

**KONSISTENSI PEMERINTAH INDONESIA DALAM *POLITICAL WILL*
PASCA KEIKUTSERTAAN RATIFIKASI PERJANJIAN INTERNASIONAL
DI BIDANG HAM¹**

Oleh : Wahyu Nugroho, S.H.I., M.H.

Dosen Fakultas Hukum Universitas Sahid Jakarta

ABSTRACT

Commitment or often termed the government's political will to implement and enforce the rights of the ratification of several international human rights instruments are still being encouraged and is a logical consequence of the ratification of human rights. At the national level, there are government programs through the National Action Plan human rights ideal, but at the regional / local, still going violations of human rights and the implementation of a slightly run due to differences in the interpretation of the meaning of human perception among law enforcement, people's (civil society) and the government.

In this study, the observed variables are: first, the consequences of the government's participation in the ratification of treaties on human rights, which is then transformed into national legislation. Here, researchers are more focused on the political will of the government, and second, people's perception of human rights before the government took part in the ratification of treaties on human rights and the changes are positive or merely lip service and political imagery alone.

Approach or method that is applied using a socio-legal research or empirical legal research. Key informants of this research is the Head of the sub-directorate of economic, social, cultural and development at the Directorate General for Multilateral Directorate of Human Rights and Humanitarian Ministry of Foreign Affairs, Head of legal harmonization in the Directorate General of Human Rights of the Ministry of Law and Human Rights, Commissioner Assessment and Counseling sub Commission on Human Rights at the National Commission on Human Rights and Resource Development Deputy Head of Human Rights in ELSAM (Institute for Policy Research and Advocacy). Interviews using questionnaires and interview

¹ Hasil Penelitian Dosen Pemula yang Dibiayai oleh Kopertis Wilayah III Jakarta Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dengan Surat Perjanjian Nomor: 217/K3/K/KU/2012 Tanggal 12 Juli 2012.

guides.

The results of this study revealed that the government has been related to a procedural path of political will of the ratification of various international human rights instruments, but still lacking in coordination with the regions, particularly vulnerable to human rights violations and the Inter-institutional ego sectoral human rights, good governance, commission or NGO in the field of human rights through education fosters an understanding of human rights among the people below, other sectoral ego appears on the establishment of outposts to complaints of victims of human rights violations or the postal service in a separate field of human rights among institutions in the field of human rights. Furthermore, significant changes to the post-ratification of various international human rights instruments to partially show the better through the guarantee of basic human rights in the various joints of human life and there needs to be improvement in the interpretation of the ratification of international human rights by the police and local government officials to implement the their peoples.

Keywords : Political will, government, ratification, treaty, international human rights.

ABSTRAK

Komitmen atau yang sering diistilahkan sebagai *political will* pemerintah untuk menerapkan dan menegakkan HAM pasca ratifikasi sejumlah instrumen HAM Internasional masih terus digalakkan dan merupakan konsekuensi logis atas ratifikasi di bidang HAM. Di tingkat nasional, terdapat program pemerintah melalui Rencana Aksi Nasional (RAN) HAM yang sangat ideal, namun di tingkat daerah/lokal, masih saja terjadi pelanggaran-pelanggaran HAM dan implementasi yang sedikit dijalankan dikarenakan perbedaan persepsi dalam menafsirkan makna HAM di kalangan penegak hukum, masyarakat (*civil society*) dan pemerintah (*government*).

Dalam penelitian ini, variabel yang diamati antara lain: *pertama*, konsekuensi pemerintah atas keikutsertaannya dalam ratifikasi perjanjian di bidang HAM, yang kemudian ditransformasikan ke dalam peraturan perundang-undangan nasional. Disini peneliti lebih memfokuskan pada *political will* pemerintah; dan *kedua*, persepsi masyarakat terhadap HAM sebelum pemerintah ikut serta dalam ratifikasi perjanjian di bidang HAM dan perubahan-perubahan yang positif ataupun sekedar *lip service* dan politik pencitraan semata.

Pendekatan atau metode yang diterapkan menggunakan *socio-legal research* atau penelitian hukum empiris. Informan kunci penelitian ini adalah

Kepala sub-direktorat hak-hak ekonomi, sosial, budaya dan pembangunan di Direktorat Jenderal Multilateral Direktorat Hak Asasi Manusia dan Kemanusiaan Kementerian Luar Negeri, Kepala bidang harmonisasi hukum di Ditjen Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Komisioner sub komisi pengkajian dan penyuluhan HAM di Komisi Nasional HAM dan Kepala deputy pengembangan sumber daya Hak Asasi Manusia di ELSAM (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat). Wawancara menggunakan kuesioner dan pedoman wawancara.

Hasil penelitian ini terungkap bahwa Pemerintah (pusat) selama ini menempuh jalan secara prosedural terkait *political will* pasca ratifikasi berbagai instrumen HAM Internasional, namun masih kurang berkoordinasi dengan daerah-daerah, khususnya yang rentan terhadap pelanggaran HAM dan terjadinya ego sektoral antar institusi HAM, baik pemerintahan, komisi ataupun NGO di bidang HAM dalam menyuburkan pemahaman HAM melalui pendidikan HAM di kalangan masyarakat bawah, ego sektoral lainnya nampak pada pendirian pos-pos untuk pengaduan bagi korban pelanggaran HAM atau pos pelayanan di bidang HAM yang terpisah antar institusi di bidang HAM. Selanjutnya, perubahan yang signifikan terhadap masyarakat pasca ratifikasi berbagai instrumen HAM Internasional sebagian menunjukkan ke arah yang lebih baik melalui penjaminan hak-hak dasar kemanusiaan di berbagai sendi kehidupan manusia dan perlu ada perbaikan dalam menafsirkan ratifikasi HAM Internasional oleh aparat pemerintahan dan kepolisian daerah untuk diimplementasikan kepada warga masyarakatnya.

Kata kunci : *Political Will*, Pemerintah, Ratifikasi, Perjanjian, HAM Internasional.

I. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Hak Asasi Manusia (HAM) dipercayai memiliki nilai universal. Nilai universal berarti tidak mengenal batas ruang dan waktu. Nilai universal ini yang kemudian diterjemahkan dalam berbagai produk hukum nasional. Bahkan nilai universal ini dikukuhkan dalam berbagai instrumen internasional, termasuk perjanjian internasional di bidang HAM. Seperti *International Covenant on Civil*

and Political Rights,² *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*,³ *International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination*⁴ dan lain-lain.

Instrumen internasional Hak Asasi Manusia yang disahkan oleh Pemerintah Indonesia pada tanggal 28 Oktober 2005, yakni *International Covenant on Civil and Political Rights* atau Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik dengan UU No. 12 tahun 2005 dan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* atau Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dengan UU No. 11 tahun 2005.

Sebenarnya tidak ada satu ketentuan pun, baik hukum nasional maupun hukum internasional yang mewajibkan negara meratifikasi konvensi internasional. Majelis Umum PBB hanya mengimbau agar negara anggotanya meratifikasi perjanjian internasional. Negara tetap mempunyai kedaulatan penuh untuk meratifikasi atau tidak meratifikasi perjanjian internasional, jika melakukan ratifikasi, maka kepentingan nasional tetap diletakkan sebagai pertimbangan utamanya.⁵

Namun kenyataan menunjukkan bahwa nilai universal HAM ternyata dalam penerapannya tidak ada kesamaan dan keseragaman. Di Indonesia berbagai perjanjian internasional bidang HAM seolah tidak berakibat pada perubahan signifikan bagi kemajuan HAM pada tataran masyarakat. Maka, yang menjadi pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana *political will*

² Diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 29 tahun 1999 tentang pengesahan *international convention on the elimination of all forms of racial discrimination 1965* (Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965).

³ Diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 11 tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).

⁴ Diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2005 tentang pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik).

⁵ Sumaryo Suryokusumo, "Ratifikasi Konvensi-Konvensi Internasional dalam Perspektif Sistem Perundang-Undangan Nasional", Dalam *Laporan Forum Dialog Nasional Bidang Hukum dan Non Hukum*, BPHN Depkum-HAM, Jakarta, 7-9 September 2004, hlm. 138.

pemerintah Indonesia saat itu, yakni pada masa pemerintahan Habibie dan pasca keikutsertaan dalam ratifikasi perjanjian bidang HAM. Masa pemerintahan Habibie Indonesia meratifikasi sejumlah perjanjian internasional di bidang perburuhan dan Hak Asasi Manusia (HAM), bukan untuk dilaksanakan dalam kehidupan nasional, tetapi dimaksudkan agar terbangun citra bahwa Indonesia di bawah pimpinan Habibie berbeda dengan Indonesia di masa lampau yang sangat tidak memperhatikan masalah HAM.⁶

Seringkali terjadi juga perjanjian internasional yang diikuti karena desakan dari komponen dalam negeri yang menghendaki agar pengambil keputusan tertinggi mau melakukan perubahan yang signifikan di dalam negeri. Ini terjadi bila tidak ada *political will* dari mereka yang berkuasa dan tekanan dalam negeri dianggap tidak cukup untuk mengubah cara pandang dari mereka yang berkuasa. Disini seolah-olah ada gayung bersambut antara apa yang diinginkan oleh Negara Maju dengan upaya komponen dalam negeri untuk mengubah peraturan perundang-undangan.

Gejala yang diamati Hikmahanto Juwana terkait penyebab kegagalan pemerintah dalam menerapkan perjanjian HAM diantaranya adalah terjadinya bias dalam pembuatan dan perancangan perjanjian internasional di bidang HAM. Ini terjadi karena pengusulan perjanjian internasional sering dilakukan oleh negara maju. Para ahli dan perancang negara maju terbiasa dengan kerangka berpikir (*framework of thinking*) dari sistem dan budaya hukum yang berlaku di negara maju. Mereka tidak dapat diharapkan memiliki sensitivitas terhadap sistem dan budaya hukum yang berlaku di negara berkembang, seperti Indonesia.⁷

Sebagai suatu bukti dapat dilihat dalam rumusan salah satu sumber hukum internasional yang tercantum dalam Pasal 38 ayat (1) Statuta Mahkamah Internasional. Di dalamnya disebutkan prinsip-prinsip hukum umum

6

Pranoto

Iskandar,

[<http://Hukum%20HAM%20Internasional:%20Sebuah%20Pengantar%20Kontekstual>, diakses tanggal 22 Maret 2012.

