

# Apakah Soeharto Bisa Diadili Karena Melakukan Pembunuhan Masal/Kejahatan Terhadap Kemanusiaan?

Richard Tanter\*

**A**pakah itu kejahatan terhadap kemanusiaan?  
Mungkinkah Soeharto bisa diadili karena perbuatannya?

Dua kejadian yang tak terduga dalam bulan-bulan yang lalu memberikan harapan bahwa bekas Presiden Soeharto pada suatu saat bisa dihadapkan ke pengadilan dengan tuduhan melakukan pembunuhan masal dan kejahatan terhadap kemanusiaan, sehubungan dengan peranannya dalam kerusuhan tahun 1965 dan terhadap jatuhnya korban yang meninggal setelah pendudukan di Timor Timur.

Pada tanggal 1 Mei, Jean Kambanda, mantan perdana menteri Rwanda, dinyatakan bersalah atas tuduhan melakukan pembunuhan besar-besaran dan kejahatan terhadap kemanusiaan di depan Mahkamah Kejahatan Internasional PBB untuk Rwanda. Kambanda mungkin akan dijatuhi hukuman penjara seumur hidup.

Pada tanggal 30 April, PBB mengumumkan maksudnya untuk meminta Dewan Keamanan membentuk Mahkamah Kejahatan Internasional untuk mengadili mantan pemimpin-pemimpin Khmer Merah dengan tuduhan melakukan pembunuhan masal dan kejahatan terhadap kemanusiaan.

## PERSERIKATAN BANGSA-BANGSA

Saya yakin bahwa Dewan Keamanan PBB bisa menunjuk seorang pelapor (*rappporteur*) atau sebuah komite para ahli untuk mengumpulkan bukti-bukti kejahatan Soeharto dan mantan pemimpin-pemimpin ABRI secara pasti. Setelah itu Dewan Keamanan harus membentuk Mahkamah Internasional untuk

---

\* Richard Tanter adalah Profesor Hubungan Internasional di Kyoto Seika University, warganegara Australia.

Indonesia dengan tujuan mengadili Soeharto dan lain-lainnya atas kejahatan-kejahatan yang tercantum di bawah Konvensi Undang-Undang Internasional dan undang-undang mengenai:

- Kejahatan terhadap kemanusiaan
- Pembunuhan masal
- Pelanggaran di luar batas Konvensi Jenewa
- Pelanggaran hukum peperangan
- Kejahatan di bidang perdamaian

Ada tiga pertanyaan yang perlu dijawab, yaitu:

Apakah Soeharto dan pemimpin-pemimpin senior ABRI lainnya melakukan tindakan-tindakan yang bisa dikategorikan sebagai “kejahatan terhadap kemanusiaan dan pembunuhan masal?” Jika benar, apakah Soeharto bisa dihadapkan ke Mahkamah Internasional? Apakah karena itu perlu membentuk Mahkamah Internasional?

## TENTANG KEJAHATAN

Dalam jangka waktu 30 tahun pemerintahan Soeharto, setidaknya ada dua pelanggaran terhadap kemanusiaan dan/atau pembunuhan masal dalam pengertian umum.

Pertama-tama, pemerintahan Presiden Soeharto dibentuk sewaktu dia memimpin huru-hara yang telah menghancurkan PKI. Antara pertengahan Oktober 1965 sampai akhir tahun 1966, tentara Indonesia merencanakan, merekayasa dan melaksanakan sebagian dari pembunuhan atas 200.000 dan satu juta penduduk Indonesia. Praktis semuanya tidak bisa membela diri.

Yang menjadi korban pada umumnya adalah anggota-anggota PKI atau organisasi kemasyarakatan yang bernaung di bawahnya. Beberapa orang menjadi korban anti-Cina yang dilandasi kebencian yang dibangkitkan oleh propaganda ABRI. Jumlah yang sama adalah orang-orang yang disiksa dan dicincang sampai mati oleh tetangganya sendiri yang telah diarahkan, dipersenjatai dan dihasut oleh tentara. Sampai sekarang pembunuhan anti-komunis belum banyak terungkap, karena di Indonesia masalah ini tidak bisa dibicarakan. Meskipun demikian, tidak ada seorangpun ahli sejarah yang menyangsikan kebenaran pembunuhan ratusan ribu orang Indonesia tersebut.

