

KERTAS REKOMENDASI KEBIJAKAN  
Komnas Perempuan

tentang

**Pentingnya Pemerintah Indonesia Meratifikasi  
Konvensi Internasional Untuk  
Perlindungan Semua Orang Dari Penghilangan Paksa**

**PENGHILANGAN PAKSA DAN DAMPAKNYA TERHADAP PEREMPUAN**

**1. Latar Belakang**

*“Mama juga depresi dan selalu nyanyi anakku yang hilang di mana dan kapan pulang. Mama terus sakit, sampai Mama pernah dibawa ke RSJ Grogol sama keluarga karena dianggap gila. Bapak juga mengalami hal serupa. Mungkin kalau Bapak karena laki-laki jadi dia dipendam tapi saat terakhir dia mau meninggal itu ia melihat keluar katanya Abang jemput, orang pada manggil dan yang dipeluk itu tiang listrik.” - D3, adik perempuan dari korban penghilangan paksa*

*“Basic-nya jiwa kita tidak ada jenis kelaminnya tapi sistem masyarakat kita kan masih kental unsur patriarkinya dan itu sangat berdampak sekali... Kita ini perempuan seperti tidak diakui oleh masyarakat. Perempuan (hilang) sebentar saja sudah redup, tapi yang selalu diherokan adalah laki-laki. Laki-laki bebannya adalah yang selalu dirajakan, sedangkan kita perempuan terbebani karena tidak pernah dianggap padahal menanggung beban yang sangat besar.” - D8, anak perempuan korban penghilangan paksa, menjadi tulang punggung keluarga.*

*Perempuan memberi energi atas gerakan menghadapi tantangan dengan tegar dan kuat, mudah beradaptasi dengan situasi, membangun ruang pemulihan sesama perempuan. – D10, anak perempuan dari korban penghilangan paksa.*

Penghilangan paksa merupakan salah satu kejahatan terhadap kemanusiaan<sup>1</sup> yang terjadi di berbagai negara, termasuk Indonesia. Isu ini menguat dan menjadi perhatian publik di masa berakhirnya Orde Baru 1998, saat para aktivis pro demokrasi hilang

---

<sup>1</sup> UU No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM

serta peristiwa kerusuhan Mei 1998. Meski demikian, penghilangan paksa telah terjadi sejak tahun 1965, berkaitan dengan peristiwa politik yang mengakibatkan pembunuhan dan penghilangan orang-orang yang dituduh komunis, para simpatisan dan pihak-pihak yang dianggap melawan pemerintah. Hal ini terus berlangsung di masa pendudukan operasi militer di Timor Timur pada 1975-1999, penerapan operasi-operasi militer di Aceh pada 1976-2005 hingga situasi konflik di Papua. Tidak ada kepastian jumlah korban penghilangan paksa dari berbagai peristiwa pelanggaran HAM yang terjadi di Indonesia. Meski demikian, Komnas HAM telah melakukan penyelidikan pro justicia terhadap dugaan terjadinya kejahatan kemanusiaan di beberapa peristiwa tersebut dan menemukan praktik-praktik penghilangan paksa.

Dari berbagai dugaan peristiwa kejahatan terhadap kemanusiaan tersebut, perempuan juga menjadi korban pelanggaran HAM, termasuk tindakan penghilangan paksa. Dalam kasus penghilangan paksa perempuan dapat menjadi korban langsung yang dihilangkan, dikembalikan, ditemukan kembali atau sebagai keluarga dari korban penghilangan paksa.

Penghilangan paksa adalah salah satu bentuk kejahatan yang berlanjut (*continuous crimes*), dimana selain terhadap korban, penderitaan juga ditanggung oleh keluarga akibat tidak mengetahui di mana dan bagaimana nasib dari anggota keluarganya. Karena itu, di dalam tindak penghilangan paksa ini, korban memiliki hak untuk mengetahui kebenaran dari peristiwa pelanggaran HAM dan keluarga juga memiliki hak untuk mengetahui nasib keluarganya.

Pemerintah Indonesia telah menandatangani Konvensi Internasional Untuk Perlindungan Semua Orang dari Penghilangan Paksa pada 27 September 2010, tetapi tak kunjung meratifikasinya.<sup>2</sup> Padahal ratifikasi Konvensi ini merupakan mandat dari rekomendasi DPR RI (periode 2004-2009) untuk kasus Penculikan dan Penghilangan Paksa 1997/1998, butir ke-4: “merekomendasikan kepada pemerintah agar segera meratifikasi Konvensi Anti Penghilangan Paksa sebagai bentuk komitmen dan dukungan untuk menghentikan praktik penghilangan paksa di Indonesia.” Rencana ratifikasi juga pernah masuk dalam Rencana Aksi Nasional (RAN) HAM yakni pada periode 2011-2014.<sup>3</sup> Dalam evaluasi kinerja HAM melalui mekanisme *Universal Periodic Review* (UPR) siklus ketiga di bawah Dewan HAM PBB (*UN Human Rights Council*), Mei 2017, Pemerintah RI kembali menegaskan komitmennya untuk segera meratifikasi Konvensi.<sup>4</sup> Di tahun 2021, Kementerian Hukum dan HAM menargetkan UU Ratifikasi Penghilangan Paksa bisa disahkan pada 10 Desember 2021, sementara DPR masih menunggu rancangan UU tersebut.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Konvensi Internasional untuk Perlindungan Semua Orang dari Penghilangan Paksa <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/disappearance-convention.pdf>

<sup>3</sup> Peraturan Presiden (Perpres) No. 23/2011 tentang RAN HAM 2011-2014, <http://ham.go.id/download/perpres-no-23-tahun-2011/>.

