

EVALUASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENDUKUNG PENEGAKAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA

Oleh :

M. Syahnan Harahap, SH., M.Hum

Abstract :

Selama ini wacana hak asasi manusia di Indonesia diwarnai oleh paradigma dikotomis antara negara dan masyarakat. Dalam paradigma ini negara digambarkan sebagai satu-satunya institusi yang mempunyai legalitas untuk memaksa dan mempunyai kewenangan untuk mengalokasikan sumber daya nasional oleh karena itu bisa saja negara melakukan penyalahgunaan kekuasaannya yang mana hal itu akan menjadi ancaman bagi masyarakat sipil secara umum. Untuk itu apapun yang menjadi kebijakan negara melalui institusinya perlu selalu di kritisi dan dievaluasi keberlanjutannya.

PENDAHULUAN

Hak, kewajiban dan peran warga negara di dalam demokrasi dapat pula diterapkan dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah menurut UU No. 22/1999 dipandang perlu untuk lebih menekan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah

Hak Asasi Manusia dalam kerangka dasar pemikiran yang termuat dalam Tap MPR

No. XVII Aspek konstitusional lainnya dari HAM adalah termuat dalam Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, dengan dasar pemikiran bahwa manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dianugerahi hak dasar (hak asasi) untuk dapat mengembangkan diri pribadi, peranan dan sumbangsuhnya untuk kepentingan kesejahteraan hidup manusia.

Selanjutnya masih dalam kerangka dasar pemikiran dari Tap MPR tersebut, bahwa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat

dunia patut menghormati hak asasi manusia yang termasuk dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa – Bangsa yang tertuang dalam beberapa instrument internasional tentang hak asasi manusia.

Dari dasar pemikiran itulah maka MPR mengeluarkan sebuah ketetapan yang secara keseluruhannya mencakup :

Pasal 1 :

Menugaskan kepada lembaga – lembaga Tinggi Negara dan seluruh Aparatur Pemerintah untuk menghormati, menegakkan dan menyebarkan pemahaman mengenai hak asasi manusia kepada seluruh masyarakat;

Pasal 2 :

Menugaskan kepada Presiden RI. dan Dewan Perwakilan Rakyat RI. untuk meratifikasi berbagai instrumen Perserikatan Bangsa Bangsa tentang HAM, sepanjang tidak bertentangan Pancasila dan UUD 45;

Pasal 3 :

Penghormatan, Penegakan dan penyebaran hak asasi manusia oleh masyarakat dilaksanakan melalui gerakan kemasyarakatan atas dasar kesadaran dan tanggung jawab sebagai Warga Negara dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;

Pasal 4 :

Pelaksanaan penyuluhan, pengkajian, pemantauan, penelitian dan mediasi hak asasi manusia, dilakukan oleh suatu komisi nasional hak asasi manusia yang ditetapkan dengan Undang – undang.

Selanjutnya upaya melakukan penegakan HAM di Indonesia menjadi semakin transparan ketika diresponnya TAP MPR No. XVII / MPR / 1988, dengan dikeluarkannya UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Mengapa dan bagaimana sesungguhnya kita penting memajukan dan melindungi hak – hak setiap warga negara sebagaimana yang dituangkan dalam kerangka Rencana Aksi Nasional HAM 2004 – 2009, Wakil Presiden RI Yusuf Kalla telah memberikan arahan dalam pembukaan Rapat Koordinasi Direktorat Jenderal Perlindungan HAM bersama dengan para pejabat daerah dari tingkat Propinsi dan kabupaten – kota seluruh Indonesia.

Hak Asasi Manusia dalam konstitusi Undang – Undang Dasar 45 dewasa ini didukung oleh aspek – aspek yuridis konstitusional yang terdapat dalam pasal 28 UUD 45 dan telah mengalami empat kali amandemen. Kondisi ini sempat menjadi polemik dalam proses amandemennya mengingat pengaturan penegakan HAM yang terlalu kompleks, sedangkan UUD 45 pada dasarnya adalah sebuah undang – undang dasar yang seharusnya hanya mengatur hal – hal yang bersifat mendasar yang selanjutnya akan diterjemahkan dalam bentuk peraturan perundang – undangan lainnya (UU).

Sebagaimana perlu di maklumi bersama bahwa Hak Asasi Manusia, disamping memiliki sifat yang universal, masyarakat Internasional juga telah menyepakati bahwa pelaksanaan HAM menjadi tanggung jawab setiap pemerintah suatu negara dengan memperhatikan sepenuhnya keragaman tata nilai, sejarah, kebudayaan, sistem politik, tingkat pertumbuhan social dan ekonomi, serta

faktor-faktor lain yang memiliki oleh bangsa yang bersangkutan.

