

**SERI DOKUMEN KUNCI 10**

**MENENTANG PENYIKSAAN DAN PERLAKUAN,  
ATAU PENGHUKUMAN LAIN YANG KEJAM,  
TIDAK MANUSIAWI ATAU MERENDAHKAN  
MARTABAT MANUSIA**

**ISI**

Laporan Pelapor Khusus PBB  
Menentang Penyiksaan dalam Misinya ke Indonesia,  
10-23 November 2007

Komentar Kesimpulan Komite Menentang Penyiksaan,  
Juli 2008

Laporan Independen Komnas Perempuan kepada  
Komite Menentang Penyiksaan,  
April 2008

**SERI DOKUMEN KUNCI 10**

**MENENTANG PENYIKSAAN DAN PERLAKUAN,  
ATAU PENGHUKUMAN LAIN YANG KEJAM,  
TIDAK MANUSIAWI DAN MERENDAHKAN  
MARTABAT MANUSIA**

**ISI**

Laporan Pelapor Khusus PBB  
Menentang Penyiksaan dalam Misinya ke Indonesia,  
10-23 November 2007

Komentar Kesimpulan Komite Menentang Penyiksaan,  
Juli 2008

Laporan Independen Komnas Perempuan kepada  
Komite Menentang Penyiksaan,  
April 2008



**Seri Dokumen Kunci 10:**

**Menentang Penyiksaan dan Perlakuan,  
atau Penghukuman Lain yang Kejam,  
Tidak Manusiawi atau Merendahkan  
Martabat Manusia**

ISBN 978 – 979 – 26 – 7555 – 9

© Komnas Perempuan 2010  
cetakan ke-1, 2010  
cetakan ke-2, 2012

Dokumen asli laporan yang menjadi materi dalam terbitan ini ditulis dalam bahasa Inggris. Naskah yang tersedia bukan terjemahan resmi dari Perserikatan Bangsa – Bangsa. Komnas Perempuan adalah pemegang tunggal hak cipta atas terbitan ini. Meskipun demikian, silakan menggandakan sebagian atau seluruh dari dokumen ini untuk kepentingan pendidikan publik atau advokasi kebijakan guna memajukan pemenuhan hak-hak konstitusional warga negara, khususnya bagi perempuan korban kekerasan. Laporan dicetak dengan menggunakan anggaran pendapatan dan belanja negara.

## **Daftar Isi**

1. Kata Pengantar Terbitan Kedua .....	v
2. Kata Pengantar Terbitan Pertama .....	ix
3. Laporan Pelapor Khusus PBB Menentang Penyiksaan dalam Misinya ke Indonesia, 10-23 November 2007.....	1
4. Komentar Kesimpulan Komite Menentang Penyiksaan, Juli 2008 .....	49
5. Laporan Independen Komnas Perempuan kepada Komite Menentang Penyiksaan, April 2008 .....	77
6. Tentang Komnas Perempuan .....	93



## Kata Pengantar Terbitan Kedua

# SEKAPUR SIRIH

Dalam Kajian Periodik Universal (*Universal Periodic Review*) Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada 23-25 Mei 2012, Pemerintah Indonesia kembali meneguhkan komitmennya untuk mencegah dan menangani berbagai bentuk penyiksaan, penghukuman yang kejam dan perlakuan yang tidak manusiawi lainnya. UPR adalah sebuah mekanisme rutin di dalam PBB dimana setiap empat tahun sekali setiap negara anggota PBB akan dipantau kemajuan maupun tantangan yang masih dihadapi dalam hal penegakan Hak Asasi Manusia (HAM) di negara masing-masing. Penghapusan tindak penyiksaan merupakan salah satu isu penting yang diangkat. Dalam sidang UPR itu, pemerintah Indonesia menyatakan bahwa, sesuai dengan Rencana Aksi Nasional HAM dan dalam kerangka menentang penyiksaan Indonesia akan segera meratifikasi *Optional Protocol* Konvensi Menentang Penyiksaan (OPCAT) dan Statuta Roma. Pemerintah Indonesia juga akan meneyerakan perubahan hukum pidana yang memuat kriminalisasi terhadap penyiksaan dan mengadopsi kerangka menentang penyiksaan sesuai dengan standar-standar internasional sebagaimana yang terdapat di dalam Konvensi Menentang Penyiksaan. Pemerintah Indonesia juga berkomitmen untuk melakukan pemeriksaan dan penegakan hukum kepada setiap aparat negara yang diduga melakukan tindak penyiksaan, termasuk yang dilakukan oleh aparat keamanan. Hal ini dimaksudkan untuk memutus rantai impunitas. Bahkan, tanpa ratifikasi OPCAT, Pemerintah akan membangun sebuah mekanisme independen untuk melakukan pemantauan dan inspeksi di berbagai tempat yang potensial menjadi ruang terjadinya penyiksaan.

Guna mendorong negara untuk merealisasi komitmennya tersebut, Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) untuk kedua kalinya menerbitkan Seri Dokumen Kunci (SDK) ke -10. SDK ke-10 berisikan (a) hasil pengamatan dan

rekomendasi dari Pelapor Khusus PBB untuk Menentang Penyiksaan dalam misinya ke Indonesia di tahun 2007 dan (b) Komentar Kesimpulan dari Komite Menentang Penyiksaan atas Laporan Negara Indonesia tahun 2008, serta (c) laporan independen Komnas Perempuan kepada Komite Menentang Penyiksaan. Ketiga dokumen ini diharapkan mampu memberikan pembaca pemahaman yang lebih utuh tentang persoalan penyiksaan di Indonesia dan tentang dimensi gender dalam konteks penyiksaan berdasarkan pengalaman perempuan dan bagaimana isu-isu ini disikapi oleh negara Indonesia dan kedua mekanisme hak asasi manusia internasional itu. Pembaca juga dapat mengetahui rekomendasi-rekomendasi yang disampaikan kepada negara Indonesia sebagai rujukan advokasi untuk memajukan upaya negara mencegah dan menangani Penyiksaan dan Perlakuan, atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau merendahkan Martabat Manusia.

Dengan ketiga dokumen ini, Komnas Perempuan juga bermaksud mengajak lebih banyak pihak untuk mendalami isu penyiksaan sebagaimana yang dikembangkan dalam Konvensi Menentang Penyiksaan. Setidaknya ada tiga hal yang penting menjadi perhatian. Pertama, Konvensi Menentang Penyiksaan adalah instrumen penting bagi upaya penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan. Pendalaman pemikiran tentang upaya menentang penyiksaan telah memungkinkan kelompok perempuan untuk mengartikulasikan persoalan pengabaian dalam penanganan kekerasan dalam rumah tangga, *trafficking*, dan praktik-praktik tradisi yang berbahaya bagi keselamatan perempuan serta merendahkan martabat manusia perempuan. Kedua, Konvensi Menentang Penyiksaan menggugah pencarian bentuk-bentuk pemidanaan yang membuat jera dan mendidik kembali warga negara tanpa menghadirkan kesakitan dan tindakan yang merendahkan martabat manusia. Pengadopsian berbagai bentuk penghukuman badan, termasuk hukuman mati dan cambuk, merupakan perwujudan inkonsistensi pada komitmen untuk menegakkan HAM dan karenanya perlu dicabut dan digantikan

dengan bentuk pemidanaan yang sesuai dengan rasa kemanusiaan, keadilan, dan komitmen pada HAM. Ketiga, Konvensi Menentang Penyiksaan mendorong pemikiran lebih lanjut tentang relasi antara aktor non negara dan tanggung jawab negara dalam berbagai tindakan diskriminasi dan kekerasan. Hal ini menjadi sangat penting dalam mencermati intensitas intoleransi di masyarakat, dan proliferasi diskriminasi dan kekerasan atas nama agama dan moralitas. Pada kondisi ini, perempuan dan kelompok minoritas adalah yang paling utama rentan pada kekerasan dan diskriminasi itu. Dengan pemikiran yang lebih mendalam ini maka kita dapat mengembangkan pemahaman yang lebih komprehensif tentang HAM, bagaimana satu hak dengan hak yang lainnya saling bertautan, bahwa hak-hak tersebut tidak dapat dipisah-pisahkan, dan arti penting tanggungjawab negara atas pemenuhan HAM. Dengan pemahaman yang lebih komprehensif ini Komnas Perempuan berharap akan ada lebih banyak lagi organisasi yang terlibat dalam upaya pencegahan dan penanganan penyiksaan, dan juga dalam memantau dan melaporkan berbagai isu terkait guna mendorong negara dalam menjalankan komitmennya menghapuskan penyiksaan, dengan perhatian khusus pada kerentanan perempuan.

Bagi Komnas Perempuan, menerbitkan Seri Dokumen Kunci merupakan bagian tidak terpisahkan dalam menjalankan mandatnya sebagai salah satu institusi nasional untuk HAM. Berdasarkan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2005, yang memperkuat Keputusan Presiden No. 181 Tahun 1998, Komnas Perempuan memiliki mandat dan kewenangan untuk menyebarluaskan pemahaman atas segala bentuk kekerasan terhadap perempuan Indonesia dan upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan serta penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan. SDK dimaksudkan untuk menjadi media bagi publik Indonesia untuk mengakses dokumen-dokumen kunci dari berbagai mekanisme regional maupun internasional yang penting dalam pengembangan upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan. Penerbitan ini juga menjadi cara Komnas Perempuan mengoptimalisasikan kerjanya dalam hal mempromosikan hak asasi

manusia, sebagaimana dimaksud dalam *Paris Principles* yang menjadi pedoman kerja institusi nasional HAM. Secara khusus, SDK Ke-10 ini diterbitkan kembali oleh Komnas Perempuan juga dalam rangka memperingati hari Internasional Mendukung Korban Penyiksaan, yang diperingati pada tanggal 26 Juni setiap tahunnya.

Selamat membaca,

Komnas Perempuan  
Juni 2012

## Kata Pengantar Terbitan Pertama

# SEKAPUR SIRIH

Bebas dari penyiksaan adalah hak asasi setiap manusia yang tidak boleh dikurangi dalam keadaan apapun. Pengakuan dan jaminan pada hak ini secara tegas dinyatakan di dalam Konstitusi, yaitu pada Pasal 28G Ayat (2) dan Pasal 28I Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jaminan hak ini juga tidak dapat dinegosiasikan atas alasan apapun. Mengacu pada Keputusan Mahkamah Konstitusi No. 013/PUU-1/2003, pengaturan tentang pembatasan hak sebagaimana diatur oleh Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 tidak berlaku bagi hak-hak yang telah dikecualikan oleh Konstitusi itu sendiri, yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 28I Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi “Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.”

Adanya penegasan Konstitusi pada jaminan hak bebas dari penyiksaan, dan juga hak asasi manusia pada umumnya merupakan tonggak sejarah perjalanan negara-bangsa Indonesia. Penegasan Konstitusi merupakan peneguhan komitmen negara untuk melindungi dan memenuhi hak asasi manusia sebagai bagian dari kewajibannya kepada setiap warga negaranya tanpa kecuali, dan juga sebagai bagian dari komunitas dunia yang menjunjung tinggi nilai kemanusiaan. Langkah ini tak lepas dari pengalaman Indonesia setelah 32 tahun dicekam rejim otoriter yang membiarkan dan menggunakan penyiksaan, dan berbagai pelanggaran HAM lainnya, atas nama pembangunan dan stabilitas politik.

Hak bebas dari penyiksaan juga dinyatakan di dalam berbagai landasan hukum Indonesia, antara lain Undang-Undang No. 5 Tahun 1998 tentang

Pengesahan Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan, atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia, Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM dan UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Konvensi Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik. Penting untuk mencatat bahwa Indonesia adalah salah satu dari 41 negara pertama penandatangan Konvensi Menentang Penyiksaan yang dilakukan pada tahun 1985. Namun, butuh waktu 13 tahun sebelum akhirnya konvensi ini diratifikasi dan dengan tetap mempertahankan deklarasi dan reservasi Pemerintah Indonesia terhadap konvensi tersebut. Dalam penjelasan Undang-Undang No. 5 Tahun 1998 disebutkan bahwa deklarasi atau pernyataan itu berbunyi “Pemerintah Republik Indonesia menyatakan bahwa ketentuan Pasal 20 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Konvensi akan dilaksanakan dengan memenuhi prinsip-prinsip kedaulatan dan keutuhan wilayah suatu negara” sementara reservasi atau persyaratan yang disampaikan oleh Pemerintah Indonesia adalah “menyatakan tidak terikat pada ketentuan Pasal 30 ayat (1) Konvensi dan berpendirian bahwa apabila terjadi perselisihan akibat perbedaan penafsiran atau penerapan isi Konvensi, yang tidak terselesaikan melalui jalur sebagaimana diatur dalam ayat (1) pasal tersebut, dapat menunjuk Mahkamah Internasional hanya berdasarkan kesepakatan para Pihak yang berselisih.”

Sebagai Negara Pihak, Indonesia telah melaporkan secara berkala tentang berbagai kemajuan dan upaya Pemerintah Indonesia untuk menghapuskan penyiksaan. Laporan ini telah disampaikan kepada Komite Menentang Penyiksaan sebanyak dua kali, yaitu pada tahun 2001 dan 2005. Indonesia juga membuka diri untuk menerima kunjungan dari Manfred Nowak, Pelapor Khusus PBB untuk Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia (selanjutnya disebut Pelapor Khusus Menentang Penyiksaan). Kunjungan itu dilakukan sejak tanggal 10 hingga 23 November 2007. Pemerintah Indonesia juga telah merespon sejumlah pertanyaan kunci yang disampaikan oleh Komite Menentang Penyiksaan,

yang menjadi rujukan bagi Komite dalam merumuskan penyimpulan pengamatan pada tengah tahun 2008.

Baik Komite maupun Pelapor Khusus Menentang Penyiksaan mencatatkan apresiasi mereka pada komitmen Indonesia dalam berbagai perwujudannya untuk menghapuskan penyiksaan. Mereka juga memberikan rekomendasi tentang arena dan langkah-langkah perbaikan yang dapat dilakukan agar segala bentuk penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman yang kejam dan tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia dapat dihapuskan dari bumi nusantara.

Salah satu area yang disoroti adalah terkait penguatan landasan hukum. Selain berbagai landasan hukum yang disebutkan di atas, masih ada berbagai produk hukum yang turut mengecam tindak penyiksaan dan/atau menjatuhkan sanksi pada pelakunya, misalnya dalam Ketetapan MPR No. XVII/1998 tentang Hak Asasi Manusia, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (khususnya pasal 351-358 dan 422), Undang-Undang No. 8 Tahun 1991 tentang Hukum Acara Pidana, UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan UU No. 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi. Namun, definisi tentang penyiksaan yang digunakan masih sempit. Karenanya, Indonesia perlu mengadopsi definisi kerja yang lebih luas tentang penyiksaan yang telah dirumuskan di dalam Konvensi Menentang Penyiksaan, memberikan penegasan pada pertanggungjawaban komando pejabat negara dan melengkapinya dengan pengaturan sanksi yang lebih berat.

Harapan pada jaminan perlindungan hukum yang lebih baik dari tindak penyiksaan ada pada revisi Hukum Pidana. Namun, sampai sekarang belum ada titik terang kapan rancangan revisi itu akan dibahas dan disahkan oleh lembaga legislatif Indonesia. Demikian pula dengan status menggantung dari agenda meratifikasi Protokol Opsional Konvensi Menentang Penyiksaan yang diantaranya memberikan akses bagi warga negara Indonesia untuk melaporkan secara individual kepada Komite. Indonesia juga belum memiliki mekanisme nasional yang

efektif bagi pencegahan penyiksaan di dalam tahanan, sebagaimana yang dikembangkan dalam Protokol Opsional, sekalipun Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dan Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan dapat berkunjung ke lembaga tahanan dan pemasyarakatan.

Area lain yang juga penting adalah penegakan hukum bahkan atas landasan-landasan hukum yang telah ada. Pelapor Khusus melaporkan bahwa tindak penyiksaan masih rutin terjadi di dalam tahanan dan di dalam lembaga pemasyarakatan. Hal serupa juga dicatat oleh Komite Menentang Penyiksaan berdasarkan informasi dari berbagai pihak yang juga memantau kondisi tahanan dan narapidana. Meskipun pengadilan umum dan pengadilan militer telah mengadili sejumlah kasus terkait penyiksaan, namun baik Pelapor Khusus maupun Komite menilai bahwa proses hukum dan penjatuhan hukuman bagi pelaku sejumlah kasus penyiksaan masih rendah dari segi kuantitas maupun kualitasnya.

Carut-marut penegakan hukum di Indonesia adalah rahasia umum; sampai-sampai pemerintah merasa perlu untuk membentuk sebuah unit khusus untuk memberantas mafia hukum dan berbagai komisi pengawas institusi penegak hukum, seperti Komisi Kepolisian dan Komisi Yudisial. Kasus-kasus tindak kekerasan terhadap tahanan dan narapidana juga secara berulang dilaporkan oleh lembaga swadaya masyarakat. Misalnya saja, pada akhir tahun 2010, Lembaga Bantuan Hukum Jakarta menemukan bukti bahwa penyiksaan masih menjadi praktik biasa sejak proses penangkapan, pemeriksaan, dan penghukuman. Temuan ini didasarkan pada penelitian yang dilakukan di Jakarta, Banda Aceh, Lhokseumawe, Makassar dan Surabaya. Impunitas pelaku penyiksaan juga masih dicatatkan oleh berbagai organisasi HAM, baik dalam maupun luar negeri, sebagai persoalan besar di Indonesia.

Namun, penting pula mengenali bahwa perbaikan, meskipun terlalu pelan daripada yang diharapkan, terus terjadi sedikit demi sedikit. Diantaranya adalah terkait kasus penyiksaan di Papua dan Aceh, dua daerah yang juga menjadi sorotan internasional. Pada penghujung tahun

2010 ketika Menteri Pertahanan menyatakan, yang kemudian ditegaskan kembali oleh Presiden RI, untuk menindak tegas aparat militer yang melakukan penyiksaan di Papua. Pernyataan ini adalah penguat pancang tonggak sejarah menghapuskan penyiksaan. Ia memutus budaya pengingkaran yang kerap merantai Pemerintah Indonesia dalam menyikapi kasus penyiksaan, terutama yang terjadi di dalam konteks konflik.<sup>1</sup>

Dari Aceh dilaporkan bahwa proses hukum berlangsung terhadap pelaku *gang-rape* (perkosaan berkelompok) di tahanan terhadap perempuan yang dituduh melakukan tindak pelanggaran peraturan daerah (perda) tentang *kebalwat*. Dalam perda, atau *qanun* dalam istilah administrasi produk hukum Aceh, *kebalwat* diterjemahkan sebagai mesum dan diartikan sebagai bersunyi-sunyi antara laki-laki dan perempuan yang bukan *mubrim* atau tidak memiliki hubungan darah maupun tali perkawinan. Pelaku penyiksaan dalam bentuk perkosaan itu adalah aparat *Wilayahul Hisbah*, yaitu unit eksekutif yang diberikan kewenangan untuk mengawasi aturan daerah terkait pelaksanaan *Syariat Islam*. Meski salah satu dari empat pelaku masih buron, dan pihak pelaku masih mengajukan banding, putusan pengadilan untuk menghukum delapan tahun untuk ketiga pelaku lainnya merupakan langkah penting bagi penegakan hukum di Indonesia, khususnya terkait tindak perkosaan di dalam tahanan.<sup>2</sup>

Hal pelik lain yang disoroti dunia internasional adalah kondisi lembaga tahanan dan pemsasyarakatan di Indonesia yang menyuburkan praktik penyiksaan dan perlakuan lainnya yang kejam dan tidak

---

1 *Pengadilan Militer III-19 Kodam XVII/Cenderawasih Jayapura telah memutus perkara ini dengan memvonis para pelaku hukuman, yaitu Letnan Dua Cosmos selama 7 bulan, serta Prajurit Kepala Sahminan Husain Lubis, Prajurit Dua Joko Sulistiono, dan Prajurit Dua Dwi Purwanto 5 bulan penjara. Berita diunduh pada 25 November 2010, jam 21.15 WIB di [http://www.tempointeraktif.com/hg/nusa\\_lainnya/2010/11/22/brk,20101122-293309,id.html](http://www.tempointeraktif.com/hg/nusa_lainnya/2010/11/22/brk,20101122-293309,id.html). Bagi sejumlah kalangan, sanksi yang diberikan ini terlalu ringan dibandingkan dengan pelanggaran yang dilakukan.*

2 *Hasil pemantauan jaringan Pemantau Aceh tentang Kekerasan terhadap Perempuan, 2010. Laporan belum dipublikasikan.*

manusiawi atau merendahkan martabat manusia. Kondisi ini pun menjadi keprihatinan di tingkat nasional: sel-sel yang penuh sesak karena jumlah tahanan dan narapidana melebihi kapasitas ruang yang tersedia, jumlah dan gizi makanan yang dapat disediakan negara, layanan kesehatan serta program reintegrasi yang masih sangat terbatas. Belum lagi sistem pemenjaraan di Indonesia belum memisahkan narapidana berdasarkan derajat kejahatannya dan resiko pada keamanan sesama narapidana, masih kerap digunakannya sel isolasi untuk menempatkan narapidana yang mengalami gangguan kejiwaan, dan belum semua daerah memiliki fasilitas terpisah bagi tahanan dan narapidana perempuan dan anak. Perbaikan kondisi ini mensyaratkan alokasi sumber daya keuangan yang cukup dan juga penataan ulang sistem hukum terkait bentuk-bentuk penghukuman selain pemenjaraan yang dapat dilaksanakan berdasarkan jenis dan derajat tindak pidana yang dilakukan, misalnya jam kerja pengabdian pada masyarakat.

Adalah penting untuk menggarisbawahi bahwa kerangka kerja yang dikembangkan dari Konvensi Menentang Penyiksaan tidak terbatas pada situasi tahanan saja. Hal ini antara lain ditunjukkan dengan perhatian yang diberikan kepada situasi lain menyerupai tahanan seperti di panti rehabilitasi sosial dan rumah sakit jiwa. Selain itu, baik Pelapor Khusus maupun Komite Menentang Penyiksaan juga menyoroti kondisi-kondisi lainnya perlakuan atau penghukuman yang kejam berlangsung yang dapat berujung pada tindak penyiksaan, misalnya terkait kekerasan di dalam rumah tangga.

Memahami kerangka kerja ini, Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) menyampaikan laporan independennya saat kunjungan Pelapor Khusus maupun kepada Komite Menentang Penyiksaan. Laporan tersebut secara khusus mengangkat persoalan hukum cambuk, penyelesaian kasus-kasus penyiksaan yang terjadi di dalam pelanggaran HAM masa lalu, Ahmadiyah dan kekerasan akibat kebijakan diskriminatif atas nama agama dan moralitas, kekerasan dalam rumah tangga, dan kondisi buruh migran Indonesia.

Komnas Perempuan memantau dan menyoal cambuk sejak awal hukuman itu dilaksanakan di Aceh, yaitu di pertengahan tahun 2005. Tujuan untuk memperlakukan di hadapan umum, stigma berkepanjangan yang dipikul oleh terhukum cambuk, khususnya bagi perempuan, tak pelak menjadikan cambuk sebagai bentuk penghukuman yang kejam dan tidak manusiawi. Apalagi bagi perempuan yang dituduh melakukan pelanggaran *kehalwat*, yang rumusan aturannya menimbulkan ketidakpastian hukum, mendiskriminasi warga Aceh atas nama moralitas dan agama, dan proses pelaksanaannya dipenuhi unsur intimidasi serta kekerasan seksual.<sup>3</sup> Stigma ini memicu tindak pengucilan dan berbagai bentuk kekerasan baru, dan berdampak pula pada pemiskinan bagi perempuan yang memikulnya. Dalam pandangan Komnas Perempuan, kewenangan otonomi khusus yang diberikan kepada Aceh tetap mensyaratkan penghormatan pada hak asasi dan jaminan hak konstitusional, termasuk hak-hak yang dilanggar akibat penerapan hukum cambuk tersebut. Sampai hari ini, hukuman cambuk terus dilakukan bagi mereka yang dinyatakan melanggar aturan tentang minuman beralkohol, judi, *kehalwat*, dan bahkan karena berjualan makanan pada bulan puasa Ramadhan.

