

# KENDALA-KENDALA DALAM PEMAJUAN DAN PERLINDUNGAN HAM INTERNASIONAL DI INDONESIA

**Ridarson Galingging**

Fakultas Hukum Universitas YARSI

Email: ridarson@yahoo.com

## ABSTRAK

Pemajuan dan Perlindungan HAM merupakan tugas yang telah menjadi mandat Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Artikel ini akan menyoroti kendala-kendala apa saja yang telah dan akan menghadang tugas Komnas HAM dalam upaya lembaga tersebut untuk memajukan dan melindungi HAM universal seperti yang tertuang dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusi, UUD 1945 dan UU No. 39/1999 tentang Hak Asasi Manusi serta UU No. 26/2000 tentang Pengadilan HAM. Bagaimana persisnya kendala-kendala tersebut, baik itu kendala hukum, budaya maupun kendala politik yang telah dan akan merintang Komnas HAM dalam mewujudkan mandat legalnya akan dijelaskan. Juga akan dipaparkan bagaimana rumitnya upaya untuk memperkuat posisi HAM di Indonesia.

**Kata Kunci:** HAM, Komnas HAM, Mandat Hukum, Kendala-Kendala

## ABSTRACT

*Promoting and Protecting international human rights have been a legal mandate of the Indonesian Human Rights Commission (Komnas HAM) as stipulated by Article 75 of the Law No. 39/1999 on Human Rights. This article will investigate the obstacles that have hindered and will obstruct the Indonesian Komnas HAM in conducting its rights works to meet its obligation to promote and protect international human rights as enshrined in the United Nations Charter, the Universal Declaration of Human Rights, 1945 Constitution and the Law No. 39/1999 on Human Rights as well as the Law No.26/2000 on Human Rights Court. Legal, Political and Cultural aspect of the obstacles will be scrutinized. The complexities of efforts to strengthen the position of human rights in Indonesia will be elaborated.*

**Keyword:** *Human Rights, Komnas HAM, Legal Mandate, Obstacle*

## PENDAHULUAN

Pemajuan dan Perlindungan HAM merupakan dua bidang yang menjadi mandat Komnas HAM sebagaimana yang telah ditentukan dalam pasal 75 UU tentang Hak Asasi Manusia No.39 Tahun 1999<sup>1</sup>. Tetapi, keberadaan ketentuan pasal 75 UU No. 39/1999 tersebut bukanlah lantas menghilangkan tanggung jawab pemerintah untuk memajukan dan melindungi ham sebagaimana yang diamanatkan oleh pasal 28i UUD 1945. Juga sebagai konsekwensi dari keanggotaan Indonesia di Perserikatan Bangsa-Bangsa, pemerintah berkewajiban untuk memajukan ham internasional seperti yang tertuang dalam Piagam PBB<sup>2</sup> dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

Pemajuan HAM berarti bahwa aparat pemerintah kita, baik sipil di lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif maupun aparat militer serta masyarakat pada umumnya perlu dibuat mengerti, paham, dan menerima serta melindungi HAM seperti yang tertuang dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Konvensi Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR) serta Konvensi Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR). Pemahaman dan penerimaan konsep HAM universal oleh masyarakat dan aparat pemerintah tersebut akan menjadikan tugas pemajuan dan perlindungan HAM menjadi lebih mudah.

Tetapi tampaknya, berdasarkan realitas yang ada di Indonesia pada saat ini, upaya Komnas HAM untuk memajukan dan melindungi ham bukanlah pekerjaan yang ringan dan tanpa rintangan. Rintangan yang menghadang Komnas HAM bisa berasal dari faktor budaya, kendala politik maupun rintangan yang berasal dari aparat penegak hukum kita sendiri, banyaknya kelemahan dari berbagai peraturan perundangan yang berkaitan dengan HAM, maupun sikap dari lembaga peradilan kita yang belum pro terhadap HAM universal.

---

<sup>1</sup> Dalam Pasal 75 disebutkan bahwa Komnas HAM bertujuan: (a) mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia; dan (b) meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuannya berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan.

<sup>2</sup> UN Charter, article 55 (c)

HAM seperti yang tertuang dalam UUD 1945, berbagai peraturan perundangan dan instrumen internasional yang ada belumlah membudaya dan sudah terlalu sering dilanggar. Tidaklah sedikit ketentuan yang tertuang dalam berbagai instrumen HAM internasional yang tampaknya tidak sejalan dengan norma lokal kita. Sebutlah misalnya pasal 18 *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*<sup>3</sup> yang mengatur tentang kebebasan beragama (*Freedom of Religion*) tidaklah sinkron dengan UU No.1/PNPS/1965. Kemajuan tampaknya terjadi dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No.97/PUU-XIX/2016 yang mengakui eksistensi Aliran Kepercayaan di Indonesia. Perlu dilakukan upaya serius oleh pemerintah dan Komnas HAM serta NGOs untuk mensinkronkan antara norma lokal dengan instrumen HAM internasional ini.

