

Policy Paper, No. 1, Mei 2024

Mitigasi Kerentanan Politik dan Hukum

**Urgensi kebijakan perlindungan Pembela HAM
yang integratif-inklusif**



Tentang Sajogyo Institute

Sajogyo Institute adalah lembaga nirlaba independen yang bergerak dalam bidang penelitian, pendidikan dan latihan, dan advokasi kebijakan untuk mencapai cita-cita keadilan agraria, kemandirian desa-desa, dan kedaulatan warganegara perempuan dan laki-laki atas tanah air Indonesia. Sajogyo Institute merupakan bagian dari Yayasan Sajogyo Inti Utama yang didirikan pada tanggal 10 Maret 2005. Prof. Dr. Ir. Sajogyo, yang dikenal sebagai peletak dasar ilmu sosiologi pedesaan Indonesia, merupakan salah satu pendiri yayasan dan pemberi wakaf tanah yang berada di Jl. Malabar, No. 22, Kel. Babakan. Kec. Bogor Tengah, Kota Bogor, Jawa Barat, 16151 beserta keseluruhan bangunan rumah beserta isinya.

Policy Paper Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dan Sajogyo Institute, Nomor 1, Mei 2024

© 2024, Sajogyo Institute

Penyebarluasan dan penggandaan naskah ini diperkenankan sepanjang untuk tujuan pendidikan dan bukan untuk tujuan komersial.

Desain Cover : Kiagus M. Iqbal

Lay-out : M. Ali Rahangiar dan Kiagus M. Iqbal

Policy Paper ini terbit atas dukungan dari Samdhana Institute

Usulan Pengutipan:

Moh Ali Rahangiar, Desiderius Ryan Kharisma Putra, Triasa Nitorizky Hawari, Miftakhul Isna, Adrianus Abiyoga Primardhani. 2024. *“Mitigasi Kerentanan Politik dan Hukum: Urgensi kebijakan perlindungan Pembela HAM yang integratif-inklusif”*. *Policy Paper Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dan Sajogyo Institute (No. 1, Mei 2024)*. Bogor: Sajogyo Institute.

Working Paper ini menggambarkan pandangan pribadi penulis, bukan pandangan dan kebijakan Sajogyo Institute. Para penulis bertanggung jawab terhadap keseluruhan isi Working Paper ini.

Daftar Isi

| | |
|---|----|
| Latar Belakang | 1 |
| Tentang Pembela HAM | 3 |
| Kerangka Hukum HAM Internasional | 4 |
| Kerangka Hukum HAM Nasional | 5 |
| Prinsip dan Langkah-langkah Administratif Perlindungan | 5 |
| Keharusan Aturan Pembela HAM di Internal Lembaga Penegak Hukum | 8 |
| Pendekatan Non-Yudisial oleh Lembaga Penegak Hukum | 11 |
| Perlunya Aturan Turunan Pasal 66 di KLHK | 12 |
| Pengakuan Pembela HAM oleh Lembaga/Kementerian Negara | 13 |

Latar belakang

Para pembela hak asasi manusia di Indonesia sedang berada dalam suatu 'kerentanan permanen'. Kerentanan ini disebabkan oleh dua hal. Di satu sisi, mereka menghadapi ketiadaan perlindungan hukum yang memadai dan sungguh-sungguh; institusi penegakan hukum yang terbiasa menyepelkan HAM; para penegak hukum yang tidak sensitif terhadap HAM; serta rendahnya komitmen perlindungan dan penegakkan HAM oleh pemerintah nasional dari satu periode pemerintahan ke periode pemerintahan berikutnya. Di tingkat politik, kecenderungan negara yang *illiberal*—perlahan-lahan bergerak ke kanan atau menjadi konservatif—dengan pendekatan pembangunan ekonomi ekstraktif dan berorientasi pertumbuhan *an sich* telah turut memperbesar kerentanan yang mengepung para Pembela HAM¹.

Di sisi lain, sejumlah ketentuan hukum yang ada saat ini sangat mudah 'disalahgunakan' untuk membungkam para Pembela HAM—antara lain UU ITE dan ketentuan tertentu dalam KUHP—baik oleh aparat penegak hukum, pejabat pemerintah (pusat maupun daerah), maupun pihak lain yang kepentingannya terganggu oleh kerja-kerja para Pembela HAM².

Antara 2021 hingga Agustus 2023, Bidang Dukungan Pelayanan Pengaduan (DPP) Komnas HAM telah menerima dan memproses 39 aduan dugaan pelanggaran HAM terhadap para Pembela HAM. Jumlah ini tentu saja tidak mencerminkan kondisi sesungguhnya. Laporan berbagai organisasi pemantau hak asasi manusia di Indonesia menunjukkan situasinya jauh lebih mengkhawatirkan. Empat tahun lalu, Koalisi Masyarakat Sipil Indonesia untuk Perlindungan Pembela HAM telah memperingatkan situasi ini, dan mencatat setidaknya terjadi 116 kasus penyerangan terhadap para Pembela HAM hanya dalam rentang 10 bulan pada 2020³. Sementara pada 2021, Amnesty International Indonesia melaporkan sedikitnya 95 kasus serangan terhadap Pembela HAM dengan