⁷ Hikmahanto Juwana, *Hukum Internasional Dalam Perspektif Indonesia Sebagai Negara Berkembang*, Cet. I., Jakarta: PT Yarsif Watampone, 2010, hlm. 61.

yang diakui oleh bangsa-bangsa beradab (*general principles of law recognized by civilized nations*). Menjadi pertanyaan apa yang dimaksud dengan kata-kata “bangsa-bangsa yang beradab”? bukankah ini mengindikasikan bahwa di dunia saat piagam PBB dirancang diakui adanya dikotomi bangsa yang beradab dan bangsa yang tidak beradab? Mereka yang merancang piagam PBB sudah dapat dipastikan berasal dari bangsa yang mengklaim dirinya sebagai “bangsa-bangsa yang beradab”.⁸

Pada waktu perjanjian internasional dirancang tidak dapat dihilangkan kesan bahwa dalam benak perancang terpatritasi asumsi bahwa pemerintahan negara berkembang adalah pemerintahan yang banyak melakukan pelanggaran HAM. Oleh karenanya, perjanjian internasional bidang HAM sebenarnya lebih ditujukan untuk negara berkembang ketimbang negara maju. Padahal pelaku pelanggaran HAM sebenarnya tidak hanya berasal dari negara berkembang, tetapi juga bisa dari negara maju.⁹

Masalah lain yang dihadapi dalam pembuatan dan perancangan perjanjian internasional di bidang HAM adalah perjanjian tersebut dibuat dengan menggunakan *benchmark* (patokan) infrastruktur hukum yang berlaku di negara maju. Padahal ada jurang yang sangat lebar antara infrastruktur hukum yang ada di negara maju dan negara berkembang.

Ketidakefektifan juga disebabkan karena perumusan pasal yang terlalu idealis dan kompromistis. Ini terjadi karena meskipun negara berkembang memiliki kesempatan untuk memperdebatkan dan mengubah pasal yang diajukan guna mengurangi bias yang mungkin terjadi dari perancang negara maju, namun kesempatan yang ada tidak dimanfaatkan dengan baik. Para ahli maupun anggota delegasi dari negara berkembang justru mencari hal-hal yang bersifat ideal tanpa memperhatikan infrastruktur hukum bagi implementasi di negaranya. Bahkan para anggota delegasi ada yang menyuarakan pandangan negara maju.

⁸ *Ibid.* hlm. 62.

⁹ *Ibid.*, hlm. 62.

Bersamaan dengan dominannya peran negara maju dalam merumuskan instrumen HAM Internasional, Jawahir dan Iskandar memandang bila ada pertentangan pandangan antara negara maju dan negara berkembang diambil jalan keluar dengan merumuskan pasal yang bersifat kompromistis bisa mengundang multitafsir, bahkan sulit untuk diimplementasikan.¹⁰

Sebagai asumsi awal terkait dengan perjanjian internasional di bidang HAM ialah kenyataan bahwa perjanjian internasional sadar maupun tidak telah digunakan sebagai alat intervensi oleh negara maju terhadap negara berkembang. Pembentukan perjanjian internasional di bidang HAM kerap dilakukan bukan untuk tujuan mulia, yaitu menghormati HAM itu sendiri. Alat intervensi oleh negara maju dalam bentuk penekanan dan bersifat memaksa untuk ikut dalam perjanjian internasional bidang HAM dengan alasan negara berkembang khususnya Indonesia sering terjadi pelanggaran HAM. Dengan alasan itulah mau tidak mau Indonesia harus tunduk pada perjanjian internasional tersebut dan membentuk undang-undang HAM di tingkat nasional.

Negara maju melakukan berbagai cara untuk mendesak dan menekan pemerintahan negara berkembang agar turut dalam berbagai perjanjian internasional di bidang HAM. Keikutsertaan tersebut pada gilirannya dijadikan *entry point* bagi negara maju untuk mendesak pemerintah negara berkembang agar mematuhi kewajibannya. Desakan yang dilakukan tidak dianggap sebagai pelanggaran hukum internasional mengingat negara berkembang telah mengikuti perjanjian internasional. Ini berakibat pada kecurigaan bahkan keengganan bagi negara berkembang untuk melaksanakan kewajibannya yang termaktub dalam perjanjian internasional.

Bagi negara berkembang seperti Indonesia perubahan ditingkat peraturan perundang-undangan tidak berarti serta merta akan terjadi perubahan dalam tataran masyarakat. Ratifikasi terhadap suatu perjanjian internasional di bidang HAM kerap berhenti sampai pada instrumen ratifikasi.

¹⁰ Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar, *Hukum Internasional Kontemporer*, Bandung: Refika Aditama, 2006, hlm. 74.

Pemerintah kurang serius melakukan berbagai tindak lanjut seperti melakukan transformasi kewajiban dalam perjanjian internasional ke dalam hukum nasional, melakukan sosialisasi kepada aparat penegak hukum di semua tingkatan, menyediakan infrastruktur pendukung hingga melakukan upaya untuk mengubah budaya hukum masyarakat.¹¹

Ruang lingkup dalam penelitian ini adalah efektivitas *political will* pemerintah Indonesia pasca keikutsertaan dalam ratifikasi perjanjian internasional di bidang HAM. *Political will* atau komitmen politik pemerintah sebagai konsekuensi logis dari keikutsertaan dalam perjanjian internasional di bidang HAM, yang akhirnya diratifikasi dengan berbagai peraturan perundang-undangan nasional. Kemudian perlu diketahui pula prospek HAM di masa mendatang untuk menegakkan hukum bidang HAM, hak-hak sipil dan politik, serta hak ekonomi, sosial dan budaya. Selain itu, juga mengetahui perubahan-perubahan yang signifikan dari masyarakat dalam upaya pemerintah menegakkan HAM di Indonesia.

2. Permasalahan

Konsistensi pemerintah dalam upaya pemajuan dan penegakan HAM di Indonesia terus digalakkan mengingat pelanggaran-pelanggaran HAM kontemporer berdimensi pembangunan masih ada di sekeliling masyarakat, diantaranya pelanggaran HAM yang muaranya hak ekonomi, sosial dan budaya (hak ekososial). *Political will* pemerintah pasca keikutsertaan berbagai ratifikasi perjanjian internasional menjadi fokus kajian dalam penelitian ini. Komitmen bersama pemerintah yang diikuti oleh peran serta *civil society* dalam upaya pemajuan HAM sebagai konsekuensi logis untuk diimplementasikan dalam kehidupan berbangsa dan bermasyarakat. Namun, ketika terjadi ketidakkonsistenan pemerintah atas *political will* untuk melaksanakan instrumen internasional di bidang HAM menimbulkan tanda tanya besar. Sementara itu, sikap kritis kalangan *civil society* dan lembaga non pemerintahan semakin meruncing dan berteriak lantang ketika terjadi

¹¹ *Ibid.*, hlm. 79-80.

ketidakadilan dalam bidang HAM di segala aspek kehidupan manusia. Dalam konteks demikian, efektivitas penegakan hukum HAM akan terukur secara jelas dengan munculnya beragam reaksi diantara warga masyarakat yang menuntut pelanggar HAM untuk diadili, terjadi kekerasan oleh aparat hukum dan banyaknya pengaduan atas pelanggaran HAM. Maka peran *civil society* saat ini sangatlah besar untuk menentukan arah bangsa Indonesia ke depan di bidang HAM, mengingat Indonesia sebagai negara hukum yang mengandung makna penghormatan terhadap HAM. Sementara dampak positif apa dan perubahan-perubahan yang dirasakan oleh masyarakat dengan berbagai ratifikasi instrumen HAM masih belum terlihat jelas. Menghadapi problematika yang kompleks tersebut, dalam penelitian ini memfokuskan pada permasalahan:

1. Bagaimana *political will* pemerintah Indonesia pasca ratifikasi perjanjian internasional di bidang HAM untuk melindungi hak-hak warga negaranya ?
2. Apakah perjanjian internasional di bidang HAM memberikan perubahan yang signifikan terhadap masyarakat Indonesia ?

3. Kerangka Teori

Untuk mengungkap problematika tersebut, dalam penelitian ini menggunakan beberapa teori sebagai alat analisis hasil penelitian, antara lain: *pertama*, teori penegakan hukum Soerjono Soekanto; *kedua*, teori sistem hukum Lawrence M. Friedman; dan *ketiga*, teori delapan prinsip legalitas Lon Fuller.

Tujuan diadakannya hukum adalah untuk mengatur pergaulan hidup secara damai. Perdamaian diantara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia yang tertentu, kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda dan sebagainya terhadap yang merugikan.¹² Oleh karenanya, hukum bertindak sebagai perantara untuk

¹² Mishbahul Munir, dalam tulisannya "Penanganan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) Dalam Penyelesaian Kasus di Jawa Timur", dalam buku: *Refleksi dan Rekonstruksi Ilmu Hukum Indonesia*, Editor: Esmi Warassih, dkk., Yogyakarta:

mempertahankan perdamaian. Hukum hanya dapat mencapai tujuan jika hukum tersebut adil, artinya terdapat keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang dilindungi, dimana setiap orang memperoleh sebanyak mungkin yang menjadi bagiannya.¹³

Apabila berbicara tentang penegakan hukum, maka pada hakekatnya berbicara tentang penegakan ide-ide serta konsep-konsep yang notabene adalah abstrak.¹⁴ Jadi penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tersebut menjadi kenyataan. Soerjono Soekanto menegaskan bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Beberapa faktor tersebut antara lain:

- (1) Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja;
- (2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
- (3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- (4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;
- (5) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.¹⁵

Lon Fuller menunjukkan “delapan prinsip legalitas” yang harus diikuti dalam membuat hukum, yaitu:¹⁶

- a. Harus ada peraturannya terlebih dahulu;

Kerjasama Thafa Media dengan Asosiasi Sosiologi Hukum Indonesia (ASHI) Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Undip, Cet. I, 2012, hlm. 449.

