

**PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA TERHADAP TAHANAN
TERORIS DALAM PROGRAM PENAHANAN DAN INTEROGASI CIA
(CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY)**

JURNAL

**Disusun dalam rangka melengkapi persyaratan untuk memperoleh gelar
Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara**

Oleh :

ASHARI MAULANA REZA SIREGAR

110200342

DEPARTEMEN HUKUM INTERNASIONAL



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SUMATERA UTARA**

MEDAN

2016

ABSTRAK

Ashari Maulana Reza Siregar*
Dr. Chairul Bariah S.H., M.Hum.**
Arif S.H., M.H.***

Hak Asasi Manusia menjadi salah satu hal penting dan mendasar yang memuat seperangkat standar minimum dan aturan prosedural terkait hubungan antar manusia yang diaplikasikan dalam semua aspek kehidupan manusia. Namun, dari masa ke masa selalu saja terjadi pelanggaran Hak Asasi Manusia, baik pelanggaran ringan maupun berat, seperti terorisme yang telah menewaskan banyak nyawa. Ancaman terorisme membuat banyak pihak melancarkan berbagai upaya untuk memeranginya, seperti salah satunya yang dilakukan oleh Amerika Serikat melalui *Central Intelligence Agency* (CIA) dengan cara membuat Program Penahanan dan Interogasi terhadap tahanan teroris. Namun, pelaksanaan program tersebut sarat dengan bentuk-bentuk pelanggaran Hak Asasi Manusia yang dilakukan terhadap para tahanan. Atas dasar pelanggaran-pelanggaran tersebut maka perlu suatu kajian akademis terhadapnya, salah satunya melalui skripsi ini.

Adapun penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menempatkan hukum-hukum yang berkaitan dengan substansi sebagai pusat kajian dan metode deskriptif yang dimaksudkan untuk memaparkan segala data yang berkaitan dengan substansi. Data yang dipakai dalam penulisan ini adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan pustaka seperti instrumen hukum, buku, internet, dan lain sebagainya dimana data tersebut dikumpulkan dengan melakukan *library research* dari berbagai sumber.

Kesimpulannya, secara umum Hak Asasi Manusia adalah hal yang penting dan mendasar serta diakui secara universal, termasuk oleh Indonesia, yang dibuktikan dengan banyaknya instrumen hukum terkait Hak Asasi Manusia yang dihasilkan dan diterima oleh banyak negara. Namun, tetap saja ada ancaman terhadap Hak Asasi Manusia seperti terorisme, dan dalam hal ini Amerika Serikat melalui CIA (*Central Intelligence Agency*) memerangi terorisme, salah satunya dengan membuat Program Penahanan dan Interogasi terhadap tahanan teroris yang bertujuan untuk mendeteksi dan menumpas terorisme. Namun, program tersebut menjadi kontroversi karena adanya pelanggaran Hak Asasi Manusia terhadap tahanan teroris yang terjadi selama pelaksanaan Program Penahanan dan Interogasi CIA (*Central Intelligence Agency*), seperti penyiksaan dan perlakuan tidak manusiawi lainnya terhadap para tahanan teroris, dimana pelanggaran tersebut sangat jelas telah melanggar berbagai instrumen hukum Hak Asasi Manusia sehingga mewajibkan adanya tanggung jawab dari para pihak yang terlibat.

Kata Kunci: Hak Asasi Manusia, Terorisme, CIA

*Mahasiswa

**Dosen Pembimbing I

***Dosen Pembimbing II

ABSTRACT

Ashari Maulana Reza Siregar*
Dr. Chairul Bariah S.H., M.Hum.**
Arif S.H., M.H.***

Human rights being one important things and essential containing a set of minimum standards and procedural rules related relationship between humans applied in all aspects of human life. But, human rights abuses always happen from time to time, both light and heavy, such as terrorism which has killed many lives. The threat of terrorism make many parties launched efforts to fight it, as one conducted by the United States through Central Intelligence Agency (CIA) by making Detention and Interrogations Program towards terrorist prisoners. But, the implementation of the program loaded with forms human rights abuses was done with the prisoners. On the basis of the violations we need to an academic study against it, one of which is through this paper.

As for writing this paper used juridical normative approaching with putting the laws relating to the substance as centre for the study of and descriptive methods intended to present all the data relating to the substance. Data used in this writing is secondary data which is the data obtained from the library such as a legal instrument, book, internet, and others where the data collected by doing library research from various sources.

In conclusion, in general human rights is important and essential thing and recognized universally, including in Indonesia, as evidenced by many legal instrument associated to human rights had produced and accepted by many countries. But, still there is threat of human rights such as terrorism, and in this case the United States through the CIA (Central Intelligence Agency) to fight terrorism, one of them is through Detention and Interrogations Program towards terrorists prisoners aims to detect and crack down on terrorism. But, the program would be controversy as of human rights abuses of terrorist prisoners occurs during the CIA's implementation of Detention and Interrogation Program, such as torture and inhuman treatment to other terrorist detainees, where the violation clearly had violated various legal instrument of human rights that require the responsibility from the involved parties.

