

Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X
Tahun 2005

Materi : Konvensi Anti Penyiksaan

KONVENSI ANTI PENYIKSAAN

Agung Yudha Wiranata, S.H., LL.M



Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat

Jl Siaga II No 31 Pejaten Barat, Jakarta 12510
Telp (021) 7972662, 79192564 Fax : (021) 79192519
Website : www.elsam.or.id Email : elsam@nusa.or.id



I. SEJARAH MUNCULNYA KONVENSI

Konvensi menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Hukuman lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia¹ telah diadopsi oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) dalam Resolusinya No. 39/46 tanggal 10 Desember 1984 dan mulai diberlakukan tanggal 26 Juni 1987. Sampai dengan Juni 1992, Konvensi tersebut telah diratifikasi untuk disetujui oleh 58 negara. Indonesia, juga telah melakukan ratifikasinya terhadap Konvensi pada tanggal 28 September 1998 melalui UU No. 5 tahun 1998 dan karenanya menjadi Negara Pihak (negara yang ikut dalam ketentuan) Konvensi.

Uraian sejarah dari Konvensi ini tak bisa dilepaskan dari diumumkannya Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa tahun 1948, sebagai bagian dari usaha untuk makin menghargai hak asasi dan martabat kemanusiaan. Menyusul dari deklarasi itu, Majelis Umum PBB menugaskan Komisi Hak Asasi Manusia (Komisi HAM) PBB untuk melengkapi DUHAM dengan perjanjian internasional yang lebih mengikat (kovenan) dan perangkat untuk memenuhinya (protokol fakultatif).

Pada tahun 1952, Majelis Umum memutuskan agar Komisi HAM PBB menyusun dua kovenan secara terpisah, yaitu Kovenan Hak Sipil dan Politik (yang mengacu pada Pasal 1-21 dari DUHAM), dan satu lagi adalah Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (mengacu pada Pasal 22-28 DUHAM). Lewat berbagai perjuangan dari forum ke forum, baru pada tahun 1966 akhirnya Kovenan Sipil dan

Politik ini ditetapkan oleh Majelis Umum PBB.²

Dalam Kovenan Hak Sipil dan Politik inilah, maka hal tentang manusia bebas dari penyiksaan diatur di dalamnya. Pasal 7 dalam Kovenan ini mengatur dengan sangat jelas koncern tentang perlindungan manusia dari ancaman penyiksaan yang dilakukan pihak lain : "Tidak seorangpun boleh dikenai penyiksaan, atau perlakuan atau hukuman yang keji, tidak manusiawi atau merendahkan martabatnya, khususnya tidak seorangpun, tanpa persetujuannya secara sukarela dapat dijadikan eksperimen medis atau ilmiah."

Pasal inilah yang kemudian diperluas nantinya menjadi Konvensi khusus yang mengatur masalah anti penyiksaan. Jadi perhatian terhadap masalah anti penyiksaan adalah kelanjutan dari masalah dasar dalam hak-hak asasi manusia. Sejak 10 Desember 1984, isu tentang anti penyiksaan menjadi bagian dari isu Hak Asasi Manusia yang telah diatur dengan sangat spesifik dan mekanisme kontrol terhadap negara pihak di dalamnya.

¹ Selanjutnya dalam bab ini akan seringkali disebut 'Konvensi' saja.

² Lihat A.H. Robertson, *The Human Rights in The World*, New York : Manchester University Press, 1994, h.28, sebagaimana dikutip dalam Ignatius Haryanto, Widiarsi Agustina dan Rusdi Marpaung, *Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik : Panduan Bagi Jurnalis*, Jakarta: Lembaga Studi Pers dan Pembangunan, 2000, h.11.



1.1. Sejumlah Isi Konvensi dan tentang Komite Menentang Penyiksaan

Konvensi ini memuat banyak aturan tentang kewajiban negara Pihak, dengan tujuan untuk menguatkan perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar lainnya. Enam belas pasal dari 33 pasal dalam konvensi ini mengatur kewajiban negara untuk menghormati berbagai hak dasar manusia untuk bebas, tidak disiksa dan mendapatkan perlakuan kejam lainnya.

Pasal 2 ayat 1 dari Konvensi ini misalnya menyebut soal kewajiban setiap negara pihak³ untuk “mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, hukum dan langkah-langkah efektif untuk mencegah tindakan penyiksaan di wilayah manapun dalam batas kekuasaannya”. Sementara itu dalam ayat 2 pasal 2 juga diingatkan : “Tiada ada keadaan pengecualian apapun, apakah keadaan perang atau ancaman perang, ketidakstabilan politik dalam negeri ataupun keadaan darurat, yang dapat digunakan sebagai pembenaran untuk penyiksaan”.

Pasal-pasal selanjutnya dari konvensi ini mengatur lebih rinci tentang perlindungan yang harus diberikan negara untuk mencegah seseorang masuk dalam situasi penyiksaan, misalnya negara pihak harus segera mengadakan penyelidikan secara mendesak bila suatu tindakan penyiksaan diduga telah dilakukan. Lebih lanjut, tiap orang yang mengaku telah disiksa harus mempunyai hak untuk mengadu; dan korban tersebut -- jika sang korban meninggal dunia, maka digantikan oleh keluarganya -- harus dijamin haknya untuk mendapat ganti rugi yang adil dan pantas.

³ Seringkali Negara Pihak di sini diterjemahkan sebagai Negara Peserta. Namun untuk konteks buku ini, istilah yang lebih akan digunakan adalah Negara Pihak.

Untuk menjamin penerapan kewajiban-kewajiban ini, konvensi meminta negara-negara pihak untuk melapor secara periodik mengenai langkah-langkah yang telah, sedang, dan akan diambil untuk betul-betul menjamin hak-hak yang diatur dalam konvensi. Selain itu, setiap negara peserta juga harus menyerahkan laporan tambahan (*additional report*) setiap empat tahun, juga laporan-laporan lain yang diminta komite.

Setelah 16 pasal mengatur masalah kewajiban negara pihak, maka bagian kedua dari Konvensi ini mengatur hal tentang pendirian Komite Anti Penyiksaan, yang terdiri dari “sepuluh pakar yang bermoral tinggi dan diakui kemampuannya di bidang hak asasi manusia, yang akan bertugas dalam kapasitas pribadi mereka.” (pasal 17) Anggota Komite ini diambil dari negara pihak konvensi ini, dan mulai berfungsi sejak 1 Januari 1988. Para pakar akan menjabat untuk masa 4 tahun dan bisa dipilih kembali.

Konvensi juga membekali Komite kewenangan yang cukup besar, terutama dalam hal pemeriksaan laporan Negara Pihak dan investigasi, yang diharapkan dapat menjadikan kerja Komite ini lebih efektif dalam prakteknya.

Komite biasanya menyelenggarakan dua sesi sidang secara reguler tiap tahunnya. Suatu ‘sidang istimewa’ (*special session*) dapat saja diselenggarakan sewaktu-waktu atas keputusan Komite sendiri jika ada permintaan dari mayoritas anggota Komite, atau jika ada Negara Pihak yang meminta dengan alasan yang cukup mendasar dan dapat diterima oleh Komite. Berdasarkan pada pasal 18 (2) Konvensi, dalam pertemuan di Geneva pada April 1988, para anggota Komite berhasil mensahkan



serangkaian aturan prosedural (*rules of procedure*), dan menegaskan metode kerja Komite sesuai dengan wewenang yang disediakan oleh Konvensi. Hasil lengkap pertemuan ini didokumentasikan dalam Dokumen PBB no. CAT/C/3/Rev.1.

Untuk membantu menjalankan fungsinya, terutama fungsi sebagai badan pemeriksa laporan Negara Pihak, Komite berhak untuk meminta badan-badan khusus termasuk badan-badan PBB yang terkait, organisasi regional inter-pemerintah (misalnya ASEAN, SEAPA), serta organisasi-organisasi non-pemerintah yang memiliki

status konsultatif dengan Dewan Ekonomi dan Sosial PBB (*Social and Economic Council*) untuk menyumbangkan informasi yang mereka miliki baik dalam bentuk dokumen maupun pernyataan tertulis, sesuai dengan aktivitas Komite berdasarkan Konvensi.

Berdasarkan pasal 20 Konvensi, Komite memiliki wewenang untuk menerima informasi dan jika perlu menindaklanjutinya dengan melakukan penyelidikan mengenai dugaan adanya praktek penyiksaan yang sistematis yang terjadi di wilayah Negara Pihak Konvensi.

1.2. Tanggung Jawab (Kewajiban) Negara Pihak

Menurut pasal 2 (1) dari Konvensi ini, setiap negara peserta harus mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, yudisial dan langkah-langkah lainnya yang efektif untuk mencegah setiap tindakan penyiksaan sebagaimana didefinisikan dalam pasal 1 Konvensi, dilakukan di setiap wilayah di bawah yurisdiksinya. Ayat 2 dan 3 dari pasal 2 memperinci bahwa tindakan sedemikian tidak dapat dibenarkan dalam keadaan apapun, juga tidak meskipun hal itu diperintahkan oleh pejabat yang lebih tinggi ataupun oleh otoritas umum. Ketentuan-ketentuan ini juga berlaku bagi perlakuan atau hukuman kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat lainnya (selanjutnya dalam tulisan ini hanya istilah "penyiksaan" yang dipakai).

Sebagai tambahan ketentuan ini, para Negara Pihak juga menanggung seperangkat kewajiban-kewajiban lainnya yang tertera dalam pasal 3 sampai 16 konvensi ini. Terutama, negara pihak harus segera mengadakan penyelidikan secara sangat mendesak bila ada alasan untuk mempercayai bahwa suatu tindakan penyiksaan telah dilakukan. Lebih lanjut, tiap orang yang mengaku telah disiksa

harus mempunyai hak untuk mengadu; dan korban tersebut -- jika sang korban meninggal dunia, maka digantikan oleh keluarganya -- harus dijamin haknya untuk mendapat ganti rugi yang adil dan pantas.

Untuk menjamin penerapan kewajiban-kewajiban ini, konvensi meminta negara-negara peserta untuk melapor secara periodik mengenai langkah-langkah yang telah, sedang, dan akan diambil untuk memberi bobot pada hak-hak yang tertera dalam konvensi. Kewajiban ini tertera dalam pasal 19, yang juga menggariskan prosedur pemeriksaan laporan.

Sesuai dengan ketentuan dalam konvensi ini, setiap negara peserta harus menyerahkan -- dalam waktu satu tahun setelah pemberlakuan konvensi ini dalam negara tersebut -- suatu laporan awal mengenai langkah-langkah yang diambil untuk menerapkan kewajiban-kewajiban yang tertera dalam konvensi ini. Seterusnya, setiap negara peserta harus menyerahkan laporan tambahan (*additional report*) setiap empat tahun, juga laporan-laporan lain yang diminta komite. Sebegitu jauh mengenai laporan ini, konvensi hanya memberi



gambaran umum saja. Meskipun, dalam bulan Nopember 1989, komite telah menyiapkan dan mengadopsi petunjuk pelaksanaan umum mengenai bentuk dan

isi laporan awal yang harus diserahkan sesuai dengan pasal 19 (1) konvensi (dokumen CAT/C/4/Rev.1).

