldemann & Thomas Unger, 79-86, New York: Oxford University Press, 2018.
- ICJ. *Entrenching Impunity, Denying Redress: The Commission of Inquiry on Enforced Disappearances in Pakistan (A Briefing Paper)*. Geneva: International Commission of Jurists, 2020. <<https://www.icj.org/pakistan-commission-of-inquiry-on-enforced-disappearances-has-failed-in-providing-justice-to-victims/>>.
- ICJ. *No More "Missing Persons": The Criminalization of Enforced Disappearance in South Asia*. Geneva: International Commission of Jurists, 2017. <<https://www.refworld.org/docid/-5a212dba4.html>>.
- Inter-American Commission on Human Rights. *The Right to Truth in Americas* (OEA/Ser.L/V/II.152, 2014).
- Irwansyah. *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2020.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. *Merawat Ingatan, Menjemput Keadilan: Ringkasan Eksekutif Peristiwa Pelanggaran HAM Berat*. Jakarta: Tim Publikasi Komnas HAM, 2020.
- KontraS. *Catatan Lima Tahun Kinerja Pemerintahan Joko Widodo – Jusuf Kalla 2014-2019: Pekerjaan Rumah yang Tidak Selesai Sektor Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan, 2019.
- KontraS. *Hak Asasi Diakui tapi Tidak Dilindungi: Catatan Hak Asasi Manusia di Masa Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono [2004-2014]*. Jakarta: Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan, 2014.
- Mac-Gregor, Eduardo Ferrer. "The Right to the Truth as An Autonomous Rights Under the Inter-American Human Rights System". *Mexican Law Review* Vol. IX, No. 1 (2016).
- Nowak, Manfred. "Torture and Enforced Disappearance." dalam *International Protection of Human Rights: A Textbook*, diedit oleh Catarina Krause & Martin Scheinin, 151-182. Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2009.
- Nowak, Manfred. *Pengantar pada Rezim HAM Internasional*. Diterjemahkan Sri Sulastini. Jakarta: Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law – Dep. Hukum dan HAM Indonesia, 2003.
- Scovazzi, Tullio & Gabriella Citroni. *The Struggle against Enforced Disappearance and the 2007 United Nations Convention*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2007.
- Shelton, Dinah. *Remedies in International Human Rights Law (3rd Edition)*. New York: Oxford University Press, 2015.
- Sikkink, Kathryn. "From Pariah State to Global Protagonist: Argentina and the Struggle for International Human Rights". *Latin American Politics and Society* Vol. 50, No. 1 (Spring, 2008).
- Smeulers, Alette & Fred Grünfeld (eds.) *International Crimes and other Gross Human Rights Violations: A Multi- and Interdisciplinary Textbook*. Leiden: Martinus Nijhoff Publisher, 2011.
- Perjanjian Internasional dan Dokumen PBB
- Guidance Note of the Secretary-General. *United Nations Approach to Transitional Justice* (2010). <https://www.un.org/ruleoflaw/files/TJ_Guidance_Note_March_2010FINAL.pdf>.
- Human Rights Committee. *Concluding Observation on the Initial Report of Indonesia*. 21 August 2013 (CCPR/C/IDN/CO/1).
- Inter-American Convention on Forced Disappearance of Persons (1994).
- International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (2006).
- OHCHR. *Enforced or Involuntary Disappearances: Fact Sheet No. 6/Rev.3*. <<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet6Rev3.pdf>>.
- OHCHR. *Right to the Truth: Report of the Office of the High Commissioner for Human Rights*. 7 June 2007 (A/HRC/5/7).
- OHCHR. *Study on the Right to Truth: Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. 8 February 2006 (E/CN.4/2006/91). <<https://undocs.org/E/CN.4/2006/91>>.

- Report of the Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation and Guarantees of Non-Recurrence*, Pablo de Greiff. 28 August 2013 (A/HRC/24/42). <<https://digitallibrary.un.org/record/762926>>.
- Rome Statute of the International Criminal Court (1998).
- UNCHR Resolution 20 (XXXVI), 29 February 1980.
- UNCHR. *Report submitted by Mr. Manfred Nowak, Independent Expert Charged with Examining the Existing International Criminal and Human Rights Framework for the Protection of Persons from Enforced or Involuntary Disappearances*. 8 January 2002 (E/CN.4/2002/71).
- UNGA Resolution 3220 (XXIX). *Assistance and Co-operation in Accounting for Persons Who are Missing or Dead in Armed Conflicts* (06 November 1974).
- UNGA Resolution 33/173. *Disappeared Persons* (20 December 1978).
- UNGA Resolution 47/133. *Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance* (A/RES/47/133).
- UNGA Resolution 60/147. *United Nations Basic Principles And Guidelines On The Right To A Remedy And Reparation For Victims Of Gross Violations Of International Human Rights Law And Serious Violations Of International Humanitarian Law*. <<https://undocs.org/A/RES/60/147>>.
- UNGA Resolution No. 68/165. *Right to the Truth* (A/RES/68/165). <<https://undocs.org/A/RES/68/165>>.
- UNGA Resolution 56/83. *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Act (With Commentaries)*, 2001.
- United Nations Guiding Principles on Internal Displacement. <<https://www.unhcr.org/43ce1cff2.pdf>>.
- UNWGEID. *General Comment on the Right to the Truth in Relation to Enforced Disappearance*, 2010 (A/HRC/16/48).
- UNWGEID. *Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances On Standards and Public Policies for an Effective Investigation of Enforced Disappearances*. 7 August 2020 (A/HRC/45/13/Add.3). <<https://www.undocs.org/A/HRC/45/13/Add.3>>.
- Updated Set of Principles for the Protection and Promotion of Human Rights through Action to Combat Impunity.

Putusan

- European Court of Human Rights. *“Association 21 December 1989” and Others v. Romania*. No. 33810/07 (*Third Section*) 2011. <<https://www.lawpluralism.unimib.it/en/oggetti/102-association-21-december-1989-and-others-v-romania-no-33810-07-e-ct-hr-third-section-24-may-2011>>.
- European Court of Human Rights. *El-Masri v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia*. No. 39630/09 (*Grand Chamber*) 2012. <<https://www.lawpluralism.unimib.it/en/oggetti/251-el-masri-v-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-no-39630-09-e-ct-hr-grand-chamber-13-december-2012>>.
- Inter-American Court of Human Rights. *Case of Velásquez Rodríguez v. Honduras*. Judgement of July 29, 1988 (*Merits*).
- Human Rights Chambers for Bosnia and Herzegovina. *Selimović et. al v. Republika Srpska* (2003), CH/01/8365 *et. al*.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional.
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Website

- Human Rights Watch. “Indonesia: Signing ‘Disappearances’ Convention an Important Step”. (12 October 2010). <<https://www.hrw.org/news/2010/10/12/indonesia-signing-disappearances-convention-important-step>>. Diakses 10 Agustus 2021.
- United Nations Treaty Collection (UNTC). <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV-16&chapter=4>. Diakses 23 Oktober 2021.

Sumber Lainnya

- DPR RI. *Laporan Panitia Khusus Penanganan Pembahasan atas Hasil Penyelidikan Penghilangan Orang secara Paksa Periode 1997-1998*. Tertanggal 28 September 2009.