Komnas Perempuan juga prihatin pada lambannya penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu, yaitu kasus penyiksaan seksual dan berbagai bentuk serangan seksual lainnya terhadap perempuan menjadi bagian yang tak terpisahkan. Salah satu kasus yang mengemuka adalah terkait Tragedi 1965, yang melakukan penangkapan dan pembunuhan sewenang-wenang, penahanan tanpa persidangan selama bertahun-tahun dialami oleh ratusan perempuan yang menjadi atau dituduh menjadi bagian dari Partai Komunis Indonesia dan/atau organisasi Gerakan Wanita Indonesia (Gerwani). Dalam konteks Aceh dan Papua, perempuan korban perkosaan sebagai bagian dari serangan dan penyiksaan tidak dapat mengakses keadilan dan bantuan karena bentuk perkosaan yang ia alami tidak dikenali dalam definisi perkosaan berdasarkan hukum pidana Indonesia ataupun karena tidak dapat menunjukkan bukti dirinya sebagai korban perkosaan sebagaimana

---

3 *Komnas Perempuan, Laporan Pelapor Khusus untuk Aceh, Mencari dan Meniti Keadilan, 2007*

dituntut oleh sistem hukum pidana Indonesia. Agar perempuan korban dapat mengakses haknya atas keadilan, revisi hukum pidana dibutuhkan. Namun, seperti yang disampaikan di atas, belum jelas kapan pembahasan akan dilakukan oleh parlemen sekalipun telah menjadi agenda dalam program legislasi nasional 2010-2014.

Isu lain terkait situasi serupa penyiksaan yang diamati oleh Komnas Perempuan adalah pembiaran terjadinya serangan terhadap komunitas Ahmadiyah. Dalam serangan itu, perempuan menghadapi ancaman perkosaan, pelecehan seksual, intimidasi bernuansa seksual dan stigmatisasi, dan harus hidup dalam kemiskinan di tempat penampungan. Informasi ini dikumpulkan Komnas Perempuan dalam pemantauan di tiga daerah pada tahun 2005-2008. Serangan pada Ahmadiyah terus berlanjut hingga sekarang. Serangan ini juga semakin mendapat angin ketika pemerintah nasional melalui Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri tahun 2008 Menteri melarang penyebarluasan Ahmadiyah, dan ketika setidaknya pemerintah lokal di 11 daerah mengeluarkan peraturan melarang keberadaan komunitas Ahmadiyah.

Komnas Perempuan juga menggarisbawahi pengalaman perempuan yang dirampas hak atas keadilannya akibat keberadaan peraturan daerah di Tangerang tentang prostitusi. Perempuan menjadi korban karena dengan mudah ia ditangkap atas dasar kecurigaan semata yang bias gender. Menanggapi persoalan ini, Mahkamah Agung justru menolak permohonan *judicial review* dari masyarakat Tangerang karena peraturan daerah tersebut dianggap telah memenuhi persyaratan prosedural pembentukannya. Dalam pengamatan Komnas Perempuan peraturan daerah Tangerang itu, seperti juga aturan di Aceh tentang *kehalwat* dan kebijakan tentang Ahmadiyah adalah sebangun, merupakan bagian dari kebijakan diskriminatif atas nama agama dan moralitas yang menjamur di Indonesia pasca reformasi 1998.<sup>4</sup>

---

4 Hasil pemantauan Komnas Perempuan yang dilakukan sejak tahun 2007 hingga akhir tahun 2010 menunjukkan bahwa ada 189 kebijakan diskriminatif atas nama agama dan moralitas, yaitu kebijakan yang membatasi hak kemerdekaan berekspresi (23 kebijakan mengatur cara berpakaian), mengurangi hak atas perlindungan dan kepastian hukum karena mengriminalkan perempuan (52 kebijakan tentang prostitusi dan pornografi), menghapus hak atas perlindungan

Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga mendorong lebih banyak perempuan untuk berani melaporkan pengalaman kekerasan mereka oleh pasangan, orang tua, dan mereka yang tinggal bersama. Hal ini ditunjukkan dengan jumlah pelaporan kasus yang terus bertambah dari waktu ke waktu. Berbagai pelatihan untuk proses peradilan yang ramah kepada perempuan korban kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) juga telah dilakukan kepada polisi, jaksa dan hakim. Dalam praktiknya, masih ditemukan banyak aparat hukum yang belum memiliki sensitivitas terhadap korban. Selain itu, sistem dan infrastruktur untuk memberikan perlindungan dan layanan pemulihan terbaik bagi korban juga belum tersedia.

Kondisi serupa juga dialami oleh perempuan buruh yang mencari penghidupannya di luar negeri. Sejak proses rekrutmen hingga kembali mereka terus menjadi lahan pemerasan, penipuan, dan juga kekerasan. Upaya setengah hati dari Pemerintah Indonesia untuk menyediakan payung hukum bagi pekerja migran, termasuk dengan tak juga meratifikasi Konvensi Perlindungan bagi Migran dan Keluarganya, serta penyelesaian kasus yang lebih reaktif daripada upaya pencegahan dan penanganan sistemik menyebabkan perempuan buruh migran Indonesia selalu beresiko untuk hidup dalam kondisi serupa perbudakan atau mengalami perlakuan lainnya yang tidak manusiawi.

Berkomunikasi dengan Pelapor Khusus dan Komite Menentang Penyiksaan adalah salah satu cara Komnas Perempuan menjalankan

---

*dan kepastian hukum (1 kebijakan tentang larangan khalwat/mesum), mengabaikan hak atas perlindungan (4 kebijakan tentang buruh migran), dan mengabaikan hak kebebasan beragama bagi komunitas Ahmadiyah (11 kebijakan). Selain itu, juga ada 98 kebijakan terkait agama sesuai dengan interpretasi tunggal agama mayoritas yang mengakibatkan pengucilan kelompok minoritas agama. Semua kebijakan diskriminatif seolah menjadi pembenar berbagai tindak kekerasan terhadap kelompok minoritas dan perempuan. Komnas Perempuan juga menerima laporan tentang intimidasi terhadap seorang pendeta perempuan dari jemaat HKBP (komunitas etnis Batak beragama Kristen) oleh kelompok masyarakat tertentu. Pendeta perempuan ini kemudian menjadi korban pemukulan dalam sebuah penyerangan saat sedang beribadah. Proses hukum terhadap pelaku penyerangan masih berlangsung hingga sekarang dan belum ada kepastian dimana jemaat dapat melaksanakan ibadahnya. Penyerangan ini merupakan 1 dari 32 kasus penyerangan sejenis dan dari 116 tindak intoleransi agama sepanjang tahun 2010 berdasarkan laporan Wahid Institut, 2010.*

mandatnya sebagai institusi hak asasi manusia, khususnya bagi perempuan. Berdasarkan Keputusan Presiden No. 181 Tahun 1998, yang dikuatkan dengan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2005, Komnas Perempuan memiliki tugas (dan sekaligus menjadi kewenangannya) untuk menyebarluaskan pemahaman yang penting bagi upaya pencegahan dan penanggulangan kekerasan terhadap perempuan, melakukan pemantauan, termasuk pencarian fakta, melakukan kajian kebijakan, memberikan pertimbangan kepada lembaga negara dan masyarakat, serta membangun jaringan kerja di tingkat lokal, nasional, regional dan internasional. Semua kewenangan itu sesuai dengan mandat Komnas Perempuan untuk menciptakan kondisi yang kondusif bagi penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan penegakan hak-hak asasi manusia perempuan dan untuk meningkatkan upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk hak asasi manusia perempuan.

Komunikasi pertama Komnas Perempuan dengan mekanisme hak asasi manusia di PBB adalah melalui Pelapor Khusus PBB tentang Kekerasan terhadap Perempuan, Radhika Coomaraswamy yang mengadakan misi kunjungan ke Indonesia dan Timor Timur (sekarang Timor Leste) pada tahun 1998. Selain menyampaikan laporannya, Komnas Perempuan juga memfasilitasi pertemuan Pelapor Khusus dengan sejumlah komunitas korban. Peran ini pula yang dilaksanakan Komnas Perempuan dalam kunjungan Pelapor Khusus Menentang Penyiksaan, Pelapor Khusus PBB untuk Kemandirian Hakim dan Pengacara, Pelapor Khusus PBB untuk Hak Asasi Manusia Migran, dan Perwakilan Khusus PBB untuk Pembela HAM.

Komunikasi berkala Komnas Perempuan dengan mekanisme HAM di tingkat internasional, terutama Pelapor Khusus PBB tentang Kekerasan terhadap Perempuan dan Komite untuk Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan serta Pelapor Khusus dan Komite Menentang Penyiksaan, tidak terlepas dari kerangka kerja Komnas Perempuan. Sebagaimana disebutkan di dalam Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2005, kerangka kerja Komnas Perempuan berpijak pada

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UU No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita Tahun 1979, UU No. 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia, serta Deklarasi Penghapusan Segala Bentuk Kekerasan terhadap Perempuan. Seluruh komunikasi ini dimaksudkan untuk mendorong pelaksanaan tanggungjawab negara dalam pemenuhan hak asasi manusia yang merupakan konsensus internasional dan juga mandat konstitusi kita.

Dalam rangka mengefektifkan upaya mendorong tanggungjawab negara itu, Komnas Perempuan menerbitkan buku yang saat ini Anda simak, yaitu Seri Dokumen Kunci ke-10. Dalam terbitan ini, Komnas Perempuan mengangkat tiga dokumen terkait isu penyiksaan yang telah kita ulas di atas. Ketiga dokumen tersebut adalah (a) Laporan Pelapor Khusus PBB Menentang Penyiksaan dalam Misinya ke Indonesia, Manfred Nowak, 2007 (b) Komentar Kesimpulan Komite Menentang Penyiksaan tentang Laporan Negara Indonesia, 2008 dan (c) Laporan Independen Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan kepada Komite Menentang Penyiksaan, 2008. Karena keterbatasan ruang, maka laporan Pemerintah Indonesia tahun 2001 dan 2005, serta tanggapan Pemerintah Indonesia atas sejumlah pertanyaan dari Komite Menentang Penyiksaan pada tahun 2008 tidak dapat ditampilkan di sini. Namun, seluruh dokumen itu dapat diunduh melalui situs Komnas Perempuan.

Seri Dokumen Kunci adalah salah satu jenis terbitan yang digagas Komnas Perempuan sejak ia berdiri pada tahun 1998. Seri Dokumen Kunci secara khusus mengangkat dokumen-dokumen resmi lembaga nasional dan internasional yang memberikan informasi penting persoalan hak asasi manusia berbasis gender terhadap perempuan. Lewat terbitan ini, publik memiliki akses yang lebih luas untuk mengetahui perkembangan dari segi konseptualisasi dan operasionalisasi kerangka kerja pemenuhan hak asasi manusia agar dapat mengambil sikap mendukung upaya penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan.

Melalui Seri Dokumen Kunci 10 para pembaca dapat mengakses hasil pengamatan dan rekomendasi dari Pelapor Khusus PBB Menentang Penyiksaan dan Perlakuan, atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia dalam misinya ke Indonesia pada tahun 2007 dan dari Komite Menentang Penyiksaan atas Laporan Negara Indonesia tahun 2008. Pembaca juga dapat membangun pemahaman tentang dimensi gender dalam konteks penyiksaan berdasarkan pengalaman perempuan melalui laporan Komnas Perempuan kepada Komite Menentang Penyiksaan dan bagaimana isu-isu ini disikapi oleh kedua mekanisme HAM internasional itu. Pembaca juga dapat mengetahui rekomendasi-rekomendasi yang disampaikan kepada negara Indonesia. Rekomendasi ini dapat menjadi rujukan advokasi untuk ikut serta mendukung negara memastikan terselenggaranya jaminan konstitusional bagi setiap warga negaranya untuk bebas dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia.

Pada tahun 2012, Indonesia kembali berkewajiban melaporkan kemajuan-kemajuan yang telah dilakukan untuk menangani sejumlah persoalan yang dikemukakan di dalam laporan-laporan itu. Tentunya kita berharap pada saat itu Pemerintah Indonesia dapat kembali menunjukkan komitmennya dalam wujud yang jauh lebih nyata dalam menjamin pemenuhan hak asasi manusia untuk bebas dari penyiksaan, yang tidak boleh dikurangi dalam situasi apapun.

Selamat membaca dan mari bekerja sama untuk mewujudkan harapan tersebut.

Jakarta, 5 Desember 2010  
Komnas Perempuan

**Laporan Pelapor Khusus PBB  
Menentang Penyiksaan  
dalam Misinya ke Indonesia,  
10-23 November 2007**



Versi Edit Terakhir

Distr.  
UMUM

A/HRC/7/3/Add.7  
7 Maret 2008

Asli: Bahasa INGGRIS

---

Dewan HAM PBB  
Sesi Ketujuh  
Agenda Ketiga

**MEMAJUKAN DAN MELINDUNGI SEMUA HAK  
ASASI MANUSIA, HAK SIPIL, POLITIK, EKONOMI,  
SOSIAL DAN BUDAYA, TERMASUK HAK ATAS  
PEMBANGUNAN**

**Laporan Pelapor Khusus PBB  
Menentang Penyiksaan dalam Misinya ke Indonesia,<sup>1</sup>  
10-23 November 2007  
Manfred Nowak**

---

*1 Ringkasan dari laporan berikut ini disajikan dalam semua bahasa resmi PBB. Laporan ini sendiri terkandung dalam lampiran dari ringkasan ini dan disajikan dalam bahasa yang dipakai dalam pelaporan. Lampiran-lampiran lainnya disajikan dalam bentuk asli.*



## Ringkasan

Pelapor Khusus untuk Menentang Penyiksaan dan Perlakuan, atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia mengunjungi Indonesia dari tanggal 10 sampai 23 November 2007. Dia menyatakan penghargaannya pada Pemerintah untuk kerjasama yang diberikan padanya. Laporan ini mengandung telaah atas aspek legal dan faktual menyangkut situasi penyiksaan dan penganiayaan di Indonesia.

Pelapor Khusus mencatat komitmen dari Pemerintah saat ini untuk menegakkan dan memajukan hak asasi manusia dan, sebagai hasilnya, terjadinya banyak kemajuan sejak era Soeharto berakhir di tahun 1998. Dia juga menyadari luasnya negeri ini, satu hal yang menyebabkan terjadinya heterogenitas ekonomi, sosial dan agama.

Perbedaan-perbedaan antar wilayah ini juga tercermin dalam hal situasi penyiksaan dan penganiayaan di tempat-tempat tahanan. Walaupun Pelapor Khusus menyimpulkan bahwa penyiksaan di pos-pos polisi adalah praktik rutin di Jakarta dan wilayah metropolitan lain di Jawa, termasuk di Yogyakarta, situasinya jauh lebih baik di tahanan polisi di daerah pedesaan. Walau demikian, dia juga menerima beberapa tuduhan serius mengenai penganiayaan di beberapa pos polisi pedesaan. Sejumlah kasus penganiayaan dilaporkan pada Pelapor Khusus baik di rumah-rumah tahanan maupun penjara. Sebagai pelanggaran atas hukum-hukum hak asasi manusia internasional, hukuman badan diberlakukan secara rutin di beberapa penjara.

Dalam sebagian besar kasus standar internasional terpenuhi untuk penahanan jangka pendek, tapi tidak memadai untuk penahanan jangka panjang. Penahanan dalam kondisi semacam itu selama 61 hari, sebagaimana yang diterapkan di Indonesia, merupakan perlakuan yang merendahkan

martabat dan tidak manusiawi. Kondisi penahanan di penjara juga berbeda-beda dari satu wilayah ke wilayah lain. Penjara yang dikunjungi oleh Pelapor Khusus di Jakarta penuh sesak, yang menimbulkan berbagai kesulitan dalam hal *hygiene*, pengamanan dan merupakan lahan yang subur bagi korupsi. Penjara lain di luar Jakarta menunjukkan penyediaan ruang yang dapat diterima bagi tiap tahanan dan, secara umum, dicirikan oleh manajemen yang bersemangat liberal. Namun demikian, Pelapor Khusus prihatin mengenai standar penggunaan sel “karantina” (mirip dengan sel hukuman) untuk para tahanan yang baru masuk. Sebagian besar dari sel-sel ini tidak sejalan dengan standar internasional dan penahanan berkepanjangan dalam sel-sel ini merupakan perlakuan yang merendahkan martabat dan tidak manusiawi. Di samping itu, Pelapor Khusus menerima keluhan mengenai terbatasnya akses pada perawatan kesehatan dan kualitas makanan yang disediakan.

Menyangkut kerangka hukum negeri bersangkutan, Pelapor Khusus menyesalkan bahwa Indonesia belum juga menyatakan bahwa penyiksaan adalah hal yang bertentangan dengan hukum (*illegal*) dalam hukum pidana. Hukum pidana Indonesia tidak mencantumkan satupun pasal yang melarang penyiksaan. Ini, digabung dengan tiadanya pengaman prosedural terhadap kemungkinan terjadinya penyiksaan, ketiadaan mekanisme pengawasan independen dan mekanisme pengaduan yang efektif telah menghasilkan sebuah sistem yang membuat impunitas berlaku nyaris total.

Menimbang hal-hal di atas, Pelapor Khusus merekomendasikan agar Pemerintah Indonesia menerapkan sepenuhnya kewajibannya berdasarkan hukum-hukum hak asasi manusia internasional. Khususnya, dia mendesak Pemerintah agar menyatakan penyiksaan sebagai pelanggaran hukum, secara terbuka mengutuknya dan menentang impunitas; mencegah penggunaan kekerasan berlebihan dalam tindakan-tindakan militer dan kepolisian; dan memastikan bahwa sistem pengadilan pidana bersifat non-diskriminasi; *inter alia* melalui pembasmian korupsi. Di samping itu, dia menyerukan pada Pemerintah untuk meratifikasi Protokol Opsional terhadap Konvensi Menentang Penyiksaan (OPCAT) dan mendirikan

Mekanisme Pencegahan Nasional (NPM- *National Preventive Measures*) yang diberi mandat untuk melaksanakan pemantauan yang independen dan tanpa pemberitahuan terlebih dahulu terhadap tempat-tempat penahanan; dan memasukkan dalam legislasi sebuah mekanisme pengaman terhadap terjadinya penyiksaan dan memastikan terlaksananya mekanisme tersebut. Pelapor Khusus mendorong Pemerintah untuk meneruskan upayanya memperbaiki kondisi penahanan, khususnya yang menyangkut penyediaan layanan kesehatan. Sebagai tambahan, dia merekomendasikan diadakannya perhatian khusus untuk melawan dan mencegah kekerasan terhadap perempuan dan anak-anak dan agar umur minimal untuk dianggap bertanggung jawab dalam sebuah tindak pidana dinaikkan.

Pelapor Khusus menyerukan agar komunitas internasional memberi bantuan pada Pemerintah Indonesia dalam upayanya memerangi penyiksaan dengan memberi dukungan keuangan dan teknis.



# DAFTAR ISI

	halaman
Pendahuluan	13-15
I. KERANGKA HUKUM	16-20
A. Tingkat Internasional	16-17
B. Tingkat Domestik	17-20
1. Perlindungan konstitusional atas hak asasi manusia, termasuk pelarangan penyiksaan dan perlakuan, atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia	17
2. Pelarangan atas penyiksaan dan akuntabilitas pidana bagi para pelaku penyiksaan dalam hukum pidana nasional	18-20
3. Peraturan <i>Syariah</i> dalam hukum pidana di Aceh	20
II. PENYIKSAAN DAN PENGANIAYAAN	20-32
A. Penyiksaan dan penganiayaan dalam tahanan	20-23
B. Kondisi tempat-tempat penahanan	24-32
C. Kekerasan berlebihan selama operasi kepolisian atau militer	28-29
D. Anak	29-30
E. Perempuan	30-32
F. Hukuman Mati	32
III. IMPUNITAS DAN TIADANYA TINDAKAN PENCEGAHAN	32-40
A. Impunitas	33-35
B. Tiadanya tindakan pencegahan	36-40

IV. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	40-91
A. Kesimpulan	40-43
B. Rekomendasi	43-91

**Lampiran lain**

[tidak menjadi bagian dalam publikasi ini]

1. TEMPAT-TEMPAT PENAHANAN—KASUS-KASUS  
INDIVIDUAL
2. CATATAN LISAN

## Singkatan

Komnas HAM	Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
Komnas Perempuan	Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan
KUHAP	Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
KUHP	Kitab Undang-undang Hukum Pidana
Polda	Kepolisian Daerah
Polres	Kepolisian Resort
Polsek	Kepolisian Sektor
Probam	Unit Kepolisian (Profesi dan Pengamanan) bertanggung jawab untuk investigasi mengenai pelanggaran atas peraturan internal kepolisian dan pelanggaran oleh para perwira polisi.
Provos	Departemen Penyelidikan Internal Kepolisian
[tambahan singkatan dalam penerjemahan bahasa Indonesia]	
CAT	Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan, atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia ( <i>Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment</i> )
Lapas	Lembaga Pemasyarakatan
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
OPCAT	Protokol opsional untuk Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan, atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak

Manusiawi dan Merendahkan Martabat  
Manusia (*Optional Protocol of the Convention  
against Torture and Other Cruel, Inhuman or  
Degrading Treatment or Punishment*)

RTM  
Rutan  
UU

Rumah Tahanan Militer  
Rumah Tahanan  
Undang-Undang

## Pendahuluan

1. Pelapor Khusus untuk Penyiksaan dan Perlakuan, atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia dari Dewan HAM PBB, Manfred Nowak, melakukan kunjungan ke Indonesia dari tanggal 10 sampai 23 November 2007, atas undangan Pemerintah.
2. Kunjungan ini memiliki dua tujuan: untuk menilai situasi penyiksaan dan penganiayaan di negeri itu, dan untuk menawarkan bantuan pada Pemerintah dalam upayanya untuk memperbaiki administrasi pengadilan, termasuk sektor kepolisian dan penjara. Undangan dari Pemerintah pada Pelapor Khusus menggambarkan kemauan Indonesia untuk membuka diri pada sebuah penyelidikan yang independen dan obyektif tentang situasi hak asasi manusianya. Dia mencatat bahwa Indonesia telah maju pesat dalam mengatasi warisan era Soeharto dan bahwa beberapa reformasi tertentu telah diterapkan pasca kunjungan Pelapor Khusus tentang penyiksaan sebelumnya, yang berkunjung ke Indonesia tahun 1991, dalam hal tempat penahanan gelap dan penangangan terhadap konflik internal.<sup>2</sup> Dia mendorong Pemerintah untuk menerapkan rekomendasi yang terkandung dalam laporan ini, dengan tujuan terus memperbaiki situasi terkait penyiksaan dan penganiayaan.
3. Pelapor Khusus telah mengadakan pertemuan-pertemuan dengan Juru Bicara Parlemen, Menteri Luar Negeri, Menteri Hukum dan HAM dan Jaksa Agung. Di samping itu, Pelapor Khusus juga bertemu dengan Direktur Jenderal Lembaga Pemasyarakatan dan Direktur Jenderal Hak Asasi Manusia; para pejabat dari Kementerian Dalam Negeri, dari Kementerian Koordinator Polkam dan Kementerian Sosial; dan para komandan senior dari Markas Besar Angkatan Bersenjata dan dari Kepolisian Nasional.

---

<sup>2</sup> Lihat E/CN.4/1992/17/Add.1.

