

## AMNESTY INTERNATIONAL OPEN LETTER

Index: ASA 21/1108/2019

Ir. H. Joko Widodo  
Presiden Republik Indonesia  
Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia  
Jl. Veteran No. 17-18  
Jakarta Pusat  
DKI Jakarta 10110  
Indonesia

2 Oktober 2019

### **SURAT TERBUKA TENTANG MENINGKATNYA PENGGUNAAN PENETAPAN TERSANGKA BERDASARKAN PASAL MAKAR TERHADAP AKTIVIS PAPUA UNTUK MEMBUNGKAM KEBEBASAN BEREKSPRESI**

Yang Mulia:

Amnesty International menuliskan surat ini untuk mengungkapkan keprihatinan kami yang mendalam tentang peningkatan pengenaan pasal makar terhadap setidaknya 22 aktivis Papua di Jakarta dan Papua selama beberapa minggu terakhir dikarenakan penerapan kebebasan berekspresi, berserikat dan berkumpul mereka yang dilakukan secara damai. Para aktivis tersebut ditetapkan sebagai tersangka dan ditahan berdasarkan Pasal 106 dan 110 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yang merupakan bagian dari Bab Kejahatan Terhadap Keamanan Negara dengan ancaman hukuman maksimum penjara seumur hidup.

Amnesty International menganggap ke 22 aktivis Papua yang menghadapi penuntutan pidana tersebut sebagai tahanan hati nurani yang dipenjara hanya karena mengungkapkan pendapat mereka dengan damai. Oleh karenanya mereka harus segera dibebaskan dengan tanpa syarat.

Pasal 106 KUHP memberikan kewenangan pengadilan untuk menjatuhkan "...pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama waktu tertentu paling lama dua puluh tahun" terhadap orang yang diputus bersalah atas "Makar<sup>1</sup> dengan maksud supaya seluruh atau sebagian wilayah negara jatuh ke tangan musuh atau memisahkan sebagian wilayah negara dari yang lain..." Selain itu, Pasal 110 mengatur bahwa pemufakatan, persiapan, dan memperlancar *makar* dapat dihukum sebagai pelanggaran Pasal 106 itu sendiri. Pihak berwenang Indonesia telah menggunakan pasal-pasal KUHP ini untuk menuntut lusinan aktivis politik pro kemerdekaan di Maluku dan Papua selama satu dekade terakhir.

Organisasi kami tidak mengambil posisi apapun tentang status politik provinsi manapun di Indonesia termasuk seruan untuk kemerdekaan. Namun kami melihat bahwa hak atas kebebasan berekspresi melindungi hak untuk secara damai mengadvokasikan kemerdekaan atau solusi politik lainnya yang tidak melibatkan diskriminasi, tindakan peperangan (*hostility*) maupun kekerasan.

Organisasi kami memandang pembatasan hak atas kebebasan berekspresi yang dikenakan Pasal 106 dan 110 KUHP melampaui pembatasan yang diizinkan dalam Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (ICCPR) yang juga

---

<sup>1</sup> Perlu dicatat bahwa definisi makar terkadang masih diperdebatkan di antara akademisi hukum di Indonesia. Sementara "makar" secara literal berarti pengkhianatan terhadap negara (*treason*), KUHP juga memiliki ketentuan-ketentuan lain yang memidanakan tindakan-tindakan lain yang mengkhianati negara seperti pemberontakan. Para ahli telah berargumentasi bahwa pasal 106 diterjemahkan secara langsung dari KUHP di masa penjajahan Belanda dan kata "makar" digunakan secara keliru dalam menerjemahkan kata "*aanslag*," yang mengandung arti serangan fisik.

telah diratifikasi oleh Indonesia. Penetapan tersangka dan penuntutan para aktivis Papua atas tuduhan makar juga melanggar komitmen Bapak sendiri untuk memperbaiki situasi hak asasi manusia di Papua. Lebih jauh lagi, ini bertentangan dengan sikap positif yang telah Bapak tunjukkan demi melindungi kebebasan berekspresi selama periode Kepresidenan pertama anda. Sebagaimana yang Bapak tentunya ingat, pada bulan Mei 2015 Bapak memberikan grasi kepada lima aktivis politik di propinsi Papua, dan di bulan November 2015 tahanan hati nurani Filep Karma dibebaskan setelah menghabiskan lebih dari satu dekade di penjara karena kegiatan dan ekspresi politiknya yang damai.