<sup>4</sup> Report of the Working Group on the Universal Periodic Review; Indonesia, 14 Juli 2017, Paragraf 139, UN Doc. A/HRC/36/7

<sup>5</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2021/08/31/11035271/ratifikasi-konvensi-anti-penghilangan-paksa-di-era-jokowi-akankah-terwujud?page=all>

Secara khusus sebagai negara pihak yang telah meratifikasi Konvensi Internasional tentang Penghapusan segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*), Indonesia diwajibkan untuk mengadopsi UU yang melarang segala bentuk kekerasan berbasis gender terhadap perempuan dan anak perempuan serta menyelaraskan hukum nasional dengan konvensi. Baik eksekutif, legislatif dan yudikatif harus memastikan agar aturan ini harus memuat ketentuan yang peka terhadap usia dan gender serta perlindungan hukum yang efektif, termasuk sanksi terhadap pelaku dan reparasi bagi korban dan penyintas.<sup>6</sup> Di dalam upaya penghapusan diskriminasi terhadap perempuan, upaya penanganan kasus penghilangan paksa juga memegang andil penting. Karenanya, Ratifikasi Konvensi Penghilangan Paksa juga direkomendasikan oleh Komite CEDAW dalam kesimpulan pengamatan pada laporan Indonesia tahun 2021.<sup>7</sup>

Meski belum ada dokumen yang secara khusus diterbitkan untuk persoalan ini, Komnas Perempuan sebagai lembaga HAM nasional karenanya terus memberikan perhatian pada pengalaman para perempuan korban dan perempuan keluarga korban penghilangan paksa dengan mengacu pada situasi kekerasan dan keberlangsungan kekerasan, situasi bertahan dalam kehidupan, dampak atas kekerasan serta harapan dari para korban. Pengalaman ini menjadi landasan untuk mendorong konsep pemenuhan hak korban, termasuk penyediaan hak atas kebenaran, pemenuhan pemulihan, proses hukum maupun jaminan agar peristiwa ini tidak berulang dari peristiwa pelanggaran HAM masa lalu.

**Dengan mempertimbangkan pengalaman perempuan dan makna dari konvensi ini maka pemerintah perlu meratifikasi Konvensi Internasional Untuk Perlindungan Semua Orang dari Penghilangan Paksa sebagaimana kami sampaikan dalam kertas kebijakan ini.** Penyusunan kertas kebijakan kami lakukan dengan menggunakan kajian dokumen serta konsultasi terbatas dengan 1 perempuan korban dan 8 orang perempuan dan 3 laki-laki keluarga korban penghilangan paksa, serta 3 pendamping keluarga korban.

## **2. Konvensi International untuk Perlindungan Semua Orang dari Penghilangan Paksa dan Hak-hak Korban Penghilangan Paksa**

Konvensi Internasional Untuk Perlindungan Semua Orang dari Penghilangan Paksa (*International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance*) merupakan hukum HAM internasional yang menyediakan panduan komprehensif bagi negara untuk melakukan pencegahan dan perlindungan setiap orang dari penghilangan paksa, serta mekanisme pemulihan hak bagi korban dan keluarganya. Konvensi ini disahkan oleh Majelis Umum PBB pada 20 Desember 2006 dan mulai berlaku pada 23 Desember 2010.

---

<sup>6</sup> General recommendation No. 35 on gender based violence against women, updating general recommendation No. 19, para 26, UN Doc CEDAW/C/GC/35

<sup>7</sup> CEDAW concluding observation, CEDAW/C/IND/CO/8, 15 November 2021

Konvensi mengakui bahwa praktik penghilangan paksa merupakan bagian dari hak yang tidak bisa dikurangi dalam bentuk apapun, termasuk dalam situasi ketidakstabilan politik internal, keadaan darurat serta situasi perang atau konflik bersenjata (*non derogable rights*).<sup>8</sup> Konvensi menyebutkan bahwa korban merupakan orang yang hilang atau setiap individu yang telah mengalami kerugian sebagai akibat langsung dari tindakan penghilangan paksa.<sup>9</sup> Meski demikian, secara khusus konvensi mengakui keluarga korban atau individu yang telah mengalami kerugian sebagai akibat langsung tindakan penghilangan paksa sebagai korban penghilangan paksa.<sup>10</sup>

Konvensi mengatur pemenuhan hak korban untuk mengetahui kebenaran (*right to know the truth*), khususnya untuk situasi penghilangan paksa, kemajuan serta proses hukum yang berjalan,<sup>11</sup> serta kewajiban negara untuk mencari, menemukan dan melepaskan orang yang dihilangkan secara paksa, serta menemukan, menghormati dan mengembalikan jasad korban yang sudah meninggal.<sup>12</sup> Sementara, keluarga korban memiliki hak untuk mengetahui nasib keluarganya yang hilang.<sup>13</sup> Konvensi juga menegaskan pemenuhan hak asasi korban berupa hak pemulihan dan kompensasi secara wajar, adil dan cepat yang mencakup pemulihan material dan psikologi dalam bentuk restitusi, rehabilitasi, kepuasan dan jaminan tidak terulang kembali.<sup>14</sup>

### **3. Integrasi Dimensi Gender dalam Konvensi Penghilangan Paksa**

Perspektif gender perlu terintegrasi dalam semua tindakan Negara, termasuk upaya legislatif, administratif, yudikatif, dalam penanganan penghilangan paksa. Kesetaraan gender di bidang penghilangan paksa terutama mensyaratkan bahwa semua individu, apapun gender mereka dapat menikmati tanpa diskriminasi.