4. Di samping bertemu dengan Pemerintah, Pelapor Khusus juga bertemu dengan para wakil dari Komnas HAM, Komnas Perempuan dan organisasi-organisasi non-pemerintah. Pelapor Khusus juga bertemu dengan *Country Team* PBB, komunitas diplomatik dan perwakilan Palang Merah Internasional (ICRC). Pelapor Khusus juga berpartisipasi dalam sebuah seminar tentang kemungkinan Indonesia bergabung dalam OPCAT, yang diorganisir bersama oleh Asosiasi Pencegahan Penyiksaan (APT) dan ELSAM, bekerja sama dengan Pemerintah.
  
5. Dia mengunjungi berbagai penjara, pos polisi, fasilitas tahanan militer dan pusat pelayanan sosial di Jakarta, Jawa Tengah, Papua, Sulawesi dan Bali<sup>3</sup> (lihat juga lampiran lainnya).

3 *Jakarta:*

- *Pusat Rehabilitasi Sosial Pasar Rebo*
- *Rutan Wanita dan Anak-anak Pondok Bambu*
- *Lapas Cipinang*
- *Polres Metropolitan Jakarta Timur*
- *Polres Jakarta Selatan*

*Papua:*

- *Lapas Abepura*
- *Rumah Tahanan Militer Abepura*
- *Lapas Wamena*
- *Polres Jayawijaya, Wamena*
- *Polsek Wamena Kota, Wamena*
- *Polres Bandara Wamena*
- *Polda Jayapura*
- *Polsek Abepura*
- *Polsek Kurulu*

*Sulawesi:*

- *Lapas Makassar*
- *RTM Makassar*
- *Polda Makassar*

*Bali:*

- *Polsek Sidemen*
- *Polres Gianyar*

*Jawa Tengah:*

6. Pelapor Khusus berterima kasih pada Menteri Luar Negeri dan otoritas lain untuk kerja sama yang diberikan. Sebagaimana semua mekanisme anti penyiksaan, pencarian fakta oleh Pelapor Khusus hanya dapat berjalan efektif jika dia menikmati kebebasan melakukan penyelidikan tanpa batasan, termasuk dengan mengunjungi tempat-tempat penahanan tanpa pemberitahuan sebelumnya dan wawancara pribadi dengan para tahanan. Dalam konteks ini, Pelapor Khusus menyesali bahwa dalam beberapa kesempatan (Mabes Polri Jakarta, Poltabes Yogyakarta, Tahanan Militer Abepura) dia tidak mendapatkan akses tanpa batas sebagaimana yang menjadi haknya, termasuk tidak diberikannya waktu untuk mengadakan wawancara pribadi dengan para tahanan, yang karenanya bertentangan dengan kerangka kerjanya. Sekalipun pada umumnya akses diberikan, campur-tangan semacam itu menimbulkan resiko akan terjadinya distorsi atas penilaian akan praktik sehari-hari yang terjadi di tempat-tempat penahanan.
7. Pelapor Khusus menyatakan terima kasihnya pada *Resident Coordinator ad interim* PBB di Jakarta dan seluruh tim PBB untuk bantuan yang luar biasa sebelum dan selama misi, termasuk para petugas hak asasi manusia, para penerjemah dan para pengemudi; Dr. Duarte Vieira, dokter forensik, dan Nona Isabelle Tschan dan Tuan Roland Schmidt dari *Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights* di Wina. Khususnya dia ingin berterima kasih pada dua orang penerjemah yang telah bersedia untuk mengerjakan tugas sebaik-baiknya, bahkan di luar tanggung jawab normal mereka.
8. Pada tanggal 28 Januari 2008, sebuah naskah awal dari laporan ini dikirim pada Pemerintah. Pada tanggal 4 Maret 2008 Pemerintah mengindikasikan bahwa mereka tidak akan memberi komentar lebih jauh kecuali atas Catatan Lisan yang dapat ditemukan dalam Lampiran Lainnya 2.

- 
- Lapas Wirogunan
  - Lapas Anak Kutoarjo
  - Lapas Batu (Nusa Kambangan)
  - Lapas Pengamanan Maksimum Pasir Putih (Nusa Kambangan)
  - POLTABES Yogyakarta

## I. KERANGKA HUKUM

### A. Tingkat International

9. Indonesia adalah peserta dari berbagai traktat hak asasi manusia utama PBB yang menyatakan penyiksaan dan bentuk-bentuk perlakuan atau hukuman kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat sebagai pelanggaran hukum, termasuk Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (ICCPR), Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan, atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia (CAT), Konvensi Hak Anak (CRC), Konvensi tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW), Konvensi Internasional tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi berdasarkan Ras (CERD) dan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya (ICESCR). Di samping itu Indonesia juga merupakan peserta Konvensi Jenewa 1949 namun bukan peserta pada Protokol Tambahannya. Menurut bagian 7(2) dari UU No 39 Tahun 1999 tentang HAM, pelaksanaan atas traktat hak asasi manusia internasional yang diratifikasi atau ditandatangani merupakan bagian dari hukum nasional.
  
10. Indonesia belum mengakui kompetensi Komite Menentang Penyiksaan untuk menerima komunikasi dari negara peserta lain, demikian juga dari atau atas nama individu berdasarkan pasal 21 dan 22 dari Konvensi tentang Penyiksaan. Indonesia membuat reservasi atas pasal 30 Konvensi, yang berarti bahwa Indonesia menyatakan tidak terikat pada penyelesaian antar negara peserta di depan Pengadilan Internasional. Indonesia juga belum menandatangani Protokol Opsional untuk CAT, namun telah berkomitmen untuk meratifikasinya, sebagaimana dipaparkan dalam Rencana Aksi HAM (2004-2009), di tahun 2008. Indonesia bukanlah peserta Protokol Opsional ICCPR dan Konvensi tentang Perlindungan Semua Orang dari Penghilangan Paksa. Di samping itu, negeri ini belum meratifikasi

Statuta Roma walaupun telah menyatakan secara terbuka niat untuk melakukan hal itu di tahun 2008.

## **B. Tingkat Domestik**

### **1. Perlindungan konstitusional atas hak asasi manusia, termasuk pelarangan penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia**

11. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, sebagaimana diamandemen di tahun 2002, menjamin sehimpunan besar hak-hak ekonomi, sosial dan budaya sebagaimana juga hak-hak sipil dan politik. Bab XA, berjudul “Hak Asasi Manusia” mendaftarkan *inter alia* hak untuk hidup (Pasal 28A), hak untuk mendapatkan pendidikan (Pasal 28C) dan kebebasan beragama (Pasal 28E). Lebih lanjut, konstitusi juga mengatur mengenai hak untuk tidak didiskriminasi dengan alasan apapun (Pasal 28I(2)). Pasal 28I(4) menekankan bahwa merupakan tanggung jawab negara, terutama Pemerintah, untuk menjaga, memajukan, menegakkan dan memenuhi hak-hak asasi manusia.
12. Bersangkutan dengan perlindungan dari integritas mental dan fisik dari seorang manusia, Pasal 28G(2) mengatur bahwa “Setiap orang memiliki hak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia...” Pengakuan bahwa pelarangan terhadap penyiksaan tidak boleh dipandang enteng dikemukakan dalam Pasal 28I(1) yang secara tersurat menyatakan bahwa “hak untuk hidup, untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut, adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.”

## 2. Pelarangan atas penyiksaan dan akuntabilitas pidana bagi para pelaku penyiksaan dalam hukum pidana nasional

### Undang-Undang Pidana

13. KUHP tahun 1982 tidak mengandung definisi mengenai penyiksaan. Bab XX dari Undang-undang ini hanya merujuk pada “penganiayaan,” sementara pasal 351 sampai 358 mengatur hukuman penjara maksimal lima belas tahun, tergantung dampak yang diakibatkan (misal, “luka badan” dan “sengaja merusak kesehatan”), dan jenis kelamin serta kondisi fisik dari korban. Namun demikian, konsep penganiayaan yang disakralkan dalam KUHP mengandung beberapa kekurangan dibandingkan dengan definisi penyiksaan berdasarkan pasal 1 CAT, seperti unsur kesengajaan, kesakitan atau penderitaan secara mental dan badan pelaksana (yakni, diakibatkan atau dilaksanakan oleh pejabat publik, atau atas persetujuannya). Penyiksaan harus juga dihukum dengan sanksi yang memadai sekalipun tindakan itu tidak mengakibatkan luka badan. Kriteria yang paling menentukan dalam hal penyiksaan sebagai sebuah tindak pidana bukanlah apakah ada luka, namun niat untuk menimbulkan penderitaan yang luar biasa, baik mental maupun fisik, pada seorang yang tidak berdaya (terutama sekali pada tahanan) untuk keperluan spesifik, seperti pemaksaan untuk memberi informasi atau pengakuan. Mirip dengan itu, Pasal 442 dari KUHP menyatakan bahwa “tiap pejabat yang dalam kasus pidana menggunakan cara-cara pemaksaan baik untuk memaksakan pengakuan maupun untuk memaksakan sebuah pernyataan, diancam hukuman penjara maksimal empat tahun” tidaklah sesuai dengan syarat yang diterakan dalam CAT. Sekalipun telah ada inisiatif untuk memperbaharui KUHP satu dasawarsa lalu, dan juga beberapa naskah awal—beberapa di antaranya mengandung definisi penyiksaan—telah beredar, belum ada amandemen yang disahkan sampai saat ini.

## **UU HAM No. 39 Tahun 1999 dan UU Pengadilan HAM No. 26 Tahun 2000**

14. UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM memuat pelarangan penyiksaan dalam pasal-pasal 1, 4, 33, 34 dan 66. Pasal 1(4) mendefinisikan penyiksaan sebagai “setiap perbuatan yang dilakukan dengan sengaja, sehingga menimbulkan rasa sakit atau penderitaan yang hebat, baik jasmani maupun rohani pada seseorang untuk memperoleh pengakuan atau keterangan dari seseorang atau dari orang ketiga, dengan menghukumnya atas suatu perbuatan yang telah dilakukan atau diduga telah dilakukan oleh seseorang atau orang ketiga, atau mengancam atau memaksa seseorang atau orang ketiga, atau untuk suatu alasan yang didasarkan pada setiap bentuk diskriminasi, apabila rasa sakit atau penderitaan tersebut ditimbulkan oleh, atas hasutan dari, dengan persetujuan, atau sepengetahuan siapapun dan atau pejabat publik.” Pasal 4 merujuk pada hak untuk tidak disiksa sebagai hak yang tidak dapat dikurangi, dan pasal 66(1) secara khusus merujuk pada hak tiap anak untuk tidak dijadikan sasaran penyiksaan. Pasal 9 dari UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM menyatakan bahwa penyiksaan adalah sebuah “kejahatan terhadap kemanusiaan, apabila dilakukan sebagai bagian dan serangan yang meluas atau sistematis yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil.”
  
15. Sekalipun pada prinsipnya menyambut gembira fakta bahwa undang-undang tersebut merujuk pada penyiksaan, Pelapor Khusus mencatat bahwa UU HAM No 39 Tahun 1999 tidak menyediakan mekanisme yang efektif untuk menangani pengaduan individual. Ini disebabkan oleh fakta bahwa penerapan UU Pengadilan HAM No. 26 Tahun 2000 dibatasi pada kasus-kasus yang melibatkan “pelanggaran HAM berat,” yang secara konsisten diterjemahkan sebagai “kejahatan terhadap kemanusiaan”<sup>4</sup> yang mensyaratkan adanya “serangan yang meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil... dalam

---

4 UU No. 26 Tahun 2000 Pengadilan HAM ad hoc, pasal 7.

bentuk penyiksaan....”<sup>5</sup> Sesuai dengan interpretasi terhadap istilah “berat,” yang dalam pendapat Pelapor Khusus tidaklah mencerminkan pendapat yang tengah berkembang dalam dunia hukum internasional, kasus-kasus individual tidak dapat diadili dalam Pengadilan HAM.

16. Tata perundang-undangan mengenai pengaduan, investigasi atas tuduhan terjadinya penyiksaan dan mekanisme pengaman dibahas dalam bagian III di bawah ini.

### **3. Peraturan *Syariah* dalam Hukum Pidana di Aceh**

17. Pelapor Khusus prihatin tentang dicantumkannya hukuman yang diatur dalam hukum *syariah*, seperti hukum cambuk di depan umum, ke dalam hukum pidana di Aceh (*qanun/perda*) tahun 2005 menyusul status otonomi khusus yang disetujui pada MOU Helsinki. Perda ini mengkriminalkan konsumsi alkohol, pasangan yang belum menikah saling berdekatan, dan perjudian, serta menghukum pelanggaran tersebut dengan hukuman cambuk. Hukuman badan merupakan perlakuan yang merendahkan martabat dan tidak manusiawi, merupakan pelanggaran atas Pasal 7 ICCPR dan Pasal 16 CAT dan, dengan demikian, haruslah dihapuskan. Pelanggaran moral berdasarkan hukum *syariah* ini biasanya diadili di hadapan publik, dimana para hadirin dapat berteriak pada para terdakwa, satu hal yang membuat praduga tak bersalah menjadi mandul. Di samping itu, hukuman dilaksanakan di depan umum dan seringkali ditayangkan di televisi.

## **II. PENYIKSAAN DAN PENGANIAYAAN**

### **A. Penyiksaan dan penganiayaan dalam tahanan**

#### **Lembaga Pemasyarakatan**

18. Pelapor Khusus telah menerima sejumlah kecil tuduhan akan adanya penganiayaan baik dalam rumah-rumah tahanan maupun lembaga

---

<sup>5</sup> UU No. 26 Tahun 2000 Pengadilan HAM *ad hoc*, pasal 9.

pemasyarakatan, khususnya tuduhan yang didukung oleh bukti-bukti forensik medik, juga dibenarkan oleh pengakuan terbuka dari para petugas penjara bahwa hukuman badan diberlakukan di sejumlah fasilitas. Patut dicatat bahwa di Lapas dengan keamanan maksimum Pasir Putih tidak terdapat satupun tuduhan penganiayaan.

19. Pelapor Khusus mendapati tuduhan dan bukti akan terjadinya beberapa kasus pemukulan oleh para sipir, khususnya dalam kasus percobaan pelarian dan pelanggaran atas peraturan penjara. Di beberapa penjara, seperti Makassar, Pondok Bambu (Jakarta), pemukulan itu tampaknya terjadi di depan umum, di hadapan tahanan lainnya. Di samping itu, tuduhan akan terjadinya pemukulan disuarakan juga di penjara Wamena dan Abepura (keduanya di Papua), juga di Cipinang (Jakarta) dan Yogyakarta. Pelapor Khusus sangat prihatin dengan ditemukannya bukti-bukti terjadinya hukuman badan secara reguler di Lapas Anak Kutoarjo, yang juga diakui oleh otoritas penjara. Di Abepura, menurut Direktur Lapas, pernah ada salah satu sipir yang dikenai sanksi disiplin, sekalipun tidak ada kasus dimana pelaku kekerasan tersebut dibawa ke hadapan pengadilan.

### **Tahanan Polisi**

20. Berkebalikan dengan situasi dalam penjara, Pelapor Khusus menerima banyak tuduhan terjadinya penyiksaan dan penganiayaan oleh polisi, baik dalam penangkapan maupun dalam penahanan. Bercermin dari keberagaman yang besar di negeri ini, perlakuan buruk oleh polisi nampaknya cenderung terjadi di kota-kota besar yang berpenduduk padat, yang juga dihantui oleh kejahatan perkotaan dan pelanggaran terkait narkoba, daripada di daerah pedesaan di pelosok. Sejalan dengan informasi yang diterima dalam wawancara-wawancara pribadi dengan individu yang pernah atau tengah berada dalam tahanan kepolisian, dia menyimpulkan bahwa penyiksaan adalah praktik rutin di Jakarta dan wilayah metropolitan lainnya di Jawa, termasuk Yogyakarta. Pelapor Khusus melihat

bahwa penilaian ini dibenarkan oleh tampak nyatanya ketakutan di kalangan para tahanan yang, di tempat-tempat tersebut membuat mereka enggan bicara padanya. Di beberapa pos polisi, misalnya Poltabes Yogyakarta, Polres Wamena dan Polres Jakarta Timur, pemukulan yang kejam tengah berlangsung persis ketika Pelapor Khusus melakukan kunjungan.

21. Jenis penganiayaan yang dilaporkan pada Pelapor Khusus dan didukung oleh analisis forensik medis meliputi pemukulan dengan tangan, tongkat rotan atau kayu, rantai, kabel, batang besi dan palu, tendangan dengan sepatu lars, penyetruman dan penembakan ke arah kaki. Beberapa tahanan menuduh bahwa barang-barang berat (kursi, meja atau dongkrak) ditibankan di atas kaki mereka dalam waktu lama. Luka yang diderita akibat penganiayaan itu, dalam sejumlah besar kasus, tidaklah dirawat, sesuatu yang mengakibatkan resiko kesehatan lebih lanjut pada para tahanan.
22. Sebagian besar tahanan yang diwawancarai mengindikasikan bahwa penganiayaan terutama digunakan untuk memaksa adanya pengakuan atau, dalam kasus terkait narkoba, untuk mendapatkan informasi mengenai para pemasok narkoba. Dalam sejumlah kasus, para tahanan ditawarkan untuk tidak disiksa jika memberi imbalan sejumlah besar uang. Para peserta wawancara yang telah diadili semua melaporkan bahwa pengakuan di bawah penyiksaan itu telah digunakan selama proses pengadilan dan bahwa keberatan yang dikemukakan tidaklah dihiraukan oleh hakim, jaksa, bahkan juga oleh pengacara mereka sendiri. Di samping itu, mereka tidak tahu-menahu mengenai mekanisme pengaduan yang dapat mereka gunakan untuk mengadukan keluhan mereka, apalagi mekanisme yang akan memberi hasil bagi mereka.
23. Pelapor Khusus mencatat dengan keprihatinan panjangnya proses penahanan oleh polisi. Walaupun KUHAP hanya mengijinkan masa

penahanan maksimum 61 hari dalam kondisi yang sangat terbatas, penerapan masa penahanan sepanjang itu diterapkan sebagai sebuah prosedur standar. Konsekuensinya, para tahanan tinggal di bawah otoritas eksklusif kepolisian dalam masa yang jauh lebih panjang daripada jangka waktu maksimum yang diijinkan berdasarkan hukum internasional, semakin memungkinkan terjadinya penganiayaan dan semakin membuat deteksi atas terjadinya penyiksaan di dalam tahanan semakin sulit dilakukan karena bekas-bekas penyiksaan itu sangat mungkin telah lenyap ketika tahanan bersangkutan dilepas atau dipindahkan ke rumah tahanan lain.

24. Pelapor Khusus telah menerima laporan bahwa proses pemindahan tahanan dari fasilitas yang terlalu sesak di Lapas Pasir Putih dilakukan oleh polisi. Para tahanan melaporkan bahwa mereka diborgol pada tahanan lainnya, diikat di lantai pesawat dan dipakaikan penutup mata untuk waktu yang panjang. Pelapor Khusus ingin mengingatkan bahwa kekerasan yang berlebihan, jika diterapkan dalam sebuah situasi ketidakberdayaan, adalah penyiksaan. Di samping itu, pemindahan ini dilakukan tanpa peringatan sebelumnya, termasuk juga orang-orang yang divonis mati, membuat mereka percaya bahwa eksekusi akan segera dilakukan.

### **Fasilitas Tahanan Militer**

25. Pelapor Khusus juga mengunjungi fasilitas tahanan militer dimana dia menerima tuduhan bahwa orang-orang yang baru ditahan secara rutin dipaksa untuk melakukan salto di halaman di hadapan para tahanan lama. Semua tahanan yang baru tiba digunduli dan harus menghabiskan satu minggu dalam sebuah sel berkapasitas satu orang, yang sama sekali kosong, gelap dan pintunya selalu terkunci. Praktik-praktik semacam ini harus dipandang sebagai perlakuan yang merendahkan martabat manusia.

## B. Kondisi tempat-tempat penahanan

### Lembaga Pemasyarakatan

26. Di antara lembaga pemasyarakatan yang dikunjungi oleh Pelapor Khusus, kondisi penahanan sangat beragam di berbagai tempat di seluruh negeri, sekali lagi mencerminkan perbedaan kewilayahan di Indonesia. Sementara fasilitas di daerah perkotaan dihadapkan dengan populasi tahanan yang seringkali tiga kali lipat atau lebih dari kapasitasnya, misalnya di Cipinang atau Pondok Bambu, Lapas lain di Jawa menyediakan ruang yang cukup bagi tiap tahanan.
27. Di tempat-tempat dimana terjadi kondisi penuh-sesak, jelas terjadi kemerosotan dalam hal *hygiene* dan keamanan. Sungguh memprihatinkan bahwa, misalnya, di Lapas Cipinang tahanan yang baru datang, apabila tidak memiliki uang, haruslah tinggal dalam sebuah kemah di aula besar selama beberapa bulan sebelum dipindahkan ke dalam sebuah sel yang memadai. Ini mungkin merupakan sebuah perlakuan tidak manusiawi. Lapas Cipinang juga merupakan sebuah contoh yang sempurna untuk menunjukkan terjadinya diskriminasi dalam sistem penjara, yang dihasilkan oleh adanya korupsi yang merajalela dimana sel-sel yang relatif bersih dan nyaman tersedia bagi mereka yang dapat membayar, sementara tahanan yang miskin harus tidur di aula-aula atau sel yang penuh sesak, di atas tikar yang mereka bawa sendiri, di atas lantai. Sekalipun tersedia fasilitas sanitasi, para tahanan di aula-aula ini harus mengantri, kadang untuk jangka waktu panjang, hanya untuk mendapat kesempatan mandi. Pelapor Khusus telah menerima beberapa tuduhan akan adanya kekerasan antar tahanan dalam situasi penuh sesak ini.
28. Di Lapas Cipinang, kondisi dalam sel-sel isolasi yang penuh sesak merupakan perlakuan tidak manusiawi (lihat lampiran lainnya). Pelapor Khusus mendapati bahwa fasilitas tahanan dan penjara memiliki “program pengarahannya” dimana para tahanan yang baru tiba ditempatkan dalam kondisi “karantina”—seringkali selama beberapa hari dalam

sel-sel yang sempit, gelap dan kotor, sebagaimana ditemui di Lapas Wamena—hal yang jelas tidak sesuai dengan standar internasional.

29. Sekalipun di semua penjara juru rawat dan, kadang kala, dokter, menyediakan pelayanan medis sehari-hari, kasus-kasus serius pada umumnya tidak dirawat atau baru diperhatikan pada tingkat sangat lanjut jika tahanan bersangkutan tidak dapat menyediakan dana yang diperlukan. Sebagai akibatnya, para tahanan yang berpenyakit parah tidak dirawat di rumah sakit dan tidak menerima pengobatan yang memadai. Ini adalah pelanggaran atas standar internasional. Di Lapas Makassar, Pelapor Khusus mendapati beberapa tahanan yang sakit mental, yang ditempatkan dalam sel terpisah dari para tahanan lainnya dan disekap dalam sel isolasi, sekalipun jelas mereka membutuhkan pelayanan kejiwaan. Pelapor Khusus menerima laporan bahwa HIV/AIDS adalah masalah besar. Keprihatinan serius lain menyangkut tingkat kematian yang tinggi selama dalam tahanan, misalnya di Lapas Cipinang (lihat lampiran lainnya), satu hal yang sulit dijelaskan bahkan setelah mempertimbangkan tingginya tingkat HIV/AIDS.
30. Pelapor Khusus menerima sejumlah besar keluhan tentang kualitas dan kuantitas makanan. Pada umumnya, makanan pokok terdiri dari nasi, kadang ditambah telur dan, lebih jarang lagi, ikan disediakan dua kali sehari. Pasokan lain tergantung dari keluarga atau dari bekerja pada tahanan lain yang lebih berada.
31. Dalam pelanggaran atas standar internasional, para tahanan yang belum disidangkan dan tahanan yang telah divonis tidaklah dipisahkan di beberapa Lapas yang dikunjungi oleh Pelapor Khusus, seperti yang terjadi di Lapas Pondok Bambu (Jakarta) dan Lapas Anak Kutoarjo (Jawa Tengah).
32. Isu lain yang memprihatinkan adalah adanya hirarki di tengah para tahanan—beberapa di antara mereka dipekerjakan sebagai

pengawas tahanan lainnya (“Palkam” atau Kepala Kamar), dengan keistimewaan yang menyertai status tersebut dimana semua jenis layanan dapat diperdagangkan, termasuk layanan yang bersifat seksual. Dalam hal ini, Pelapor Khusus ingin mengingatkan bahwa kekerasan antar tahanan dapat dianggap penyiksaan atau penganiayaan apabila Negara gagal menjalankan kewajibannya untuk mencegah terjadinya hal tersebut.

