KOMPETENSI PENGADILAN HAK ASASI MANUSIA DAN PEMBENTUKAN PENGADILAN HAK ASASI MANUSIA *AD HOC*

Puteri Hikmawati[*)]

Naskah diterima tanggal 30 Januari 2012 disetujui 16 Maret 2012

Abstract

Government's serious efforts in protecting human rights were indicated by the creation of the National Commission on Human Rights and the Human Rights Court. The Human Rights Court which was created as a special court based on Law No. 26 Year 2000 in certain cases failed to process human rights violations. Its competence became a problem since it could only examine gross human rights violations cases, comprising of genocides and crimes against humanity, due to the reason that its stipulations did not comprehensively adopt the Rome Statute. That is why it failed to determine elements of crimes against humanity. In addition to this ineffectiveness, the existence of an Ad-Hoc Human Rights Tribunal further encourages the need to make revisions to the existing human rights laws because procedure to submit human rights violations cases to the Court is not yet clear.

Keywords: absolute competence, relative competence, Human Rights Court, Ad Hoc Human Rights Court

Abstrak

Upaya Pemerintah Indonesia dalam melindungi hak asasi manusia menunjukkan kemajuan sejak dibentuknya Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dan Pengadilan Hak Asasi Manusia. Pengadilan Hak Asasi Manusia sebagai pengadilan khusus dibentuk dengan

[*)] Peneliti Madya bidang Hukum Pidana pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Setjen DPR RI, alamat email: puterihw@yahoo.com

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000, tetapi beberapa kasus pelanggaran HAM tidak bisa diproses melalui Pengadilan HAM. Kompetensi Pengadilan HAM menjadi masalah karena Pengadilan HAM hanya memeriksa dan memutus perkara pelanggaran hak asasi manusia yang berat, yang meliputi kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Penentuan jenis pelanggaran hak asasi manusia yang berat itu tidak sesuai dengan Statuta Roma yang menjadi acuan dan unsur-unsur dalam kejahatan terhadap kemanusiaan sulit dibuktikan. Oleh karena itu, tidak banyak kasus pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang ditangani Pengadilan Hak Asasi Manusia sehingga pembentukan Pengadilan Hak Asasi Manusia menjadi tidak efektif. Di samping itu, pembentukan Pengadilan Hak Asasi Manusia *Ad Hoc* menimbulkan kendala karena mekanisme pelimpahan kasus ke Pengadilan HAM *Ad Hoc* yang tidak jelas. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 perlu direvisi.

Kata Kunci: kompetensi absolut, kompetensi relatif, Pengadilan HAM, Pengadilan HAM *ad hoc*

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia (HAM) pada tataran internasional telah diakui dan dijamin dalam *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) atau Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang dikeluarkan Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada 10 Desember 1948. Setelah itu terdapat dua tonggak historis dalam penegakan HAM internasional, *pertama*, dua kovenan PBB, yaitu mengenai Hak Sipil dan Hak Politik serta Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya; *kedua*, Deklarasi Wina beserta Program Aksinya.[1]

Di Indonesia keseriusan pemerintah di bidang HAM paling tidak bermula pada tahun 1993, yaitu sejak Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas

[1] Muhammad Latif Fauzi, "Konsep Hak Asasi Manusia dalam UU Nomor 39 Tahun 1999: Telaah dalam Perspektif Islam", *http://mlatiffauzi.wordpress.com/2007/10/14/konsep-hak-asasi-manusia-dalam-uu-nomor-39-tahun-1999-telaah-dalam-perspektif-islam,* diakses tanggal 31 Desember 2010.

HAM) didirikan setelah diselenggarakannya Lokakarya Nasional Hak Asasi Manusia pada tahun 1991. Sejak itulah tema tentang penegakan HAM di Indonesia menjadi pembicaraan serius dan berkesinambungan. Kesinambungan itu berwujud pada usaha untuk mendudukkan persoalan HAM dalam kerangka budaya dan sistem politik nasional sampai pada tingkat implementasi.[2]

Upaya Pemerintah Indonesia untuk melindungi HAM menunjukkan kemajuan penting sejak dikeluarkannya Ketetapan MPR (TAP MPR) No. XVII/ MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. TAP MPR tersebut memuat perintah pembuatan undang-undang tentang HAM dan Komnas HAM. Selanjutnya, sejumlah produk hukum tentang HAM dibuat, yaitu Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945), Undang-Undang (UU) No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM. Amandemen kedua UUD Tahun 1945 secara tegas menyebutkan HAM dalam Bab XA Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J. Dengan Amandemen UUD Tahun 1945 yang secara eksplisit memasukkan pasal-pasal cukup mendasar mengenai HAM, maka upaya peningkatan perlindungan HAM mempunyai dasar konstitusional dan menjadi kokoh. Ketentuan UUD tersebut kemudian diatur lebih lanjut dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM).

UU HAM memberikan dasar hukum pembentukan 2 (dua) lembaga yaitu Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) yang dimuat dalam Bab VII Pasal 75 s.d. Pasal 99 dan Pengadilan Hak Asasi Manusia (Pengadilan HAM) yang dimuat dalam Bab IX Pasal 104. Namun, sebenarnya pembentukan Komnas HAM telah dilakukan sebelum ditetapkannya TAP MPR No. XVII/MPR/ 1998 dan UU HAM, melalui Keppres No. 5 Tahun 1993 tanggal 7 Juli 1993. Sedangkan pembentukan Pengadilan HAM diperintahkan oleh Pasal 104 UU HAM, dengan rumusan sebagai berikut:

(1) Untuk mengadili pelanggaran hak asasi manusia yang berat dibentuk Pengadilan Hak Asasi Manusia di lingkungan Peradilan Umum.
(2) Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibentuk dengan undang-undang dalam jangka waktu paling lama 4 (empat) tahun.
(3) Sebelum terbentuk Pengadilan Hak Asasi Manusia sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) maka kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diadili oleh pengadilan yang berwenang.

---

[2] *Ibid.*

Satu tahun setelah diundangkannya UU HAM, UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia terbentuk. Pembentukan Undang-Undang tentang Pengadilan HAM didasarkan pada pertimbangan sebagai berikut:[3]

1. Pelanggaran HAM yang berat merupakan *extra ordinary crimes* dan berdampak secara luas, baik pada tingkat nasional maupun internasional dan bukan merupakan tindak pidana yang diatur dalam KUHP serta menimbulkan kerugian, baik materiil maupun immateriil yang mengakibatkan perasaan tidak aman, baik terhadap perseorangan maupun masyarakat, sehingga perlu segera dipulihkan dalam mewujudkan supremasi hukum untuk mencapai kedamaian ketertiban, ketenteraman, keadilan, dan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Indonesia.
2. Terhadap perkara pelanggaran HAM yang berat diperlukan langkah-langkah penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan yang bersifat khusus. Kekhususan dalam penanganan pelanggaran hak asasi manusia yang berat adalah diperlukan:
   a. penyelidikan dengan membentuk tim *ad hoc*, penyidik *ad hoc*, penuntut umum *ad hoc*, dan hakim *ad hoc;*
   b. penegasan bahwa penyelidikan hanya dilakukan oleh Komnas HAM, sedangkan penyidik tidak berwenang menerima laporan atau pengaduan sebagaimana diatur dalam KUHAP;
   c. ketentuan mengenai tenggang waktu tertentu untuk melakukan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di pengadilan;
   d. ketentuan mengenai perlindungan korban dan saksi;
   e. ketentuan yang menegaskan tidak ada kadaluwarsa bagi pelanggaran HAM yang berat.