Keywords: Human Rights, Terrorism, CIA

* Student

** Supervising Lecturer I

*** Supervising Lecturer II

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hak Asasi Manusia (HAM) harus dianggap sebagai salah satu dari beberapa pencapaian utama filsafat modern yang menjadi penentu jalan sejarah selama ratusan tahun terakhir. Alasannya adalah bahwa HAM merupakan satu-satunya sistem nilai yang diakui secara universal dimana sistem tersebut menawarkan seperangkat standar minimum dan aturan prosedural terhadap hubungan antar manusia yang diaplikasikan, baik dalam pemerintahan, lembaga-lembaga hukum/militer, badan usaha/bisnis, organisasi, maupun individu.¹ Dewasa ini, hampir setiap negara mulai memahami akan pentingnya keterlibatan terhadap persoalan HAM dan setahap demi setahap mengupayakan terciptanya perlindungan HAM di negeri masing-masing. Setidaknya, apabila persoalan HAM tidak diperhatikan secara serius oleh suatu negara, bisa menjadi pergunjungan di antara negara-negara, bahkan dapat dikucilkan oleh dunia internasional.²

Masalah mengenai kebebasan dan HAM hingga kini masih menjadi topik pembicaraan diseluruh dunia. Hal ini mungkin karena masih banyak pelanggaran yang terjadi. Masalah hak asasi adalah masalah kemanusiaan yang terkait dengan ketidakadilan, kemelaratan, kesewenang-wenangan, dan bentuk lainnya yang mengandung unsur ketidakpedulian sosial. Salah satu masalah HAM yang menjadi topik hangat adalah isu terorisme. Pada abad 21, keamanan global sangat ditandai dengan meningkatnya aksi teror, baik dari segi jumlah, ruang lingkup,

¹Manfred Nowak. 2003. *Introduction to the International Human Rights Regime*. Leiden: Martinus Nijhoff, halaman 1

²M. Afif Hasbullah. 2005. *Politik Hukum Ratifikasi Konvensi HAM Di Indonesia: Upaya Mewujudkan Masyarakat Yang Demokratis*. Lamongan: Universitas Islam Darul Ulum, halaman 1-2

maupun dampaknya. Contohnya, berdasarkan laporan tahunan Departemen Luar Negeri AS perihal terorisme menyebutkan bahwa pada tahun 2014 terdapat hampir 13.500 serangan teror yang menewaskan hampir 33.000 orang, dengan kata lain ada peningkatan dimana pada tahun 2013 terdapat hampir 10.000 serangan teror yang menewaskan tak kurang dari 18.000 orang.³

Isu terorisme sebenarnya bukanlah masalah yang baru namun sejak serangan 11 September 2011 yang menghancurkan bangunan *World Trade Center* (WTC) oleh kelompok teroris membuat dunia tersentak bahwa tidak tertutup kemungkinan pada waktu yang akan datang terjadi aksi teror mengerikan lainnya, yang pada perkembangannya terbukti bahwa aksi teror terus berlanjut. Semua peristiwa teror yang terjadi menyadarkan umat manusia bahwa bahaya terorisme tidak bisa dipandang sebelah mata sehingga perlu perhatian serius untuk memeranginya, baik pada tingkat global, regional, maupun nasional.⁴ Negara yang paling aktif memerangi terorisme adalah Amerika Serikat (AS). Pada 13 November 2001, Presiden Bush memerintahkan untuk mendirikan komisi militer untuk melawan teroris. Presiden menemukan bahwa teroris internasional, termasuk anggota *al Qaeda*, telah melakukan serangan terhadap personil dan fasilitas diplomatik dan militer AS di luar negeri serta terhadap masyarakat dan properti di dalam wilayah AS, yang telah menciptakan keadaan konflik bersenjata yang membutuhkan penggunaan pasukan bersenjata AS.⁵ Tragedi serangan teroris terhadap WTC dan reaksi anti terorisme AS menjadi puncak yang menandai pergeseran sistem Hukum Internasional (HI), dimana HI yang pada hakekatnya

³Surat Kabar Kompas. *AS:Terorisme Melonjak*. 21 Juni 2015, halaman 5

⁴I Wayan Parthiana. 2003. *Hukum Pidana Internasional & Ekstradisi*. Bandung: Yrama Widya, halaman 70-71

⁵John C. Yoo dan James C. Ho. 2003. *The Status of Terrorists*. *UC Berkeley School of Law Public Law and Legal Theory Research Paper*. No. 136, halaman 4

mengatur hubungan antar negara, pada perkembangannya juga mengatur hubungan dengan non-negara.⁶

Sementara itu, kekhawatiran atas terorisme internasional memicu keinginan dari masyarakat yang merasa ketakutan untuk mengorbankan beberapa hak-hak untuk mendapatkan keamanan yang lebih besar. Hal ini ditandai dengan adanya operasi intelijen yang mengawasi dan mengumpulkan informasi untuk mencegah serangan teroris.⁷ Operasi intelijen tersebut telah dilancarkan AS melalui *Central Intelligence Agency* (CIA) dengan cara rahasia yang dilakukan di seluruh dunia. Namun, operasi yang bertujuan untuk mencegah terorisme malah menimbulkan pelanggaran HAM yang lain dimana berdasarkan laporan investigasi yang dilakukan oleh Komite Intelijen Senat AS menyebutkan bahwa terdapat pelanggaran HAM terhadap tahanan teroris dalam metode penahanan dan interogasi yang dilakukan oleh CIA. Laporan tersebut termuat dalam dokumen yang berjudul ***“Committee Study of the Central Intelligence Agency’s Detention and Interrogation Program”***. Dalam dokumen tersebut termuat salah satu bentuk pelanggaran HAM adalah penyiksaan terhadap tahanan teroris. Mengenai penyiksaan tersebut sebelumnya bahwa penggunaan penyiksaan resmi oleh organ pemerintah adalah fenomena kuno yang masih banyak dipraktekkan saat ini. Penyiksaan bahkan diakui oleh banyak pemerintah sampai abad ke-19 menjadi metode resmi interogasi. Walaupun banyak pemerintah yang menghapuskan penyiksaan resmi namun berdasarkan dokumentasi laporan dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan berbagai organisasi terutama *Amnesty Internasional*,

⁶Boer Mauna. 2008. *HI: Pengertian Peranan Dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*. Bandung: Alumni, halaman 728

⁷Michael Haas. 2008. *International Human Rights: A Comprehensive Introduction*. Oxon: Routledge, halaman 351

tetap ada sebuah perbedaan yang mengkhawatirkan antara penghapusan penyiksaan resmi dan frekuensi penyiksaan sebenarnya, padahal penyiksaan adalah pelanggaran hak asasi manusia yang mencolok.⁸