33. Pelapor Khusus juga ingin memberi catatan pada beberapa praktik yang baik. Pasal 4 dari UU Lapas No. 12 Tahun 1995 mengatur agar para staf menghormati hak asasi para tahanan. Lapas didasarkan pada pemikiran mengenai reintegrasi,<sup>6</sup> yang tercermin dari relatif terbukanya tempat-tempat tahanan (misalnya, di sebagian besar lapas, para tahanan menghabiskan siang hari di luar sel mereka dan dapat menerima kunjungan rekan dan kerabat mereka beberapa kali dalam seminggu); menjaga hubungan baik dengan dunia luar adalah unsur penting dari keberhasilan rehabilitasi dan reintegrasi para tahanan dan juga merupakan pengaman penting terhadap potensi terjadinya penganiayaan. Keterbukaan ini terlihat khususnya pada Lapas di Papua, termasuk bagi mereka yang ditahan dengan tuduhan politik. Namun demikian, Lapas di pulau Nusa Kambangan, karena letaknya yang terpencil, dapat dikatakan menghambat reintegrasi karena kunjungan hanya dapat dilakukan setelah proses yang rumit dan mahal biayanya. Banyak Lapas menyediakan ruang yang cukup, bersih dan terawat baik, dan dengan tingkat hunian di bawah kapasitas maksimum. Pelapor Khusus juga memuji sistem perlakuan bagi para pemuda (berusia antara 18-21 tahun) sebagai sebuah kategori khusus dan menempatkan mereka dalam tahanan yang terpisah dengan orang dewasa dimana tempat memungkinkan.

### **Tahanan Polisi**

34. Keberagaman wilayah juga tercermin dalam kondisi penahanan dalam rumah tahanan kepolisian. Sekalipun infrastruktur sel dalam

---

<sup>6</sup> Lihat, misalnya, UU Lapas No. 12 Tahun 1995 yang menyatakan bahwa reintegrasi adalah tujuan utama dari sistem penjara.

kantor polisi pada umumnya sejalan dengan standar internasional, fasilitas itu tidaklah disesuaikan untuk masa penahanan sampai beberapa bulan seperti yang biasanya dialami seseorang dalam tahanan polisi. Beberapa sel penuh sesak dan beberapa fasilitas kekurangan udara segar, pencahayaan alami dan fasilitas sanitasi yang memadai. Penahanan sampai 61 hari dalam kondisi semacam ini merupakan sebuah penganiayaan dan tak berperikemanusiaan.

35. Pelapor Khusus menerima beberapa keluhan tentang kualitas dan kuantitas makanan. Dalam banyak kasus, para tahanan mengindikasikan bahwa mereka hanya menerima satu porsi makanan pokok yang harus disantap dengan berbagi empat orang. Dia diberi tahu bahwa beberapa tahanan, begitu dipindahkan ke bawah otoritas penuntut umum, tidak lagi diberi makan sama sekali, sekalipun mereka masih berada di dalam tahanan kepolisian. Para perwira yang bertugas di Polres Abepura mengaku bahwa jika penuntut umum tidak menyediakan dana untuk membeli makan bagi para tahanan, mereka tidak akan menyediakan makanan tersebut.
36. Ketiadaan akses pada perawatan kesehatan juga merupakan salah satu keprihatinan utama, dalam beberapa kasus diperparah oleh fakta bahwa para tahanan seringkali menderita luka ketika ditangkap dan selama interogasi dan memiliki kebutuhan untuk mendapat perawatan kesehatan segera.

### **Korupsi dan kurangnya sumberdaya**

37. Pelapor Khusus menerima berbagai tuduhan yang konsisten bahwa korupsi telah berakar dalam sistem peradilan pidana. Beberapa sumber mengindikasikan bahwa pada tiap tahap, mulai dari kepolisian dan kehakiman sampai rumah tahanan dan penjara, korupsi adalah praktik yang kuasi-institusional [hampir terlembaga]. Hal ini khususnya harus diprihatinkan ketika terjadi dalam situasi penahanan, dimana hal ini dapat mengarah pada diskriminasi yang signifikan dalam hal kondisi,

terutama akses pada pangan, fasilitas sanitasi, perawatan kesehatan dan kemungkinan menerima kunjungan. Pada saat bersamaan, korupsi juga memiliki dampak pada cara seorang narapidana diperlakukan; beberapa tahanan menuduh bahwa mereka harus membayar agar tidak dipukuli setibanya dalam penjara dan selama pemeriksaan kepolisian.

38. Pelapor Khusus mengakui bahwa kondisi yang tidak memadai di beberapa fasilitas penahanan seperti kurangnya kecukupan pangan dan akses pelayanan kesehatan, diperparah dengan adanya kekurangan sumberdaya yang dihadapi beberapa institusi/otoritas. Pelapor Khusus menyadari kompleksitas alasan untuk melakukan korupsi, namun juga mencatat bahwa pemberantasan korupsi, yang niscaya menghasilkan praktik diskriminasi dan penganiayaan, tergantung pada kecukupan gaji dan kondisi kerja bagi para perwira polisi dan sipir penjara.<sup>7</sup>

### **C. Kekerasan berlebihan selama operasi kepolisian atau militer**

39. Pelapor Khusus telah menerima laporan berkelanjutan akan penggunaan kekerasan yang berlebihan oleh aparat keamanan.<sup>8</sup> Dilaporkan bahwa, khususnya, di Papua, Brimob secara rutin melakukan operasi penyisiran tanpa pandang bulu untuk mencari mereka yang dituduh sebagai aktivis pro-kemerdekaan dan para pendukung mereka, atau pengeledahan di asrama-asrama mahasiswa, dengan kekerasan berlebihan. Baru-baru ini ada beberapa tuduhan tentang insiden di daerah perbatasan, dimana militer tengah memperkuat kedudukannya. Pelapor Khusus menganggap bahwa tuduhan yang terus berlanjut dari sumber-sumber yang dapat dipercaya ini, bersama adanya impunitas yang nyaris total, adalah sumber keprihatinan yang serius. Dia mencatat bahwa pelarangan ketat atas perjalanan lintas Papua telah secara efektif membatasi arus informasi,

---

7 *Indonesia menduduki peringkat 143 pada Corruption Perception Index 2007 yang dikeluarkan oleh Transparency International. Indeks ini memeringkatkan 180 negeri dari tingkat korupsi yang nampak nyata, sebagaimana ditentukan oleh penilaian pakar dan jajak pendapat.*

8 *Lihat, misalnya, Human Rights Watch: Out of Sight. Endemic Abuse and Impunity in Papua's Central Highlands. Vol. 19, No. 10 c. July 2007; juga International Crisis Group: Jihaddism in Indonesia: Poso on the Edge, Asia Report N°127, 24 January 2007.*

yang merupakan salah satu unsur mendasar bagi perlindungan hak asasi manusia.

#### D. Anak

40. Pelapor Khusus teramat prihatin bahwa tanggung jawab pidana di Indonesia dimulai pada usia delapan tahun dan bahwa, dengan demikian, anak-anak belia dimasukkan ke dalam tahanan dan penjara, seringkali bercampur dengan anak-anak yang lebih besar dan orang dewasa. Dalam istilah yang lebih umum, fakta bahwa anak-anak dan orang dewasa seringkali bercampur di tempat tahanan adalah pelanggaran dari standar internasional.
41. Walaupun dia menyambut baik UU No. 3 Tahun 1997 tentang Peradilan Anak dan juga mencatat beberapa kemajuan yang telah dicapai dalam mengurangi jumlah penghukuman pidana anak, dia ingin mengingatkan temuan dari Komite Hak Anak yang menyatakan keprihatinan “akan besarnya jumlah anak yang dipidana bahkan untuk pelanggaran yang tidak berarti.”<sup>9</sup>
42. Hukuman badan atas anak-anak merupakan pelanggaran hukum menurut Pasal 66 UU HAM No. 39 Tahun 1999 yang menyatakan, “Setiap anak berhak untuk tidak dijadikan sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi...” Disamping itu, pasal-pasal 13 dan 16 UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak mengandung beberapa pengaturan yang relevan dengan menyatakan kekerasan, pelecehan, penghukuman yang tidak manusiawi, penyiksaan dan bentuk-bentuk penganiayaan lain terhadap anak sebagai perbuatan melanggar hukum. Namun demikian, dalam penilaian Pelapor Khusus, anak-anak pada umumnya berada dalam resiko besar menerima hukuman badan dan penganiayaan, bukan saja di tengah keluarga dan sekolah mereka,<sup>10</sup> namun juga

<sup>9</sup> CRC/C/15/Add.223, para. 76

<sup>10</sup> Lihat juga pengamatan penutup dari Komite Hak Anak, yang menyatakan bahwa. “Komite sangat prihatin bahwa hukuman badan di tengah keluarga dan sekolah masih berlangsung luas, diterima secara budaya dan masih absah di mata hukum.”

ketika mereka berada dalam tahanan. Di Lapas Anak Pondok Bambu (Jakarta) dan penjara Yogyakarta, banyak anak melaporkan bahwa mereka telah dipukuli baik oleh petugas kepolisian maupun oleh sesama tahanan selama penahanan oleh polisi, seringkali di depan mata para petugas tersebut. Di Lapas Anak Kutoarjo, para tahanan secara konsisten melaporkan pemukulan rutin, seringkali di depan publik, untuk menakut-nakuti anak-anak lain. Otoritas penjara dengan terbuka mengakui bahwa hukuman badan dilakukan secara rutin untuk keperluan pendisiplinan.

### E. Perempuan

43. Sementara Pelapor Khusus menyambut gembira adanya beberapa undang-undang yang ditujukan untuk mencegah dan melarang penyiksaan dan kekerasan terhadap perempuan,<sup>11</sup> dia prihatin tentang beberapa kekurangan pada penerapannya. Beberapa fasilitas penahanan tidak memiliki cukup banyak staf perempuan, sebagaimana disyaratkan oleh standar internasional. Namun dia memuji kenyataan bahwa perempuan hamil seringkali dilepaskan sementara dari penahanan untuk melahirkan bayi mereka, dan bahwa perempuan dalam tahanan maupun penjara dapat tinggal bersama bayi mereka dan diijinkan menjaga kontak dengan anak-anak mereka yang lebih tua.<sup>12</sup>
44. Mengenai kekerasan domestik, Pelapor Khusus menyambut gembira disahkannya UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga dan didirikannya saluran pengaduan. Namun demikian, dia mendapat laporan bahwa masih banyak hambatan dalam pelaksanaan undang-undang ini, seperti kurangnya kesadaran di tengah para penegak hukum dan masyarakat tentang pentingnya penanganan kekerasan dalam rumah tangga, dan kurangnya jumlah unit kepolisian yang terampil menangani pengaduan semacam ini.

---

11 Misalnya, UU No. 23 Tahun 2004 mendefinisikan dan melarang berbagai bentuk kekerasan domestik dan mengatur pidana sampai 15 tahun penjara dan denda maksimum Rp 9 juta bagi para pelaku kekerasan tersebut. Lihat juga UU No. 12 Tahun 1996 mengenai Penjara Wanita dan Anak.

12 Di Lapas Wamena, salah satu tahanan pria juga diperkenankan tinggal bersama salah satu anaknya yang masih kecil.

45. Sebagai pembuktian dari tuduhan yang telah diterima sebelumnya, Pelapor Khusus mendapati sebuah situasi dimana polisi tengah melakukan mediasi sebuah kasus perkosaan dengan mendukung pembayaran denda untuk menuntaskan kasus itu. Sekalipun Pelapor Khusus dapat memahami cara-cara pengadilan tradisional melalui mediasi dan pembayaran ganti-rugi, dia ingin menggarisbawahi bahwa hukuman itu tidaklah berimbang dengan beratnya pidana yang dilakukan dan tidak sesuai dengan kewajiban negara untuk melindungi perempuan dari kekerasan seksual di ranah privat. Dia juga mencatat dengan prihatin laporan-laporan bahwa kasus-kasus perkosaan seringkali diselesaikan dengan memaksa pelaku perkosaan untuk menikahi korbannya.<sup>13</sup>
46. Pelapor Khusus prihatin atas tidak berimbangnya jumlah perempuan yang dikenai hukuman badan sebagaimana diatur oleh hukum pidana di Aceh berdasarkan hukum *syariah*. Di samping hukuman cambuk di muka umum, hukuman yang termasuk pengguntingan pakaian perempuan di depan umum dan penggundulan paksa, yang merupakan perlakuan yang tidak manusiawi dan merendahkan martabat. Di samping itu, fakta bahwa penghukuman ini dijalankan di depan umum menciptakan stigmatisasi dan sanksi sosial yang akan berlaku lama setelah hukumannya dijalankan, sebab perempuan yang dikenai penghukuman publik semacam itu akan dicap amoral oleh suaminya, keluarganya dan komunitasnya. Pengucilan sosial ini dapat dianggap sebagai perlakuan yang tidak manusiawi dan merendahkan martabat.
47. Pelapor Khusus mengunjungi Pusat Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial Pasar Rebo, Jakarta. Dia tidak mendapat keluhan serius mengenai kondisi atau tuduhan terjadinya kekerasan dan memuji bahwa para perempuan yang ditahan menerima pelatihan kerja. Namun Pelapor Khusus prihatin bahwa karena para perempuan ini ditahan di luar kerangka pidana resmi, tidak memiliki jaminan hukum atas mereka;

---

13 Komnas Perempuan. Laporan belum diterbitkan, Oktober 2007

tidak ada penilaian independen mengenai siapa yang patut ditahan dan para tahanan tidak mendapatkan hak *habeas corpus*. Menurut informasi yang diterima, fasilitas seperti Pusat Rehabilitasi Pasar Rebo dibuat khusus untuk perempuan, sesuatu yang boleh jadi merupakan satu bentuk diskriminasi terhadap perempuan.

48. Pelapor Khusus terkesan oleh pekerjaan yang telah dilakukan oleh Komisi Nasional untuk Kekerasan terhadap Perempuan.<sup>14</sup> Dia menganggap upaya mereka dalam mengumpulkan data, melakukan kajian menyeluruh terhadap situasi tertentu dan menggunakan analisis ini untuk membangun kerangka kebijakan sebagai sebuah teladan, sekalipun masih lebih banyak lagi kerja yang dibutuhkan untuk mengatasi kurangnya kuantitas laporan dan ketidakberimbangan geografis dalam hal pelaporan.

#### **F. Hukuman Mati**

49. Karena kurangnya jaminan hukum dan keraguan dalam sejumlah kasus mengenai cara diambarnya pengakuan, Pelapor Khusus menganjurkan bahwa hukuman mati seharusnya tidak dilakukan. Dia juga menyesalkan kerahasiaan yang diterapkan dalam pelaksanaan hukuman mati dan kurangnya informasi tentang hal itu baik bagi si terhukum maupun bagi publik.

### **III. IMPUNITAS DAN TIADANYA TINDAKAN PENCEGAHAN**

50. Pelapor Khusus mencatat bahwa sekalipun kunjungannya dibatasi oleh luasnya wilayah Indonesia dan waktu yang tersedia dan dia tidak dapat memperluas upaya pencarian faktanya ke seluruh wilayah Indonesia, ada dua isu yang dia temui di semua tempat, yang merupakan unsur

---

<sup>14</sup> *Komisi Nasional untuk Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) didirikan tahun 1998 dengan mandat untuk mengawasi dan mendokumentasikan semua bentuk kekerasan terhadap perempuan.*

kritis dalam upaya untuk secara efektif memberantas penyiksaan, yang membutuhkan perhatian segera oleh para pemegang otoritas. Keprihatinan pertama adalah tentang kurangnya mekanisme yang memadai untuk menyelidiki tuduhan terjadinya penyiksaan dan impunitas nyaris-total dari aparat keamanan, khususnya polisi dan militer, atas pelanggaran yang tengah atau telah terjadi. Yang kedua, tidak ada kerangka pencegahan efektif yang diterapkan untuk memastikan bahwa hak tiap orang atas integritas fisik dan mentalnya dihormati, hal mana membuat para tahanan berada di bawah kekuasaan otoritas penjara atau kepolisian.

## **A. Impunitas**

### **Penyelidikan terhadap tindakan penyiksaan**

51. Departemen Reserse Kepolisian bertanggung jawab menyelidiki tindak pidana, termasuk yang dilakukan oleh petugas kepolisian, namun karena KUHAP tidak mengandung definisi tentang penyiksaan, efektivitasnya terbatas.
52. Unit kepolisian Probam<sup>15</sup> bertanggung jawab untuk penyelidikan menyangkut pelanggaran peraturan internal kepolisian dan pelanggaran oleh petugas kepolisian. Sekalipun ini adalah mekanisme umum yang tidak secara khusus ditujukan untuk menangani kasus penyiksaan, individu dapat mengajukan keluhan menyangkut penyiksaan pada Probam, yang didirikan di hampir semua kantor polisi. Menurut sebuah kesaksian anekdotal, sanksi disiplin yang dilaksanakan oleh Probam dalam sebagian besar kasus mencakup skorsing, penundaan kenaikan pangkat atau tindak-tandak disiplin lain yang sama sekali tidak sebanding dengan beratnya pelanggaran dalam tindak penyiksaan.
53. Komisi Kepolisian Nasional (KOMPOLNAS) yang baru dibentuk terdiri dari para pejabat Pemerintah, kepolisian dan beberapa wakil

---

<sup>15</sup> *Profesi dan Pengamanan.*

masyarakat sipil. Komisi menerima keluhan dari publik menyangkut kinerja kepolisian namun tidak menerbitkan laporan secara terbuka mengenai aktivitasnya.

54. Badan-badan tersebut di atas tidak bekerja secara transparan, dan Pelapor Khusus belum menemukan bukti untuk menyatakan bahwa badan-badan ini telah bekerja sebagai sebuah mekanisme anti penyiksaan yang efektif.

### **Penuntutan hukum terhadap mereka yang dituduh melakukan penyiksaan**

55. Ada beberapa jalur yang dapat ditempuh untuk proses hukum atas para pelaku pelanggaran HAM. Yang pertama adalah pengadilan yurisdiksi umum yang memberlakukan KUHP, yang dihambat oleh tidak adanya definisi penyiksaan, sebagaimana dibahas di atas. Menyangkut hal ini, Pelapor Khusus prihatin bahwa Pasal 51 dari KUHP mengizinkan dikeluarkannya perintah resmi sebagai pembenaran atas tindak penyiksaan, yang bisa jadi merupakan pelanggaran terhadap Pasal 2 (3) dari Konvensi Menentang Penyiksaan.
56. Jalur yang kedua adalah pengadilan HAM yang didirikan berdasarkan UU No. 26 Tahun 2000 untuk mengadili kasus-kasus genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan berdasarkan UU HAM No. 39 Tahun 1999. Menurut undang-undang ini, Komisi Nasional HAM memiliki otoritas untuk menerima keluhan dan melakukan penyelidikan awal terhadap tuduhan terjadinya pelanggaran HAM berat dan menyerahkan hasilnya pada Kejaksaan Agung untuk ditindaklanjuti. Namun, Pelapor Khusus mencatat bahwa dalam sebagian besar kasus yang diserahkan pada Kejaksaan Agung, Jaksa Agung memutuskan untuk tidak melakukan penuntutan.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Lihat Bab IV dari *Catahu KOMNAS HAM. Lihat juga pengamatan penutup dari Komite Menentang Penyiksaan (A/57/44, para. 8(c))*.

57. Menurut Pasal 104 UU Pengadilan HAM, pengadilan *ad hoc* dapat didirikan untuk pelanggaran HAM berat yang terjadi sebelum disahkannya UU tersebut pada tanggal 23 November 2000. Sejauh ini pengadilan tersebut telah didirikan untuk enam kasus, namun hanya tiga di antaranya yang selesai disidangkan (Timor Leste, Tanjung Priuk, Abepura) dan tidak satupun pejabat negara yang didapati bersalah dalam kasus-kasus ini. Contohnya, dalam kasus Abepura, Komnas HAM menunjuk 25 tersangka; Kejaksaan Agung hanya menuntut dua dari mereka dan pengadilan membebaskan mereka sekalipun terdapat bukti bahwa telah terjadi kekerasan berlebihan, membenarkan pelanggaran itu dengan mengutip “Standar Prosedur Operasi.”<sup>17</sup>
58. Kasus-kasus atas anggota militer berada di bawah yurisdiksi pengadilan militer, yang menerapkan KUHP dan KUHP Militer. Tidak seorang pun pernah dipidana karena penyiksaan oleh pengadilan militer. Walau demikian, sejak tahun 2006 telah ada beberapa upaya, dengan dukungan Presiden, untuk mengadili kasus-kasus kriminal di bawah pengadilan sipil sekalipun pelakunya adalah anggota angkatan bersenjata.
59. Walaupun UU No. 27 Tahun 2004 menyediakan landasan hukum untuk pendirian Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Indonesia, Pemerintah belum lagi mendirikan Komisi tersebut sekalipun statutenya mengatur bahwa komisi tersebut haruslah didirikan dalam jangka enam bulan terhitung sejak disahkannya UU tersebut. Pada tanggal 7 Desember 2006, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan keputusan bahwa UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi tidak memiliki dasar hukum dan tidak sesuai dengan Konstitusi,<sup>18</sup> keputusan mana telah menunda didirikannya Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Aceh,<sup>19</sup> yang sampai sekarang belum juga didirikan.

17 Lihat, misalnya *Human Right Watch: Out of Sight. Endemic Abuse and Impunity in Papua's Central Highlands*. Vol. 19, No. 10 c. July 2007, p. 67.

18 Keputusan Mahkamah Konstitusi no. 006/PUU-IV/2006, Kamis, 7 Desember 2006. UU KKR bertentangan dengan UUD 1945, lihat <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/berita.php?newscode=248>.

