

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hak asasi manusia adalah sebuah konsep hukum dan normatif yang menyatakan bahwa manusia memiliki hak yang melekat pada dirinya karena ia adalah seorang manusia. Hak asasi manusia berlaku kapan pun, dimana pun, dan kepada siapa pun sehingga sifatnya universal.¹

Di Indonesia perdebatan tentang Hak Asasi Manusia (HAM) telah mencuat sejak proses pembentukan negara Indonesia sedang gencar-gencarnya diperjuangkan oleh *founding fathers and mothers*, hal ini terlihat dalam perdebatan pada sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang membahas draft konstitusi untuk negara Indonesia yang akan dibentuk. Dalam forum sidang itu muncul berbagai pendapat mengenai Hak Asasi Manusia yaitu yang mengusulkan agar butir-butir HAM dimasukkan dalam konstitusi yang diwakili oleh Moehammad Hatta dan yang menolak diwakili oleh Soepomo. Akhirnya, tercapai kompromi bahwa masalah hak asasi manusia dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 tetapi dalam jumlah yang terbatas seperti pada Pasal 27 – Pasal 28 J dan mencakup baik bidang politik, ekonomi, sosial, dan budaya yang dirumuskan secara singkat, namun istilah Hak Asasi Manusia tidak dicantumkan dalam

¹ Di akses dari https://id.m.wikipedia.org/wiki/Hak_asasi_manusia pada hari Minggu, 27 September jam 17.42 WIB

Undang-Undang Dasar 1945. Sekalipun dalam jumlah yang terbatas dan perumusannya pendek, kita boleh bangga bahwa diantara hak yang disebut Undang-Undang Dasar 1945 terdapat hak yang bahkan belum disebut dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia tahun 1948 yaitu hak kolektif seperti hak bangsa untuk menentukan nasib sendiri, hak atas penghidupan yang layak, hak sosial / budaya seperti hak atas pengajaran.²

Setelah 75 tahun Indonesia merdeka, masalah pemenuhan hak-hak dan perlindungan warga negara oleh pemerintah masih jauh dari harapan seperti yang diamanahkan oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang mana masalah demokrasi, keadilan dan kesetaraan di berbagai bidang kehidupan baik ekonomi, politik, sosial, budaya, agama, dan sebagainya masih saja ada persoalan-persoalan yang berbentuk pelanggaran, intimidasi, ancaman, hingga perampasan hak-hak warga negara yang tidak semestinya terjadi hanya karena arogansi dan kepentingan pemerintah, dan / atau kelompok tertentu, meskipun persoalan-persoalan tersebut di upayakan penyelesaian baik secara musyawarah, maupun melalui jalur hukum, namun masyarakat yang merasa tertindas tidak terima hasil akhir dari penyelesaian tersebut yang dikarenakan dalam proses penyelesaiannya dinilai tidak berpihak kepada rakyat, hal ini muncul pemeo dalam penegakan hukum di Indonesia “tumpul diatas, tajam kebawah” yang artinya terhadap rakyat kelas atas masalah hukum selalu berpihak kepadanya, sementara rakyat bawah

² Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. 2017, hlm. 248-249

selalu korban dari pada permainan hukum tersebut. Untuk itulah dibentuknya sebuah lembaga independen yang dapat melakukan pencegahan konflik atau pun pemantauan atas konflik yang terjadi terhadap kasus pelanggaran hak asasi manusia yang bernama Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM).³

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia didirikan dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 1993 pada tanggal 7 Juni 1993 yang berfungsi melaksanakan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.⁴ Dalam melaksanakan fungsinya Komnas HAM Republik Indonesia dapat mendirikan Perwakilan Komnas HAM di daerah, seperti di Papua, Maluku, Aceh, Kalimantan Barat, Sumatera Barat dan Sulawesi Tengah.⁵ Selama ini pendirian kantor perwakilan Komnas HAM lebih diprioritaskan kepada daerah-daerah yang mempunyai potensi konflik dan belum menyebar ke seluruh Indonesia yang terutama disebabkan oleh persoalan minimnya dana. Hal ini jelas memperlihatkan masih belum optimalnya pelayanan yang dapat diberikan oleh Komnas HAM kepada masyarakat. Oleh karena itu perlunya penguatan kelembagaan yang komprehensif bagi Komnas HAM agar mudah diakses oleh semua pihak dengan cara membentuk kantor perwakilan di setiap Provinsi. Fungsi Komnas HAM di perwakilan