Sesungguhnya pembentukan Pengadilan HAM di Indonesia tidak hanya sekedar memenuhi kebutuhan secara nasional, tetapi juga memenuhi tuntutan masyarakat internasional. Kebijakan PBB dalam upaya perlindungan terhadap hak asasi manusia secara universal melalui beberapa instrumennya memberi wewenang kepada PBB untuk terlibat secara langsung dalam suatu negara yang berdaulat, dengan alasan untuk melindungi hak asasi manusia.[4] Beberapa contoh campur tangan PBB melalui pasukan multinasional, di negara-negara yang diduga telah melakukan pelanggaran HAM yang berat, adalah di Bosnia, Kosovo, dan Serbia. Apabila Komisi PBB melihat suatu negara tidak mampu

---

[3] Penjelasan Umum UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

[4] Rozali Abdullah dan Syamsir, *Perkembangan HAM dan Keberadaan Peradilan HAM di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, Cetakan Kedua, Agustus 2004, hal. 26.

melindungi hak asasi warga negaranya dan mengadili pelaku pelanggaran HAM yang berat yang terjadi di negara yang bersangkutan, maka Komisi HAM PBB dapat merekomendasikan campur tangan PBB dan mengadili para pelakunya di Pengadilan Internasional.[5]

Hal semacam ini hampir saja terjadi di Indonesia pada saat terbunuhnya dua orang petugas PBB di Atambua dan kasus terbunuhnya wartawan asing di Timor Timur. Pada waktu itu ternyata pemerintah Republik Indonesia masih mampu mempertahankan kedaulatan dan kehormatan bangsa dan negara dengan menolak rekomendasi dari Komnas PBB tersebut dengan alasan bahwa kita masih mampu mengadili para pelanggar HAM tersebut melalui peradilan dan hukum yang berlaku di Indonesia.[6]

Dengan adanya Komnas HAM dan Peradilan HAM maka upaya peningkatan penghormatan dan perlindungan HAM memiliki dua pijakan, yakni pijakan normatif berupa konstitusi dan UU organiknya serta Komnas HAM dan Peradilan HAM yang memungkinkan berbagai pelanggaran HAM dapat diproses sampai di pengadilan (khusus), yaitu Pengadilan HAM.

Adanya Pengadilan HAM beserta hukum acara peradilannya patut dicatat sebagai perangkat kelembagaan dasar peningkatan upaya penghormatan dan perlindungan HAM dengan peningkatan kelembagaan, yang dapat dikaitkan langsung dengan upaya penegakan hukum. Oleh karena itu, perlindungan HAM dapat diletakkan dalam kerangka supremasi hukum.

Namun, pembentukan Pengadilan HAM dengan UU No. 26 Tahun 2000 menimbulkan pro dan kontra di tengah masyarakat. Bagi masyarakat yang pro lahirnya Pengadilan HAM terasa menyejukkan, karena setiap pelanggaran HAM yang berat akan diperiksa dan diadili oleh Pengadilan HAM. Dengan demikian, tidak akan ada lagi orang-orang yang melakukan pelanggaran HAM mendapat *impunity* atau bebas dari tuntutan hukum. Sebaliknya, sebagian masyarakat lainnya yang terbiasa menggunakan cara-cara kekerasan untuk memperjuangkan kepentingan atau kehendaknya harus mengubah sikap dan menyesuaikan diri dengan suasana yang demokratis dan menghormati hukum serta menjunjung tinggi keadilan. Mereka tidak akan leluasa menikmati *impunity* seperti di masa lalu.[7]

---

[5] *Ibid.*

[6] *Ibid.*

[7] "Pengadilan Hak Asasi Manusia *Ad Hoc*", http://www.tempointeraktif.com/hq/ narasi/2004/06/17/nrs.20040617-02.id.html, diakses tanggal 13 Januari 2011.

B. Perumusan Masalah

Lebih dari sepuluh tahun dasar normatif dan kelembagaan HAM terbentuk, beberapa kasus pelanggaran HAM berat tidak dapat diproses melalui Pengadilan HAM, seperti kasus Trisakti (1998) serta kasus Semanggi I dan II (1998). Di samping itu, pada tahun 2011 beberapa kasus dugaan peristiwa pelanggaran HAM marak terjadi di Indonesia dan menghebohkan tanah air, seperti kasus Mesuji, Lampung, dan Sumatera Selatan. Menurut Komnas HAM, dalam kasus Mesuji ada 8 orang tewas terkait insiden bentrok petani dengan perusahaan sawit (Perusahaan Sumber Wangi Alam/SWA).[8] Berdasarkan hal itu, maka permasalahan yang akan dikaji adalah bagaimana kompetensi Pengadilan Hak Asasi Manusia dan pembentukan Pengadilan Hak Asasi Manusia *Ad Hoc*.

C. Tujuan dan Kegunaan Penulisan

Penulisan kajian ini bertujuan memahami kompetensi Pengadilan Hak Asasi Manusia sebagai pengadilan khusus yang berwenang memeriksa dan memutus pelanggaran hak asasi manusia yang berat serta pembentukan Pengadilan Hak Asasi Manusia *Ad Hoc*. Tulisan ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Anggota DPR RI, khususnya dalam melaksanakan fungsi pengawasan dan legislasi terhadap UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Perubahan terhadap UU No. 26 Tahun 2000 masuk dalam daftar Program Legislasi Nasional Tahun 2010 - 2014.

D. Kerangka Pemikiran

1. Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia (HAM) sering didefinisikan sebagai hak-hak yang demikian melekat, sehingga tanpa hak-hak itu kita tidak mungkin mempunyai martabat sebagai manusia (*inherent dignity*). Karena itu pula dikatakan bahwa hak-hak tersebut adalah tidak dapat dicabut *(inalienable*) dan tidak boleh dilanggar (*inviolable*). Mukadimah UDHR mulai dengan kata-kata berikut: "*.....recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family .....*". Kata "equal" disini menunjukkan tidak

[8] "Selesaikan Kasus Mesuji, Pemerintah Diminta Cabut Izin PT SWA", *http://www.detiknews.com/read/2011/12/21/042154/1796035/10/selesaikan-kasus-mesuji-pemerintah-diminta-cabut-izin-pt-swa*, diakses tanggal 24 Januari 2012.

boleh adanya diskriminasi dalam perlindungan negara atau jaminan negara atas hak-hak individu tersebut.[9]

D.F. Scheltens mengatakan, bahwa HAM harus dibedakan dengan hak dasar, HAM berasal dari kata "*mensen-rechten*", yaitu hak yang diperoleh setiap manusia sebagai konsekuensi ia dilahirkan menjadi manusia. HAM berasal dari Tuhan dan bersifat universal. Sedangkan hak dasar berasal dari kata "*grond-rechten*", yaitu hak yang diperoleh setiap manusia sebagai konsekuensi ia menjadi warganegara dari suatu negara. Hak dasar berasal dari Pemerintah dan bersifat domestik.[10]

HAM bersifat universal karena hak-hak ini melekat pada manusia. UUD Tahun 1945 menjamin perlindungan HAM, yang dimuat dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J. HAM yang tercantum dalam UUD Tahun 1945 antara lain terdiri dari hak untuk hidup; hak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan; hak mengembangkan diri; hak anak; hak atas kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum; hak untuk bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya; hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan; hak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat; dan hak untuk hidup sejahtera lahir batin.

Dengan tercantumnya HAM dalam UUD Tahun 1945, maka HAM tidak dapat diingkari. Pengingkaran terhadap hak tersebut berarti mengingkari martabat kemanusiaan. Oleh karena itu, negara, pemerintah, atau organisasi apapun mengemban kewajiban untuk mengakui dan melindungi hak asasi manusia tanpa kecuali.