II. MEKANISME PERLINDUNGAN MENURUT KONVENSI MENENTANG PENYIKSAAN (CAT)

2.1. Mekanisme Pelaporan Negara Pihak (*State Self-reporting Mechanism*)

Sebagaimana dipaparkan di atas, setiap Negara Pihak mempunyai kewajiban untuk melaporkan pelaksanaan Konvensi yang telah diratifikasinya secara berkala kepada Komite. Untuk keperluan ini, Komite telah mempersiapkan Petunjuk Pelaksanaan yang dimaksudkan untuk membantu negara-negara peserta dalam pengerjaan dan presentasi laporan awal mereka; mereka harus memudahkan penyiapan laporan yang cukup luas dan terperinci. Lebih jauh petunjuk pelaksanaan ini bertujuan untuk membuat seragam presentasi laporan-laporan, dengan demikian membantu komite dalam pelaksanaan tugasnya, dan memberi gambaran secara jelas kepada semua negara peserta bagaimana tiap negara peserta melaksanakan kewajiban-kewajibannya di bawah konvensi ini.

Menurut panduan pelaksanaan pelaporan Negara Pihak yang dikeluarkan oleh Komite Menentang Penyiksaan, laporan yang diserahkan oleh Negara Pihak harus selalu dibagi menjadi dua bagian⁴ :

Bagian pertama laporan selalu harus bersifat umum. Bagian itu harus menyediakan informasi dasar dan menguraikan konteks dalam mana

pelarangan penyiksaan dijamin dalam negara pelapor. Aspek-aspek utama berikut ini harus disinggung : laporan harus secara tepat menunjukkan status konvensi ini dalam urutan hukum domestik, dan terutama hal itu harus menjelaskan apakah supaya konvensi bisa menjadi bagian dari urutan hukum domestik, maka hal itu perlu secara eksplisit diulang secara lengkap dalam konstitusi atau dalam undang-undang legislatif yang lain negara pelapor. Bila memang demikian, maka laporan harus menyediakan informasi mengenai undang-undang legislatif yang memuat konvensi ini dalam urutan hukum domestik dan dampaknya. Bila tidak, laporan harus memperinci apakah ratifikasi atau persetujuan atas konvensi itu sendiri membawa akibat pemasukan konvensi ke dalam hukum nasional dan kewajiban dari alat-alat negara untuk secara langsung menerapkan ketentuan-ketetapan konvensi ini maupun kemungkinan perorangan untuk menuntut secara langsung hak-hak yang diperuntukkan baginya oleh konvensi. Lebih lanjut bagian pertama harus menguraikan struktur organisasi dari negara peserta, yaitu kekuasaan-kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif serta tanggung jawab mereka. Bagian ini harus melaporkan otoritas yudisial, administratif, atau yang lain yang bertanggung jawab menerapkan berbagai ketentuan dari konvensi. Akhirnya, bagian ini harus menilai situasi *de facto* yang berhubungan

⁴ Bagian ini disarikan dari buku *Manual on Human Rights Reporting*, United Nations, 1991, hal 311-327.



dengan penyiksaan dalam negara pelapor, dan bilamana penyiksaan masih ada, laporan harus memberi alasan-alasan mengapa hal itu belum bisa diberantas sama sekali (bagian satu dari petunjuk pelaksanaan sekarang ini telah menjadi petunjuk pelaksanaan umum bagi laporan-laporan yang diperuntukkan bagi badan-badan perjanjian hak-hak asasi manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa).

Secara komprehensif, bagian ini harus :

- (a) Menguraikan secara ringkas kerangka kerja hukum umum dimana penyiksaan sebagaimana didefinisikan dalam pasal 1 ayat 1 konvensi, dan juga perlakuan atau hukuman lainnya yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat dilarang dan dihapuskan di negara pelapor.
- (b) Menyatakan apakah negara pelapor adalah pemakai suatu instrumen internasional lainnya atau telah mempunyai undang-undang nasional yang mempunyai atau mengandung ketentuan-ketentuan yang mempunyai penerapan yang lebih luas daripada yang disediakan di bawah konvensi.
- (c) Menyatakan apakah ketentuan-ketentuan konvensi ini dapat digunakan dan diterapkan langsung oleh pengadilan-pengadilan, mahkamah-mahkamah lainnya, atau otoritas administratif atau apakah ketentuan-ketentuan ini harus diubah lebih dahulu menjadi hukum internasional atau peraturan administratif bila hendak diterapkan oleh otoritas bersangkutan.
- (d) Menyatakan otoritas yudisial, administratif, atau yang berkompeten lainnya yang mempunyai yurisdiksi atas persoalan-persoalan yang ditangani konvensi dan menyediakan informasi mengenai kasus-kasus yang benar-benar ditangani oleh otoritas tersebut dalam periode laporan ini.

- (e) Menyatakan penyelesaian apa saja yang dilakukan bagi perorangan yang mengaku menjadi korban penyiksaan atau perlakuan atau hukuman lainnya yang kejam, tidak manusiawi atau menurunkan martabat dan program rehabilitasi apa saja yang tersedia bagi korban penyiksaan.
- (f) Menguraikan secara ringkas situasi sebenarnya dipandang dari sudut penerapan praktis konvensi ini dalam negara pelapor dan menyatakan apakah ada faktor-faktor dan kesulitan yang mempengaruhi pemenuhan kewajiban negara pelapor di bawah konvensi ini.

Bagian kedua dari laporan harus menyediakan informasi terperinci atas dasar pasal demi pasal mengenai bagaimana negara pelapor menerapkan pasal-pasal 2 sampai 16 Konvensi. Mengenai tiap pasal, laporan harus menyediakan informasi mengenai langkah-langkah legislatif, administratif, dan yudisial yang diambil untuk memberi bobot pada ketentuan-ketentuan dari pasal dimaksud, dan juga informasi mengenai kasus konkrit penerapan langkah-langkah itu. Dalam semua hal, informasi statistik yang tersedia harus dicakupkan. Bagaimanapun juga, laporan harus menyebut tiap kasus pelanggaran dan langkah-langkah yang diambil untuk menyelesaikan situasi. Karena pada kenyataannya, komite perlu memperoleh gambaran jelas tidak hanya pada situasi hukum, tetapi juga situasi *de facto* dalam negara pelapor. Laporan itu sendiri harus mengandung ketentuan-ketentuan hukum domestik paling penting berkenaan dengan konvensi sehingga hal itu mudah diakses. Juga perlu untuk melampirkan undang-undang dan peraturan lainnya yang berhubungan ke laporan ini, maupun teks dari keputusan-keputusan administratif atau yudisial yang berhubungan atau langkah-langkah yang diambil dalam penerapan langsung maupun tidak langsung konvensi.



Bagian ini harus menyediakan informasi spesifik yang berhubungan dengan penerapan pasal 2 sampai 16 konvensi oleh negara pelapor, sesuai dengan urutan pasal-pasal dan ketentuan pasal tersebut di atas. Harus dicakupkan dalam hubungannya dengan ketentuan-ketentuan tiap pasal adalah :

- (a) Langkah-langkah legislatif, yudisial, administratif, atau yang lainnya yang diberlakukan yang memberi bobot pada ketentuan-ketentuan ini.
- (b) Setiap faktor atau kesulitan yang mempengaruhi penerapan praktis ketentuan-ketentuan itu.
- (c) Setiap informasi mengenai kasus-kasus dan situasi konkrit dimana langkah-langkah yang memberi bobot pada ketentuan-ketentuan ini telah diberlakukan termasuk data statistik yang berhubungan.

Laporan ini harus disertai lampiran secukupnya dalam salah satu bahasa kerja perwakilan-perwakilan utama (Inggris, Perancis, Russia, atau Spanyol) dan teks-teks lain yang diacu oleh laporan ini. Semua itu harus diserahkan kepada anggota-anggota komite. Bagaimanapun juga harus diperhatikan, bahwa tidak semua dokumen negara dapat diperbanyak untuk keperluan umum, termasuk untuk dilampirkan ke dalam laporan. Oleh karena itu sangat direkomendasikan bahwa bila suatu teks tidak sepenuhnya benar-benar dikutip atau dilampirkan ke dalam laporan, maka laporannya harus mengandung informasi yang cukup untuk dapat dimengerti tanpa harus mengacu kepada teks itu. Teks ketentuan undang-undang nasional yang berhubungan dengan penerapan konvensi harus dikutip dalam laporan.

Menurut *Philip Alston*, tujuan utama dari mekanisme pelaporan Negara Pihak adalah untuk mempromosikan "kepatuhan" negara yang bersangkutan terhadap tanggung

jawab internasionalnya berdasarkan berbagai mekanisme hak asasi manusia.⁵ Seluruh cita-cita sebagaimana tercantum dalam *General Comment No. 1 of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights* sepertinya hendak menunjukkan bahwa mekanisme pelaporan Negara Pihak sangatlah ideal untuk memajukan sekaligus memonitor pelaksanaan norma-norma hak asasi manusia di negara-negara Pihak berbagai konvensi.

Sangatlah diharapkan bahwa dalam menulis laporannya, sebuah Negara Pihak dapat mengidentifikasi dan mengklarifikasi peningkatan pemenuhan tanggung jawabnya terhadap konvensi. Kerjasama dan konsultasi antar pihak-pihak terkait di dalam negeri, paling tidak antar lembaga-lembaga negara terkait, sangat dibutuhkan untuk kelengkapan laporan, dan bersamaan dengan itu dapat juga digunakan sebagai sarana diseminasi pengetahuan hak asasi manusia agar menjadi wacana yang dipahami dengan baik di berbagai kalangan aparat negara, khususnya pemerintah.

Saat sebuah laporan Negara Pihak sedang dipelajari oleh sebuah Komite atau badan internasional terkait, akan terjadi dialog antara Negara yang bersangkutan dengan "sekelompok pakar internasional yang imparial". Jika dialog semacam ini memang terlaksana, maka Negara berkesempatan untuk mengidentifikasi kelemahan-kelemahan yang terjadi dalam implementasi Konvensi terkait dan lebih jauh lagi memberikan sumbangan pada Negara terkait untuk perbaikannya ke depan.⁶ Pada tahap ini, Negara Pihak yang

⁵ Philip Alston, "The Purposes of Reporting", dalam *Manual on Human Rights Reporting*, United Nations, 1991. hal 13-16.

⁶ Michael O'Flaherty, *Human Rights and the UN : Practice Before the Treaty Bodies*, London, Sweet and Maxwell, 1996. hal 1-2.



laporannya sedang diperiksa oleh Komite diharapkan paling tidak akan merespon dengan sebuah komitmen akan perbaikan.

Sebuah *concluding observation* atau simpulan observasi akan dikeluarkan Komite setelah memeriksa laporan sebuah Negara Pihak. Simpulan observasi ini, yang merupakan analisa terhadap situasi pelaksanaan di sebuah negara pihak dan dimaksudkan sebagai rujukan programik,⁷ biasanya terdiri dari elemen-elemen pelaporan, catatan-catatan jika ada hal yang dianggap penting untuk diperhatikan, simpulan yang diambil, serta rekomendasi yang ditawarkan. Simpulan observasi ini seringkali juga berisi kritik atau pernyataan negatif berkaitan dengan situasi atau wacana tertentu dalam sebuah negara Pihak. Pada tahap ini, diharapkan akan menstimulasi pemerintah untuk membuat perubahan-perubahan mendasar dalam bidang hukum, kebijakan, dan implementasinya.