Terlepas dari apa pun masalah HAM atau perdebatan terkait HAM, yang utama adalah bagaimana menjamin hak-hak asasi sekaligus memberikan bantuan langsung kepada korban pelanggaran HAM.⁹ Mempertimbangkan banyaknya pelanggaran HAM sistematis di hampir seluruh dunia, sudah sepantasnya timbul pemikiran bahwa perlindungan HAM tidak hanya menjadi objek kedaulatan negara, namun dalam kasus pelanggaran HAM berat atau sistematis, masyarakat internasional berwenang untuk menuntut dan mendesak pemberian hukuman bagi pelanggaran HAM tersebut, baik pelanggaran HAM yang dilakukan oleh pemerintah ataupun oleh non-pemerintah.¹⁰ Pemikiran ini memungkinkan untuk meminta pertanggungjawaban dari pelaku pelanggaran HAM, dalam kasus ini berarti meminta pertanggungjawaban dari para pihak yang terkait dengan pelanggaran HAM dalam metode penahanan dan interogasi CIA. Setiap masyarakat wajib memiliki hak untuk melindungi dirinya dan setiap masyarakat memiliki alasan untuk mendapat perlindungan yang layak.¹¹

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar belakang tersebut, maka rumusan masalah adalah sebagai berikut:

⁸Lyal S. Sunga. 1991. *Individual Responsibility In International Law For Serious Human Rights Violations*. Dordrecht: Martinus Nijhoff, halaman 80

⁹A. Masyhur Effendi. 1993. *Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Nasional Dan Internasional*. Bogor: Ghalia Indonesia, halaman 68

¹⁰Manfred Nowak. *Op.Cit.*, halaman 3

¹¹Paul H. Robinson. 2001. Crime, Punishment, and Prevention. *The Public Interest*. Vol.142: 61-71, halaman 62

1. Bagaimanakah Hak Asasi Manusia secara umum?
2. Bagaimanakah Program Penahanan dan Interogasi CIA (*Central Intelligence Agency*) terhadap tahanan teroris?
3. Bagaimanakah pelanggaran Hak Asasi Manusia terhadap tahanan teroris dalam Program Penahanan dan Interogasi CIA (*Central Intelligence Agency*)?

C. Metode Penulisan

Untuk membuat pembahasan dalam penulisan ini serta agar dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, maka metode penelitian yang dipakai adalah:

1. Jenis Pendekatan

Dikenal dua jenis pendekatan yaitu pendekatan yuridis sosiologis dan pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis sosiologis merupakan pendekatan dengan mengambil data primer atau data yang diambil langsung dari lapangan sedangkan pendekatan yuridis normatif merupakan pendekatan yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin. Penulisan ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dimana hukum-hukum yang berhubungan dengan substansi penulisan dijadikan sebagai pusat kajian. Penulisan ini memakai metode deskriptif yang dimaksudkan untuk memberikan data-data sebagai sarana memperkuat teori-teori lama atau

menyusun teori-teori baru.¹² Metode deskriptif dimaksudkan untuk memaparkan segala data-data yang berkaitan dengan substansi penulisan.

2. Jenis Data

Lazimnya dibedakan data yang diperoleh langsung dari masyarakat dan dari bahan pustaka. Data yang diperoleh langsung dari masyarakat adalah data primer sedangkan data yang diperoleh dari bahan pustaka meliputi instrumen-instrumen hukum, buku-buku, dokumen-dokumen, dan lain sejenisnya adalah data sekunder. Data sekunder terdiri dari:

- a. bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari semua instrumen hukum terkait;
- b. bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, terdiri dari dokumen, buku, dan artikel;
- c. bahan hukum tertier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, terdiri dari kamus dan lain sejenisnya.¹³

Data penulisan ini adalah data sekunder.

3. Jenis Alat Pengumpulan Data

Pada umumnya, ada tiga jenis alat pengumpulan data yaitu bahan pustaka, pengamatan, dan wawancara. Ketiga alat tersebut dapat digunakan masing-masing atau bersama-sama.¹⁴ Penulisan ini memakai alat pengumpulan data berupa bahan pustaka dengan cara mengumpulkan bahan-bahan terkait dari berbagai sumber (*library research*).

¹²Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, halaman 10

¹³*Ibid.*, halaman 52

¹⁴*Ibid.*, halaman 21

II. PEMBAHASAN

A. Hak Asasi Manusia Secara Umum

Pada hakekatnya, agama-agama besar di dunia memuat ajaran HAM, baik Islam, Kristen, Buddha, dan Hindu, memuat ketentuan bahwa setiap manusia berhak atas kebebasan beragama, non-diskriminasi, non-eksploitasi, kemerdekaan pribadi, dan hak-hak lainnya.¹⁵ Selain itu, jika ditelusuri perkembangan peradaban manusia dari masa ke masa dapat dilihat adanya instrumen terkait HAM, seperti *Code of Hammurabi*, *Magna Charta*, *Peace of Westphalia*, dan lain sebagainya, walaupun instrumen-instrumen pada masa lampau tersebut tidak berlaku universal.¹⁶

Pada Abad ke-20, HAM adalah sekumpulan aturan yang menjadi alat perlawanan terhadap tirani dengan tujuan untuk mempertahankan kehidupan, kebebasan, kemerdekaan, dan untuk menjaga HAM serta keadilan, dimana HAM dijadikan sebagai slogan untuk membenarkan perang.¹⁷ Pada 1945, setelah dunia mengalami Perang Dunia I dan II yang mengakibatkan kehancuran luar biasa dan kehilangan banyak nyawa, atas inisiatif negara-negara pemenang perang, didirikanlah PBB yang salah satu tujuan utamanya adalah untuk mencapai HAM internasional dan salah satu pencapaian utama PBB dalam bidang HAM adalah lahirnya sebuah deklarasi yang menjadi dasar untuk sebuah konvensi yang mengikat secara hukum dan menciptakan mekanisme penerapan internasional.¹⁸

¹⁵Michael Haas. *Op.Cit.*, halaman 11-17

¹⁶*Ibid.*, halaman 37-42

¹⁷Samuel Moyn. 2010. *The Last Utopia: Human Rights in History*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, halaman 49

¹⁸Manfred Nowak. *Op.Cit.*, halaman 81

Deklarasi tersebut adalah *Universal Declaration of Human Rights* atau Deklarasi Universal HAM (DUHAM).