Salah satu tugas dari seorang pelapor PBB adalah menyelidiki bukti hakekat kejahatan tersebut. Tugas selanjutnya adalah merinci (yang sampai sekarang praktis tidak diketahui) rencana-rencana ABRI mengenai huru-hara tersebut.

## TIMOR TIMUR

Soal yang kedua adalah penindasan pemerintah terhadap hak menentukan nasib sendiri rakyat Timor Timur yang telah mengakibatkan timbulnya pembunuhan besar-besaran. Salah satu yang kita ketahui adalah perang terhadap rakyat Timor Timur.

Pada mulanya, anggota-anggota ABRI (intel) mencoba mendesak beberapa kelompok orang-orang Timor yang konservatif dan anti-kebebasan agar menandatangani surat “permohonan” (yang dirumuskan oleh orang-orang Indonesia) untuk mendapatkan bantuan. Selanjutnya tentara Indonesia menduduki bekas jajahan Portugis ini pada tanggal 5 Desember 1975. Dalam empat tahun berikutnya, penduduk Timor-Timur menyusut sebanyak 200.000 jiwa. Mereka meninggal akibat pembunuhan langsung atau pengeboman, di samping direlokasi (pindah tempat) dengan paksaan, juga menderita kelaparan, sakit dan lain sebagainya yang disertai pendudukan oleh ABRI. Sejak saat itu, penganiayaan telah menjadi prosedur operasi yang standar bagi tentara Indonesia.

## HUKUM

Kini, bagaimanakah hubungan Hukum Internasional dengan Indonesia? Atas dasar apa Mahkamah Kejahatan Internasional mengajukan tuntutan terhadap Soeharto? Meskipun, masih banyak masalah-masalah di bidang hukum bisa diperdebatkan dan diinterpretasikan, tuntutan kepada Soeharto atas dasar kejahatan yang dilakukannya bisa saja diajukan berdasarkan Konvensi Internasional dan kelayakan dan pembunuhan masal, meskipun agak sulit, tetap dimungkinkan.

Setelah Dewan Keamanan membentuk Mahkamah Internasional Kejahatan untuk Yugoslavia (the International Criminal Tribunal for the Yugoslavia – ICTY) pada tahun 1993 dan juga Mahkamah Internasional Kejahatan untuk Rwanda (ICTR) pada tahun 1994, tidak ada negara lain yang dituntut karena kejahatan terhadap kemanusiaan atau pembantaian masal dan juga sejak pengadilan-

pengadilan di Nuremberg dan Tokyo sesuai Perang Dunia Ke-2. Kedua pengadilan yang disebut belakangan, masih diwarnai dengan bumbu “keadilan pemenang”. Akan tetapi, hukum internasional yang berurusan dengan kejahatan-kejahatan yang kita soroti, telah berkembang dengan pesat. Sesungguhnya pada tahun-tahun terakhir PBB bergerak dengan sangat cepat dalam usahanya untuk membentuk Mahkamah Kejahatan Internasional yang permanen. Pada bulan Juni 1998 PBB merencanakan untuk menyetujui rancangan konvensi yang kemudian akan dimulai dengan penandatanganan dan proses ratifikasi. Sementara itu, pengadilan di Yugoslavia dan Rwanda tetap dilanjutkan.

Dewan Keamanan memberi kekuasaan kepada ICTY (Yugoslavia) untuk menuntut orang-orang bertanggung-jawab terhadap pelanggaran-pelanggaran serius atas hukum tentang perikemanusiaan internasional, termasuk pembunuhan massal, kejahatan terhadap kemanusiaan, pelanggaran kasar atas Konvensi Jenewa (1949) dan pelanggaran hukum perang.

## KEJAHATAN PERANG

Pada tahun 1949 Sidang Umum PBB menetapkan dasar-dasar hukum internasional sebagaimana diumumkan di Nuremberg. Berdasarkan hal tersebut, Komisi Hukum Internasional (the International Law Commission-ILC) melaporkan ke Sidang Umum PBB, bahwa sidang telah mengkodifikasi pokok-pokok undang-undang yang ditetapkan dalam Charter Pengadilan Nuremberg dan di dalam pertimbangan pengadilan. Principle 6 mencakup kejahatan-kejahatan yang bisa dihukum di bawah undang-undang internasional: kejahatan terhadap kemanusiaan, yaitu: pembunuhan, pembantaian, perbudakan, pengasingan dan perbuatan-perbuatan lain di luar batas perikemanusiaan, yang dilakukan terhadap setiap penduduk sipil atau tindakan yang dilakukan berdasarkan politik, ras atau agama di mana tindakan itu dilakukan dalam hubungannya dengan pelanggaran terhadap perdamaian atau kejahatan perang.