HAM melekat pada setiap manusia melalui seperangkat aturan hukum yang ada. Dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dikatakan bahwa "hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Kuasa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia." Penegakan hukum HAM selalu berhadapan dengan beragam kondisi yang ada. Peran pemerintah menjadi mutlak dalam hal ini karena hukum adalah sesuatu atau norma yang diam dan lemah. Hukum hanya dapat bergerak dan hanya dapat digerakkan oleh penguasa atau *the strong arms* agar hukum dapat berjalan dan efektif.[11]

---

[9] Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) Universitas Indonesia, 1997, hal. 7.

[10] Aswanto, "Hak Asasi Manusia", pendapat yang dikutip dalam presentasi yang disampaikan pada *Focus Group Discussion* (FGD) di Universitas Hasanudin, 27 April 2011.

Menurut Hans Kelsen, sebagaimana dikutip oleh M. Hatta, salah satu syarat untuk disebut sebagai negara hukum antara lain dengan ditegakkannya hak asasi manusia.[12] Hal yang sama diungkapkan oleh Julius Stahl bahwa terdapat 4 (empat) unsur negara hukum (*rechstaat*) yaitu adanya pengakuan hak asasi manusia, adanya pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak-hak tersebut, pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan dan adanya peradilan tata usaha negara. Demikian pula A. V. Dicey mengungkapkan bahwa *rule of law* mengandung tiga unsur yaitu hak asasi manusia dijamin lewat undang-undang, persamaan kedudukan di muka hukum (*equality before the law*), supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*) dan tidak adanya kesewenang-wenangan tanpa aturan yang jelas.[13]

Hak asasi manusia diakui secara internasional melalui beberapa instrumen internasional yaitu:

a. *Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Umum HAM/DUHAM) atau Pernyataan Sedunia tentang Hak-Hak Asasi Manusia yang dikeluarkan Majelis Umum PBB pada 10 Desember 1948;
b. *International Convention on Civil and Politic Rights* (ICCPR). Indonesia telah meratifikasi ICCPR melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) pada 28 Oktober 2005;
c. *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)*, diadopsi Majelis Umum PBB pada 16 Desember 1966. Indonesia meratifikasi perjanjian internasional ini melalui UU Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya) pada 28 Oktober 2005.

Setelah meratifikasi ICCPR dan ICESCR Pemerintah Indonesia memiliki kewajiban yang ada di dalam Kovenan-kovenan tersebut. Independensi, imparsialitas, dan kompeten peradilan merupakan hal yang mendasar untuk menilai apakah prinsip peradilan yang adil sudah dilaksanakan oleh lembaga yudikatif.

---

[11] A. Masyhur Effendi, *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia (HAM) & Proses Dinamika Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia (HAKHAM)*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2005, hal. 32-33.
[12] A. Masyhur Effendi, *Dimensi Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional*, Bogor: Ghalia Indonesia, 1993, hal. 32.
[13] *Ibid.*, hal. 42.

2. Pengadilan Khusus dalam Lingkungan Peradilan

UUD Tahun 1945 menegaskan bahwa "kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi."[14]

Ketentuan mengenai badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung selanjutnya diatur dalam UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. UU tersebut membedakan 4 (empat) lingkungan peradilan yang masing-masing mempunyai lingkungan wewenang mengadili tertentu, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara.[15] UU juga mengatur mengenai pengadilan khusus, walaupun pengaturannya dalam bagian Penjelasan UU, bukan dalam batang tubuh. Dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) disebutkan "Undang-undang ini membedakan antara empat lingkungan peradilan yang masing-masing mempunyai lingkungan wewenang mengadili tertentu dan meliputi Badan-badan Peradilan tingkat pertama dan tingkat banding. Peradilan Agama, Militer dan Tata Usaha Negara merupakan peradilan khusus, karena mengadili perkara-perkara tertentu atau mengenai golongan rakyat tertentu, sedangkan Peradilan Umum adalah peradilan bagi rakyat pada umumnya mengenai baik perdata, maupun perkara pidana."

Perbedaan dalam empat lingkungan peradilan ini tidak menutup kemungkinan adanya pengkhususan (differensiasi/spesialisasi) dalam masing-masing lingkungan, misalnya dalam Peradilan Umum dapat diadakan pengkhususan berupa Pengadilan Lalu Lintas, Pengadilan Anak, Pengadilan Ekonomi, dan sebagainya.

Walaupun UU No. 14 Tahun 1970 telah membuka peluang diadakannya pengkhususan pada setiap lingkungan peradilan, hal itu ternyata tidak tercermin dalam UU yang mengatur masing-masing lingkungan peradilan. Dari empat UU yang mengatur Badan Peradilan UU yang menyatakan dalam lingkungan peradilannya dapat diadakan pengkhususan hanyalah UU No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, yang telah mengalami dua kali perubahan yaitu dengan

---

[14] Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD Tahun 1945.

[15] Pasal 10 ayat (1) UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

UU No. 8 Tahun 2004 dan UU No. 49 Tahun 2009. Sementara tiga UU Badan Peradilan lainnya, seperti UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004, UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang telah diubah menjadi UU No. 3 Tahun 2006, dan UU No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer, sama sekali tidak menyebutkan mengenai pengkhususan ini.

Istilah pengadilan khusus kemudian dinyatakan secara tegas dalam UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menggantikan UU No. 14 Tahun 1970. Dalam UU No. 4 Tahun 2004 ini posisi pengadilan khusus tidak lagi ditempatkan dalam bagian Penjelasan UU tetapi telah dimasukkan dalam batang tubuh, yaitu Pasal 15 ayat (1), berbunyi "Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 yang diatur dengan undang-undang." Adapun yang dimaksud dengan "pengadilan khusus" dalam ketentuan ini, antara lain adalah pengadilan anak, pengadilan niaga, pengadilan hak asasi manusia, pengadilan tindak pidana korupsi, pengadilan hubungan industrial yang berada di lingkungan peradilan umum, dan pengadilan pajak di lingkungan peradilan tata usaha negara.[16]

Ketentuan ini membuka peluang untuk pembentukan pengadilan-pengadilan khusus di semua lingkungan peradilan, tidak terbatas hanya pada Peradilan Umum saja. Bentuk/jenis peraturan perundang-undangan apa yang dibutuhkan untuk membentuk pengadilan khusus sudah jelas, yaitu undang-undang.

Sampai saat ini ada lima pengadilan khusus yang merupakan pengadilan pidana, dua pengadilan khusus yang merupakan pengadilan perdata, serta satu pengadilan khusus yang termasuk bidang Tata Usaha Negara (TUN). Yang termasuk dalam bidang hukum pidana yaitu pengadilan ekonomi (UU Darurat No. 7 Tahun 1955), pengadilan anak (UU No. 3 Tahun 1997), pengadilan HAM (UU No. 26 Tahun 2000), pengadilan korupsi (UU No. 46 Tahun 2009), dan pengadilan perikanan (UU No. 31 Tahun 2004). Dua pengadilan khusus yang berdasarkan hukum perdata adalah Pengadilan Niaga (UU No. 4 Tahun 1998) dan Pengadilan Hubungan Industrial (UU No. 2 Tahun 2004), sedangkan pengadilan khusus yang termasuk bidang TUN adalah Pengadilan Pajak (UU No. 14 Tahun 2002).

