

HAK ATAS KEBENARAN DAN REPARASI BAGI KORBAN KEKERASAN SEKSUAL DALAM PERISTIWA MEI 1998: PERSPEKTIF HUKUM HAK ASASI MANUSIA INTERNASIONAL

Seila Ardiyanti¹, Nadea Latifah Nugraheni², Nurul Fatimatus Sholihah³

¹Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas: Persatuan Guru Republik Indonesia Semarang, seilaardiyanti3@gmail.com

²Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas: Persatuan Guru Republik Indonesia Semarang, nadea@upgris.ac.id

³Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas: Persatuan Guru Republik Indonesia Semarang, nurulfatimatussholihah@upgris.ac.id

* Corresponding E-Mail : seilaardiyanti3@gmail.com

INFO ARTIKEL	ABSTRAK
Diterima: 15 Maret 2026 Direvisi: 27 Maret 2026 Disetujui: 29 Juni 2026 Tersedia Daring: 30 Juli 2026 Kata Kunci: Kekerasan Seksual Massal 1998 Hak Kebenaran; Hukum Internasional; Reparasi	Peristiwa kekerasan seksual dalam Tragedi Mei 1998 masih menyisakan persoalan serius terkait pemenuhan hak atas kebenaran dan reparasi bagi korban. Penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan hak atas kebenaran dan hak reparasi dalam hukum hak asasi manusia internasional serta mengidentifikasi hambatan implementasinya dalam konteks penyelesaian Peristiwa Mei 1998 di Indonesia. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual melalui studi kepustakaan terhadap instrumen hukum internasional, literatur ilmiah, dan dokumen lembaga hak asasi manusia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hak atas kebenaran merupakan bagian dari hak korban yang diakui dalam berbagai instrumen internasional, antara lain <i>Universal Declaration of Human Rights</i>, <i>Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation</i>, serta pedoman <i>Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights</i> (OHCHR). Hak reparasi mencakup lima bentuk pemulihan, yaitu restitusi, kompensasi, rehabilitasi, satisfaksi, dan jaminan ketidakberulangan. Implementasi hak tersebut di Indonesia masih menghadapi berbagai kendala, meliputi belum terselesaikannya proses hukum atas Peristiwa Mei 1998, belum adanya mekanisme nasional yang secara khusus menjamin hak atas kebenaran dan reparasi, penyangkalan terhadap fakta-fakta peristiwa, stigma terhadap korban, keterbatasan perlindungan korban, serta belum memadainya kerangka hukum nasional untuk menangani pelanggaran hak asasi manusia berat yang terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Oleh karena itu, diperlukan penguatan mekanisme hukum dan kelembagaan yang sejalan dengan standar hukum hak asasi manusia internasional guna menjamin pemenuhan hak atas kebenaran dan reparasi bagi korban Peristiwa Mei 1998.

ABSTRACT
Keywords: <i>Mass Sexual Violence of 1998</i> <i>Right to the Truth</i> <i>International Law</i> <i>Reparations</i> <i>The sexual violence that occurred during the May 1998 Tragedy remains a significant human rights issue, particularly regarding the fulfillment of victims' rights to truth and reparation. This study aims to analyze the legal framework governing the right to the truth and the right to reparation under international human rights law, as well as to identify the challenges in their implementation within the context of the May 1998 Tragedy in Indonesia. This research employs a normative juridical method using statutory and conceptual approaches through a literature review of international legal instruments, scholarly publications, and documents issued by human rights institutions. The findings reveal that the right to the truth constitutes a fundamental victims' right recognized in various international instruments, including the Universal Declaration of Human Rights,</i>

the Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation, and the guidelines of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR). The right to reparation encompasses five forms of redress: restitution, compensation, rehabilitation, satisfaction, and guarantees of non-repetition. However, the implementation of these rights in Indonesia continues to face substantial challenges, including the absence of judicial accountability for the May 1998 Tragedy, the lack of a dedicated national truth and reparation mechanism, the denial of established facts surrounding the events, persistent stigma against victims, inadequate victim protection, and the limitations of the national legal framework in addressing gross human rights violations committed prior to the enactment of the Law on the Crime of Sexual Violence. Therefore, strengthening legal and institutional mechanisms in accordance with international human rights standards is essential to ensure the effective realization of victims' rights to truth and reparation in relation to the May 1998 Tragedy.

© 2023
This is an open access article under CC-BY license



1. Pendahuluan

Peristiwa kekerasan seksual yang terjadi dalam Tragedi Mei 1998 merupakan bagian dari dugaan pelanggaran hak asasi manusia berat yang menimbulkan dampak fisik, psikologis, sosial, dan ekonomi jangka panjang bagi para korban. Dalam perkembangannya, masih terdapat perbedaan sikap di tingkat kebijakan publik terkait pengakuan atas fakta-fakta peristiwa tersebut, yang berpengaruh terhadap proses pemulihan korban (Hikmawati, 2017). Dalam perspektif hukum hak asasi manusia internasional, negara tidak hanya berkewajiban mengakui terjadinya pelanggaran, tetapi juga menjamin pemenuhan hak korban atas kebenaran, keadilan, dan reparasi yang efektif (Ilyas & Triadi, 2025).