Para aktivis Papua yang saat ini berada dalam tahanan telah mengorganisir aksi protes anti rasisme di berbagai kota di Papua maupun tempat-tempat lain di Indonesia, termasuk di Jakarta, Manokwari, Jayapura, dan Sorong selama pertengahan sampai dengan akhir Agustus 2019. Aksi-aksi protes ini dilakukan sebagai tanggapan terhadap kejadian yang terjadi sebelumnya di Surabaya, Jawa Timur, dimana beberapa personel militer dan anggota organisasi anti kemerdekaan Papua mengepung mahasiswa-mahasiswa Papua di asramanya. Selama insiden tersebut massa menyerang para mahasiswa tersebut dengan menggunakan hinaan rasis seperti “monyet,” “anjing,” “binatang,” dan “babi.” Beberapa hinaan rasis yang tersebut terekam dalam video yang kemudian dibagikan secara meluas di media sosial, yang membuat anggota masyarakat Papua kemudian melakukan aksi protes di kota-kota besar Papua. Beberapa aksi protes tersebut kemudian menjadi melibatkan kekerasan, dengan massa yang marah menghancurkan fasilitas publik, gedung pemerintah, toko dan tempat tinggal. Di beberapa aksi protes tersebut juga terdapat beberapa aktivis politik Papua yang mengibarkan bendera Bintang Kejora, yang merupakan simbol kemerdekaan Papua yang terlarang.

Kepolisian Daerah Metropolitan Jakarta Raya (Polda Metro Jaya) menahan 6 aktivis Papua (Dano Tabuni, Carles Kosai, Ambrosius Mulait, Isay Wenda, Arina Lokbere dan Surya Anta Ginting) di beberapa tempat pada 30 dan 31 Agustus. Mereka ditetapkan sebagai tersangka dibawah Pasal 106 dan 110 KUHP atas tuduhan telah mengorganisir aksi protes damai di depan Istana Kepresidenan di Jakarta pada 28 Agustus yang diadakan sebagai reaksi terhadap kejadian rasis di Surabaya dan juga sebelumnya Malang, propinsi Jawa Timur. Semua tahanan tersebut masih ditahan oleh Polisi di Markas Besar Brigade Mobil (Mako Brimob) di Depok, Jawa Barat. Lebih jauh lagi, para pengacara mereka mengklaim bahwa polisi mencegah mereka dari mendampingi dan memberikan bantuan hukum kepada klien-klien mereka selama interogasi, yang merupakan pelanggaran hak-hak atas peradilan yang adil.

Di Manokwari, provinsi Papua Barat, polisi menahan Sayang Mandabayan di bandara setempat pada 2 September karena membawa 1.500 bendera Bintang Kejora mini, yang dituduhkan akan digunakan untuk aksi protes yang akan diadakan di kota tersebut. Polisi menetapkannya sebagai tersangka dibawah pasal 106 dan 110 KUHP dan menahannya di Polisi Resor (Polres) Manokwari. Selanjutnya, pada 19 September, Polres Manokwari menahan tiga mahasiswa (Erik Aliknoe, Yunus Aliknoe dan Pende Mirin) dan menjadikan mereka tersangka atas pelanggaran Pasal 106 dan 110 KUHP karena telah mengorganisir aksi protes anti rasisme di Manokwari pada tanggal 3, 6, dan 11 September, dimana beberapa peserta mengibarkan bendera Bintang Kejora. Polisi menahan mereka di Polres, dan para pengacara mereka juga mengeluh karena mereka tidak dihalang-halangi polisi dari mendampingi klien mereka saat diinterogasi.