¹³ Van Apeldorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1996, hlm. 11.

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cet. I, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm. 12.

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Ed. 1, Cet. 8, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008, hlm. 8.

¹⁶ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa, 1980, hlm. 78.

- b. Peraturan itu harus diumumkan secara layak;
- c. Peraturan itu tidak boleh berlaku surut;
- d. Perumusan peraturan-peraturan itu harus jelas dan terperinci;
- e. Hukum tidak boleh meminta dijalankannya hal-hal yang tidak mungkin;
- f. Diantara sesama peraturan tidak boleh terdapat pertentangan satu sama lain;
- g. Peraturan-peraturan harus tetap, tidak boleh sering diubah-ubah;
- h. Harus terdapat kesesuaian antara tindakan-tindakan para pejabat hukum dan peraturan-peraturan yang telah dibuat.

Kegagalan untuk mewujudkan salah satu dari nilai tersebut-nilai tersebut dapat menimbulkan hasil-hasil yang tidak sesuai dengan apa yang menjadi harapan dari isi peraturan itu. Sebaik apapun hukum yang dibuat, pada akhirnya sangat ditentukan oleh budaya hukum masyarakat yang bersangkutan.¹⁷ Semua komponen budaya hukum tersebut sangat menentukan berhasil tidaknya kebijaksanaan yang telah dituangkan dalam bentuk hukum itu.

4. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris¹⁸ dengan menggunakan metode *grounded theory research*, dalam melakukan penelitian

¹⁷ Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Cet. I, Semarang: PT Suryandaru Utama, 2005, hlm. 96.

¹⁸ Lihat: Ronny Hanitijo Soemitro, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Alumni, 1985, hlm. 123-124. Penelitian hukum empiris sama halnya dengan penelitian *socio-legal* yang tidak berhenti pada hukum dalam ketentuan perundang-undangan, namun melihat hukum dalam konsepsi hukum yang hidup dalam masyarakat. Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: HuMA, 2002, hlm. 160. Model penelitian ini, terutama untuk hal-hal yang tidak terjangkau oleh ancangan normatif. Lihat: Satjipto Rahardjo, *Pendidikan Hukum Sebagai Pendidikan Manusia: Kaitannya Dengan Profesi Hukum dan Pembangunan Hukum Nasional*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm. 43. Ranah kajian *sociological jurisprudence* dan *socio-legal studies* melihat faktor pentingnya realitas sosial untuk mengkaji hukum. Lihat pula: Adji Samekto, *Justice Not For All: Kritik Terhadap Hukum Modern Dalam Perspektif Studi Hukum Kritis*, Cet. I, Yogyakarta: Genta Press, 2008, hlm. 29.

melakukan metode tersebut untuk menyusun hipotesa dengan berdasar dari konsep, ide dan lainnya untuk memverifikasi dari hipotesa membandingkan hasil penelitian, dengan melihat apa yang terjadi selanjutnya dan bagaimana mencari pemecahan masalahnya. Pada penelitian hukum empiris ini, yang diteliti pada awalnya adalah data sekunder, untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan atau melakukan pengukuran terhadap efektivitas peraturan perundang-undangan.¹⁹ Lokasi penelitiannya adalah di Jakarta dengan 4 (empat) institusi, yakni Kementerian Luar Negeri, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dan NGO-ELSAM (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat). Informan penelitian ditentukan berdasarkan bidang kajian yang ditekuninya. Metode pengumpulan datanya berupa wawancara, diskusi terfokus dan dokumentasi di 4 (empat) institusi. Analisis data menggunakan analisis kualitatif dengan aktivitas penyajian data *reduction*, data *display* dan data *conclusion/verification*.²⁰

II. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Hasil Penelitian

Political will atau komitmen bersama dalam memajukan HAM di berbagai sendi kehidupan manusia merupakan suatu kewajiban pemerintah untuk melindungi (*to protect*), menghormati (*to respect*) dan memenuhi (*to fulfill*) hak-hak konstitusional warga negaranya. Penyelenggara negara dalam kekuasaan eksekutif menyadari bahwa Indonesia negara hukum yang salah satu karakteristiknya adalah penghormatan terhadap HAM. Selain merupakan amanah konstitusi, juga konsekuensi logis dari keikutsertaan pemerintah Indonesia ikut serta dalam ratifikasi berbagai instrumen HAM Internasional adalah untuk diimplementasikannya dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dorongan kuat juga muncul dari kalangan aktivis/pegiat HAM,

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 2, Jakarta: UI Press, 1981, hlm. 52-53. Dan lihat pula: Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet. I, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004, hlm. 134.

²⁰ Lihat: Matthew B. Miles – A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif*, Terjemahan Tjetjep Rohendi Rohidi, Jakarta: Penerbit UI, 1992, hlm. 20.

organisasi non pemerintah dan *civil society* untuk meratifikasi perjanjian HAM internasional.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti kepada Kepala Sub-Direktorat Hak-Hak Ekonomi, Sosial, Budaya dan Pembangunan, selaku *government* di Kementerian Luar Negeri yang berwenang melakukan penandatanganan hingga kepada tahap ratifikasi berbagai instrumen internasional di bidang HAM memaparkan bahwa latar belakang pemerintah Indonesia dalam meratifikasi perjanjian internasional di bidang HAM, khususnya ICCPR, ICESCR dan CEDAW adalah merupakan upaya ratifikasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia terhadap sejumlah konvensi internasional dalam bidang HAM merupakan perwujudan dari komitmen kuat pemerintah untuk melindungi kepentingan dan hak warganegara yang sejalan dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku di tingkat internasional. Hal tersebut juga sesuai dengan kondisi bangsa Indonesia yang terus mengalami perkembangan di bidang sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya maupun hak-hak kaum perempuan dimana terdapat nilai-nilai positif yang berkembang untuk dapat diserap dan disesuaikan dengan situasi dalam negeri.²¹

Kondisi bangsa Indonesia sebelum dan pada saat proses ratifikasi perjanjian internasional di bidang HAM, khususnya ICCPR²², ICESCR²³ dan CEDAW²⁴ adalah pada Tanggal 30 September 2005 Indonesia telah meratifikasi ICCPR dan ICESCR yang berarti melengkapi empat instrumen

²¹ Wawancara dengan Bapak Acep Soemantri, Kepala Sub-Direktorat Hak-hak Ekonomi, Sosial, Budaya dan Pembangunan di Direktorat Jenderal Multilateral Direktorat Hak Asasi Manusia dan Kemanusiaan Kementerian Luar Negeri, Gedung Ex Bp-7, Lantai 7 Jl. Taman Pejambon No. 6 Jakarta, pada hari Kamis, 27 September 2012, Pukul 11.00 WIB.

²² Diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2005 tentang pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik).

²³ Diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 11 tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).

²⁴ Diratifikasi melalui UU No. 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (Convention on the Elimination of All Form of Discrimination Against Women = CEDAW).

HAM internasional yang telah diratifikasi sebelumnya, yaitu CEDAW, CRC,²⁵ CAT²⁶ dan CERD²⁷. Upaya ratifikasi tersebut tentunya berkaitan erat dengan dorongan kuat dari pemerintah untuk memenuhi amanat konstitusi terkait perlindungan HAM warganegara. Sejumlah konvensi HAM internasional yang telah diratifikasi tersebut tentunya akan bermanfaat bagi bangsa Indonesia, yang antara lain mencakup: *Pertama*, Indonesia akan tergabung dalam jaringan kerjasama global terkait HAM. Secara langsung, ini akan berdampak bagi peningkatan citra positif Indonesia di dunia internasional; *Kedua*, meningkatkan jaminan bagi masa depan Indonesia untuk tetap secara teguh memegang prinsip-prinsip penghormatan, perlindungan dan pemenuhan HAM; dan *Ketiga*, menunjukkan komitmen kuat Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional dan juga memberikan penguatan hukum di dalam negeri. Terdapat sejumlah peraturan perundangan nasional yang masih perlu diperkuat dan dilengkapi hingga selaras dengan komitmen internasional.

Political will pemerintah Indonesia (Kementerian Luar Negeri) pasca ratifikasi perjanjian internasional di bidang HAM untuk melindungi hak-hak warga negaranya dan prospek HAM di masa mendatang adalah pemenuhan dan perlindungan terhadap HAM bagi seluruh warga negaranya merupakan perwujudan amanat konstitusi sebagaimana yang tercantum dalam UUD 1945 yang sudah diamandemen sebanyak empat kali. Merupakan kewajiban bagi

²⁵ Diratifikasi melalui Keputusan Presiden No. 36 tahun 1990 Konvensi tentang Hak-Hak Anak (*International Convention on the Rights of Child (CRC)*), dikuatkan dengan UU No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Tambahan terhadap Konvensi ILO 182 (konvensi tentang pelarangan dan aksi langsung untuk melenyapkan segala bentuk perburuan anak yang paling buruk tanggal 17 Juni 1999 memperluas perlindungan terhadap bentuk-bentuk perburuan anak yang tidak dapat ditoleransi untuk semua anak hingga usia 18 tahun. Lihat: Katarina Tomasevski, *Pendidikan Yang Terabaikan, Masalah dan Penyelesaiannya*, terjemahan dan penerbitan buku ini didukunvg dan dikoordinasi oleh Raoul Wallenberg Institute of Human Rights dan Humanitarian Law bekerjasama dengan Departemen Hukum dan HAM Indonesia dan dukungan dana dari Swedish International Development Cooperation Agency (Sida), Jakarta: 2003, hlm. 27.

²⁶ Diratifikasi dengan UU No. 5 tahun 1999 tentang Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan Kejam lainnya (*Convention against Torture = CAT*).