Pemerintah tampaknya juga belumlah memperlihatkan komitmen politik yang kuat dan serius untuk memajukan dan melindungi HAM di negeri ini. Penangan perkara hak asasi manusia (HAM) selama tiga tahun pemerintahan Presiden Joko Widodo masih buruk.<sup>4</sup> Berbagai peraturan perundangan yang ada juga perlu diamandemen agar perlindungan HAM menjadi lebih kuat. UU No. 26/2000 tentang Pengadilan HAM perlu diamandemen guna memperkuat institusi peradilan HAM, memperluas yurisdiksi Pengadilan HAM agar mencakup pelanggaran atas ketentuan ICCPR yang telah kita ratifikasi dengan UU No 12 Tahun 2005 serta menempatkan Komnas HAM sebagai Penyidik kasus-kasus pelanggaran HAM berat. Pada saat ini fungsi Komnas HAM barulah pada taraf penyelidikan saja. Sedangkan fungsi penyidikan dan penuntutan kasus-kasus pelanggaran HAM dipegang oleh Kejaksaan Agung. Perlu banyak pelaku pelanggaran HAM yang dituntut dan dihukum untuk membuktikan dan memperlihatkan kepada masyarakat baik domestik maupun internasional bahwa Indonesia tidak mengenal impunitas dan bukanlah tempat yang aman dan bersahabat bagi para pelaku pelanggaran HAM.

---

<sup>3</sup> Indonesia hanya mengakui enam “agama resmi” dalam UU No.1/PNPS/1965. Keberadaan agama lain diluar “agama resmi” ini tidak ditolerir. Pasal 28 (e) UUD 1945 dan Pasal 22 UU No.22/1999 menyentuh soal kebebasan beragama, tetapi tidak memberikan jaminan yang kuat sesuai dengan standar internasional.

<sup>4</sup> Koran Tempo, 11 Desember 2017, Catatan HAM Pemerintahan Jokowi Masih Buruk

## Pengertian HAM

Agar tidak terjadi kesimpang-siuran dan salah pengertian dalam tahap operasional dalam upaya untuk memajukan dan melindungi HAM, diperlukan adanya satu kata dulu tentang apa yang dimaksudkan dengan HAM itu sendiri. Definisi yang dirumuskan oleh para pakar HAM, organisasi yang bergerak dibidang HAM perlu kita perhatikan. Hak asasi manusia adalah “*generally accepted principles of fairness and justice*” and “*universal moral rights that belong equally to all people simply because they are human beings*”.<sup>5</sup> “*The idea of human rights is related but not equivalent to justice, the good, democracy. Strictly, the conception is that every individual has legitimate claims upon his or her society for defined freedoms and benefits; an authoritative catalog of rights is set forth in the Universal Declaration of Human Rights.*”<sup>6</sup>

Hukum positif di Indonesia, dalam hal ini, Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang tentang Pengadilan HAM mendefinisikan HAM sebagai seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrahn-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.<sup>7</sup>

Dari definisi-definisi diatas tampak jelas sekali bahwa HAM itu merupakan suatu prinsip yang berkaitan dengan “*fairness dan justice*” yang telah diterima secara umum, dan juga merupakan hak-hak moral universal yang dimiliki oleh manusia hanya memang karena dia manusia. Dalam konsepsi HAM, setiap orang memiliki kleim terhadap masyarakat/negara atas kebebasan-kebebasan yang secara otoritatif terdapat dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Paparan Joseph Chan berikut ini lebih mempertajam lagi pengertian kita tentang apa itu HAM:

<sup>5</sup> Lawyers for Human Rights (LHR, South Africa), 1991

<sup>6</sup> Louis Henkin, *The Universality of the Concept of Human Rights*, ANNALS, AAPSS, 506, November 1989

<sup>7</sup> Pasal 1(1) UU No.39/1999 dan Pasal 1(1), UU No. 26/2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia

*“The common characteristic which the notion of human rights highlights is its condition of possession. The notion of human rights specifies the condition under which a would-be right-holder is entitled to possess a human right. The notion tells us that a right is a human right if and only if a person entitled to it solely by virtue of being human, irrespective of sex, race, religion, nationality or social position. Now if a person is said to have a human right (on the ground that he is a human being), then by implication all other human beings also have that right. On this view, then, it is necessarily true that human rights apply to all human beings. Human rights are necessarily universal.”<sup>8</sup>*

Jadi HAM itu tidak diberikan oleh Negara. Negara bisa memberi bentuk formal atau status legal atas hak-hak fundamental tersebut, tetapi keberadaannya bukanlah karena pemberian oleh negara. Tetapi bagaimanapun juga penting untuk disadari, bahwa jika tidak diberi status legal dan bentuk hukum maka akanlah sangat sulit, jika tidak mau dikatakan tidak mungkin untuk merealisasikan dan “memaksakan” berlakunya HAM itu. *“It should be pointed out that without human rights becoming law, they may be very difficult if not impossible to enforce.”<sup>9</sup>* Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk berekspresi misalnya tidak bisa dihilangkan oleh negara, tetapi justru negara berkewajiban untuk melindunginya dan mengukuhkan pihak yang melakukan pelanggaran terhadap hak-hak ini.