Pengakuan resmi oleh kepala negara memiliki konsekuensi hukum dan politik sebagai dasar penguatan kebijakan pemulihan serta dapat dipandang sebagai salah satu bentuk *satisfaction* dalam kerangka reparasi menurut *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation*. Namun, pengakuan tersebut tidak secara otomatis memenuhi seluruh unsur reparasi, tidak menetapkan pertanggungjawaban pidana individual, dan tidak menggantikan proses peradilan atau mekanisme akuntabilitas lainnya. Dengan demikian, perlu dibedakan secara tegas antara pengakuan negara terhadap terjadinya pelanggaran, permintaan maaf resmi sebagai bentuk pemulihan moral, pemulihan administratif melalui pemberian layanan dan bantuan kepada korban, serta pertanggungjawaban hukum yang bertujuan mengungkap kebenaran, mengadili pelaku sesuai mekanisme hukum yang berlaku, dan mencegah terulangnya pelanggaran serupa.

Oleh karena itu, pemenuhan hak korban tidak dapat dibatasi pada pemberian kompensasi atau pengakuan simbolik semata, melainkan harus mencakup keseluruhan bentuk reparasi, yaitu restitusi, kompensasi, rehabilitasi, satisfaksi, dan jaminan ketidakberulangan. Pendekatan tersebut sejalan dengan standar hukum hak asasi manusia internasional yang menempatkan pemulihan korban sebagai proses yang menyeluruh, meliputi aspek hukum, ekonomi, sosial, dan psikososial.

Praktik internasional mengatur kewajiban negara untuk menyelidiki secara efektif pelanggaran berat, mengungkap fakta dan memberi jawaban resmi kepada korban dan

keluarga korban. Hak ini diatur dalam kewajiban prosedural negara dibawah *International Covenant on Civil and Political Rights* dan prinsip pemulihan dalam Resolusi Majelis Umum PBB 60/147. *Office of The United Nations High Commissioner for Human Rights* selanjutnya disebut OHCHR menekankan bahwa reparasi bagi korban kekerasan seksual terkait konflik harus menggabungkan bentuk material dan simbolik secara memadai serta memperhitungkan kebutuhan pemulihan yang lebih luas yang tidak hanya berhenti pada pemberian kompensasi uang. Pembahasan mengenai korban kekerasan seksual massal 1998 dalam perspektif hukum internasional relevan untuk menilai sejauh mana kewajiban negara telah dijalankan dan bentuk seperti apa yang seharusnya diberikan.

Kebaruan penelitian ini terletak pada penggabungan dua hak yang sering dibahas terpisah yaitu hak atas kebenaran dan hak atas reparasi. Kedua hak tersebut memiliki keterkaitan yang dapat disimpulkan dalam satu analisis yang secara khusus berfokus pada kekerasan seksual massal 1998. Literatur internasional menunjukkan bahwa dalam kasus kekerasan seksual, hak atas kebenaran memiliki dimensi epistemik dan politis yang penting karena pengingkaran terhadap pengalaman korban sering kali menjadi bagian dari negasi itu sendiri. Penelitian ini juga menempatkan instrumen internasional tentang reparasi sebagai perangkat analitis utama, bukan hanya latar normatif, sehingga menghasilkan pembacaan yang lebih operasional terhadap kewajiban negara.

Penekanan pada Kerusuhan Mei 1998 yang terjadi di Indonesia dan pasca 1998 dengan membaca standar internasional secara kontekstual, bukan menyalinnya secara mekanis. Penelitian ini berupaya menjembatani norma internasional, kebutuhan korban dan keterbatasan mekanisme hukum nasional dalam satu kerangka argumentatif. Literatur relevan menunjukkan bahwa hak atas kebenaran dan reparasi telah berkembang pesat dalam hukum internasional dan keadilan transisional. OHCHR menjelaskan bahwa korban pelanggaran HAM berat memiliki hak atas reparasi, sedangkan prinsip-prinsip dasar dan pedoman menempatkan reparasi sebagai kewajiban negara yang mencakup lima bentuk utama pemulihan. Kajian yang memuat kekerasan seksual dan OHCHR menekankan bahwa respons reparatif harus dirancang dengan perspektif gender dan memperhatikan dampak jangka panjang pada korban (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2026).

Pada sisi lain, kajian akademik tentang kekerasan seksual dalam konteks konflik menunjukkan bahwa pengakuan kebenaran sering kali terhambat oleh stigma, pembungkaman dan lemahnya kemauan politik. *Study on the right to the truth* juga menegaskan bahwa pencarian kebenaran dapat menjadi bagian dari satisfaksi dalam reparasi, bukan hanya soal pembuktian historis (United Nations, 2006). Penelitian ini berdasarkan aturan tersebut berada pada irisan antara studi hukum internasional, keadilan transisional dan perlindungan korban kekerasan seksual.

Kesenjangan utama dalam literatur dan kajian akademik sebelumnya terdapat kekurangan pembahasan secara spesifik menghubungkan standar reparasi internasional dengan korban kekerasan seksual massal 1998 di Indonesia. Kajian yang memuat pelanggaran HAM 1998 banyak secara umum, tetapi belum menempatkan hak atas kebenaran dan reparasi korban kekerasan seksual sebagai pusat analisis normatif. Terbatas studi yang menilai jenis reparasi yang paling sesuai bagi korban dalam kerangka yang sensitif gender, komprehensif dan dapat diimplementasikan secara domestik adalah kekurangan dari kajian.

Mayoritas artikulasi belum mengkaji lebih dalam tentang bagaimana kegagalan pengungkapan kebenaran berhubungan langsung dengan kegagalan reparasi. Kedua faktor tersebut terdapat korelasi bagaimana reparasi dapat diberikan ketika negara membenarkan terjadinya tragedi tersebut. Hukum internasional menjelaskan bahwa reparasi bukan hanya pemulihan individual, tetapi juga pengakuan resmi atas pelanggaran dan pencegahan pengulangan (United Nations Office on Drugs and Crime, 2024).