¹ Lihat penjelasan mengenai ini, antara lain, Rachael Diprose, Dave McRae and Vedi R. Hadiz, "Two Decades of *Reformasi* in Indonesia: Its Illiberal Turn", *Journal of Contemporary Asia* 49(5) (2019) <https://doi.org/10.1080/00472336.2019.1637922>; kaitan dengan hak asasi manusia di Indonesia, lihat, Robertus Robet, MR Fitri, MCS Kabelen, "The state and Human Rights under Joko Widodo's Indonesia", *Cogen Social Sciences* 9(2) (2023) <https://doi.org/10.1080/23311886.2023.2286041>

² Aktivisme hukum, hak asasi manusia, dan gerakan sosial di Indonesia menggunakan istilah 'kriminalisasi' secara luas untuk menggambarkan situasi semacam ini; dipahami sebagai upaya pemidanaan para pembela publik menggunakan pasal-pasal pidana tertentu secara arbitrer. Sedangkan dalam literatur hukum pidana, istilah ini memiliki pengertiannya sendiri, yaitu mengacu pada perumusan kebijakan (legislasi) kriminal. Dalam tulisan ini, kami menggunakan istilah 'kriminalisasi' mengikuti pengertian yang disebut pertama.

³ Lihat, pernyataan pers Koalisi Masyarakat Sipil untuk Perlindungan Pembela HAM, "Pembela HAM dalam Bahaya", retrived from <https://www.amnesty.id/pembela-ham-dalam-bahaya/> Januari 2024.

korban mencapai 297 orang⁴. Berbagai serangan terhadap para Pembela HAM ini, sebagaimana diidentifikasi Komnas Perempuan, terjadi hampir secara merata di berbagai sektor: advokasi isu perempuan, sumber daya alam dan agraria, perburuhan, kebebasan berinternet (internet freedom), masalah Papua, kebebasan beragama, hingga kebebasan berkumpul dan berserikat⁵.

Di antara berbagai serangan itu, beberapa yang menonjol dan bisa disebut di sini antara lain (1) kriminalisasi Budi Pego, aktivis lingkungan hidup/agraria, yang menolak tambang emas di Tumpang Pitu, Banyuwangi, Jawa Timur. Pada 2017, Budi Pego dituntut pidana dengan tuduhan komunis saat sedang berunjuk rasa bersama warga penolak tambang; (2) *doxing* dan upaya kriminalisasi terhadap Ravio Patra, seorang peneliti kebijakan publik, karena mengkritik penanganan Covid-19 oleh pemerintah pada 2021 lalu; (3) kriminalisasi Fatia Maulidiyanti dan Haris Azhar, dua aktivis HAM yang membicarakan keterlibatan Menteri Luhut Pandjaitan dalam bisnis tambang di Intan Jaya, Papua, melalui kanal youtube pada 2021, dan yang terbaru; (4) kriminalisasi Daniel Frits Maurits, aktivis lingkungan hidup di Karimunjawa, yang menolak pembangunan tambak udang karena mencemari lingkungan di sana⁶.

Pada konteks yang lebih luas, ketidakseriusan negara menuntaskan berbagai pelanggaran HAM masa lalu—kasus 1965, peristiwa Talangsari 1989, penculikan aktivis, kerusuhan Mei 1998-9, penembakan Trisakti-Semanggi, hingga masalah Papua, serta diskriminasi rasial terhadap penganut agama tertentu seperti Ahmadiyah atau kasus sejenis—seakan menjadi ‘legitimasi’ minimnya perlindungan dan penegakan hak asasi manusia saat ini. Imbasnya, represifitas, diskriminasi, ataupun serangan, baik terhadap masyarakat luas maupun yang spesifik menysasar para Pembela HAM, terus berulang tanpa penanganan sungguh-sungguh dan memadai.

⁴ Lihat, “Tren Pelemahan Perlindungan HAM Berlanjut”, retrived from <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2021/12/14/tren-pelemahan-perlindungan-ham-berlanjut> Januari 2024

⁵ Lihat, [joint statement] Komnas HAM, LPSK, dan Komnas Perempuan, “Meningkatnya Serangan Terhadap Pembela HAM dan Demokrasi: Mendesaknya Penanganan dan Perlindungan yang Lebih Komprehensif” (2021), retrived from <https://www.komnasham.go.id/index.php/siaran-pers/2021/09/09/168/rilis-bersama-komisi-nasional-hak-asasi-manusia-lembaga-perlindungan-saksi-dan-korban-dan-komisi-nasional-anti-kekerasan-terhadap-perempuan-memperingati-hari-pembela-ham-nasional-meningkatnya-serangan-terhadap-pembela-ham-dan-demokrasi-mendesaknya-penanganan-dan-perlindungan-yang-lebih-komprehensif.html> Januari 2024

⁶ Untuk kasus Daniel Maurits, lihat “Jakasa Didesak Bebaskan Aktivis Lingkungan Karimunjawa”, retrived from <https://tekno.tempo.co/read/1826379/jaksa-didesak-bebaskan-aktivis-lingkungan-karimunjawa-dari-kriminalisasi> Januari 2024.