²⁷ Diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 29 tahun 1999 tentang pengesahan *international convention on the elimination of all forms of racial discrimination 1965* (Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965).

pemerintah untuk terus memperhatikan hak asasi dari setiap warga negaranya. Salah satu upaya pemerintah terkait hal tersebut, diwujudkan dengan ratifikasi sejumlah konvensi internasional terkait HAM. Namun tidak berhenti sampai disitu saja, setelah suatu konvensi diratifikasi dan Indonesia menjadi negara Pihak dari Konvensi tersebut, maka terdapat kewajiban bagi pemerintah untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang ada. Meskipun kewajiban tersebut tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, namun realisasi dan komitmen kuat pemerintah Indonesia terus mendapat perhatian dari dunia internasional. Sejak tahun 1998, Pemerintah Indonesia telah membentuk RANHAM yang memiliki periode 5 tahun (saat ini sedang berlangsung RANHAM 2009-2014) sebagai wujud nyata dari pengintegrasian prinsip perlindungan HAM baik di tingkat pusat maupun daerah.²⁸

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, ratifikasi Indonesia terhadap sejumlah konvensi internasional tersebut merupakan “batu pijakan” terhadap penghormatan, pemajuan dan pemenuhan HAM nasional. Diperlukan upaya lebih lanjut dari seluruh pemangku kepentingan terkait untuk mengimplementasikan ketentuan dari berbagai konvensi internasional tersebut mulai dari diseminasi mengenai pemahaman konvensi, harmonisasi peraturan perundangan dan sebagainya. Secara langsung, ratifikasi konvensi internasional ini akan menjiwai semangat penghormatan, pemajuan dan pemenuhan HAM nasional demi pencapaian kepentingan terbaik bagi masyarakat Indonesia. Sebagai pelaksana amanat konstitusi, hal tersebut melekat pada pemerintah dan menjadi suatu kewajiban yang harus dipenuhi.

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, ratifikasi Indonesia terhadap sejumlah konvensi internasional tersebut merupakan “batu pijakan” terhadap penghormatan, pemajuan dan pemenuhan HAM nasional. Diperlukan upaya lebih lanjut dari seluruh pemangku kepentingan terkait untuk mengimplementasikan ketentuan dari berbagai konvensi internasional tersebut

²⁸ Wawancara dengan Bapak Acep Soemantri, *Kepala Sub-Direktorat Hak-hak Ekonomi, Sosial, Budaya dan Pembangunan* di Direktorat Jenderal Multilateral Direktorat Hak Asasi Manusia dan Kemanusiaan Kementerian Luar Negeri, Gedung Ex Bp-7, Lantai 7 Jl. Taman Pejambon No. 6 Jakarta, pada hari Kamis, 27 September 2012, Pukul 11.00 WIB.

mulai dari diseminasi mengenai pemahaman konvensi, harmonisasi peraturan perundangan dan sebagainya. Secara langsung, ratifikasi konvensi internasional ini akan menjiwai semangat penghormatan, pemajuan dan pemenuhan HAM nasional demi pencapaian kepentingan terbaik bagi masyarakat Indonesia. Sebagai pelaksana amanat konstitusi, hal tersebut melekat pada pemerintah dan menjadi suatu kewajiban yang harus dipenuhi.

Berbagai langkah strategis dilakukan oleh pemerintah melalui Kementerian Luar Negeri, khususnya Direktorat Multilateral, Direktorat HAM dan Kemanusiaan untuk mengoptimalisasikan atau mengefektifkan berbagai instrumen HAM tersebut dalam implementasinya. Langkah-langkah tersebut antara lain:²⁹

- a. Melakukan sosialisasi dan diseminasi instrumen HAM tersebut simultan dan berkelanjutan untuk mempercepat proses pemahaman para pemangku kepentingan nasional terhadap instrumen HAM internasional;
- b. Mengidentifikasi program-program pembangunan nasional yang dapat dimanfaatkan dan bekerjasama dengan berbagai pemangku kepentingan nasional dan menyusun perencanaan penyediaan dukungan anggaran dan sumber daya yang diperlukan untuk mendukung program-program dimaksud;
- c. Menyusun langkah-langkah yang diperlukan dalam menyiapkan Laporan Inisial Indonesia mengenai implementasi instrumen HAM yang wajib diserahkan kepada Komite HAM terkait di PBB;
- d. Melakukan kerjasama dengan negara-negara sahabat baik di tingkat bilateral, regional maupun multilateral terkait penguatan komitmen bersama dalam penanganan permasalahan internasional, khususnya yang berkaitan dengan ketentuan konvensi internasional yang telah diratifikasi.

Sebagaimana yang tercantum dalam RANHAM serta hubungan kerjasama erat yang sudah terjalin selama ini, kementerian-kementerian serta

²⁹ Wawancara dengan Bapak Acep Soemantri, Kepala Sub-Direktorat Hak-hak Ekonomi, Sosial, Budaya dan Pembangunan di Direktorat Jenderal Multilateral Direktorat Hak Asasi Manusia dan Kemanusiaan Kementerian Luar Negeri, Gedung Ex Bp-7, Lantai 7 Jl. Taman Pejambon No. 6 Jakarta, pada hari Kamis, 27 September 2012, Pukul 11.00 WIB.

lembaga-lembaga terkait yang terlibat dalam upaya implementasi ratifikasi berbagai konvensi internasional terus melakukan koordinasi dan komunikasi lebih lanjut baik dari segi diseminasi pemahaman substantif maupun penyediaan sumber daya dan sarana prasarana baik di tingkat pusat dan daerah.³⁰ Namun, kendala dilapangan dibenturkan dengan persoalan-persoalan pembiayaan, sarana-prasarana dan kurang mendukungnya *capacity building* SDM yang ada untuk mengoptimalkan kerjasama antar institusi. Selanjutnya, pada setiap proses ratifikasi instrumen HAM, Direktorat HAM dan Kemanusiaan selalu mengundang *civil society organization* (NGO) mulai dari pra-ratifikasi, proses ratifikasi, hingga pasca-ratifikasi, seperti penyusunan naskah akademik, penerjemahan instrumen HAM, pembahasan ratifikasi instrumen HAM di DPR, dan sosialisasi dalam rangka implementasi ratifikasi instrumen HAM.

Direktorat Jenderal Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia memandang bahwa kondisi bangsa Indonesia sebelum diratifikasinya perjanjian internasional di bidang HAM permasalahan-permasalahan yang dihadapi sangatlah kompleks. Faktor yang sangat dominan yaitu sistem kekuasaan represif dan otoriter, khususnya pemerintahan orde baru. Optik Dirjen HAM yang mengamati secara makro kondisi bangsa Indonesia ditinjau dari aspek HAM sangatlah miris ketika dibenturkan dengan hak-hak sipil dan politik, kemudian hak ekonomi, sosial dan budaya.³¹ Benturan kepentingan antara pemerintah dengan pengusaha dalam hal penguasaan hak atas tanah untuk digunakan sebagai tempat usaha dan pembungkaman aspirasi hak-hak individual menyebabkan masyarakat jadi korban. Di bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan budaya dalam konteks

³⁰ Wawancara dengan Bapak Acep Soemantri, Kepala Sub-Direktorat Hak-hak Ekonomi, Sosial, Budaya dan Pembangunan di Direktorat Jenderal Multilateral Direktorat Hak Asasi Manusia dan Kemanusiaan Kementerian Luar Negeri, Gedung Ex Bp-7, Lantai 7 Jl. Taman Pejambon No. 6 Jakarta, pada hari Kamis, 27 September 2012, Pukul 11.00 WIB.

³¹ Wawancara dalam bentuk diskusi terfokus dengan Bapak Zuliansyah, Kepala Seksi Publikasi HAM Ditjen Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jl. HR. Rasuna Said Kav. C-19 Kuningan Jakarta, pada Hari Kamis, 08 Nopember 2012 pukul 11.00 WIB.

hak-hak konstitusional sebagai warga negara Indonesia, kemudian juga penyelenggara negara dan aparatur kepolisian dalam hal menjalankan amanah undang-undang apabila dikaitkan dengan HAM, maka terjadi pertentangan antara warga masyarakat dengan pemerintah. Hasil penelitian disertasi Mahfud MD terungkap bahwa pemerintahan yang demokratis akan menghasilkan hukum yang responsif,³² sedangkan pemerintahan yang otoriter, akan menghasilkan hukum yang represif atau ortodoks.³³ Realitas tersebut terjadi pada masa orde baru kepemimpinan Presiden Soeharto.

Tersebarunya peraturan perundangan yang berkaitan dengan HAM sudah mengakomodasi nilai-nilai hak sipil dan politik serta hak ekonomi sosial dan budaya dan anti diskriminasi terhadap perempuan serta perlindungan anak. Dalam konteks ini secara substansi cukup baik, selanjutnya dilihat dari struktur yang berupa aparatur pemerintahan dan aparat penegak hukum, khususnya di daerah dan jika dilihat dari aspek budaya hukum. Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Dhahana, aparat penegak hukum, terutama kepolisian yang ada di daerah kurang mampu menerapkan hak-hak asasi manusia dengan baik.³⁴ Selain itu, juga aparat pemerintah daerah yang dalam kebijakannya sering melanggar hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Hal ini dapat dilihat dari putusan mahkamah konstitusi dalam perkara pengujian

³² Tipologi hukum yang responsif sebagaimana dikemukakan oleh Philippe Nonet dan Philips Selznick menggunakan optik *Sociological Jurisprudence* Roscoe Pound (ilmu hukum menggunakan pendekatan sosiologis) yang ditujukan untuk memberi kemampuan institusi hukum “untuk secara lebih menyeluruh dan cerdas mempertimbangkan fakta sosial yang disitu hukum berproses dan diaplikasikan. Hukum yang baik seharusnya menawarkan sesuatu yang lebih daripada sekedar keadilan prosedural, mampu mengenali keinginan publik dan punya komitmen bagi tercapainya keadilan substantif. Lihat: Philippe Nonet dan Philip Selznick, terj. *Hukum Responsif*, diterj. oleh Raisul Muttaqien, Cet. 2, Bandung: Nusamedia, 2008, hlm. 83-84.