Jika kita berbicara tentang HAM maka acuan dan standarnya adalah apa yang tertuang didalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Mantan Hakim pada *Inter-American Court of Human Rights* Court Thomas Buergenthal mengatakan:

---

<sup>8</sup> Joseph Chan, *The Asian Challenge to Universal Human Rights: A Philosophical Appraisal*, in James T.H. Tang (ed), *Human Rights and International Relations in the Asia-Pacific Region*, Cassell Publishers Limited, London, 1995 at. 27

<sup>9</sup> Lawyers for Human Rights (LHR, South Africa), 1991

*“Whenever governments, the UN or other international organizations wished to invoke human rights norms or condemn their violations, they would refer to and draw on the Universal Declaration of Human Rights as the applicable standard. Thus the Declaration came to symbolize what the international community means by “human rights,” reinforcing the conviction that all governments have an “obligation” to ensure the enjoyment of the rights the Declaration proclaims.”*<sup>10</sup>

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia tersebut juga telah memiliki status politik dan hukum yang kuat. Dia telah dimasukkan ke berbagai konstitusi dan peraturan perundang-undangan di berbagai negara dan telah menjadi kewajiban hukum internasional yang harus dihormati dan dilindungi oleh negara *“The rights of the Universal Declaration are politically and legally universal, having been accepted by virtually all states, incorporated into their own laws, and translated into international legal obligations. Assuring respect for rights in fact, however, will require the continued development of stable political societies and of the commitment to constitutionalism.”*<sup>11</sup> Dalam konteks hubungan internasional misalnya, jika terjadi pertentangan antara hukum domestik dengan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan Piagam PBB tentang apa yang dimaksudkan dengan HAM, maka yang diutamakan adalah Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan Piagam PBB.

Deklarasi Universal HAM itu juga sangat penting karena ia merupakan:

*“a common standard of achievement for all peoples and all nations,” a kind of measuring stick to see how human rights are being respected world-wide. Indeed, international human rights groups issue annual reports indicating how countries are measuring up to its standards. The Universal Declaration of Human Rights also has served as a model for*

---

<sup>10</sup> Thomas Buergenthal, *International Human Rights in a Nutshell*, West Publishing Co, St. Paul, MN, 1988 at 30

<sup>11</sup> Louis Henkin, *supra* note 5. at 10

*global, regional and national laws protecting human rights, including the African Charter on Human and People's Rights.*<sup>12</sup>

Karena upaya perlindungan HAM tersebut sudah menjadi kewajiban negara, maka masyarakat baik itu domestik maupun internasional, korban pelanggaran HAM khususnya, dapat menuntut baik secara politik maupun melalui tuntutan hukum, agar pemerintah benar-benar melaksanakan kewajibannya untuk melindungi HAM tersebut.

Dalam realitas diskursus HAM di Indonesia, kata “kewajiban” lebih sering dikaitkan dengan kewajiban individu terhadap individu atau masyarakat dan bukan kewajiban negara terhadap individu, walaupun UU tentang HAM dalam pasal 71-72 telah mengatur perihal kewajiban dan tanggung jawab pemerintah dalam hal memajukan dan melindungi HAM. Berkaitan dengan “kewajiban” ini, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia hanya menyebutnya dalam pasal 29.

*“The Universal Declaration of Human Rights only mention duties in Article 29 in relation to “duties to the community” without specifying what is meant. The African Charter in Article 27, 28, and 29 list specific duties including: to respect others, no matter who they are; to preserve and respect his/her family and society, the State, other communities and the international community; to protect the security of the state; to pay lawful taxes; and not to disturb the rights of others.”*<sup>13</sup>

Walaupun Deklarasi Universal Hak Asasi manusia menyebut “kewajiban” dalam pasal 29, tetapi tidaklah didefinisikan apa yang dimaksudkan dengan kata “*duties to the community*” atau kewajiban terhadap masyarakat tersebut. Justru kewajiban negara untuk memajukan dan melindungi ham mendapatkan penegasan kembali pada *the Second World Conference on Human Rights* di Vienna yang menelurkan Deklarasi Vienna pada tahun 1993. “*While significance of national and regional particularities and various historical, cultural and religious backgrounds must be borne in mind, it is the duty of States, regardless of their*

<sup>12</sup> Lawyers for Human Rights, *supra* note 4. at 8

<sup>13</sup> Lawyers for Human Rights, *supra* note 4. at 11

*political, economic and cultural systems, to promote and protect all human rights and fundamental freedoms.*"<sup>14</sup>

Disamping Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, *The Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* dan *The Covenant on Civil and Political Rights* merupakan instrumen HAM internasional yang menjabarkan dan memerinci lebih jauh lagi kategori apa saja yang termasuk hak asasi manusia itu. *"These claims upon society are not for some general and inchoate category of what is good; they have been authoritatively defined. They are specified in the Universal Declaration of Human Rights and in various other international instruments The rights specified are commonly divided into two categories.*"<sup>15</sup>

Perincian dari Hak-Hak Sipil dan Politik itu antara lainnya seperti yang diuraikan berikut ini.

*"Civil and political rights include rights to life and physical integrity; freedom from torture; slavery, and arbitrary detention; and rights to fair criminal process; as well as rights of personhood and privacy; freedom of conscience, religion, and expression; and the right to vote and participate in government.*"<sup>16</sup>

Sedangkan untuk Hak-Hak di bidang Ekonomi dan Sosial Budaya adalah seperti yang diuraikan berikut ini.