19 Seharusnya komisi ini didirikan sesuai dengan pasal 2.3 dari MOU Helsinki.

## B. Tiadanya tindak pencegahan

### Jaminan

Isu	Situasi teramati	Rekomendasi
Panjangnya proses penahanan kepolisian	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Masa tahanan maksimum kepolisian (61 hari)<sup>20</sup> diberlakukan sebagai standar rutin</li> <li>● Sel tahanan tidak disesuaikan untuk penahanan dalam jangka waktu panjang; penahanan dapat menjadi perlakuan yang tidak manusiawi dan merendahkan martabat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Kurangi masa tahanan kepolisian menjadi maksimum 48 jam sesuai dengan standar internasional</li> </ul>
Hak atas bantuan hukum <sup>21</sup> sejak saat ditangkap/ditahan pada tiap tahap pemeriksaan; <sup>22</sup> hak untuk bicara tiap waktu dengan pihak pengacara terdakwa	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Hanya beberapa tahanan yang mendapatkan bantuan hukum</li> <li>● Ada berbagai keluhan mengenai bias pandangan dari para pengacara</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Akses segera pada pengacara bantuan hukum dapat menjadi mekanisme penjamin terhadap kemungkinan terjadinya penyiksaan, Pelapor Khusus menyarankan didirikannya jejaring bantuan hukum yang efektif dan independen</li> </ul>

<sup>20</sup> KUHAP, pasal 16-31

<sup>21</sup> KUHAP, pasal 69

<sup>22</sup> KUHAP, pasal 69

Isu	Situasi teramati	Rekomendasi
Catatan Penahanan	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Catatan tidak ada atau tidak mengandung informasi yang berguna</li> <li>● Tidak semua orang yang dirampas kebebasannya mendapatkan pencatatan</li> <li>● Pencatatan yang tidak memadai mengaburkan akuntabilitas dan membuat pengawasan pihak luar menjadi lebih sulit. Kasus penyiksaan menjadi mudah disembunyikan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Pastikan adanya pencatatan penahanan yang rapi</li> </ul>
Bukti-bukti diperoleh lewat proses penyiksaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Banyak tuduhan bahwa pengakuan dibuat di bawah penyiksaan, dan pengakuan itu diterima sebagai alat bukti yang sah dalam persidangan</li> <li>● Laporan bahwa para hakim, penuntut umum dan anggota lain dari lembaga yudisial tidak berbuat apa-apa ketika berhadapan dengan tuduhan mengenai terjadinya penyiksaan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Pengakuan yang dibuat oleh orang tahanan tanpa kehadiran pengacara dan tidak dikonfirmasi di depan pengadilan tidak boleh dijadikan barang bukti untuk memberatkan orang yang membuat pengakuan</li> <li>● Perhatian serius harus diberikan pada rekaman video dan suara dari proses pemeriksaan, termasuk atas mereka yang hadir dalam pemeriksaan tersebut</li> <li>● Jaksa harus mengambil alih beban pembuktian bahwa, tanpa sedikitpun keraguan, pengakuan terdakwa dibuat tanpa tekanan apa pun</li> </ul>

Isu	Situasi teramati	Rekomendasi
<i>Habeas corpus</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Sekalipun KUHAP mencantumkan prosedur untuk menggugat kesabsahan penahanan, Pelapor Khusus telah mendapat banyak indikasi bahwa prosedur ini tidak dipraktikkan</li> <li>● Perempuan yang ditahan di Pusat Rehabilitasi Sosial tidak memiliki akses untuk meninjau secara hukum penahanan mereka</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Semua tahanan harus mendapat jaminan efektif untuk dapat menggugat keabsahan dari penahanan mereka, misalnya melalui peradilan <i>habeas corpus</i></li> </ul>
Pemeriksaan ahli forensik medis	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Tidak ada pemeriksaan forensik yang dijalankan sekalipun ada tuduhan penganiayaan</li> <li>● Tidak ada pemeriksaan medis saat pemindahan tahanan</li> <li>● Otopsi bukan hal yang diwajibkan bila ada kematian dalam tahanan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Pemeriksaan oleh pakar forensik independen harus dijalankan segera sesudah adanya laporan tentang terjadinya penyiksaan atau penganiayaan</li> <li>● Semua tahanan, khususnya setelah tiba di tahanan atau dipindahkan, harus diperiksa secara teratur oleh dokter medis independen</li> <li>● Jadikan otopsi sebagai sebuah kewajiban pasca terjadinya kematian dalam tahanan</li> </ul>
Mekanisme pengaduan	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Tiadanya mekanisme pengaduan yang independen dan efektif</li> <li>● Para korban yang selamat dari penyiksaan sama sekali tidak memiliki kemungkinan untuk mengadukan kasus mereka</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Dirikanlah mekanisme pengaduan yang independen, efektif dan terjangkau</li> <li>● Pengaduan haruslah diikuti oleh penyelidikan yang independen dan menyeluruh</li> <li>● Mereka yang mengadukan kasusnya harus dilindungi dari kemungkinan balas dendam dari para pelaku</li> </ul>

Isu	Situasi teramati	Rekomendasi
Reparasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>● UU tidak mengatur adanya hak reparasi bagi para korban penyiksaan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Masukkanlah hak reparasi dalam UU dan pastikan hak itu dijalankan dengan baik</li> </ul>
Pengawasan	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Tidak ada badan pengawasan yang independen dan efektif</li> <li>● Kunjungan yang dilakukan oleh Komnas HAM bukanlah inspeksi mendadak dan tidak mencakup seluruh negeri</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Jadilah negara peserta OPCAT dan dirikanlah lembaga nasional untuk pencegahan dan pengawasan, yang menjalankan inspeksi mendadak ke semua tempat penahanan</li> <li>● Perkuat Komnas HAM dan Komnas Perempuan agar menjadi efektif dan independen dalam perjuangan memberantas penyiksaan</li> </ul>

## Pengawasan dan inspeksi

60. Pelapor Khusus mencatat bahwa di Indonesia tidak ada mekanisme pengawasan yang berfungsi dengan baik. Palang Merah Internasional memiliki akses pada beberapa tahanan, LSM dapat melakukan kunjungan di penjara dan Komnas HAM terus melakukan kunjungan yang diumumkan sebelumnya ke kantor-kantor polisi. Namun demikian, tidak ada mekanisme yang independen dan efektif, yang memiliki kuasa untuk melakukan kunjungan mendadak ke tempat-tempat penahanan di seluruh negeri. Menyangkut hal ini, Pelapor Khusus memuji Rencana Aksi Nasional HAM (2004-2009) yang merencanakan ratifikasi atas OPCAT di tahun 2008. Instrumen ini mensyaratkan pendirian sebuah Mekanisme Pencegahan Nasional yang memegang mandat untuk melakukan pengawasan independen berbasis kunjungan mendadak ke semua lokasi tempat orang dirampas kebebasannya. Dia menganggap kesertaan pada instrumen penting ini, dan penerapannya secara efektif, akan menjadi sebuah

langkah maju ke arah pencegahan penyiksaan dan penganiayaan di masa mendatang.

61. Pelapor Khusus mencatat bahwa Komnas HAM menandatangani sebuah MOU dengan kepolisian yang memberinya kebebasan mengakses semua tempat penahanan polisi. Namun kunjungan yang dilakukannya adalah reaksi terhadap pengaduan dan sejauh ini Komnas HAM belum pernah melakukan kunjungan mendadak ke tempat-tempat penahanan dan/atau melakukan wawancara pribadi dengan para tahanan.<sup>23</sup>
62. Data statistik adalah alat yang krusial untuk mengawasi sistem peradilan pidana dan vital dalam memahami kecenderungan dan perkembangan serta dalam perancangan kebijakan yang relevan. Pelapor Khusus baru menerima sejumlah kecil statistik resmi, satu hal yang mempersulit pembuatan penilaian atas situasi penyiksaan di tengah konteks peradilan pidana.

## **IV. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

### **A. Kesimpulan**

63. Pelapor Khusus memuji Pemerintah atas langkah-langkah positif yang telah diambil sejak akhir era Soeharto, khususnya dalam kesertaannya pada instrumen-instrumen HAM internasional, sejumlah reformasi legislatif dan praktik baik yang dia amati, khususnya pada sistem penjara yang menekankan pada reintegrasi dan membolehkan kontak dengan keluarga dan masyarakat. Namun, masih terdapat sejumlah isu yang patut diperhatikan.
64. Sekalipun di beberapa kantor polisi dia tidak menerima laporan tentang penganiayaan, di fasilitas lainnya, khususnya di daerah perkotaan, penyiksaan dan penganiayaan digunakan secara rutin untuk mengambil

---

23 Lihat juga *Catahu 2006 Komnas HAM Indonesia*, pp. 70-71

pengakuan atau, dalam konteks tuduhan pengedaran narkoba, untuk mengungkap para pemasok/pengedar. Di tiga kantor polisi, Pelapor Khusus tiba ketika pemukulan tengah terjadi, dan di beberapa tempat dia mendapati bukti medis tentang beberapa jenis penganiayaan, yang sejalan dengan laporan dari para tahanan dan berbagai sumber lain yang dapat dipercaya, yang diterima sebelum dan selama kunjungannya. Di penjara, hanya beberapa saja kasus penyiksaan dilaporkan; walau demikian, hukuman badan dipraktikkan secara rutin di beberapa fasilitas penahanan.

65. Beberapa unsur, seperti tidak adanya definisi dan pelarangan penyiksaan sesuai dengan Konvensi Menentang Penyiksaan, tidak adanya jaminan hukum menyangkut penahanan, tidak adanya penuntutan pidana (terhadap pelaku penyiksaan) dan tidak adanya mekanisme pengawasan yang independen telah menciptakan sebuah lingkungan yang kondusif untuk terjadinya penyiksaan dan penganiayaan.
66. Terjadinya penyiksaan juga difasilitasi oleh kurangnya kesadaran dan tindakan (pencegahan) oleh para pemangku kepentingan lainnya dalam sistem hukum pidana, seperti para anggota profesi medis, hakim dan pengacara. Di samping itu, jejak-jejak penganiayaan selama pemeriksaan polisi dapat disembunyikan dengan mudah mengingat masa tahanan polisi yang berlangsung 61 hari.
67. Pelapor Khusus berpendapat bahwa kondisi sebagian besar penjara telah memenuhi standar internasional. Namun, penahanan di sel-sel yang penuh sesak dan di aula-aula tahanan di beberapa penjara yang dikunjungi di Jawa merupakan perlakuan yang tidak manusiawi dan merendahkan martabat. Kuantitas dan kualitas makanan, di samping juga terbatas atau terlambatnya akses pada layanan kesehatan, khususnya dalam kasus-kasus serius, merupakan keprihatinan dalam nyaris setiap tempat yang dikunjunginya.

68. Kondisi dalam sebagian besar tahanan kepolisian memenuhi standar internasional untuk penahanan jangka pendek yang tidak lebih dari beberapa hari. Sel-sel di tahanan kepolisian tidaklah diperlengkapi untuk penahanan jangka panjang. Fakta bahwa di bawah UU dan praktik di Indonesia seseorang dapat ditahan dalam jangka dari beberapa minggu sampai 61 hari, di tempat tahanan yang hanya diperlengkapi untuk penahanan beberapa hari, juga merupakan tindakan yang tidak manusiawi dan merendahkan martabat.
69. Pada tiap tahap siklus peradilan pidana, korupsi selalu menjadi bagiannya, begitu seringnya disertai dengan praktik-praktik diskriminasi. Korupsi di penjara, yang dilakukan oleh para petugas penjara maupun tahanan, seringkali atas ijin otoritas penjara, menghasilkan akses yang tidak setara pada barang-barang kebutuhan pokok dan merupakan pelanggaran atas norma-norma internasional.
70. Pelapor Khusus sangat prihatin bahwa anak dan remaja berhadapan dengan risiko lebih tinggi untuk mendapat hukuman badan serta penganiayaan dibandingkan orang dewasa dalam situasi dimana kebebasan mereka dirampas. Dia juga prihatin tentang tidak adanya sistem pemasyarakatan bagi remaja.
71. Pelapor Khusus telah mendapati bahwa impunitas para pelaku penyiksaan dan penganiayaan dalam konflik di masa lalu berlaku nyaris total.<sup>24</sup> Situasi ini berlaku baik pada situasi masa kini maupun pada praktik penyiksaan sistematis di bawah rejim Soeharto di masa lalu. Khususnya, tidak adanya akuntabilitas berkaitan dengan semua tindakan kekerasan politik yang dilakukan selama bertahun-tahun, sejak 1965, termasuk dalam kaitannya dengan konflik di Timor Timur (Timor Leste), Aceh dan lain-lain, dimana penyiksaan dan tindak kekerasan dipergunakan secara luas. Pidanaan terhadap para pelaku penyiksaan dan penganiayaan atas kejahatan serius yang telah mereka

---

<sup>24</sup> Lihat juga kesimpulan penutup dari *Committee against Torture (A/57/44, para. 8(a))*.

lakukan adalah sinyal terkuat untuk menandai bahwa penyiksaan dan penganiayaan adalah sesuatu yang sama sekali tidak dapat diterima.

## **B. Rekomendasi**

72. Dalam semangat kerja sama dan kemitraan, Pelapor Khusus menyarankan agar pemerintah, dengan bantuan komunitas internasional (misalnya PBB dan aktor-aktor lainnya) mengambil langkah-langkah vital dalam menerapkan rekomendasi berikut:

### **Impunitas**

73. Harus ada prioritas bahwa penyiksaan didefinisikan dan dinyatakan sebagai pelanggaran hukum, sebagai demonstrasi atas komitmen Indonesia dalam memberantas masalah ini, sesuai dengan pasal 1 dan 4 dari Konvensi Menentang Penyiksaan, dengan hukuman yang sepadan dengan beratnya pelanggaran dalam penyiksaan tersebut.
74. Harus ada satu deklarasi menyangkut pasal 22 dari Konvensi yang mengakui kompetensi Komite Menentang Penyiksaan untuk menerima dan mempertimbangkan komunikasi dari individu yang mengadukan dirinya sebagai korban dari pelanggaran atas peraturan di dalam Konvensi.
75. Pemerintah harus memastikan bahwa hukuman badan, terlepas dari rasa sakit ragawi yang ditimbulkannya, dinyatakan secara tersurat sebagai pelanggaran hukum di seluruh pelosok negeri.
76. Para pejabat di tingkat tertinggi harus mengutuk penyiksaan dan mengumumkan sebuah kebijakan toleransi nol *vis-à-vis* penganiayaan yang dilakukan oleh pejabat negara. Pemerintah harus mengesahkan rencana aksi melawan penyiksaan yang mendahului sebuah program peningkatan kesadaran dan pelatihan bagi semua pemangku kepentingan, termasuk Komnas HAM dan perwakilan masyarakat

sipil, untuk membantu mereka memenuhi kewajiban asasinya dan tugas-tugas spesifik mereka dalam pemberantasan penyiksaan.

77. Semua tuduhan akan terjadinya penyiksaan dan penganiayaan harus segera diselidiki secara menyeluruh oleh sebuah otoritas independen *ex-officio*, yang tidak berkaitan dengan otoritas yang menyelidiki atau melakukan tuntutan pidana atas kasus yang dikenakan pada pelapor.

### **Jaminan dan pencegahan<sup>25</sup>**

78. Sebagai hal yang harus dianggap prioritas mendesak, masa tahanan kepolisian harus dipangkas sesuai jangka waktu yang sejalan dengan standar internasional (maksimum 48 jam); setelah periode ini, tahanan harus dipindahkan ke fasilitas penahanan pra-sidang, di bawah otoritas yang berbeda, dimana tidak boleh ada lagi kontak yang tidak terpantau dengan para pengambil keterangan (*interrogator*) atau pemeriksa.
79. Semua tahanan harus mendapat jaminan efektif atas kemampuannya menggugat keabsahan penahanan di hadapan sebuah sidang independen, misalnya melalui persidangan *habeas corpus*.
80. Para hakim dan jaksa penuntut harus secara rutin menanyakan pada orang-orang yang baru dipindahkan dari tahanan kepolisian mengenai perlakuan yang mereka terima dan, jika mereka mencurigai bahwa para tahanan ini diperlakukan buruk, memerintahkan pemeriksaan medis independen sesuai Protokol Istanbul, bahkan kalaupun terdakwa tidak menyatakan keluhannya secara resmi.
81. Catatan penahanan harus dirawat agar selalu rapi tak bercacat.
82. Pengakuan yang dibuat seseorang dalam tahanan tanpa kehadiran seorang pengacara dan yang tidak dikonfirmasi di hadapan hakim tidak boleh disahkan sebagai bukti untuk memberatkan terhadap orang yang

---

<sup>25</sup> Komentar yang lebih spesifik ada pada tabel, di bagian III.

- membuat pengakuan tersebut. Pertimbangan serius harus diberikan atas metode rekaman video maupun audio atas proses pemeriksaan, termasuk atas semua orang yang hadir dalam proses itu.
83. Mekanisme pengaduan yang mudah diakses dan efektif haruslah didirikan. Mekanisme ini harus dapat diakses dari seluruh penjuror negeri dan dari semua tempat penahanan; pengaduan dari para tahanan haruslah ditindaklanjuti oleh sebuah penyelidikan yang independen dan menyeluruh, dan mereka yang mengadukan kasus harus dilindungi dari upaya balas dendam para pelaku. Badan yang bertanggung jawab untuk melakukan investigasi ini, *inter alia* Probam, haruslah menerima pelatihan bertarget mengenainya.
  84. Pemerintah Indonesia harus secepatnya menjadi peserta OPCAT dan mendirikan sebuah Mekanisme Pencegahan Nasional yang memiliki mandat melakukan kunjungan tanpa pemberitahuan ke semua tempat penahanan.
  85. Pemerintah Indonesia seharusnya mendukung Komnas HAM dan Komnas Perempuan dalam upaya mereka untuk menjadi efektif dalam pemberantasan penyiksaan dan memberi mereka sumberdaya dan pelatihan yang dibutuhkan untuk memastikan mereka dapat berfungsi dengan efektif.

### **Kekerasan Berlebihan**

86. Pelapor Khusus mengingatkan bahwa kekerasan berlebihan selama kegiatan militer dan kepolisian dapat dianggap sebagai perlakuan yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat. Pemerintah Indonesia harus mengambil semua langkah yang diperlukan untuk menghentikan dipergunakannya kekerasan yang berlebihan selama operasi militer dan kepolisian, terutama yang terjadi di wilayah konflik seperti Papua atau Sulawesi Tengah.

## **Kondisi Penahanan**

87. Pemerintah Indonesia harus meneruskan upaya untuk memperbaiki kondisi penahanan, khususnya dalam penyediaan pelayanan kesehatan, menyembuhkan bukannya menghukum orang yang mengalami gangguan mental, dan memperbaiki kuantitas dan kualitas makanan. Pemerintah, dalam konteks semua tempat tahanan, harus memastikan dipisahkannya anak di bawah umur dari orang dewasa, dan tahanan pra-sidang dengan tahanan terpidana, serta melatih dan menempatkan staf perempuan di bagian tahanan dan penjara perempuan.
88. Pemerintah Indonesia harus memastikan bahwa sistem peradilan pidana tidak bersifat diskriminatif pada tiap tingkatannya, memberantas korupsi, yang secara tidak berimbang mempengaruhi kaum yang miskin, rentan dan minoritas, dan mengambil langkah-langkah efektif untuk memberantas korupsi yang dilakukan oleh para pejabat publik yang bertanggung jawab untuk pelaksanaan peradilan, termasuk para hakim, jaksa penuntut, polisi dan staf penjara.

## **Hukuman mati**

89. Hukuman mati harus dihapuskan. Jika masih diberlakukan, kerahasiaan yang melingkupi hukuman mati dan proses eksekusinya harus diberhentikan sesegera mungkin.

## **Anak-anak**

90. Usia pertanggungjawaban pidana harus dinaikkan, ini harus dianggap sebagai sebuah prioritas. Melalui lebih banyak reformasi dalam sistem penjara anak, Indonesia harus mengambil langkah-langkah segera untuk memastikan bahwa perampasan kebebasan anak hanya digunakan sebagai langkah terakhir dan dengan tempo yang sesingkat mungkin serta dalam kondisi yang layak bagi kemanusiaan. Anak yang ditahan harus dijaga agar selalu terpisah dari tahanan dewasa.

## **Perempuan**

91. Dengan berkonsultasi pada Komnas Perempuan, Pemerintah harus mendirikan mekanisme yang efektif untuk menegakkan pelarangan kekerasan terhadap perempuan, termasuk dalam keluarga dan komunitas yang lebih luas, terutama melalui peningkatan kesadaran di tengah badan-badan penegak hukum.

### **Rekomendasi pada komunitas internasional**

92. Pelapor Khusus meminta komunitas internasional untuk mendukung upaya Indonesia dalam mereformasi sistem hukum pidananya. Khususnya, semua tindakan untuk mendirikan sebuah mekanisme pencegahan nasional yang bersumberdaya cukup dan independen, sesuai dengan standar internasional, yang wilayah kerjanya adalah seluruh teritori Indonesia, hal mana harus dianggap sebagai prioritas dan didukung dengan bantuan dana yang memadai.



**Kesimpulan Pengamatan  
Komite Menentang Penyiksaan,  
Juli 2008**



**PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA**

**CAT**

**Konvensi Menentang  
Penyiksaan dan Perlakuan, atau  
Penghukuman Lain yang Kejam,  
Tidak Manusiawi dan Merendahkan  
Martabat Manusia**

**Distribusi UMUM CAT/C/IDN/CO/2 2 Juli 2008 Bahasa Asli: INGGRIS**

**KOMITE MENENTANG PENYIKSAAN**

**Sesi ke-empat puluh**

**Jenewa, 28 April-16 Mei 2008**

**KAJIAN ATAS LAPORAN YANG DISAMPAIKAN NEGARA  
PIHAK SESUAI PASAL 19 KONVENSI**

**Komentar Kesimpulan Komite Menentang Penyiksaan,**

**Juli 2008**

**INDONESIA**

1. Komite telah meninjau laporan berkala kedua Indonesia (CAT/C/72/Add.1) pada pertemuan ke-819 dan ke-822, yang dilangsungkan pada 6 dan 7 Mei 2008 (CAT/C/SR.819 dan CAT/C/SR.822), dan pada pertemuan ke-832 tanggal 15 Mei 2008 (CAT/C/SR.832), mengadopsi observasi akhir berikut ini.

### **A. Pendahuluan**

2. Komite menyambut baik laporan berkala kedua Indonesia yang walaupun secara umum sudah mengikuti panduan pelaporan Komite, namun tidak memiliki data statistik dan informasi praktis mengenai penerapan ketentuan-ketentuan Konvensi dan peraturan perundang-undangan dalam negeri.
3. Komite menyatakan penghargaan atas tanggapan tertulis ekstensif yang disampaikan terkait serangkaian persoalan (CAT/C/IDN/Q/2). Komite juga menghargai keahlian, besarnya delegasi dan tingginya jabatan anggota delegasi Negara Pihak, serta dialog komprehensif dan produktif yang berlangsung dan informasi lisan tambahan yang disampaikan utusan Negara Pihak terhadap pertanyaan-pertanyaan yang diajukan dan persoalan terkait yang diungkapkan selama pembahasan laporan ini.

### **B. Aspek-aspek positif**

4. Komite menyambut baik upaya lanjutan Negara Pihak memperkuat kelembagaan dan peraturan perundang-undangan untuk mengamankan perlindungan hak asasi manusia, termasuk pembentukan Mahkamah Konstitusi, Komisi Hukum Nasional, Komisi Yudisial, Komisi Ombudsman, Komisi Kejaksaan, Komisi Kepolisian dan Komisi Pemberantasan Korupsi, sesuai pasal 2 dan 10 Undang-undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.
5. Komite lebih jauh menyambut baik reformasi kerangka hukum Negara Pihak yang terus berlangsung dengan disahkannya peraturan

perundang-undangan berikut ini:

- (a) Undang-undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang;
  - (b) Undang-undang No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban;
  - (c) Undang-undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri;
  - (d) Undang-undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga;
  - (e) Undang-undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;
  - (f) Keputusan Presiden No. 40 Tahun 2004 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (2004-2009);
  - (g) Keputusan Presiden No. 87 Tahun 2003 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Eksploitasi Seksual Perempuan dan Anak, No. 88 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak, No. 87 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Eksploitasi Seksual Komersial Anak, dan No. 59 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak, serta Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 2008 tentang Tata Cara dan Mekanisme Pelayanan Terpadu Bagi Saksi dan/atau Korban Perdagangan Orang.
6. Komite menyambut baik akses Indonesia terhadap Kovenan Internasional mengenai Hak-hak Sipil dan Politik pada tahun 2006.
  7. Komite juga mencatat dengan penghargaan bahwa Indonesia menanggapi secara positif rekomendasi Komite untuk menerima Pelapor Khusus tentang penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia dan bahwa kunjungan ke Negara Pihak telah dilakukan pada bulan November 2007. Komite lebih jauh mencatat bahwa Pemerintah Indonesia juga menerima pelapor-pelapor khusus Dewan Hak Asasi Manusia yang lain, termasuk Pelapor Khusus hak insani para migran, Utusan Khusus Sekretaris Jenderal mengenai kondisi pembela HAM dan Pelapor Khusus mengenai independensi hakim dan pengacara.