Pengesahan Charter Pengadilan Nuremberg dan pertimbangan Dewan Keamanan beserta kodifikasinya oleh ILC memberikan dasar yang kokoh untuk hukum kejahatan terhadap kemanusiaan dan sebagai bagian hukum internasional yang lazim. Inilah dasar

Resolusi Dewan Keamanan No. 827 (1993) yang menciptakan ICTY.

Suatu kasus dengan jelas dapat dirumuskan, bahwa berdasarkan hukum internasional, Soeharto telah melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan. Dia pada tahun 1965 telah memerintahkan ABRI untuk membunuh puluhan ribu atau ratusan ribu penduduk yang hampir seluruhnya tidak bisa membela diri. Tidak diketahui, apakah Soeharto sendiri membunuh anggota-anggota PKI atau menyerahkannya kepada anggota ABRI yang lain, bawahannya atau pengikutnya. Akan tetapi karena kedudukannya sebagai komandan Komando Operasi Keamanan dan Ketertiban (Kopkamtib), Soeharto telah memberikan perintah langsung dan bertanggung jawab atas rencana dan pelaksanaan eksekusi dari apa yang menjadi kejahatan besar terhadap kemanusiaan pada tahun-tahun tersebut.

## PEMBUNUHAN MASAL

Mengadukan Soeharto untuk kejahatan pembunuhan masal akan lebih sulit, meskipun hal ini memungkinkan. Kesulitannya berganda: Pertama, di bawah hukum internasional, kejahatan pembunuhan masal mempunyai definisi yang terbatas. Kedua, Indonesia adalah hampir satu-satunya negara penting yang belum menandatangani dan meratifikasi konvensi tentang Penghindaran dan Hukuman Kejahatan Pembunuhan Masal. Namun kedua kesulitan tersebut tidaklah mutlak.

Di dalam Konvensi, pembunuhan masal diartikan sebagai: “Apa saja yang merupakan tindakan-tindakan yang bermaksud untuk menghancurkan, seluruh atau sebagian kelompok-kelompok etnis, ras atau agama. Misalnya membunuh anggota-anggota kelompok yang mengakibatkan keruntuhan mental kelompok tersebut. Tindakan lainnya adalah dengan sengaja mempengaruhi kelompok tersebut dengan membuat kondisi hidup dengan kondisi yang menghancurkan, baik sebagian atau seluruhnya; menciptakan cara-cara yang tidak lazim, misalnya menghindari kelahiran dalam kelompok, memindahkan dengan paksa, anak-anak dari kelompok satu ke kelompok lainnya.”

Mengenai kejadian di Indonesia, kategori pembunuhan masal

mempunyai relevansi paling tidak dengan dua kasus: pembunuhan masal/anti komunis pada tahun 1965-1966 dan pembunuhan pasca pendudukan Timor Timur. Peristiwa 1965-1966, sama seperti di Kamboja, korban-korban di Indonesia sebagian besar bukan karena masalah etnis, kewarganegaraan atau ciri-ciri rasial. Mereka dibunuh karena keterkaitannya dengan kepercayaan politik. Ini berarti bahwa dalam pengertian yang hakiki, pembunuhan tersebut tidak termasuk kategori pembunuhan masal sebagaimana tertera dalam Konvensi. Hal ini menjadikan Konvensi tidak relevan.

Pada kenyataannya, kepercayaan agama orang-orang PKI atau tidak adanya kepercayaan mereka, sangat relevan dengan pelaksanaan hukuman. Kenyataan bahwa PKI secara positif menganut atheisme, seringkali dipakai sebagai dalih mengapa mereka tidak bisa dipercaya dan mengapa mereka kehilangan statusnya sebagai manusia. Dalam pengertian yang terbatas ini, kejadian pada tahun 1965-1966, dengan mengacu pada Konvensi Pembunuhan Masal kita melihat adanya hubungan dengan aspek religius.