Perempuan dan anak perempuan adalah korban penghilangan paksa sebagai orang yang dihilangkan secara paksa serta sebagai keluarga dari seseorang yang dihilangkan paksa atau sebagai orang lain yang menderita kerugian akibat penghilangan paksa. Mereka turut menderita kerugian akibat penghilangan paksa (dan mengalami dampak yang berbasis gender jika dibandingkan dengan pengalaman laki-laki). Ketika perempuan menjadi korban penghilangan paksa karena mereka perempuan, mereka juga menjadi korban kekerasan berbasis gender. Kekerasan berbasis gender merupakan penyebab sekaligus akibat dari diskriminasi terhadap perempuan.<sup>15</sup> Dampak penghilangan paksa dialami dan dihadapi dengan cara yang berbeda oleh perempuan dan anak perempuan karena peran gender yang tertanam kuat dalam sejarah, tradisi, agama, budaya dan hukum yang berlaku.

---

<sup>8</sup> Pasal 1 (2) Konvensi Anti Penghilangan Paksa

<sup>9</sup> Pasal 24 Konvensi Anti Penghilangan Paksa

<sup>10</sup> Pasal 24 (1) Konvensi Anti Penghilangan Paksa

<sup>11</sup> Pasal 24 (2) Konvensi Anti Penghilangan Paksa

<sup>12</sup> Pasal 24 (3) Konvensi Anti Penghilangan Paksa

<sup>13</sup> Pasal 32 Protokol Tambahan Konvensi Jenewa 1977.

<sup>14</sup> Pasal 24 (3 dan 4) Konvensi Anti Penghilangan Paksa.

<sup>15</sup> General comment on women affected by enforced disappearances by the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances, 2013, UN Doc. A/HRC/WGEID/98/2.

Selain itu, banyak perempuan yang menjadi pembela dan aktivis di bidang hak asasi manusia, serta keluarga orang yang hilang, sering menjadi korban kekerasan dan juga menjadi korban penghilangan paksa.<sup>16</sup>

Pengalaman perempuan penghilangan paksa dalam konflik menunjukkan bahwa perempuan dijadikan korban dari kekerasan yang sama dengan laki-laki. Namun akibat kondisi sosial ekonomi, hukum serta budaya dalam relasi antara perempuan dan laki-laki dalam masyarakat dapat menyebabkan kekerasan yang dialami secara berbeda. Keadaan ini menunjukkan berbagai cara bagaimana kekerasan berdampak pada keluarga dan masyarakat, juga tindak kekerasan yang menjadikan laki-laki sebagai korban juga dirasakan oleh perempuan dan merusak struktur yang menjadi penopang hidup sehari-hari.

Melalui integrasi dimensi gender ini pula maka tanggung jawab dan pengakuan dari negara kepada perempuan korban dan perempuan anggota keluarga korban perlu mendapatkan perhatian yang khusus. Negara harus mengakui perempuan korban yang hilang serta keluarganya, dan mengakui jenis-jenis kerugian tertentu yang mereka derita termasuk kekerasan seksual yang dialami dan akibat kerusakan psikologis dan stigma sosial serta gangguan pada kehidupan keluarga. Penilaian terhadap dimensi gender dari kerugian yang diderita sangat penting untuk memastikan bahwa perempuan diberikan reparasi yang memadai, efektif dan cepat untuk pelanggaran yang diderita selama konflik, terlepas dari apakah pemulihan diperintahkan oleh pengadilan nasional atau internasional atau oleh program reparasi administratif. Para pihak harus memastikan pemenuhan hak perempuan atas pemulihan, yang mencakup hak atas reparasi yang memadai dan efektif untuk pelanggaran hak-hak mereka.<sup>17</sup> Rekomendasi Umum CEDAW No. 35 tentang Kekerasan Berbasis Gender memandatkan bahwa proses pemulihan adalah memberdayakan korban agar mampu melanjutkan kembali hidupnya termasuk dalam proses pengambilan keputusan.

#### **4. Dampak bagi Perempuan Korban Penghilangan Paksa**

Atas terjadinya kasus-kasus penghilangan paksa di Indonesia, Komnas Perempuan mengidentifikasi dampak bagi korban dan keluarga korban penghilangan paksa dari sudut pandang dimensi gender sebagai berikut:

##### **a. Potensi Alami Kekerasan Seksual Saat Penangkapan Atau Penahanan**

Perempuan korban yang dihilangkan secara paksa biasanya mengalami penangkapan dan penahanan sewenang-wenang, sangat rentan menjadi korban penganiayaan dan menjadi sasaran kekerasan seksual sekaligus menghadapi penderitaan dan penghinaan yang merendahkan martabat.