Proses pelaporan ini juga akan mempengaruhi hubungan internasional pada umumnya, dan kebijakan luar dan dalam negeri sebuah negara pada khususnya, karena melalui proses pemeriksaan laporan oleh Komite di level PBB akan mengundang perhatian baik di tingkat nasional maupun internasional terhadap praktek hak asasi manusia dan reputasi sebuah negara dan pemerintahannya. Lebih jauh lagi, mekanisme ini akan menciptakan kesan masyarakat baik nasional maupun internasional akan sebuah negara atau pemerintahan tertentu. Sebuah negara atau pemerintahan tentunya tidak ingin mempunyai kesan yang buruk, baik bagi masyarakat nasional maupun internasional.

Cita-cita dan strategi sebagaimana dipaparkan di atas dimana sebuah prosedur

pelaporan dapat mencapai tujuan idealnya hanya akan terlaksana jika ada kemauan politik (*political will*) diantara Negara-negara Pihak serta badan perjanjian internasional yang terkait untuk mengikuti dan patuh pada aturan dan konsekuensinya tanpa syarat. Artinya, para Negara Pihak harus bersedia memberikan laporan yang jujur dan tulus, sesuai dengan petunjuk yang disediakan, berdialog dengan Komite dengan pikiran terbuka, serta menerapkan dalam tindakan segala rekomendasi yang ditawarkan dalam dialog tersebut. Bagi Komite atau badan perjanjian internasional, harus berupaya untuk secara efisien menangani program kerja yang ada dan memastikan bahwa prosedur pemeriksaan laporan Negara Pihak dapat dilakukan secara adil dan konsisten.

Menilik mekanisme pelaporan Negara Pihak seperti di atas, patut dicatat bahwa ada hal-hal yang dapat mengurangi keefektifannya dalam tataran praktis. Beberapa diantaranya yang paling menonjol adalah :

- Banyak negara tidak menyerahkan laporan yang obyektif dan otokritis. Mengharapkan sebuah negara untuk secara jujur dan tulus “mengungkapkan kebobrokan” mereka, atau mengharapkan suatu pemerintah yang melanggar hak-hak warga negaranya untuk memberikan keterangan dokumenter bisa dibilang sebagai sesuatu yang sia-sia.⁸
- Adanya gap yang persisten antara hukum tertulis dengan praktek-praktek negara di tingkat nasional. Dalam menulis laporannya, suatu negara biasanya membatasi analisisnya hanya pada norma-norma hukum

⁸ Pendapat ini dilontarkan oleh J Shand Watson, dalam bukunya *Theory and Reality in the International Protection of Human Rights*, New York: Transnational Publishers, Inc. 1999. hal 155.

⁷ Ibid.



yang ada dalam wilayahnya tanpa banyak mengungkapkan fakta-fakta atau praktek-praktek aktual berkaitan dengan hak asasi manusia. Diperbolehkannya suatu negara untuk menyerahkan laporan berdasarkan produk hukum domestik semata yang belum tentu mereka terapkan, berjalan seiring dengan kepentingan negara yang bersangkutan. Komite HAM PBB seringkali merasa cukup puas dengan adanya legislasi-legislasi baru di sebuah negara tanpa perlu adanya fakta-fakta pendukung yang membuktikan bahwa legislasi tersebut diterapkan dengan konsisten.

- Kegagalan Komite-komite HAM PBB untuk membentuk sebuah mekanisme kontrol yang mengikat untuk memastikan Negara-negara Pihak menyerahkan laporan tepat waktu. Karena *State reporting mechanism* merupakan sistem yang bersifat "sukarela", sangatlah mungkin bagi Negara Pihak untuk mengulur-ulur waktu penyerahan laporan mereka, atau bahkan untuk tidak menyerahkannya sama sekali, tanpa badan-badan yang dibentuk berdasarkan perjanjian (*Treaty bodies*) tersebut bisa berbuat apa-apa kecuali mengeluarkan pernyataan politik yang juga tidak mempunyai kekuatan yang mengikat.
- Orang boleh berargumen bahwa para anggota Komite-komite di PBB terdiri dari individu-individu yang imparsial, yang merupakan pakar di bidangnya, dengan moralitas yang tidak perlu diragukan lagi, namun kenyataannya, mereka dicalonkan oleh Negara-negara pihak melalui perwakilan negara-negara tersebut dalam *treaty-bodies*, dimana para perwakilan biasanya adalah pejabat pemerintah (Departemen Luar Negeri). Jadi, bisa dibayangkan bahwa para pakar ini, suka atau tidak suka, mewakili pemerintah

mereka masing-masing dalam konteks politik internasional. Maka, secara teoritis, "konspirasi" semacam ini bisa saja terjadi : untuk menghindari negaranya dikritik atau ditanggapi secara negatif dalam konteks "saling balas" antar kepentingan Negara Pihak, anggota Komite sangat berkepentingan untuk tidak mengeksploitasi secara penuh potensi dari sistem dalam menanggapi sebuah laporan. Hasilnya, para anggota Komite sering dianggap "terlalu sopan" dalam mendemonstrasikan fungsi dari prosedur pelaporan ketimbang benar-benar mengontrol Negara-negara melalui investigasi, pencarian fakta, dan mengumumkan pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi.⁹

⁹ Untuk selengkapnya tentang "kesopanan" ini, lihat M. Nowak, *The Effectiveness of the International Covenant on Civil and Political Rights – Stocktaking After the First Eleven Sessions of the UN Human Rights Committee*, dalam *Human Rights Law Journal*, 1st edition, 1980.



2.2. Mekanisme Tematik PBB : Pelapor Khusus (*Special Rapporteur*)

Dalam menjalankan fungsinya, sebuah Komite bisa saja bekerja sama dengan badan-badan dari mekanisme lain PBB yang terkait untuk menghindari terjadinya *overlapping* tugas dan aktivitas, serta untuk tujuan memperkuat efektifitas kampanye internasional menentang tindak penyiksaan. Salah satu mekanisme yang seringkali berkaitan dengan mandat Komite adalah mekanisme tematik PBB.

Mekanisme tematik PBB terdiri dari sejumlah pelapor khusus (*special rapporteurs*), perwakilan (*representatives*), pakar independen (*independent experts*), atau kelompok kerja (*working groups*) yang biasanya ditunjuk atau dibentuk oleh Komisi HAM PBB untuk menangani salah satu bentuk pelanggaran hak asasi manusia secara spesifik yang terjadi di Negara manapun.

Posisi mekanisme ini sangat strategis, mengingat mekanisme ini dapat melakukan ekspose dengan seijin Komisi HAM PBB kepada masyarakat internasional akan sebuah pelanggaran hak asasi manusia tertentu yang terjadi di suatu negara tertentu, terlepas dari apakah negara tersebut merupakan Negara Pihak dari Konvensi terkait atau tidak. Bagi pemerintah yang memerlukan bantuan dalam mengidentifikasi solusi atas pelanggaran HAM yang terjadi di wilayahnya, mekanisme ini menyediakan sumber daya manusia yang cukup berarti mengingat banyaknya para pakar yang terlibat dalam mekanisme ini. Sementara bagi organisasi non-pemerintah atau perorangan, mekanisme ini merupakan sumber informasi penting terutama mengenai perkembangan mutakhir hak asasi manusia, serta sebagai salah satu

badan yang melayani pengaduan mengenai pelanggaran HAM yang terjadi.¹⁰

Adapun pelapor khusus untuk tindak penyiksaan dibentuk pertama kali pada tahun 1985, dan saat ini dijabat oleh Sir Nigel S. Rodley dari Inggris. Mandat dari pelapor khusus tindak penyiksaan ini utamanya berdasarkan Deklarasi Universal HAM tahun 1948, Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik, serta Konvensi Menentang Penyiksaan, yang menegaskan jaminan akan hak untuk tidak mengalami penyiksaan, atau perlakuan atau hukuman yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat.

Secara umum, kegiatan dari seorang Pelapor Khusus atau sebuah Kelompok Kerja biasanya mencakup hal-hal berikut¹¹:

- a. **Penelitian.** Kegiatan ini dilakukan untuk menganalisa dan menentukan pelanggaran HAM yang bagaimana yang masuk ke dalam mandat mereka, menganalisa penyebab dan penampakannya, serta memberikan komentar mengenai aspek institusional dari sebuah kebijakan di tingkat nasional. Melalui studi semacam ini juga diharapkan akan menghasilkan rekomendasi tentang bagaimana mencegah tindak penyiksaan, bentuk penyelesaian dan konsekuensinya.
- b. **Menerima pengaduan.** Mekanisme ini dapat menerima pengaduan mengenai

¹⁰ Mengenai wewenang dan fungsi dari mekanisme tematik PBB secara detail, lihat dokumen Amnesty International dan The Law Society, AI Index: IOR 40/16/99, Agustus 1999.

¹¹ Ibid.



dugaan adanya pelanggaran hak asasi manusia sesuai dengan bidang yang dibawahinya. Pengaduan ini bisa berasal dari perorangan, organisasi non-pemerintah, lembaga-lembaga pemerintah, organisasi antar-pemerintah, serta badan-badan PBB lainnya termasuk antar mekanisme yang ada jika dimungkinkan.

- c. **Komunikasi dengan pemerintah suatu negara.** Jika mekanisme ini menyimpulkan bahwa informasi atau pengaduan yang mereka terima dapat dipertanggungjawabkan (*credible*) serta sesuai dengan mandat mereka, mereka akan menghubungi pemerintah negara yang diadukan dalam bentuk surat konfirmasi. Surat ini biasanya berisi paparan pelanggaran yang diadukan dan meminta pemerintah untuk menanggapi. Kegiatan ini biasanya ditindaklanjuti dengan menggali lebih jauh tanggapan pemerintah, atau sekedar memaparkan tanggapan pemerintah dalam laporan tahunan pelapor khusus yang bersangkutan.
- d. **Laporan Tahunan ke Komisi HAM PBB.** Setiap tahunnya, biasanya pada bulan Maret atau April, mekanisme tematik membuat sebuah laporan yang disampaikan pada sidang tahunan Komisi HAM PBB. Laporan ini berisi paparan tentang kegiatan mereka selama setahun, serta biasanya didukung dengan statistik jumlah pengaduan yang diterima dan bagaimana tanggapan dari pemerintah.
- e. **Kunjungan ke negara-negara.** Mekanisme tematik, terutama Pelapor Khusus, juga bisa melakukan kunjungan ke negara-negara untuk mempelajari situasi dan kondisi penegakan HAM di negara yang bersangkutan sesuai dengan bidang

mandat masing-masing. Kunjungan ini hanya dapat terlaksana atas undangan negara yang bersangkutan, meskipun seorang pelapor khusus bisa saja menyurati sebuah pemerintahan dan meminta untuk diundang datang ke negara tersebut. Kunjungan ini memberikan kesempatan bagi pengumpulan informasi melalui kontak secara langsung dengan lembaga-lembaga negara, perorangan, dan organisasi-organisasi non-pemerintah. Laporan hasil kunjungan ke negara-negara ini biasanya dibuat terpisah.