## ORANG-ORANG CINA

Sasaran lebih kecil dari pembunuhan tahun 1965-1966 di beberapa tempat di Indonesia adalah warganegara keturunan Cina. Dengan pengertian bahwa mereka dibunuh gara-gara keturunan Cinanya, pembunuhan tersebut layak dimasukkan dalam Konvensi Pembunuhan Masal. Aspek lainnya yang patut dipertimbangkan sebagai pembunuhan masal sebagaimana didefinisikan dalam Konvensi, adalah invasi dan pendudukan Timor Timur pada kurun waktu tahun 1975-1979.

Kesulitan paling penting dalam kasus yang melibatkan Soeharto, adalah belum ditandatanganinya ratifikasi Konvensi oleh Indonesia. tidak seperti Indonesia, Yugoslavia dan Kamboja, juga Rwanda adalah peserta-peserta Konvensi Pembunuhan Masal. Karena itu, tidaklah sulit untuk mengadili pejabat-pejabat pemerintah Rwanda di depan mahkamah di PBB. Begitu pula tidaklah sulit untuk mempersoalkan kejadian-kejadian di Kamboja.

Apakah karena itu, pasal-pasal Konvensi PBB tidak bisa diterapkan di Indonesia, meskipun pada kenyataannya telah terjadi

pembunuhan besar-besaran? Secara langsung mungkin tidak bisa, tetapi beberapa pakar hukum internasional mempertahankan pendapatnya bahwa mengenai pembunuhan masal, jangkauannya telah berkembang lebih luas dan mengambil peranan prioritas. Ini berarti bahwa negara manapun, secara tersendiri tidak diperkenankan untuk menolaknya. Para pakar tersebut berpendapat bahwa Konvensi merupakan perkembangan dari prinsip-prinsip Nuremberg tahun 1946, bahwa telah terjadi lebih potensial karena secara mayoritas telah ditandatangani oleh banyak negara.

Berdasarkan argumentasi di atas, hukum umum dari pembunuhan masal besar kemungkinannya bisa diterapkan di wilayah Indonesia. Kita harus mempunyai keyakinan bahwa dalam masalah hukum, masalah kejahatan terhadap kemanusiaan dan pembunuhan masal dapat diungkap untuk diajukan ke mahkamah internasional. Jika usul AS untuk membentuk Mahkamah Internasional untuk Kamboja diterima oleh Dewan Keamanan, maka penerapan hukum pembunuhan masal berlaku di seluruh dunia dan wajib kita pelajari lebih lanjut.

## POLITIK

Di mana letaknya keharusan untuk menuntut Soeharto karena melakukan pembunuhan masal dan kejahatan terhadap kemanusiaan? Apakah semua ini hanya persoalan sejarah atau balas dendam terhadap orang yang sudah tua, daripada menyentuh masalah keadilan? Apakah mengungkapkan kejadian masa lalu akan lebih memperparah keadaan dalam situasi di mana Indonesia memerlukan stabilitas? Ini semuanya dapat diperdebatkan, tetapi tidak perlu.

Peradilan mengenai Kejahatan Internasional mempunyai tiga tujuan. Pertama, menghadapkan mereka yang bertanggung jawab terhadap kejahatan yang mengerikan itu ke pengadilan dan menghukum yang bersalah. Bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan, Soeharto dan konco-konconya melakukan semua kejahatan tersebut dan mencari keuntungan semaksimal mungkin. Ini benar-benar kejahatan dalam skala besar. Di Indonesia, yang meninggal banyak sekali, begitu pula mereka yang ditinggalkan dalam keadaan yang menyedihkan. Berapa lama mereka itu harus

menunggu dalam keadaan ketakutan dan mulut tersumbat.

Kedua, adalah menjaga jangan sampai terjadi lagi hal serupa di kemudian hari, dengan menjaga betul-betul bahwa yang melakukan kejahatan harus bertanggung-jawab atas perbuatannya. Seorang perdana menteri Rwanda terjerat karena pembunuhan masal. Penjahat-penjahat perang Serbia terpaksa menyembunyikan diri dan dua presiden Korea Selatan mengakhiri tugasnya dengan hukuman dan penghinaan. Benar, sedikit kelegaan dalam dunia yang penuh kepedihan dan kemunafikan. Tetapi hal ini bisa juga menjadi titik awal untuk menentukan perlunya tanggung jawab secara global.