---

<sup>16</sup> Ibid, No. 36.

<sup>17</sup> General recomendaton No. 30 on women in conflict, prevention, conflict and post-conflict situation by Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, 2017 UN Doc CEDAW/C.GC/30

Perempuan korban yang dihilangkan secara paksa mengalami dampak kekerasan fisik dan psikologis yang nyata. Karena sifat biologis perempuan, khususnya kemampuannya untuk bereproduksi, tubuhnya digunakan sebagai bagian dari strategi kontrol sosial. Perempuan korban juga mengalami persoalan psikologis yang cukup kompleks, berkenaan dengan perasaan ketakutan, terasing dan tertutup. Situasi ini membuat perempuan korban mengalami trauma karena kekhawatiran mereka terhadap keamanan diri, kesehatan serta diskriminasi sosial. Di sisi lain, persoalan psikologis ini menimbulkan situasi mental yang tidak stabil. Tak jarang, mereka juga turut melakukan kekerasan kepada anak mereka saat menghadapi situasi yang sulit dalam kehidupan mereka.

*“[Saya rasa] takut terus-menerus, perasaan asing dan kehilangan jati diri. Saya jadi sulit menceritakan (peristiwa berat) yang telah saya alami...[juga] kepala sering sakit, sebab dulu orang tua angkat sering benturkan kepala saya kalau marah.”* - D1, perempuan yang diambil paksa saat masih anak-anak, dan baru setelah dewasa bisa bertemu keluarga kembali .

## **b. Penderaan Psikologis Dan Disfungsi Keluarga**

Perempuan anggota keluarga korban penghilangan paksa terutama merasakan dampak psikologis yang kuat, khususnya berkaitan dengan mengelola perasaan atas ketidakpastian atas nasib keluarga hilang yang tak jelas. Mereka juga harus menghadapi stigma yang terus diwariskan jika keluarga dianggap musuh negara. Kerinduan yang membuncah hadi bersama dengan kekuatiran akibat ketidakjelasan mengenai kondisi anggota keluarga yang hilang, membuat mereka sulit beradaptasi dengan situasi yang berkembang. Ada yang memendam kegundahannya itu rasa hingga akhir hayatnya seperti digambarkan dari kutipan narasumber D3, adik perempuan dari korban penghilangan paksa, tentang bagaimana pengalaman dari orang tuanya.

Penderaan psikologis ini dapat menyebabkan keluarga korban penghilangan paksa mengalami gangguan kejiwaan, juga menggerogoti kesehatannya. Dalam kondisi serupa ini, keluarga banyak menghabiskan biaya untuk pengobatan, yang kesembuhannya seolah tak kunjung datang seperti juga anggota keluarga yang hilang tak kunjung kembali. Pembiayaan pengobatan semakin menyebabkan ekonomi keluarga terpuruk.

*“Dampaknya itu kepada kejiwaan. Mamanya Ucok itu kan hampir 20 tahun sakit terus. Dalam 2 bulan ini saja sudah 2 kali opname di Rumah Sakit Cikini. Hampir tiap tahun paling tidak 2 kali harus opname. Artinya secara kesehatan kejiwaan terus kemudian itu berdampak kepada ekonomi kan? Karena bagaimanapun kan kita membayar. Kalau pun dibayar oleh BPJS, banyak obat-obat yang tidak dicover BPJS. – D11, ayah dari korban penghilangan paksa.*

Dari pengalaman D11 tampak bagaimana kehilangan anggota keluarga tanpa kejelasan situasinya telah menyebabkan kondisi keluarga terpuruk, tidak saja secara ekonomi tetapi juga sebagai unit sosial. Kondisi lejar atau *burn out* karena secara emosi terserap untuk memikirkan anggota keluarga yang hilang, sang ibu bahkan menjadi sakit parah yang berkepanjangan. Dalam sejumlah kasus, penderaan psikologis itu memporakporandakan keluarga sebagai unit terkecil di dalam masyarakat. Bagi perempuan anggota keluarga korban penghilangan paksa, dampak psikologis dari kasus tersebut juga dapat mempengaruhi relasi sosialnya yang lain, termasuk perkawinannya. Jika ia tidak mampu menyikapinya dengan baik, perkawinannya pun bisa di ujung tanduk.

*“Kalau dampak yang dialami secara garis besarnya psikologi, kemudian yang merambat ke ekonomi dan sosial. [Ibu] sulit mendapat teman bicara yang punya empati dan benar-benar paham karena kasusnya tidak umum. Nah itu yang membuat kami lama-lama merasa teralienasi, merasa terisolasi... Dampak terbesar itu Ibu saya, pada 2011 itu pernah dirawat karena gula darah tinggi dan setelah itu masih menunjukkan keanehan dan dirujuk ke rumah sakit jiwa.. saya kondisinya waktu itu lagi hamil dan butuh support tapi Ibu tidak ada... Dampaknya secara besarnya kalau ke saya dan adik saya otomatis sudah kehilangan Bapak dan kondisi Ibu kadang hilang kadang tidak, secara kesadaran. Akhirnya kami jadi terpaksa terbiasa untuk bertahan hidup sendiri. Lalu itu merembet ke kehidupan rumah tangga kami masing-masing.”* - D8, anak perempuan dari korban penghilangan paksa