*"These are essentially those associated with the welfare state: the right to work, to eat, to obtain health care, housing, education, and adequate standard of living generally. A people's right to self-determination and sovereignty over natural resources have been appended to the human rights catalog in two international covenants. Controversial candidates for inclusion as human rights are rights to peace, economic development, and a healthy environment.*"<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Joseph Chan, *supra* note 7. at. 26

<sup>15</sup> Louis Henkin, *supra* note 5. at. 11

<sup>16</sup> Louis Henkin, *supra* note 5. at. 11

<sup>17</sup> Louis Henkin, *supra* note 5. at. 11



Hak atas kedamaian, hak atas pembangunan ekonomi, dan hak atas lingkungan hidup yang sehat merupakan calon yang akan dimasukkan dalam kategori hak-hak asasi manusia.

Pada esensinya, jika kita berbicara tentang HAM sebenarnya kita berbicara tentang sejauh mana suatu negara memperlakukan warga negaranya. Apakah negara tersebut memperlakukan warga negaranya sesuai dengan standar HAM internasional atau tidak. Sejauh mana sistem politik, sistem hukum dan budaya di negara tersebut menghormati dan menjamin HAM atau tidak. “The human rights question is a question of how governments can be truly responsive to the people they claim to serve.”<sup>18</sup> *Human rights are by their nature instruments to protect individuals from invasion by the government or society. They simply reflect that individual freedom and dignity are fundamental values.*<sup>19</sup> Pengamat Politik Indonesia Jeffrey A. Winters mengatakan lebih jauh lagi bahwa:

*“Upholding human rights also refers to the responsibility of states to prevent attacks by one group against another in society. Attacks between individuals in society are criminal matters. Attacks by whole groups (on the basis of ethnicity, religion, and SARA) are not just crimes, but also violations of human rights norms. States have an obligation to prevent such inter-group violence, which has actually increased in prominence as state violence against citizens has occurred with less frequency than two decades ago.”*<sup>20</sup>

### **Kendala Budaya**

Walaupun pada tataran internasional telah dibentuk berbagai instrument HAM seperti Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia dan kovenan-kovenan seperti Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, Budaya dan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik dan secara nasional pun telah ada UU No. 39/1999 tentang HAM dan UU No. 26/2000 tentang Pengadilan HAM serta dibentuknya Komnas HAM, Komnas Perlindungan Anak, dan Komnas Perlindungan Perempuan yang bertujuan untuk memajukan dan

<sup>18</sup> Michael Freeman, *Human Rights: Asia and the West*, in James T.H. Tang (ed), *Human Rights and International Relations in the Asia-Pacific Region*, Cassell Publishers Limited, London, 1995 at. p. 24

<sup>19</sup> Joseph Chan, *supra*, note 7 at 36

<sup>20</sup> Jeffrey A. Winters, *interview*, 12 Januari 2007

melindungi HAM, tidaklah berarti bahwa secara budaya berbagai instrument HAM internasional dan nasional tersebut tidak mengalami rintangan dan hambatan dalam penerapan dan pelaksanaannya.

Masih tetap ada saja berbagai kelompok yang menentang universalitas HAM dengan mengatakan bahwa tidaklah selalu nilai-nilai yang terkandung dalam berbagai instrument HAM internasional tersebut sejalan dan sinkron dengan budaya lokal.<sup>21</sup> Kelompok yang disebut berfaham “*cultural relativism*” ini mengatakan bahwa standar HAM substantive itu berbeda-beda diantara berbagai-ragam budaya yang ada di dunia ini. Demikian pula dalam konteks penerapan instrument HAM internasional tersebut di Indonesia.

Bagaimana sebenarnya posisi kelompok yang berfaham “*cultural relativism*” ini berkaitan dengan pemberlakuan ha-hak sipil dan politik? Fernando R. Teson mengatakan bahwa “*cultural relativism may be defined as the position according to which local cultural traditions (including religious, political, and legal practices) properly determine the existence and scope of civil and political rights enjoyed by individuals in a given society*”.<sup>22</sup> Selanjutnya dikatakan juga bahwa “*a central tenet of relativism is that no transboundary legal or moral standards exist against which human rights practices may be judged acceptable or unacceptable*”.<sup>23</sup>

Tetapi bagaimanapun juga penting sekali apa yang dikatakan Fernando R. Teson berikut ini, bahwa,

*“virtually nothing in the human rights conventions suggests that the respect for human rights depends upon, or can be modified by, local cultural traditions. The UN Covenant, the American Convention, and the recent African Charter do not acknowledge any right of governments to avoid compliance by alleging the priority of local traditions.”*<sup>24</sup> *The human rights culture is no longer*

---

<sup>21</sup> Misalnya Pemerintah negara-negara Asia, melalui “The Bangkok Declaration” yang diadopsi pada Maret 1993 mengakui universalitas ham tetapi menekankan perlunya nilai-nilai ham universal tersebut di interpretasikan dalam konteks historis, budaya dan kekhususan regional.

