MENGHADAPI IMPUNITAS



Laporan Workshop Pemetaan Inisiatif Advokasi Hak Asasi Manusia
Masyarakat Sipil Indonesia, Periode 1999-2004

HIVOS
People Unlimited

ELSAM

Menghadapi Impunitas

Laporan Workshop
Pemetaan Inisiatif Advokasi Hak Asasi Manusia
Masyarakat Sipil Indonesia, Periode 1999-2004

Hivos
People Unlimited

ELSAM

Daftar Isi

BAB 1.PENDAHULUAN. 5

1.PENGANTAR 5
1.1 Agenda Lokakarya 8
1.2 TujuanPenulisan 8
2. SUMBER INFORMASI 9
3. SISTEMATIKA LAPORAN 9

BAB 2. PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA DAN PROBLEM-PROBLEM PENEGAKANNYA DI INDONESIA 11

1. KONTEKS EKONOMI POLITIK GLOBAL DAN NASIONAL 11
2. KONTEKS SOSIAL POLITIK INDONESIA 13
3. PERISTIWA KEKERASAN DAN POTRET PELANGGARAN HAK - ASASI MANUSIA PERIODE 1999-2004 15
3.1. Kebijakan perang melawan gerakan separati 15
3.2. Kebijakan perang melawan terorisme 16
3.3.Kebijakan pembenahan ekonomi: memacu laju investasi di tingkat nasional, propinsi dan kabupaten 17
3.4. Otonomi daerah dan praktek-praktek pelanggaran hak asasi manusia 19
3.5. Praktek-praktek diskriminasi yang masih berlanjut dan kekerasan terhadap kelompok rentan 22
3.6. Praktek-praktek kekerasan terhadap para pekerja hak asasi manusia 23
4. MELEMAHNYA DAYA PENEGAKAN HAK ASASI MANUSIA OLEH PEMERINTAHAN TRANSISI. 24
4.1. Penyelidikan 24
4.2. Reformasi kebijakan dan hukum 26
4.3. Reformasi di Institusi Pemerintah 29
4.4. Penghukuman 30
4.5. Penanganan Korban 31

BAB 3. INISIATIF ADVOKASI HAK ASASI MANUSIA MASYARAKAT SIPIL INDONESIA 33

I. INISIATIF-INISIATIF ADVOKASI HAK ASASI MANUSIA OLEH MASYARAKAT SIPIL INDONESIA. 33
I.1. Pengungkapan peristiwa pelanggaran hak asasi manusia pasca reformasi 34
I.2. Kampanye kasus dan Mendorong policy reform 36
I.3. Mendorong reformasi di Institusi pemerintahan 37
I.4. Penghukuman pelaku pelanggaran hak asasi manusia 38
I.5 Pengorganisasian Masyarakat dan Penanganan Korban 39

II. PELAJARAN SEMENTARA YANG DAPAT DIPETIK 40
II. 1. Inisiatif-inisiatif advokasi yang masih terfokus pada inisiatif tertentu dan minimnya upaya-upaya evaluasi atas inisiatif-inisiatif tersebut secara berkala 40
II. 2. Merintis upaya mencari irisan kerja antar NGO atau platform bersama dan serta masih kuatnya ketegangan antara NGO Advokasi dengan NGO yang bekerja di ting kat basis 41