### **c. Beban Ganda Berlapis dan Ketimpangan Gender**

Perempuan korban keluarga penghilangan paksa juga mengalami dampak negatif secara ekonomi dan sosial. Karena situasi sosial yang umumnya menempatkan laki-laki sebagai kepala rumah tangga tunggal, maka dampaknya meluas ketika ia dihilangkan secara paksa. Seluruh keluarga menjadi korban penghilangan paksa. Jika ia adalah suami, maka karena peristiwa penghilangan paksa, pihak istri harus hidup sebagai orang tua tunggal, perempuan yang memikul peran berlipat-ganda sebagai ayah juga ibu dalam mengelola kehidupan berkeluarga. Tugas menjadi kepala keluarga juga kerap menjadi peran yang dilakukan anak perempuan atau saudara perempuan dari korban penghilangan paksa. Selain kebutuhan ekonomi dalam memenuhi kehidupan keseharian mereka, situasi semakin memburuk karena kebutuhan biaya yang harus dikeluarkan jika mereka melakukan pencarian keluarga.

*“Saya (merasa) memiliki beban ganda, memikirkan ibu, keluarga, kehidupan dan perjuangan kasusnya. Berbeda dengan para Bapak yang mungkin ya sudah kalau sama pemerintah tidak usah berharap. Sebagai perempuan yang melahirkan dan punya tanggung jawab keluarga itu berbeda, perempuan itu tanggung jawabnya lebih ganda.”*- D2, anak perempuan yang ayahnya menjadi korban

## penghilangan paksa

Konstruksi gender di dalam masyarakat memiliki andil besar pada ketimpangan sosial yang berakibat pada beban yang berbeda di antara perempuan dan laki-laki dari anggota keluarga korban penghilangan paksa. Dalam idealisasi masyarakat, laki-laki diharapkan bersikap tangguh terhadap berbagai tantangan. Di dalam kondisi ini, sebagai ayah, saudara atau anak, laki-laki anggota keluarga yang hilang seolah harus selalu mampu tampil atau bersikap lebih kuat. Harapan ini dapat menjadi beban tersendiri bagi pihak laki-laki, sebagaimana tampak dalam pengalaman D3, di mana sang ayah memendam sendiri dera psikologis yang ia tanggung hingga meninggal dunia.

Di sisi lain, perempuan tetap menjadi pihak yang diabaikan atau dinomorduakan ketika disandingkan dengan anggota keluarga laki-laki lainnya, terutama dalam kapasitasnya sebagai anak perempuan di dalam keluarga korban penghilangan paksa. Dampak yang ia hadapi kerap luput dari pengamatan, sementara peran krusial yang ia pikul untuk melanjutkan kehidupan keluarga juga sering diabaikan. Kondisi ini tidak saja mendiskriminasi perempuan serta meminggirkan peran perempuan. Seperti penjelasan D8, anak perempuan korban penghilangan paksa :

*“Adik saya kan laki-laki dan ia yang diunggulkan oleh masyarakat sebagai penerus Bapak... dan saya statusnya sudah menikah langsung kayak ‘dipukul’ oleh masyarakat bahwa saya sudah bukan bagian dari Ibu, Bapak dan Adik saya tetapi sudah jadi tanggung jawab suami. Padahal sebetulnya Adik saya itu tidak bisa berdiri sendiri, bahkan kalau orang yang kenal kami pasti tahu bahwa ... secara mental lebih siap saya daripada Adik, tapi masyarakat membuat posisi saya tidak ada... saya didiagnosa, autoimun, sejenis Lupus, dan penyebabnya adalah dampak kekerasan yang bertubi-tubi. Secara syaraf itu rusak karena tekanan dan kelelahan psikis”-*  
D8, anak perempuan korban penghilangan paksa

### **d. Persoalan terkait Administrasi Kependudukan**

Perempuan korban keluarga penghilangan paksa menghadapi persoalan administrasi kependudukan dan kewarganegaraan akibat ketidakjelasan nasib dari keluarga yang hilang. Peraturan yang ada tidak memungkinkan untuk menarik pensiun, mengelola aset atau menerima bantuan lain tanpa adanya akta kematian. Bahkan dalam upaya mencicil pembelian barang, dibutuhkan kartu keluarga yang mensyaratkan kejelasan status ayah mereka. Dampak ekonomi serupa ini seringkali merupakan akibat nyata dari praktik penghilangan paksa.