Penelitian ini penting untuk menjembatani kesenjangan antara standar hukum hak asasi manusia internasional yang telah mengatur hak atas kebenaran dan reparasi secara komprehensif dengan realitas pemenuhannya bagi korban Peristiwa Mei 1998 di Indonesia. Penelitian bertujuan menganalisis dasar normatif hak atas kebenaran dan reparasi, mengidentifikasi bentuk reparasi yang sesuai dengan standar hukum internasional dan kebutuhan korban, serta mengevaluasi hambatan implementasinya dalam konteks nasional. Selain memberikan analisis normatif, penelitian ini juga menawarkan rekomendasi mengenai model reparasi yang komprehensif, partisipatif, dan responsif gender.

Secara teoretis, penelitian ini memperkaya kajian hukum hak asasi manusia internasional dan keadilan transisional dengan menempatkan hak atas kebenaran dan hak atas reparasi sebagai hak yang saling berkaitan dalam pemulihan korban pelanggaran hak asasi manusia berat. Secara praktis, temuan penelitian diharapkan menjadi rujukan bagi pembentuk kebijakan, lembaga hak asasi manusia, dan organisasi pendamping korban dalam merumuskan mekanisme pemulihan yang selaras dengan standar internasional. Dari aspek metodologis, penelitian ini menawarkan model analisis yang mengintegrasikan instrumen hukum internasional, hukum nasional, dan konteks historis Indonesia untuk mengidentifikasi kesenjangan implementasi (*implementation gap*) serta memperkuat dasar hukum bagi pemenuhan hak atas kebenaran dan reparasi bagi korban Peristiwa Mei 1998.

2. Metode

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) yang bertujuan menganalisis pengaturan hak atas kebenaran dan reparasi bagi korban kekerasan seksual dalam Peristiwa Mei 1998 berdasarkan perspektif hukum hak asasi manusia internasional serta implementasinya dalam sistem hukum Indonesia. Penelitian menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji ketentuan hukum internasional dan nasional yang mengatur hak korban atas kebenaran dan reparasi. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep-konsep mengenai hak atas kebenaran, reparasi, keadilan transisional, dan tanggung jawab negara. Sementara itu, pendekatan kasus digunakan untuk menelaah penerapan norma-norma tersebut dalam penyelesaian Peristiwa Mei 1998 sehingga dapat diidentifikasi kesesuaian maupun kesenjangan antara standar hukum internasional dan praktik nasional.

Data penelitian berupa data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi *Universal Declaration of Human Rights*, *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), *Rome Statute of the International Criminal Court*, *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of*

International Humanitarian Law (United Nations Office on Drugs and Crime, 2025), serta Konvensi Jenewa 1949. Bahan hukum nasional meliputi (Undang-Undang (UU) Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, 1999) dan (Undang-Undang (UU) Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, 2000) beserta peraturan perundang-undangan terkait. Bahan hukum sekunder terdiri atas buku, artikel ilmiah, putusan atau laporan lembaga hak asasi manusia, laporan Tim Gabungan Pencari Fakta (TGPF), dokumen Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta kajian akademik mengenai kekerasan seksual, keadilan transisional, dan reparasi korban. Adapun bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan indeks hukum yang digunakan untuk memperjelas terminologi dan mendukung interpretasi.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan secara sistematis dengan mengidentifikasi, menginventarisasi, dan mengkaji berbagai sumber hukum yang relevan. Analisis dilakukan secara kualitatif menggunakan metode preskriptif-analitis, yaitu menafsirkan norma hukum melalui interpretasi gramatikal, sistematis, dan teleologis untuk mengevaluasi kesesuaian antara ketentuan hukum internasional dan praktik pemenuhan hak korban di Indonesia. Hasil analisis digunakan untuk mengidentifikasi bentuk perlindungan hukum yang seharusnya diberikan serta merumuskan rekomendasi penguatan mekanisme pemenuhan hak atas kebenaran dan reparasi bagi korban Peristiwa Mei 1998.

3. Hasil dan Pembahasan

Hasil analisis menunjukkan bahwa hak atas kebenaran (*right to the truth*) merupakan bagian integral dari hak korban pelanggaran hak asasi manusia berat yang mewajibkan negara untuk mengungkap fakta, mengakui terjadinya pelanggaran, menjamin akses korban terhadap informasi, serta mencegah penghapusan memori kolektif atas suatu peristiwa (Sujatmoko, 2025). Melalui interpretasi sistematis terhadap *Universal Declaration of Human Rights*, *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*, serta *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation*, dapat dipahami bahwa hak atas kebenaran tidak berdiri sendiri, melainkan berkaitan erat dengan hak atas keadilan dan hak atas reparasi. Ketiga hak tersebut membentuk kewajiban positif negara (*positive obligations*) untuk melakukan penyelidikan yang efektif, memberikan pengakuan resmi terhadap fakta pelanggaran, serta menyediakan mekanisme pemulihan yang dapat diakses oleh korban.

Apabila norma tersebut dibandingkan dengan praktik penyelesaian Peristiwa Mei 1998 di Indonesia, terdapat kesenjangan yang signifikan. Laporan Tim Gabungan Pencari Fakta (TGPF), yang dibentuk berdasarkan mandat Presiden B.J. Habibie, telah mengidentifikasi adanya kekerasan seksual sebagai bagian dari rangkaian pelanggaran yang terjadi pada Mei 1998. Secara yuridis, laporan tersebut merupakan dokumen resmi negara yang memiliki nilai penting sebagai dasar pengungkapan fakta. Namun demikian, temuan penelitian menunjukkan bahwa keberadaan laporan tersebut belum diikuti dengan pengakuan negara yang konsisten maupun dengan pembentukan mekanisme hukum yang mampu menjamin hak korban atas kebenaran. Dengan demikian, kewajiban negara untuk mengungkap kebenaran sebagaimana diatur dalam hukum hak asasi manusia internasional belum sepenuhnya terlaksana. Temuan ini juga diperkuat oleh pandangan Komnas Perempuan dan Koalisi Masyarakat Sipil yang menilai bahwa belum optimalnya pengakuan negara berdampak pada terhambatnya pemenuhan hak-hak korban secara menyeluruh.