Dalam hal kompetensi pengadilan atau kewenangan untuk mengadili suatu perkara di pengadilan, ada dua macam kompetensi yaitu kompetensi

[16] Penjelasan Pasal 15 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

relatif dan kompetensi absolut. Kompetensi relatif yaitu memberikan kewenangan tentang pembagian kekuasaan untuk mengadili pada pengadilan yang sejenis, sedang kompetensi absolut adalah pemberian kekuasaan mengadili kepada macam-macam peradilan yang tidak sejenis.[17]

Kompetensi relatif terkait dengan kewenangan pengadilan untuk mengadili dilihat dari segi formil dan materiil. Sedangkan kompetensi absolut atau wewenang mutlak, adalah menyangkut kekuasaan antar badan-badan peradilan, dilihat dari macamnya pengadilan, menyangkut pemberian kekuasaan untuk mengadili, dalam bahasa Belanda disebut *attributie van rechtsmachts.*[18] Kompetensi relatif dan kompetensi absolut pada pengadilan pidana diatur dalam Pasal 84 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 137, dan Pasal 148 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Penentuan kompetensi Pengadilan HAM sangat penting guna mencegah terjadinya tumpang tindih kewenangan antara Pengadilan HAM dengan pengadilan negeri. Pembunuhan atau dengan sengaja menghilangkan nyawa orang lain merupakan pelanggaran terhadap hak asasi seseorang (hak untuk hidup) namun perbuatan ini dijerat melalui Pasal 340 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) dan diadili oleh Pengadilan Negeri, bukan oleh Pengadilan HAM.

II. Pembahasan

A. Kompetensi Relatif Pengadilan HAM

Menurut UU No. 26 Tahun 2000, Pengadilan HAM merupakan Pengadilan Khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum.[19] Dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 26 Tahun 2000, dikatakan, bahwa "Pengadilan Hak Asasi Manusia adalah pengadilan khusus terhadap pelanggaran HAM yang berat." Adapun ketentuan tentang cara pembentukan Pengadilan HAM tidak diatur di dalam UU No. 26 Tahun 2000, yang ada hanyalah cara pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc*, yaitu dengan Keputusan Presiden, seperti yang ditentukan dalam Pasal 43 ayat (2). UU hanya menyebutkan, bahwa "Pengadilan HAM berkedudukan di daerah kabupaten atau daerah kota yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum Pengadilan Negeri yang bersangkutan."[20] Khusus untuk

---

[17] Waluyadi, *Pengetahuan Dasar Hukum Acara Pidana,* Bandung: CV Mandar Maju, 1999, hal. 94.

[18] Zainudin Hasan, "Kompetensi Pengadilan", *http://zainudinhasan.blogspot.com/2011/06/kompetensi-pengadilan.html*, diakses tanggal 25 Januari 2012.

[19] Pasal 2 UU No. 26 Tahun 2000.

[20] Pasal 3 ayat (1) UU No. 26 Tahun 2000.

Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Pengadilan HAM berkedudukan di setiap wilayah Pengadilan Negeri yang bersangkutan.[21]

Berkaitan dengan daerah hukum dari pengadilan negeri, Pasal 4 ayat (1) UU No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum yang telah mengalami dua kali perubahan yaitu dengan UU No. 8 Tahun 2004 dan UU No. 49 Tahun 2009 menentukan bahwa daerah hukum dari pengadilan negeri meliputi daerah kota atau daerah kabupaten. Oleh karena itu, sebenarnya lingkup kewenangan relatif atau kompetensi relatif dari Pengadilan HAM dengan sendirinya sama dengan lingkup kewenangan relatif atau kompetensi relatif dari pengadilan negeri. Oleh karena sampai sekarang belum dibentuk Pengadilan HAM pada setiap pengadilan negeri, maka untuk mengetahui lingkup kewenangan relatif atau kompetensi relatif dari Pengadilan HAM, dapat dilihat pada Keputusan tentang Pembentukan Pengadilan HAM yang bersangkutan.

Pada kenyataannya, cara pembentukan Pengadilan HAM juga dilakukan dengan Keputusan Presiden, yaitu Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 2001 tentang Pembentukan Pengadilan HAM pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Pengadilan Negeri Surabaya, Pengadilan Negeri Medan, dan Pengadilan Negeri Makassar, sebagai pelaksanaan dari Pasal 45. Sebagai ketentuan peralihan, Pasal 45 ayat (1) UU No. 26 Tahun 2000 menentukan "untuk pertama kali pada saat undang-undang ini mulai berlaku (tanggal 25 November 2000) Pengadilan HAM dibentuk di Jakarta Pusat, Surabaya, Medan, dan Makassar." Ayat (2)nya mengatakan, bahwa:

"Daerah hukum Pengadilan HAM tersebut berada pada Pengadilan Negeri di:

a. Jakarta Pusat yang meliputi wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Jawa Barat, Banten, Sumatera Selatan, Lampung, Bengkulu, Kalimantan Barat, dan Kalimantan Tengah.
b. Surabaya yang meliputi Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Bali, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.
c. Makassar yang meliputi Provinsi Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, Maluku, Maluku Utara, dan Irian Jaya.
d. Medan yang meliputi Provinsi Sumatera Utara, Daerah Istimewa Aceh, Riau, Jambi, dan Sumatera Barat."

Di DKI Jakarta terdapat 5 (lima) Pengadilan Negeri, yaitu Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Pengadilan Negeri Jakarta Utara, Pengadilan Negeri

[21] Pasal 3 ayat (2) UU No. 26 Tahun 2000.

Jakarta Selatan, dan Pengadilan Negeri Jakarta Barat, maka Pengadilan HAM dibentuk pada tiap-tiap Pengadilan Negeri yang ada di DKI Jakarta. Namun, pada saat sekarang Pengadilan HAM yang ada di DKI Jakarta yang sudah dibentuk baru Pengadilan HAM pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, yang dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 2001.

Jadi, sampai saat ini baru 4 (empat) Pengadilan HAM yang dibentuk, yaitu Pengadilan HAM pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Pengadilan Negeri Surabaya, Pengadilan Negeri Medan, dan Pengadilan Negeri Makassar. Padahal, UU tentang Pengadilan HAM telah berlaku selama 11 tahun.

Pasal 5 UU No. 26 Tahun 2000 memperluas daerah hukum Pengadilan HAM, bahwa "Pengadilan HAM berwenang juga memeriksa dan memutus perkara pelanggaran HAM yang berat yang dilakukan di luar batas teritorial wilayah negara Republik Indonesia oleh warga negara Indonesia." Dengan ketentuan ini, warga negara Indonesia yang melakukan pelanggaran HAM berat di luar negeri dapat diproses melalui Pengadilan HAM.

B. Kompetensi Absolut Pengadilan HAM

Menurut ketentuan Pasal 4 UU No. 26 Tahun 2000, Pengadilan HAM bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus perkara pelanggaran HAM yang berat. Dari ketentuan Pasal tersebut jelas bahwa tidak semua pelanggaran HAM dapat diadili oleh Pengadilan HAM, tetapi terbatas pada pelanggaran HAM yang berat. Oleh karena itu, kompetensi absolut dari Pengadilan HAM adalah berwenang menangani pelanggaran HAM yang berat. Sedangkan yang dimaksud dengan "memeriksa dan memutus", oleh Penjelasan Pasal 4 disebutkan *termasuk menyelesaikan perkara yang menyangkut kompetensi, restitusi, dan rehabilitasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Adapun yang dimaksud dengan pelanggaran HAM yang berat menurut ketentuan Pasal 7 UU No. 26 Tahun 2000 adalah:

"Pelanggaran hak asasi manusia yang berat meliputi:

a. Kejahatan genosida,
b. Kejahatan terhadap kemanusiaan."