BAB 4. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI 43

1. KESIMPULAN 43
2. REKOMENDASI 44

LAMPIRAN 1 TABEL PEMETAAN KOMENTAR DAN USULAN DARI PARA PESERTA 47

LAMPIRAN 2 PROFIL ELSAM 49

LAMPIRAN 5 PROFIL HIVOS 50

LAMPIRAN 4 DAFTAR PANITIA WORKSHOP 53

LAMPIRAN 3 DAFTAR PESERTA WORKSHOP 54

LAMPIRAN 2 DAFTAR PEMBICARA WORKSHOP 55

BAB I
PENDAHULUAN

1. PENGANTAR

Jatuhnya Suharto pada bulan Mei 1998 menjadi tonggak awal penegakan hak asasi manusia di Indonesia. Berbagai produk hukum nasional dalam bidang perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia dan penguatan badan-badan penegakan hak asasi manusia pun dibentuk, seperti Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (KOMNAS Perempuan) setelah kekuasaan otoriter Suharto jatuh. Produk hukum nasional yang diadopsi antara lain adalah Undang-undang tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, Undang-undang tentang Hak Asasi Manusia, Undang-undang tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, Ratifikasi Konvensi Internasional tentang Anti Penyiksaan, dan Undang-undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Namun demikian, keberadaan sejumlah produk hukum baru dan perluasan mandat kerja dari badan-badan penegakan hak asasi manusia tersebut, tidak dengan sendirinya membuat langkah-langkah penegakan hak asasi manusia dapat berjalan sesuai yang diharapkan. Berbagai upaya penegakan seperti penyelesaian pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu[1]; proses pembenahan produk hukum hak asasi manusia nasional; proses reformasi di insitusi pemerintahan berjalan dengan sangat lambat. Akibatnya tindak pelanggaran hak asasi manusia baru kembali terjadi di era reformasi sekarang ini. Kebijakan pemerintah dalam bidang ekonomi dan politik dalam lima tahun belakangan ini menjadi penyebab terulangnya kembali praktek-praktek pelanggaran hak asasi manusia di berbagai daerah saat ini. Sejumlah kebijakan tersebut antara lain: penanganan kelompok separatis, perang melawan terorisme, dan pembenahan roda perekonomian dengan cara tindak pengusiran paksa, penggusuran paksa dan praktek-praktek pembebasan tanah yang tidak adil di berbagai daerah untuk mendorong liberalisasi ekonomi di daerahnya (seperti kasus kekerasan yang terjadi di Tempat Pembuangan Sampah Terakhir Bojong, Jawa Barat).

[1] Sejumlah upaya penyelidikan pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu tidak dapat dijalankan dengan efektif karena sejumlah pelaku yang nota bene masih memiliki kekuatan politik karena masih memegang jabatan di pemerintahan, kerap menolak untuk diselidiki keterlibatannya dalam pelanggaran hak asasi manusia oleh Komisi Penyelidik Pelanggaran Hak Asasi Manusia. Beberapa pelaku pelanggaran yang berhasil diajukan ke pengadilan pun gagal untuk dihukum karena bukti yang diajukan ke pengadilan dinilai oleh para hakimnya tidak memadai.

Dalam laporan tahunan dan khusus, sejumlah organisasi hak asasi manusia nasional dan internasional, termasuk organisasi perempuan, masih melaporkan tentang tindak pelanggaran hak asasi manusia seperti, pembunuhan di luar hukum, termasuk pembantaian massal, perkosaan dan kekerasan seksual yang sistematis, penyiksaan dan perlakuan tidak manusiawi, penahanan dan pemenjaraan karena alasan politik, penghilangan secara paksa, penculikan, perkosaan dan kekerasan seksual terhadap perempuan terutama di berbagai wilayah, terutama wilayah konflik seperti Aceh, Papua, Maluku, dan Poso[2].

Aksi-aksi kekerasan juga terjadi terhadap para pekerja hak asasi manusia. Kekerasan ini dilakukan oleh aparatus negara, milisi, dan organisasi-organisasi masyarakat. Provokasi para pejabat militer/sipil melalui penyebaran stigma "antek asing" atau "a-nasionalis" ataupun "mengganggu ketertiban umum" menyebabkan aparatus negara di tingkat lapangan kerap melakukan aksi-aksi kekerasan terhadap para pekerja hak asasi manusia di berbagai daerah[3]. Provokasi para pejabat militer dan sipil ini juga kerap membuat kelompok-kelompok masyarakat untuk terpancing melakukan aksi-aksi kekerasan terhadap para pekerja hak asasi manusia.