Semua dorongan ini telah mempersempit ruang gerak masyarakat sipil secara umum, gerakan hak asasi manusia, serta para Pembela HAM di Indonesia. Dalam kemendesakan tak menyenangkan dan nyaris tanpa perlindungan hukum ini, para Pembela HAM harus bersiasat, bahu-membahu mendorong perlindungan hak asasi manusia sekaligus mengupayakan sendiri keamanan bagi mereka. Situasi ini telah dibiarkan dalam waktu cukup lama sehingga perlu segera diatasi secara serius dan sungguh-sungguh. Guna mengurai kerentanan itu, kami mengusulkan beberapa upaya yang relevan, dimulai dengan membicarakan apa itu Pembela HAM; mengidentifikasi kerangka hukum internasional maupun kerangka hukum nasional yang telah tersedia; prinsip dan langkah-langkah administrasi yang diperlukan; memberi gambaran mengenai perlindungan Pembela HAM bagi lembaga penegak hukum; pendekatan non-yudisial; perlunya aturan pelaksana Pasal 66 UU PPLH bagi Kementerian LHK; serta perlunya pengakuan Pembela HAM oleh kementerian/lembaga negara.

Tentang Pembela HAM

Pembela hak asasi manusia (human rights defenders) merupakan individu, kelompok, atau organisasi yang ikut mengupayakan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak asasi manusia di semua sektor dan isu. Deklarasi Pembela HAM PBB 1998 menyebutkan bahwa 'setiap orang mempunyai hak, secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama, untuk memajukan dan memperjuangkan perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia dan kebebasan dasar di tingkat nasional dan internasional'⁷.

Di Indonesia, keberadaan Pembela HAM telah terbukti mendorong pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia. Di tengah rendahnya komitmen perlindungan dan penegakan hak asasi manusia oleh negara, kerja-kerja para Pembela HAM selama ini adalah kunci dalam pembelaan hak asasi manusia di sektor agraria dan lingkungan hidup; mendorong kondisi kerja yang adil dan aman di sektor perburuhan; mengawal agenda pemberantasan korupsi; terus mengupayakan perlindungan hak-hak masyarakat adat, petani, nelayan, perempuan dan anak, dan kelompok rentan, termasuk minoritas agama dan LGBT; serta tetap berupaya menjaga dan merawat kebebasan berekspresi, berkumpul dan menyampaikan pendapat.

Meski kerja-kerja mereka telah diakui, antara lain melalui Pasal 100 UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia⁸, Ancaman dan kekerasan yang

⁷ Pasal 1 Deklarasi Pembela HAM PBB 1998

⁸ Pasal 100 UU No. 39/1999, 'Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak berpartisipasi dalam perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia'.

mengintai di sepanjang kerja-kerja mereka membuat kerja-kerja penting ini rentan setiap saat. Sebagian besar Pembela HAM di Indonesia bekerja pada isu yang berisiko tinggi yang tak jarang membahayakan keamanan dan keselamatan mereka. Indonesia menjadi salah satu negara yang diidentifikasi memiliki kerentanan dalam perlindungan terhadap Pembela HAM. Serangan yang menargetkan para Pembela HAM tidak lagi sebatas ancaman. ‘Faktanya sudah terjadi kriminalisasi pada aktivis. Begitu banyak Pembela HAM yang mengalami kekerasan, intimidasi, dan kriminalisasi’⁹.

Risiko, ancaman, dan kerentanan ini tidak akan berubah—dan bukan tidak mungkin akan makin memburuk jika kita pertimbangan kecenderungan politik yang makin *illiberal* dari waktu ke waktu—bila tidak segera ditangani secara sungguh-sungguh. Bagaimanapun, para Pembela HAM, dengan caranya masing-masing, telah ikut memberi kontribusi tertentu bagi pemajuan hak asasi manusia di Indonesia sehingga negara (pemerintah) berhutang menyediakan sistem perlindungan yang memadai buat mereka.

Kerangka hukum HAM internasional

Di tingkat Internasional, hak-hak Pembela HAM telah diakui dalam Deklarasi tentang Hak dan Tanggung Jawab Individu, Kelompok, dan Organisasi Masyarakat untuk Memajukan dan Melindungi Hak Asasi Manusia Universal dan Kebebasan Dasar—yang kemudian dikenal sebagai Deklarasi PBB tentang Pembela HAM¹⁰. Deklarasi ini menekankan hak setiap orang untuk memajukan, memperjuangkan perlindungan dan pemenuhan HAM serta melakukan aktivitas melawan pelanggaran HAM secara damai. Lebih lanjut, pada 2013, Deklarasi Marrakech secara spesifik menegaskan posisi perempuan sebagai pihak yang memiliki peran positif, penting, dan sah sebagai Pembela HAM¹¹.

Instrumen hukum HAM internasional lainnya juga telah lebih dulu mengatur peran Pembela HAM berikut kebutuhan perlindungan bagi mereka. Pengaturan ini antara lain dapat ditemukan dalam beberapa Komentar Umum terhadap Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya serta Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik. Kedua instrumen ini mendorong Negara Pihak untuk menghormati dan

⁹ Komnas HAM RI, 2020

¹⁰ Resolusi A/RES/53/144 diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada 9 Desember 1998.

¹¹ Resolusi A/RES/68/181 diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada 18 Desember 2013.

melindungi kerja-kerja Pembela HAM di berbagai sektor meliputi pangan¹², kesehatan¹³, pekerjaan¹⁴, serta kebebasan berpendapat dan berekspresi¹⁵.