8. Komite lebih jauh mencatat dengan kepuasan bahwa laporan-laporan spesifik telah disampaikan kepada Komite oleh Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Komite menyesali bahwa Komnas HAM tidak dapat ikut hadir pada pertemuan-pertemuan Komite.
9. Komite juga menyambut baik upaya organisasi-organisasi non-pemerintah, khususnya organisasi-organisasi nasional dan lokal, menyampaikan laporan-laporan dan informasi relevan, dan mendorong Negara Pihak lebih jauh memperkuat kerja sama dengan organisasi-organisasi tersebut terkait penerapan ketentuan-ketentuan Konvensi.

### **C. Pokok-pokok persoalan dan rekomendasi**

#### **Penyiksaan dan perlakuan buruk yang luas serta kurangnya perlindungan selama penahanan polisi**

10. Komite sangat prihatin mengenai banyaknya laporan yang kredibel dan konsisten, diperkuat oleh laporan Pelapor Khusus untuk Penyiksaan dalam laporannya (A/HRC/7/3/Add.7) dan sumber-sumber lain, mengenai penggunaan penyiksaan dan perlakuan buruk yang rutin dan luas terhadap tersangka dalam penahanan kepolisian, khususnya untuk mendapatkan pengakuan atau informasi yang akan digunakan dalam proses penuntutan pidana. Lebih jauh lagi, tidak ada perlindungan hukum yang memadai bagi para tahanan, termasuk:
  - (a) Kegagalan untuk membawa tahanan dengan segera ke hadapan hakim, sehingga berada dalam penahanan kepolisian untuk waktu yang lama sampai 61 hari;
  - (b) Tidak adanya pencatatan sistematis semua tahanan, termasuk yang di bawah umur, dan kegagalan untuk menyimpan rekam seluruh periode penahanan pra persidangan;
  - (c) Akses yang terbatas kepada pengacara dan dokter independen

dan kegagalan memberi tahu tahanan akan hak-haknya pada saat penahanan, termasuk hak untuk menghubungi anggota keluarganya (pasal 2, 10 dan 11).

Sebagai persoalan mendesak, Negara Pihak harus mengambil langkah-langkah segera untuk mencegah penyiksaan dan perlakuan buruk di seluruh negara dan mengumumkan kebijakan *zero tolerance* terhadap perlakuan buruk dan penyiksaan oleh aparat Negara.

Sebagai bagian dari hal ini, Negara Pihak harus menerapkan langkah-langkah efektif segera untuk menjamin bahwa semua tersangka yang ditahan diberikan, dalam praktiknya, seluruh perlindungan hukum dasar selama masa penahanan mereka. Hal ini secara khusus mencakup hak untuk mendapatkan akses kepada pengacara dan pemeriksaan medis independen, untuk memberi tahu keluarga, dan untuk diberitahukan hak-haknya pada saat ditahan, termasuk tuduhan yang dikenakan kepada mereka, serta untuk dihadirkan di hadapan hakim dalam batas waktu sesuai dengan standar internasional. Negara Pihak juga harus menjamin bahwa semua tersangka yang sedang menjalani penyelidikan pidana terdaftar, khususnya anak-anak.

Negara Pihak juga harus memperkuat program pelatihan kepada seluruh aparat penegak hukum, khususnya seluruh anggota kehakiman dan kejaksaan, mengenai mutlaknya pelarangan penyiksaan, sebagaimana telah diwajibkan kepada Negara Pihak di bawah Konvensi. Lebih lanjut, Negara Pihak harus melakukan peninjauan sistematis terhadap aturan-aturan, instruksi, metode dan praktik interogasi dengan tujuan untuk mencegah kasus-kasus penyiksaan.

### **Penggunaan kekuatan berlebihan dan penyiksaan yang luas selama operasi militer**

11. Komite juga sangat prihatin mengenai banyaknya laporan yang terpercaya dan konsisten, diperkuat oleh laporan Pelapor Khusus untuk penyiksaan dalam laporannya (A/HRC/7/3/Add.7) dan sumber-sumber lain, mengenai penggunaan kekuatan yang berlebihan

dan penyiksaan serta perlakuan buruk yang rutin dan luas terhadap tersangka oleh anggota pasukan keamanan dan kepolisian, termasuk anggota angkatan bersenjata, Brigade Mobil kepolisian (Brimob) dan kelompok-kelompok paramiliter dalam operasi militer dan *sweeping*, khususnya di Papua, Aceh dan di provinsi-provinsi lain pernah terjadi konflik bersenjata (pasal 2, 10, dan 11).

Negara Pihak patut mengambil segala langkah yang diperlukan dengan segera untuk mencegah pasukan keamanan dan kepolisian menggunakan kekuatan berlebihan dan/atau penyiksaan selama operasi militer, khususnya terhadap anak-anak.

Negara Pihak patut menerapkan langkah-langkah efektif dengan segera untuk menjamin bahwa semua orang diberikan semua perlindungan hukum fundamental selama masa penahanan mereka. Hal ini mencakup, khususnya, program-program pelatihan kepada semua anggota militer mengenai pelanggaran mutlak penyiksaan. Negara Pihak juga harus menjamin bahwa semua orang dalam penahanan selama operasi militer harus selalu tercatat.

## **Impunitas**

12. Komite sangat prihatin bahwa laporan terpercaya mengenai penyiksaan dan/atau perlakuan buruk yang dilakukan oleh aparat penegak hukum, militer dan intelijen jarang diselidiki dan diadili dan bahwa pelaku jarang diputus bersalah atau dihukum hanya dengan vonis ringan yang tidak sesuai dengan tingkat keseriusan kejahatan mereka, termasuk aparat militer, kepolisian dan pejabat negara lainnya, khususnya yang memegang jabatan tinggi yang diduga telah merencanakan, memerintahkan atau melakukan tindak penyiksaan. Komite mencatat dengan penyesalan bahwa tidak satupun pejabat negara yang diduga telah melakukan penyiksaan diputus bersalah, sebagaimana dikonfirmasi oleh Pelapor Khusus untuk Penyiksaan (pasal 2 dan 12).

Negara Pihak harus memastikan bahwa semua laporan penyiksaan dan perlakuan buruk diselidiki dengan segera, efektif dan tidak memihak, dan bahwa para pelaku diadili dan divonis sesuai dengan beratnya tindakan, sebagaimana disyaratkan oleh Konvensi.

Mengingat komitmen Negara Pihak yang dinyatakan kembali dalam tinjauan berkala universal untuk memerangi impunitas (A/HRC/WG.6/1/IDN/4, para. 76.4), pejabat negara harus mengumumkan secara terbuka kebijakan *zero-tolerance* terhadap pelaku tindak penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia dan mendukung penuntutan pidana.

### **Definisi penyiksaan dan hukuman yang pantas untuk tindak penyiksaan**

13. Sementara mencatat pengakuan oleh Negara Pihak bahwa tidak ada undang-undang di Indonesia yang melingkupi definisi penyiksaan sebagaimana dinyatakan dalam pasal 1 Konvensi, Komite tetap prihatin bahwa Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia tidak mengandung definisi penyiksaan dan juga bahwa pidana penyiksaan sebagaimana didefinisikan dalam pasal 1, bagian 4, Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak-hak Asasi Manusia dan di pasal 9 alinea (j) Undang-undang No. 26 Tahun 2000 mengenai Pengadilan Hak-hak Asasi Manusia terbatas sehingga hanya berlaku untuk “pelanggaran HAM berat”. Belum ada pelaku atau tindak penyiksaan yang pernah dihukum di bawah undang-undang ini. Komite juga prihatin mengenai tidak adanya hukuman yang sesuai untuk tindak penyiksaan di dalam KUHP, yang dikualifikasi sebagai “penganiayaan” dalam pasal 351 sampai 358 KUHP (pasal 1 dan 4).

Komite menyatakan kembali rekomendasi sebelumnya dan rekomendasi Pelapor Khusus untuk Penyiksaan dalam laporan kunjungannya ke Indonesia, bahwa Negara Pihak harus, tanpa penundaan, memasukkan definisi penyiksaan dalam legislasi

pidananya secara penuh sesuai dengan pasal 1 Konvensi. Terdapat dua pendekatan yang patut dipertimbangkan: (a) pengesahan segera atas rancangan undang-undang KUHP; dan (b) pengesahan undang-undang khusus yang berdiri sendiri mengenai penyiksaan, seperti contoh sebelumnya ketika Negara Pihak mengesahkan undang-undang khusus lain dalam bidang hak asasi manusia, seperti yang dinyatakan dalam paragraf 5 di atas.

Negara Pihak juga harus memastikan bahwa semua tindak penyiksaan dapat dihukum dengan sanksi yang mempertimbangkan sifatnya yang berat, sebagaimana ditetapkan dalam paragraf 2, pasal 4 Konvensi ini.

### **Pengakuan yang dipaksakan**

14. Komite prihatin bahwa sistem investigasi di Negara Pihak masih mengandalkan pengakuan sebagai bentuk umum pembuktian dalam persidangan, sehingga menciptakan kondisi yang memudahkan digunakannya penyiksaan dan perlakuan buruk terhadap para tahanan. Komite menyesali bahwa Negara Pihak belum mengklarifikasi ketentuan hukum secara memadai yang menjamin bahwa segala pernyataan yang dibuat di bawah penyiksaan tidak dapat digunakan sebagai bukti dalam persidangan manapun, sebagaimana disyaratkan oleh Konvensi, dan tidak memberikan informasi statistik mengenai kasus-kasus semacam ini (pasal 15).

Negara Pihak harus mengambil segala langkah yang diperlukan untuk menjamin bahwa putusan pidana mensyaratkan bukti selain pengakuan tahanan, dan menjamin bahwa pernyataan yang telah dibuat di bawah penyiksaan tidak digunakan sebagai bukti dalam persidangan, kecuali terhadap orang yang dituduh melakukan penyiksaan, sesuai dengan ketentuan Konvensi.

Negara Pihak diminta untuk meninjau putusan-putusan pidana yang didasarkan hanya pada pengakuan guna mengidentifikasi

putusan-putusan salah yang didasarkan pada bukti yang didapat melalui penyiksaan atau perlakuan buruk, untuk mengambil langkah-langkah pemulihan yang memadai dan menyampaikan kepada Komite informasi mengenai temuan-temuan yang didapat.

### **Peraturan-peraturan daerah dan pelanggaran terhadap Konvensi**

15. Komite sangat prihatin bahwa peraturan-peraturan daerah, seperti *Qanun Jinayah* di Aceh, yang disahkan tahun 2005, mulai menerapkan hukuman fisik untuk pelanggaran-pelanggaran baru. Komite prihatin akan penegakan peraturan seperti ini di bawah kekuasaan “polisi moral”, *Wilayatul Hisbah*, yang menjalankan yurisdiksi yang tidak tentu dan yang pengawasannya oleh lembaga negara publik tidak jelas. Lebih jauh lagi, Komite juga prihatin bahwa pengaman hukum fundamental yang dibutuhkan tidak ada bagi orang yang ditahan oleh aparat seperti ini, termasuk tidak adanya hak atas pengacara, adanya praduga bersalah yang nyata, eksekusi hukuman di depan publik dan penggunaan metode penganiayaan fisik (seperti pencambukan atau rajam) yang melanggar Konvensi dan hukum nasional. Selain itu, dilaporkan bahwa hukuman-hukuman yang dijatuhkan oleh lembaga pengendalian melalui polisi (*policing body*) memiliki dampak yang tidak proporsional terhadap perempuan (pasal 2 dan 16).

Negara Pihak patut mengkaji kembali peraturan perundang-undangan pidana lokal dan nasionalnya, khususnya *Qanun Jinayah* Aceh tahun 2005, yang mengizinkan hukuman fisik sebagai sanksi pidana, dengan maksud untuk menghapusnya segera, karena hukuman semacam ini merupakan pelanggaran terhadap kewajiban di bawah Konvensi.

Lebih jauh lagi, lembaga pengendalian melalui polisi (*policing body*) semacam ini bertentangan dengan ketentuan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan UU No. 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintah Daerah, yang menyatakan bahwa hukum, agama dan sektor keamanan berada di bawah kewenangan pemerintah pusat.

Negara Pihak juga harus memastikan bahwa anggota *Wilayatul Hisbah* menjalankan yurisdiksi yang jelas, dilatih dengan benar dan bekerja sesuai dengan ketentuan Konvensi, khususnya tentang pelarangan penyiksaan dan perlakuan buruk, dan bahwa tindakan mereka tunduk pada pengawasan kekuasaan kehakiman biasa. Lembaga-lembaga negara harus mengawasi tindakan *Wilayatul Hisbah* dan memastikan bahwa pengaman hukum fundamental diberlakukan kepada semua orang yang dituduh melanggar hal-hal terkait. Negara Pihak lebih jauh harus memastikan bahwa mekanisme bantuan hukum tersedia untuk menjamin bahwa setiap orang mendapatkan hak yang dapat ditegakkan atas pengacara dan jaminan proses hukum lainnya, sehingga semua tersangka mendapat peluang untuk membela dirinya dan menyampaikan pengaduan atas perlakuan buruk yang melanggar hukum nasional dan Konvensi.

Negara Pihak patut mengkaji, melalui lembaga-lembaganya, termasuk mekanisme pemerintah dan peradilan pada semua tingkatan, seluruh peraturan daerah guna menjamin bahwa semuanya sudah dengan Konstitusi dan instrumen hukum internasional yang sudah diratifikasi, khususnya Konvensi dimaksud.

### **Kekerasan terhadap perempuan, termasuk kekerasan seksual dan kekerasan dalam rumah tangga**

16. Komite prihatin dengan laporan mengenai tingginya tingkat pemerkosaan di wilayah konflik yang dilakukan oleh anggota militer sebagai bentuk penyiksaan dan perlakuan buruk dan mengenai tidak adanya investigasi, penuntutan dan penghukuman terhadap para pelakunya. Selain itu, Komite juga prihatin akan definisi pemerkosaan yang sempit dalam KUHP dan mengenai

syarat pembuktian pasal 185 ayat 2 KUHAP, yang memberi syarat bahwa laporan pemerkosaan dikuatkan oleh dua saksi. Sementara mengakui disahkannya UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Komite tetap prihatin akan tingginya angka kekerasan dalam rumah tangga yang dilaporkan terjadi di Negara Pihak, tidak adanya peraturan implementasi, dan kurangnya kesadaran dan pelatihan kepada aparat penegak hukum serta alokasi anggaran pemerintah untuk mendukung sistem baru ini dan tidak adanya data statistik mengenai fenomena ini. Komite juga mencatat informasi yang disampaikan oleh delegasi mengenai praktik mutilasi kelamin perempuan (sunat perempuan), dan tetap memprihatinkan secara serius mengenai praktik mutilasi kelamin perempuan yang luas di Negara Pihak (pasal 16).

Negara Pihak harus memastikan penyelidikan yang segera, imparial dan efektif terhadap semua tuduhan pemerkosaan dan kekerasan seksual, termasuk yang dilakukan di wilayah konflik militer, serta menuntut dan menghukum pelaku dengan hukuman yang sesuai dengan beratnya tindakan mereka. Negara Pihak harus, tanpa penundaan, mencabut semua undang-undang yang diskriminatif terhadap perempuan, termasuk pasal 185 ayat 2 KUHAP.

Negara Pihak harus mengambil segala langkah yang memadai untuk menghapus praktik mutilasi kelamin perempuan yang terus berlangsung, termasuk melalui kampanye peningkatan kesadaran bekerja sama dengan organisasi masyarakat sipil.

Negara Pihak harus mengambil segala langkah yang diperlukan untuk menerapkan UU No. 23 Tahun 2004, termasuk melatih aparat penegak hukum, khususnya bekerja sama dengan organisasi masyarakat sipil, juga mengalokasikan dana dan mengumpulkan informasi yang relevan untuk mencegah dan memerangi kekerasan dalam rumah tangga.

## Sistem peradilan anak

17. Sementara mencatat maksud Negara Pihak untuk menaikkan usia minimum tanggung jawab pidana sampai 12 tahun, Komite sangat prihatin bahwa saat ini usianya masih ditetapkan pada 8 tahun, bahwa anak-anak yang ditahan tidak sepenuhnya dipisahkan dari orang dewasa, dan banyaknya anak yang dihukum penjara untuk pelanggaran ringan dan hukuman fisik masih sah dan sering digunakan di penjara anak-anak, seperti di penjara Kutoarjo. Komite juga memprihatinkan tidak adanya sistem peradilan anak-anak yang komprehensif yang diarahkan pada pendidikan dan sosialisasi anak-anak yang berkonflik dengan hukum. Lebih jauh lagi, tidak ada perlindungan yang memadai terhadap kekerasan untuk anak-anak jalanan (pasal 2 dan 16).

Negara Pihak harus, sebagai persoalan segera, harus menaikkan usia minimum tanggung jawab pidana agar sesuai dengan norma yang umum diterima secara internasional terkait hal ini, dan menghapus segala bentuk hukuman fisik terhadap anak-anak.

Negara Pihak harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk menjamin agar sistem peradilan anak berfungsi secara memadai, termasuk, antara lain, memperlakukan anak di bawah umum dengan cara yang sesuai dengan umurnya, sesuai dengan Aturan Standar Minimum Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Penyelenggaraan Peradilan Anak (*The Beijing Rules*), Panduan Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Pencegahan Kenakalan Anak (*The Riyadh Guidelines*) dan Aturan Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Perlindungan Anak-Anak yang Tercabut Kebebasannya.

### **Pengungsi internal (*internally displaced persons*)**

18. Komite memprihatinkan situasi pengungsi dan pengungsi internal sebagai akibat konflik bersenjata, khususnya anak-anak yang tinggal di kamp pengungsian, termasuk anak-anak asal Timor Timur

(Timor Leste) yang terpisah dari keluarganya, yang sering menjadi sasaran perlakuan buruk (pasal 14 dan 16).

Negara Pihak harus mengambil langkah-langkah efektif untuk mencegah kekerasan yang mempengaruhi pengungsi dan pengungsi internal, khususnya anak-anak, yang harus dicatat saat lahir dan mencegah mereka digunakan dalam konflik bersenjata. Negara Pihak juga harus memperkuat langkah-langkah untuk menjamin repatriasi dan relokasi seluruh pengungsi dan pengungsi internal, dalam kerja sama dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa.

### **Kekerasan terhadap Ahmadiyah dan anggota kelompok minoritas lainnya**

19. Komite menyatakan keprihatinannya atas hasutan dan tindak kekerasan terhadap anggota kelompok minoritas, khususnya Ahmadiyah dan kelompok minoritas keagamaan lainnya. Lebih jauh, terdapat laporan yang terus-menerus dan memprihatinkan mengenai kegagalan untuk menyelidiki kekerasan semacam ini dan keengganan pihak kepolisian dan pihak berwenang untuk memberi kelompok Ahmadiyah perlindungan yang memadai atau melakukan penyelidikan yang segera, tidak memihak dan efektif atas tindakan-tindakan semacam ini. Komite secara khusus prihatin bahwa Jaksa Agung telah mengumumkan rencana untuk menerbitkan keputusan menteri bersama yang akan mempidanakan kegiatan Ahmadiyah. Komite mencatat dengan prihatin laporan Pelapor Khusus kebebasan keagamaan dan kepercayaan, yang merujuk pada niat Negara Pihak untuk melarang kegiatan Ahmadiyah (E/CN.4/2006/5/Add.1, para. 163); Komite menyatakan kembali pandangan Pelapor Khusus bahwa “tidak ada alasan pembenar untuk menggunakan kekerasan terhadap anggota [Ahmadiyah]”. Komite secara khusus prihatin bahwa pejabat berwenang Negara Pihak menerbitkan keputusan melarang Ahmadiyah, yang lebih jauh menempatkan anggota komunitas tersebut dalam risiko perlakuan buruk dan kekerasan fisik, juga

telah menyatakan pandangan bahwa Ahmadiyah harus menahan diri “memprovokasi” anggota masyarakat lebih jauh, yang secara efektif mempersalahkan kelompok yang berada dalam bahaya (pasal 2, 12 dan 16).

Merujuk pada komentar umum Komite No. 2 (CAT/C/GC/2, para. 21), Negara Pihak harus menjamin perlindungan terhadap anggota kelompok yang secara khusus rentan terhadap perlakuan buruk, dengan menuntut dan menghukum semua tindak kekerasan dan pelanggaran terhadap orang-orang tersebut dan menjamin implementasi langkah-langkah positif untuk pencegahan dan perlindungan mereka.

Negara Pihak harus menjamin investigasi yang segera, tidak berpihak dan efektif atas seluruh tindak kekerasan dan diskriminasi yang bermotivasi etnis, termasuk tindakan-tindakan terhadap anggota kelompok minoritas etnis dan keagamaan, dan menuntut serta menghukum pelaku dengan hukuman yang sesuai dengan sifat tindakan tersebut.

Negara Pihak juga harus secara publik mengutuk wacana dan kejahatan kebencian (*hate speech and hate crimes*) dan kekerasan diskriminasi rasial lainnya serta kekerasan terkait dan harus bekerja untuk memberantas penghasutan dan segala peran yang kemungkinan dimainkan oleh pejabat publik dan penegak hukum dalam menyetujui dan membiarkan kekerasan semacam ini. Negara Pihak harus menjamin bahwa para pejabat dimintai akuntabilitasnya atas tindakan atau pembiaran yang melanggar Konvensi.

Negara Pihak harus segera menimbang untuk memperluas perekrutan anggota kelompok minoritas etnis dan keagamaan ke dalam jajaran penegak hukum, dan untuk merespon positif permintaan Pelapor Khusus tentang kebebasan keagamaan untuk mengunjungi Negara Pihak.

## **Trafficking dan kekerasan terhadap pekerja migran**

20. Sementara mencatat disahkannya UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Komite tetap prihatin atas perkiraan Negara Pihak mengenai tingginya angka korban *trafficking* jika dibandingkan dengan terbatasnya jumlah penyelidikan yang dilakukan atas kasus-kasus semacam ini, serta tidak adanya informasi mengenai penuntutan dan penghukuman. Komite juga prihatin atas laporan kasus penganiayaan terhadap pekerja migran, khususnya perempuan, yang dilaporkan telah dianiaya oleh perusahaan penyedia jasa tenaga kerja Indonesia, yang sering menempatkan mereka dalam situasi yang mengingkari hak-hak asasi manusia mereka ketika di luar negeri, termasuk belitan hutang, kerja paksa dan perlakuan buruk lainnya, termasuk penganiayaan seksual (pasal 16).

Negara Pihak harus mengambil segala langkah yang diperlukan untuk menerapkan hukum yang ada untuk memerangi *trafficking* dan memberi perlindungan kepada korban dan akses mereka terhadap layanan medis, rehabilitasi sosial dan hukum, termasuk layanan konseling, sebagaimana diperlukan. Negara Pihak juga harus menciptakan kondisi yang memadai bagi para korban untuk menjalankan hak mereka menyampaikan pengaduan, menjalankan investigasi terhadap semua dugaan *trafficking* dan menjamin bahwa pelaku diadili dan dihukum dengan hukuman sesuai dengan sifat kejahatan mereka.

Negara Pihak didorong dengan kuat untuk memperkuat peran misi diplomatik dan konsuler Indonesia di luar negeri, sesuai Instruksi Presiden No. 6 Tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, memperkuat Jasa Layanan Warga Negara, serta kerja samanya dengan negara penerima pekerja migran Indonesia. Negara Pihak harus menjamin pengawasan independen terminal 3 bandar udara internasional Jakarta, termasuk oleh organisasi masyarakat sipil.