Yang dimaksud dengan kejahatan genosida adalah setiap perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, kelompok etnis, kelompok agama dengan cara:

a. membunuh anggota kelompok;
b. mengakibatkan penderitaan fisik atau mental yang berat terhadap anggota-anggota kelompok;

c. menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang mengakibatkan kemusnahan secara fisik baik seluruh atau sebagiannya;
d. memaksakan tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah kelahiran di dalam kelompok; atau
e. memindahkan secara paksa anak-anak dari kelompok tertentu ke kelompok lain.[22]

Sedangkan yang dimaksud dengan kejahatan terhadap kemanusiaan adalah salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematik yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, berupa hal-hal berikut:

a. pembunuhan;
b. pemusnahan;
c. perbudakan;
d. pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa;
e. perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain secara sewenang-wenang yang melanggar (asas-asas) ketentuan pokok hukum internasional;
f. penyiksaan;
g. perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan atau sterilisasi secara paksa atau bentuk-bentuk kekerasan seksual lain yang setara;
h. penganiayaan terhadap suatu kelompok tertentu atau perkumpulan yang didasari persamaan paham politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama, jenis kelamin, atau alasan lain yang telah diakui secara universal sebagai hal yang dilarang menurut hukum internasional;
i. penghilangan orang secara paksa; atau
j. kejahatan apartheid.[23]

Ketentuan dalam Pasal 7 menyebutkan bahwa pelanggaran HAM yang berat terdiri dari kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Dalam Penjelasan Pasal 7 disebutkan kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan adalah sesuai dengan "*Rome Statute of the International Criminal Court*".

Namun, tidak semua perkara pelanggaran HAM yang berat menjadi lingkup kewenangan absolut atau kompetensi absolut dari Pengadilan HAM,

---

[22] Pasal 8 UU No. 26 Tahun 2000.
[23] Pasal 9 UU No. 26 Tahun 2000.

karena Pasal 6 menentukan bahwa *Pengadilan HAM tidak berwenang memeriksa dan memutus perkara pelanggaran HAM yang berat yang dilakukan oleh seseorang yang berumur di bawah 18 (delapan belas) tahun pada saat kejahatan dilakukan.* Jadi perkara pelanggaran HAM yang berat yang dimaksud oleh Pasal 6 dikeluarkan dari lingkup kewenangan absolut atau kompetensi absolut dari Pengadilan HAM. Untuk itu, Penjelasan Pasal 6 menyebutkan bahwa "yang mempunyai wewenang untuk memeriksa dan memutus perkara yang dimaksud adalah Pengadilan Negeri."

Penjelasan UU No. 26 Tahun 2000 secara eksplisit menyatakan bahwa UU ini mengacu pada Statuta Roma 1998. Statuta Roma mempunyai yurisdiksi atas kejahatan-kejahatan yang merupakan pelanggaran berat HAM, yaitu a. Kejahatan genosida; b. Kejahatan terhadap kemanusiaan; c. Kejahatan perang; d. Kejahatan agresi. Namun, UU tidak memasukkan Kejahatan Perang dan Kejahatan Agresi dalam yurisdiksi Pengadilan HAM. Selain itu, ada ketidaksesuaian antara bentuk-bentuk pelanggaran berat HAM dengan definisi tindak kejahatan serupa menurut hukum internasional.

Sebagai gambaran ketidaksinkronan UU dengan Statuta Roma, antara lain Penjelasan Pasal 7 UU No. 26 Tahun 2000 menyatakan "kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan dalam ketentuan ini sesuai dengan *Rome Statute of the International Criminal Court* (Pasal 6 dan Pasal 7)". Namun, dalam Penjelasan Pasal 9 huruf a dinyatakan "yang dimaksud dengan pembunuhan adalah sebagaimana tercantum dalam Pasal 340 Kitab Undang-undang Hukum Pidana".

Pengertian "kejahatan terhadap kemanusiaan" (*crime against humanity*) dalam Pasal 9 UU No. 26 Tahun 2000 juga sulit dibuktikan. Kejahatan terhadap kemanusiaan dinyatakan sebagai salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematik yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil. Rumusan tersebut memiliki kelemahan mendasar yaitu tidak jelasnya definisi kejahatan terhadap kemanusiaan dan tiga unsur penting, yaitu meluas, sistematik, dan diketahui. Ketidakjelasan definisi tersebut dapat menimbulkan bermacam-macam interpretasi hakim di pengadilan, karena tidak ada parameter yang jelas untuk mendefinisikan unsur "meluas", "sistematik", dan "intensi" yang menjadi unsur utama bentuk kejahatan ini. Akibatnya, pembuktian dan pemidanaan terhadap pelaku kejahatan yang dimaksud dalam Pasal 9 UU No. 26 Tahun 2000 menjadi sulit.

Kasus yang terjadi di Sungai Sodong, Kecamatan Mesuji, Provinsi Sumatera Selatan dianggap beberapa kalangan (antara lain Direktur Walhi

Sumatera Selatan (Anwar Sadat)[24] dan Anggota Komisi III DPR RI (Sarifuddin Sudding) sebagai pelanggaran HAM yang dilakukan oleh aparat.[25] Hal ini dilihat dari sejumlah bukti yang ditemukan, seperti selongsong peluru, luka akibat sangkur, dan pengakuan saksi bahwa seorang korban sebelum meninggal menyebut adanya sosok aparat keamanan yang turut menyiksanya. Kasus tersebut merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan, namun untuk dapat dikategorikan sebagai pelanggaran HAM berat harus memenuhi unsur "meluas", "sistematik", dan "intensi" yang menjadi unsur utama bentuk kejahatan terhadap kemanusiaan tersebut.

Dengan kategori pelanggaran HAM berat seperti yang dimaksud dalam UU, maka tidak banyak kasus pelanggaran HAM berat yang ditangani oleh Pengadilan HAM. Tidak banyaknya Pelanggaran HAM Berat yang dilimpahkan ke Pengadilan HAM karena terbatasnya jenis Pelanggaran HAM Berat yang dapat ditangani Pengadilan HAM. Oleh karena itu, tidak semua Pengadilan HAM yang telah dibentuk di beberapa daerah pernah menangani kasus pelanggaran HAM. Hakim Pengadilan HAM di Pengadilan Negeri Medan, Subiharta, mengatakan bahwa hakim HAM di Pengadilan HAM Medan banyak, tetapi di Pengadilan HAM Medan belum ada kasus dalam arti pelanggaran HAM berat. Kasus yang sangat menonjol adalah pelanggaran HAM ringan yang diadili oleh Pengadilan Negeri. Pelanggaran HAM tersebut berupa pelanggaran HAM terhadap anak, antara lain mempekerjakan anak di bawah umur, phaedopilia, kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), dan penelantaran. Jumlah kasus KDRT di Pengadilan Negeri Medan merupakan sepertiga dari kasus yang ditangani oleh Pengadilan Negeri tersebut.[26]

Sementara itu, Ketua Pengadilan Negeri Makassar mengatakan, sebenarnya banyak kejahatan yang bisa dikategorikan sebagai pelanggaran HAM, tetapi yang disebutkan dalam UU adalah pelanggaran HAM Berat dan di Indonesia kasus pelanggaran HAM Berat hampir-hampir tidak ada.[27] Namun, Pengadilan HAM Makassar pernah menangani Kasus Abepura, dengan dua terdakwa yang disidangkan adalah mantan Komandan Satuan Brimob Papua Brigjen Johny Wainal Usman dan mantan Kepala Polres Papua Komisaris Besar Daud Sihombing.[28] Majelis Hakim Pengadilan HAM kasus Abepura dalam amar

---

[24] "Selesaikan Kasus Mesuji, Pemerintah Diminta Cabut Izin PT SWA", *op. cit.*

[25] "DPR: Ada pelanggaran HAM di Mesuji", *http://www.waspada.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=227826:dpr-ada-pelanggaran-ham-di-mesuji&ca-id*, diakses tanggal 24 Januari 2012.