Kerangka hukum HAM nasional

Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 menyebutkan bahwa 'Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya'. Demikian halnya Pasal 100 sampai dengan 103 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, juga telah menjamin hak para Pembela HAM untuk berpartisipasi dalam perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia.

Namun demikian, jaminan hak ini belum dilaksanakan secara sungguh-sungguh. Penyebabnya, antara lain, adalah minimnya pengaturan khusus perlindungan bagi para Pembela HAM. Di tengah keterbatasan pengaturan itu, Komnas HAM telah melakukan beberapa upaya, di antaranya penyusunan Peraturan Komnas HAM No. 5 tahun 2015; SOP pada Subkomisi Penegakan HAM; memasukan komponen Pembela HAM dalam sistem pengaduan; serta membentuk Tim Pembela HAM. Pada 2021, Komnas HAM menerbitkan Standar Norma dan Pengaturan No. 6 tentang Pembela Hak Asasi Manusia (SNP No. 6 tahun 2021). SNP ini memperkuat perlunya perlindungan bagi para Pembela HAM, antara lain kerangka hukum Pembela HAM, definisi Pembela HAM, aktor dan bentuk pelanggaran HAM bagi Pembela HAM, hak para Pembela HAM, kewajiban negara dan tanggung jawab aktor non-negara (*non-state actors*) terhadap para Pembela HAM.

Prinsip dan langkah-langkah administratif perlindungan

Negara berkewajiban menjamin penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM sebagaimana dimandatkan Pasal 28 I ayat (4) UUD 1945. Ketiga kewajiban tersebut merupakan prinsip umum yang harus dilaksanakan terhadap semua warga negara, termasuk para Pembela HAM. Karena itu, untuk melaksanakan kewajiban penghormatan dan perlindungan bagi Pembela HAM, negara wajib melakukan dua hal. Pertama, menghormati dengan menahan diri untuk tidak mencampuri atau mengintervensi maupun melakukan tindakan apapun yang melanggar hak-hak Pembela HAM. Kedua, melindungi dengan melaksanakan 5 upaya meliputi (1) menciptakan lingkungan yang aman dan kondusif bagi Pembela

¹² General Comment 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 CESCR), para. 35.

¹³ General Comment 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12 CESCR), para. 62.

¹⁴ General Comment 18: The Right to Work (Art. 6 CESCR), para. 51.

¹⁵ General Comment 34, Freedoms of Opinion and Expression (Article 19, CCPR), para. 30.

HAM; (2) mengambil langkah-langkah yang diperlukan guna melindungi hak sipil dan politik Pembela HAM; (3) melindungi Pembela HAM dari pelanggaran oleh pihak ketiga; (3) menyediakan mekanisme pemulihan, baik melalui lembaga yudisial maupun non-yudisial; (4) membangun dan menerapkan mekanisme pemantauan dan pengaduan yang mudah diakses, independen, dengan sumber daya yang baik yang dapat menerima informasi dari Pembela HAM tentang pelanggaran yang mereka alami; (5) tidak menerbitkan aturan atau kebijakan yang melarang Pembela HAM untuk berpartisipasi dalam kegiatan HAM internasional.

Sedangkan untuk melaksanakan mandat pemenuhan, negara wajib (1) mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, yudisial, dan praktis yang perlu termasuk penyediaan fasilitas yang memadai dengan memaksimalkan sumber daya termasuk melalui kerja sama internasional untuk menjamin pelaksanaan HAM secara progresif; (2) mengarusutamakan prinsip-prinsip HAM dalam setiap rencana kerja kementerian atau lembaga agar dapat menjalankan mandat konstitusi untuk penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM; (3) memastikan bahwa perundang-undangan yang berlaku sesuai dengan substansi Deklarasi PBB tentang Pembela HAM; (4) mengambil langkah proaktif untuk mendorong perwujudan penuh hak Pembela HAM; (5) menjamin terlaksananya hak Pembela HAM untuk berkumpul dan berorganisasi dengan damai; (6) memberikan kemudahan akses bagi Pembela HAM untuk mengetahui, mencari, mengakses, memperoleh, menerima, dan menyimpan informasi untuk tujuan memajukan dan melindungi HAM; (7) melakukan evaluasi secara periodik terhadap berbagai kebijakan yang mengancam aktivitas Pembela HAM.

Di tingkat yang lebih teknis-administratif, pemerintah perlu menjalankan mekanisme respon cepat demi mendukung pelaksanaan komitmen negara dalam melindungi kerja-kerja Pembela HAM. Mekanisme respon cepat ini meliputi (1) percepatan penanganan kasus Pembela HAM di Komnas HAM; (2) penyusunan indikator Surat Pembela HAM dan Surat Perlindungan HAM; (3) percepatan penanganan aduan, ancaman, dan/atau serangan terhadap Pembela HAM oleh Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) RI melalui Surat Keterangan Pembela HAM dan/atau mekanisme rujukan dari Komnas HAM RI.

1) Percepatan penanganan kasus Pembela HAM di Komnas HAM.

Mekanisme pengaduan (penerimaan kasus), verifikasi, analisa, hingga investigasi yang dijalankan Komnas HAM selama ini tidak efektif-efisien karena memakan waktu cukup lama. Hal ini menghambat Komnas HAM dalam memberi perlindungan kepada Pembela HAM yang sedang menghadapi ancaman, serangan, atau kekerasan. Akibatnya, saat sedang

menunggu respon dari Komnas HAM, Pembela HAM seringkali harus meminta perlindungan kepada pihak lain.