Permasalahan dalam penegakan hak asasi manusia tersebut diatas mendorong organisasi masyarakat sipil untuk berdiskusi dan melakukan refleksi. Refleksi dilakukan dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan seperti; apakah kerja-kerja advokasi yang dilakukan selama ini telah memberikan perubahan? Situasi sosial politik seperti apa yang sedang kita hadapi sejak terpilihnya presiden baru, Susilo Bambang Yudhoyono? Masih relevankah strategi-strategi advokasi penegakan hak asasi manusia selama ini? Untuk itu Hivos[4]

[2] Hingga 2005 ini, Elsam mencatat lebih dari 10 kantor organisasi hak asasi manusia di berbagai daerah telah dijadikan sasaran oleh kelompok-kelompok sipil karena menjalankan aktivitasnya di bidang hak asasi manusia dan isu-isu demokratisasi.

[3] Hivos is a non-governmental organisation, rooted in the Netherlands and guided by humanist values, that wants to contribute to a free, fair and sustainable world where citizens, women and men, have equal access to resources, opportunities and markets and can participate actively and equally in decision-making processes that determine their lives, their society and their future.

[4] Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (Institute for Policy Research and Advocacy) yang disingkat ELSAM adalah organisasi advokasi kebijakan 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. ELSAM mempunyai empat kegiatan utama sebagai berikut: (i) studi kebijakan dan hukum yang berdampak pada hak asasi manusia; (ii) advokasi hak asasi manusia dalam berbagai bentuknya; (iii) pendidikan dan pelatihan hak asasi manusia; dan (iv) penerbitan dan penyebaran informasi hak asasi manusia.

bekerjasama dengan ELSAM[5] mencoba memberikan "ruang" bagi organisasi masyarakat sipil dari berbagai wilayah dan mewakili beragam isu hak asasi manusia untuk duduk bersama membicarakan kondisi sosial – politik saat ini dan melakukan refleksi atas kerja advokasi yang telah dilakukan selama ini dalam sebuah lokakarya. Sehingga tujuan lokakarya ini adalah:

1. Untuk membangun pemahaman bersama tentang kondisi sosial politik Indonesia saat ini.
2. Mengkaji kembali inisiatif-inisiatif masyarakat sipil dalam dalam menegakkan hak asasi manusia dalam konteks sosial politik saat ini.
3. Membangun komunikasi dan sinergi antar organisasi masyarakat sipil agar advokasi penegakan hak asasi manusia di Indonesia lebih efektif.

Gagasan ini berawal dari rangkaian diskusi antara ELSAM dan Hivos sejak awal 2005 yang mencoba melihat inisiatif advokasi masyarakat dalam bidang hak asasi manusia dalam lima tahun belakangan ini. Ide ini diperkaya dengan hasil penelitian International Center for Transitional Justice (ICTJ)[6] tentang pemetaan inisiatif masyarakat sipil Indonesia dalam mencari keadilan di masa transisi dalam konteks penyelesaian kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu. Sehingga untuk merintis kembali pemetaan yang sama, namun terkonsentrasi pada kondisi lima tahun terakhir dan upaya masyarakat sipil yang melakukan advokasi tentang Hak asasi Manusia atas orang yang hidup dengan HIV/ AIDS dan hak atas seksualitas.

Lokakarya dilaksanakan selama dua hari yakni 17- 18 Mei 2005 di Via Renata-Bogor, dengan menghadirkan peserta dari kalangan pekerja kemanusiaan, akademisi, dan peneliti yang terlibat secara langsung dalam upaya-upaya advokasi hak asasi manusia seperti: advokasi kebijakan dan institusi, riset/ studi dan investigasi pelanggaran hak asasi manusia, resolusi konflik, dan penanganan korban pelanggaran hak asasi manusia, di wilayah, Papua, Kalimantan Timur, Sulawesi Tengah, NTB, Sumatera Utara, Bengkulu, Jawa Timur, DI Yogyakarta dan Jakarta. Para peserta diundang guna memaparkan

[5] Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (Institute for Policy Research and Advocacy) yang disingkat ELSAM adalah organisasi advokasi kebijakan 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.ELSAM mempunyai empat kegiatan utama sebagai berikut: (i) studi kebijakan dan hukum yang berdampak pada hak asasi manusia; (ii) advokasi hak asasi manusia dalam berbagai bentuknya; (iii) pendidikan dan pelatihan hak asasi manusia; dan (iv) penerbitan dan penyebaran informasi hak asasi manusia.