³³ Moh. Mahfud MD., *Politik Hukum di Indonesia*, Cet. 2, Jakarta: LP3ES, 2001, hlm. 79.

³⁴ Wawancara dalam bentuk diskusi terfokus dengan Bapak Dhahana, *Wakil Direktur untuk Kerjasama Luar Negeri* Ditjen Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jl. HR. Rasuna Said Kav. C-19 Kuningan Jakarta, pada Hari Kamis, 08 Nopember 2012 pukul 10.00 WIB.

undang-undang pertambangan mineral dan batubara³⁵. Akhirnya Mahkamah berpendapat ketentuan Pasal 24 Minerba telah cukup untuk menjamin kepastian hukum dan menjamin diperolehnya penghormatan (*respect*), perlindungan (*protection*) dan pemenuhan (*fulfillment*) hak-hak ekonomi dan sosial warga negara, khususnya bagi para pelaku kegiatan pertambangan rakyat, baik yang sudah memenuhi waktu pengerjaan sekurang-kurangnya 15 tahun maupun belum, sehingga tidak diperlukan adanya pengaturan sebagaimana tercantum dalam Pasal 22 huruf f UU Minerba yang justru berpotensi merugikan hak-hak konstitusional warga negara.³⁶

Seiring jatuh-bangunnya berbagai rezim politik di Indonesia, Komnas HAM telah menyumbang peran dan kiprah panjang dalam penciptaan kondusivitas situasi HAM di tanah air. Kontribusi Komnas HAM setidaknya dapat dibaca dalam tiga klasifikasi periode waktu, yakni periode otoritarianisme, periode transisi dan periode kini.³⁷

Kiprah Komnas HAM dalam periode pertama, periode otoritarianisme berlangsung sejak awal berdiri hingga berakhirnya rezim politik orde baru (1993-1998). Di masa awal pembentukan, publik menunjukkan pesimisme karena Komnas HAM dianggap bagian dari politik pencitraan rezim dan melanggar otoritarianisme negara. di masa tersebut, baik lembaga negara maupun organisasi kemasyarakatan, lazim terkooptasi kepentingan rezim. Terlebih, kebutuhan anggaran Komnas HAM saat itu bersumber dari

³⁵ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 25/PUU-VIII-2010, menguji Pasal 6 ayat (1) huruf b, Pasal 9 ayat (2), Pasal 10 huruf b UU No. 4 tahun 2009, dianggap menciptakan pengingkaran dari hak kolektif masyarakat, khususnya hak atas penentuan nasib sendiri, hak untuk menggunakan kekayaan dan sumber daya alam, hak atas pertambangan, hak atas kaum minoritas (khususnya jika wilayah pertambangan mengambil hak masyarakat adat), serta hak atas lingkungan hidup. Sedangkan Pasal 22 huruf f dan Pasal 52 ayat (1) UU No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Pasal 33 UUD 1945 yang dianggap membatasi hak-hak masyarakat lokal di lingkungan pertambangan daerah Bangka Belitung dan bersifat diskriminasi orang yang akan membuat ijin usaha pertambangan.

³⁶ Majalah Konstitusi No. 65-Juni 2012, "MK Bela Pertambangan Rakyat", hlm.7.

³⁷ Wawancara dengan Bapak Sriyana, SH., LL.M, Kepala Divisi Monitoring dan Investigasi KOMNAS HAM, pada hari Rabu, 03 Oktober 2012, pukul 14.00 WIB di Sekretariat Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jl. Latuharhary No. 48 Menteng Jakarta Pusat.

alokasi dana sekretariat negara. Akan tetapi, ditengah skeptisme publik, Komnas HAM mampu menunjukkan kiprah mengejutkan. Dalam beberapa penanganan kasus, Komnas HAM secara jelas berhadapan dengan rezim dan menunjukkan keberpihakan pada korban. Dalam kasus pelanggaran HAM di Liquica, Dili pada tahun 1995, Komnas HAM secara jelas menunjuk militer penyokong utama orde baru sebagai aktor utama pelanggar HAM. Contoh lain dimana rezim adalah saat kasus pembunuhan aktivis buruh marsinah mencuat di tahun 1993. Di tengah “penyeragaman kebenaran” oleh rezim saat itu, kerja-kerja Komnas HAM dalam bahasa Hasan Wirayudha, mampu “menggerogoti monopoli kebenaran yang ada”.³⁸

Periode kedua kiprah Komnas HAM adalah periode transisi yang berlangsung dimasa pasca-berakhirnya rezim politik orde baru (pasca 1998-2000 awal). Dalam periode ini, kiprah Komnas HAM dipengaruhi oleh munculnya tren tipologi baru bentuk dan aktor pelanggaran HAM yang dipengaruhi oleh perubahan struktur sosial-politik ekonomi masyarakat Indonesia pasca orde baru. Dalam periode ini, menurut Cornelis Lay, aktor-aktor pelanggaran HAM semakin majemuk dan negara tidak lagi menjadi pelaku tunggal pelanggaran HAM sebagaimana yang lazim terjadi di masa sebelumnya. Pada 1998, terjadi peristiwa kekerasan seksual berbasis rasial dimana warga keturunan Tionghoa menjadi korban. Tahun 2000 awal konflik komunal berbasis agama terjadi di Maluku, Poso dan Sampit. Dalam periode transisi, di samping merespon situasi HAM dengan konteks kasus yang beragam, posisi Komnas HAM semakin mapan melalui pengesahan UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Setelah 19 tahun Komnas HAM terbentuk, jika pilihan ungkapan “masih buruk” terlampau pesimistik, “belum kondusif” merupakan pilihan diksi yang relatif proporsional untuk menunjuk situasi HAM kontemporer di tanah air. Indikasinya adalah bermacam peristiwa berdimensi pelanggaran HAM yang

³⁸ Wawancara dengan Bapak Sriyana, SH., LL.M, Kepala Divisi Monitoring dan Investigasi KOMNAS HAM, pada hari Rabu, 03 Oktober 2012, pukul 14.00 WIB di Sekretariat Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jl. Latuharhary No. 48 Menteng Jakarta Pusat.

masih berulang. Konflik agraria dan penyerobotan tanah rakyat terjadi di banyak wilayah Indonesia, semisal peristiwa yang terjadi di Mesuji dan Bima. Jaminan kebebasan beragama dan berkeyakinan juga belum sepenuhnya diperoleh warga negara. Penganut keyakinan minoritas, seperti kelompok Ahmadiyah dan Syiah, kerap mendapat penghambatan dan diskriminasi dalam beribadah. Pada bulan Februari tahun 2011 lalu, tiga penganut Ahmadiyah menjadi korban meninggal dalam peristiwa Cikeusik. Selanjutnya, di penghujung Desember 2011, terjadi insiden pembakaran pesantren Syiah di Sampang, Madura. Persoalan lain yang memiliki relevansi dengan isu HAM adalah konflik (laten) di Papua dan Aceh, dimana pada periode Desember 2011 hingga Januari 2012 intensitas kekerasan meningkat di dua wilayah Indonesia tersebut. Indikasi lain untuk menunjuk “belum kondusif”-nya situasi HAM tanah air adalah terbelenggalnya penegakan hukum terkait kejahatan HAM masa lalu. Hingga saat ini, belum ada penyelesaian dan pemulihan hak-hak korban terkait kasus pelanggaran HAM 1965, Tanjung Priok (1984), Talangsari (1989), Semanggi I (1998) dan Semanggi II (1999), pembunuhan Munir (2004) dan lain-lain.

ELSAM³⁹ didirikan memiliki tujuan untuk mempromosikan HAM, mengadvokasi isu-isu HAM, khususnya melakukan studi kajian dan juga mendorong pembangunan hukum yang lebih sesuai dengan HAM, dalam bentuk gerakan advokasi, namun ELSAM lebih memfokuskan dirinya pada studi dan kajian.⁴⁰ Studi tersebut dapat digunakan ELSAM untuk melakukan advokasi, jadi berbagi peran. Kalau dikaitkan dengan ratifikasi tidak, namun

³⁹ Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (*Institute for Policy Research and Advocacy*), disingkat ELSAM adalah organisasi advokasi kebijakan, berbentuk perkumpulan yang berdiri sejak Agustus 1993 di Jakarta. Tujuannya turut berpartisipasi dalam usaha menumbuhkembangkan, memajukan dan melindungi hak-hak sipil dan politik serta hak-hak asasi manusia pada umumnya, sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi UUD 1945 dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa.

⁴⁰ Hal tersebut sesuai dengan empat kegiatan utama ELSAM sebagai berikut: (i) studi kebijakan dan hukum yang berdampak pada hak asasi manusia; (ii) advokasi hak-hak asasi manusia dalam berbagai bentuknya; (iii) pendidikan dan pelatihan hak asasi manusia; dan (iv) penerbitan dan penyebaran informasi hak asasi manusia.

target ratifikasi merupakan bagian dari ELSAM, khususnya instrumen HAM di level yang diterbitkan oleh masyarakat dunia.

Dalam pandangan ELSAM, kondisi bangsa Indonesia pada saat proses ratifikasi instrumen-instrumen HAM internasional berbeda dengan CEDAW (Kovenan tentang Anti Diskriminasi terhadap Perempuan) yang diratifikasi zaman Orba (perlindungan dan anti diskriminasi terhadap perempuan). Namun Kovenan hak Sipil dan hak Ekosob diratifikasi zaman SBY tahun 2005. Berbeda dalam artian Indonesia cara pembangunan hukum lebih sesuai dengan prinsip dan norma HAM, namun terkait dengan problem implementasi, supaya sesuai dengan kovenan ini, yang itu memang suatu proses mau tidak mau harus dijalankan. Semua proses ratifikasi, adopsi, dan sebagainya ada beberapa yang dilakukan, yaitu complain antara kovenan internasional dengan regulasi nasional, kemudian kita bermasalah dengan implementasinya dan saya kira ini wajar dalam dinamika perubahan-perubahan terhadap kultur bangsa Indonesia yang ada dan menunjukkan kompleksitas di dalamnya.⁴¹

Komitmen pemerintah Indonesia terhadap perlindungan HAM sudah ditunjukkan dengan meratifikasi berbagai instrumen HAM internasional, pengakuan hak masyarakat adat dalam konstitusi dan terbukanya akses masyarakat di lingkup penyelenggaraan negara. Selanjutnya, hasil wawancara dengan salah seorang pegiat ELSAM yang bergerak di bidang kajian kebijakan hukum dan advokasi masyarakat, ditemukan berbagai masalah di lapangan, antara lain tidak semua apa yang ada dalam kovenan serta merta diterapkan.⁴² Misal kasus penyiksaan, dalam ICCPR jelas setiap orang dilarang untuk mendapatkan penyiksaan. UUD 1945 jelas ada, yakni setiap orang dilarang untuk disiksa, dan UU kepolisian juga jelas, setiap orang, apakah tahanan,

⁴¹ Wawancara dengan Bapak Zainal Abidin, SH. (*Deputy Director of Human Rights Resource Development*), di Sekretariat ELSAM (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat), Jln. Siaga II No. 31 Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan, pada hari Selasa, 25 September 2012, pukul 14.00 WIB.