³ Di akses dari <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2018/3/23/1074/peran-komnas-ham-dalam-penanganan-konflik-sosial.html> pada hari Rabu, 13 April 2021 jam 14.15 WIB

⁴ Pasal 1 Angka 3 Peraturan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Prosedur Perlindungan Terhadap Pembela HAM

⁵ Di akses dari <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2018/2/28/491/semangat-pemajuan-dan-penegakan-ham-dari-daerah.html> pada hari Rabu, 14 April 2021 jam 16.39 WIB

daerah sama saja dengan Komnas HAM Republik Indonesia yaitu melaksanakan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi hak asasi manusia, hanya saja mediasi yang dilakukan di perwakilan daerah sebatas pra-mediasi yang mana mediasi lanjutan dilakukan oleh Komnas HAM RI di Jakarta.

Sebagaimana ditetapkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang salah satu pasalnya mengatur tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM) yang menyatakan bahwa tujuan Komnas HAM dibentuk adalah untuk mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan HAM sesuai dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Piagam PBB, dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) serta guna meningkatkan perlindungan dan penegakkan HAM agar dapat berkembangnya pribadi manusia seutuhnya dan kemampuannya berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan.⁶ Khusus menyangkut pelaksanaan mediasi hak asasi manusia yang merupakan upaya penyelesaian perkara yang berdimensi hak asasi manusia melalui: perdamaian kedua belah pihak, konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, penilaian ahli, pemberian saran kepada para pihak untuk menyelesaikan sengketa melalui pengadilan, penyampaian rekomendasi atas suatu kasus pelanggaran hak asasi manusia kepada Pemerintah, dan penyampaian

⁶ Pasal 75 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

rekomendasi atas suatu kasus pelanggaran hak asasi manusia kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk ditindaklanjuti.⁷

Untuk memaksimalkan fungsi mediasi komisi nasional hak asasi manusia sejalan dengan harapan masyarakat maka Komnas HAM hendaklah:⁸

1. Mempunyai independensi yang dijamin oleh peraturan perundang-undangan atau konstitusi
2. Otonom dari pemerintah
3. Pluralisme, termasuk dari keanggotaan. Karena itu komposisi keanggotaan Komnas HAM perlu mencakup Non Governmental Organization (NGO) / Organisasi Non Pemerintah yang memfokuskan kegiatan pada penegakkan HAM dan yang melawan diskriminasi rasial, buruh, organisasi sosial dan profesional, pemikir agama ataupun filosofis, akademisi atau para ahli, parlemen, pemerintah
4. Komnas harus menerima mandat penegakan HAM
5. Mempunyai kekuasaan yang memadai
6. Mempunyai sumber daya yang memadai
7. Mampu memberikan pertimbangan dan rekomendasi kepada pemerintah, parlemen, dan lembaga lainnya
8. Mengembangkan harmonisasi, legislasi, dan regulasi
9. Mendorong ratifikasi
10. Membantu formulasi program-program pelanggaran HAM
11. Mempublikasikan permasalahan HAM.

Lebih lanjut berdasarkan Peraturan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Nomor 59 A/KOMNAS HAM/X/2008 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Mediasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Pasal 3 sebagai berikut :⁹

⁷ Pasal 1 Angka 3 Peraturan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Nomor 59 A/KOMNAS HAM/X/2008 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Mediasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

⁸ Saafroedin Bahar, *Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002, hlm.341

⁹ Peraturan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Nomor 59 A/KOMNAS HAM/X/2008 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Mediasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

1. Kasus dan/atau perkara yang dimediasi oleh Komnas HAM dapat berasal dari Keputusan Sidang Paripurna, rekomendasi Subkomisi Pemantauan, dari masyarakat melalui unit kerja yang bertanggungjawab pada Penerimaan Pengaduan, dan Mediasi atas Inisiatif Subkomisi Mediasi.
2. Kasus dan/atau perkara yang dimediasi oleh Komnas HAM adalah kasus dan atau sengketa yang berdimensi hak asasi manusia baik di bidang hak Sipil dan Politik maupun hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya.
3. Mediasi oleh Komnas HAM sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan dalam rangka penghormatan, perlindungan, pemajuan, pemenuhan dan pemulihan hak asasi manusia.