[6] International Center for Transitional Justice (ICTJ) bekerjasama dengan unsur masyarakat sipil di Indonesia pernah membuat sebuah penelitian yang coba memetakan pemikiran dan inisiatif *transitional justice* tersebut Dalam proses itu ICTJ menunjuk dua tenaga peneliti, Hilmar Farid dan Wendy M. Ames, untuk melakukan penelitian itu. Pada November 2002 Wendy M. Ames digantikan oleh Rikardo Simarmata.

kondisi penegakan hak asasi manusia di wilayah kerjanya masing-masing berikut inisiatif-inisiatif penanganan yang mereka pilih untuk menghadapi persoalan-persoalan penegakan hak asasi manusia. Informasi tentang peserta yang diundang dapat dilihat pada lampiran 1.

1.1 Agenda lokakarya

Lokakarya ini dimulai dengan presentasi 12 presentasi (a) Gambaran umum mengenai penegakan hak asasi manusia di Indonesia oleh Ifdhal Kasim (ELSAM), (b) Gambaran umum mengenai keadaan sosial politik di Indonesia oleh Daniel Sparingga, (c) Peranan KOMNAS HAM oleh M.M. Billah, (d) Peranan media dalam memajukan hak asasi manusia oleh Budiman Tanurejo, (e) Gambaran umum mengenai penegakkan hak-hak perempuan oleh Kamala Chandrakirana, (f) Hak-hak perempuan di komunitas petani oleh Zulfa Suja, (g) Hak Buruh Migran Wahyu Susilo, (h) Hak-hak kolektif masyarakat adat, petani, dan miskin kota oleh Hedar Laujeng, (i) Hak-hak Lesbian, Gay, Bisexual, dan Transsexual (LGBT) oleh Dede Oetomo, (j) Hak-hak para penderita HIV/Aids oleh Oliva Berenun & Frederika, (k) Advokasi perlindungan pembela hak asasi manusia di Indonesia oleh Rusdi Marpaung, (l) Memperkenalkan Panduan Uni Eropa mengenai Pembela Hak Asasi Manusia oleh Teunis Kamper. Kemudian, lokakarya dilanjutkan dengan kerja kelompok untuk menghubungkan rangkaian logis dari seluruh sesi serta membuat dasar pegangan untuk pengambilan langkah-langkah di masa depan bagi pemajuan hak asasi manusia di Indonesia.

1.2 Tujuan Penulisan

Penulisan dan penerbitan hasil lokakarya ini bertujuan:

1. Memaparkan hasil-hasil diskusi sepanjang lokakarya berjalan, termasuk diskusi-diskusi informal para peserta, yang meliputi masalah-masalah penegakan hak asasi manusia secara umum dan spesifik dan catatan pelajaran yang dapat dipetik dari upaya-upaya advokasi hak asasi manusia yang pernah dijalankan serta sejumlah rekomendasi lokakarya yang dapat membantu pengembangan model advokasi hak asasi manusia alternatif baik di tingkat propinsi dan nasional.
2. Penulisan laporan ini juga diharapkan dapat menjadi bahan awal untuk membuat pemetaan lebih mendalam tentang masalah pelanggaran hak asasi manusia dan inisiatif advokasi hak asasi manusia masyarakat sipil di tingkat kabupaten dan propinsi, agar organisasi

non pemerintah di tingkat kabupaten dan propinsi dapat mendalami masalah hak asasi manusia di wilayahnya sendiri dan sekaligus menjadi dasar pengembangan metode advokasi hak asasi manusia.

2. SUMBER INFORMASI

Sumber informasi dari laporan ini berasal dari notulensi lokakarya dan sejumlah makalah yang dibuat oleh para narasumber. Hasil notulensi dan makalah narasumber kemudian disusun kembali menjadi sebuah laporan yang dapat menggambarkan pokok-pokok topik diskusi serta hasil-hasil rekomendasi dari seluruh sesi dalam lokakarya ini. Beberapa informasi juga dikumpulkan dari sejumlah laporan hak asasi manusia dari berbagai organisasi hak asasi manusia dan organisasi perempuan yang telah dipublikasikan pada saat penyelenggara menyusun kerangka acuan kegiatan.