⁴² Wawancara dengan Bapak Zainal Abidin, SH. (*Deputy Director of Human Rights Resource Development*), di Sekretariat ELSAM (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat), Jln. Siaga II No. 31 Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan, pada hari Selasa, 25 September 2012, pukul 14.00 WIB.

tersangka dan lain sebagainya dalam proses investigasi dilarang untuk disiksa. Aturan yang paling dasar di Kapolri juga tidak boleh penyiksaan. Masalahnya sampai sekarang adalah masih ada kasus-kasus penyiksaan, tahanan meninggal, kemudian juga problem lain, yakni kebiasaan polisi yang masih juga menggunakan cara-cara kekerasan. Kita juga tidak bisa semata-mata menyalahkan kepolisian, mungkin karena anggaran kecil, sementara dia dituntut menyelesaikan persoalan kejahatan yang semakin banyak. Polisi mau panjang, namun dituntut publik untuk cepat selesai, kemudian harus mengejar bukti-bukti yang cukup, itu yang harus diselesaikan internal kepolisian, padahal hukumnya sudah melarang. Problem selanjutnya adalah kultur, barangkali juga masih ada polisi didikan lama, yang jaman dahulu masih dianggap menyiksa itu sah, kemudian masih saja menggunakan cara-cara kekerasan, melakukan penyiksaan, tetapi sekarang sudah dilarang.

2. Pembahasan

Pengakuan HAM di dalam konstitusi dan hukum-hukum nasional Indonesia menjadi niscaya karena Indonesia sejak awal menganut prinsip negara hukum.⁴³ Sebagai negara yang menganut prinsip negara hukum, Indonesia tentu terikat untuk menegakkan perlindungan bagi hak-hak asasi manusia, sebab konsepsi negara hukum dengan berbagai variasinya di

⁴³ Konsep negara hukum modern di Eropa Kontinental dikembangkan dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu *rechtsstaat* antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte. Adapun dalam tradisi Anglo Amerika, konsep negara hukum dikembangkan dengan sebutan *the rule of law* yang dipelopori oleh A.V.Dicey. Istilah *rechtsstaat* menurut Stahl mencakup empat elemen penting, yaitu perlindungan hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang-undang dan peradilan tata usaha negara. Sedangkan istilah *the rule of law*, dicirikan oleh A.V.Dicey yaitu *supremacy of law*, *equality before the law*, dan *due process of law*. Konsep negara hukum ini terkait juga dengan istilah nomokrasi (*nomocratie*) yang berarti penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan negara adalah hukum. Lihat: Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cet. 1, Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004, hlm. 122.

berbagai belahan dunia memiliki kesamaan ciri pokok, yakni perlindungan atas HAM.⁴⁴

Dalam konteks Direktorat Jenderal HAM Kementerian Hukum dan HAM, perjanjian HAM internasional telah memberikan perubahan dan berdampak bagi masyarakat Indonesia, antara lain:⁴⁵

- a. Media yang dinamis dan kritis, jumlah media makin meningkat, pers bebas
- b. Peran serta masyarakat sangat kuat dalam setiap pembuatan kebijakan (diberikannya kesempatan bagi masyarakat untuk memprakarsai PUU)
- c. Kebebasan berserikat dan berekspresi lebih baik, termasuk melalui Internet. Tidak ada pembatasan pemerintah pada akses Internet dan hampir semua kecamatan memiliki koneksi internet. Pemerintah telah menyediakan koneksi internet ke semua kecamatan di Indonesia dan akan terus membangun akses Internet untuk desa-desa.
- d. Setiap warga negara Indonesia memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi dalam menikmati hak untuk berpartisipasi dalam urusan pemerintahan, hak untuk memilih dan dipilih, serta untuk mendapatkan akses untuk pelayanan publik.
- e. Pemilu lebih adil, terbuka dan transparan. Ada mekanisme penyelesaian sengketa pemilu melalui MK
- f. Penyandang cacat dijamin untuk berpartisipasi dalam pemilihan umum sesuai dengan Pasal 164 UU No 10/2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Gedung Daerah Perwakilan Rakyat.
- g. Partisipasi perempuan dalam parlemen telah berkembang. Saat ini, menurut data yang disediakan oleh IPU, 101 dari 505 kursi Parlemen Bahasa Indonesia, atau sekitar 18%, diisi oleh perempuan.

⁴⁴ Moh. Mahfud MD., *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Ed. 1, Cet.2, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011, hlm. 210.

⁴⁵ Wawancara dalam bentuk diskusi terfokus dengan Bapak Zuliansyah, *Kepala Seksi Publikasi HAM* Ditjen Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jl. HR. Rasuna Said Kav. C-19 Kuningan Jakarta, pada Hari Kamis, 08 Nopember 2012 pukul 11.00 WIB.

- h. Pemberian bantuan hukum gratis sebagaimana dijamin dalam UU No 16/2011 tentang Bantuan Hukum. Catatan Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No 10/2010 tentang Penyediaan Layanan Hukum dan Standar Minimum Pelayanan (SPM). Namun, tantangan tetap, pada daerah tertentu, terutama daerah tertinggal dan terpencil, masalah keuangan dan kondisi geografis yang sulit menghambat akses masyarakat terhadap keadilan.
- i. Ada Dana Operasi Sekolah (Bantuan Operasional Sekolah / BOS), Bantuan Operasional untuk Buku Sekolah dan Beasiswa untuk Anak Miskin juga telah dilaksanakan. Mekanisme pendidikan berpihak pada masyarakat miskin pembiayaan insentif keuangan yang diberikan langsung ke sekolah-sekolah SD dan SMP untuk membantu siswa dengan masalah keuangan agar bisa menyelesaikan sembilan tahun pendidikan wajib. Dalam APBN 2012 (APBN), pemerintah meningkatkan alokasi dana untuk BOS hingga Rp 23 miliar dari Rp 16,8 miliar, dan dana pendidikan naik menjadi Rp.288.95 miliar atau 20% dari Anggaran Negara 2012.
- j. Program Sarjana Mengajar, di mana lulusan dari fakultas pendidikan dari perguruan tinggi di Indonesia akan dikirim ke daerah tertinggal dan terpencil untuk mengajar. Sampai saat ini, ada sekitar 3000 lulusan dikerahkan ke daerah-daerah terlayani di Indonesia dan lebih akan dikirim pada tahun-tahun mendatang. Selain itu, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan juga bekerja sama dengan Tentara Nasional (TNI) dan mengeluarkan MoU No 16/IX/KB/2011 dan Kerma/20/IX/2011 pada tanggal 7 September 2011, yang bertujuan untuk mencapai daerah terluar, terpencil dan bencana, dengan menyediakan personel pengajaran yang melibatkan relawan, perbaikan sekolah infrastruktur, dan banyak lagi.
- k. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan juga meluncurkan Gerakan Rehabilitasi Sekolah Nasional untuk mengatasi sekolah rusak secara fisik di tingkat SD dan SMP. Selain itu, program pendidikan non-formal, seperti Paket A dan B (program pendidikan dasar kesetaraan) terus ditingkatkan

- untuk mengakomodasi drop-out mahasiswa dan mereka yang tidak mampu untuk mendaftar di sekolah formal.
- l. Dalam rangka meningkatkan kesadaran tentang pentingnya pendidikan, khususnya dalam pendidikan non formal dan informal, pusat masyarakat berbagai penelitian (Pusat Belajar Masyarakat lingkungan kegiatan / PKBM) telah didirikan. Saat ini, ada 6553 lembaga PKBM yang terdaftar di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, yang diklasifikasikan ke dalam 111 lembaga-lembaga internasional, 195 lembaga nasional, 399 lembaga provinsi dan 5859 kabupaten / kota institusi.
 - m. Banyak Pemda melaksanakan Pelayanan kesehatan gratis untuk orang yang kurang beruntung. Pemerintah Bali, Gorontalo dan Solo, sebagai contoh, menyediakan layanan kesehatan yang terjangkau dan / atau gratis untuk warganya.

Penegakan hukum pemerintah melalui program Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RAN HAM) merupakan komitmen pemerintah Indonesia terhadap penghormatan, perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan HAM baik di pusat maupun daerah di seluruh Indonesia dengan memperhatikan aspek pluralisme dan multikulturalisme. Oleh karena itu, mandat tersebut harus dipahami, dijadikan acuan dan dilaksanakan oleh semua penyelenggara kekuasaan negara secara akuntabel. RAN HAM merupakan politik HAM negara untuk memberikan perlindungan dan pemenuhan HAM bagi setiap orang yang ada di Indonesia oleh para penyelenggara kekuasaan negara untuk menjalankan tugas mereka mengabdikan kepada masyarakat dengan berorientasi pada HAM, serta dengan membangun kerjasama yang sinergistik antar lembaga pemerintah dengan masyarakat madani. Penegakan hukum tersebut perlu ditopang oleh budaya hukum masyarakat yang ada, yakni pemahaman masyarakat tentang arti pentingnya HAM, pengakomodasian hak ekonomi, sosial dan budaya masyarakat dalam setiap pengambilan keputusan. Pelaksanaan RAN HAM tahun 2004-2009 disadari belum sepenuhnya tercapai sesuai dengan rencana yang ditetapkan, meskipun telah terbentuk 456 (empat ratus lima puluh enam) panitia RAN HAM

di provinsi dan kabupaten/kota. Keadaan tersebut karena pemahaman HAM anggota panitia RAN HAM masih belum memadai, belum optimalnya koordinasi dan konsultasi baik antar lembaga / unit yang diwakili dalam panitia RAN HAM maupun dengan lembaga di luar panitia RAN HAM semata-mata menjadi tanggung jawab kementerian hukum dan HAM. tidak semua program utama RAN HAM dilaksanakan sebagaimana mestinya baik di tingkat pusat maupun daerah karena tidak adanya petunjuk yang konkret sebagai panduan, sehingga berakibat kegiatan bertumpu pada sosialisasi dan diseminasi.