[26] Wawancara dengan Subiharta (Hakim) di Pengadilan HAM/Pengadilan Negeri Medan, 18 Juli 2011.

[27] Wawancara dilakukan di Pengadilan HAM/Pengadilan Negeri Makassar, 26 April 2011.

[28] *Ibid.*

putusannya menyatakan bahwa "Terdakwa Johny Wainal Usman dan Daud Sihombing tidak terbukti secara sah melakukan tindak pidana pelanggaran HAM berat berupa kejahatan terhadap kemanusiaan dengan cara pembunuhan dan penganiayaan karena mempertimbangkan bahwa penyerangan massa yang dilakukan pada waktu itu semata-mata disebutkan sebagai tindakan reaktif dan dilakukan sesuai standar operasional, dan pengejaran yang terjadi pada saat itu hanya dilakukan terhadap orang-orang yang diduga terkait dalam penyerangan Markas Kepolisian Sektor (Mapolsek) Abepura, termasuk ke tempat-tempat penduduk sipil."[29]

C. Pembentukan Pengadilan HAM *Ad Hoc*

UU No. 26 Tahun 2000 juga mengatur Pengadilan HAM *ad hoc*, tetapi tidak ada ketentuan yang menyebutkan apa yang dimaksud dengan Pengadilan HAM *ad hoc*, tidak seperti halnya apa yang dimaksud dengan Pengadilan HAM. Namun, Pasal 43 ayat (1) menentukan bahwa pelanggaran HAM yang berat yang terjadi sebelum diundangkannya UU No. 26 Tahun 2000 diperiksa dan diputus oleh Pengadilan HAM *ad hoc*. Dari Pasal tersebut, dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan Pengadilan HAM *ad hoc* adalah pengadilan khusus yang memeriksa dan memutus perkara pelanggaran HAM yang berat, yang terjadi sebelum diundangkannya UU No. 26 Tahun 2000, yaitu tanggal 23 November 2000.

Pasal 43 ayat (2) menentukan bahwa Pengadilan HAM *ad hoc* dibentuk atas usul DPR berdasarkan peristiwa tertentu dengan Keputusan Presiden. Selanjutnya, Penjelasan Pasal 43 ayat (2) menyebutkan bahwa dalam hal DPR mengusulkan dibentuknya Pengadilan HAM *ad hoc*, DPR mendasarkan pada dugaan telah terjadinya pelanggaran HAM yang berat yang dibatasi pada *locus* dan *tempus delicti* tertentu yang terjadi sebelum diundangkannya UU No. 26 Tahun 2000.

Dari ketentuan yang terdapat dalam Pasal 43 ayat (1) jo ayat (2) beserta penjelasannya tersebut dapat diketahui lingkup kewenangan dari Pengadilan HAM *ad hoc*, yaitu:

1. Kompetensi Absolut

   Kewenangan absolut atau kompetensi absolut dari Pengadilan HAM *ad hoc* adalah:

---

[29] *Ibid.*

a. memeriksa dan memutus pelanggaran HAM yang berat yang terjadi sebelum berlakunya UU No. 26 Tahun 2000 yaitu pada tanggal 23 November 2000; dan
b. pelanggaran HAM yang berat tersebut terbatas hanya yang terjadi pada tempat atau tempat-tempat dan waktu yang ditentukan dalam Keputusan Presiden tentang Pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc*.

2. Kompetensi Relatif

   Kewenangan relatif atau kompetensi relatif dari Pengadilan HAM *ad hoc* adalah seperti yang ditentukan dalam Keputusan Presiden tentang Pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc* tersebut. Lingkup kewenangan absolut dan relatif dari Pengadilan HAM *ad hoc* adalah Pengadilan HAM *ad hoc* pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, yang dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 53 Tahun 2000 yang kemudian diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 96 Tahun 2001. Di dalam Keputusan Presiden Nomor 96 Tahun 2001 tersebut ditentukan bahwa Pengadilan HAM *ad hoc* pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat mempunyai wewenang untuk memeriksa dan memutus perkara pelanggaran HAM yang berat yang terjadi di Timor Timur dalam wilayah hukum Liquica, Dilli dan Soae pada bulan April 1999 dan September 1999 dan yang terjadi di Tanjung Priok pada bulan September 1984.

Ada beberapa permasalahan terkait dengan pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc*, *pertama*, apakah pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc* dilakukan sebelum atau setelah selesai penyidikan terhadap pelanggaran HAM yang berat yang terjadi sebelum berlakunya UU No. 26 Tahun 2000?; *kedua*, jika untuk pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc* harus didahului dengan penyidikan, maka timbul pertanyaan apakah DPR terikat pada kesimpulan dari hasil penyidikan tersebut? dan *ketiga*, sesudah presiden menerima usul pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc*, apakah presiden harus mengeluarkan Keputusan Presiden tentang Pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc*.

Untuk menjawab pertanyaan pertama, di dalam UU No. 26 Tahun 2000 tidak ada ketentuan tentang mekanisme yang harus dilalui untuk membentuk Pengadilan HAM *ad hoc*. Yusril Ihza Mahendra, Menteri Kehakiman dan HAM yang mendorong dikeluarkannya UU No. 26 Tahun 2000, dalam makalah yang disampaikan pada pelatihan dan pembekalan para jaksa tentang Pelanggaran HAM Berat dan Pengadilan HAM *ad hoc* pada tanggal 30 Oktober 2001,[30] mengemukakan:

[30] Yusril Ihza Mahendra, "Mewujudkan Supremasi Hukum di Indonesia", sebagaimana dikutip dalam *Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia* oleh R. Wiyono, hal. 65-66.

"Proses pembentukan HAM *ad hoc* berdasarkan UU No. 26 Tahun 2000 harus didahului oleh penyelidikan proaktif oleh Komnas HAM sebagai lembaga satu-satunya yang berwenang melakukan penyelidikan terhadap kasus pelanggaran HAM berat. Kedudukan Komnas HAM dalam UU No. 26 Tahun 2000 sangat kuat karena hasil penyelidikannya bersifat pro yustitia. Kedudukannya sangat jauh berbeda dengan kedudukan sebagai lembaga pemantauan pelanggaran HAM di dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Kedudukan Komnas HAM tidak boleh bersifat pasif dan menunggu permintaan masyarakat atau menunggu pihak kepolisian untuk bertindak. Bahkan kedudukannya sebagai lembaga pemantau berdasarkan UU No. 39 Tahun 1999 merupakan modal dasar untuk meningkatkan kedudukan dan perannya sebagai lembaga satu-satunya yang dapat melaksanakan penyelidikan atas pelanggaran HAM berat. Setelah fungsi penyelidikan selesai dilaksanakan, maka Komnas HAM bekerja sama dengan pihak Kejaksaan Agung untuk meneruskannya dengan penyidikan. Setelah fungsi penyidikan selesai dilaksanakan maka Kejaksaan Agung melalui presiden memberitahukan DPR RI untuk segera meminta pemerintah membentuk Pengadilan HAM *ad hoc*."