3. SISTEMATIKA LAPORAN

Laporan lokakarya ini akan terdiri dari empat bab. *Bagian pertama* menjelaskan latar belakang penyelenggaraan lokakarya dan tujuan dari penulisan laporan ini. *Bagian kedua* memaparkan tentang observasi dan pengalaman narasumber lokakarya berkaitan dengan peristiwa pelanggaran hak asasi manusia di Indonesia yang dipengaruhi oleh situasi ekonomi & politik di tingkat lokal, daerah, nasional dan internasional. Selain itu bagian ini juga akan menjelaskan secara singkat hasil pemetaan para peserta lokakarya berkaitan dengan tanggapan pemerintah dalam menghadapi peristiwa pelanggaran hak asasi manusia pasca reformasi. *Bagian ketiga* dari laporan ini memaparkan pemetaan insiatif advokasi hak asasi manusia masyarakat sipil Indonesia dari masing-masing organisasi yang hadir dalam lokakarya tersebut. *Bagian keempat* laporan ini akan mencakup kesimpulan-kesimpulan dari setiap masing-masing topik diskusi, yang meliputi kesimpulan tentang konteks ekonomi politik di tingkat lokal, daerah dan nasional yang berkontribusi terhadap peristiwa pelanggaran hak asasi manusia serta respon pemerintah; inisiatif-inisiatif advokasi dari peserta dan catatan pelajarannya; serta sejumlah rekomendasi yang dihasilkan.

BAB II
PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA DAN MASALAH-MASALAH PENEGAKANNYA DI INDONESIA

1. KONTEKS EKONOMI POLITIK GLOBAL DAN NASIONAL

Selama satu dekade terakhir, fokus gerakan hak asasi manusia di tingkat internasional diarahkan pada pertanggungjawaban para pelaku pelanggaran hak asasi manusia. Beberapa hasil yang telah dicapai antara lain: pembentukan Mahkamah Internasional bagi para pelanggar hak asasi manusia di bekas Yugoslavia, Rwanda, maupun bagi para pemimpin diktator dan pelaku genosida di beberapa negara. Selain menyasar para pelaku dari kalangan aparatur negara (*state-actor*), pertanggungjawaban ini juga diarahkan untuk menyeret para pelaku non-negara (*non state-actor*) seperti lembaga keuangan internasional (IMF dan World Bank), perusahaan multinasional maupun kelompok-kelompok bersenjata. Namun demikian, gerakan ini menemui hambatan berarti setelah peristiwa 9/11, dimana negara-negara di dunia mengubah fokus pertanggungjawaban para pelaku pelanggaran hak asasi manusia menjadi bagaimana memerangi aksi terorisme. Upaya-upaya penyelidikan dan penghukuman para pelaku tertunda karena saat ini pemerintahan-pemerintahan dunia lebih memilih ikut memerangi terorisme.

Penundaan fokus tersebut, selain berakibat pada semakin melemahnya gerakan meminta pertanggungjawaban para pelaku pelanggaran hak asasi manusia, juga berakibat pada menguatnya penggunaan pola-pola represif dalam menjalankan pemerintahan. Misalnya menghidupkan dan memperkuat kembali penggunaan institusi-institusi intelijen, polisi, tentara, termasuk memberlakukan kembali kebijakan-kebijakan represif negara dalam menjalankan roda pemerintahan[7]. Alasan menjaga keamanan nasional, hampir sebagian besar pemerintahan di dunia kembali membenarkan praktek-praktek pengekangan dan pembatasan aktivitas politik, ekonomi, sosial, dan budaya penduduk sipil.