DUHAM menjadi pedoman bagi lahirnya berbagai instrumen HAM internasional, baik global maupun regional. Instrumen HAM global tersebut seperti *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (ICESCR), *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (*Convention Against Torture/CAT*), dan lainnya. Instrumen HAM regional seperti *European Convention on Human Rights* di Benua Eropa, *American Convention on Human Rights* di Benua Amerika, *Banjul Charter* di Benua Afrika, dan *Bangkok Declaration* di Benua Asia. Selain instrumen HAM internasional yang berlaku umum, juga terdapat instrumen HAM internasional khusus yang berlaku bagi golongan/kelompok masyarakat tertentu, seperti *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* bagi perempuan, *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* bagi para tahanan, dan lain sebagainya.

Negara-negara anggota PBB pada dasarnya berkewajiban untuk menerima instrumen HAM internasional, meratifikasinya menjadi hukum nasional, dan menjunjung implementasi ketentuan instrumen tersebut. Indonesia sebagai salah satu negara anggota PBB telah menerima dan meratifikasi beberapa instrumen HAM internasional, selain itu Indonesia juga telah melahirkan beberapa instrumen HAM nasional seperti Undang-Undang (UU) HAM dan UU Pengadilan HAM, dan lainnya.

Hal paling penting dalam perkembangan HAM adalah kemauan negara, dalam hal ini pemerintah serta masyarakat untuk melakukan segala upaya untuk memperjuangkan HAM, termasuk kemauan untuk mematuhi ketentuan yang dimuat dalam instrumen HAM. Oleh karena itu, negara berkewajiban untuk:

1. menghormati (*obligation to respect*) yang mengacu pada tugas negara untuk tidak melakukan intervensi dalam pelaksanaan HAM;
2. melindungi (*obligation to protect*) yang menekankan terhadap langkah-langkah negara dalam menghadapi pelanggaran HAM;
3. memenuhi (*obligation to fulfil*) berupa upaya-upaya negara melalui mekanisme pemerintahan untuk menjamin implementasi HAM.¹⁹

Berbagai tantangan utama bagi sistem HAM internasional adalah tingkat efektivitas penegakan HAM terhadap pemerintahan yang tidak memiliki kemauan untuk mematuhi kewajiban HAM serta mematuhi keputusan badan HAM.²⁰ Selain itu, implementasi HAM secara universal yang mengalami beberapa kendala, yaitu:

1. kendala ideologis, dimana setiap negara memiliki pandangan HAM yang tidak sama karena ideologi yang berbeda;
2. kendala ekonomi, dimana implementasi HAM di negara kaya relatif stabil sedangkan implementasi HAM di negara berkembang/miskin terkadang dikorbankan dengan dalih untuk memenuhi hal-hal yang lebih penting;
3. kendala teknis, dimana masih ada instrumen HAM yang tidak didukung dengan jumlah ratifikasi yang cukup, banyaknya reservasi, atau hal lainnya.²¹

B. Program Penahanan dan Interogasi CIA (*Central Intelligence Agency*)

Terhadap Tahanan Teroris

Terorisme bukanlah suatu fenomena baru dalam kehidupan masyarakat internasional, termasuk bagi AS. Contohnya, rangkaian aksi pemboman terhadap Kedutaan Besar AS di beberapa negara seperti di Kenya, penyerangan terhadap

¹⁹Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan. 2009. *Panduan Untuk Pekerja HAM: Pemantauan dan Investigasi Hak Asasi Manusia*, halaman 33

²⁰Manfred Nowak. *Op.Cit.*, halaman 367

²¹Boer Mauna. *Op.Cit.*, halaman 692-697

kapal militer AS, *USS Cole*, di Yaman, dan lain sebagainya.²² Puncak aksi terorisme terhadap AS terjadi pada 11 september 2001, dimana empat pesawat komersial dibajak oleh para teroris. Dua pesawat ditabrakkan ke menara kembar WTC, satu pesawat lagi ditabrakkan ke Gedung Departemen Pertahanan AS, sedangkan pesawat lainnya, tanpa diketahui tujuannya, jatuh di sebuah lapangan kosong. Korban tewas berjumlah hampir 3000-an orang, termasuk para pembajak, dimana para pembajak berasal dari salah satu kelompok sayap *al Qaeda*.²³

Peristiwa ini membuat pemerintah AS melancarkan perang melawan terorisme dalam berbagai cara, termasuk melakukan agresi militer ke Afghanistan dan Irak yang dianggap sebagai basis para teroris. Selang beberapa hari setelah tragedi WTC, Presiden Bush menandatangani *Memorandum of Notification* (MON) yang berarti mengizinkan CIA untuk melakukan operasi yang dirancang untuk menangkap dan menahan orang-orang yang menimbulkan ancaman serius bagi kehidupan warga AS atau kepentingan negara AS/sekutu AS atau orang-orang yang merencanakan aksi teror.²⁴ Pendekatan AS dalam melakukan penahanan berdasarkan alasan bahwa AS dalam keadaan konflik bersenjata terhadap teroris, sehingga AS berhak untuk menahan setiap orang yang terlibat dalam konflik.²⁵ Penahanan tersebut bertujuan untuk melumpuhkan ancaman teroris dan mencegah perekrutan teroris di masa mendatang, yang dengan kata