- f. **Sidang tahunan.** Para ketua kelompok kerja, pelapor khusus, pelapor berdasarkan negara, perwakilan khusus, dan berbagai pakar undangan bertemu secara reguler tiap tahunnya untuk menyesuaikan hasil kerja masing-masing. Sidang tahunan ini disyaratkan oleh Deklarasi Wina.¹² Hal-hal yang didiskusikan dalam sidang ini antara lain tentang hubungan kerja antara mekanisme yang ada dengan Komisi HAM PBB, implementasi dari Resolusi Tematik yang disahkan oleh Komisi HAM PBB, kerjasama dengan Kantor Komisararis Tinggi HAM PBB, sampai pada masalah-masalah sumber daya dan administrasi.

¹² Lihat *Vienna Declaration and Programme of Action*, Part II, para 95.



2.3. Prosedur Pengaduan Individual Menurut Konvensi

Istilah “prosedur pengaduan” (*complaint procedure*) dalam hukum internasional secara umum merujuk pada sebuah proses hukum formal dimana seseorang atau sekelompok orang mengajukan pengaduan kepada badan hukum internasional mengungkapkan bahwa hak asasi mereka telah dilanggar dalam suatu kasus tertentu. Pengaduan semacam ini sering juga disebut sebagai aplikasi (*application*), petisi (*petition*), atau komunikasi (*communication*).¹³

Mekanisme pengaduan internasional dirancang untuk menangani kasus-kasus pelanggaran negara atas kewajiban mereka di bawah hukum internasional, dalam hal ini adalah perjanjian hak asasi manusia yaitu Konvensi Menentang Penyiksaan, ketimbang untuk memeriksa situasi umum hak asasi manusia di suatu negara. Lebih jauh lagi, ada lebih banyak syarat yang harus dipenuhi dibandingkan dengan prosedur pelaporan negara. Prosedur ini tidak dimaksudkan untuk menjadi upaya perlindungan yang utama, melainkan pengaduan hanya diterapkan pada kondisi dimana tidak dimungkinkan untuk mendapatkan penyelesaian di tingkat domestik. Keputusan atau pandangan yang diambil dalam konteks pengaduan perorangan secara umum dimaksudkan untuk berlaku mengikat terhadap negara pihak, namun pada kenyataannya dalam pelaksanaan prosedur ini sangat sulit untuk ditegakkan.

¹³ Lihat Cammille Giffard, *The Torture Reporting Handbook*, Colchester: Human Rights Centre – University of Essex, 2000, hal 76.



A. Prinsip-prinsip dalam Prosedur Pengaduan

Sistem pengaduan perorangan mengenai pelanggaran yang dilakukan negara atas hak individu warganya dan terjadi di dalam wilayah negara yang bersangkutan tercantum dalam Konvensi Anti Penyiksaan pasal 22. Sistem ini dirancang untuk menjadi sebuah instrumen penegakkan Konvensi dimana korban perorangan, baik secara langsung maupun melalui kuasa hukumnya dapat meminta perlindungan internasional dalam “menghadapi” pemerintah negaranya. Sistem ini menggunakan model prosedur serupa dalam Konvensi Penghapusan Diskriminasi Rasial (CERD) serta Protokol Opsional Pertama Kovenan Hak Sipil dan Politik (*First Optional Protocol to the ICCPR*). Prosedur serupa juga sudah ada sebelumnya dalam mekanisme regional seperti yang tersedia dalam Konvensi HAM Eropa (*European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*), Konvensi HAM Amerika (*American Convention on Human Rights*), dan Piagam Hak Rakyat Afrika (*African Charter on Human and People's Rights*).

Konvensi Anti Penyiksaan tidak saja membebani negara pihak dengan kewajiban untuk tidak melakukan tindak penyiksaan, tetapi juga untuk mengambil langkah-langkah baik preventif maupun penyelesaian terhadap tindak penyiksaan. Ini berarti korban dapat mengadukan Negara Pihak dimana ia menjadi warganya tidak hanya jika terjadi tindak penyiksaan saja, melainkan juga jika terjadi pelanggaran lain yang dilakukan negara terhadap isi Konvensi yang telah diratifikasinya.

Meskipun demikian, sistem ini -- sebagaimana juga berlaku pada sistem pengaduan perorangan pada umumnya -- berlaku terbatas hanya pada Negara Pihak yang menyatakan persetujuannya pada

mekanisme ini ketika mereka meratifikasi Konvensi Anti Penyiksaan. Dibutuhkan sebuah pernyataan yang mengakui kompetensi (*declaration of competence*) Komite untuk dapat melaksanakan fungsinya dalam konteks prosedur pengaduan ini. Ini berarti bahwa Komite tidak dapat menerima pengaduan apapun dari warga Negara yang tidak membuat pernyataan mengakui kompetensi Komite untuk menangani pengaduan dari individu atau kuasa hukumnya sesuai dengan yurisdiksi wilayah negara yang bersangkutan dan menjadi korban pelanggaran negara terhadap isi Konvensi.¹⁴ Negara pihak juga dapat sewaktu-waktu menyatakan pembatalan atas *declaration of competence* yang dibuat sebelumnya.¹⁵

Pertanyaan yang muncul kemudian adalah “pengaduan yang bagaimana yang dapat ditangani melalui prosedur pengaduan individual sesuai dengan pasal 22 Konvensi Anti Penyiksaan ?” Prosedur pengaduan individual dapat menangani pengaduan tentang pelanggaran isi Konvensi Anti Penyiksaan, dimana pelanggaran tersebut terjadi atas seseorang atau sekelompok orang di dalam wilayah yurisdiksi sebuah Negara Pihak, dan jika pengaduan tersebut diajukan oleh korban atau keluarganya, atau perwakilan yang secara resmi ditunjuk oleh korban/keluarganya, termasuk diantaranya pengacara atau lembaga advokasi.

¹⁴ Konvensi Anti Penyiksaan (CAT) pasal 22(1). Lihat juga AHCENE BOULESBA, *The UN Convention on Torture and the Prospect of Enforcement*, The Hague : Martinus-Nijhoff Publishers, 1999, hal 286-187.

¹⁵ Lihat paragraf 8, frase ketiga, Konvensi Anti Penyiksaan pasal 22.



B. Kronologi Prosedur Pengaduan

Semua prosedur pengaduan perorangan didasarkan pada langkah-langkah kronologis yang kurang lebih sama. Adapun kronologi untuk prosedur pengaduan di bawah Konvensi Anti Penyiksaan adalah :¹⁶

1. Penerimaan pengaduan oleh Komite.
2. Pengecekan administratif untuk memastikan bahwa negara yang diadukan memang menjadi Pihak dari konvensi; bahwa fakta-fakta yang diadukan memang sesuai dengan materi konvensi; serta bahwa memang ada kemungkinan pelanggaran telah terjadi dan pengaduan yang bersangkutan tidaklah absurd.
3. Penilaian lebih lanjut apakah pengaduan dapat diterima atau tidak, termasuk memberikan kesempatan bagi kedua belah pihak untuk saling memberikan tanggapan. Dalam tahap ini, seorang anggota Komite ditunjuk sebagai untuk memutuskan apakah pengaduan ini perlu untuk diteruskan kepada pemerintah negara yang bersangkutan. Lalu pengaduan tersebut disampaikan pada pemerintah yang bersangkutan untuk ditanggapi dimana diberikan waktu 3 sampai 6 bulan untuk melakukan observasi atas kesahihan (*observations on admissibility*) serta untuk memberikan komentar atau tanggapan akan kelayakan (*admissibility*) dan kesahihan (*merits*) pengaduan. Setelah itu, komentar atau tanggapan dari pemerintah dikirim kepada pihak

pengadu, yang diberi waktu 4 sampai 6 minggu untuk merespon.

Langkah selanjutnya adalah pandangan Komite terhadap kasus atau pengaduan tersebut, jika dianggap layak maka pengaduan diteruskan pada tahap pemeriksaan akan kesahihan pengaduan (*examination of the merits*), namun jika komite menganggap pengaduan tidak layak, maka proses pengaduan berakhir di situ dan berkas ditutup.

4. Pemeriksaan akan kesahihan pengaduan (*examination of the merits*), termasuk memberikan kesempatan bagi kedua belah pihak untuk mengajukan argumen mereka, dan bagi Komite untuk mengumpulkan informasi mengenai kasus yang diadukan yang akan membantu mereka dalam mengambil keputusan. Bagi Komite, tahap ini termasuk wawancara langsung maupun tertulis, pencarian fakta (*fact-finding*), serta meminta pendapat ahli atas sebuah barang bukti. Dalam tahap ini, pemerintah diberi waktu 6 bulan untuk memberikan argumennya, kemudian argumen tersebut diteruskan pada pihak pengadu, yang punya waktu 6 minggu untuk memberikan argumen balasan.
5. Komite menganalisa semua informasi yang mereka miliki lalu mengeluarkan pendapat mereka terhadap kasus yang diadukan tersebut, termasuk juga pendapat apakah benar terjadi pelanggaran atau tidak. Pendapat ini disampaikan pada pemerintah maupun pihak pengadu, dimana setelah itu bisa saja pihak pemerintah dipanggil oleh Komite untuk melaporkan perkembangan dari kebijakan yang

¹⁶ Untuk penjelasan lebih lanjut yang lebih detail tentang tahap-tahap yang harus dilalui setelah sebuah pengaduan diterima oleh Komite, lihat Camille Giffard, op. cit., hal 78-82.



diambil pemerintah sesuai dengan simpulan dan pandangan Komite. Simpulan dan pandangan Komite ini diformulasi sebagai putusan hukum serta isinya mencakup keterangan tentang pihak-pihak yang terlibat, temuan fakta dan simpulan hukum dari Komite, dan jika ditemukan adanya pelanggaran Komite mengajukan rekomendasi bagi Negara Pihak yang bersangkutan untuk mengambil langkah-langkah tertentu untuk menyelesaikan pelanggaran tersebut.¹⁷

6. Ringkasan penjelasan tentang kasus tersebut dipublikasikan dalam laporan tahunan Komite Anti Penyiksaan.

¹⁷ Untuk selengkapnya lihat Andrew Byrnes, *The Committee Against Torture*, halaman 19 dalam Philip Alston (ed), *The United Nations and Human Rights: a Critical Appraisal*, Oxford: Clarendon Press, 2nd edition, 2001.



C. Model Format Pengaduan bagi Korban-korban Penyiksaan dan/atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)¹⁸

Formulir contoh atau komposit berikut ini dapat dipakai sebagai model bagi tiap prosedur, dengan pokok perhatian bahwa perhatian yang teliti harus diberikan pada masing-masing ruang lingkup spesifik. Misalnya, beberapa prosedur mengizinkan tiap orang atau Lembaga Swadaya Masyarakat untuk mengadakan suatu pelanggaran hak-hak asasi manusia; yang lain hanya mengizinkan korban atau wakilnya untuk mengajukan pengaduan. Persyaratan untuk mengusahakan setiap penyelesaian domestik umum dipakai untuk setiap prosedur, tetapi interpretasinya dapat saja berbeda jauh.