Di Jayapura, polisi menahan delapan aktivis Papua dan menjadikan mereka tersangka dibawah Pasal 106 dan 110 KUHP, menuduh mereka sebagai dalang aksi protes damai anti rasisme yang kemudian menjadi melibatkan kekerasan di Jayapura tanggal 29 Agustus. Segera setelah aksi, perwira-perwira tinggi Kepolisian menuduh ULMWP (United Liberation Movement for West Papua)<sup>2</sup> dan KNPB (Komisi Nasional Papua Barat),<sup>3</sup> dua organisasi pro kemerdekaan Papua sebagai dalang aksi protes di Jayapura tersebut dan juga aksi-aksi yang melibatkan kekerasan di tempat-tempat

---

<sup>2</sup> ULMWP adalah organisasi payung yang dibentuk pada bulan Desember 2014 oleh beberapa faksi gerakan kemerdekaan di Indonesia dan di luar negeri. Tujuan jangka pendek ULMWP adalah agar dapat diterima sebagai anggota penuh *Melanesian Spearhead Group* (Kelompok Ujung Tombak Melanesia), suatu organisasi antar-pemerintah sub-Pacific yang didirikan pada tahun 1983 dan terdiri dari empat negara yakni Fiji, Papua Nugini, Kepulauan Solomon dan Vanuatu, serta *Kanak and Socialist National Liberation Front of New Caledonia* (Front Pembebasan Kanak dan Sosialis Kaledonia Baru). Indonesia adalah anggota peninjau (*associate member*) sementara ULMWP memiliki status pengamat.

<sup>3</sup> KNPB didirikan pada tahun 2008 oleh mahasiswa-mahasiswa Papua, kebanyakan dari wilayah gunung. Organisasi ini adalah salah satu organisasi politik yang paling aktif dan memiliki kaitan yang sangat kuat dengan gerakan pro kemerdekaan Papua di luar negeri. Organisasi ini telah mengorganisir demonstrasi massal di beberapa kota di Papua untuk menuntut referendum tentang hak penentuan nasib sendiri. KNPB secara aktif mendukung kampanye ULMWP.

lain di propinsi Papua dan Papua Barat. Antara 9 dan 23 September di Jayapura, polisi menahan tiga pemimpin KNPB (Agus Kossay, Steven Itlay dan Assa Asso) dan seorang aktivis ULMWP yang juga mantan Ketua KNPB (Buchtar Tabuni). Mereka ditahan dan dijadikan tersangka oleh polisi atas tuduhan pelanggaran Pasal 106 dan 110 KUHP. Polisi juga mengklaim bahwa ULMWP dan KNPB berencana untuk memicu kerusuhan di Papua guna memancing tindakan represif oleh aparat keamanan, dan untuk menggambarkan tanggapan polisi sebagai pelanggaran hak asasi manusia di sesi Dewan Keamanan dan Sidang Umum PBB yang akan datang. Polisi juga menahan empat mahasiswa Papua (Ferry Kombo, Alexander Gobay, Henky Hilapok dan Irwanus Urupmabin) antara tanggal 6 dan 11 September di Jayapura dan menetapkan mereka sebagai tersangka makar sebagaimana diatur di Pasal 106 dan 110 KUHP sebagai orang-orang yang disangka sebagai dalang "kerusuhan" tanggal 29 Agustus di Jayapura. Sangkaan ini terutama karena persatuan mahasiswa mereka adalah satu-satunya organisasi yang memberitahukan kepada polisi bahwa akan diadakan protest anti rasisme yang damai di Jayapura.

Di Sorong, Papua Barat, polisi menahan empat aktivis Papua (Rianto Ruruk alias Herman Sabo, Yoseph Laurensius Syufi alias Siway Bofit, Manase Baho dan Ethus Paulus Miwak Kareth) pada tanggal 18 September dan menetapkan mereka semua sebagai tersangka atas tuduhan pelanggaran Pasal 106 dan 110 KUHP karena memproduksi dan membagikan pamflet berisi gambar bendera Bintang Kejora dengan kata-kata "Referendum, Papua Merdeka" saat aksi protes di kota tersebut antara 16 dan 18 September. Sampai sekarang mereka masih ditahan di Polres Sorong.