²²Boer Mauna. *Op.Cit.*, halaman 659

²³Michael Haas. *Op.Cit.*, halaman 170

²⁴Senate Select Committee on Intelligence. 2014. *Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program: Executive Summary*. Washington: U.S. Senate, halaman 11 (selanjutnya disebut Executive Summary)

²⁵Matthew C. Waxman. 2009. Administrative Detention of Terrorists: Why Detain, and Detain whom?. *Columbia Law School Public Law & Legal Theory Working Paper Group*. No. 08-190, halaman 4

lain dapat menghalangi seseorang untuk bergabung dengan kelompok teror atau melakukan aksi teror.²⁶

Berdasarkan hal tersebut, CIA melakukan Program Penahanan dan Interogasi yang ditujukan terhadap tahanan teroris. CIA berusaha meyakinkan para pihak terkait bahwa program tersebut sangat efektif dalam melawan terorisme. Efektivitas program tersebut dapat dibuktikan dengan keberhasilan CIA dalam menggagalkan rencana teroris, menangkap teroris, dan menghasilkan informasi terkait teroris.²⁷ Beberapa contoh keberhasilan tersebut adalah penangkapan Hambali yang dianggap sebagai dalang sejumlah aksi teror di Asia Tenggara, penangkapan Binyam Mohammed yang merupakan salah satu perencana serangan teror di Washington D.C., penangkapan Issa al-Hindi yang merencanakan teror di kawasan United Kingdom (UK).²⁸

Namun, strategi AS dalam memerangi terorisme sangat kontroversial dan menuai banyak kecaman dari masyarakat internasional, termasuk mendapat tentangan dari Pengadilan AS, Kongres, dan para sekutu AS yang menganggap strategi tersebut adalah sebuah kelalaian dan kesalahan pemerintah AS, dan merupakan suatu pemborosan karena penggunaan dana yang sangat besar oleh pemerintah AS khusus untuk melancarkan strategi anti teror di seluruh dunia.²⁹ Selain itu, program rahasia yang dilancarkan CIA, baik interogasi maupun penahanan juga sarat dengan kontroversi, dimana salah satunya adalah prosedur CIA untuk memindahkan secara rahasia tersangka atau tahanan ke penjara rahasia,

²⁶*Ibid.*, halaman 14

²⁷Executive Summary. *Op.Cit.*, halaman 219

²⁸*Ibid.*, halaman 225-312

²⁹Matthew C. Waxman. *Op.Cit.*, halaman 12

yang diduga menjadi tempat penyiksaan para tahanan.³⁰ Faktanya, CIA telah melakukan penahanan rahasia serta teknik-teknik interogasi yang brutal, yang pada dasarnya adalah pelanggaran terhadap hukum AS, perjanjian internasional, dan nilai-nilai AS. Pelanggaran-pelanggaran tersebut terjadi sejak akhir 2001 sampai awal 2009. Berdasarkan hal tersebut, Komite Intelijen Senat AS mengambil tindakan penyelidikan terhadap program CIA tersebut yang secara resmi dimulai pada 2009. Tujuan penyelidikan adalah untuk mengevaluasi program CIA tersebut dan menentukan kebijakan di bidang penahanan dan interogasi agar yang terjadi di masa lalu tidak terjadi lagi di masa mendatang.³¹ Pada 2012, komite telah menyelesaikan seluruh penyelidikannya dan berdasarkan hasil voting, pada 2014 Senat mempublikasikan hasil penyelidikan tersebut kepada khayalak umum dalam bentuk dokumen yang berjudul “*Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program*”.

C. Pelanggaran Hak Asasi Manusia Terhadap Tahanan Teroris dalam Program Penahanan dan Interogasi CIA (*Central Intelligence Agency*)

Pelanggaran HAM adalah segala tindakan yang dilakukan, baik sengaja ataupun tidak, yang menghalangi, membatasi, atau mencabut HAM orang lain sehingga mengganggu ketentraman dan kenyamanan hidup orang tersebut. Secara konsep, ada 2 jenis pelanggaran HAM yaitu pelanggaran HAM ringan dan pelanggaran HAM berat. Pelanggaran HAM ringan adalah pelanggaran yang tidak mengancam jiwa seseorang namun merugikan orang tersebut sedangkan

³⁰David J. Whittaker. 2007. *The Terrorism Reader: Third Edition*. Oxon: Routledge, halaman 280

³¹Senate Select Committee on Intelligence. 2014. *Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program: Foreword*. Washington: U.S. Senate, halaman 1-3

pelanggaran HAM berat adalah pelanggaran yang mengancam jiwa seseorang.

Menurut pasal 5 Statuta Roma, yang termasuk pelanggaran HAM berat yaitu:

1. Kejahatan genosida, adalah satu atau beberapa perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan atau merusak seluruh atau sebagian dari anggota kelompok bangsa, etnis, ras, atau agama;
2. Kejahatan terhadap kemanusiaan, adalah perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis yang ditujukan kepada suatu kelompok penduduk sipil dan kelompok tersebut mengetahui terjadinya serangan tersebut. Perbuatan yang dimaksud meliputi;
3. Kejahatan perang, berarti pelanggaran serius terhadap orang-orang atau hak milik yang dilindungi berdasarkan ketentuan konvensi Jenewa 1949, pelanggaran serius lainnya terhadap hukum dan kebiasaan perang yang dapat diterapkan dalam sengketa bersenjata internasional, dan pelanggaran-pelanggaran serius terhadap ketentuan konvensi Jenewa dalam hal sengketa bersenjata yang bersifat non-internasional;
4. Kejahatan agresi, belum ada kesepakatan mengenai definisi dan tindakan-tindakan yang dapat dikualifikasikan sebagai kejahatan agresi. Namun, berdasarkan Piagam PBB kejahatan agresi dapat dikatakan sebagai tindakan yang mengancam perdamaian dan melanggar perdamaian.