Di lain pihak, agenda liberalisasi ekonomi dunia dalam bentuk pemberlakuan pasar bebas (*free trade*) terus menguat dan menjadi penyebab bertambahnya jumlah penduduk miskin di dunia, terutama di benua Afrika dan Asia. Alih-

[7] Pasca 9/11 sejumlah negara-negara maju, terutama USA, mendesak seluruh pemerintahan di dunia agar mau terlibat secara aktif dalam perang melawan terorisme, yakni dengan cara mengucurkan dana bantuan untuk kepentingan pembentukan UU anti terorisme dan memberikan pelatihan anti teror kepada institusi militer, kepolisian, dan intelijen. Upaya negara maju ini pun termasuk juga dalam hal membuka kembali sejumlah embargo penjualan persenjataan militer kepada sejumlah negara.

alih mempercepat proses perbaikan perekonomian dunia dan memberantas kemiskinan, para pemilik modal melalui pemerintahan-pemerintahan adi daya, terus menekan pemerintahan negara-negara berkembang agar sesegera mungkin melakukan privatisasi atas sejumlah sumber-sumber ekonomi penting dan mencabut subsidi terhadap masyarakat kecil. Akibatnya, banyak penduduk di dunia dengan seketika jatuh miskin karena kebijakan tersebut membenarkan praktek-praktek pengurangan jumlah pekerja. Selanjutnya penduduk dunia kembali menghadapi ancaman kelaparan, serta kehilangan aksesnya terhadap fasilitas kesehatan. Sementara untuk kelompok anak-anak, mulai kehilangan kesempatan untuk sekolah karena biaya pendidikan semakin mahal.

Kecenderungan global ini berpengaruh terhadap kondisi ekonomi dan politik Indonesia. Dalam bidang politik, kebijakan internasional "Perang Melawan Terorisme" secara tidak langsung menghambat pelaksanaan agenda pembangunan demokrasi. Karena pemerintah Indonesia memprioritaskan agenda perang melawan terorisme ketimbang menjalankan agenda reformasi nasional. Bahkan dalam kurun waktu tiga tahun terakhir, sejumlah orang yang di masa orde baru terlibat dalam berbagai peristiwa kejahatan hak asasi manusia, kembali diangkat sebagai pejabat negara, baik di tingkat nasional maupun propinsi, untuk memperkuat perang melawan terorisme[8]. Kecenderungan lainnya, penggunaan institusi kekerasan seperti militer dan lembaga-lembaga intelijen dalam menangani persoalan separatisme Aceh dan Papua dan pengawasan atas aktivitas politik penduduk sipil oleh pemerintahan pasca Suharto juga semakin menguat[9].

Di bidang ekonomi, Indonesia cenderung mempraktekkan sistem ekonomi neoliberal yakni dengan melakukan proses privatisasi sumber-sumber ekonomi penting nasional dan membenarkan pencabutan subsidi terhadap petani, buruh, nelayan, kelompok urban dan masyarakat adat, termasuk di

[8] Sejumlah pejabat negara yang dulu pernah terlibat dalam peristiwa pelanggaran hak asasi manusia, dalam dua tahun terakhir ini banyak menempati jabatan-jabatan strategis di institusi militer dan sipil. Sebut saja pengangkatan Mayjend TNI Safri Syamsudin sebagai Sekjend Dephankam dan Mayjend TNI Adam Damiri sebagai Asisten Operasi Kasum TNI adalah satu contoh kembalinya penggunaan orang-orang lama oleh pemerintahan baru dengan dalih penanganan keamanan nasional.

[9] Pasca peristiwa bom Bali dan Jakarta, sekalipun institusi kepolisian masih berada di barisan terdepan, namun pemerintah dan parlemen beberapa kali membenarkan pengaktifan Komando Teritorial (Kodam hingga Babinsa) untuk kepentingan menangkal keberadaan kelompok terorisme. Khusus dalam penanganan berbagai persoalan gerakan separatis di Aceh dan Papua, pemerintah dengan dukungan parlemen kembali menggunakan penerapan keadaan darurat atau penggelaran operasi-operasi militer rahasia, ketimbang memilih cara-cara perundingan.

sini memotong atau bahkan menghilangkan akses rakyat kepada fasilitas-fasilitas publik[10]. Dengan dalih mengurangi beban anggaran belanja negara, pemerintah mencabut subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM) dan selanjutnya menyerahkan harga BBM kepada pasar. Pemerintah juga gencar melakukan privatisasi atas Rumah Sakit Umum Daerah, dengan alasan untuk meningkatkan mutu pelayanan.