Pemerintah, termasuk pemerintah daerah memiliki tanggung jawab atas perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan HAM sebagaimana ditegaskan dalam pasal 8 UU No 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dengan demikian sudah sepatutnya para pejabat atau aparat pemerintah dan pemerintah daerah memiliki pengetahuan dan persepsi yang sama mengenai HAM, sehingga dengan demikian mampu memberikan informasi dan pelayanan yang baik berkaitan dengan masalah HAM. Apalagi didalam perjalanan masa transisi menuju masyarakat yang demokratis saat ini, bangsa Indonesia diimbuhi isu HAM yang semakin mengemuka.

Meskipun negara Indonesia telah memiliki perangkat hukum mengenai HAM dan kelembagaan-kelembagaan HAM, namun demikian masih diperlukan upaya perkuatan antara lain dengan melakukan sinkronisasi atau harmonisasi terhadap peraturan-peraturan daerah sesuai dengan perangkat hukum atau instrument HAM yang berlaku, dan pembentukan atau penguatan kelembagaan HAM di daerah seluruh Indonesia.

Guna semakin memperkuat landasan pemantapan budaya, penghormatan Hak-hak Asasi Manusia yang mendorong terwujudnya masyarakat Indonesia yang adil dan sejahtera, maka berdasarkan Keppres No. 129 yang selanjutnya direvisi melalui Keppres No 61 tahun 2003 telah dirumuskan tentang Rencana Aksi Nasional Hak -hak Asasi Manusia (RANHAM) yang memuat langkah - langkah nyata dibidang HAM dalam Kurun waktu 5 tahun

RANHAM pada dasarnya merupakan panduan dan rencana umum untuk peningkatan penghormatan pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan HAM, termasuk juga melindungi masyarakat yang rentan terhadap pelanggaran HAM. RANHAM tahun 1998-2003 tersebut dalam realitasnya belum sepenuhnya tercapai sebagaimana yang diharapkan. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, utamanya yaitu, karena dinamika perubahan sosial dan politik yang begitu cepat dalam kurun waktu 5 tahun terakhir, dan juga belum terbentuknya panitia pelaksana RANHAM daerah.

Dalam rangka menjaga kesinambungan kebijakan dan berbagai program Nasional dibidang HAM, maka berdasarkan Keputusan Presiden No. 40 tahun 2004 ditetapkan Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia Indonesia tahun 2004 - 2009 yang merupakan kelanjutan dari RANHAM periode sebelumnya, sehingga program yang belum dapat direalisasikan pada periode yang lalu akan dapat dilanjutkan.

Program utama RANHAM Indonesia Tahun 2004 – 2009, menggariskan enam program utama, meliputi :

1. Pembentukan dan penguatan institusi pelaksana RANHAM;
2. Persiapan ratifikasi instrumen HAM Internasional;
3. Persiapan harmonisasi peraturan perundang-undangan;
4. Diseminasi dan pendidikan HAM;
5. Penerapan norma dan standart HAM
6. Pemantauan, evaluasi dan pelaporan.

Keenam program utama tersebut sesuai dengan semangat Pasal 28g ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 yang menentukan bahwa: “setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga,

kehormatan, martabat, dan harta benda yang berada di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.

Dewasa ini telah terjadi perkembangan yang luar biasa dalam pemikiran serta dalam pengesahan instrumen HAM, tidak hanya dalam pemikiran yang bersifat mendasar dan umum tetapi juga dalam pemajuan dan perlindungan HAM dari golongan-golongan tertentu yang rawan terhadap hak-haknya seperti terhadap anak, wanita, orang tua, penderita cacat fisik dan mental serta golongan minoritas.

Atas dasar itu RANHAM 2004-2009 memberikan perhatian khusus kepada kelompok masyarakat yang rentan terhadap pelanggaran HAM, seperti : anak-anak, kaum perempuan, para lanjut usia, masyarakat adat, penyandang cacat, kelompok minoritas, kelompok orang miskin, petani, dan nelayan. Pelaksanaan RANHAM ini dimaksudkan dalam rangka memperkuat budaya penghormatan terhadap HAM, yang pada gilirannya akan memperkuat sendi – sendi funanmental kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Dalam rangka upaya melakukan pencegahan pelanggaran HAM atau tindak kekerasan terhadap anak-anak, kaum perempuan, dan anggota masyarakat lainnya yang rentan terhadap pelanggaran HAM, pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota pada tahun 2004, dan 2005 telah melakukan berbagai upaya dalam rangka pemenuhan dan perlindungan terhadap pelanggaran HAM dimaksud. Hal ini tercemin dari program dan sekaligus pengalokasian dana di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah/APBD, antara lain seperti :

1. Program penataan dan pembentukan hukum daerah serta peningkatan hukum dan HAM;
2. Penegakan hukum dan HAM implementasinya dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004;
3. Peningkatan dan pengembangan serta penggarisutaam kesetaraan gender;
4. Peningkatan pemahaman dan perlindungan terhadap hak-hak perempuan dan anak;
5. Peningkatan aktivitas perempuan dalam pembangunan dan organisasi;
6. Peningkatan pelayanan kesejahteraan sosial wanita rawan sosial ekonomi;
7. Perlindungan sosial manusia lanjut usia;
8. Perlindungan perkembangan social, anak dan remaja.