Terorisme dapat dikategorikan sebagai pelanggaran HAM, namun strategi AS dalam memerangi terorisme juga mengandung pelanggaran HAM. Perang pasti melibatkan adanya penahanan, termasuk perang global terhadap terorisme yang menghasilkan ribuan tahanan. Berapa pun jumlahnya, seharusnya penangkapan dan perlakuan tahanan selama perang terhadap terorisme tersebut sesuai dengan Konvensi Jenewa, dimana konvensi tersebut menentukan bahwa tahanan harus diperlakukan secara manusiawi dan larangan tempat penahanan rahasia. Konvensi ini diratifikasi oleh banyak negara, termasuk AS sehingga AS berkewajiban untuk mematuhi konvensi tersebut.³² Namun, pemerintah AS mengabaikan konvensi tersebut dengan alasan bahwa perang melawan terorisme berbeda dengan perang yang dimaksud dalam konvensi sehingga konvensi tersebut tidak berlaku.

³²Leila Nadya Sadat dan Henry H. Oberchelp. 2006. *Ghost Prisoners and Black Sites: Extraordinary Rendition Under International Law. Washington University in St. Louis Faculty Working Papers Series*. No. 06-02-01, halaman 1-2

Fasilitas penahanan AS selama perang melawan terorisme tersebar di banyak negara, yang paling terkenal keburukannya adalah fasilitas tahanan di Teluk Guantanamo, Kuba, dimana penahanan dilakukan tanpa akses pengadilan, tanpa proses hukum, dan tanpa perlindungan apapun, baik dari konstitusi AS ataupun badan-badan pemantau HAM, untuk jangka waktu penahanan yang tidak terbatas yaitu hingga perang melawan terorisme berakhir.³³ Fasilitas di pusat tahanan Guantanamo terdiri dari beberapa kamp, dimana umumnya kamp-kamp tersebut terdiri dari sel-sel penjara yang terbuat dari kawat sehingga menyerupai kandang binatang, sel-sel isolasi, dan sel-sel penjara dengan ukuran yang kecil. Selain itu fasilitas tersebut tidak memiliki penerangan yang cukup, sanitasi yang buruk, kurangnya ventilasi, minimnya pemanas ruangan, dan terhalangnya interaksi antar tahanan.

Selain tentang fasilitas, perlakuan terhadap tahanan di Guantanamo juga mendapat perhatian dimana secara umum CIA menerapkan teknik penahanan dan interogasi yang brutal, beberapa diantaranya adalah sebagai berikut:

1. para tahanan dipaksa berlutut lalu dipukuli dan ditendang, dipaksa meminum air urin, dipaksa berdiri sepanjang malam di depan pendingin ruangan dalam keadaan tubuh basah karena disiram air dingin, dan dipaksa berdiri dalam waktu yang lama dengan tangan dibelenggu ke atas.
2. para tahanan mengalami ancaman, ditelanjangi, dilumuri lumpur, ditampari, dan kepala mereka dibenturkan ke dinding.
3. para tahanan dilarang tidur selama puluhan bahkan ratusan jam, selain itu mereka juga selalu diperdengarkan suara musik yang sangat keras selama di dalam sel.
4. para tahanan dikeluarkan dari sel sambil diteriaki, lalu mereka akan diikat dan kemudian diseret sepanjang lorong sambil dipukuli.
5. para tahanan mengalami teknik *waterboarding*, yaitu suatu teknik dimana tangan dan kaki tahanan diikat lalu wajahnya ditutup dengan kain atau handuk, kemudian wajahnya disirami air secara kontinu sehingga tahanan merasa sesak napas dan seperti sedang tenggelam.

³³Manfred Nowak. *Op.Cit.*, halaman 372-373

Selain teknik-teknik yang telah disebutkan, masih banyak lagi teknik-teknik brutal lainnya yang dipraktekkan secara berulang kali dalam hitungan hari, minggu, atau bulan. Semua teknik tersebut menimbulkan gangguan fisik dan mental, dimana para tahanan mengalami kejang, halusinasi, paranoid, insomnia, bahkan para tahanan berupaya untuk melakukan percobaan bunuh diri. Meskipun mendapat peringatan medis karena semua teknik tersebut membahayakan, namun CIA tetap melanjutkan penggunaan semua teknik tersebut. Selain itu, pemerintah AS juga mengandalkan para praktisi hukum di pihak mereka sebagai alat pembelaan dan penyeludupan hukum terhadap program-program kontroversial yang dilancarkan AS untuk memerangi terorisme.³⁴ Memang aksi teror terhadap AS adalah bentuk pelanggaran HAM, namun tindakan-tindakan anti-terorisme yang dilakukan AS haruslah sesuai dengan HI dan HAM.³⁵

Pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan HI maupun HAM yang dilakukan AS dalam aktivitas anti-teror dapat dibuktikan berdasarkan hasil penyelidikan Komite Intelijen Senat atas Program Penahanan dan Interogasi CIA yang beberapa kesimpulannya ditemukan bahwa:

1. CIA keliru dalam menilai efektifitas program tersebut karena pada kenyataannya tidak semua informasi berasal dari keberhasilan program tersebut namun juga berasal dari program badan intelijen lainnya. Selain itu, informasi yang dihasilkan dari program tersebut tidak dapat dipastikan kebenarannya, sehingga efektifitas program tersebut diragukan.
2. CIA menolak semua permintaan pihak terkait untuk mengakses dan menginvestigasi program tersebut. Selain itu, CIA mempresentasikan materi yang tidak akurat dan tidak merespon secara jelas atas pertanyaan yang berasal dari pihak lain terkait program tersebut.
3. CIA menugaskan para interogator yang tidak berpengalaman, memiliki catatan kriminal, dan rekam jejak yang bermasalah di fasilitas penahanan CIA, dimana para interogator tersebut sering melakukan metode interogasi yang tidak sah dan tidak sesuai dengan protokol resmi. Selain itu, CIA tidak melakukan pengawasan terhadap para interogator.