*“Ibu saya kepikiran terus, itu dimana, karena di administrasi juga bagaimana mau dihilangkan, sama seperti kata teman-teman tadi bagaimana secara hukumnya? Kalau ia meninggal tidak ada*

*kuburannya, walaupun masih ada, ada di mana.” (D4, kakak laki-laki dari adik laki-laki yang masih hilang).*

*“Kakak saya ini kan belum dinyatakan meninggal secara kewarganegaraan karena tidak ada surat kematiannya (sehingga kami kesulitan) untuk bagi waris. Bapak udah sepuh dan kami mau mengurus dengan adat Jawa. Kami membutuhkan tanda tangan kakak saya yang secara fisik tidak ada tapi secara administrasi dinyatakan belum meninggal.” (D5, adik laki-laki dari kakak laki-laki yang dihilangkan secara paksa).*

*“Waktu ada pendataan dari Dinas Kependudukan Ibu saya tidak pernah merasa menjadi janda, kalau janda ia pasti bisa menguburkan suaminya.” (D6, anak dari ayah yang menjadi korban penghilangan paksa di Aceh)*

#### **e. Stigma dan Marginalisasi**

Perempuan korban penghilangan paksa di wilayah konflik kerap mendapatkan penyiksaan, pelecehan, kekerasan seksual dan tindakan intimidasi lainnya saat mereka mencari keberadaan suami, ayah atau saudara mereka yang dihilangkan secara paksa. Lebih jauh, ketika situasi konflik berakhir, mereka mengalami stigma dan diskriminasi sosial karena disangkutkan dengan posisi keluarga yang hilang. Peristiwa kekerasan yang dialami juga menimbulkan kesulitan untuk berbicara dan bersosialisasi di masyarakat.

*Saya ditangkap ketika hamil 8 bulan, mereka mencari suami saya karena mereka menuduh suami saya sebagai komandan GAM. Saya membawa anak-anak saya yang masih kecil. Saya ditahan lama dalam kondisi hamil besar (D7, istri dari suami yang dihilangkan paksa di Aceh).*

*Secara sosial pun, selain statusnya Bapak sebagai korban penghilangan paksa, ada status lain yang ia cukup terkenal menjadikan kami semakin teralienasi. Banyak sekali yang anggap keluarga kami masih berhubungan diam-diam dengan Bapak padahal tidak ada buktinya. Karena status beliau dianggap terkenal dan memiliki karya, kami dianggap selalu berada. Padahal sebenarnya tidak. Lalu ini juga menyulitkan ketika kami sedang berada di masa sulit. Orang akan sangat sulit untuk percaya ketika kami butuh bantuan karena mereka melihatnya kami tidak butuh dibantu. – D8, anak perempuan korban penghilangan paksa*

*Kadang kita bingung kalau ditanya orang. Kalau saya sendiri takut ke-trigger dan takut kalau wajah saya muncul lagi di TV. Pernah waktu kuliah wajah saya ada di TV. Saat pulang saya ditanya sama tetangga, sama teman. Saya bingung jawabnya dan tidak semua*

*orang bisa terima jawabannya.* – D12, anak perempuan korban penghilangan paksa

## **5. Upaya Pemulihan Mandiri Untuk Memperkuat Daya Lenting**

Meski demikian, Komnas Perempuan mencatat bentuk-bentuk ketahanan (*resilience*) perempuan dalam menghadapi situasi penghilangan paksa yang dialami oleh ayah, suami, anak dan keluarga mereka.

- Perempuan mencari ruang-ruang pemulihan sendiri, saat negara abai untuk memenuhi hal tersebut. Upaya melawan ketakutan dan stigma dilakukan dengan cara berdamai dengan diri sendiri, (berusaha) memaafkan, beribadah, melakukan pertemuan-pertemuan atau aktivitas untuk berbagi cerita. Kekuatan untuk menghadapi kesulitan kehidupan bisa ditemui jika ada daya dukung keluarga terdekat yang kuat.

*“Kami harus berdamai dengan sendiri, berdamai dengan masa lalu, damai dengan orang-orang yang menyakiti. Karena tanpa kami memaafkan itu tidak ada damai, tapi itu bukan perkara mudah untuk memaafkan, untuk berdamai dengan semua itu, karena saya juga perlu waktu sampai 45 tahun kita bisa berdamai”* - D9, perempuan anggota keluarga korban penghilangan paksa.

- Perempuan kerap berada di garis depan perjuangan melawan penghilangan paksa. Mereka membentuk organisasi untuk menetapkan keadaan penghilangan paksa dan nasib orang-orang yang hilang, dan untuk membantu para korban itu sendiri. Di Argentina, ibu-ibu Plaza De Mayo menginisiasi aksi secara reguler di depan Istana Presiden; di Indonesia, Ibu Tuti Koto, ibunda dari Yani Afri, korban penghilangan paksa menginisiasi terbentuknya KontraS di tahun 1998. Partisipasi aktif dari advokasi yang ditempuh ini memberikan ruang-ruang aman untuk pertemuan dengan keluarga lain yang mengalami situasi serupa, ruang berbagi cerita, kekuatan dan solidaritas. Hal ini juga menjadi ruang untuk berbagi pengetahuan dan sejarah dalam komunitas dan keluarga.

*Kami mendirikan Paduan Suara Dialita, tentu sebagai upaya pemulihan. Kita benar pulih atau tidak itu persoalan lain, tetapi ketika berkumpul, bernyanyi, ketemu kemudian bercerita ada sesuatu yang ringan, yang beban beratnya tadinya di hati itu sangat menyakitkan itu sedikit terurai.* – D9, keluarga korban penghilangan paksa.