I. *Name of the country* [negara yang dianggap bertanggung jawab atas pelanggaran yang diadakan] :

II. *Information concerning the alleged victim(s) of the violations* (data pribadi korban yang membuat pengaduan) :

Name (nama lengkap).....

Nationality.....

Date and place of birth.....

Occupation.....

Present address

Address to be used in correspondence (bila berbeda dengan yang di atas)

[Bila diketahui/memiliki, bentuk-bentuk bukti identitas lain seperti paspor, atau nomor-nomor identitas lainnya harus dicantumkan].

III. Bila penulis pengaduan ini bukanlah orang yang menjadi korban seperti diuraikan dalam bagian II (misal : pengacaranya, atau Lembaga Swadaya Masyarakat), maka informasi yang sama juga harus diberikan mengenai pengadu tersebut, sebagai tambahannya, harap nyatakan hubungan antara pengadu dengan korban.

[Setiap dokumen pendukung yang menyatakan hubungan antara korban dan pengadu harus dicantumkan/dilampirkan, misalnya, akte kelahiran, surat kuasa pengacara, surat pribadi yang memberi kuasa kepada si pengadu untuk bekerja atas nama korban, dan lain-lain. Bila sumber adalah lembaga swadaya masyarakat, suatu uraian singkat mengenai lembaga ini bersama keterangan mengapa Lembaga Swadaya Masyarakat itu yang menyampaikan pengaduan harus dicakupkan].

IV. *Human rights allegedly violated* (hak-hak asasi manusia yang dilanggar).

[Terutama bila pengaduan/keluhan didasarkan atas instrumen internasional yang spesifik -- misalnya salah satu Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa mengenai Hak-hak Asasi Manusia -- daftar singkat mengenai pasal-pasal spesifik yang berhubungan dengan pelanggaran tersebut akan sangat menolong. Bila negara tersebut bukan peserta salah satu konvensi atau perjanjian yang berhubungan, acuan bisa dibuat terhadap Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia, atau ke kedua buah Kovenan Internasional yaitu ICCPR dan ICESCR. Bila prosedurnya dikhususkan, misalnya UNESCO atau ILO, maka bagian ini harus menunjukkan hubungan antara pelanggaran yang dituduhkan dengan area perhatian spesifik serta kompetensi

¹⁸ Bagian ini disarikan dari *Manual on Human Rights Reporting*, United Nations, 1991, hal 229-234.



badan dengan mana pengaduan ini dibuat].

V. *Statements of the facts* (pengungkapan fakta-fakta).

[Bila pengaduan memfokuskan perhatian pada perorangan atau kelompok perorangan yang merupakan korban pelanggaran yang spesifik, suatu pengaduan yang terperinci secara kronologis mengenai insiden yang melanggar hak-hak korban harus dikemukakan. Informasi spesifik sebanyak mungkin harus dicakupkan, seperti tanggal, waktu, tempat kejadian; nama, pangkat, dan uraian mengenai pejabat pemerintah yang bertanggung jawab; dalam wilayah kewenangan siapa perbuatan itu terjadi (undang-undang, peraturan, dekrit keadaan darurat, dan lain-lain); tempat penahanan; nama dan alamat saksi-saksi atau yang lain yang mempunyai pengetahuan khusus mengenai kejadian ini.

Bila laporan berkenaan dengan praktek-praktek hak asasi manusia yang menyebar luas, suatu ringkasan sejarah mengenai situasi negara yang bersangkutan bisa dicantumkan sebagai suatu pengenalan, meskipun pengamatan politis atau ideologis secara umum harus dihindari. Bila banyak hak-hak yang dilanggar (berlawanan dengan penitikberatan atas suatu hak atau hak-hak, misalnya hak untuk membentuk serikat buruh atau kebebasan menyatakan pendapat), akan lebih baik jika pelapor menulis laporan terpisah bagi tiap-tiap hak (sudah disebutkan di bagian IV) yang dilanggar. Sekali lagi informasi harus se-spesifik mungkin dan harus mengacu pada undang-undang atau peraturan yang berkenaan; tanggal, waktu, dan tempat dari kejadian spesifik tersebut;

nama-nama para korban dan saksi; dan jenis keterlibatan pemerintah (atau alasan-alasan untuk menuduh pemerintah bertanggung jawab, bila tidak secara nyata pejabat-pejabat pemerintah terlibat).

Dalam kasus-kasus tersebut, sumber informasi harus diberikan, dan dokumen-dokumen harus dicantumkan sebagai lampiran dari laporan tersebut. Dokumentasi tersebut bisa meliputi *affidavits* dari para korban dan saksi, teks undang-undang dan peraturan, laporan kesehatan, laporan pers, penemuan atau laporan lembaga swadaya masyarakat, dan informasi lainnya yang mendukung tuduhan tersebut. Sebaiknya tidak mencantumkan analisa atau materi-materi politik secara umum, kecuali bila hal ini berhubungan langsung dengan pelanggaran yang dituduhkan (misalnya teks mengenai dokumen-dokumen yang dirampas dapat dicantumkan untuk menunjukkan bahwa hal itu masih di dalam batas-batas kegiatan politik normal dan bukan subversif atau ancaman terhadap keamanan negara)].

VI. *Means of redress attempted* (usaha-usaha kompensatif yang telah dilakukan).

Domestik : [Langkah-langkah yang diambil untuk mendapatkan kompensasi atau ganti rugi dari penguasa domestik harus diuraikan secara terperinci, mencakup keluhan resmi atau tak resmi yang ditujukan kepada polisi atau pejabat-pejabat pemerintah lainnya; pengajuan naik banding secara administratif; permohonan informasi mengenai tahanan dan respons penguasa; penyelesaian yudisial, meliputi perincian mengenai langkah-langkah



yang diambil, jenis surat perintah yang dikeluarkan, tanggal dan teks dari tiap keputusan yang dibuat, dan hasil-hasil naik banding. Bila tidak ada usaha-usaha penyelesaian yang dilakukan atau penyelesaian tidak sepenuhnya diupayakan, maka harus diterangkan alasan yang digunakan oleh pemerintah mengapa tidak ada penyelesaian yang cukup atau efektif. Hal ini mungkin disebabkan oleh berbagai faktor, misalnya tidak ada usaha-usaha untuk menentang undang-undang atau peraturan yang menyebabkan terjadinya perbuatan yang dikeluhkan, adanya pola tindakan yang menunjukkan bahwa setiap usaha penyelesaian akan tidak ada gunanya, penundaan yang lama dalam usaha perbaikan yang secara teoritis memang memungkinkan, kurangnya kebebasan kehakiman, kegagalan usaha-usaha yang sama di masa lalu, kekhawatiran akan pembalasan, dan lain-lain].

Internasional : [Apakah keluhan atau laporan mengenai hal ini telah diserahkan kepada badan internasional tertentu untuk suatu penyelidikan ? Bila demikian, bagaimanakah status perkembangan tindak lanjut terhadap laporan itu ?].

VII. *Purpose of the communication* (Tujuan pengaduan).

[Bila memungkinkan, permintaan atau "harapan" khusus dapat dicantumkan,

misalnya izin untuk akses ke salah seorang tahanan oleh kerabat, pengacara, atau dokter; pembebasan dari tahanan; pengembalian barang-barang yang dirampas; penyelidikan oleh suatu badan internasional; suatu deklarasi bahwa norma-norma hak asasi manusia internasional telah dilanggar dan suatu permohonan bahwa suatu praktek harus dihentikan atau undang-undang/peraturan harus dicabut; atau permohonan untuk ganti rugi yang memadai bagi korban].

VIII. *Confidentiality of the communication* (Kerahasiaan pengaduan).

[Sumber harus menyatakan apakah dia menginginkan bahwa ada bagian-bagian dari laporannya yang harus dirahasiakan, seperti identitas pengadu, korban, atau para saksi. Beberapa prosedur, misalnya di bawah UNESCO Keputusan 104 EX/3.3, mensyaratkan bahwa nama sumber tidak diperkenankan untuk diungkapkan ke pemerintah yang berkenaan].

IX. *Signature and date* (Tanda tangan dan tanggal).

[Bila seseorang selain daripada korban yang menyerahkan keluhan/pengaduan, perwakilan berkenaan sebagaimana tersebut dalam bagian III harus menanda tangani komunikasi].

III. PENERAPAN KONVENSI MENENTANG PENYIKSAAN DI INDONESIA

Indonesia telah menandatangani Konvensi Anti Penyiksaan pada 23 Oktober 1985 atau kurang dari setahun setelah Konvensi tersebut ditetapkan pada 10 Desember 1984.

Untuk kawasan Asia Tenggara, Indonesia adalah negara pertama yang menandatangani Konvensi Anti Penyiksaan. Bahkan di kawasan Asia, Indonesia juga



termasuk negara yang paling cepat menandatangani.¹⁹ Cepatnya proses penandatanganan itu ternyata tidak diiringi dengan kesigapan yang serupa untuk urusan ratifikasi isi Konvensi. Indonesia baru meratifikasi Konvensi ini pada 28 September 1998, atau tiga belas tahun setelah proses penandatanganan, melalui UU No. 5 tahun 1998.

Konsekuensi Ratifikasi bagi Indonesia antara lain :

1. Kewajiban negara Indonesia sebagai Negara Pihak untuk memajukan, melindungi, dan memenuhi hak-hak asasi sebagaimana tersebut dalam Konvensi, kecuali jika dilakukan reservasi (pensyaratan) atau deklarasi (pernyataan) khusus pada pasal-pasal tertentu.
2. Dimasukkannya Konvensi sebagai bagian dari instrumen hukum nasional positif Indonesia, sehingga bisa digunakan dalam proses litigasi.
3. Pelaporan secara berkala (*periodic report*) sebagai bagian dari *State Self-Reporting Mechanism* yang disyaratkan oleh Konvensi.

Dengan diratifikasinya Konvensi Menentang Penyiksaan, selain memberikan landasan yang kuat untuk menghapuskan segala bentuk penyiksaan di Indonesia, sedikitnya ada lima arti penting dari langkah ratifikasi tersebut.²⁰ *Pertama*, Indonesia mempunyai komitmen yang lebih nyata untuk mencegah, mengatasi, dan mengakhiri fenomena penyiksaan. *Kedua*, Indonesia harus menyempurnakan Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)

¹⁹ Lihat data PBB mengenai Konvensi Anti Penyiksaan, www.unhchr.ch.

²⁰ Lihat *Academic Draft, RUU Pengesahan Konvensi Menentang Penyiksaan*, ELSAM, 1995.

agar sesuai dengan isi Konvensi. *Ketiga*, Indonesia memberikan legitimasi hukum yang lebih memadai untuk mencegah, mengatasi, dan mengakhiri penyiksaan yang melibatkan aparat negara, baik secara langsung maupun tidak langsung. *Keempat*, Indonesia menyadari bahwa upaya untuk mengatasi penyiksaan harus dilakukan secara multilateral. *Kelima*, Indonesia mengakui kewenangan Komite Menentang Penyiksaan PBB untuk -- sampai tingkat tertentu -- menjamin efektifitas setiap upaya untuk mencegah, mengatasi, dan mengakhiri penyiksaan.