Tesis Friedman tentang sistem hukum menunjukkan bahwa secara struktur dilihat dari institusi-institusi HAM dan substansi HAM tersebar di berbagai norma-norma yang ada peraturan perundang-undangan. Namun tidak ditopang oleh kebiasaan, harapan-harapan masyarakat akan arti pentingnya HAM. Kultur hukum yang ada di masyarakat menjadikan jembatan antara peraturan yang diterapkan dengan keadilan sosial. Penulis mengamati dari fakta empiris yang ada, bahwa *political will* pemerintah dalam upaya menegakkan HAM atau memberikan perlindungan, penghormatan dan pemenuhan hak asasi manusia warga negaranya secara substansi ditandai dengan pembentukan program Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RAN HAM) di tingkat pusat hingga daerah, banyaknya instrumen internasional di bidang HAM yang selanjutnya dilakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan. Selain itu, secara struktur dibentuk Komisi Nasional Hak Asasi Manusia berdasarkan UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan komisi lainnya terkait dengan HAM, munculnya berbagai NGO di bidang HAM, seperti ELSAM, KontraS, LBH (YLBHI). Pengabaian terhadap budaya hukum HAM yang didalamnya terdapat kearifan-kearifan lokal akan menyebabkan ketidakberdayaan norma-norma HAM saat diterapkan dan menciderai hak-hak ekonomi, sosial dan budaya masyarakat sebagai dampak dari kebijakan.

Dalam perspektif Komnas HAM, untuk melakukan perubahan di masyarakat pasca ratifikasi perjanjian HAM Internasional, berawal dari aparat kepolisian dalam melakukan penegakan hukum di masyarakat. Sebab, polisi merupakan gerbang awal aparat penegak hukum ketika

seseorang berhadapan dengan hukum. Telah diketahui, bahwa aparaturnya kepolisian mempunyai tugas melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat secara prima. Artinya karakteristik polisi sebagai bagian dari masyarakat sipil harus mengetahui bagaimana menghadapi masyarakat sipil yang begitu kompleks, tidak memperlakukan seorang warga sipil dengan cara-cara yang militeristik.

Polisi sebagai penjaga keamanan dan ketertiban merupakan salah satu alat negara yang dalam hukum hak asasi manusia memiliki kewajiban untuk melindungi. Penegakan hukum berarti juga melindungi hak asasi manusia. Namun terkadang kewenangan yang diberikan oleh negara kepada anggota kepolisian untuk melindungi masyarakat seringkali disalahgunakan. Penyalagunaan kewenangan ini yang kemudian menjadi pelanggaran HAM. Walaupun suatu tindakan penegakan hukum terkadang memerlukan upaya paksa, tapi bukan berarti anggota polisi boleh menggunakan upaya paksa secara sewenang-wenang. setiap tindakan polisi dilandasi sekaligus dibatasi oleh hukum itu sendiri.

Diskresi dalam pengambilan keputusan tidaklah sangat terikat kepada hukum, tetapi lebih kepada penilaian pribadi yang juga memegang peran. Analisis Soerjono Soekanto tentang berbagai faktor yang mempengaruhi penegakan hukum HAM di masyarakat sangat bergantung pada penilaian pribadi juga, dalam hal ini aparat kepolisian dalam menegakkan HAM dan bertindak dengan cara-cara di luar hukum. Diskresi digunakan oleh kepolisian, juga aparat pemerintahan dalam menegakkan HAM di masyarakat salah satunya karena adanya kelambatan-kelambatan untuk menyesuaikan perundang-undangan dengan perkembangan-perkembangan di dalam masyarakat, sehingga menimbulkan ketidakpastian. Namun aparat pemerintahan ini tidak boleh menggunakan cara-cara kekerasan dan tidak manusiawi saat menerapkan hukum dengan dalih mempunyai keleluasaan diskresi, seperti yang diungkap dalam wawancara penulis kepada pemerintah dan ELSAM, yakni dalam memeriksa kasus seseorang, polisi di daerah sering melanggar HAM dan tidak memahami esensi dari HAM.

ELSAM memandang, bahwa komitmen pemerintah yang kuat terhadap perlindungan HAM, sebagaimana dijamin secara konstitusional di dalam UUD 1945 amandemen.⁴⁶ *Political will* pemerintah didukung oleh berbagai kalangan, termasuk *civil society*. Dampak positif atau perubahan yang signifikan terhadap masyarakat Indonesia antara lain *pertama*, meskipun belum sempurna, tetapi ada perubahan ke arah itu, ada jaminan, masyarakat bisa mengklaim, menggugat, setiap hak-hak yang terlanggar masyarakat bisa menggugat atau mengklaim atau menyatakan bahwa ketentuan di dalam undang-undang salah, karena sudah dinyatakan dalam ratifikasi. *Kedua*, ada upaya untuk benar-benar membangun kehidupan bidang HAM, tetapi ada beberapa lainnya yang dipandang sebagai citra. Zaenal Abidin dengan tegas mengatakan tidak dibenarkan ratifikasi berbagai instrumen HAM internasional bersumber dari desakan Barat untuk menekan negara berkembang, termasuk Indonesia agar meratifikasi instrumen HAM Internasional. Indonesia ikut meratifikasinya karena amanah konstitusi dan desakan dari berbagai kalangan aktivis/pegiat HAM dan NGO di Indonesia.⁴⁷

Komitmen bersama pemerintah dalam memajukan HAM di berbagai bidang kehidupan manusia, selain merupakan amanah konstitusi UUD 1945, juga melalui ratifikasi sejumlah perjanjian HAM Internasional perlu didukung oleh faktor-faktor yang mempengaruhinya, diantaranya sarana dan prasarana yang memadai di beberapa institusi HAM, baik pemerintahan, komisi ataupun NGO. Kemudian ditopang dengan pemahaman masyarakat terhadap HAM dan arti penting dalam memenuhi hak-hak konstitusional sebagai warga negara. Dalam perspektif Lon Fuller, berbagai instrumen HAM Internasional yang sudah ditafsirkan oleh aparat penegak hukum atau aparat pemerintahan di daerah mendapatkan pemahaman oleh masyarakat akan norma-norma HAM

⁴⁶ Wawancara dengan Bapak Zainal Abidin, SH. (*Deputy Director of Human Rights Resource Development*), di Sekretariat ELSAM (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat), Jln. Siaga II No. 31 Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan, pada hari Selasa, 25 September 2012, pukul 14.00 WIB.

⁴⁷ Wawancara dengan Bapak Zainal Abidin, SH. (*Deputy Director of Human Rights Resource Development*), di Sekretariat ELSAM (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat), Jln. Siaga II No. 31 Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan, pada hari Selasa, 25 September 2012, pukul 14.00 WIB.

tersebut. Selain itu, dalam penegakan hukum HAM harus terdapat kesesuaian antara tindakan-tindakan para pejabat hukum dan peraturan-peraturan yang telah dibuat. Sinkronisasi keduanya tidak boleh dipengaruhi oleh unsur atau muatan lain karena kepentingan tertentu, seperti kekuasaan dan penutupan akses ekonomi kepada warga masyarakatnya. Dengan demikian, budaya hukum masyarakat yang lebih kepada kesadaran akan norma-norma HAM dalam setiap peraturan dan pemahaman makna atau esensi HAM, baik di bidang ekonomi, sosial dan budaya, sipil dan politik, anti diskriminasi terhadap perempuan, perlindungan anak, anti kekerasan terhadap ras tertentu dan bidang HAM lainnya harus dimengerti oleh setiap warga dalam masyarakat.

III. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, maka dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa:

1. Pemerintah (pusat) selama ini menempuh jalan secara prosedural terkait *political will* pasca ratifikasi berbagai instrumen HAM Internasional, namun masih kurang berkoordinasi dengan daerah-daerah, khususnya yang rentan terhadap pelanggaran HAM dan terjadinya ego sektoral antar institusi HAM, baik pemerintahan, komisi ataupun NGO di bidang HAM dalam menyuburkan pemahaman HAM melalui pendidikan HAM di kalangan masyarakat bawah, ego sektoral lainnya nampak pada pendirian pos-pos untuk pengaduan bagi korban pelanggaran HAM atau pos pelayanan di bidang HAM yang terpisah antar institusi di bidang HAM. *Political will* ini membutuhkan budaya hukum masyarakat yang condong kepada kesadaran akan norma-norma HAM dalam setiap peraturan dan pemahaman makna atau esensi HAM, baik di bidang ekonomi, sosial dan budaya, sipil dan politik, anti diskriminasi terhadap perempuan, perlindungan anak, anti kekerasan terhadap ras tertentu dan bidang HAM lainnya harus dimengerti oleh setiap warga dalam masyarakat.
2. Perubahan yang signifikan terhadap masyarakat pasca ratifikasi berbagai instrumen HAM Internasional sebagian menunjukkan ke arah yang lebih

baik melalui penjaminan hak-hak dasar kemanusiaan di berbagai sendi kehidupan manusia dan perlu ada perbaikan dalam menafsirkan ratifikasi HAM Internasional oleh aparat pemerintahan dan kepolisian daerah untuk diimplementasikan kepada warga masyarakatnya. Dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara saat ini, cukup memberikan kebebasan bagi setiap warga dalam masyarakat untuk menyuarakan aspirasi atau hak-haknya dan membela keadilan individu ketika terjadi ketidakadilan di sekitar masyarakat dalam bentuk apapun. Etika dan norma-norma menjadi batasan sekaligus pegangan atas kebebasan warga dalam menyuarakan HAM.