<sup>22</sup> Fernando R. Teson, International Human Rights and Cultural Relativism, in Richard Pierre Claude and Burns H. Wetson (eds), *Human Rights in the World Community: Issues and Action*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1992, at. 42

<sup>23</sup> Fernando R. Teson, *Id.* at. 42

<sup>24</sup> Fernando R. Teson, *Id.* at. 45

*Western. It is no longer a matter of agreement among state elites. It is a global politico-cultural movement. The myth that the concept of human rights culture is alien to Asian culture is being challenged by Asian People.*<sup>25</sup>

Walaupun konvensi-konvensi HAM yang dihasilkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa tidak ada yang mengatakan bahwa penghormatan terhadap HAM tergantung pada atau bisa dirubah oleh adanya budaya lokal, masih diperlukan kerja ekstra keras Komnas HAM dan Pemerintah untuk bisa mensinkronkan budaya lokal dengan nilai-nilai dan standar HAM universal agar tidak menimbulkan konflik dan penolakan dari masyarakat yang merasa budayanya akan terancam jika HAM universal diberlakukan.

Berkaitan juga dengan penerapan HAM universal dan kendala budaya ini, Abdullah Ahmed An-Na'im mengatakan bahwa:

*"In so far as these standards are perceived to be alien to or at variance with the values and institutions of a people, they are unlikely to elicit commitment or compliance. While cultural legitimacy may not be the sole or even primary determinant of compliance with human rights standards, it is, in my view, an extremely significant one. Thus, the underlying cause of any lack or weakness of legitimacy of human rights standards must be addressed in order to enhance the promotion and protection of human rights in that society."*<sup>26</sup>

Jadi penting sekali untuk memperhatikan apa yang dikatakan oleh Abdullah Ahmed An-Na'im tersebut diatas bahwa legitimasi budaya itu juga merupakan faktor yang penting agar standar HAM internasional itu ditaati. Dalam konteks Indonesia misalnya, memang harus diakui bahwa ada nilai-nilai budaya kita yang memang sudah tidak sesuai lagi dengan konteks dan situasi sekarang yang tampaknya perlu dirubah agar nilai-nilai HAM universal dapat dilaksanakan. Tetapi untuk terjadinya perubahan itu diperlukan strategi dan pendidikan yang pas agar budaya-budaya yang tidak sesuai lagi dengan konteks sekarang ini dapat

<sup>25</sup> Michael Freeman, *supra*, note 17. at. 16-17

<sup>26</sup> Abdullah Ahmed An-Na'im, Human Rights in the Muslim World, in Patrick Hayden, *The Philosophy of Human Rights*, Paragon House, St. Paul, MN, 2001, at. 316-317

dirubah secara perlahan dan tidak menimbulkan resistensi terhadap nilai-nilai HAM universal.

Budaya patriarki yang dominan di masyarakat kita sebagai contohnya, jelas tidak kondusif bagi upaya pemajuan dan perlindungan ham. Undang-Undang Perkawinan misalnya jelas sekali memberikan peran yang tidak sejalan dengan semangat dan spirit dari *the 1979 Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*. Perempuan masih menghadapi banyak rintangan dalam memainkan peran strategis di masyarakat. “*A long-standing social patriarchal judgment, that women are better in the domestic arena rather than in outside positions, could be one of these barriers.*”<sup>27</sup>

Contoh lainnya adalah “ketika Peraturan Daerah (Perda) Kota Tangerang Nomer 8 Tahun 2005 Tentang Larangan Pelacuran mendiskriminalisasi perempuan atas nama kesusilaan, perempuan mempertanyakan dengan kritis Perda tersebut. “Masalahnya adalah kemiskinan, tetapi mengapa penyelesaiannya dengan Perda antimaksiat. Harusnya pemerintah menyediakan lapangan kerja untuk menjawab masalah itu.”<sup>28</sup>

Upaya internasional untuk menentang dan melarang perlakuan diskriminatif terhadap kaum perempuan diatur dalam CEDAW. CEDAW diadopsi oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa PBB pada 18 Desember 1979. Pentingnya CEDAW dalam memerangi diskriminasi terhadap perempuan yang dilakukan oleh siapapun, baik itu organisasi atau lembaga-lembaga dan ketentuan-ketentuan hukum, peraturan-peraturan serta budaya dan praktek diskriminasi terhadap perempuan, dapat dilihat dari pernyataan berikut ini:

*“CEDAW was significant in providing the first international instrument to define discrimination and in extending State responsibility clearly into the realm of private action. Thus, it commits States not just to refrain from ‘engaging in any act or practice of discrimination against women, but to ‘take all appropriate measures to eliminate discrimination against women*

<sup>27</sup> Yoyoh Hulaiyah Hafidz, *Addressing Women’s Interests*, The Jakarta Post, January 4, 2007

<sup>28</sup> Ninuk Mardiana Pambudy, *Perempuan Sebagai Agen Perubahan*, Kompas 15 Januari 2007 at. 37

*by any person, organization or enterprise, and to 'modify or abolish existing laws, regulations, customs and practices which constitute discrimination against women.'*<sup>29</sup>

Peran aktif dari pemuka informal, pemuka agama dan aparat pemerintah yang sensitif terhadap budaya lokal berkaitan dengan upaya pemajuan dan perlindungan HAM di Indonesia sangatlah penting sekali. Perlu ada *policy* pemerintah yang berkaitan dengan hal ini. Perguruan Tinggi jelas akan sangat berperan dalam membudayakan nilai-nilai HAM universal lewat pemberian mata kuliah yang berkaitan dengan HAM, terutama sekali bagi mahasiswa Fakultas Hukum dan Fakultas Sospol.