Guna mengatasi hambatan itu, Komnas HAM bersama LPSK dan Komnas Perempuan telah menyepakati suatu mekanisme respon cepat yang meringkas proses tersebut sehingga penanganan pengaduan—pengaduan proaktif maupun biasa—sudah harus rampung dalam 2 x 24 jam sejak diterima dan dinyatakan lengkap. Mekanisme ini memudahkan Komnas HAM untuk segera melakukan pemantauan dan penyelidikan.

2) Penyusunan indikator pemberian Surat Keterangan Pembela HAM dan Surat Perlindungan Pembela HAM.

Upaya serius perlindungan Pembela HAM yang dilakukan Komnas HAM, selain mekanisme respon cepat 3 Lembaga Negara, adalah penerbitan Surat Keterangan Pembela HAM dan Surat Perlindungan Pembela HAM bagi para Pembela HAM saat menghadapi situasi darurat—sesuai indikator kedaruratan yang telah disepakati. Dalam pemberian Surat Keterangan Pembela HAM, indikator Pembela HAM mengacu pada SNP Pembela HAM dan Peraturan Komnas HAM No. 5 tahun 2015 tentang Prosedur Perlindungan Pembela HAM.

Namun demikian, hingga saat ini Komnas HAM belum menyusun indikator penerapan untuk menerbitkan dua dokumen tersebut. Karena itu, indikator penerapan ini perlu segera disusun sehingga dapat dijadikan pedoman bagi Komnas HAM sendiri maupun menjadi acuan bagi lembaga lain dalam penanganan kasus-kasus Pembela HAM.

3) Percepatan penanganan Pembela HAM oleh LPSK melalui Surat Keterangan Pembela HAM dan/atau Mekanisme Rujukan dari Komnas HAM.

LPSK bersama Komnas HAM dan Komnas Perempuan saat ini tengah mengupayakan beberapa langkah perlindungan bagi Pembela HAM. Satu di antara upaya itu adalah pembentukan mekanisme respons cepat menghadapi ancaman yang sewaktu-waktu menyangar keamanan, kesejahteraan, atau hak-hak individu atau kelompok para Pembela HAM.

Sebagai lembaga penyedia perlindungan, kewenangan LPSK memberi perlindungan kepada saksi dan korban selama ini terbatas berdasarkan ketentuan Pasal 2 UU No. 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban yang menyebutkan bahwa perlindungan diberikan kepada saksi dan korban dalam semua tahap proses peradilan pidana. Artinya, dalam kasus kriminalisasi Pembela HAM, misalnya, perlindungan baru dapat diberikan saat yang bersangkutan menyanggah status hukum (tersangka). Meski begitu, penjelasan Pasal 5 ayat (2) UU No. 31 tahun 2014 tentang

Perubahan UU No. 13 tahun 2006 menetapkan beberapa jenis tindak pidana prioritas yang dapat diberikan perlindungan oleh LPSK. Dalam kaitan ini, perlindungan Pembela HAM seharusnya bisa menjadi bagian dari tugas dan kewenangan LPSK sepanjang memenuhi persyaratan lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mekanisme respon cepat yang dibangun Komnas HAM, LPSK, dan Komnas Perempuan dibangun guna merespon kendala prosedural semacam ini. Melalui mekanisme ini, Surat Keterangan Pembela HAM dan mekanisme rujukan dari Komnas HAM dapat menjadi alternatif penanganan oleh LPSK untuk memberikan perlindungan bagi Pembela HAM yang mengalami situasi darurat tanpa perlu melalui proses peradilan pidana terlebih dahulu.

Keharusan aturan Pembela HAM di internal lembaga penegak hukum

Sebagaimana telah dipetakan di atas, penegakan hukum—dan dengan sendirinya juga institusi penegak hukum—yang abai atau tidak sensitif terhadap hak asasi manusia secara umum, maupun kerja-kerja pembela hak asasi manusia secara khusus, sedikit-banyak telah berkontribusi dalam pemburukan situasi hak asasi manusia di Indonesia serta menempatkan para Pembela HAM dalam kerentanan yang terasa tak berkesudahan ini. Padahal, kerja-kerja para Pembela HAM pada dasarnya bersinggungan dengan kerja-kerja penegak hukum yang, jika dikelola dengan baik dan benar, mungkin saja akan memberi kontribusi tertentu bagi perbaikan situasi hak asasi manusia di Indonesia.

Khusus untuk pencegahan upaya hukum (kriminalisasi) atas partisipasi publik (anti-Strategic lawsuit against public participation, Anti-SLAPP) yang seringkali menysasar para Pembela HAM dan terus berulang, Pedoman Jaksa Agung No. 8 tahun 2022 tentang Penanganan Perkara Pidana di Bidang Perlindungan Lingkungan Hidup serta Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 2023 tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup adalah dua instrumen hukum acara yang strategis dan bermanfaat.