Meskipun meratifikasinya, Indonesia tidak menerima seluruh pasal dalam Konvensi Menentang Penyiksaan itu. Indonesia melakukan reservasi (pensyaratan) atau deklarasi (pernyataan) khusus pada pasal-pasal tertentu. Menurut ketentuan, suatu negara memang dapat melakukan pensyaratan, pernyataan, atau bahkan penolakan atas bagian tertentu dari materi suatu instrumen internasional atau Konvensi yang akan diratifikasi, termasuk juga pada Konvensi Menentang Penyiksaan.

Deklarasi dan reservasi yang dilakukan oleh Indonesia terhadap Konvensi Anti Penyiksaan adalah :

- (a) Deklarasi terhadap pasal 20 ayat 1,2, dan 3 (prosedur penyelidikan), dimana Indonesia tidak mengakui kewenangan Komite Menentang Penyiksaan untuk melakukan penyelidikan jika ada petunjuk yang kuat bahwa telah atau terus terjadi penyiksaan secara sistematis di wilayah Indonesia serta menyatakan bahwa hal-hal yang diatur dalam pasal 20 ayat 1, 2, dan 3 dari Konvensi hanya dapat diimplementasikan jika tidak membahayakan pada kedaulatan (*sovereignty*) dan integritas teritorial Indonesia. Alasan yang dikemukakan oleh pemerintah dikaitkan dengan



ketentuan untuk menghormati kedaulatan nasional dan keutuhan wilayah negara peratifikasi.²¹

- (b) Reservasi terhadap pasal 30 ayat (1) Konvensi; dimana Indonesia berpendirian bahwa segala perselisihan Indonesia dengan Negara Pihak lain yang berkaitan dengan penafsiran atau penerapan Konvensi ini yang tidak dapat diselesaikan melalui perundingan, tidak dapat diajukan kepada arbitrase hanya oleh salah satu pihak, melainkan harus atas kesepakatan kedua belah pihak yang bertikai. Indonesia tidak mengakui yurisdiksi *International Court of Justice* untuk menyelesaikan perselisihan tersebut jika jalur arbitrase gagal.

Adanya deklarasi dan reservasi ini memang bisa mengurangi keefektifan, bahkan mengebiri, pelaksanaan Konvensi ini di Indonesia, karena tidak dimungkinkannya kontrol eksternal secara langsung jika terjadi pelanggaran atau perselisihan dalam penerapan isi Konvensi. Namun betapa pun, ratifikasi Konvensi Anti Penyiksaan merupakan satu langkah besar bagi pemajuan, penegakan, dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia. Kendati hak setiap warga negara untuk bebas dari tindak penyiksaan, terutama yang melibatkan aparat negara, tidak secara langsung dapat berjalan baik. Tanpa adanya berbagai upaya baik di tataran sistem maupun praktek seperti penyesuaian di bidang hukum administratif dan legislatif serta kesadaran dan pendidikan baik terhadap aparat maupun warga negara pada umumnya, niscaya ratifikasi ini tidak akan banyak berarti.

²¹ Lihat UU no.5 tahun 1998, bagian Penjelasan.



3.1. Peran NGO dan Human Rights Lawyers

Secara umum, peran yang dapat dimainkan oleh para pengacara sebagai sumbangan dalam bidang hak asasi manusia internasional sangat bervariasi dan dalam berbagai tingkatan, misalnya pendidikan/pelatihan HAM bagi berbagai tingkatan sasaran, memberikan layanan bantuan hukum dan advokasi HAM, menciptakan kewaspadaan publik melalui media coverage, diseminasi perjanjian-perjanjian pemerintah, dll.

Pembahasan berikut ini akan difokuskan pada peran *human rights lawyer* dan organisasi non-pemerintah berkaitan dengan proses *State Reporting System* dalam badan-badan PBB :

Adakalanya pemerintah melakukan upaya yang "lumayan" untuk menjaga hubungan baik dengan para pengacara dalam bidang hak asasi manusia, dimana para pengacara tersebut mempunyai akses untuk memberi masukan atau *assessment* kepada pemerintah baik atas permintaan pemerintah atau atas inisiatif mereka sendiri.²² Keterlibatan dalam proses drafting laporan dapat memberi para pengacara HAM platform penting untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah, meskipun dari sisi lain, peran yang sama bisa juga membatasi kemungkinan para pengacara HAM untuk menempatkan diri secara independen dalam posisi kritik terhadap posisi yang diambil oleh pemerintah karena mereka boleh dibidang "berbagi tanggung jawab politik" terhadap kebijakan negara yang mereka buat bersama. Meskipun demikian, tetap penting artinya bagi *human rights lawyers* dan organisasi non-pemerintah untuk dapat

membuat kontak dengan para pejabat pemerintah agar mereka "menyadari" keberadaan pandangan-pandangan para pengacara HAM.

Salah satu peran yang krusial yang dapat dilakukan oleh *human rights lawyer* dan organisasi non-pemerintah dalam konteks perlindungan internasional HAM adalah mengalirkan informasi independen kepada para anggota badan-badan PBB.²³

Hal ini dimungkinkan oleh adanya Resolusi *Economic and Social Council* Nomor 1987/5 yang secara eksplisit mengundang organisasi-organisasi non-pemerintah (termasuk diantaranya adalah asosiasi pengacara) yang mempunyai *consultative status* untuk memberikan "pernyataan tertulis yang dapat memberikan sumbangan bagi pengakuan secara penuh dan universal atas realisasi hak-hak sebagaimana yang tercantum dalam Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi Sosial Budaya".²⁴

Bagi organisasi-organisasi yang tidak mempunyai *consultative status*, mereka masih dapat berperan menciptakan keseimbangan informasi yang diterima oleh anggota Komite berkaitan dengan eksaminasi laporan Negara Pihak dengan cara mengirimkan laporan tandingan versi

²³ Penjelasan lebih lanjut tentang peran umum yang dapat dimainkan oleh *Human Rights Lawyer* dalam sistem perlindungan internasional hak asasi manusia dapat dilihat dalam Michael O'Flaherty, *Human Rights and the UN : Practice Before the Treaty Bodies*, London: Sweet and Maxwell, 1996. Bab I, hal 1-15.

²⁴ Resolusi ECOSOC 1987/5, lihat juga Theo van Boven, "Political and Legal Control Mechanisms: Their Competition and Coexistence" dalam Asbjorn Eide & Bernt Hagtvet (eds), *Human Rights in Perspective – A Global Assessment*, Oxford: Blackwell Publishers, 1992. hal 42.

²² Lihat C. Bernard, "The Preparation and Drafting of a National Report", dalam *Manual on Human Rights Reporting*, United Nations, 1991. hal 33.



mereka. *Counter-report* ini dapat dikirimkan pada sekretariat Komite atau langsung kepada anggota Komite. Dalam lingkungan PBB, *human rights lawyers* dan organisasi non-pemerintah diyakini mempunyai akses untuk mengawasi penerapan kebijakan pemerintah dalam konteks pemenuhan kewajiban Negara setelah meratifikasi sebuah Konvensi atau perjanjian. Di sisi lain, *human rights lawyers* dan organisasi non-pemerintah dianggap mewakili kelompok-kelompok atau individu-individu yang meragukan kalau Negara benar-benar mewakili kepentingan masyarakat kebanyakan.²⁵

Human rights lawyers dan organisasi non-pemerintah dalam mengirimkan *counter-report* tidak perlu menunggu sampai pemerintah menyerahkan laporannya. Informasi apapun yang dikirimkan secara berkala kepada Komite atau langsung pada anggota Komite, akan membantu Komite dan anggota-anggotanya untuk memahami situasi di suatu negara.

Human rights lawyers dan organisasi non-pemerintah juga dapat menghadiri pertemuan nasional Komite-komite PBB. Dalam tahapan ini, selain melakukan *oral intervention*, *human rights lawyers* dan organisasi non-pemerintah dapat juga meluaskan peran mereka dengan menyuplai media nasional dengan informasi berkenaan dengan perkembangan prosiding sidang tahunan secara reguler, jika mungkin, setiap hari. Diseminasi macam ini sepertinya mustahil dilakukan oleh perwakilan pemerintah, dan karenanya upaya seperti ini akan menciptakan kewaspadaan publik (*public awareness*) tentang praktek-praktek pemerintah berkenaan dengan pelanggaran HAM di seluruh penjuru negeri.

²⁵ Lihat Fausto Pocar dan Cecil Bernard, "National Reports : Their Submission to Expert Bodies and Follow Up" dalam *Manual on Human Rights Reporting*, United Nations, 1991, hal 43.

Peran diseminasi serupa juga harus tetap dilakukan pasca eksaminasi laporan Negara oleh Komite PBB, yaitu setelah dikeluarkannya *concluding comments* atau *concluding observations*. Diseminasi ini dapat dilakukan dengan menerbitkan monitoring-report yang lengkap tentang sistem pelaporan Negara Pihak (*state reporting system*), mulai dari proses drafting, proses eksaminasi, serta bagian-bagian terpenting dari *concluding observations* yang dibuat oleh Komite.

Publikasi ini sebaiknya disebarluaskan tidak hanya di tingkat nasional, namun juga, jika memungkinkan, secara internasional melalui jaringan-jaringan yang ada. Upaya "*mobilization of shame*"²⁶ ini didasarkan pada asumsi bahwa setiap pemerintah ingin dikenal secara internasional sebagai pemerintah yang "beradab" dan mematuhi standar-standar HAM internasional. Tak satu pemerintah pun yang akan dengan mudah mengakui bahwa ia "mengizinkan" atau bahkan melakukan pelanggaran terhadap standar-standar tersebut. Jadi, secara tidak langsung, strategi ini dapat menjadi mekanisme monitoring dari para *human rights lawyers* dan organisasi non-pemerintah terhadap implementasi Negara atas *concluding observations* yang dikeluarkan oleh Komite PBB.

Ruang-ruang dimana para *human rights lawyers* dan organisasi non-pemerintah dapat memainkan perannya sebagaimana dijelaskan di atas tidaklah semudah kelihatannya. Jaringan internasional yang kuat sangat dibutuhkan, demikian juga reputasi yang baik serta akuntabilitas di

²⁶ Istilah ini sering dipakai oleh para *human rights defenders* di berbagai penjuru dunia untuk menggambarkan strategi mereka untuk mendapatkan perhatian internasional atas situasi yang terjadi di suatu negara. Lihat dalam Peter R. Baehr, *Human Rights: Universality in Practice*, London : MacMillan Press Ltd, 1999. hal 126-128.



bidang kerja hak asasi manusia diperlukan. Satu lagi yang perlu dicatat adalah kerjasama dan hubungan yang baik dengan pers/media massa, baik di tingkat domestik maupun internasional. Karena, di tingkatan akar rumput (*grass-root*), kesuksesan ornop dan pengacara dalam melakukan kerja HAM mereka akan dinilai dari dampak yang mereka buat terhadap proses pembuatan kebijakan, dan lebih jauh lagi dari kebijakan itu sendiri sebagai output dari proses yang bersangkutan.