### **Kendala Politik**

Adanya sistem politik yang demokratis dimana *rule of law* dihormati dan dilindunginya hak-hak minoritas merupakan prasyarat utama bagi perlindungan HAM. Adapun spirit dari demokrasi adalah adanya pluralisme, toleransi dan orang-orang yang berwawasan luas. Demokrasi bukanlah berarti bahwa pandangan-pandangan mayoritas selalu menang. Individu dan kelompok minoritas mesti dilindungi dan diberikan perlakuan yang *fair* dan pantas. Menarik untuk disimak pandangan Pengadilan Eropa berkaitan dengan perlindungan terhadap kaum minoritas ini. *"The European Court understands the spirit of democracy to be 'pluralism, tolerance, and broad-mindedness'. Democracy does not imply that the views of the majority always prevail. Individuals and the minority should be protected and given a fair and proper treatment."*<sup>30</sup>

Sistem politik kita belumlah mencerminkan perlindungan terhadap hak-hak minoritas. Dilarangnya keberadaan orang atau kelompok yang berbeda interpretasinya terhadap ajaran agama mayoritas merupakan contoh tidak dilindunginya hak-hak asasi minoritas. Adanya pengakuan negara terhadap agama yang boleh atau tidak boleh ada di Indonesia adalah contoh lainnya. Untunglah hal ini sudah dikoreksi oleh Mahkamah Konstitusi dengan Putusan No.97/PUU-

---

<sup>29</sup> Angela Hegarty & Sobhan Leonard, *Human Rights: An Agenda for the 21<sup>st</sup> Century*, Cavendish Publishing Limited, London, 1991, at. 142

<sup>30</sup> Joseph Chan, *supra* note 7. at. 35

XIX/2016 yang mengakui eksistensi aliran kepercayaan yang hidup di berbagai daerah di Indonesia.

Komitmen politik pemerintah yang serius bagi upaya pemajuan dan perlindungan HAM sangatlah berpengaruh besar jika Indonesia ingin jadi negara yang didalamnya HAM benar-benar dilindungi. Komitmen politik untuk memajukan dan melindungi HAM harus diwujudkan dengan melahirkan peraturan perundangan yang betul-betul dapat dijadikan sarana untuk melindungi HAM, meratifikasi berbagai instrument HAM internasional, dan memfasilitasi lahir dan berkembangnya Polisi, Jaksa dan Hakim yang pro HAM dan menyeret para pelanggar HAM ke Pengadilan.

Adanya DPR yang pro HAM, yang bakal melahirkan berbagai undang-undang, juga diperlukan agar pemajuan dan perlindungan HAM dapat terealisasi dengan lebih baik. Jika rekrutmen wakil-wakil rakyat yang duduk di DPR tidak menelurkan orang-orang yang sama sekali mendukung nilai-nilai HAM universal, maka upaya pemerintah dan Komnas HAM untuk memajukan dan melindungi HAM jelas akan sia-sia dan akan terhambat dilembaga politik ini.

Tekanan-tekanan politik yang dilakukan NGO dan media massa juga diperlukan untuk mengatasi kendala-kendala politik dalam upaya pemajuan dan perlindungan HAM. Tekanan-tekanan internasional baik yang dilakukan oleh PBB, International Human Rights NGOs, International Community jelas akan berguna sekali untuk menekan pemerintah agar mengambil tindakan hukum yang tegas terhadap para pelanggar HAM.

### **Kendala Hukum**

Hukum memegang peran sentral dalam upaya perlindungan HAM. Pada akhirnya, apakah HAM itu bisa dilindungi atau tidak jika terjadi pelanggaran, ditentukan oleh apakah hukum yang tersedia memberikan jaminan perlindungan atau tidak. Berbicara tentang hukum maka tidak bisa tidak kita akan melihat berbagai *legal instrument* yang tersedia untuk melindungi HAM, Institusi Penegak Hukum dan Para Penegak Hukum itu sendiri.

Indonesia boleh dikatakan sudah memiliki berbagai peraturan-perundangan yang dapat dijadikan instrument untuk memajukan dan melindungi HAM dengan segala keterbatasan, kelemahan yang dimilikinya. Ada Pengadilan HAM yang bisa digunakan untuk mengadili pelanggaran HAM. Komnas HAM telah dibentuk untuk melakukan penyelidikan jika terjadi pelanggaran HAM. Pengadilan HAM pernah diselenggarakan, tetapi hampir semua pelaku pelanggaran HAM yang diseret ke pengadilan dibebaskan. Timbul pertanyaan, apakah yang salah dengan sistem hukum kita sehingga hampir semua pelakunya dibebaskan? Apakah kelemahan dari peraturan perundangan yang ada? Atau apakah aparat penegak hukumnya yang tidak profesional/korup? Atau mungkin gabungan dari kedua hal tersebut?

Keputusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan UU Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, keengganan Kejaksaan Agung menyikapi kasus penculikan aktivis tahun 1997-1998, dan tidak jelasnya penanganan kasus kematian aktivis ham Munir, kembali menunjukkan kelamnya penangan HAM di Indonesia.<sup>31</sup> Perbedaan penafsiran hukum yang terjadi diantara Komnas HAM dengan Kejaksaan Agung dalam kasus Trisakti, Semanggi I dan II jelas merupakan kendala yang dihadapi dalam upaya untuk melindungi HAM. Harus ada *legal solution* untuk mengatasi masalah ini, agar para korban pelanggaran HAM tidak jadi korban lagi, karena aparat penegak hukumnya saling silang pendapat untuk menentukan apakah kasus tersebut dapat dituntut atau tidak.