Sedangkan pada Pasal 8 Peraturan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Nomor 59 A/KOMNAS HAM/X/2008 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Mediasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dijelaskan bahwa setelah Komnas HAM menerima pengaduan dari salah satu atau lebih pihak yang berperkara yang diduga hak asasinya dilanggar oleh pihak lainnya, maka Komnas HAM wajib memeriksa materi pengaduan yang disampaikan oleh pengadu untuk selanjutnya menyatakannya sebagai materi atau bukan materi permasalahan dan/atau sengketa yang berbasis hak asasi manusia.¹⁰

Kasus – kasus pelanggaran hak asasi manusia di Indonesia masih belum seperti yang diharapkan oleh semua masyarakat termasuk di wilayah Sumatera Barat. Di Sumatera Barat kasus-kasus yang terindikasi pelanggaran HAM yang ditangani oleh Komnas HAM Perwakilan Sumatera Barat mengalami penyelesaian yang belum sepenuhnya tuntas. Kalaupun dikatakan tuntas itupun belum memenuhi harapan masyarakat

¹⁰ Peraturan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Nomor 59 A/KOMNAS HAM/X/2008 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Mediasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

yang menjadi korban, mengingat Komnas HAM hanya dapat memberikan atau mengeluarkan rekomendasi yang tidak mengikat.

Diantara kasus yang terindikasi sebagai pelanggaran hak asasi manusia di Sumatera Barat yang ditangani oleh Komnas HAM Perwakilan Sumatera Barat adalah kasus Pemerintah Kota Padang dengan pedagang Pasar Raya Kota Padang Tahun 2010 akibat kebijakan Pemerintah Kota Padang yang ingin membangun kembali Pasar Raya Kota Padang pasca gempa 2009, padahal menurut para pedagang pasar raya yang menempati pertokoan bahwa pertokoan masyarakat tersebut masih layak dipakai dan hanya membutuhkan renovasi ringan saja, tidak perlu dibangun ulang kembali karena akan menelantarkan para pedagang Pasar Raya selama pembangunan berlangsung. Dengan kebijakan pemerintah Kota Padang menyebabkan pedagang pasar raya yang didukung oleh mahasiswa melakukan demonstrasi berlarut-larut memprotes pemerintah Kota Padang.¹¹

Kasus berikutnya adalah kasus lahan plasma dan pembagian hasil tandan buah segar di Kabupaten Pasaman Barat Tahun 2019 antara Kelompok Tani H.Suardi dengan PT Wilmar akibat Kelompok Tani H.Suardi tidak pernah mendapatkan hasil penjualan tandan buah segar sejak tahun 2002 sampai 2018.¹² Begitu juga kasus penistaan agama tahun 2017 yang terjadi di Kabupaten Dhamasraya yang mana seorang aktivis hak asasi manusia yang mengangkat persoalan tersebut justru

¹¹ Laporan Tahunan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Perwakilan Sumatera Barat

¹² *ibid*

menjadi korban penangkapan dan penahanan pihak polisi karena tuduhan sebagai pengujar kebencian.¹³ Selanjutnya adapun kasus kesewenangan PT PLN kepada masyarakat pelanggan tahun 2017 yang juga difasilitasi oleh Komnas HAM Perwakilan Sumatera Barat harus berlanjut keranah hukum hingga sampai ke Peninjauan Kembali oleh pihak PT PLN akibat fasilitasi yang dilakukan oleh Komnas HAM Perwakilan Sumatera Barat tersebut tidak menyelesaikan masalah secara tuntas.¹⁴

Dengan demikian keempat kasus tersebut perlu diteliti karena keempat kasus ini masing-masing dapat mewakili bidang pelanggaran hak asasi manusia dari begitu banyak bidang kehidupan hak asasi manusia seperti kasus Pasar Raya Padang mewakili indikasi pelanggaran hak asasi orang banyak oleh pemerintah. Kasus Soedarto di Dharmasraya mewakili bidang kerukunan hidup beragama oleh kelompok masyarakat lain. Kasus konflik agraria di Pasaman Barat mewakili bidang pelanggaran hak atas kesejahteraan. Sedangkan kasus pelayanan publik terkait pemutusan aliran listrik mewakili pelanggaran hak asasi manusia untuk memperoleh keadilan dan hak atas rasa aman.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis dapat merumuskan pokok permasalahan yaitu sebagai berikut :

¹³ *ibid*

¹⁴ *ibid*

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi mediasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Perwakilan Sumatera Barat dalam menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia di Sumatera Barat?
2. Sejauh mana pelaksanaan fungsi mediasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Perwakilan Sumatera Barat mampu memberikan perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia di Sumatera Barat?