IV. Saran

Sebagai bentuk kontribusi di dalam penelitian ini, maka peneliti memberikan saran kepada para pemangku kepentingan (*stakeholders*) antara lain:

1. Sinergi antar lembaga di pemerintahan Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Luar Negeri dengan berbagai kementerian terkait untuk terus melakukan sosialisasi HAM dan implikasi dari ratifikasi tersebut kepada masyarakat, aparaturnya penegak hukum (polisi, jaksa) di daerah-daerah.
2. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dan lembaga non pemerintahan bidang HAM (ELSAM, KONTRAS, LBH) melakukan berbagai kajian-kajian, penelitian atau pendidikan dan pelatihan tentang HAM, investigasi di lapangan terhadap dugaan atau pelanggaran HAM di daerah.
3. Pemerintah pusat terkait memperkuat koordinasi dengan pemerintah daerah terkait dalam rangka menjalankan berbagai program utama RAN HAM di daerah, penyatuan visi dan misi dalam menafsirkan dan mengimplementasikan norma-norma di dalam program RAN HAM.
4. Mendesak Kementerian Hukum dan HAM untuk melakukan koordinasi dengan Pemerintah Provinsi terkait kebijakan-kebijakan HAM yang berimplikasi kepada masyarakat daerah, responsif terhadap nilai-nilai,

- kultur, dan kearifan-kearifan lokal (*local wisdom*) masyarakat akar rumput untuk dijadikan sebagai bahan pembuat kebijakan di daerah.
5. DPR dan Pemerintah (Kementerian Luar Negeri) segera meratifikasi instrumen HAM Internasional tentang Konvensi Status Pengungsi dan Mahkamah Pidana Internasional (*International Criminal of Court*), dengan segala kesiapan yang ada, baik sarana prasarana, *capacity building*, ataupun pengetahuan aparaturnya pemerintahan dan penegak hukum di daerah terkait HAM Internasional dan prosedur beracara di Mahkamah Pidana Internasional (*International Criminal of Court*).
 6. Aktivis/pegiat HAM dan keadilan, serta para akademisi untuk dapat melanjutkan penelitian berikutnya yang relevan menyoroti isu-isu bidang HAM dan kebijakan pemerintah di Indonesia kontemporer yang terfokus pada satu bidang HAM, seperti hak untuk mendapatkan pendidikan dan akses informasi, hak ekonomi, sosial dan budaya dan hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik, dihubungkan dengan nilai keadilan dan kebijakan pemerintah atau pemerintah daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet. I, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Adji Samekto, 2008, *Justice Not For All: Kritik Terhadap Hukum Modern Dalam Perspektif Studi Hukum Kritis*, Cet. I, Genta Press, Yogyakarta.
- Esmi Warassih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Cet. I, PT Suryandaru Utama, Semarang.
- Frans J. Rengka, 2012, *Hukum HAM dan Korupsi, Sebuah Sketsa*, Cet. I, Genta Press, Yogyakarta.
- Hikmahanto Juwana, 2010, *Hukum Internasional Dalam Perspektif Indonesia Sebagai Negara Berkembang*, Cet. I., PT Yarsif Watampone, Jakarta.
- Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar, 2006, *Hukum Internasional Kontemporer*, Refika Aditama, Bandung.
- Jimly Asshiddiqie, 2004, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cet. 1, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.
- Katarina Tomasevski, 2003, *Pendidikan Yang Terabaikan, Masalah dan Penyelesaiannya*, terjemahan dan penerbitan buku ini didukung dan dikoordinasi oleh Raoul Wallenberg Institute of Human Rights dan Humanitarian Law bekerjasama dengan Departemen Hukum dan HAM Indonesia dan dukungan dana dari Swedish International Development Cooperation Agency (Sida), Jakarta.
- Lexy J. Moleong, 2006, *Metodologi Penelitian kualitatif*, Cet. 22, Remaja Rosda Karya, Bandung.
- Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, 1989, *Metode Penelitian Survey*, LP3S, Jakarta.
- Mattew B. Miles – A. Michael Huberman, 1992, *Analisis Data Kualitatif*, Terjemahan Tjetjep Rohendi Rohidi, Penerbit UI, Jakarta.
- Mishbahul Munir, 2012, "Penanganan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) Dalam Penyelesaian Kasus di Jawa Timur", dalam buku: *Refleksi dan Rekonstruksi Ilmu Hukum Indonesia*, Editor: Esmi Warassih, dkk., Cet. I, Penerbit Kerjasama Thafa Media dengan Asosiasi

Sosiologi Hukum Indonesia (ASHI) Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Undip, Yogyakarta.

Moh. Mahfud MD., 2001, *Politik Hukum di Indonesia*, Cet. 2, LP3ES, Jakarta.

Ngudi Astuti, 2012, *Pancasila dan Piagam Madinah; Konsep, Teori dan Analisis Mewujudkan Masyarakat Madani di Indonesia*, Ed. I, Cet. 1, Media Bangsa, Jakarta.

-----, 2011, *Pendidikan Kewarganegaraan dan Nasionalisme Bangsa; Konsep, Teori, dan Strategi Untuk Mencintai dan Bela Bangsa Indonesia*, Cet. 1, Media Bangsa, Jakarta.

Philippe Nonet dan Philip Selznick, 2008, terj. *Hukum Responsif*, diterj. oleh Raisul Muttaqien, Cet. 2, Nusamedia, Bandung.

Revrisond Baswir, dkk., 2003, *Pembangunan Tanpa Perasaan, Evaluasi Pemenuhan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Cet. 2, ELSAM-Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta.

Ronny Hanitijo Soemitro, 1985, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung.

Satjipto Rahardjo, 2009, *Pendidikan Hukum Sebagai Pendidikan Manusia: Kaitannya Dengan Profesi Hukum dan Pembangunan Hukum Nasional*, Genta Publishing, Yogyakarta.

-----, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cet. I, Genta Publishing, Yogyakarta.

-----, 1980, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung.

Scott Davidson, 2003, *Hak Asasi Manusia; Sejarah, Teori Dan Praktek Dalam Pergaulan Internasional*, Manfred Nowak, *Pengantar pada Rezim HAM Internasional*, Pustaka Hak Asasi Manusia Raoul Wallenberg Institute Jilid 14, Jakarta.

Soerjono Soekanto, 1981, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 2, UI Press, Jakarta.

-----, 2008, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Ed. 1, Cet. 8, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2009, *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*, Ed. I, Cet. 11, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Soetandyo Wignjosoebroto, 2002, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, HuMA, Jakarta.

Sumaryo Suryokusumo, 2004, "Ratifikasi Konvensi-Konvensi Internasional dalam Perspektif Sistem Perundang-Undangan Nasional", Dalam *Laporan Forum Dialog Nasional Bidang Hukum dan Non Hukum*, BPHN Depkum-HAM, Jakarta.

Van Apeldorn, 1996, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta.

Wawancara

Wawancara dengan Bapak Acep Soemantri, Kepala Sub-Direktorat Hak-hak Ekonomi, Sosial, Budaya dan Pembangunan di Direktorat Jenderal Multilateral Direktorat Hak Asasi Manusia dan Kemanusiaan Kementerian Luar Negeri, Gedung Ex Bp-7, Lantai 7 Jl. Taman Pejambon No. 6 Jakarta, pada hari Kamis, 27 September 2012, Pukul 11.00 WIB.

Wawancara dalam bentuk diskusi terfokus dengan Bapak Zuliansyah, Kepala Seksi Publikasi HAM Dirjen Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jl. HR. Rasuna Said Kav. C-19 Kuningan Jakarta, pada Hari Kamis, 08 Nopember 2012 pukul 11.00 WIB.

Wawancara dalam bentuk diskusi terfokus dengan Bapak Dhahana, *Wakil Direktur untuk Kerjasama Luar Negeri* Direktorat Jenderal Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jl. HR. Rasuna Said Kav. C-19 Kuningan Jakarta, pada Hari Kamis, 08 Nopember 2012 pukul 10.00 WIB.

Wawancara dengan Bapak Sriyana, SH., LL.M, *Kepala Divisi Monitoring dan Investigasi* Komisi Nasional HAM, di Sekretariat Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jl. Latuharhary No. 48 Menteng Jakarta Pusat, pada hari Rabu, 03 Oktober 2012, pukul 14.00 WIB.

Wawancara dengan Bapak Zainal Abidin, SH. (*Deputy Director of Human Rights Resource Development*), di Sekretariat ELSAM (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat), Jln. Siaga II No. 31 Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan, pada hari Selasa, 25 September 2012, pukul 14.00 WIB.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia Tahun 2011-2014

Undang-Undang Ratifikasi

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).

Undang-Undang Nomor 12 tahun 2005 tentang pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik).

Undang-Undang Nomor 29 tahun 1999 tentang pengesahan *international convention on the elimination of all forms of racial discrimination 1965* (Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965).

Undang-Undang No.7 tahun 1984 tentang *Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita*.

Keputusan Presiden No. 36 tahun 1990 Konvensi tentang Hak-Hak Anak (*International Convention on the Rights of Child (CRC)*).

Putusan

Salinan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 25/PUU-VIII-2010

Data Ditjen HAM

Ditjen HAM Kementerian Hukum dan HAM dalam Badan Legislasi Nasional tahun 2009, diakses tanggal 8 Nopember 2012.

Majalah

Majalah Konstitusi No. 65-Juni 2012, "MK Bela Pertambangan Rakyat", tahun 2012.

Website

Pranoto Iskandar,

[<http://Hukum%20HAM%20Internasional:%20Sebuah%20Pengaruh%20Kontekstual>], diakses tanggal 22 Maret 2012.