Kebijakan Deprtemen Dalam Negeri dalam mendukung pelaksanaan RANHAM 2004 – 2009 di Daerah, dengan merujuk pada program utama yang telah ditetapkan dalam RANHAM 2004 – 2009, Deprtemen Dalam Negeri sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang diemban, tengah melakukan langkah-langkah kebijakan antara lain berupa kebijakan yang sedang dan telah dilakukan:

1. Dalam rangka mendukung penguatan kelembagaan pelaksanaan RANHAM di Daerah, telah diterbitkan Instruksi Menteri Dalam Negeri (Inmendagri) Nomor 4 tahun 2004 tentang kelembagaan Kesatuan Bangsa dan Politik Provinsi dan Kabupaten/Kota, salah satu program prioritas adalah peningkatan kesadaran hukum dan HAM. Untuk itu dalam stuktur Keatuan Bangsa dan Politik di Daerah dibentuk bidang atau unit kerja yang menangani masalah HAM.

2. Mendorong terwujudnya upaya perlindungan anak yang utuh, menyeluruh dan komprehensif, melalui upaya peningkatan pelayanan administrasi kependudukan, khususnya Akte Kenal Lahir Anak.
 3. Memfasilitasi penyelenggaraan sosialisasi HAM di Daerah;
 4. Peningkatan koordinasi dengan instansi terkait dalam rangka penghormatan, pemajuan dan perlindungan HAM;
 5. Pengkajian dan revisi terhadap produk perundang – undangan yang bertentangan dengan HAM antara lain revisi terhadap Imendagri Nomor 10 Tahun 1997 tentang Pembinaan dan Pengawasan Bekas Tahanan dan Bekas Nara Pidana G.30 S/PKI;
 6. Untuk pemenuhan hak-hak berserikat, berkumpul dan mengemukakan pendapat telah dilakukan penyempurnaan Rancangan Undang-undang Nomor 8 tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan.
 7. Terkait dengan kebijakan otonomi daerah sebagaimana pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa nilai-nilai hak asasi manusia sudah terakomodir melalui pengembangan demokrasi lokal. Masyarakat daerah dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung dapat menggunakan hak pilih dan dipilih secara langsung untuk memperoleh suatu pemerintahan daerah yang lebih demokratis. Pengembalian kedaulatan kepada rakyat, dan bukan melalui lembaga perwakilan, dengan wujud kongkritnya melalui pelaksanaan Pilkada secara langsung, diharapkan merupakan "pintu masuk" bagi semakin terjaminnya hak asasi warga masyarakat di daerah.
 8. Melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 juga telah dilimpahkan urusan wajib kepada daerah, sehingga diharapkan hak-hak dasar masyarakat dalam mendapatkan pelayanan dasar akan terjamin dan terlindungi karena adanya perlindungan terhadap hak - hak konstitusional, perlindungan kepentingan nasional, pemenuhan komitmen nasional yang berhubungan dengan perjanjian dan konvensi internasional. Oleh karena itu kebijakan ini penting dalam menentukan pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia secara nasional sehingga dapat menjadi bekal dalam mencapai tujuan negara yakni masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.
- Meskipun demikian, harus diakui bersama bahwa kondisi pelaksanaan hak asasi manusia di daerah masih dihadapkan pada sejumlah permasalahan seperti kurangnya aksesibilitas publik terhadap pelayanan, masih terjadi konflik antar daerah, konflik dengan latar belakang issue SARA, konflik antara warga masyarakat dengan pemerintah Daerah, kurangnya pelayanan pemerintah, prioritas pembangunan kurang menyentuh hak asasi manusia yang penyebabnya bersifat sangat kompleks. Menghadapi permasalahan tersebut, penyelesaian melalui program RANHAM tentu belum mencukupi.
- Untuk itu perlu upaya terpadu dan menyeluruh dengan melibatkan unsur pemerintah dan masyarakat dalam menyelesaikan berbagai persoalan tersebut dalam suasana yang kondusif. Keberadaan Panitia Pelaksana di Daerah diharapkan dapat menjadi *Stimulator* dan mediator bagi usaha perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia di daerah.
- Dalam konteks tersebut, pemerintah berupaya mengantisipasi pelanggaran

HAM di daerah yang terlegalisasikan dalam bentuk berbagai kebijakan di daerah, melalui mekanisme pengawasan, khususnya terhadap Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah, dan Peraturan DPRD. Hal ini didasarkan atas prinsip dasar bahwa Pemerintahan Daerah pada hakekatnya merupakan sub sistem dari pemerintahan nasional, sehingga secara implisit pembinaan dan pengawasan terhadap Pemerintahan Daerah merupakan bagian integral dari sistem penyelenggaraan pemerintahan.