C. Tujuan Penelitian

Maka dari itu berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan fungsi mediasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Perwakilan Sumatera Barat dalam menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia di Sumatera Barat
2. Untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan fungsi mediasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Provinsi Sumatera Barat mampu memberikan perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia di Sumatera Barat

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis
 - a. Secara teoritis diharapkan hasil penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum secara umum dan hukum tata negara secara khusus dan lebih khusus lagi tentang Pelaksanaan Fungsi Mediasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Dalam Pemenuhan dan

Perlindungan Hak Asasi Manusia di Sumatera Barat terhadap kasus-kasus yang sama.

b. Secara teoritis diharapkan hasil penelitian ini bermanfaat bagi mahasiswa atau peneliti berikutnya dalam pengembangan hasil penelitian ini.

2. Manfaat praktis

Manfaat secara praktis, hasil penelitian ini semoga dapat berguna dan bermanfaat bagi semua orang, terutama mengenai kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia khususnya di Provinsi Sumatera Barat yang dimediasi oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Provinsi Sumatera Barat.

E. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata.¹⁵

Pendekatan yuridis sosiologis adalah menekankan penelitian yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia Press, 1986, hlm.51

jalan terjun langsung ke objeknya yaitu mengetahui pelaksanaan fungsi mediasi dalam penyelesaian kasus terhadap hubungan antar masyarakat yang satu dengan yang lainnya.

2. Sumber dan Jenis Data

1) Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan merupakan penelitian yang dilakukan dengan pihak yang berkaitan dengan objek penelitian, yang dapat diperoleh langsung dilapangan dengan tujuan untuk memperoleh data yang relevan dengan masalah penelitian.¹⁶ Pada penelitian ini peneliti terjun langsung ke objeknya untuk mengetahui pelaksanaan fungsi mediasi dalam menyelesaikan kasus.

2) Penelitian Kepustakaan

Sumber data penelitian ini berasal dari penelitian yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*Library Research*) yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi dari Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Perwakilan Sumatera Barat, publikasi dan hasil penelitian.¹⁷

Dalam penulisan ini jenis data yang digunakan adalah :

a. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang ada berupa bahan hukum, data tersebut antara lain :¹⁸

1. Bahan Hukum Primer

¹⁶ *Ibid*, hlm.107

¹⁷ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta : 2009, hlm 107

¹⁸ *Ibid*, hlm.23

Bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat yang dalam hal ini berupa peraturan perundang-undangan yang terkait antara lain :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
- c) Peraturan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Prosedur Perlindungan Terhadap HAM
- d) Peraturan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Nomor 59 A/KOMNAS HAM/X/2008 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Mediasi Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang dapat menunjang bahan hukum primer dan dapat membantu penulis dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer seperti literatur atau hasil penulisan yang berupa hasil penelitian, Peraturan Perundang-undangan, kasus-kasus hukum, pendapat para sarjana, buku-buku, makalah, Jurnal Hukum, Artikel, dan lain-lain.

b. Data Primer

Data diperoleh secara langsung melalui wawancara dan/atau survei lapangan.¹⁹

¹⁹ *Ibid*, hlm.23

3. Metode Pengumpulan Data

Di samping menggunakan data sekunder penulis juga menggunakan data primer sebagai penunjang data sekunder. Data primer diperoleh dari hasil wawancara yang dilakukan dengan beberapa ahli terkait. Kemudian dilakukan pengumpulan data dengan cara mencari data dan informasi dengan bantuan macam-macam materi yang terdapat dari produk undang-undang dan di perpustakaan yakni buku, catatan, dan wawancara dengan beberapa ahli terkait.