## **Gangguan dan kekerasan terhadap pembela hak asasi manusia**

21. Komite menyatakan keprihatinannya atas informasi mengenai pola gangguan dan kekerasan terhadap para pembela hak asasi manusia, yang didukung oleh laporan Utusan Khusus Sekretaris-Jenderal mengenai situasi pembela hak asasi manusia dalam laporan kunjungannya ke Indonesia (A/HRC/7/28/Add.2) pada bulan Juni 2007. Tindakan semacam ini sangat menghambat kemampuan kelompok-kelompok pemantau masyarakat sipil dalam menjalankan fungsinya. Komite mencatat dengan puas hukuman 20 tahun penjara yang dijatuhkan Mahkamah Agung pada tanggal 27 Januari 2008 terhadap satu orang atas pembunuhan Munir Said Thalib, namun menyesalkan bahwa pencetus kejahatan ini masih belum diadili (pasal 16).

Negara Pihak harus mengambil semua langkah yang diperlukan untuk memastikan bahwa semua orang, termasuk mereka yang memantau hak asasi manusia, dilindungi dari intimidasi atau kekerasan sebagai akibat dari kegiatan mereka dan memberikan jaminan hak asasi manusia, serta memastikan investigasi yang segera, tidak memihak dan efektif atas tindakan-tindakan semacam ini.

## **Penyelenggaraan peradilan dan kehakiman**

22. Komite memprihatinkan banyaknya laporan, yang diperkuat oleh Pelapor Khusus mengenai kemandirian hakim dan pengacara dalam laporannya (E/CN.4/2003/65/Add.2) dan sumber-sumber lainnya, mengenai korupsi dalam penyelenggaraan peradilan, khususnya dalam kehakiman, dan mengenai kolusi dan nepotisme dalam dinas kejaksaan, serta di kalangan profesi hukum yang kurang diregulasi (pasal 2 dan 12).

Seiring berjalannya proses transisi Negara Pihak menuju rejim demokratis yang berkomitmen untuk menegakkan supremasi hukum (*rule of law*) dan hak asasi manusia, Negara Pihak harus memperkuat

kemandirian kehakiman, mencegah dan memerangi korupsi, kolusi dan nepotisme dalam penyelenggaraan peradilan, dan meregulasi profesi hukum.

### **Pengadilan HAM dan pengadilan HAM *ad hoc***

23. Komite prihatin bahwa pengadilan hak asasi manusia, termasuk yang *ad hoc*, yang dirancang untuk menangani “secara spesifik pelanggaran berat hak asasi manusia”, termasuk penyiksaan, genosida dan kejahatan terhadap umat manusia, sesuai UU No. 26 Tahun 2000, tidak mampu untuk memastikan penghukuman terduga pelaku pelanggaran HAM berat terkait kasus Tanjung Priok (1984), Timor Timur (1999) dan Abepura (2000), khususnya sekarang setelah Mahkamah Agung membebaskan Eurico Guterres (pasal 2, 6 dan 12).

Negara Pihak harus menimbang untuk mengamandemen undang-undangnya terkait pengadilan HAM, karena mereka menghadapi kesulitan besar dalam menjalankan mandat peradilannya, yang telah mengakibatkan impunitas secara *de facto* bagi pelaku pelanggaran HAM berat.

### **Komisi Nasional Hak Asasi Manusia**

24. Komite terus prihatin akan kesulitan yang dihadapi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dalam menjalankan fungsinya yang sebagian diakibatkan kurangnya kerja sama dari lembaga negara lainnya, kegagalan pejabat negara untuk mempublikasikan laporan penyelidikannya, ketidakmampuannya untuk menggugat keputusan Jaksa Agung untuk tidak menjalankan penuntutan suatu kasus, serta tidak adanya keamanan penunjukan anggotanya. Karena menurut UU No. 26 Tahun 2000 Komnas HAM memiliki tanggung jawab tunggal untuk menjalankan penyelidikan awal “pelanggaran HAM berat”, termasuk penyiksaan, batasan-batasan ini dapat menghambat upaya untuk menuntut pelaku penyiksaan. Komite

prihatin atas fakta bahwa pejabat pemerintah telah menyatakan bahwa pejabat militer dapat mengabaikan panggilan Komnas HAM terkait investigasinya atas pelanggaran HAM berat, seperti dalam kasus pembunuhan di Talangsari, Lampung (pasal 2 dan 12).

Negara Pihak harus menjamin Komnas HAM dapat berfungsi secara efektif dengan mengambil langkah-langkah yang memadai, antara lain, dengan memperkuat kemandirian, mandat, sumber daya dan prosedur-prosedurnya, dan memperkuat kemandirian dan keamanan anggotanya. Pejabat pemerintah dan pejabat tinggi lainnya harus bekerja sama penuh dengan Komnas HAM.

### **Tidak adanya investigasi efektif dan penuntutan oleh Kejaksaan Agung**

25. Komite prihatin atas tidak adanya penyelidikan oleh Kejaksaan Agung yang segera, imparial dan efektif terkait dugaan penyiksaan dan perlakuan buruk, termasuk terkait kasus-kasus yang disampaikan oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), seperti Wasior, Wamena (1997/1998), penghilangan paksa atau kasus Trisakti, Semanggi I dan Semanggi II (pasal 12).

Negara Pihak harus mereformasi Kejaksaan Agung guna menjamin bahwa lembaga ini menjalankan penuntutan pidana terkait dugaan penyiksaan dan perlakuan buruk secara independen dan tidak memihak. Selain itu, Negara Pihak juga harus membentuk mekanisme pengawasan yang efektif dan independen untuk menjamin investigasi yang segera, imparial dan efektif terkait dugaan penyiksaan dan perlakuan buruk. Negara Pihak juga harus segera mempublikasi laporan-laporan penyelidikan Komnas HAM.

### **Pemantauan fasilitas penahanan dan mekanisme pencegahan**

26. Komite prihatin akan tidak adanya mekanisme pemantauan independen situasi tahanan, termasuk kunjungan tanpa

pemberitahuan ke tempat-tempat penahanan. Komite lebih jauh lagi prihatin bahwa maksud Negara Pihak untuk mendevolusi berbagai mekanisme seperti itu ke tingkat lokal dapat mengakibatkan perbedaan standar pemantauan fasilitas penahanan di Negara Pihak (pasal 2).

**Negara Pihak harus membentuk standar yang konsisten dan komprehensif bagi mekanisme pemantauan independen seluruh tempat penahanan, memastikan bahwa badan apapun yang dibentuk, baik pada tingkat lokal maupun nasional, memiliki mandat yang kuat dan tidak memihak serta sumber daya yang memadai.**

### **Kerja sama peradilan internasional**

27. Komite memprihatinkan kurangnya kerja sama peradilan internasional Negara Pihak dalam menyelidiki, menuntut atau mengekstradisi pelaku pelanggaran berat hak asasi manusia, khususnya terkait tindakan yang dilakukan di Timor Timur (Timor Leste) tahun 1999. Lebih jauh lagi, Komite prihatin secara mendalam atas bukti bahwa para terduga pelaku kejahatan perang yang dicari oleh Interpol, seperti Kolonel Burhanuddin Siagian, yang telah mendapatkan *red notice* Interpol, masih berdinasi di militer Indonesia saat ini. Komite menyesali penolakan Negara Pihak untuk menyampaikan informasi mengenai hasil kerja samanya dengan lembaga-lembaga Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Timor Timur (Timor Leste), khususnya terkait kerja sama penuh yang direkomendasikan Komite dalam observasi akhir sebelumnya. Komite lebih jauh lagi prihatin bahwa Komisi Kebenaran dan Persahabatan antara Indonesia dan Timor Leste memiliki mandat untuk merekomendasikan amnesti, termasuk kepada mereka yang terlibat dalam pelanggaran berat hak asasi manusia (pasal 5, 6, 7, 8 dan 9).

Negara Pihak harus bekerja sama penuh dengan lembaga-lembaga Timor Leste, Perserikatan Bangsa-Bangsa dan lembaga

internasional terkait lainnya, termasuk memberi akses penuh kepada dokumen-dokumen relevan, mengizinkan kunjungan dan transfer tersangka yang dicari Interpol atau lembaga berwenang terkait lainnya. Negara Pihak harus menyelidiki secara aktif dan mengamankan tersangka pelanggaran HAM, yang harus diekstradisi atau dituntut di Negara Pihak.

Negara Pihak hendaknya tidak membentuk atau terlibat dalam mekanisme rekonsiliasi yang menganjurkan amnesti kepada pelaku penyiksaan, kejahatan perang atau kejahatan terhadap umat manusia.

### ***Non-refoulement* dan risiko penyiksaan (pasal 3)**

28. Komite prihatin atas kegagalan Negara Pihak menjelaskan bagaimana ia memasukkan ke dalam perundang-undangan atau praktik nasionalnya pelarangan pengembalian orang-orang ke negara dimana orang tersebut menghadapi risiko penyiksaan yang besar, dengan demikian pula bagaimana Negara Pihak memastikan bahwa kewajibannya di bawah pasal 3 Konvensi dipenuhi (pasal 3).

Dalam keadaan apapun Negara Pihak tidak boleh mengusir, mengembalikan atau mengekstradisi orang ke negara dimana terdapat alasan kuat untuk meyakini bahwa orang tersebut akan menghadapi bahaya penyiksaan.

Ketika menentukan berlakunya kewajibannya di bawah pasal 3 Konvensi, Negara Pihak harus secara menyeluruh memeriksa kekuatan tiap-tiap kasus, memastikan adanya mekanisme hukum yang memadai untuk meninjau keputusan-keputusan dan pembelaan hukum yang memadai kepada setiap orang yang berisiko diekstradisi, dan memastikan pengaturan pasca-pengembalian yang efektif.

Negara Pihak harus mengesahkan perundang-undangan yang memadai untuk memasukkan kewajiban Pasal 3 Konvensi ke dalam

hukum nasional, dengan demikian mencegah setiap orang diusir, dikembalikan atau diekstradisi ke negara lain dimana ada dasar yang kuat untuk meyakini bahwa orang tersebut akan berada dalam bahaya disiksa.

### **Yurisdiksi Universal**

29. Komite menyesali tidak adanya kejelasan dan informasi mengenai langkah-langkah legislatif yang diperlukan untuk menetapkan yurisdiksi Negara Pihak atas tindak penyiksaan (pasal 5, 6, 7 dan 8).

Negara Pihak harus menetapkan yurisdiksi atas tindak penyiksaan dalam kasus-kasus dimana terduga pelanggar berada di wilayah di bawah yurisdiksinya, baik untuk mengekstradisi atau menuntut orang tersebut, sesuai dengan ketentuan Konvensi.

### **Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi**

30. Komite menyadari bahwa Mahkamah Konstitusi telah mencabut UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi karena akan membenarkan amnesti atas pelanggaran yang tidak bisa dikurangi (*non-derogable*). Namun demikian, Komite tetap prihatin akan mandat komisi masa depan, sebagaimana disebutkan dalam tanggapan Negara Pihak terhadap daftar persoalan Komite (pasal 2, 12 dan 14).

Negara Pihak patut menimbang secara hati-hati mandat Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di masa depan, mengingat pengalaman serupa di negara lain dan sesuai dengan kewajiban Negara Pihak di bawah Konvensi. Komisi semacam ini, antara lain, harus diperkuat untuk menyelidiki pelanggaran berat hak asasi manusia dan memberi kompensasi kepada para korban dan melarang amnesti bagi pelaku penyiksaan.

## **Perlindungan saksi dan korban**

31. Sementara menyambut baik pemberlakuan UU No. 13 Tahun 2006 tentang Pelindungan Saksi dan Korban, Komite masih prihatin akan tidak adanya peraturan implementasi, perlakuan buruk terhadap saksi dan korban, dan kurangnya pelatihan yang memadai kepada pejabat penegak hukum dan alokasi anggaran pemerintah untuk mendukung sistem baru (pasal 12, 13 dan 14).

Negara Pihak harus segera membentuk lembaga perlindungan saksi dan korban, dengan segala langkah relevan yang diperlukan untuk menerapkan UU No. 12 Tahun 2006, termasuk alokasi anggaran yang cukup bagi berfungsinya sistem baru semacam ini, pelatihan pejabat penegak hukum yang memadai, khususnya dalam kerja sama dengan organisasi masyarakat sipil, dan komposisi gender yang seimbang yang sesuai.

## **Kompensasi dan rehabilitasi**

32. Komite menyatakan keprihatinannya mengenai kurangnya kompensasi kepada korban penyiksaan dan perlakuan lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat, dan langkah-langkah terbatas bagi rehabilitasi korban penyiksaan, perlakuan buruk, *trafficking* dan kekerasan dalam rumah tangga dan kekerasan seksual (pasal 14).

Negara Pihak harus menjamin kompensasi yang memadai akan diberikan kepada korban penyiksaan dan perlakuan buruk dan bahwa program rehabilitasi yang memadai diberikan kepada semua korban penyiksaan, perlakuan buruk, *trafficking* dan kekerasan dalam rumah tangga serta kekerasan seksual lainnya, termasuk bantuan medis dan psikologis.

## **Bantuan hukum**

33. Komite menyatakan keprihatinannya mengenai kesulitan yang dialami orang-orang, termasuk kelompok rentan, dalam upayanya menjalankan hak untuk menyampaikan pengaduan dan untuk mendapatkan pemulihan serta kompensasi yang adil dan memadai sebagai korban penyiksaan (pasal 13 dan 14).

Negara Pihak harus mengambil langkah-langkah untuk menyediakan sistem bantuan hukum yang efektif dan tanpa biaya, khususnya kepada orang-orang dalam risiko atau yang menjadi anggota kelompok yang rentan. Negara Pihak harus menjamin bahwa sistem ini memiliki sumber daya memadai untuk menjamin bahwa semua korban penyiksaan dan perlakuan buruk dapat menjalankan hak-haknya di bawah Konvensi.

## **Pelatihan hak asasi manusia**

34. Sementara mengakui adanya berbagai program dan manual yang telah disiapkan oleh Negara Pihak, Komite menyesali kurangnya pelatihan terkait dengan ketentuan Konvensi untuk aparat penegak hukum, militer dan keamanan, serta untuk hakim dan jaksa. Komite juga mencatat dengan prihatin tidak adanya pelatihan spesifik kepada petugas medis di fasilitas penahanan untuk mendeteksi tanda-tanda penyiksaan dan perlakuan buruk (pasal 10 dan 11).

Negara Pihak harus memperkuat program pelatihan bagi semua aparat penegak hukum dan militer tentang pelanggaran mutlak penyiksaan, serta bagi semua anggota peradilan dan jaksa mengenai kewajiban spesifik di bawah Konvensi.

Negara Pihak juga harus menjamin pelatihan yang memadai bagi semua petugas medis yang bekerja dengan tahanan, untuk mendeteksi tanda-tanda penyiksaan dan perlakuan buruk sesuai

dengan standar internasional, seperti hal-hal yang disebut dalam Protokol Istanbul.

### **Pengumpulan Data**

35. Komite menyesali tidak adanya data yang komprehensif dan terpilah mengenai pengaduan, investigasi, penuntutan dan putusan kasus-kasus penyiksaan dan perlakuan buruk oleh aparat penegak hukum dan militer, serta mengenai *trafficking*, penghilangan paksa, pengungsi internal, kekerasan terhadap anak, perlakuan buruk pekerja migran, kekerasan terhadap minoritas dan kekerasan dalam rumah tangga serta kekerasan seksual.

Negara Pihak harus mengumpulkan data statistik yang relevan untuk pengawasan implementasi Konvensi pada tingkat nasional, termasuk data tentang pengaduan, investigasi, penuntutan dan putusan kasus-kasus penyiksaan dan perlakuan buruk, *trafficking*, penghilangan paksa, pengungsi internal, kekerasan terhadap anak, perlakuan buruk pekerja migran, kekerasan terhadap minoritas dan kekerasan dalam rumah tangga serta kekerasan seksual, khususnya di wilayah konflik militer, serta mengenai kompensasi dan rehabilitasi yang diberikan kepada korban.

36. Komite mendorong Negara Pihak untuk mengimplementasikan rekomendasi-rekomendasi yang terkandung dalam laporan Pelapor Khusus mengenai penyiksaan tentang kunjungannya bulan November 2007 (A/HRC/7/3/Add.7), dan laporan Pelapor Khusus hak asasi para migran tentang kunjungannya bulan Desember 2006 (A/HRC/4/24/Add.3), laporan Utusan Khusus Sekretaris Jenderal mengenai keadaan pembela hak asasi manusia tentang kunjungannya bulan Juni 2007 (A/HRC/7/28/Add.2) dan laporan Pelapor Khusus mengenai independensi hakim dan pengacara tentang kunjungannya bulan Juli 2002 (E/CN.4/2003/65/Add.2).

37. Komite juga mendorong Negara Pihak mempertimbangkan untuk membuat deklarasi sesuai pasal 22 Konvensi, dengan demikian mengakui kompetensi Komite untuk menerima dan mempertimbangkan komunikasi individual.
38. Komite menyatakan kembali rekomendasinya agar Negara Pihak mempertimbangkan untuk mencabut reservasi dan deklarasinya terhadap Konvensi.
39. Mengingat komitmen Indonesia untuk meratifikasi Protokol Tambahan Konvensi sebelum 2009, sebagaimana diindikasikan dalam rencana aksi nasional hak asasi manusia, Komite mendorong Negara Pihak menimbang pembentukan mekanisme pencegahan nasional.
40. Negara Pihak patut menimbang ratifikasi perjanjian-perjanjian utama hak asasi manusia PBB dimana Negara masih belum menjadi pihak, khususnya Konvensi Internasional mengenai Perlindungan Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya.
41. Negara Pihak patut menyebarluaskan laporannya, tanggapannya terhadap daftar persoalan, rangkuman rekam pertemuan dan observasi akhir Komite, melalui situs resmi dan media, khususnya kepada kelompok yang rentan.
42. Komite mengajak Negara Pihak untuk menyampaikan dokumen intinya sesuai dengan syarat dokumen inti umum dalam panduan yang sudah disepakati mengenai pelaporan, sebagaimana direkomendasikan oleh badan perjanjian hak asasi manusia internasional (HRI/MC/2006/3 dan Corr.1).
43. Komite meminta Negara Pihak menyediakan, dalam tenggat waktu satu tahun, informasi mengenai tanggapannya atas rekomendasi Komite yang terkandung dalam alinea 10, 15, 19, 20, 21 dan 25 di atas.

44. Negara Pihak dipersilahkan untuk menyampaikan laporan berkala berikutnya, yang akan menjadi laporan berkala ketiga, sebelum 30 Juni 2012.

**Laporan Independen Komnas Perempuan kepada  
Komite Menentang Penyiksaan,  
April 2008**

# **KEPATUHAN INDONESIA**

**Terhadap Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan,  
atau Penghukuman Lain yang Kejam,  
Tidak Manusiawi atau Merendahkan  
Martabat Manusia**

**Isu-isu untuk Pembahasan pada**

**Komite Menentang Penyiksaan**

**Diserahkan oleh**

**Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan**

**(KOMNAS PEREMPUAN)**

**Jakarta, April 2008**

## **Latar Belakang**

1. Dokumen ini diserahkan pada Komite Menentang Penyiksaan (CAT) oleh Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan Indonesia (Komnas Perempuan), demi menggarisbawahi isu-isu kritis dan tantangan yang dihadapi khususnya oleh perempuan Indonesia dalam pemenuhan hak-hak mereka untuk bebas dari penyiksaan dan, perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia, sebagaimana dijamin oleh UUD Republik Indonesia dan diatur dalam Konvensi Internasional menentang Penyiksaan dan Perlakuan, atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia (Konvensi). Inisiatif ini diambil berdasarkan mandat Komnas Perempuan, sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2005, untuk menciptakan situasi yang kondusif bagi penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan meningkatkan pemenuhan hak asasi perempuan.
2. Komnas Perempuan ingin menyampaikan penghargaan pada Komisi Tinggi PBB untuk HAM dan CAT atas pengakuannya terhadap karya komisi nasional ini dan atas disediakannya ruang bagi kami untuk memberi kontribusi langsung atas fungsi-fungsi mereka berdasarkan mandat nasional kami. Ada dua konvensi yang disebutkan sebagai rujukan dalam Peraturan Presiden yang melandasi pendirian Komnas Perempuan: CEDAW dan Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan, atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia. Kedua Pelapor Khusus PBB tentang penyiksaan,<sup>1</sup> juga Perwakilan Khusus Sekretaris Jenderal PBB untuk para pembela

---

<sup>1</sup> *Laporan Pelapor Khusus PBB Menentang Penyiksaan, Misi ke Indonesia Maret 2008. A/HRC/7/3/Add.7*

HAM<sup>2</sup> menyebut komisi kami secara khusus dalam laporan mereka masing-masing tentang Indonesia.

3. Melalui ringkasan ini, Komnas Perempuan menggarisbawahi delapan isu kritis yang merupakan kunci bagi pemenuhan HAM perempuan Indonesia karena mereka berelasi dengan mandat Konvensi Menentang Penyiksaan dan komunikasinya selama ini dengan pemerintah Indonesia. Delapan isu kritis itu adalah sebagai berikut: (i) impunitas atas kasus-kasus perkosaan dan pelecehan seksual; (ii) ketidakcukupan kerangka kerja institusional untuk implementasi terobosan hukum baru; (iii) bentuk-bentuk baru hukuman badan di bawah otonomi daerah; (iv) meningkatnya risiko terhadap kebijakan regresif atas nama agama dan moralitas; (v) kurangnya jaminan hukum dalam hal rehabilitasi sosial dan pusat transit pekerja migran; (vi) ketidakcukupan dalam hal reparasi bagi korban-korban kekerasan di masa lalu; (vii) kurangnya mekanisme pencegahan nasional terhadap penyiksaan; (viii) tiadanya mekanisme perlindungan terhadap pembela HAM.
4. Sebagai lampiran ringkasan ini, kami menyertakan sebuah laporan yang sebelumnya telah disampaikan Komnas Perempuan pada Pelapor Khusus PBB Menentang Penyiksaan, dalam kunjungan resminya ke Indonesia tahun 2007, yang juga relevan terhadap CAT dan diserahkan sebagai bagian integral dari ringkasan ini.

### **Isu-isu Kritis**

#### **Impunitas terhadap bentuk-bentuk penyiksaan berbasis jendergender: perkosaan dan pelecehan seksual**

5. Hukum Pidana Indonesia menerapkan sebuah definisi perkosaan yang sudah usang dan tidak lagi memenuhi standar internasional terkini tentang penanganan terhadap kasus-kasus perkosaan. Di

---

<sup>2</sup> *Laporan Perwakilan Khusus Sekretaris Jenderal PBB untuk para Pembela HAM, Misi ke Indonesia, Januari 2008. A/HRC/7/28/Add.2*

dalamnya, perkosaan didefinisikan secara sempit dan eksklusif dalam bentuk penetrasi paksa organ-organ seksual. Menurut Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana Indonesia (KUHAP), penanganan kasus perkosaan menuntut adanya bukti air mani yang dikuatkan oleh catatan medis (*visum et repertum*) dan pernyataan dari dua sumber, termasuk seorang saksi. Persyaratan hukum semacam ini membuat perempuan korban perkosaan atau bentuk-bentuk kekerasan seksual lain praktis mustahil mendapat keadilan melalui jalur hukum. Sebagai akibatnya, Indonesia tidak memiliki sebuah kerangka kerja hukum yang efektif dalam menjatuhkan pidana terhadap bentuk-bentuk penyiksaan yang spesifik gender.