### **Hukum Domestik dan Hukum Internasional**

Berbicara tentang perlindungan HAM di Indonesia, kita tidak bisa tidak juga harus berbicara tentang hukum internasional dan mekanisme internasional yang tersedia jika hukum domestik tidak merespon pelanggaran HAM dan terjadinya impunitas. Ketika hukum domestik berada dibawah standar yang ditentukan hukum internasional, maka mekanisme internasional bagi perlindungan individu bisa masuk dan digunakan. Jadi berbicara tentang perlindungan HAM di Indonesia berkaitan juga dengan hukum internasional. Kedaulatan hukum nasional akan kehilangan legitimasinya jika hukum nasional tidak digunakan untuk

---

<sup>31</sup> Kompas, *Jejak Pendapat "Kompas": Paradoks Perlindungan HAM di Indonesia*, 2 Januari 2007

melindungi korban pelanggaran HAM, tetapi untuk melindungi impunitas. Jika hal ini terjadi maka hukum dan institusi internasional akan masuk dan memiliki legitimasi politik dan hukum untuk terlibat dalam penanganan kasus-kasus pelanggaran HAM di dalam negeri.

### **Keterbatasan Funding**

Komitmen yang kuat untuk memajukan dan melindungi HAM saja tidaklah akan memadai jika *funding* yang tersedia dan dialokasikan untuk memajukan dan melindungi HAM sangat terbatas atau sama sekali tidak tersedia. Tidaklah sedikit dana yang diperlukan untuk mengharmoniskan berbagai peraturan perundangan kita dengan hukum ham internasional dan juga jika semua polisi, jaksa, hakim dan petugas penjara serta aparat militer akan ditatar dan diberikan pendidikan HAM. Tenaga Pengajar diperguruan tinggi dan guru-guru sekolah, serta pemuka informal yang akan dibuat melek HAM juga memerlukan dana yang banyak. Tampaknya pemerintah kita yang pada saat ini sedang dililiti banyak persoalan lain akan mengalami kesulitan untuk menyediakan *funding* buat pemajuan dan perlindungan HAM. Penggalangan sumber dana dari luar negeri yang disebabkan kelangkaan sumber dana dari dalam negeri sendiri tampaknya masih merupakan suatu kebutuhan, jika upaya pemajuan HAM di Indonesia tetap akan dilakukan pada saat ini.

Memang ada kritik bahwa agenda HAM kita akan didikte penyandang dana dari luar jika kepentingan pemberi dana dari luar tidak diikuti. Didiktenya agenda HAM kita tidak akan terjadi jika kita pintar-pintar untuk menentukan prioritas persoalan HAM domestik yang perlu didanai dan menolak dana dari luar yang tidak sesuai dengan agenda HAM kita. Tetapi akan baik sekali jika agenda HAM kita tidak bertentangan atau ditujukan untuk menentang universalitas HAM dan standar-standar HAM internasional yang telah disepakati komunitas internasional.



## Kesimpulan

Untuk berhasilnya upaya pemajuan dan perlindungan HAM di Indonesia diperlukan keterpaduan dan kesamaan visi HAM dari lembaga eksekutif, legislative dan yudikatif, serta NGOs. Tanpa keterpaduan dan kesamaan visi HAM ini, usaha kita akan menjadi rumit dan bahkan mustahil. Agar hal ini tercapai maka sosialisasi nilai-nilai HAM universal harus terus menerus dilakukan diantara lembaga-lembaga tersebut. *“The human rights doctrine is not imperialistic, because it seeks to protect the vulnerable from the powerful, whereas imperialism constitute the domination of the weak by the powerful. There may be conflict between the doctrine and some elements of some cultures, but only when those cultures endorse oppression of some members of society by others.”*<sup>32</sup>

Kendala budaya, politik dan hukum yang diuraikan di atas jelas sekali telah dan akan menghadang Komnas HAM dalam melaksanakan tugasnya untuk memajukan dan melindungi HAM seperti yang telah dimandatkan oleh Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia kepadanya. Untuk dapat sukses dalam mengemban mandat dan tugasnya dalam konteks tersebut, idealnya Komnas HAM memerlukan anggota-anggota yang berwawasan luas, melek politik baik domestik maupun internasional, paham benar dan dapat menggunakan berbagai instrumen hukum HAM domestik dan internasional dalam tugasnya, serta memiliki keahlian/keterampilan baik sebagai investigator, negosiator maupun lobbyist.

Terciptanya budaya yang pro-HAM universal, dihapuskannya peraturan-perundangan yang tidak senafas dengan standard HAM internasional, aktifnya pemerintah dalam upaya mencegah impunitas serta lahirnya sistem hukum dan politik yang betul-betul memberi tempat bagi berkembangnya upaya pemajuan dan perlindungan HAM memerlukan waktu yang sangat panjang, sumber dana yang tidak sedikit dan adanya *civil-society* yang kuat dan secara terus-menerus memperdulikan HAM. Meskipun Mahkamah Konstitusi telah “membunuh” Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), Undang-Undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia tetap mengharuskan hadirnya KKR.