4. Alat Pengumpulan Data

Adapun teknik dalam pengumpulan data yang akan penulis gunakan dalam penelitian ini adalah :

1) Studi Dokumen

Dalam studi dokumen dengan penelitian ini, penulis akan melakukan studi terhadap buku-buku, peraturan perundang-undangan, dan dokumen-dokumen lain yang terkait dengan masalah yang akan diteliti.

2) Wawancara

Teknik pengumpulan data melalui wawancara maksudnya adalah suatu cara memperoleh data dengan mengajukan beberapa pertanyaan kepada koresponden, dan narasumber mengenai permasalahan yang dibahas.²⁰ Dalam hal ini wawancara dilakukan

²⁰ Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Jakarta: Granit, 2005, hlm.72

terhadap korban atau pelaku terhadap kasus yang terindikasi pelanggaran HAM dalam penelitian ini.

5. Pengolahan dan Analisis Data

a) Pengolahan Data

Setelah data yang diperlukan berhasil dikumpulkan dan disatukan kemudian akan dilakukan penyaringan dan pemisahan data, sehingga didapatkan data yang akurat. Setelah dilakukan penyaringan dan pemisahan data tahap selanjutnya akan dilakukan pengolahan data yang disusun secara sistematis melalui proses editing, yaitu tahap merapikan kembali data yang telah diperoleh dengan memilih data yang sesuai dengan keperluan dan tujuan penelitian sehingga didapatkan suatu kesimpulan akhir secara umum yang nantinya akan dipertanggungjawabkan sesuai dengan kenyataan yang ada.²¹

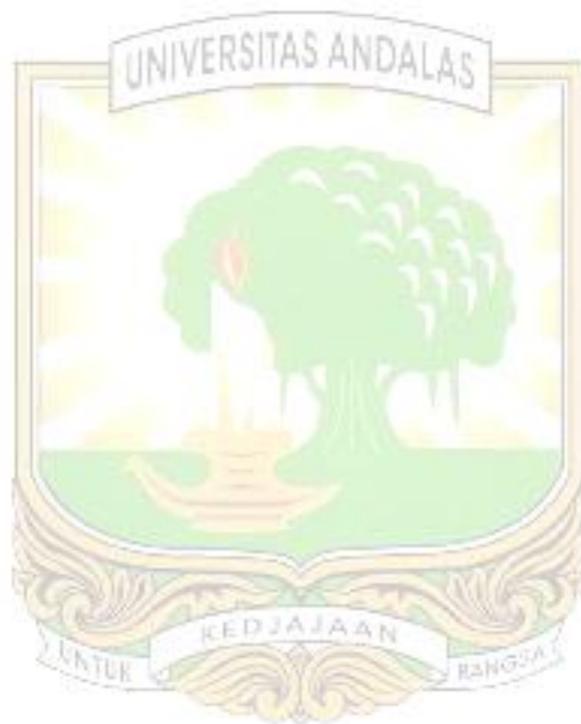
b) Analisis Data

Setelah data primer dan data sekunder diperoleh selanjutnya dilakukan analisa data yang didapat dengan mengungkapkan kenyataan-kenyataan dalam bentuk kalimat. Terhadap data yang diperoleh dari hasil penelitian tersebut, penulis menggunakan metode studi kasus (*case study*) yang merupakan bagian dari metode kualitatif yang hendak mendalami suatu kasus tertentu secara lebih mendalam dengan melibatkan pengumpulan beraneka sumber informasi.²² Pendekatan kualitatif adalah pendekatan yang penting untuk memahami suatu fenomena sosial dan perspektif individu yang diteliti. Pendekatan kualitatif juga merupakan

²¹ *Ibid*, hlm.168

²² J.R. Raco, *Metode Penelitian Kualitatif Jenis, Karakteristik, dan Keunggulannya*, Jakarta: PT. Grasindo, 2010, hlm.49

yang mana prosedur penelitiannya menghasilkan data deskriptif yang berupa kata-kata yang secara tertulis ataupun lisan dari perilaku orang-orang yang diamati.²³



²³ Wahyani, *Pengembangan Koleksi Jurnal studi Kasus di perpustakaan UIN Sunan Kalijaga*. <http://diglib.uin-suka.ac.id/12295/2/BAB/20V/pustaka.pdf> , Yogyakarta, 2013, hlm.20