Bab VI Pedoman Jaksa Agung No. 8 tahun 2022 telah mengatur perlindungan hukum bagi setiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup dan mengantisipasi upaya hukum yang menysasar para Pembela HAM di bidang lingkungan hidup. Menurut ketentuan tersebut, tuntutan hukum atas para pejuang lingkungan dihentikan jika hasil penyidikan tidak menemukan ‘unsur melawan hukum’ dari tindakan yang disangkakan kepada pejuang lingkungan atau ‘terdapat alasan pembenar’ dan ‘itikad baik’ dari dugaan tindak pidana yang disangkakan kepada

pejuang lingkungan hidup¹⁶. Pedoman ini bahkan memperkenalkan beberapa ketentuan progresif, misalnya pembelaan terhadap kepentingan lingkungan tetap dibenarkan meski dilakukan secara melawan hukum dengan syarat (1) upaya itu adalah upaya satu-satunya dan tidak ada alternatif selain itu; dan (2) upaya itu dilakukan untuk membela kepentingan umum¹⁷.

Sementara Peraturan MA No. 1 tahun 2023 menegaskan ‘perlindungan hukum diberikan kepada setiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup [...]’¹⁸. Dalam perkara pidana, Peraturan MA No. 1 tahun 2023 memerintahkan hakim dalam amar putusan menyatakan ‘tuntutan Penuntut Umum tidak dapat diterima tanpa harus memeriksa pokok perkara’ jika dalam pemeriksaan ‘keberatan’ yang diajukan terdakwa dan penasehat hukumnya terbukti bahwa terdakwa adalah pejuang lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 66 UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan Lingkungan Hidup¹⁹.

Sayangnya, keberlakuan Pedoman Jaksa Agung No. 8 tahun 2022 maupun Peraturan MA No. 1 tahun 2023 terbatas pada Pembela HAM di bidang lingkungan hidup yang berhadapan dengan hukum. Padahal, sebagaimana telah dipetakan di atas, kriminalisasi atau serangan terhadap Pembela HAM terjadi secara merata, lintas isu dan sektor. Karena itu, dibutuhkan suatu kerangka perlindungan baru yang mencakup kerja-kerja Pembela HAM di semua sektor dan isu: perempuan, sumber daya alam dan agraria, perburuhan, kebebasan berinternet, masalah Papua, kebebasan beragama, serta kebebasan berkumpul dan berserikat, hak-hak disabilitas, hingga Pembela HAM yang bekerja di isu jiwa-mental. Untuk ini, kami mengusulkan beberapa hal yang perlu dilakukan.

Pertama, Peraturan Kepala Kepolisian RI tentang Pembela HAM. Peraturan Kapolri ini sekurang-kurangnya ini mengatur:

- 1) Mekanisme uji kriminalisasi. Dalam penyelidikan dan penyidikan suatu perkara pidana yang diduga merupakan perkara kriminalisasi Pembela HAM, maka wajib diadakan ‘uji kriminalisasi’. Uji kriminalisasi dilakukan untuk memastikan apakah perkara tersebut benar-benar merupakan perkara pidana murni atau perkara pidana yang ada kaitannya dengan kerja-kerja tersangka sebagai Pembela HAM—misalnya tersangka sedang memperjuangkan atau membela kepentingan lingkungan hidup, berhadapan dengan korporasi perkebunan atau pertambangan, membela hak-hak perempuan,

¹⁶ Lihat, Bab VI angka 7 huruf a dan b Pedoman Jaksa Agung No. 8 tahun 2022 tentang Penanganan Perkara Tindak Pidana Perlindungan Lingkungan Hidup.

¹⁷ Lihat, Bab VI angka 7 huruf a dan b Pedoman Jaksa Agung No. 8 tahun 2022

¹⁸ Lihat, Pasal 48 Peraturan MA No. 1 tahun 2023

¹⁹ Lihat, Pasal 76 ayat (1)-(4)

disabilitas, dll. Untuk ini, Penyidik dapat memanggil saksi-saksi yang dibutuhkan untuk didengarkan keterangannya sebagaimana diatur dalam hukum acara pidana.

- 2) Penghentian penyidikan. Jika terbukti dalam proses uji kriminalisasi bahwa perkara tersebut adalah kriminalisasi aktivis/Pembela HAM, maka Penyidik wajib menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) dengan pertimbangan sebagaimana diatur dalam Pasal 109 ayat (2) KUHAP.

Kedua, Peraturan Jaksa Agung RI tentang Pembela HAM. Sebagaimana terhadap Kepolisian RI, Peraturan Jaksa Agung RI juga sekurang-kurangnya mengatur:

- 1) Mekanisme uji kriminalisasi bersama Penyidik. Sebelum menyatakan suatu perkara pidana lengkap (pra-penuntutan) dan siap untuk diteruskan ke proses penuntutan (P21), Penuntut Umum yang menangani perkara pidana tersebut wajib meminta kepada Penyidik untuk melakukan uji kriminalisasi jika perkara pidana tersebut diduga merupakan perkara kriminalisasi Pembela HAM. Uji kriminalisasi dilakukan untuk memastikan apakah perkara tersebut benar-benar merupakan perkara pidana murni atau perkara pidana yang ada kaitannya dengan kerja-kerja tersangka sebagai Pembela HAM, misalnya tersangka sedang memperjuangkan atau membela kepentingan lingkungan hidup, berhadapan dengan korporasi perkebunan atau pertambangan, dst. Untuk ini, Penuntut Umum dapat meminta penyidik untuk memanggil saksi-saksi yang dibutuhkan sebagaimana diatur dalam hukum acara pidana.
- 2) Mekanisme uji kriminalisasi tanpa Penyidik. Sebelum menyatakan perkara P21, Penuntut Umum, sebagai *dominus litis*, tanpa keterlibatan Penyidik, dapat melakukan uji kriminalisasi terhadap suatu perkara pidana jika terdapat dugaan atau menerima laporan bahwa perkara tersebut merupakan perkara kriminalisasi Pembela HAM. Untuk kepentingan ini, Penuntut Umum dapat memanggil para saksi yang dibutuhkan sesuai kebutuhan uji kriminalisasi.
- 3) Mekanisme penghentian penuntutan atau mengesampingkan perkara. Jika terbukti dalam proses uji kriminalisasi bahwa perkara tersebut adalah kriminalisasi aktivis/Pembela HAM, maka Penuntut Umum wajib merekomendasikan kepada Penyidik untuk menerbitkan SP3 dengan pertimbangan sebagaimana diatur dalam Pasal 109 ayat (2) KUHAP. Jika Penyidik, karena satu dan lain hal, tidak menerbitkan SP3, maka Jaksa Agung *cq.* Ketua Kejaksaan Negeri yang bersangkutan, berdasarkan petunjuk Penuntut Umum yang menangani perkara tersebut, dapat menerbitkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP) terhadap perkara tersebut. Dalam kepustakaan hukum acara pidana, kewenangan ini

dikenal dengan istilah *seponering*: Jaksa Agung dapat mengesampingkan sebuah perkara pidana demi kepentingan umum. Secara hukum, kewenangan ini diatur dalam Pasal 35 huruf c UU No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan RI *jo.* Pasal 35 ayat (1) huruf c UU No. 11 tahun 2021 tentang Perubahan Atas UU No. 16 tahun 2004; dan telah dipraktekan oleh Kejaksaan dalam beberapa perkara pidana di Indonesia, antara lain perkara pidana Bibit Samad Riyanto dan Chandra M Hamzah serta Novel Baswedan²⁰.

Lalu, apa dasar hukum bagi kebijakan penegakan hukum semacam ini? Kapolri maupun Jaksa Agung dapat merujuk Peraturan Mahkamah Agung RI No. 1 tahun 2023 tentang Pedoman Mengadili Perkara Lingkungan Hidup. Peraturan MA No. 1 tahun 2023 adalah hukum acara yang melengkapi hukum acara yang berlaku saat ini, baik hukum acara pidana, hukum acara perdata, maupun tata usaha negara (lihat, Pasal 2 huruf b Peraturan MA No. 1 tahun 2023).

Dengan begitu, Peraturan Kapolri maupun Peraturan Jaksa Agung mengenai Pembela HAM menjadi aturan pelaksana terhadap Peraturan MA No. 1 tahun 2023 di internal masing-masing. Dua peraturan internal tersebut, selain berimplikasi mendorong lembaga penegak hukum satu tahap lebih maju dalam perlindungan dan penegakan hak asasi manusia, juga mendorong penegakan hukum menjadi lebih efektif dan efisien.

Pendekatan non-yudisial oleh lembaga penegak hukum

Dalam aktivitas terkait pemajuan maupun penegakan HAM, para Pembela HAM seringkali menghadapi upaya-upaya pembungkaman, termasuk melalui kriminalisasi. Pasal yang disangkakan seringkali tidak jauh dari cap pencemaran nama baik²¹, berita bohong²², kabar yang tidak pasti²³, fitnah, hingga penghinaan dan/atau pencemaran nama baik yang disampaikan secara elektronik²⁴ sebagaimana diatur dalam KUHP dan UU ITE.

Dalam konteks ini, Penyidik Polri dapat menyaring kasus mana yang bisa dilanjutkan ke tahap selanjutnya dan kasus mana tidak. Kewenangan semacam ini diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian RI yang menyatakan 'untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat melakukan diskresi atau bertindak menurut

²⁰ Lihat, Hukumonline.com (10 Mei 2016), "Begini Ahli KUHP Maknai Seponering 'Demi Kepentingan Umum'", retrieved from <https://www.hukumonline.com/berita/a/begini-ahli-kuhap-maknai-iseponering-i-demi-kepentingan-umum-lt5731c8f006059/> Januari 2024.

²¹ Pasal 310 KUHP, ancaman hukuman penjara maksimal 1 tahun 4 bulan

²² Pasal 14 ayat 2 UU No. 1 tahun 1946, ancaman hukuman penjara maksimal tiga tahun

²³ Pasal 15 UU No. 1 tahun 1946, ancaman hukuman penjara maksimal 2 tahun

²⁴ Pasal 45 UU No. 19 tahun 2016, ancaman hukuman penjara maksimal 6 tahun

penilaiannya sendiri'. Diskresi tersebut juga dapat dilakukan oleh kepolisian dalam hal menghentikan penyelidikan dalam kasus-kasus kriminalisasi Pembela HAM yang sedang memperjuangkan kepentingan umum. Terlebih Pasal 310 Ayat (3) KUHP sendiri menyatakan perbuatan jelas dilakukan demi kepentingan umum tidak dapat dihukum dengan pasal pencemaran nama baik atau penghinaan, pasal yang seringkali didakwakan pada Pembela HAM.