Polisi memiliki tugas untuk menyelidiki dan mencegah tindakan kekerasan namun mereka tidak boleh dengan tidak masuk akal membatasi hak-hak para peserta aksi protes lainnya. Langkah-langkah yang diambil untuk menanggapi kekerasan harus ditargetkan pada mereka yang ikut serta dalam atau memancing tindakan kekerasan, dan haruslah masuk akal, diperlukan, dan proporsional sesuai dengan undang-undang. Perlu juga untuk digarisbawahi bahwa akses terhadap bantuan hukum adalah jaring pengaman yang sangat penting untuk banyak hak-hak asasi manusia, termasuk hak atas peradilan yang adil dan memastikan hak-hak tahanan dihormati selama mereka ditahan, termasuk hak mereka atas perawatan kesehatan dan, jika diperlukan, hak atas perlindungan dari penyiksaan dan perlakuan buruk lainnya serta pengakuan dan penghilangan paksa. Tidak dipenuhinya hak terhadap akses kepada bantuan hukum itu sendiri merupakan bentuk penahanan inkomunikado dan dengan sendirinya merupakan bentuk perlakuan yang buruk. Pengacara dan anggota keluarga orang-orang yang ditahan berhak untuk segera diberitahu dimana tahanan tersebut sedang ditahan dan pengacara serta petugas medis profesional harus memiliki akses yang tidak dihalangi kepada para tahanan.

Kebanyakan individu yang berpartisipasi dalam aksi-aksi protes di berbagai kota di Papua telah bertindak secara damai, dan polisi harus mencari cara untuk memfasilitasi hak berkumpul dari mereka yang ingin berkumpul secara damai, sementara menghentikan mereka yang mau menggunakan kekerasan. Polisi mungkin memiliki dasar yang sah dan sesuai undang-undang untuk menahan para individu yang melakukan kekerasan terhadap yang lain atau menghancurkan hak milik orang lain. Namun tidak satupun orang yang boleh ditahan hanya karena dengan damai melaksanakan haknya untuk berkumpul secara damai dan atas kebebasan berekspresi. Dalam kasus dimana terdapat dasar untuk menahan orang-orang yang terlibat dalam kekerasan, para petugas penegakan hukum harus menggunakan kekerasan hanya jika diperlukan, masuk akal, dan proporsional dengan tujuan yang hendak dicapai. Dibawah hukum dan standar hak asasi manusia internasional, polisi diizinkan menggunakan kekerasan hanya jika diperlukan dan proporsional dengan tujuan yang sah yang mereka berusaha capai. Penggunaan kekerasan harus ditujukan untuk menghentikan kekerasan, sementara meminimalisir cedera dan menjaga hak untuk hidup. (lihat Prinsip Dasar PBB tentang Penggunaan Kekerasan dan Senjata Api oleh Petugas Penegak Hukum [*UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*]).

Lebih jauh lagi, kami mengakui bahwa jelas telah terjadi insiden-insiden kekerasan yang dilakukan oleh sejumlah orang-orang Papua terhadap personil aparat penegak hukum dan penduduk non orang asli Papua (OAP) baru-baru ini dan juga menghormati bahwa pemerintah Indonesia memiliki kewajiban untuk melindungi kehidupan, kebebasan dan keamanan semua orang di wilayahnya. Ketika tindakan kekerasan terjadi, memang hal tersebut harus segera dan tanpa berpihak diselidiki dan ketika terdapat bukti yang memadai, individu yang bertanggungjawab harus diproses sesuai dengan hukum pidana domestik, dengan memastikan hak atas peradilan yang adilnya dijamin. Namun, penggunaan yang meluas dari penahanan yang tidak sah di propinsi Papua dan Papua Barat, yang nampaknya dilakukan guna menimbulkan efek gentar terhadap aktivisme politik dan menekan pelaksanaan hak atas kebebasan berekspresi dan berkumpul secara damai, menegaskan kegagalan pemerintah Indonesia dalam membedakan

perlakuan terhadap aktivis yang damai yang mendukung kemerdekaan Papua melalui ekspresi pendapat yang damai dan mereka yang mengejar tujuannya melalui penggunaan atau ancaman kekerasan.

Organisasi kami mencatat dengan prihatin ketentuan makar kembali ditemukan di Rancangan KUHP (RKUHP) yang terakhir (versi September 2019), di Buku II Bab I berjudul “Kejahatan Terhadap Keamanan Negara,” Bagian Dua. Kelompok Kerja PBB untuk Penahanan Sewenang-wenang (*UN Working Group on Arbitrary Detention* - WGAD) sudah secara konsisten mengangkat kekhawatirannya tentang ketentuan-ketentuan KUHP yang berkaitan dengan keamanan nasional yang dapat ditemukan dalam keempat bab Buku II Kitab tersebut.<sup>4</sup> Menurut WGAD, “[k]ebanyakan dari ketentuan-ketentuan ini, terutama dalam hal unsur kesengajaan kejahatan, dirancang dengan pembahasan yang begitu umum dan sumir pasal-pasal ini dapat digunakan secara sewenang-wenang untuk membatasi kebebasan berpendapat, berekspresi, berkumpul dan berserikat.”<sup>5</sup> WGAD juga mengatakan bahwa “ketentuan-ketentuan ini memiliki resiko yang besar akan penahanan yang sewenang-wenang, selama pasal-pasal ini belum dibatalkan atau isinya diamandemen guna memastikan agar sesuai dengan standar-standar Internasional yang menjamin kebebasan berpendapat dan berekspresi.”<sup>6</sup>