³⁴Leila Nadya Sadat dan Henry H. Oberschelp. *Op.Cit.*, halaman 7

³⁵Manfred Nowak. *Op.Cit.*, halaman 372-373

4. CIA menggunakan teknik yang ilegal dan brutal tanpa disertai persetujuan dan izin dari pihak yang berwenang. Selain itu, CIA melakukan penangkapan dan penahanan yang sewenang-wenang karena dilakukan tidak sesuai dengan ketentuan hukum terkait.
5. CIA telah mengkhianati nilai-nilai AS dan mencemarkan status AS sebagai negara yang memimpin perjuangan HAM global sehingga menimbulkan kritikan dan tensi tinggi antara AS dengan negara sekutu atau negara lainnya. Selain itu, CIA menggunakan anggaran negara dalam jumlah yang sangat besar yang dianggap sebagai pemborosan yang tidak bermanfaat.³⁶

Walaupun Direktur CIA mengklaim bahwa Program Penahanan dan Interogasi CIA telah mendapat otoritas dari Presiden Bush, namun publikasi laporan Komite Intelijen Senat yang menyebutkan adanya pelanggaran HAM terhadap tahanan teroris dalam program tersebut telah memicu kemarahan dunia, dimana negara sekutu AS maupun musuh AS mendesak agar anggota CIA atau pejabat AS yang terlibat diadili dan meminta AS untuk tidak mengulangi pelanggaran HAM tersebut di masa mendatang. Selain itu, negara-negara tersebut mendesak AS untuk menghormati dan melaksanakan dengan sungguh-sungguh semua instrumen HAM. Beberapa pejabat PBB juga mendesak anggota CIA dan pejabat AS yang mengizinkan mendapat proses hukum yang efektif.³⁷

Perihal tanggung jawab individu dalam HI, sejak Perang Dunia I telah muncul konsep baru dimana seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran terhadap perdamaian dan ketertiban internasional yang dilakukannya, serta dapat diadili dan dihukum di bawah prosedur internasional.³⁸ Salah satu prosedur internasional yang dapat digunakan terkait pelanggaran HAM adalah Hukum Pidana Internasional yang pada dasarnya dapat menghukum individu yang

³⁶Senate Select Committee on Intelligence. 2014. *Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program: Findings and Conclusions*. Washington: U.S. Senate, halaman 2-17

³⁷Surat Kabar Kompas. *Penyiksaan Buat Dunia Marah*. 12 Desember 2014, halaman 10

³⁸Max Sorensen. 1968. *Manual of Public International Law*. London: Macmillan, halaman 471

bertanggung jawab atas pelanggaran HAM, terlepas dari apakah individu tersebut bertindak sebagai alat negara atau bertindak secara pribadi.³⁹ Oleh karena itu, tanggung jawab individual secara pidana atas suatu pelanggaran HAM serius merupakan salah satu kemungkinan yang paling menjanjikan untuk meminta pertanggungjawaban kepada para subjek HI non-negara yang melakukan pelanggaran HAM serius.

Program CIA tersebut terbukti telah melanggar HAM secara mendasar karena pada dasarnya adalah hak setiap orang untuk bebas dari penangkapan dan penahanan sewenang-wenang dimana penangkapan dan penahanan hanya dibenarkan berdasarkan alasan yang ditentukan oleh hukum,⁴⁰ Selain itu, setiap orang juga berhak untuk tidak mendapat penyiksaan, perlakuan, dan penghukuman yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat.⁴¹ Larangan tersebut berasal dari CAT. Konvensi tersebut membebaskan kewajiban kepada negara-negara peserta untuk melakukan langkah-langkah legislatif, administratif, yudikatif, dan langkah efektif lainnya untuk mencegah praktik-praktik penyiksaan.⁴² Konvensi tersebut melarang negara-negara peserta untuk menggunakan keadaan/ancaman perang, ketidakstabilan politik, atau perintah atasan/penguasa sebagai alasan pembenar untuk melakukan praktik penyiksaan. AS adalah salah satu negara yang meratifikasi konvensi tersebut sehingga AS wajib untuk mematuhi dan melaksanakan ketentuan yang termuat dalam konvensi,

³⁹Manfred Nowak. *Op.Cit.*, halaman 55

⁴⁰Adnan Buyung Nasution dan A. Patra M. Zen. 2006. *Instrumen Internasional Pokok Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, halaman 90

⁴¹*Ibid.*, halaman 92

⁴²I Wayan Parthiana. *Op.Cit.*, halaman 240-241

dan setiap pelanggaran atas ketentuan konvensi maka AS harus mempertanggung jawabkannya.⁴³

Mahkamah Internasional menyatakan, adalah sebuah prinsip HI atau bahkan sebuah konsepsi hukum umum bahwa setiap pelanggaran yang disertai adanya kewajiban untuk melakukan reparasi dapat menimbulkan tanggung jawab internasional apabila terjadi tindakan-tindakan yang merugikan negara lain atau warga negara asing.⁴⁴ Oleh karena itu, sudah sepatutnya AS bertanggung jawab atas pelanggaran HAM terhadap tahanan teroris dengan cara memberi ganti rugi kepada para korban dan menyelenggarakan proses hukum yang efektif untuk menyelidiki dan menuntut para pelaku pelanggaran HAM. Sesuai dengan hak yang dimiliki seorang yang menjadi korban pelanggaran HAM untuk memperoleh keadilan dan pemulihan yang efektif dari pengadilan yang kompeten.⁴⁵