6. UU Indonesia No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM menerapkan definisi peka jendergender dari Statuta Roma atas kejahatan HAM yang mengakui kekerasan berbasis gender dan perbudakan seksual. Namun, karena Indonesia belum meratifikasi dan mengintegrasikan Statuta Roma secara keseluruhan, termasuk prosedur dan aturan pembuktiannya, maka para perempuan yang telah mengalami kekerasan seksual dalam konteks serangan luas atau sistematis atas populasi sipil masih belum juga mendapat akses pada keadilan. Pada saat ini, UU Pengadilan HAM hanya dapat diterapkan dengan menggunakan KUHP dan KUHAP yang tidak kondusif untuk keadilan bagi perempuan.
7. Indonesia tidak memiliki peraturan hukum yang memidanakan pelecehan seksual.
8. Adanya pembatasan ketat dan kebisuan dalam peraturan pidana mengenai perkosaan dan pelecehan seksual dalam kerangka kerja hukum Indonesia dapat dikatakan memberi impunitas terhadap bentuk-bentuk utama penyiksaan yang berbasis jendergender. (Daftar isu CAT no. 15, ayat 14).

## **Ketidackukupan kerangka kerja institusional untuk implementasi terobosan hukum baru**

9. Sebagai bagian dari upaya Indonesia untuk melakukan reformasi komprehensif, hukum-hukum baru telah disahkan guna melindungi HAM, termasuk HAM perempuan. Di antaranya, tahun 2006, UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban disahkan. Tujuan UU ini bersesuaian dengan Pasal 13 Konvensi, yakni untuk memberikan rasa aman bagi saksi dan korban dalam menyediakan informasi selama proses persidangan. Ini termasuk saksi dan korban dalam kasus-kasus pelanggaran HAM berat.
  
10. Untuk penerapan perlindungan tersebut, Pemerintah diharuskan mendirikan Badan Perlindungan Saksi dan Korban satu tahun setelah UU tersebut disahkan. Badan tersebut juga menetapkan kompensasi dan restitusi bagi korban. Satu tahun setelah UU tersebut disahkan, tahun 2007, Presiden akhirnya menyerahkan nama-nama kandidat untuk keanggotaan Badan tersebut, daftar yang dipakai DPR untuk menetapkan kandidat terpilih. Sampai saat ini, DPR belum menyelenggarakan sidang untuk memfinalisasi anggota terpilih bagi Badan Perlindungan Saksi dan Korban. Dengan demikian UU tersebut masih belum dapat dijalankan dua tahun setelah disahkan.
  
11. Tahun 2004, Indonesia mengesahkan UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (Daftar Isu CAT no. 18, pasal 14). Sejak UU tersebut disahkan, laporan tentang kekerasan dalam rumah tangga telah meningkat drastis, mencapai lebih dari 20 ribu di tahun 2007 saja. Melalui Catatan Akhir Tahun (CATAHU) tentang Kekerasan terhadap Perempuan, Komnas Perempuan menunjukkan bahwa organisasi-organisasi perempuan, unit khusus Kepolisian Republik Indonesia yang menangani perempuan dan anak korban kekerasan, dan pengadilan negeri adalah unsur-unsur yang paling aktif dalam menggunakan UU ini. Di tahun 2007, Kepolisian Republik Indonesia mengeluarkan sebuah kebijakan untuk menasionalisasi

unit khusus perempuan dan anak-anak (daftar isu CAT no. 23, pasal 10). Namun demikian, satu bagian besar (30%-40%) kasus kekerasan dalam rumah tangga ditangani oleh pengadilan agama, melalui kasus perceraian dalam keluarga Muslim, dimana pengadilan agama ini adalah justru yang paling tidak tahu-menahu mengenai UU ini.<sup>3</sup>

12. Hambatan bagi penerapan efektif atas UU Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga berasal dari terbatasnya peraturan dan protokol penerapan, rendahnya tingkat pemahaman para penegak hukum atas UU baru ini, kurangnya alokasi dana Pemerintah untuk memberi sistem penunjang dan pembangunan kapasitas seperti yang dibutuhkan.

### **Bentuk-bentuk baru hukuman badan di bawah otonomi daerah**

13. Sebagai bagian dari perjanjian perdamaian di Aceh, UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh mengatur bahwa Hukum Syariah ditegakkan di Aceh sebagai pengakuan atas status otonomi khusus di bawah sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Regulasi lokal yang dihasilkan di Aceh memiliki istilahnya sendiri dalam bahasa Arab, *qanun*. Melalui *qanun*, busana Muslim menjadi wajib bagi perempuan muslim dan kedekatan fisik antara seorang perempuan yang belum menikah dengan laki-laki yang bukan muhrimnya (*kehawat*) adalah sebuah pelanggaran yang dapat dipidana dengan pencambukan di muka umum. Bentuk hukuman ini tidak pernah ada sebelumnya dalam sistem hukum Indonesia dan merupakan penggerogotan terhadap UU No. 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Lokal yang mengatur bahwa hukum, agama dan keamanan adalah sektor-sektor yang tetap berada dalam otoritas pemerintahan nasional dan tidak disentralisasi kepada pemerintahan daerah.
14. Prosedur penerapan peraturan ini melanggar jaminan hukum dasar, termasuk asas praduga tak bersalah. Proses peradilan yang

---

<sup>3</sup> Komnas Perempuan, *10 Tahun Reformasi : Kemajuan dan Kemunduran Perjuangan Melawan Kekerasan dan Diskriminasi Berbasis Jender/Gender (di Indonesian)*, Maret 2008.

dikembangkan dalam penerapan hukum *Syariah* tidak menyediakan perlindungan atas hak-hak mereka yang dituduh melanggarnya. Para tertuduh tidak diberi kesempatan membela diri mereka sendiri, tidak memiliki hak mendapat pembelaan hukum dan, dengan demikian, meningkatkan risiko penghukuman terhadap perempuan tak bersalah. Pemerintah daerah Aceh telah mendirikan satu badan baru untuk menegakkan hukum *Syariah*, *Wilayatul Hisbah*, badan lain yang belum pernah ada sebelumnya dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia.

15. Perempuan terpidana menghadapi stigmatisasi permanen dari komunitas. Komnas Perempuan telah menemukan bahwa bentuk penghukuman ini, yang dilakukan di hadapan umum (termasuk anak-anak), menghasilkan stigmatisasi permanen atas mereka yang dituduh melanggar hukum *Syariah*. Sanksi sosial yang terjadi berlangsung jauh setelah pencambukan dilaksanakan. Bagi para perempuan, dampak penghukuman ini jauh lebih berat daripada terhadap laki-laki. Para perempuan yang dikenai hukuman ini diberi label amoral oleh komunitas, keluarga dan para suami mereka.
16. Sebagai bagian dari otonomi yang baru saja mereka dapatkan, di bawah skema otonomi daerah, beberapa bagian lain dari Indonesia telah pula memasukkan pencambukan di muka umum sebagai satu bentuk penghukuman, seperti yang terjadi di Kabupaten Bulukumba (Sulawesi Selatan), sekalipun hukuman itu belum pernah dijalankan.
17. Dalam laporannya tentang Indonesia (A/HRC/7/3/Add.7, point no. 17), Pelapor Khusus PBB untuk Penyiksaan menyatakan keprihatinannya tentang bentuk penghukuman ini, berdasarkan prinsip bahwa hukuman badan mengandung perlakuan yang merendahkan martabat dan tidak manusiawi, merupakan pelanggaran terhadap pasal 7 ICCPR dan pasal 16 CAT dan, dengan demikian, haruslah dihapuskan. Pelapor Khusus merekomendasi agar Pemerintah memastikan bahwa pemberlakuan hukuman badan, tidak tergantung dari seberapa besar penderitaan yang

diakibatkannya, secara eksplisit dinyatakan sebagai sebuah pelanggaran pidana di seluruh wilayah negara Republik Indonesia.

### **Meningkatnya risiko terhadap kebijakan regresif atas nama agama dan moralitas**

18. Komnas Perempuan sangat khawatir dengan persiapan yang dibuat oleh Kejaksaan Agung, Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri, untuk membuat Peraturan Bersama yang akan memidanakan aktivitas religius Ahmadiyah, sebuah kelompok muslim minoritas. Komunitas Ahmadiyah telah menjadi target serangan dengan kekerasan dalam beberapa tahun terakhir (Daftar isu CAT no. 38, pasal 16), yang merupakan bagian dari tren yang lebih besar, yakni meningkatnya militansi di tengah kaum Islamis Indonesia. Serangan-serangan ini telah dilegitimasi oleh para pendukungnya sebagai pemenuhan atas sebuah fatwa dari Majelis Ulama Indonesia. Jika Peraturan Bersama mengenai Ahmadiyah disahkan, ini akan membuat satu preseden dimana Pemerintah Indonesia secara efektif melarang salah satu kelompok agama, bertentangan dengan UUD Republik Indonesia sendiri, yang menjamin kebebasan beragama.
  
19. Di bulan April 2006, Mahkamah Agung menolak sebuah permintaan dari organisasi masyarakat sipil untuk sebuah proses *judicial review* atas satu perda diskriminatif di Tangerang, yang melarang prostitusi, namun secara efektif memidanakan semua perempuan yang “memberi kesan sebagai seorang pelacur”. Penolakan MA atas permintaan ini didasari oleh pertimbangan prosedural, yakni bahwa para perumus telah membuat cukup konsultasi publik ketika menyiapkan RUU dan, dengan demikian, tidak diperlukan lagi adanya tinjauan ulang atas isi substantif dari perda ini—yang tujuannya adalah untuk menegakkan moralitas publik. Sampai hari ini, Mahkamah Agung masih belum merilis dokumen yang menyangkut keputusan ini, sekalipun mereka memiliki kewajiban konstitusional untuk melakukannya, dan sekalipun permintaan akan

rilis itu tidak hentinya diajukan oleh organisasi-organisasi HAM, termasuk Komnas Perempuan.

20. Sebagai negara penandatangan Konvensi, Pemerintah Indonesia seharusnya mengambil semua langkah yang diperlukan untuk mencegah dan menangani perlakuan kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia, khususnya menimbang hal-hal yang terjadi belakangan ini, yang menjadikan kelompok minoritas dan perempuan sebagai sasarannya.

### **Kurangnya jaminan hukum dalam hal rehabilitasi sosial dan pusat transit pekerja migran**

21. Melalui laporannya tentang Indonesia, Pelapor Khusus PBB tentang Penyiksaan menyatakan keprihatinan mengenai pusat-pusat rehabilitasi sosial yang diselenggarakan di luar kerangka kerja hukum pidana, yang menghasilkan kurangnya mekanisme pengaman yang diterapkan oleh lembaga-lembaga ini. Dia juga mencatat bahwa tidak ada penilaian independen mengenai siapa yang harus ditahan dan tiadanya *habeas corpus* bagi para tahanan.<sup>4</sup> Banyak dari mereka yang menghuni pusat-pusat rehabilitasi sosial ini adalah perempuan dan anak-anak, membuat mereka rentan terhadap pelecehan.
22. Komnas Perempuan mencatat sebuah keprihatinan paralel bersangkutan dengan pusat-pusat transit pekerja migran Indonesia—mayoritas di antaranya adalah perempuan—yang tengah menunggu jadwal pemberangkatan, juga mereka yang baru saja kembali ke tanah air (daftar isu CAT no. 36, pasal 16). Di tahun 1999, pemerintah Indonesia membuka Terminal 3 di Bandara Internasional Soekarno-Hatta sebagai tempat khusus bagi pekerja migran yang baru saja kembali dari tempat kerja mereka di luar negeri. Terminal 3 diniatkan sebagai upaya perlindungan bagi pekerja migran namun, dalam

---

<sup>4</sup> Laporan Pelapor Khusus PBB Menentang Penyiksaan, Misi ke Indonesia Maret 2008., point 47. A/HRC/7/3/Add.7

praktiknya, ini adalah tempat penipuan, eksploitasi, perampokan dan berbagai bentuk pelecehan lain terhadap pekerja migran Indonesia.

### **Ketidacukupan dalam hal reparasi bagi korban-korban kekerasan di masa lalu**

23. Di Aceh pasca konflik, sebuah mekanisme untuk memberi kompensasi dari para korban konflik bersenjata telah ditegakkan sebagai bagian dari perjanjian damai Helsinki. Pelapor Khusus Komnas Perempuan untuk Aceh<sup>5</sup> telah melaporkan kasus-kasus dimana perempuan korban penyiksaan seksual selama masa konflik bersenjata telah diabaikan aksesnya terhadap program rehabilitasi pasca konflik yang didirikan pemerintah. Jenis penyiksaan yang diakui dibatasi hanya pada penyiksaan fisik dan pengecualian segala bentuk penyiksaan lain, khususnya dalam bentuk seksual. Sebagai hasilnya, banyak perempuan korban tidak dapat memperoleh manfaat dari program rehabilitasi pemerintah yang didukung dunia internasional ini.
24. Secara keseluruhan, program rehabilitasi hanya berfokus pada rehabilitasi fisik atau kompensasi dalam bentuk uang, dan terputus dari proses pencarian kebenaran dan akuntabilitas. Khususnya bagi para perempuan korban kekerasan seksual yang turut pula menjadi korban dari masyarakat yang cenderung menyalahkan korban, mereka membutuhkan sebuah proses pengakuan kolektif bahwa mereka adalah korban dari kekerasan seksual, bukannya akibat tindakan amoral dari aktor individual.
25. Perempuan korban pelanggaran HAM lain di masa lalu, di luar Aceh, seperti para korban dari penangkapan sewenang-wenang dan kekerasan seksual yang terjadi luas di tahun 1965 dan korban-korban kerusuhan massa Mei 1998, tidak memiliki akses pada skema reparasi atau rehabilitasi apapun.

---

<sup>5</sup> Lihat Pelapor Khusus Komnas Perempuan untuk Aceh, *Aceh Women's Experience: Seeking and Accessing Justice from one Era to the Next*, 2007, halaman 25

26. UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, yang berfokus pada kejahatan terhadap kemanusiaan dan genosida, telah menerapkan Peraturan Pemerintah (No. 3 Tahun 2000) tentang kompensasi, restitusi dan rehabilitasi. Peraturan ini selama ini belum dapat diterapkan karena dikaitkan secara sempit pada UU No. 26 Tahun 2000 dan karena sampai saat ini belum ada orang yang dipidana dengan dakwaan kejahatan terhadap kemanusiaan.
27. Transisi Indonesia menuju demokrasi menuntut adanya fokus pada korban-korban pelanggaran HAM di masa lalu. Tidak semua korban membawa kasus mereka ke pengadilan dan, walaupun mereka melakukan itu, proses reformasi hukum yang belum selesai berarti keadilan bagi korban masih sulit diwujudkan. Sebuah skema rehabilitasi dan reparasi yang komprehensif dan peka gender (daftar isu CAT nomor 32, pasal 14) telah menjadi sesuatu yang mendesak, khususnya karena banyak dari para korban ini saat ini telah berusia lanjut.

### **Kurangnya mekanisme pencegahan nasional terhadap penyiksaan**

28. Komentar dari CAT maupun laporan tentang Indonesia dari Pelapor Khusus PBB menentang Penyiksaan menggarisbawahi kurangnya mekanisme nasional untuk pencegahan penyiksaan di Indonesia (daftar isu CAT nomor 16, pasal 4). Ini adalah kekosongan yang serius.
29. Komnas Perempuan memiliki mekanisme penanganan keluhan terhadap pelanggaran HAM perempuan namun sistem yang sekarang berlaku tidaklah dapat diakses oleh perempuan dalam tahanan. Komnas Perempuan melakukan pemantauan terhadap pusat-pusat penahanan hanya dalam basis *ad hoc* dan, pada kondisi saat ini, tidak memiliki sarana maupun kapasitas untuk menjalankan sebuah sistem pengawasan komprehensif terhadap pusat-pusat penahanan perempuan.

## Tiadaanya mekanisme perlindungan terhadap pembela HAM

30. UUD Republik Indonesia mengakui hak warganya untuk secara kolektif mempertahankan haknya. Namun demikian, tidak ada kerangka kebijakan untuk mengoperasionalkan perlindungan efektif bagi pembela HAM (daftar isu CAT nomor 37, pasal 16).
31. Sementara itu, para pembela HAM terus bekerja di bawah situasi intimidatif. Komnas Perempuan telah mendokumentasikan bahwa perempuan pembela HAM Indonesia mengalami serangan dan intimidasi berbasis jendrgender, termasuk dituduh sebagai para ibu yang buruk, pelecehan seksual dan perkosaan.
32. Perwakilan Khusus Sekjen PBB untuk pembela HAM memberi catatan khusus pada aktivitas dan keselamatan perempuan pembela HAM, yang telah dirugikan oleh hukum, kebijakan dan lingkungan sosial yang memberi kekangan pada kebebasan fundamental mereka. Contohnya, Nona Ellen dari Kelompok Bhinneka Tunggal Ika menerima ancaman pembunuhan dan secara publik didiskreditkan melalui media (“perempuan kotor”) setelah berdemonstrasi di Jakarta menentang UU Anti Pornografi, yang dikatakan memiliki dampak gender negatif. Serupa dengan itu, Nona Ismawati Gunawan dari Koalisi Perempuan Indonesia (KPI), dihina dan diserang dalam sebuah demonstrasi di Tangerang menentang sebuah perda tentang tindakan “amoral” yang juga dipercaya memiliki dampak jgender negatif, oleh para pendukung perda tersebut dan di hadapan para petugas kepolisian yang hadir dalam reli tersebut. Perwakilan Khusus merasa terganggu oleh kasus Nona Wa Ode Habibah dari KPI Muna, Sulawesi Tenggara, yang mengadvokasi hak perempuan agar bebas dari kekerasan rumah tangga, dan yang rumahnya di Muna dibakar habis karena aktivitasnya. Sebuah keluhan telah disampaikan pada kepolisian, namun penyelidikan itu tidak membuahkan satu penahanan pun; sebaliknya, pembela HAM tersebut malah dituduh oleh polisi sebagai pembakar rumahnya sendiri.

## Rekomendasi

33. Untuk memastikan agar perempuan Indonesia dapat hidup bebas dari penyiksaan dan perlakuan, atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia, Pemerintah Indonesia perlu mengambil langkah-langkah segera untuk:
  - a. Merevisi definisi pidana perkosaan dan aturan pembuktiannya dalam KUHP dan KUHP;
  - b. Menyatakan bahwa pelecehan seksual adalah sebuah kejahatan;
  - c. Mendirikan Badan Perlindungan Saksi dan Korban dengan komposisi keanggotaan yang seimbang secara gender;
  - d. Menghapuskan hukum cambuk di Aceh, berdasarkan aturan bahwa hukum tidaklah didesentralisasi, dan menghapuskan pula semua bentuk penghukuman badan (termasuk hukuman mati) di seluruh Indonesia;
  - e. Menegakkan mekanisme pengaman hukum bagi pusat rehabilitasi sosial dan pusat transit pekerja migran, termasuk di Terminal 3 Bandara Internasional Soekarno-Hatta di Jakarta, sekaligus manajemen yang transparan dan akuntabel;
  - f. Merumuskan sebuah skema reparasi yang peka gender dan mudah diakses bagi korban-korban pelanggaran HAM di masa lalu;
  - g. Meratifikasi Protokol Opsional bagi Konvensi Menentang Penyiksaan dan mengembangkan sebuah mekanisme nasional untuk pencegahan efektif terhadap, penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia, yang responsif terhadap kerentanan berbasis jendergender dari perempuan;

- h. Membuka dialog dengan pembela HAM Indonesia, baik yang laki-laki maupun yang perempuan, tentang bagaimana menegakkan sebuah sistem perlindungan nasional yang efektif.

**Komnas Perempuan terus menginisiasi dan berpartisipasi dalam dialog konstruktif dengan badan-badan Negara yang relevan dalam hal-hal tersebut.**



# TENTANG KOMNAS PEREMPUAN

Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) adalah lembaga independen yang didirikan pada tanggal 15 Oktober 1998, berdasarkan Keputusan Presiden No. 181 Tahun 1998 dan diperbaharui dengan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2005. Komnas Perempuan lahir dari tuntutan masyarakat sipil, terutama kaum perempuan, kepada pemerintah untuk mewujudkan tanggung jawab negara dalam menanggapi dan menangani persoalan kekerasan terhadap perempuan. Tuntutan tersebut berakar dari tragedi kekerasan seksual yang dialami terutama perempuan etnis Tionghoa dalam kerusuhan Mei 1998 di berbagai kota besar di Indonesia.

Mandat Komnas Perempuan adalah menciptakan kondisi yang kondusif bagi penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan pemenuhan hak asasi manusia bagi perempuan. Dalam menjalankan mandatnya, Komnas Perempuan mengambil peran sebagai berikut :

1. menjadi *resource center* tentang hak asasi perempuan sebagai hak asasi manusia dan kekerasan terhadap perempuan sebagai pelanggaran HAM;
2. menjadi negosiator dan mediator antara pemerintah dengan komunitas korban dan komunitas pejuang hak asasi perempuan, dengan menitikberatkan pada kepentingan korban;
3. menjadi inisiator perubahan serta perumusan kebijakan;
4. menjadi pemantau dan pelapor tentang pelanggaran HAM berbasis gender dan pemenuhan hak korban;

5. menjadi fasilitator pengembangan dan penguatan jaringan di tingkat lokal, nasional dan internasional untuk kepentingan pencegahan, peningkatan kapasitas penanganan dan penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan.

Termasuk dalam menjalankan mandatnya itu, Komnas Perempuan mendorong lahirnya Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT) dan Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Tujuannya, untuk melindungi saksi dan korban tindakan kekerasan terhadap perempuan. Capaian lainnya adalah bangunan pengetahuan yang antara lain dihadirkan oleh lebih 100 dokumen berupa laporan pemantauan HAM, buku referensi, laporan kajian, lembar info, instrumen dan panduan, film tentang kondisi perempuan dan Catatan Tahunan (Catahu) tentang tren kekerasan terhadap perempuan dan penanganan korban. Sejak tahun 2003, Komnas Perempuan juga mengembangkan program kapasitas penguatan penegak hukum dalam rangka membangun sistem pidana terpadu. Di samping itu, Komnas Perempuan membangun jaringan nasional sebagai forum belajar pengada layanan bagi perempuan korban kekerasan, yang saat ini telah beranggota 95 lembaga baik itu dari *Women's Crisis Center* (WCC), institusi pemerintah dan lembaga masyarakat.

Di tingkat regional dan internasional, Komnas Perempuan didukung oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa menginisiasi pertemuan komisi-komisi nasional HAM perempuan di Asia. Pertemuan ini dihadiri oleh komisi-komisi HAM perempuan se-Asia Pasifik. Komnas Perempuan juga aktif memberikan laporan perkembangan kondisi pemenuhan HAM perempuan di Indonesia, terutama melalui Pelapor Khusus PBB tentang Kekerasan terhadap Perempuan, Komite CEDAW dan Pelapor Khusus Anti Penyiksaan. Laporan ini menjadi bagian dari upaya Komnas Perempuan agar mendorong Pemerintah Indonesia memenuhi tanggung jawabnya dalam memberikan jaminan hak-hak perempuan.

Komnas Perempuan terus pula menguatkan kapasitas kelembagaannya demi merawat independensi dan menguatkan efektivitasnya sebagai mekanisme penegakan hak asasi manusia. Kepemimpinan Komnas Perempuan bersifat kolektif, dimana kekuasaan tertinggi ada di rapat paripurna para komisioner. Saat ini, Komnas Perempuan telah menginjak kepemimpinan keempat, yaitu untuk periode 2010-2014. Terdapat 15 orang komisioner yang berasal dari latar belakang yang beragam, baik dari segi agama dan suku, umur dan jenis kelamin, maupun dari segi disiplin ilmu dan profesi. Sebuah tim independen dibentuk untuk menyelenggarakan proses seleksi komisioner, yang didahului dengan konsultasi nasional untuk menentukan kriteria komisioner, proses nominasi calon komisioner oleh lembaga/organisasi hak perempuan dan hak asasi manusia pada umumnya, serta uji publik. Dalam pelaksanaan tugasnya, para komisioner didukung oleh badan pekerja yang dipimpin oleh seorang Sekretaris Jenderal.

Informasi lebih lanjut tentang Komnas Perempuan dapat dibaca melalui website di <http://www.komnasperempuan.or.id> atau hubungi kami di 021 3903963.