3.2. Menolong Para Korban Penyiksaan, Apa yang Harus Dilakukan ? ²⁷

Konsekuensi Penyiksaan

Ada berbagai konsekuensi yang dihadapi oleh para korban penyiksaan tersebut. Dalam buku manual yang dikeluarkan oleh Nepal Medical Association ²⁸ digambarkan bahwa ada tiga jenis konsekuensi yang diterima oleh korban penyiksaan :

- konsekuensi fisik
- konsekuensi psikologis
- konsekuensi sosial

Konsekuensi fisik mencakup berbagai luka yang diakibatkan oleh berbagai jenis penyiksaan yang dialami para korban. Dalam buku manual tersebut disebutkan

²⁷ Bab ini ditulis dengan banyak mengambil bahan dari hasil workshop penulisan yang diselenggarakan pada tanggal 3 April 2003 di Jakarta. Terima kasih kepada para peserta workshop yang telah memberikan sharing informasinya; Dr. Herkurtanto, Harry Wibowo, MM Billah, Otto Syamsuddin Ishak, Parman, Lefidus Malau, Bhava Poudyal, Patria Priharmoko, dan Natalia Jacobs.

²⁸ Lihat pada bab 3 buku manual tersebut "*Consequences of Torture*".

berbagai jenis penyiksaan mulai dari abrasi, luka dalam, luka bakar, malu, dan lain-lain. Selain konsekuensi fisik, *konsekuensi psikologis* juga terjadi dalam bentuk keresahan (*anxiety*), situasi depresi, sulit tidur, sakit kepala, sulit berkonsentrasi, ingatan yang lemah, rendah diri dan lain-lain. Sementara itu yang dimaksud dengan konsekuensi sosial di sini adalah adanya semacam stigma kepada korban penyiksaan bahwa ia adalah seorang 'pembangkang' atau 'pengkhianat', dan korban juga sulit untuk mendapatkan pekerjaan, pihak keluarga turut mendapatkan semacam hukuman sosial dari tetangganya.

Pendekatan kepada bekas korban penyiksaan

Adalah tujuan buku ini untuk memberikan perhatian kepada penanganan korban penyiksaan. Dalam arti itu maka perlu ada usaha yang kreatif agar pelbagai kelompok yang hendak menangani masalah ini, bisa memperhatikan sejumlah hal agar bisa memperlancar komunikasi dari para pendamping kepada korban.

Dari hasil sharing sejumlah orang yang pernah terlibat dalam penanganan kasus penyiksaan ini, harus diakui tak mudah untuk bisa mendampingi para korban dan membawanya untuk kembali masuk dalam kehidupan normal atau kehidupan sebagaimana dulu ia mengenalnya.

Parman pun mengakui bahwa untuk bisa memulihkan kondisinya kepada situasi sebelumnya ia lebih melakukannya sendiri atau dengan saling berbagi kepada teman-temannya. Tak banyak lembaga memadai yang bisa memberikan bantuan konseling bagi eks korban penyiksaan seperti ini, karena pendekatan konseling dan psikologi dalam penanganan korban penyiksaan tergolong baru di Indonesia. Dengan tidak adanya lembaga seperti itu, maka upaya penyembuhan korban menjadi sangat



rentan, ada yang bisa *survive* dan banyak yang tidak bisa melalui masa tersebut.

Dalam hal ini para psikolog yang sedang menangani para korban penyiksaan perlu sangat berhati-hati dalam melakukan pendekatan dan menumbuhkan rasa saling percaya kepada para korban. *Otto Syamsudin Ishak*, misalnya memberikan contoh dalam konteks di Aceh, dimana sejumlah korban penyiksaan di Aceh bertemu dengan psikolog di Jakarta untuk berkonsultasi. Sang psikolog bertanya kepada para korban ini dengan menggunakan bahasa Indonesia, namun para korban tak mau menjawabnya. Prosesnya menjadi macet dan kemudian sang psikolog mengambil kesimpulan serta rekomendasi bahwa para korban ini harus belajar bahasa Indonesia.

Letak permasalahan ini yang perlu dipahami di sini adalah bahwa ketidakmauan (bukan ketidakmampuan) berbahasa Indonesia dari para korban merupakan sebetulnya perlawanan ideologis dari para korban. Seorang psikolog yang tidak peka akan memiliki kesimpulan dan rekomendasi yang sangat lain dan bisa dikatakan telah gagal membentuk kepercayaan dari sang kliennya. Masalah *trust* (kepercayaan) inilah yang menjadi kata kunci dalam melihat hubungan antara korban dengan pendampingnya.

Sebenarnya adalah hal yang normal jika seorang korban penyiksaan umumnya untuk tidak percaya kepada orang lain, dan dalam contoh yang dikemukakan oleh *Otto* di atas, jelas bahwa sang psikolog tidak memiliki pengetahuan tentang reaksi yang dikeluarkan oleh seorang korban penyiksaan dan alasan mengapa reaksi tersebut yang muncul. Buat para psikolog sendiri, para korban penyiksaan adalah jenis klien khusus yang berbeda dengan klien para psikolog lainnya.

Salah satu metode lain yang bisa juga dilakukan dalam penanganan para korban, adalah dengan memberikan pendampingan agar para korban pun bisa kembali aktif dalam kegiatan ekonomi. *Otto* menyebut aktivitas yang dilakukan kelompok JARI di Lhokseumawe cukup positif dimana, karena pendampingnya selain mengurus masalah psikologis para korban, tapi juga menyiapkan perbaikan dari sisi ekonomi para korban. Anak para korban dicarikan beasiswa, korban dicarikan pekerjaan.

Suatu langkah maju telah ditunjukkan oleh Pemerintah Daerah Nanggroe Darussalam (Aceh) untuk memberikan kompensasi kepada para korban DOM di masa lalu, dan keseriusan ini ditunjukkan dengan cara memberikan anggaran khusus bagi kompensasi dalam anggaran belanja pemerintah lokal.

Pendekatan kepada para korban ini memang bisa beragam. *Ruth Indiah Rahayu* dari Kalyanamitra bertutur bahwa proses pendampingan yang ia lakukan kepada para perempuan di Aceh menunjukkan bahwa para perempuan ini justru sangat tegar dalam menghadapi penyiksaan. Sebagian besar dari mereka sudah mengerti bahwa disiksa adalah salah satu konsekuensi yang harus mereka hadapi ketika mereka memilih untuk memprotes kebijakan pemerintah di Jakarta.

Para korban ini tidak mengeluh ataupun merasa traumanya harus disembuhkan. Namun ketika para perempuan korban dari Aceh ini dipertemukan dengan para korban politik lain seperti dari kelompok korban tahun 1965, maka di situ justru muncul keharuan karena mereka bisa saling *sharing*, saling menangis atas nasib yang mereka hadapi. Menurut *Yuyud* – demikian sapaan akrab kepada *Ruth Indiah Rahayu* ini – pendekatan psikologis semata tak cukup untuk menangani para korban, tapi ia memilih untuk membawanya pada soal



pengorganisasian para korban dan makin menumbuhkan kesadaran politik mereka.

Lebih lanjut *Yuyud* menyebutkan bahwa selama ini kelompok Kalyanamitra memberikan tiga jenis pelayanan kepada para korban : penanganan darurat, pemulihan dan penguatan. Yang dimaksud sebagai penanganan darurat adalah penanggulangan seketika yang dilakukan terhadap korban penyiksaan, sementara itu penyembuhan mencakup berbagai kegiatan lain untuk mengajak korban untuk bisa melewati masa traumatik atau melihat peristiwa yang tidak mengenakan itu dengan lebih jernih, dan kemudian pada fase penguatan adalah usaha yang dilakukan agar sang korban bisa kemudian kembali pada kehidupan normal dan kembali beraktivitas seperti semula.

Tentu saja ini sebetulnya model yang lain, yang berbeda dengan dilakukan oleh kelompok lain. Dan tidak semua korban memiliki ide politik yang sama kuat dengan para aktivis politik yang dengan penuh kesadaran memilih jalan yang penuh resiko itu. Oleh karena itu pastilah lain trauma penyiksaan seperti itu dihadapi oleh para aktivis politik dibanding dengan seorang petani biasa, misalnya. Bagi seorang petani yang mengalami penyiksaan, sangatlah sulit bagi dia untuk memahami mengapa ia disiksa, dan begitu pula untuk ia bisa melangkah menuju hidup selanjutnya.

Lefidus Malau, seorang aktivis dari FORTILOS (Forum Solidaritas untuk Timor Lorosae) mengungkapkan gambaran yang lebih luas. Soal penanganan korban penyiksaan, haruslah ditangani oleh sebuah institusi yang sama kuat atau bahkan lebih kuat daripada institusi yang menyebabkan

terjadinya penyiksaan. Misalnya dalam konteks di Timor Timur sebelum melepaskan diri dari Indonesia, lembaga Gereja Katolik bisa menjadi semacam penyeimbang kekuatan dari kelembagaan militer yang melakukan kekerasan-kekerasan. "Ibaratnya para korban pun akan percaya pada wibawa lembaga ini, karena bisa salah satu pejabatnya hadir, maka penyiksaan pun tak akan berlanjut," kata Lefidus. Satu contoh yang bisa dirujuk misalnya ketika ada seorang pastor, maka militer pun tak berani bertindak macam-macam kepada warga sipil.

Tanpa kewibawaan yang demikian besar seperti lembaga Gereja Katolik di Timor Timur, maka sulit berharap kepercayaan dari korban bahwa mereka akan tidak lagi menerima penyiksaan. Kalau institusi yang hendak melindunginya pun kalah kuat dari lembaga yang memproduksi kekerasan tadi, maka wibawa ini akan runtuh di mata para korban. Jadi lembaga sewibawa itu harus memberikan *back up* yang serius bagi mereka yang ikut dalam penanganan para korban penyiksaan.

Memang di sini menjadi suatu kekhasan dari situasi di Timor Timur dengan kelembagaan Gereja-nya. Namun masalahnya tidak semua wilayah di Indonesia dimana rentan terhadap perilaku penyiksaan demikian, memiliki lembaga yang punya wibawa sebesar Gereja Katolik di Timor Timur. Biar demikian, sebagai model yang lain, hal ini bisa dipertimbangkan untuk para pendamping korban penyiksaan.



Berbagai reaksi yang mungkin tampak setelah terjadi penyiksaan

Penyiksaan, krisis yang tidak biasa atau atau kondisi stress yang hebat atau kejadian yang tak disangka-sangka biasanya menjadi tantangan yang dihadapi para korban penyiksaan. Para korban mungkin akan berperilaku sangat berbeda jika telah terjadi penyiksaan dan mengalami sejumlah reaksi. Reaksi ini bisa berupa :

- fatigue (kecapaian, lelah)
- kesulitan konsentrasi
- merasa bersalah
- kesulitan tidur
- sulit menyelesaikan masalah
- perasaan tidak berdaya
- tidak bisa berbuat apa-apa
- selalu teringat dengan peristiwa penyiksaan
- tidak punya perasaan apa-apa
- perubahan dalam nafsu makan
- sulit membuat keputusan
- over sensitif
- gangguan ingatan
- problem pencernaan
- perasaan yang tidak menentu (*moody*)
- sering mimpi yang menakutkan
- merasa diasingkan
- ketakutan, kecemasan
- sakit-sakit pada otot
- dan lain-lain

Sejumlah reaksi tersebut adalah normal terhadap pengalaman yang tidak normal. Mereka yang selamat dari penyiksaan sangat mungkin berperilaku seperti yang digambarkan di atas, dan terkadang mereka itu merasa dirinya gila atau tidak waras.