⁴³Jane Mayer. 2008. *The Dark Side*. New York: Doubleday, halaman 150

⁴⁴Max Sorensen. *Op.Cit.*, halaman 533

⁴⁵Adnan Buyung Nasution dan A. Patra M. Zen. *Op.Cit.*, halaman 96

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan atas rumusan masalah penulisan tersebut, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Secara historis, HAM sudah ada sejak lahirnya agama-agama dan kerajaan-kerajaan pada masa lampau, namun HAM tersebut tidak berlaku universal. Universalitas HAM muncul sejak lahirnya *Universal Declaration of Human Rights* yang menjadi kodifikasi HAM universal dan mengikat bagi semua negara-negara anggota PBB. Deklarasi tersebut menjadi pelopor dan pedoman bagi instrumen-instrumen HAM selanjutnya, baik instrumen HAM global maupun regional, baik instrumen HAM umum seperti *Covention Against Torture* maupun khusus seperti *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* dan *Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment*.
2. Serangan-serangan teror terhadap AS yang berpuncak pada tragedi WTC, membuat pemerintah AS melakukan segala tindakan yang diperlukan untuk memerangi terorisme. Salah satunya adalah Program Penahanan dan Interogasi CIA yang dilakukan di seluruh dunia dan bertujuan untuk mengumpulkan informasi dalam rangka melawan dan mengantisipasi terorisme, dimana CIA berhasil dalam mendeteksi terorisme, menggagalkan rencana aksi teror, dan menangkap para teroris.
3. Berdasarkan dokumen yang memuat hasil penyelidikan Komite Intelijen Senat terhadap Program Penahanan dan Interogasi CIA, terjadi pelanggaran

HAM selama program tersebut, seperti pemukulan, larangan tidur, penggunaan teknik *waterboarding*, dan lain sebagainya. Selain itu, kondisi fasilitas yang dipakai dalam program tersebut juga tidak layak, seperti sel sempit yang menyerupai kandang binatang, minimnya ventilasi, sanitasi yang buruk, dan lain sebagainya. Semua itu termasuk bentuk-bentuk pelanggaran HAM sehingga pemerintah AS dan semua individu yang terlibat harus bertanggung jawab.

B. Saran

HAM dianggap sebagai salah satu elemen penting bagi keberlangsungan hidup manusia, namun pelanggaran HAM selalu terjadi dari masa ke masa, baik pelanggaran HAM ringan maupun berat. Oleh karena itu, saran yang dapat diberikan penulis adalah:

1. Melakukan konsolidasi dan koordinasi antara semua negara untuk melakukan segala upaya yang diperlukan untuk meningkatkan pelaksanaan dan perlindungan HAM.
2. Adanya jaminan dari negara-negara yang meratifikasi instrumen HAM untuk menjamin pelaksanaan kewajibannya dan memberikan konsekuensi tegas terhadap setiap pelanggaran.
3. Terkait pelanggaran HAM terhadap tahanan teroris dalam Program Penahanan dan Interogasi CIA, AS harus melakukan upaya pemulihan atas para korban atau keluarganya dan kepada setiap individu yang terlibat harus dituntut, diadili, dan dihukum.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Effendi, A. Masyhur. 1993. *Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Nasional Dan Internasional*. Bogor: Ghalia Indonesia
- Haas, Michael. 2008. *International Human Rights: A Comprehensive Introduction*. Oxon: Routledge
- Hasbullah, M. Afif. 2005. *Politik Hukum Ratifikasi Konvensi HAM Di Indonesia: Upaya Mewujudkan Masyarakat Yang Demokratis*. Lamongan: Universitas Islam Darul Ulum
- Mauna, Boer. 2008. *Hukum Internasional: Pengertian Peranan Dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*. Bandung: Alumni
- Mayer, Jane. 2008. *The Dark Side*. New York: Doubleday
- Moyn, Samuel. 2010. *The Last Utopia: Human Rights in History*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press
- Nasution, Adnan Buyung dan A. Patra M. Zen. 2006. *Instrumen Internasional Pokok Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Nowak, Manfred. 2003. *Introduction to the International Human Rights Regime*. Leiden: Martinus Nijhoff
- Parthiana, I Wayan. 2003. *Hukum Pidana Internasional & Ekstradisi*. Bandung: Yrama Widya
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press
- Sorensen, Max. 1968. *Manual of Public International Law*. London: Macmillan
- Sunga, Lyal S. 1991. *Individual Responsibility In International Law For Serious Human Rights Violations*. Dordrecht: Martinus Nijhoff
- Whittaker, David J. 2007. *The Terrorism Reader: Third Edition*. Oxon: Routledge

Jurnal

- Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan. 2009. *Panduan Untuk Pekerja HAM: Pemantauan dan Investigasi Hak Asasi Manusia*
- Robinson, Paul H. 2001. Crime, Punishment, and Prevention. *The Public Interest*. Vol.142: 61-71
- Sadat, Leila Nadya dan Henry H. Oberschelp. 2006. Ghost Prisoners and Black Sites: Extraordinary Rendition Under International Law. *Washington University in St. Louis Faculty Working Papers Series*. No. 06-02-01
- Waxman, Matthew C. 2009. Administrative Detention of Terrorists: Why Detain, and Detain whom?. *Columbia Law School Public Law & Legal Theory Working Paper Group*. No. 08-190
- Yoo, John C. dan James C. Ho. 2003. The Status of Terrorists. *UC Berkeley School of Law Public Law and Legal Theory Research Paper*. No. 136

Dokumen

Senate Select Committee on Intelligence. 2014. *Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program*. Washington: U.S. Senate

Instrumen Hukum

Universal Declaration of Human Rights 1948
European Convention on Human Rights 1950
Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners 1955
International Covenant on Civil and Political Rights 1966
International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights 1966
American Convention on Human Rights 1969
Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women 1979
Banjul Charter 1981
Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment 1984
Bangkok Declaration 1993
Rome Statue 1998
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia

Surat Kabar

Kompas