Analisis terhadap aspek reparasi menunjukkan bahwa standar hukum internasional mengharuskan negara memberikan reparasi yang komprehensif, sebagaimana dirumuskan dalam *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation* melalui lima bentuk pemulihan, yaitu restitusi, kompensasi, rehabilitasi, satisfaksi, dan jaminan ketidakberulangan. Ketentuan tersebut dipertegas oleh pedoman OHCHR yang menekankan bahwa reparasi bagi korban kekerasan seksual harus berorientasi pada korban (*victim-centred*), responsif gender, partisipatif, serta mengintegrasikan pemulihan material dan simbolik. Berdasarkan pengujian terhadap praktik nasional, penelitian ini menemukan bahwa kebijakan pemulihan yang diberikan kepada korban Peristiwa Mei 1998 masih bersifat parsial dan belum memenuhi keseluruhan unsur reparasi sebagaimana dipersyaratkan oleh hukum internasional. Pengakuan atau langkah administratif yang telah dilakukan pemerintah dapat dipandang sebagai bagian dari *satisfaction*, tetapi belum diikuti dengan mekanisme rehabilitasi yang memadai, kompensasi yang efektif, maupun jaminan ketidakberulangan yang didukung oleh reformasi kelembagaan dan penegakan hukum. Kondisi tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian (*normative gap*) antara kewajiban internasional dan implementasi hukum nasional.

Lebih lanjut, penelitian ini menemukan bahwa penyangkalan atau pengaburan terhadap fakta kekerasan seksual Mei 1998 tidak hanya berdampak pada aspek sosial, tetapi juga memiliki konsekuensi hukum terhadap pemenuhan hak korban atas kebenaran. Dalam perspektif *epistemic injustice*, penolakan terhadap kesaksian korban menyebabkan terjadinya ketidakadilan testimonial dan hermeneutikal yang menghambat pengakuan atas pengalaman korban (Simpson, 2019). Dari sudut pandang hukum hak asasi manusia internasional, tindakan yang menegasikan fakta-fakta yang telah didokumentasikan melalui laporan resmi dan temuan lembaga independen berpotensi menghambat pelaksanaan kewajiban negara untuk menjamin hak atas kebenaran dan reparasi. Oleh karena itu, penelitian ini menyimpulkan bahwa hambatan utama dalam pemenuhan hak korban bukan semata-mata ketiadaan instrumen hukum, melainkan belum selarasnya implementasi kebijakan nasional dengan standar hukum hak asasi manusia internasional mengenai pengungkapan kebenaran, akuntabilitas, dan reparasi yang efektif.

Historis dan Sosiopolitik Peristiwa Mei 1998

Peristiwa Mei 1998 terjadi dalam konteks krisis multidimensi yang meliputi aspek ekonomi, politik, dan sosial pada akhir pemerintahan Orde Baru. Krisis moneter Asia tahun 1997–1998 mengakibatkan depresiasi tajam nilai tukar rupiah, meningkatnya inflasi, melonjaknya harga kebutuhan pokok, serta gelombang pemutusan hubungan kerja yang memperburuk kondisi sosial ekonomi masyarakat (Salim & Ramdhon, 2020). Situasi tersebut memicu meningkatnya demonstrasi mahasiswa dan masyarakat yang menuntut reformasi politik. Puncak eskalasi terjadi setelah penembakan empat mahasiswa Universitas Trisakti pada 12 Mei 1998, yang kemudian diikuti kerusuhan pada 13–15 Mei 1998 di sejumlah kota, termasuk Jakarta, Surabaya, Medan, Surakarta, Palembang, dan Lampung (Anggraeni, 2022). Rangkaian peristiwa tersebut menjadi salah satu faktor yang mempercepat berakhirnya pemerintahan Presiden Soeharto pada 21 Mei 1998.

Kerusuhan yang terjadi tidak hanya berupa penjarahan, pembakaran, dan perusakan fasilitas publik maupun pusat perdagangan, tetapi juga disertai berbagai bentuk kekerasan

terhadap warga sipil. Berbagai kajian menunjukkan bahwa faktor krisis ekonomi, polarisasi politik, serta sentimen etnis yang berkembang selama masa Orde Baru menciptakan kondisi yang memperbesar risiko terjadinya kekerasan terhadap kelompok rentan, khususnya perempuan etnis Tionghoa (Aziz et al., 2025). Dalam konteks tersebut, kekerasan seksual tidak dapat dipahami sebagai tindakan kriminal individual semata, melainkan sebagai bagian dari pola kekerasan yang terjadi dalam situasi kerusuhan massal.