Ketiga, adalah meletakkan landasan yang layak untuk rekonsiliasi nasional dan menghindari trauma kolektif yang mendalam. Meskipun diskusi mengenai huru-hara di Indonesia ditekan selama tiga puluh tahun, luka yang diderita amatlah parah. Korban sebanyak setengah juta manusia telah meninggalkan berjuta-juta manusia lainnya yang dirampas segala-galanya. Bayang-bayang akan terjadinya ketakutan balas dendam bisa di mengerti. Kejadian yang telah muncul ke permukaan dan tanggung jawab perorangan harus dituntaskan di pengadilan secara terbuka dengan arah yang benar.

Kejahatan terhadap kemanusiaan dan pembunuhan masal diyakini sebagai persoalan yang menyentuh rasa perikemanusiaan di seluruh dunia, dan bukan saja bagi mereka yang terkena musibah tersebut. Resolusi 827 (1993) mengharapakan agar seluruh dunia melakukan kerjasama sepenuhnya untuk membantu ISTY. Prinsip-prinsip kerjasama internasional mengenai pelacakan, penangkapan, ekstradisi dan hukuman bagi orang-orang yang dinyatakan bersalah karena melakukan kejahatan perang dan kejahatan terhadap kemanusiaan diterima oleh PBB pada tahun 1993. Negara-negara yang menjadi anggota “tidak boleh memberikan suaka kepada siapa pun dan dengan alasan apa pun, karena mereka telah melakukan kejahatan terhadap perdamaian, melakukan kejahatan perang atau kejahatan terhadap kemanusiaan.”

Kini, setelah Soeharto lengser, terbuka kewajiban penting untuk mengungkapkan kembali semua kejadian yang harus dipertanggung-jawabkannya. Di dalam dunia politik sekarang ini,

khususnya selama Perang Dingin, hukum internasional dan prinsip-prinsip dasar tentang keadilan harus tunduk kepada kepentingan negara-negara terkemuka. Namun masih cukup banyak alasan untuk berharap agar jeritan untuk keadilan akan didengankan sekarang ini.

Menghadapi seruan-seruan yang tersebar luas baik dari luar negeri maupun di Indonesia agar mantan presiden diadili karena melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan, maka untuk beberapa orang Indonesia yang meneruskan praktek-praktek Orde Baru sebaiknya bersiap-siap menghadapi yurisdiksi Mahkamah Internasional.

## MAHKAMAH KEJAHATAN INTERNASIONAL

Dengan menetapkan bahwa Soeharto *prima facie* (cukup bukti) bersalah melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan, merupakan langkah maju. Dengan memfokuskan pada pemikiran pakar-pakar hukum di seluruh dunia dalam usaha mencari pemecahan masalah-masalah praktis dan teknis kita membenarkan kesimpulan, bahwa tokoh internasional ini memperoleh kekuasaannya melalui pembunuhan secara masal.

Pemimpin-pemimpin seperti Presiden Clinton, perlu ditanya mengapa dia mau bertindak terhadap Kamboja akan tetapi bungkam seribu bahasa terhadap Indonesia. ini secara jelas menunjukkan sikap gandanya. Dalam menghadapi pelecehan kekuasaan, adalah lazim kalau timbul sinisme. Tetapi, reaksi yang sinis tidak selalu cukup realistis pada pandangan sekilas.

Pemimpin-pemimpin pembunuhan masal di Rwanda telah diadili di depan pengadilan PBB. Di negara bekas Yugoslavia yang berantakan, PBB melacak untuk menangkap penjahat-penjahat perang sehingga mereka melarikan diri untuk bersembunyi, tetapi mereka pasti tertangkap. Pada akhirnya, tangan-tangan kotor dunia politik di Kamboja sibuk bergerak untuk membiarkan terbentuknya suatu badan peradilan.

Begitu para kapitalis meninggalkan Soeharto, dunia luar mulai melihat dia sebagai diktator. Dengan sedikit penelaahan tambahan, dia jelas harus dimasukkan dalam golongan manusia yang

sesungguhnya – SEORANG PEMBUNUH UKURAN  
RAKSASA.

ooo0ooo

Modified & Authorised by: Edi Cahyono, Webmaster  
Disclaimer & Copyright Notice © 2005 Edi Cahyono's Experience

- 10 -  
EDI CAHYONO'S EXPERIENCE