Hal ini secara tegas terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya pada Bab XII Bagian IV. Pembinaan dan Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dimaksudkan untuk mencapai beberapa tujuan, khususnya untuk melindungi warga masyarakat dari penyalahgunaan kekuatan di Daerah.

PENUTUP

Selaku Ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah, Menteri Dalam Negeri mempunyai tugas memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam menilai kondisi Daerah Otonom termasuk pertimbangan keuangan Pusat dan Daerah. Sehubungan dengan hal tersebut maka Menteri dan Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan, berkoordinasi dengan Menteri Dalam Negeri melakukan pemeriksaan berkala, pemeriksaan insidental maupun pemeriksaan terpadu, pengujian terhadap laporan berkala dan atau sewaktu – waktu dari unit / satuan kerja, pengusulan atas kebenaran laporan mengenai adanya indikasi terjadinya korupsi, kolusi dan nepotisme dan penilaian atas manfaat dan keberhasilan

kebijakan, pelaksanaan program, proyek serta kegiatan. Dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang efektif dan efisien, Menteri Dalam Negeri melimpahkan kewenangan pembinaan dan pengawasan kepada Gubernur. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan penguatan peran Gubernur selaku Wakil Pemerintah dalam lpenyelenggaraan Otonomi Daerah.

Pelaksanaan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Hal tersebut antara lain dilakukan melalui pengawasan represif yaitu pengawasan yang dilakukan terhadap kebijakan yang telah ditetapkan Daerah baik berupa Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah maupun Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Melalui mekanisme seperti ini maka diharapkan perlindungan HAM di daerah akan dapat dilakukan secara optimal, karena bukan saja dilakukan oleh Pemerintah Daerah, tetap juga dikontrol oleh IPemerintah Pusat.

Kebijakan yang belum atau akan dilakukan antara lain mencakup hal-hal yang berkaitan dengan:

1. Memacu percepatan pembentukan Panitia Pelaksana RANHAM di Tingkat Provinsi, Kabupaten/Kota, utamanya bagi Daerah yang telah menyelesaikan secara tuntas pelaksanaan Pilkada;
2. Pengkajian dan inventarisasi peraturan-peraturan daerah dalam rangka penyesuaian dengan instrumen HAM Internasional yang telah diratifikasi;

3. Memfasilitasi dan mengkoordinasikan pembentukan kelembagaan HAM di daerah dan Komisi Daerah (KOMDA) HAM di daerah rawan konflik;
4. Monitoring dan evaluasi.

Departemen Dalam Negeri ke depan akan lebih memprioritaskan program-program meliputi fasilitasi, koordinasi dan kerjasama dalam rangka meningkatkan dukungan pelaksanaan RANHAM 2004-2009. Sebagaimana telah dikemukakan diatas, bahwa sebagai salah satu penyebab utama tidak optimalnya pelaksanaan RANHAM pada periode yang lalu adalah karena tidak terbentuknya Panitia Pelaksana RANHAM di Daerah, kiranya hal ini menjadi pelajaran yang berharga untuk tidak terulang lagi, dan untuk itu dalam kesempatan Rapat Koordinasi ini saya meminta kepada para Bupati / Walikota bagi yang membentuk Panitia Pelaksana RANHAM 2004 – 2009 agar segera membentuknya, dan bagi yang telah membentuk panitia pelaksana, diharapkan pro aktif untuk melaksanakan RANHAM tahun 2004 – 2009.

Masih dalam konteks hak ini, agar Pemerintah Daerah memberikan perhatian sepenuhnya atas pemajuan, pemenuhan dan perlindungan terhadap hak-hak anak, kaum perempuan, manusia lanjut usia, penyandang cacat dan anggota masyarakat lainnya yang sangat rentan terhadap pelanggaran-pelanggaran HAM.

DAFTAR BACAAN

1. Assiddique, Dr, Jimli SH; Gagasan Kedulatan Rakyat dan Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia, PT Ictiar Baru Van Hoeve, Jakarta 1994.
2. Amasasma,DR. Romli, SH, LLM; Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum, Bina Cipta, Jakarta 1997.
3. Budiardjo, Prof. Miriam, MA, Masalah Accountability Dalam Ilmu Politik, Pidato Dalam Upacara Penganugerahan Gelar Doktor Kehormatan (Doctor Honoris Causa) Dalam Ilmu Politik di Universitas Indonesia, Jakarta, 13 Desember 1997.
4. Saafroedin Bahar, Dr. Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia; Pustaka Sinar Harapan; Jakarta 2002