Laporan Tim Relawan untuk Kemanusiaan, Tim Gabungan Pencari Fakta (TGPF), dan Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) mendokumentasikan berbagai bentuk kekerasan seksual, meliputi pemerkosaan, pemerkosaan yang disertai penganiayaan, penganiayaan seksual, serta pelecehan seksual terhadap perempuan selama Peristiwa Mei 1998 (Tim Relawan untuk Kemanusiaan & Komnas Perempuan, 1999). Meskipun terdapat perbedaan jumlah kasus yang dilaporkan oleh berbagai lembaga akibat keterbatasan pelaporan, kondisi keamanan, trauma korban, serta perbedaan metode verifikasi, seluruh laporan tersebut menunjukkan adanya indikasi kuat bahwa kekerasan seksual merupakan bagian dari rangkaian peristiwa Mei 1998 yang memerlukan penyelidikan dan pemulihan secara memadai.

Dalam perspektif hukum hak asasi manusia internasional, fakta historis tersebut memiliki konsekuensi yuridis. Berbagai instrumen internasional, termasuk *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) dan *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation*, menempatkan negara pada posisi yang berkewajiban melakukan penyelidikan yang efektif, mengungkap kebenaran, memberikan perlindungan kepada korban, serta menyediakan reparasi yang efektif terhadap dugaan pelanggaran hak asasi manusia berat. Oleh karena itu, nilai penting Peristiwa Mei 1998 dalam penelitian ini tidak hanya terletak pada aspek sejarahnya, tetapi juga pada implikasi hukumnya sebagai dasar untuk menilai sejauh mana kewajiban negara menurut hukum hak asasi manusia internasional telah dipenuhi. Dengan demikian, uraian historis berfungsi sebagai landasan faktual untuk menguji kesesuaian antara standar hukum internasional dan praktik penyelesaian yang ditempuh oleh negara.

Makna Hak atas Kebenaran dan Reparasi bagi Korban

Hak atas kebenaran (*right to the truth*) berkembang sebagai salah satu prinsip fundamental dalam hukum hak asasi manusia internasional, khususnya dalam penanganan pelanggaran hak asasi manusia berat, termasuk kekerasan seksual. Melalui interpretasi sistematis terhadap *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation* (United Nations General Assembly Resolution 60/147), serta perkembangan praktik badan-badan hak asasi manusia internasional, hak atas kebenaran dipahami sebagai hak korban, keluarga korban, dan masyarakat untuk memperoleh informasi mengenai fakta pelanggaran, identitas pelaku, keadaan yang melatarbelakangi terjadinya pelanggaran, serta langkah-langkah yang diambil negara untuk menjamin akuntabilitas. Dengan demikian, hak atas kebenaran tidak hanya berkaitan dengan pengungkapan fakta sejarah, tetapi juga merupakan kewajiban hukum negara sebagai bagian dari pemenuhan hak atas keadilan dan pemulihan.

Analisis terhadap berbagai instrumen tersebut menunjukkan bahwa hak atas kebenaran memiliki hubungan yang tidak terpisahkan dengan hak atas reparasi. Pengakuan resmi

terhadap suatu pelanggaran merupakan prasyarat bagi terlaksananya reparasi yang efektif karena memberikan legitimasi atas pengalaman korban dan menghapus penyangkalan terhadap penderitaan yang dialami. Namun demikian, hukum hak asasi manusia internasional tidak menempatkan pengakuan sebagai tujuan akhir, melainkan sebagai salah satu unsur *satisfaction* dalam keseluruhan mekanisme reparasi. Oleh karena itu, pengakuan negara, permintaan maaf resmi, maupun tindakan administratif tidak dapat dipersamakan dengan pemenuhan kewajiban reparasi secara menyeluruh apabila belum disertai mekanisme akuntabilitas, rehabilitasi, kompensasi, restitusi, dan jaminan ketidakberulangan.

Dalam konteks Peristiwa Mei 1998, penelitian ini menemukan adanya kesenjangan antara standar hukum internasional dan implementasi di tingkat nasional. Laporan Tim Gabungan Pencari Fakta (TGPF), Komnas HAM, dan Komnas Perempuan telah memberikan dasar faktual mengenai terjadinya kekerasan seksual sebagai bagian dari rangkaian kerusuhan Mei 1998. Akan tetapi, fakta tersebut belum sepenuhnya diikuti oleh mekanisme negara yang mampu menjamin pemenuhan hak atas kebenaran secara berkelanjutan maupun penyelenggaraan reparasi yang komprehensif. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengungkapan fakta historis belum secara otomatis menghasilkan pemenuhan kewajiban negara sebagaimana dipersyaratkan oleh hukum hak asasi manusia internasional.

Berdasarkan *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation*, reparasi terhadap korban pelanggaran hak asasi manusia berat harus mencakup lima bentuk pemulihan, yaitu restitusi, kompensasi, rehabilitasi, *satisfaction*, dan *guarantees of non-repetition*. Kelima bentuk tersebut merupakan satu kesatuan yang saling melengkapi dan tidak dapat dipenuhi secara parsial. Dalam perkara kekerasan seksual, restitusi bertujuan memulihkan hak-hak korban sejauh mungkin, kompensasi diberikan atas kerugian ekonomi maupun penderitaan fisik dan psikologis, rehabilitasi meliputi layanan kesehatan, psikologis, dan sosial, *satisfaction* diwujudkan melalui pengakuan resmi, permintaan maaf, serta pelurusan fakta sejarah, sedangkan jaminan ketidakberulangan diwujudkan melalui reformasi kelembagaan, penegakan hukum, pendidikan hak asasi manusia, dan langkah-langkah pencegahan lainnya.