Hak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi dilindungi dalam UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya. Namun pihak berwenang terus menggunakan ketentuan hukum pidana guna menekan kegiatan yang damai dan menahan orang-orang karena telah menggunakan secara damai hak mereka atas kebebasan berekspresi dan berpendapat, berkumpul secara damai, berkepercayaan, dan beragama.

Karena kekhawatiran-kekhawatiran ini, kami menghimbau kepada Bapak sebagai Presiden Republik Indonesia untuk mengambil langkah-langkah berikut ini:

- Segera mencabut status tersangka atas tuduhan makar dibawah Pasal 106 dan 110 KUHP yang dikenakan pada 22 aktivis politik Papua yang mengekspresikan pendapat politik atau megadvokasikan kemerdekaan atau solusi politik lainnya di Papua secara damai dan tidak melibatkan hasutan untuk melakukan diskriminasi, tindakan peperangan (*hostility*) atau kekerasan, dan dengan segera dan tanpa syarat;
- Memastikan bahwa para aktivis dalam tahanan tidak disiksa ataupun diperlakukan dengan buruk dan memiliki akses reguler kepada anggota keluarga dan pengacara pilihan mereka. Mereka harus dibantu oleh pengacara mereka di tiap tahapan proses hukum, sesuai dengan hak atas peradilan yang adil;
- Bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) mencabut atau secara substantif mengamandemen Pasal 106 dan 110 KUHP, dan memastikan bahwa ketentuan-ketentuan ini tidak dapat lagi digunakan untuk memidana kebebasan berekspresi melampaui batasan-batasan yang diperbolehkan dalam hukum dan standar hak asasi manusia internasional yang berlaku;
- Bersama dengan DPR RI menghapuskan pasal makar dari RKUHP dan rancangan undang-undang lainnya.

Jika Bapak Presiden hendak mendiskusikan hal ini lebih jauh, kami akan dengan senang hati memenuhi panggilan Bapak. Surat ini juga akan kami tembuskan ke Bapak Wiranto, Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan; Ibu Puan Maharani, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat RI (DPR RI); Jenderal Polisi Tito Karnavian, Kepala Polisi Republik Indonesia (Kapolri); dan Bapak Ahmad Taufan Damanik, Ketua Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM).

---

<sup>4</sup> Lihat laporan Kelompok Kerja Penahanan Sewenang-wenang (WGAD) dalam kunjungannya ke Indonesia (31 Januari-12 Februari 1999), UN Doc: E/CN.4/2000/4/Add.2, 12 Agustus 1999 (Laporan WGAD tentang Kunjungannya ke Indonesia); WGAD, Pendapat No. 41/2008 (Indonesia); dan WGAD, Pendapat No. 48/2011 (Indonesia). Keempat Bab tersebut termasuk “Kejahatan terhadap Keamanan Negara” (Bab 1, Pasal 104-129), “Kejahatan terhadap martabat Presiden dan Wakil Presiden” (Bab 2, Pasal 130-139); “Kejahatan terhadap Ketertiban Umum” (Bab 5, Pasal 154-181); dan “Kejahatan terhadap Pihak Berwenang” (Bab 8, Pasal 207-241).

<sup>5</sup> Laporan tentang WGAD tentang kunjungannya di Indonesia, Catatan Kaki No. 4, para 50.

<sup>6</sup> Pendapat No. 48/2011 (Indonesia), Catatan kaki No. 4, para 25. Lihat juga Laporan WGAD tentang kunjungannya di Indonesia, Catatan Kaki No. 4, para 51.

Atas perhatian Bapak kami ucapkan terima kasih

Hormat Saya,

Usman Hamid  
Direktur Eksekutif  
Amnesty International Indonesia