Bila berbagai gejala ini muncul dalam waktu yang lama, sebaiknya orang tersebut bicara dengan orang yang dipercayainya, atau menghubungi seorang konselor atau pekerja sosial yang ada dalam wilayah tersebut.

Kembali hendak ditekankan di sini bahwa semua gejala tadi adalah reaksi normal, dan walaupun sangat menyakitkan namun hal ini merupakan bagian dari proses memulihkan kembali dari suatu keadaan 'hilang' atau kondisi stress yang berkepanjangan. Bagi para korban penyiksaan, ada sejumlah hal yang bisa dilakukan untuk mempercepat proses penyembuhan, misalnya :

1. Dalam 24-48 jam pertama ketika terjadi kondisi yang menekan tersebut, adanya kegiatan fisik yang kemudian dibarengi dengan proses relaksasi akan memudahkan sejumlah reaksi fisik.
2. Buatlah penjadwalan yang teratur dalam kehidupan, buatlah terus sibuk, dan membuat hidup kembali senormal mungkin.
3. Harus ditekankan kembali bahwa : orang yang baru saja kena musibah itu adalah orang normal dan normal pula perasaan yang dimilikinya saat itu. Jangan memberi label 'gila' pada hidup orang itu.
4. Bicaralah dengan seseorang – berbicara adalah salah satu bentuk pengobatan yang paling efektif.
5. Hati-hati dan waspada untuk menghindari penggunaan obat-obatan (narkotika) atau alkohol sebagai cara untuk mengatasi perasaan.
6. Bergaulah dengan orang lain, habiskan waktu dengan orang-orang yang dipercayai.
7. Bantulah kelompok yang dekat dengan sang korban untuk saling berbagi perasaan dan cari tahu apa saja yang mereka kerjakan.
8. Tak ada salahnya memiliki perasaan tidak enak, tapi bagilah perasaan ini kepada orang lain.
9. Buatlah suatu catatan harian terutama jika tidak bisa tidur.



10. Bila saja setelah sekian minggu reaksi seperti ditulis di atas masih juga terjadi, pertimbangkanlah untuk melakukan konseling dalam sebuah kelompok (*Groups counseling*).²⁹

Yang bisa dilakukan oleh lingkungan sekitar untuk meringankan beban korban penyiksaan³⁰

Sebuah langkah praktis yang bisa dijadikan ingatan untuk membantu para korban penyiksaan bisa kembali pulih (*recovery*) dari trauma adalah sebagai berikut :

a. Dalam lingkungan keluarga

Jika anggota keluarga yang lain mencoba memahami penderitaan yang dialami korban (yang juga adalah anggota keluarga mereka), tunjukkanlah empati kepada korban, juga dukungan serta semangat kepada korban. Sebaliknya, jika anggota keluarga yang lain merasa bahwa korban patut dipersalahkan karena tindakannya, maka hal ini akan berdampak buruk kepada korban dalam rangka pemulihan kondisinya kembali.

Khusus dalam lingkungan keluarga, suasana yang mendukung dan empati kepada korban akan menjadi modal yang sangat baik untuk meminimalkan konsekuensi penyiksaan terhadap korban. Hal ini bisa dilakukan dengan beberapa cara :

²⁹ Melakukan konseling secara berkelompok adalah hal yang wajar dilakukan, karena biasanya dalam lingkungan yang sudah biasa dikenal oleh sang korban, maka ia bisa lebih bisa terbuka. Ada kalanya pula konseling berkelompok ini difasilitasi oleh kelompok agama ataupun dilakukan oleh kalangan NGO.

³⁰ Bagian ini dimodifikasi dari bab 4 Manual for "Factors Modifying the consequences of torture".

1. Akan sangat membantu jika ada seorang anggota keluarga yang bisa ia percaya, empati dan siap menolong apapun bagi korban. Membagikan pengalaman buruknya kepada orang lain, akan memberikan dampak segera bagi pengurangan beban deritanya.

2. Korban penyiksaan seringkali berpikir bahwa dirinya paling bertanggung jawab kepada penyiksaan yang ia alami dan mereka akan menjadi sumber ancaman dan bahaya kepada anggota keluarga lainnya, juga teman-temannya. Pikiran negatif yang semacam ini seringkali muncul akibat depresi akut yang diderita korban. Namun, jika keluarga dan lingkungan sekitarnya sangat mendukung korban, maka perlahan-lahan pikiran negatif itu akan berubah dan perasaan bersalah itu pun akan perlahan-lahan hilang.

3. Keluarga yang sangat mendukung dan lingkungan sosial yang siap membantu, akan sangat membantu korban dalam menyelesaikan berbagai soal sehari-harinya. Proses pendampingan yang demikian akan menghilangkan pikiran-pikiran sang korban bahwa ia tak lagi memiliki harapan, ia tak bisa meminta tolong kepada siapapun, atau ia tak lagi bernilai buat orang lain. Bila proses pendampingan ini berjalan baik, maka korban pun akan perlahan-lahan mendapatkan kembali kepercayaan dirinya yang hilang dan mulai melihat kembali kehidupan dengan cara yang lebih positif.

4. Lingkungan yang sangat mendukung korban, persis adalah kebalikan dari situasi yang dihadapi korban ketika ia mengalami penyiksaan. Pada masa penyiksaan ia lebih merasakan sesuatu yang tak dapat diprediksi, ketidakamanan, tidak terkontrol, situasi yang tidak empati dan menakutkan.



Sebaliknya dalam keluarga yang mendukung, sang korban akan merasakan hal yang dapat diprediksi, keamanan (kenyamanan), situasi yang bisa dikontrol, situasi yang empati dan menyenangkan (melegakan).

b. Dalam lingkungan sosial (komunitas sekitar)

Bila lingkungan sosial dimana sang korban tinggal lebih menyebut sang korban sebagai 'teroris', 'pengkhianat', 'gila', ataupun 'kriminal', dan menjadi sumber persoalan bagi masyarakat sekitar, maka sang korban pun akan sulit pulih pada kondisi semula. Sebaliknya jika masyarakat sekitarnya merasa bahwa sang korban adalah orang yang tak bersalah yang dengan berani menghadapi pengalaman yang luar biasa tadi, maka hal ini akan mempercepat proses pemulihan dirinya.

c. Dalam lingkungan sosial lainnya (kelompok bermain, kelompok kepentingan, dll.)

Bila lingkungan sosial dimana ia biasa bergaul memandang sang korban sebagai orang yang pantas mendapat penyiksaan atau hukuman, atau juga dianggap sebagai sumber masalah, maka proses pemulihan akan menjadi sangat sulit, bahkan akan menderanya kembali dengan persoalan baru. Sebaliknya jika tempat ia bergaul menerimanya kembali dengan tangan terbuka, sebagai orang yang berani menghadapi rejim penuh teror, dan ia adalah orang yang tetap memegang prinsip yang diperjuangkan oleh kelompoknya, maka hal ini akan memberikan efek yang lebih baik bagi pemulihan sang korban.

Saran yang juga diberikan dalam buku itu menulis bahwa secepatnya korban penyiksaan dan keluarganya bisa diidentifikasi, secepatnya pula penanganan dan rehabilitasi bisa diberikan kepada

korban dan keluarganya. Berbagai bentuk penanganan – baik fisik, psikologis dan sosial – harus dilakukan secara bersamaan oleh tim gabungan. Semakin cepat penanganan dilakukan, semakin baik pula hasilnya buat sang korban. Oleh karena itu mendeteksi adanya penyiksaan, mengidentifikasi korban penyiksaan dan keluarganya setelah terjadi penyiksaan adalah faktor-faktor krusial untuk meminimalisir akibat-akibat penyiksaan tersebut.

Beberapa prinsip yang perlu diperhatikan dalam proses penanganan korban

- a. Membangun hubungan yang baik dengan korban. Kita pertama kali harus bisa membangun kepercayaan dan keyakinan dari korban. Harus dikemukakan kepada korban bahwa semua informasi yang ia sampaikan adalah rahasia.
- b. Menghormati korban sebagai seorang individu, oleh karenanya tingkah laku dan sikap terhadap klien ini harus menonjolkan penghormatan tersebut. Korban harus diperlakukan dengan sama sederajat dengan orang-orang lain.
- c. Menunjukkan empati kepada korban dan keluarga korban.
- d. Hindari situasi atau obyek yang akan mengingatkan korban pada saat dimana ia disiksa : hal ini harus dihindari sebanyak-banyaknya hingga korban sampai pada saat ia merasa lebih stabil dan siap untuk menghadapi situasi lingkungan sekitarnya.
- e. Pendamping perlu menjelaskan seluruh proses dan tujuan dari wawancara, terapi, penelitian, dan penyelidikan yang dilakukan sebelum itu dilakukan kepada sang korban.



- f. Menepati waktu pertemuan dengan korban dan keluarganya adalah sangat penting untuk diperhatikan.
- g. Tiga jenis terapi – biologis, psikologis dan sosial – harus diberikan dengan pada saat yang bersamaan.
- h. Penanganan juga perlu diberikan kepada keluarga korban.
- i. Penanganan ini harus sebanyak mungkin dilakukan dengan penekanan pada keluarga dan komunitas dimana sang korban tinggal. Rumah sakit ataupun institusi rehabilitasi lain sebaiknya hanya dilakukan dengan sangat selektif. Para korban yang dirawat di rumah sakit atau panti rehabilitasi lainnya pun harus secepatnya dikembalikan pada keluarga dan komunitasnya.
- j. Keselamatan fisik dari sang korban harus dipastikan sebelum penanganan model apapun dilakukan.

Dalam bagian ini telah dijelaskan dengan cukup praktis bagaimana dan apa saja yang bisa dilakukan untuk mengurangi beban mereka yang terkena musibah penyiksaan, dan juga apa yang bisa dilakukan oleh pihak keluarga, pihak komunitas sekitar dan kelompok lainnya. Penjelasan yang disampaikan di sini memang sangat praktis, sebagai bagian dari perhatian buku ini untuk memberikan petunjuk soal penanganan korban.

Dalam bagian berikut akan diberikan sekedar ilustrasi tentang berbagai kelompok di dunia yang bergerak dalam soal penanganan korban, agar bisa memulihkan kondisi bagi para korban ke dalam hidup yang normal. Setelah itu buku ini akan coba disimpulkan, serta di bagian belakang akan ditampilkan daftar sejumlah lembaga yang menangani masalah-masalah korban penyiksaan tersebut. Semoga dengan adanya daftar ini akan mempermudah siapapun yang bergerak untuk pemulihan para korban mencari partner yang tepat dalam upaya mengembalikan para korban pada kehidupan normal. (*)