Masalah-masalah tersebut menyebabkan pelanggaran hak asasi manusia baru di berbagai daerah. Pembatasan dan pengabaian hak-hak sipil dan politik oleh aparatus negara kembali terjadi dengan dalih perang melawan terorisme dan pengabaian hak atas fasilitas kesehatan dan pendidikan dengan biaya murah karena pembenahan roda perekonomian nasional. Fenomena ini secara langsung juga berkontribusi terhadap menurunnya proteksi dan penghormatan atas hak-hak perempuan oleh negara yang pada masa awal-awal reformasi bergulir mulai merubah kondisi perlindungan hak-hak perempuan[11].

2. KONTEKS SOSIAL POLITIK INDONESIA

Fenomena menarik tentang penggunaan terminologi hak asasi manusia dan demokrasi. Dua terminologi ini diartikan oleh masyarakat dalam arti sempit dan disalahgunakan oleh pemegang kekuasaan. Bagi masyarakat demokrasi adalah kegiatan berunjuk rasa di jalan umum. Pemegang kekuasaan menggunakan terminologi demokrasi sebagai kata sifat. Misal seorang pejabat pemerintah membuat pernyataan sebagai berikut: "*....Pemilihan umum ini telah dilakukan secara demokratis...*". Penggunaan kata demokrasi sebagai kata sifat oleh para pejabat seperti ini untuk mendapatkan legitimasi dari masyarakat luas. Hak asasi manusia dilihat sebagai sesuatu yang abstrak. Karena hak asasi manusia telah tercantum dalam konstitusi maka hal ini dianggap sebagai sesuatu yang tidak perlu diperjuangkan. Masyarakat umum juga mengasosiasikan hak asasi manusia dengan sekularisasi, Barat, liberal, individualistis, dan elit. Terutama pada masa pemerintahan Megawati, hak asasi manusia juga dianggap sebagai suatu instrumen yang "mengganggu"

[10] Lih., Laporan Hak Asasi Manusia Tahunan ELSAM Tahun 2003, Bagian Ketiga.

[11] Kembali menguatnya penggunaan institusi kekerasan untuk menghadapi gerakan separatisme dan tindak terorisme berakibat pada melemahnya pemberian keadilan terhadap perempuan. Menguatnya sistem ekonomi liberal pada akhirnya justru semakin menguatnya feminisasi kemiskinan dimana perempuan menjadi beban survival keluarga. Akibatnya banyak perempuan terpaksa menjadi buruh migran dengan tanpa perlindungan hukum sama sekali, atau bahkan membiarkan dirinya menjadi korban trafficking (perdagangan perempuan). Mereka yang tidak dapat menjadi buruh migran dan tetap tinggal di desanya, tidak mempunyai akses ke bantuan-bantuan ekonomi di wilayahnya.

Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk itu penggunaan kata hak asasi manusia sebaiknya tidak disingkat dengan kata "HAM" saja karena penggunaan singkatan seperti ini mengurangi makna hak asasi manusia. Terminologi hak asasi manusia juga perlu didekonstruksi agar dapat dipahami oleh masyarakat secara lebih mendalam.

Badan-badan penegak hak asasi manusia juga menghadapi hambatan dalam melakukan kerja advokasi penegakan hak asasi manusia. Misal, faktor internal lembaga yang sangat mengkotak-kotakkan pembagian tugas/ kerja para anggotanya. Perbedaan pendapat yang tajam antar anggota komisioner terhadap suatu kasus pelanggaran hak asasi manusia. Sehingga lembaga hak asasi manusia tersebut menjadi sangat birokratis dan tidak dapat berfungsi secara maksimal. Agar lembaga penegak hak asasi manusia berfungsi dengan baik, maka salah satu rekomendasi yang diajukan adalah memperkuat kerjasama antara komisi nasional dengan organisasi masyarakat sipil.