Analisis penelitian ini menunjukkan bahwa standar tersebut belum sepenuhnya diimplementasikan dalam penyelesaian Peristiwa Mei 1998. Berbagai kebijakan yang telah ditempuh lebih banyak berada pada ranah pengakuan simbolik dan belum berkembang menjadi program reparasi yang terintegrasi. Padahal, pedoman Kantor Komisaris Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Hak Asasi Manusia (OHCHR) menegaskan bahwa reparasi bagi korban kekerasan seksual harus menggunakan pendekatan *victim-centred*, responsif gender, partisipatif, serta mempertimbangkan kebutuhan medis, psikologis, sosial, ekonomi, dan keamanan korban secara bersamaan. Dengan demikian, model reparasi bagi korban Peristiwa Mei 1998 tidak cukup bersifat kompensatoris, tetapi harus bersifat transformasional, yaitu mampu memulihkan martabat korban sekaligus memperbaiki kondisi struktural yang memungkinkan terulangnya pelanggaran serupa.

Berdasarkan hasil harmonisasi norma internasional dan pengujian terhadap praktik nasional, penelitian ini menyimpulkan bahwa hubungan antara hak atas kebenaran dan hak atas reparasi bersifat saling bergantung (*interdependent*). Hak atas kebenaran memberikan dasar legitimasi bagi pelaksanaan reparasi, sedangkan reparasi merupakan manifestasi konkret dari pengakuan negara terhadap pelanggaran yang telah terjadi. Oleh karena itu,

selama pengungkapan kebenaran tidak diikuti dengan mekanisme reparasi yang efektif dan akuntabilitas hukum yang memadai, kewajiban negara menurut hukum hak asasi manusia internasional belum dapat dianggap terpenuhi secara utuh.

Instrumen Hukum Internasional dalam Pemenuhan Reparasi bagi Korban

Pemenuhan hak atas reparasi bagi korban Peristiwa Mei 1998 harus dianalisis berdasarkan kerangka hukum hak asasi manusia internasional yang mengatur kewajiban negara terhadap korban pelanggaran hak asasi manusia berat. Melalui interpretasi sistematis berbagai instrumen internasional, dapat dipahami bahwa kewajiban negara tidak terbatas pada penghentian pelanggaran, tetapi juga mencakup penyelidikan yang efektif, pengungkapan kebenaran, penuntutan terhadap pihak yang bertanggung jawab sesuai proses hukum, serta pemberian reparasi yang efektif kepada korban. Kewajiban tersebut merupakan bagian dari prinsip *state responsibility*, yaitu tanggung jawab negara untuk memberikan pemulihan atas pelanggaran hak asasi manusia yang berada dalam yurisdiksinya.

Instrumen yang menjadi dasar utama dalam penelitian ini meliputi *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), *Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (CAT), *Rome Statute of the International Criminal Court*, serta *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law* (United Nations General Assembly Resolution 60/147). Meskipun Konvensi Jenewa 1949 dan Protokol Tambahan II Tahun 1977 memberikan perlindungan terhadap korban dalam situasi konflik bersenjata, prinsip-prinsip mengenai perlindungan korban dan larangan kekerasan seksual tetap memiliki nilai interpretatif dalam memahami standar perlindungan internasional. Demikian pula, Resolusi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 1820 Tahun 2008 pada dasarnya ditujukan untuk kekerasan seksual dalam konflik bersenjata, sehingga dalam penelitian ini digunakan sebagai rujukan perkembangan norma internasional mengenai perlindungan korban, bukan sebagai dasar hukum langsung terhadap Peristiwa Mei 1998.

Harmonisasi antara instrumen internasional dan hukum nasional menunjukkan bahwa Indonesia telah memiliki sejumlah perangkat hukum, antara lain (Undang-Undang (UU) Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, 1999), (Undang-Undang (UU) Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, 2000) serta (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2022). Secara normatif, ketentuan tersebut telah mengakomodasi prinsip-prinsip pengungkapan kebenaran, penyelidikan oleh Komnas HAM, penuntutan melalui mekanisme Pengadilan HAM, dan pemberian reparasi kepada korban. Namun, hasil analisis menunjukkan bahwa keselarasan pada tingkat normatif belum diikuti oleh implementasi yang efektif dalam penyelesaian Peristiwa Mei 1998.

Kesenjangan tersebut terlihat dari belum terbentuknya Pengadilan HAM *ad hoc* untuk mengadili dugaan pelanggaran hak asasi manusia berat dalam Peristiwa Mei 1998, sehingga proses akuntabilitas hukum dan pemberian reparasi belum terlaksana secara komprehensif. Akibatnya, hak korban atas kebenaran, keadilan, dan reparasi sebagaimana dijamin dalam hukum hak asasi manusia internasional belum sepenuhnya terpenuhi. Dengan demikian, permasalahan utama tidak terletak pada ketiadaan instrumen hukum, melainkan pada belum optimalnya implementasi kewajiban negara untuk menerjemahkan standar internasional ke

dalam mekanisme nasional yang efektif. Temuan ini menunjukkan adanya *normative implementation gap*, yaitu kesenjangan antara komitmen normatif Indonesia terhadap instrumen hukum internasional dan pelaksanaannya dalam praktik penyelesaian Peristiwa Mei 1998.

Hambatan Implementasi Reparasi bagi Korban

Hasil penelitian menunjukkan bahwa hambatan utama dalam pemenuhan hak atas kebenaran dan reparasi bagi korban Peristiwa Mei 1998 bukan terletak pada ketiadaan norma hukum, melainkan pada belum efektifnya implementasi kewajiban negara sebagaimana diatur dalam hukum hak asasi manusia internasional. Analisis terhadap instrumen internasional dan hukum nasional memperlihatkan adanya kesenjangan implementasi (*implementation gap*) antara standar normatif dan praktik penyelesaian di Indonesia.