Dengan demikian, pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc* dilakukan setelah selesai penyidikan terhadap pelanggaran HAM yang berat yang terjadi sebelum berlakunya UU No. 26 Tahun 2000.

Pada waktu DPR menerima berbagai pengaduan dari masyarakat antara lain dari Tim Trisakti untuk Penuntasan Kasus Penembakan Mahasiswa Trisakti 12 Mei 1998 agar membuka kasus Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II, yaitu kasus yang terjadi sebelum berlakunya UU No. 26 Tahun 2000 dan yang diduga merupakan kasus pelanggaran HAM yang berat, untuk menindaklanjutinya DPR membentuk Panitia Khusus (Pansus) DPR mengenai kasus Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II.[31]

Hasil dari kegiatan dan rapat Pansus DPR tersebut adalah tidak ditemukannya pelanggaran HAM yang berat dalam kasus Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II, sehingga Pansus merekomendasikan kepada Rapat Paripurna

---

[31] Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, sebagaimana dikutip dalam Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia oleh R. Wiyono, *ibid.*, hal. 67.

DPR agar kasus Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II diselesaikan melalui Pengadilan Umum atau Pengadilan Militer, artinya untuk kasus Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II tidak perlu diselesaikan melalui Pengadilan HAM *ad hoc*.[32]

Dengan demikian terhadap adanya pengaduan masyarakat tersebut, DPR tidak menyerahkan terlebih dahulu kepada Komnas HAM sebagai satu-satunya penyelidik yang dapat melakukan penyelidikan terhadap suatu kasus yang diduga merupakan pelanggaran HAM yang berat, yaitu untuk membuka kasus Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II yang jika sudah lengkap ditindaklanjuti dengan penyidikan oleh Jaksa Agung. Sebagai akibatnya, keputusan dari Pansus tersebut hanya bersifat politis dan tidak mempunyai dampak hukum.

Untuk menjawab pertanyaan kedua, pertimbangan dari DPR untuk mengajukan atau tidak mengajukan usul kepada Presiden agar dikeluarkan Keputusan Presiden tentang Pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc* tersebut, terutama adalah pertimbangan politis, yang sudah tentu tidak menyampingkan sama sekali pertimbangan yuridis.[33]

Pertimbangan politis dari DPR tersebut sangat diperlukan karena berkaitan dengan tidak memberlakukan asas nonretroaktif dalam penyelesaian pelanggaran HAM yang berat yang terjadi sebelum berlakunya UU No. 26 Tahun 2000, karena asas nonretroaktif adalah asas yang secara universal berlaku dalam penyelesaian tindak pidana, termasuk penyelesaian pelanggaran HAM yang berat. Oleh karena pertimbangan yang diberikan oleh DPR adalah pertimbangan politis dan keputusan yang dihasilkan adalah keputusan politik, maka sudah tentu DPR tidak terikat pada kesimpulan dari hasil penyidikan yang diterima dari Jaksa Agung sebagai penyidik melalui Presiden.[34]

Dengan demikian, mungkin saja terjadi misalnya suatu kasus yang terjadi sebelum berlakunya UU No. 26 Tahun 2000, menurut penyidik telah memenuhi unsur-unsur yuridis sebagai pelanggaran HAM yang berat, tetapi menurut DPR kasus tersebut jika dinilai dari segi pertimbangan politis tidak perlu diselesaikan melalui Pengadilan HAM *ad hoc*, sehingga karenanya tidak perlu pula diajukan usul kepada Presiden agar dikeluarkan Keputusan Presiden tentang Pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc*.

Untuk menjawab pertanyaan ketiga, jika diperhatikan bahwa lingkup kewenangan absolut dari Pengadilan HAM *ad hoc* adalah memeriksa dan

---

[32] *Ibid.*

[33] Romli Atmasasmita, *Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Penegakannya di Indonesia*, sebagaimana dikutip dalam Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia oleh R. Wiyono, *ibid.*, hal. 68.

[34] *Ibid.*

memutus perkara pelanggaran HAM yang berat, yaitu yang terdiri dari kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan, maka Presiden harus memenuhi usul dari DPR untuk mengeluarkan Keputusan Presiden tentang Pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc*, karena jika Presiden tidak mengeluarkan Keputusan Presiden tersebut, sehingga Pengadilan HAM *ad hoc* tidak dapat dibentuk, penyelesaian pelanggaran HAM yang berat yang sedianya diselesaikan melalui Pengadilan HAM *ad hoc*, besar kemungkinannya akan diambil alih oleh Mahkamah Pidana Internasional, sebagaimana ditentukan oleh Pasal 17 ayat (1) Statuta Roma.

Dengan dibentuknya Pengadilan HAM *ad hoc*, terhadap seseorang yang disangka melakukan pelanggaran HAM yang berat, dapat dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut atau digunakan asas retroaktif. Padahal dalam perspektif tertentu, delik kejahatan terhadap kemanusiaan dan kejahatan genosida adalah delik baru yang tidak bisa diberlakukan secara surut karena akan melanggar asas nonretroaktif dalam hukum pidana. Konsep pelibatan DPR dalam menentukan pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc* juga menggunakan model pembentukan pengadilan internasional oleh PBB di mana pembentukan pengadilan internasional ini melalui serangkaian proses tertentu.[35]

Namun, beberapa kasus pelanggaran HAM sampai saat ini belum diproses melalui pengadilan. Kasus-kasus tersebut ialah kasus pelanggaran HAM Berat di Aceh, Kasus Trisakti, Semanggi I, dan Semanggi II.[36] Hal ini disebabkan tidak jelasnya mekanisme pelimpahan kasus yang diduga sebagai pelanggaran HAM yang berat sebelum UU No. 26 Tahun 2000 ke Pengadilan HAM *ad hoc*. Kasus Trisakti dan Semanggi menunjukkan bahwa pola hubungan kerja antara DPR dengan Komnas HAM tidak jelas di mana pada saat yang bersamaan kedua institusi ini melakukan tindakan penyelidikan untuk kasus tersebut. Perihal kewenangan DPR, salah satu terdakwa kasus pelanggaran HAM di Timor Timur, Eurico Guiterres mengajukan uji materi ke Mahkamah Konstitusi (MK) terhadap Pasal 43 ayat (2) UU No. 26 Tahun 2000 khususnya terkait kata "dugaan" sebagaimana dalam Penjelasan Pasal 43 ayat (2) tersebut. Majelis Hakim MK dalam putusannya (Putusan MK No. 18/PUU-V/2007 tanggal 21 Februari 2008), berpendapat untuk menentukan perlu tidaknya pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc* atas suatu kasus tertentu menurut "locus" dan "tempus delicti", memang memerlukan keterlibatan institusi politik yang mencerminkan representasi rakyat yaitu DPR, akan tetapi, DPR dalam merekomendasikan

---

[35] "Pengadilan HAM", *www. Elsam .or.id/ downloads/ 1290394945 Paper Pengadilan HAM untuk kursus HAM.pdf*, diakses tanggal 24 Januari 2012.