---

<sup>32</sup> Michael Freeman, *supra*. note 17. at 23

Realitas juga menuntut hadirnya KKR karena Provinsi Nangroe Aceh Darussalam membutuhkannya.<sup>33</sup>

Komnas HAM, pemerintah, dan NGO merupakan aktor utama yang diharapkan bisa menjadi institusi yang bertanggung jawab penuh bagi upaya pemajuan dan perlindungan HAM universal di Indonesia. Disamping itu, tidaklah kalah pentingnya adalah peran dari perguruan tinggi dan pemuka informal serta wartawan dalam upaya memajukan dan melindungi HAM ini.

Untuk mempercepat perubahan kearah terwujudnya perlindungan hak-hak wanita misalnya, diperlukan lebih banyak lagi jumlah wanita yang pro-HAM yang terlibat sebagai *policy-makers*. Pada saat ini, komposisi wanita hanya 11 percent dari 550 anggota DPR, sedangkan perwakilan wanita di DPD hanya 21.09 percent. Memang ada kemajuan dengan diangkatnya wanita sebagai gubernur, wakil gubernur, bupati dan wakil bupati diberbagai wilayah tanah air.<sup>34</sup> Keterwakilan perempuan di lembaga pengambil kebijakan, mulai dari eksekutif, legislatif dan yudikatif hingga organisasi masyarakat perlu didorong.<sup>35</sup>

Amandemen terhadap berbagai peraturan perundangan seperti Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)<sup>36</sup>, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)<sup>37</sup> diperlukan sekali untuk memperkuat posisi HAM. Institusi Komnas HAM harus diperkuat dengan memberikan fungsi penyidikan atas kasus-kasus pelanggaran HAM berat. Jurisdiksi Pengadilan HAM perlu diperluas sehingga mencakup pelanggaran atas ketentuan-ketentuan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR). Keterlibatan politis DPR dalam menentukan apakah suatu pelanggaran HAM yang terjadi di masa lalu itu perlu dibentuk Pengadilan HAM *Ad Hoc* atau tidak semestinya tidak

---

<sup>33</sup> Budiman Tanuredjo, *Kalender Politik Januari-Maret 2007: Sebuah Awal Yang Tidak Menggembirakan*, Kompas, 11 Januari 2007

<sup>34</sup> Yoyoh Hulaiyah Hafidz, *supra*, note.26

<sup>35</sup> Ninuk Mardiana Pambudy, *supra* note 27 at. 37

<sup>36</sup> Misalnya ketentuan pasal 83 (2) KUHAP yang memungkinkan Penyidik atau Penuntut Umum melakukan upaya banding atas putusan pra-peradilan yang menyatakan suatu penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan tidak sah, sedangkan upaya yang sama tidak diberikan kepada pihak lain atau diluar Penyidik dan Penuntut Umum jelas bersifat diskriminatif.

<sup>37</sup> Misalnya ketentuan pasal 134 dan 136 KUHP tentang penghinaan presiden yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Pasal ini jelas menghambat kebebasan berekspresi dan bertentangan dengan HAM Juga delik-delik penyebar kebencian dalam pasal 154-156 dan kejahatan terhadap kekuasaan umum yang diatur dalam pasal 207-208.

diperlukan lagi. Diratifikasinya Statuta *International Criminal Court* (ICC) sudah merupakan kebutuhan.

Terealisirnya semua perubahan tersebut diatas jelas memerlukan suatu konsensus politik diantara lembaga Eksekutif dan Legislatif. Jelas hal ini berada diluar kewenangan resmi Komnas HAM, walaupun Komnas HAM dapat mempengaruhi perubahan tersebut dengan melakukan lobby-lobby politik dan pembentukan opini publik yang mendorong kearah perubahan tersebut.

#### DAFTAR PUSTAKA

Angela Hegarty & Sobhan Leonard, *Human Rights: An Agenda for the 21<sup>st</sup> Century*, Cavendish Publishing Limited, London, 1991

Budiman Tanuredjo, *Kalender Politik Januari-Maret 2007: Sebuah Awal Yang Tidak Menggembirakan*, Kompas, 11 Januari 2007

James T. H. Tang (ed), *Human Rights and International Relations in the Asia-Pacific Region*, Cassell Publishers Limited, London, 1995

Kompas, *Jejak Pendapat "Kompas": Paradoks Perlindungan HAM di Indonesia*, 2 Januari 2007

Louis Henkin, *The Universality of the Concept of Human Rights*, ANNALS, AAPSS, 506, November 1989

Muhammad Qodari, *Sharia-inspired bylaws the scourge of democracy?*, The Jakarta Post, January 2, 2007

Ninuk Mardiana Pambudy, *Perempuan Sebagai Agen Perubahan*, Kompas 15 Januari 2007

Patrick Hayden, *The Philosophy of Human Rights*, Paragon House, St. Paul, MN, 2001,

Richard Pierre Claude and Burns H. Wetson (eds), *Human Rights in the World Community: Issues and Action*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1992

Thomas Buergenthal, *International Human Rights in a Nutshell*, West Publishing Co, St. Paul, MN, 1988