## **6. Penghilangan Paksa dan Dampak pada Hak Konstitusional**

Meski tidak ada kejelasan kondisi korban penghilangan paksa, tindakan pelanggaran HAM ini ditenggarai menempatkan korban pada risiko kehilangan nyawa. Padahal, Konstitusi Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada pasal 18A menyatakan bahwa “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak

mempertahankan hidup dan kehidupannya.” Selanjutnya pada pasal 28I Ayat (1) disebutkan bahwa hak hidup adalah salah satu hak yang tidak dapat dikurangi dalam kondisi apa pun. Pemiaraan atas peristiwa penghilangan paksa juga akan merintangi negara dalam menjalankan tanggung jawab Konstitusional untuk menjamin hak atas jaminan dan perlindungan hukum, sebagaimana diamankan pada Pasal 28D Ayat 1 UUD NRI 1945.

Mengenali dampak pada keluarga korban penghilangan paksa, terutama pada perempuan, penderaan psikologis yang mengakibatkan dampak lanjutan pada keluarga jelas merintangi penikmatan jaminan hak konstitusional untuk hidup sejahtera lahir dan batin, sebagaimana diatur dalam Pasal 28H Ayat (1) UUD NRI 1945. Kondisi ketidakjelasan anggota keluarga juga melanggar, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28G Ayat (1), hak atas perlindungan diri, keluarga dan martabat. Selain itu, beban berlipat ganda yang juga dipengaruhi dan mengakibatkan ketimpangan berbasis gender tentunya bertentangan dengan jaminan hak untuk bebas dari diskriminasi, yang telah diatur dalam Pasal 28I Ayat (2).

Bila dibiarkan berlarut-larut, maka atas seluruh dampak ini penghilangan paksa sebagai *continuous crime* juga dapat dimaknai sebagai sebuah tindak penyiksaan. Sebagaimana dimaktub di dalam UU No. 5 Tahun 1998 tentang Ratifikasi Konvensi Menentang Penyiksaan, Penghukuman dan Perlakuan yang Kejam dan Tidak Manusiawi Lainnya, penghilangan paksa dapat merupakan sebuah tindakan yang dimaksudkan untuk menghukum korban ataupun keluarga atas sesuatu yang dilakukan oleh korban yang dilakukan atau dengan sepengetahuan aparat negara. Hal ini tentunya bertentangan dengan jaminan Konstitusi, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28G Ayat (2) dan 28I Ayat (2), bahwa setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan bahwa hak bebas dari penyiksaan adalah hak yang juga tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.

Sebagai tambahan, pada perempuan korban penghilangan paksa, sebagaimana dikisahkan oleh D1, ia kehilangan kesempatan untuk tumbuh kembang yang bebas dari kekerasan dan diskriminasi. Justru tindakan penghilangan paksa itu menjauhkan ia dari keluarga batihnya, dipaksa hidup dengan keluarga lain yang tidak memberikannya kesempatan pendidikan yang baik dan sebaliknya terpapar pada berbagai tindak kekerasan dan diskriminasi. Hal ini tentunya tidak sesuai dengan amanat Konstitusi, khususnya Pasal 28 B Ayat (2) UUD NRI 1945.

## **7. Kesimpulan dan Rekomendasi**

Penghilangan paksa adalah bentuk penderitaan yang berlipat, yaitu bagi para korban dan keluarga korban. Para korban mengalami ketakutan terus-menerus akan ancaman nyawa mereka serta mengalami rasa keterasingan diri. Para korban sangat sadar bahwa keluarga mereka tidak tahu apa yang terjadi dengan mereka dan kecil kemungkinannya bahwa siapa pun akan datang membantu mereka. Hak mereka telah

dirampas dan hidup mereka bergantung pada belas kasihan dari pihak yang menculik mereka. Saat mereka dibebaskan, mereka akan menderita dalam waktu yang lama akibat dari kekerasan fisik dan psikologis yang mereka alami. Pada saat bersamaan, keluarga korban akan mengalami siksaan mental secara perlahan karena tidak kunjung mengetahui nasib orang yang mereka cintai dan harus mengelola emosi bergantian antara harapan dan keputus-asaan, situasi menunggu tanpa ketidakpastian untuk kabar berita yang mungkin tidak pernah datang.

Kejahatan penghilangan paksa memiliki dampak yang khusus dan berbeda kepada perempuan, karena siklus kekerasan yang berlanjut pada kelelahan psikis menyebabkan kelelahan fisik selain gangguan psikologis atau kesehatan jiwa. Selain mempengaruhi kondisi ekonomi keluarga, dampak penghilang paksa secara signifikan mengganggu, bahkan merusak tatanan keluarga sebagai unit sosial terkecil di dalam masyarakat. Ketidajelasan status korban juga menyebabkan persoalan administrasi yang dapat berdampak ekonomi juga sosial, termasuk stigma dan alienasi yang harus dihadapi keluarga. Semua kondisi diperburuk dengan konstruksi sosial yang berlaku, ketika perempuan kerap dipinggirkan dalam sejarah, tradisi, agama, budaya dan hukum yang berlaku. Meski demikian, perempuan juga memiliki cara khusus dan unik untuk membangun upaya bertahan (*resilience*) baik yang sifatnya individual atau berkelompok.