Hambatan pertama berkaitan dengan belum terpenuhinya aspek akuntabilitas yudisial. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) telah menyimpulkan bahwa Peristiwa Mei 1998 merupakan dugaan pelanggaran hak asasi manusia berat dan telah menyerahkan hasil penyelidikannya kepada Jaksa Agung sesuai mekanisme (Undang-Undang (UU) Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, 2000). Namun, proses tersebut belum berlanjut pada tahap penyidikan dan penuntutan melalui Pengadilan Hak Asasi Manusia *ad hoc*. Dalam perspektif hukum hak asasi manusia internasional, kondisi tersebut menghambat pemenuhan hak korban atas keadilan, karena proses pengungkapan fakta dan pertanggungjawaban hukum merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari hak atas kebenaran dan reparasi. Dengan demikian, hambatan utama tidak semata-mata tidak adanya putusan pengadilan, melainkan belum terselenggaranya mekanisme akuntabilitas yang efektif sesuai kewajiban negara.

Hambatan kedua adalah belum tersedianya mekanisme kelembagaan yang secara khusus menjamin hak atas kebenaran dan reparasi. Hingga saat ini Indonesia belum memiliki Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang berfungsi secara nasional untuk menangani pelanggaran hak asasi manusia berat masa lalu. Program penyelesaian nonyudisial yang pernah dilaksanakan melalui Tim Penyelesaian Non-Yudisial Pelanggaran Hak Asasi Manusia Berat Masa Lalu (PPHAM) merupakan langkah administratif yang memberikan pengakuan dan sejumlah bentuk pemulihan kepada korban. Akan tetapi, mekanisme tersebut tidak memiliki kewenangan yudisial untuk menetapkan pertanggungjawaban hukum maupun memberikan reparasi secara komprehensif sebagaimana dipersyaratkan dalam *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation*. Akibatnya, akses korban terhadap mekanisme kebenaran, keadilan, dan reparasi masih belum terintegrasi dalam satu sistem kelembagaan yang efektif.

Hambatan ketiga berkaitan dengan konsistensi pengakuan negara terhadap fakta sejarah. Penelitian menemukan bahwa perbedaan pernyataan atau penafsiran mengenai Peristiwa Mei 1998 dalam ruang publik berpotensi memengaruhi proses pengakuan terhadap pengalaman korban. Dalam perspektif hukum hak asasi manusia internasional, pengakuan negara merupakan salah satu bentuk *satisfaction* yang berkontribusi terhadap pemulihan martabat korban. Oleh karena itu, setiap perdebatan publik mengenai fakta-fakta yang telah didokumentasikan oleh lembaga resmi negara perlu ditempatkan dalam kerangka penghormatan terhadap proses pencarian kebenaran dan perlindungan hak korban. Namun

demikian, pengakuan simbolik saja tidak cukup untuk memenuhi kewajiban reparasi apabila tidak diikuti oleh langkah-langkah hukum dan kebijakan yang konkret.

Hambatan keempat adalah stigma sosial dan keterbatasan mekanisme perlindungan korban. Kekerasan seksual memiliki karakteristik yang menyebabkan banyak korban enggan melaporkan pengalaman yang dialaminya karena trauma, rasa takut, maupun risiko diskriminasi sosial. Di sisi lain, pembatasan akses terhadap identitas korban merupakan bagian dari kewajiban negara untuk melindungi privasi dan keamanan korban. Kondisi tersebut menimbulkan tantangan dalam menyeimbangkan antara prinsip kerahasiaan korban dengan kebutuhan akan transparansi dalam proses pengungkapan kebenaran. Oleh karena itu, negara perlu mengembangkan mekanisme dokumentasi yang mampu menjamin perlindungan korban sekaligus menjaga kredibilitas proses pembuktian dan pelestarian memori kolektif.

Hambatan kelima berkaitan dengan keterbatasan kerangka hukum nasional. (Undang-Undang (UU) Nomor 12 Tahun 2022 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, 2022) telah mengatur berbagai bentuk perlindungan dan pemulihan bagi korban kekerasan seksual. Akan tetapi, undang-undang tersebut dirancang untuk penanganan tindak pidana kekerasan seksual dalam sistem peradilan pidana nasional dan bukan sebagai instrumen khusus untuk penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia berat yang terjadi sebelum berlakunya undang-undang tersebut. Oleh karena itu, keberadaan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual belum dapat menggantikan kebutuhan akan mekanisme khusus yang menjamin hak atas kebenaran, keadilan, dan reparasi bagi korban Peristiwa Mei 1998.

Berdasarkan keseluruhan temuan tersebut, penelitian ini menyimpulkan bahwa kewajiban negara untuk memenuhi hak atas kebenaran dan reparasi bagi korban Peristiwa Mei 1998 masih tetap melekat menurut hukum hak asasi manusia internasional. Kewajiban tersebut tidak berakhir hanya karena pergantian pemerintahan atau telah berlalunya waktu, melainkan tetap berlaku sampai negara menyediakan mekanisme yang efektif untuk mengungkap kebenaran, memberikan akses terhadap keadilan, serta menyelenggarakan reparasi yang komprehensif, partisipatif, responsif gender, dan sesuai dengan standar internasional. Dengan demikian, persoalan utama yang dihadapi Indonesia bukan kekurangan norma hukum, melainkan belum optimalnya implementasi kewajiban hukum internasional ke dalam kebijakan dan mekanisme nasional.

4. Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa hak atas kebenaran dan hak atas reparasi bagi korban Peristiwa Mei 1998 memiliki landasan yang kuat dalam hukum hak asasi manusia internasional, terutama dalam *Universal Declaration of Human Rights*, *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law* (United Nations General Assembly Resolution 60/147), serta pedoman Kantor Komisaris Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Hak Asasi Manusia (OHCHR). Berdasarkan instrumen tersebut, negara mempunyai kewajiban hukum yang berkelanjutan untuk mengungkap kebenaran, menjamin akses terhadap keadilan, serta memberikan reparasi yang efektif kepada korban. Kewajiban tersebut tidak berakhir karena pergantian pemerintahan maupun berlalunya waktu, melainkan tetap melekat sampai hak-hak korban dipenuhi sesuai standar hukum internasional.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa standar minimum reparasi menurut hukum internasional harus mencakup lima bentuk pemulihan yang saling melengkapi, yaitu restitusi, kompensasi, rehabilitasi, *satisfaction*, dan jaminan ketidakberulangan (*guarantees of non-repetition*). Kelima bentuk tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipenuhi secara parsial. Pengakuan resmi negara atau pemberian kompensasi semata belum dapat dianggap memenuhi kewajiban reparasi apabila belum disertai pemulihan medis, psikologis, sosial, pemulihan martabat korban, reformasi kelembagaan, serta langkah-langkah yang efektif untuk mencegah terulangnya pelanggaran serupa.

Lebih lanjut, penelitian menemukan adanya kesenjangan implementasi normatif (*normative implementation gap*) antara standar hukum internasional dan praktik penyelesaian Peristiwa Mei 1998 di Indonesia. Meskipun berbagai instrumen hukum nasional telah mengakomodasi prinsip perlindungan hak asasi manusia, implementasinya masih menghadapi hambatan berupa belum optimalnya mekanisme akuntabilitas yudisial, belum tersedianya mekanisme kelembagaan yang secara khusus menjamin hak atas kebenaran dan reparasi, belum konsistennya pengakuan negara terhadap fakta-fakta yang telah didokumentasikan oleh lembaga resmi, serta keterbatasan mekanisme pemulihan bagi seluruh korban. Kondisi tersebut mengakibatkan hak korban atas kebenaran, keadilan, dan reparasi belum terpenuhi secara efektif sesuai dengan kewajiban negara dalam hukum hak asasi manusia internasional.

Dengan demikian, penelitian ini menegaskan bahwa pemenuhan hak atas kebenaran dan reparasi bagi korban Peristiwa Mei 1998 tidak cukup diwujudkan melalui pengakuan simbolik atau kebijakan administratif semata. Negara perlu membangun mekanisme hukum dan kelembagaan yang mampu mengintegrasikan pengungkapan kebenaran, akuntabilitas, dan reparasi yang komprehensif, partisipatif, responsif gender, serta berorientasi pada pemulihan martabat korban. Pendekatan tersebut merupakan prasyarat agar kewajiban negara menurut hukum hak asasi manusia internasional dapat terlaksana secara efektif dan berkelanjutan.

5. Daftar Pustaka

- Anggraeni, S. (2022). *Kekerasan Terhadap Perempuan Etnis Tionghoa Dalam Kerusuhan Mei 1998 Di Surabaya*. 12(1).
- Aziz, M. I., Mildan, J., Hikam, M. W., & Sujana, A. M. (2025). Tragedi Mei 1998: Bara Krisis Moneter, Api Sentimen Rasial, dan Jejak Reformasi yang Terbakar. *Jimmi: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Multidisiplin*, 2(3), 376–397. <https://doi.org/10.71153/jimmi.v2i3.346>
- Hikmawati, C. (2017). Opresi Berlapis Perempuan Etnis Tionghoa: Pemeriksaan Massal Terhadap Perempuan Etnis Tionghoa dalam Tragedi Mei 1998 di Jakarta. *Jurnal Politik*, 2(2). <https://doi.org/10.7454/jp.v2i2.1117>
- Ilyas, L. C., & Triadi, I. (2025). Tanggung Jawab Negara Terhadap Pelanggaran HAM dalam Perspektif Hukum Internasional. *Media Hukum Indonesia (MHI)*, 3(3). <https://doi.org/10.5281/zenodo.156836890>
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. (2022). *Standar Norma Dan Pengaturan Nomor 9 Tentang Pemulihan Hak-Hak Korban Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat*.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (2026). *When art defends*

- human rights: Minority artists exhibit in Geneva.* OHCHR. <https://www.ohchr.org/en/stories/2026/08/when-art-defends-human-rights-minority-artists-exhibit-geneva>
- Salim, L., & Ramdhon, A. (2020). Dinamika Konflik Kerusuhan Mei 1998 Di Kota Surakarta Melalui Perspektif Korban. *Journal of Development and Social Change*, 3(1), 58. <https://doi.org/10.20961/jodasc.v3i1.41678>
- Simpson, H. (2019). *Epistemic Injustice* [Thesis, Open Access Te Herenga Waka-Victoria University of Wellington]. <https://doi.org/10.26686/wgtn.17139902.v1>
- Sujatmoko, A. (2025). Hak atas Pemulihan Korban Pelanggaran Berat HAM di Indonesia dan Kaitannya dengan Prinsip Tanggung Jawab Negara dalam Hukum Internasional. *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)*, 3(2). <https://doi.org/https://doi.org/10.22304/pjih.v3n2.a6>
- Undang-Undang (UU) Nomor 12 Tahun 2022 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, Pub. L. No. 12 (2022).
- Undang-Undang (UU) Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, Pub. L. No. 26 (2000).
- Undang-Undang (UU) Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Pub. L. No. 39 (1999).
- United Nations. (2006). *Annual report of the Executive Director of the World Food Programme for 2005*.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2024). *Program Keadilan Restoratif*.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2025). *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*.