[36] Harifin A. Tumpa, *Peluang dan Tantangan Eksistensi Pengadilan HAM di Indonesia*, Prenada Media, Jakarta, 2010, hal. 144.

pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc* harus memperhatikan hasil penyelidikan dan penyidikan dari institusi yang memang berwenang untuk itu, sehingga DPR tidak akan serta merta menduga sendiri tanpa memperoleh hasil penyelidikan dan penyidikan terlebih dahulu dari institusi yang berwenang. Majelis hakim menambahkan bahwa Komnas HAM sebagai penyelidik dan Kejaksaan Agung sebagai penyidik sesuai UU tentang Pengadilan HAM.[37]

III. Kesimpulan

UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia memberikan dasar hukum pembentukan 2 (dua) lembaga yaitu Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) yang dimuat dalam Bab VII Pasal 75 s.d. Pasal 99 dan Pengadilan Hak Asasi Manusia (Pengadilan HAM) yang dimuat dalam Bab IX Pasal 104. Satu tahun setelah diundangkannya UU HAM, UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia terbentuk. Pembentukan Undang-Undang tentang Pengadilan HAM didasarkan pada pertimbangan, bahwa pelanggaran HAM yang berat merupakan *extra ordinary crimes* dan berdampak secara luas, baik pada tingkat nasional maupun internasional; dan terhadap perkara pelanggaran HAM yang berat diperlukan langkah-langkah penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan yang bersifat khusus.

Lebih dari sepuluh tahun sejak Pengadilan HAM terbentuk, beberapa kasus pelanggaran HAM berat tidak dapat diproses melalui Pengadilan HAM, seperti kasus Trisakti (1998) serta kasus Semanggi I dan II (1998). Di samping itu, beberapa kasus dugaan peristiwa pelanggaran HAM marak terjadi di Indonesia tahun 2011, seperti kasus Mesuji, Lampung, dan Sumatera Selatan, tidak dapat diproses melalui Pengadilan HAM.

Kompetensi relatif dari Pengadilan HAM sama dengan lingkup kompetensi relatif dari Pengadilan Negeri. Oleh karena sampai sekarang belum dibentuk Pengadilan HAM pada setiap Pengadilan Negeri, maka kompetensi relatif dari Pengadilan HAM, dapat dilihat pada Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 2001 tentang Pembentukan Pengadilan HAM pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Pengadilan Negeri Surabaya, Pengadilan Negeri Medan, dan Pengadilan Makassar, sebagai pelaksanaan dari Pasal 45. Sedangkan kompetensi absolut Pengadilan HAM adalah berwenang menangani pelanggaran HAM yang berat.

---

[37] "Pengadilan HAM", *www.elsam.or.id/ downloads/1290394945 Paper Pengadilan HAM untuk kursus HAM.pdf*, *op.cit.*

Ketentuan dalam Pasal 7 UU No. 26 Tahun 2000 menyebutkan bahwa pelanggaran HAM yang berat terdiri dari kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Dalam Penjelasan Pasal 7 disebutkan kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan adalah sesuai dengan "*Rome Statute of the International Criminal Court*". Padahal, dalam Statuta Roma terdapat empat jenis pelanggaran HAM yang berat, yaitu a. Kejahatan genosida; b. Kejahatan terhadap kemanusiaan; c. Kejahatan perang; d. Kejahatan agresi.

Berdasarkan kompetensi absolut Pengadilan HAM, maka hanya sedikit kasus pelanggaran HAM yang dapat ditangani Pengadilan HAM. Sedikitnya kasus pelanggaran HAM yang diadili dari sekian banyak kasus pelanggaran HAM yang terjadi dapat dianggap bahwa Pengadilan HAM tidak efektif. Di samping itu, UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM mempunyai beberapa kelemahan, antara lain ketidaksinkronan UU dengan Statuta Roma dan ketidakjelasan pengertian "kejahatan terhadap kemanusiaan". Oleh karena itu, UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM perlu direvisi.

Sementara itu, kompetensi absolut dari Pengadilan HAM *ad hoc* adalah memeriksa dan memutus pelanggaran HAM yang berat yang terjadi sebelum berlakunya UU No. 26 Tahun 2000; dan pelanggaran HAM yang berat tersebut terbatas hanya yang terjadi pada tempat atau tempat-tempat dan waktu yang ditentukan dalam Keputusan Presiden tentang Pembentukan Pengadilan HAM *ad hoc*. Namun, beberapa kasus pelanggaran HAM yang berat yang terjadi sebelum UU No. 26 Tahun 2000 tidak dapat diproses melalui Pengadilan HAM *ad hoc* karena tidak jelasnya mekanisme pelimpahan kasus ke Pengadilan HAM *ad hoc*.

DPR dan Komnas HAM sama-sama melakukan penyelidikan terhadap kasus tersebut. Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 18/PUU-V/ 2007 tanggal 21 Februari 2008 terhadap Pasal 43 ayat (2) UU No. 26 Tahun 2000, DPR tidak serta merta menduga sendiri tanpa memperoleh hasil penyelidikan dan penyidikan terlebih dahulu dari institusi yang berwenang. Majelis hakim MK menetapkan bahwa Komnas HAM sebagai penyelidik dan Kejaksaan Agung sebagai penyidik sesuai dengan UU. Sebagai konsekuensinya, UU No 26 Tahun 2000 perlu direvisi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

A. Masyhur Effendi, *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia (HAM) & Proses Dinamika Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia (HAKHAM),* Bogor: Ghalia Indonesia, 2005.

———, *Dimensi Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional,* Bogor: Ghalia Indonesia, 1993.

Harifin A. Tumpa, *Peluang dan Tantangan Eksistensi Pengadilan HAM di Indonesia*, Jakarta: Prenada Media, 2010.

Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) Universitas Indonesia, 1997.

Rozali Abdullah dan Syamsir, *Perkembangan HAM dan Keberadaan Peradilan HAM di Indonesia*, Bogor: Ghalia Indonesia, Cetakan Kedua, Agustus 2004.

R. Wiyono, *Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia,* Jakarta: Kencana Prenada Media Group, cetakan ke-1, Desember 2006.

Waluyadi, *Pengetahuan Dasar Hukum Acara Pidana*, Bandung: CV Mandar Maju, 1999.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Internet

Muhammad Latif Fauzi, "Konsep Hak Asasi Manusia dalam UU Nomor 39 Tahun 1999: Telaah dalam Perspektif Islam", *http://mlatiffauzi.wordpress.com/2007/10/14/konsep-hak-asasi-manusia-dalam-uu-nomor-39-tahun-1999-telaah-dalam-perspektif-islam,* diakses tanggal 31 Desember 2010.

"Pengadilan Hak Asasi Manusia Ad Hoc", *http://www.tempointeraktif.com/hg/narasi/2004/06/17/nrs.20040617-02,id.html*, diakses tanggal 13 Januari 2011.

Zainudin Hasan, "Kompetensi Pengadilan", *http://zainudinhasan.blogspot.com/2011/06/kompetensi-pengadilan.html*, diakses tanggal 25 Januari 2012.

"Selesaikan Kasus Mesuji, Pemerintah Diminta Cabut Izin PT SWA", *http://www.detiknews.com/read/2011/12/21/042154/1796035/10/selesaikan-kasus-mesuji-pemerintah-diminta-cabut-izin-pt-swa*, diakses tanggal 24 Januari 2012.

"DPR: Ada pelanggaran HAM di Mesuji", *http://www.waspada.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=227826:dpr-ada-pelanggaran-ham-di-mesuji&ca-id,* diakses tanggal 24 Januari 2012.

"Pengadilan HAM", *www.elsam.or.id/downloads/1290394945_Paper_Pengadilan_HAM_untuk_kursus_HAM.pdf*, diakses tanggal 24 Januari 2012.

Lain-lain

- Aswanto, "Hak Asasi Manusia", presentasi yang disampaikan pada *Focus Group Discussion* (FGD) di Universitas Hasanudin, 27 April 2011.
- Wawancara dengan Subiharta (Hakim Pengadilan HAM di Pengadilan Negeri Medan), 18 Juli 2011.
- Wawancara dengan Ketua Pengadilan Negeri Makassar (Hakim Pengadilan HAM), 26 April 2011.