Penyelesaian kriminalisasi Pembela HAM lewat mekanisme non-yudisial juga bisa ditempuh oleh aparat penegak hukum dengan cara lain, termasuk *restorative justice*. Di seluruh tahapan proses pidana, masing-masing lembaga yang terlibat telah memiliki aturan terkait penerapan *restorative justice*. Pelaksanaan aturan *restorative justice* bagi kasus yang dihadapi Pembela HAM pada masing-masing lembaga; Kepolisian dengan Peraturan Kepala Kepolisian RI No. 8 tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif, Kejaksaan dengan Peraturan Kejaksaan RI No. 15 tahun 2020 tentang Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, dan Peradilan dengan Keputusan Dirjen Badan Peradilan Umum MA RI No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020; tak hanya dapat menghentikan proses kriminalisasi namun meminimalisasi dampak yang harus diterima para Pembela HAM karena harus berhadapan dengan proses peradilan yang tak hanya memakan waktu, biaya, namun berdampak secara fisik dan psikologis.

Aparat penegak hukum juga perlu mempertimbangkan aturan-aturan terkait yang telah dibuat untuk menghentikan penyalahgunaan pasal-pasal karet dalam UU ITE dalam Kasus kriminalisasi Pembela HAM seperti SE Kapolri SE/2/11/2021 tentang Kesadaran Budaya Beretika untuk Mewujudkan Ruang Digital Indonesia yang Bersih, Sehat, dan Produktif yang salah satu poinnya meminta penyidik polisi mengedepankan *restorative justice* dalam penyelesaian perkara. Aparat Penegak Hukum juga perlu mempertimbangkan Pembatasan penerapan UU ITE juga telah disampaikan dalam Surat Keputusan Bersama (SKB) Pedoman Kriteria Implementasi UU Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE).

Perlunya aturan turunan pasal 66 di KLHK

Keberadaan Pasal 66 UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) adalah sebuah kemajuan dalam perlindungan Pembela HAM di Indonesia. Pasal ini menyatakan bahwa 'Setiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak dapat dituntut secara pidana maupun digugat secara perdata'. Ketentuan ini ditujukan untuk melindungi korban maupun pelapor yang menempuh upaya hukum akibat pencemaran dan/atau merusak lingkungan hidup dengan mencegah tindakan pembalasan dari

terlapor melalui upaya pidana atau perdata dengan tetap memperhatikan kemandirian peradilan.

Ketentuan ini perlu dilaksanakan agar lebih bermanfaat bagi Pembela HAM di bidang lingkungan hidup. Lembaga penegak hukum seperti Kejaksaan dan Mahkamah Agung telah mengambil langkah baik dengan membuat peraturan turunan Pasal 66. Sementara Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) sebagai pelaksana mandat UU PPLH justru belum memiliki aturan turunan pelaksana Pasal 66 UU tersebut. Karena itu, diperlukan aturan turunan oleh KLHK yang mengatur mekanisme penanganan SLAPP bagi pejuang lingkungan antara lain melalui identifikasi kasus SLAPP oleh Menteri berupa rekomendasi tentang perkara SLAPP. Rekomendasi tersebut selanjutnya dilimpahkan kepada aparat penegak hukum dan LPSK untuk ditindaklanjuti.

Pengakuan Pembela HAM oleh lembaga/kementerian negara

Keberadaan Pembela HAM di Indonesia sebetulnya secara umum telah diakui oleh UUD 1945 melalui Pasal 28C ayat (2)²⁵. Ketentuan tersebut menunjukkan adanya kehendak negara untuk memberi kesempatan kepada setiap orang untuk memperjuangkan haknya, di samping komitmen negara untuk menjamin perlindungan dan pemajuan HAM sebagaimana menjadi kewajiban dan tanggung jawab negara, termasuk memberi perlindungan bagi Pembela HAM.

Lebih lanjut, dapat disebutkan beberapa peraturan hukum nasional lainnya yang dapat dijadikan landasan individu maupun kelompok untuk melakukan upaya perlindungan dan pemajuan HAM. Ketentuan itu antara lain (1) Pasal 100 hingga 103 UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM; (2) Pasal 34 UU No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM dan; (3) UU No. 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Meski begitu, hingga saat ini belum ada ketentuan/peraturan yang secara khusus mengatur dan menjadi landasan perlindungan bagi Pembela HAM.

Untuk mengisi kekosongan ini, Komnas HAM telah menginisiasi 2 instrumen yang sekiranya dapat memberikan pengakuan dan perlindungan bagi kerja-kerja Pembela HAM. Kedua instrumen itu yakni Peraturan Komnas HAM No. 5 tahun 2015 tentang Prosedur Perlindungan Terhadap Pembela HAM dan Standar Norma dan Pengaturan Komnas HAM No. 6 tahun 2021 tentang Pembela Hak Asasi Manusia. Kedua instrumen itu, meski bersifat internal, diharapkan mampu melindungi keberadaan Pembela HAM.

Hingga kini, Komnas HAM juga sedang mendorong lahirnya peraturan dengan lingkup pemberlakuan yang lebih luas seperti Peraturan Menteri

²⁵ Pasal 28C UUD 1945, "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya".

Hukum dan HAM RI yang memberikan pengakuan bagi keberadaan Pembela HAM. Untuk mewujudkan hal tersebut, maka diperlukan koordinasi dan komunikasi yang berkelanjutan antara Komnas HAM, pegiat/aktivis Pembela HAM, dan Kementerian Hukum dan HAM.