Pengalaman perempuan korban dan keluarga korban penghilangan paksa menunjukkan bahwa tindakan penghilangan paksa memberikan dampak yang nyata kompleks. Kejahatan ini tidak bisa dianggap selesai jika jenazah korban tidak diketemukan, pelaku tidak diadili serta pemulihan bagi keluarga korban tidak dipenuhi. Situasi impunitas untuk kejahatan penghilangan orang secara paksa, khususnya bersinggungan dengan dimensi gender telah menyebabkan pelanggaran hak asasi manusia yang berlapis kepada perempuan, meski hak-hak itu telah diamanatkan di dalam Konstitusi. Hak yang dimaksudkan terutama adalah hak atas hidup dan untuk hidup sejahtera lahir dan batin, jaminan dan perlindungan hukum, atas perlindungan untuk diri dan keluarga, bebas dari diskriminasi dan juga kekerasan. Sebagai anak, korban dan anggota keluarga korban penghilangan paksa memiliki hak untuk tumbuh kembang yang bebas dari kekerasan dan diskriminasi.

Dari paparan tersebut, dan mengingat bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah, maka **Komnas Perempuan merekomendasikan agar Pemerintah Indonesia perlu segera meratifikasi Konvensi Internasional Untuk Perlindungan Semua Orang dari Penghilangan Paksa.**

Upaya mendesak dibutuhkan agar pemenuhan hak-hak korban bisa dijamin dalam mekanisme negara juga perlu segera dilakukan menindaklanjuti ratifikasi Konvensi tersebut. Dalam tindak lanjut, Negara perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- Memastikan nasib dan keberadaan orang-orang yang dihilangkan secara paksa. Selama jasad belum ditemukan, negara perlu menerapkan mekanisme sementara untuk menunjukkan status praduga kematian atau surat keterangan

khusus atau mekanisme administratif lainnya karena alasan penghilangan paksa. Namun prosedur ini tidak boleh menyebabkan trauma tambahan bagi perempuan.

- Memberikan pemulihan mendesak bagi korban dan keluarga penghilangan paksa, tanpa menunggu prosedur hukum atau mekanisme administratif lain yang dapat membatasinya. Pemulihan mendesak ini termasuk layanan kesehatan dan psikologis, khususnya bagi korban dan keluarga korban yang mengalami trauma. Khusus bagi korban perempuan penghilangan paksa yang selamat, layanan psikologis dan pemulihan trauma harus dilakukan secara berkala serta diberikan layanan untuk layanan kesehatan dan reproduksi yang memadai, proporsional dan sesuai dengan kebutuhan mereka. Sebagai langkah yang komprehensif, reparasi harus dilakukan untuk mengubah ketidaksetaraan struktural yang menyebabkan pelanggaran hak-hak perempuan, menanggapi kebutuhan khusus perempuan dan mencegah terulangnya kembali peristiwa kejahatan kemanusiaan.
- Memastikan agar institusi-institusi negara terkait dapat melakukan upaya pemeriksaan dari peristiwa penghilangan paksa yang terjadi agar dapat diungkap. Akibat cakupan yang unik dari tindakan penghilangan paksa, maka perlu upaya-upaya khusus seperti pencarian informasi, pengungkapan kebenaran, penggalian kuburan atau hal-hal lain yang sulit diterapkan dalam mekanisme judicial. Upaya ini termasuk memberikan ruang yang cukup bagi perempuan korban untuk mengungkap kebenaran, serta meraih pemulihan dengan cepat dan efektif, termasuk pemulihan trauma dan aspek psikologis lainnya.
- Mengintegrasikan pendekatan gender dalam setiap proses penyelesaian kasus penghilangan paksa, termasuk pencarian kebenaran, pembentukan komisi kebenaran, dan pemulihan bagi korban. Negara juga harus menjamin alokasi anggaran untuk melakukan analisis berspektif gender serta keahlian dan pelatihan yang memperhatikan dampak-dampak kepada perempuan dari situasi penghilangan paksa.

#### **Daftar Narasumber**

1. D1, perempuan yang diambil paksa saat masih anak-anak, dan baru setelah dewasa bisa bertemu keluarga kembali.
2. D2, anak perempuan yang ayahnya menjadi korban penghilangan paksa.
3. D3, adik perempuan dari kakak yang masih hilang.
4. D4, kakak laki-laki dari adik laki-laki yang masih hilang.
5. D5, adik laki-laki dari kakak laki-laki yang dihilangkan secara paksa.
6. D6, anak perempuan dari ayah yang menjadi korban penghilangan paksa di Aceh.
7. D7, istri dari suami yang dihilangkan paksa di Aceh.

8. D8, anak perempuan dari korban penghilangan paksa.
9. D9, perempuan anggota keluarga korban penghilangan paksa.
10. D10, anak perempuan dari korban penghilangan paksa.
11. D11, ayah dari korban penghilangan paksa.

## Sumber Referensi

1. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review; Indonesia, 14 Juli 2017, Paragraf 139, UN Doc. A/HRC/36/7
2. Konvensi Internasional untuk Perlindungan Semua Orang dari Penghilangan Paksa <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/disappearance-convention.pdf>
3. Protocol additional to the Geneva convention: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Protocoll.aspx>
4. General comment on women affected by enforced disappearances by the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances, 2013, UN Doc. A/HRC/WGEID/98/2.
5. General recommendation No. 35 on gender based violence against women, updating general recommendation No. 19, UN Doc CEDAW/C/GC/35
6. General recommendation No. 30 on women in conflict, prevention, conflict and post-conflict situation by Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, 2017
7. CEDAW concluding observation, CEDAW/C/IND/CO/8, 15 November 2021