Pandangan menarik sekaligus kritik terhadap gerakan hak asasi manusia bahwa wartawan (baca: media) memiliki tingkat pemahaman yang rendah tentang hak asasi manusia. Kebanyakan dari para wartawan hanya memahami hak asasi manusia sebagai hak sipil dan hak politik saja. Kemudian beberapa tahun belakangan ini media telah kehilangan sumber informasi yang sangat penting, yaitu organisasi hak asasi manusia. Hal ini dikarenakan tidak banyak LSM yang menerbitkan laporan tahunan tentang keadaan hak asasi manusia di Negara ini. Hal ini dapat dilihat dari kenyataan bahwa kantor lembaga bantuan hukum tidak lagi menjadi sumber informasi bagi wartawan yang mencari berita. Kalangan aktivis hak asasi manusia cenderung berkutat dalam lingkungan kerjanya sendiri. Aktivis hak asasi manusia kurang menjangkau kelompok pengemban kepentingan lain seperti media, birokrat, maupun polisi.

Gerakan perempuan sudah cukup banyak mengukir prestasi dalam penegakan hak asasi manusia perempuan. Seperti pengorganisasian perempuan di tingkat akar rumput, pendirian pusat-pusat layanan terpadu di tingkat lokal, pusat-pusat penelitian berperspektif perempuan dan adanya kaukus perempuan di parlemen. Namun demikian, masih diperlukan kolaborasi yang sinergis antara gerakan perempuan dengan gerakan hak asasi manusia (*in a critical engagement*).

Gerakan buruh migran merasa masih terisolasi dari gerakan buruh pada umumnya. Sehingga gerakan-gerakan organisasi buruh kerap mengabaikan isu buruh migran. Kemudian para aktivis yang bekerja di bidang hak asasi

buruh migran, hak masyarakat adat, orientasi seksual minoritas, dan HIV/ AIDS masih terisolasi dengan gerakan hak asasi manusia pada umumnya. Sehingga, ketika mereka mengalami ancaman dan teror dari perusahaan perkebunan, polisi hutan, ataupun fundamentalis Islam sebagai pembela hak asasi manusia di tingkat akar rumput, mereka tidak mendapat perhatian dari organisasi hak asasi manusia nasional.

3. PERISTIWA KEKERASAN DAN POTRET PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA PERIODE 1999-2004

Kebijakan penanganan persoalan separatisme, perang melawan terorisme dan peningkatan laju investasi nasional dan daerah menjadi penyebab lahirnya peristiwa pelanggaran hak asasi manusia baru di Indonesia. Di lain pihak, semakin melemahnya kekuatan negara untuk berhadapan dengan lembaga keuangan internasional dan para pemilik modal juga menjadi penyebab terjadinya peristiwa pelanggaran hak-hak warga negara yang diakui dalam konstitusi dan hukum hak asasi manusia nasional.

3.1. Kebijakan perang melawan gerakan separatis

Menguatnya kembali gerakan separatisme di Aceh dan Papua pasca kejatuhan Suharto membuat pemerintah dan parlemen kembali menggunakan kekuatan militer untuk menyelesaikan persoalan tersebut. Sejumlah langkah-langkah damai – melalui jalan perundingan atau memberikan otonomi khusus – yang pernah dibuat pada masa pemerintahan Abdurahman Wahid, perlahan namun pasti, ditinggalkan oleh pemerintah dan parlemen dengan argumen penyelesaian melalui jalan damai justru membuat harkat dan martabat bangsa Indonesia semakin direndahkan. Tak heran jika kemudian pemerintahan pasca Abdurahman Wahid kembali menggunakan kebijakan-kebijakan represif untuk menghadapi gerakan separatisme tersebut. Tak pelak lagi, penggelaran operasi militer ke sejumlah daerah konflik untuk memerangi kelompok pemberontak bersenjata dan para pendukung sipilnya, pada akhirnya berbuah meningkatnya peristiwa pelanggaran hak asasi manusia di Aceh dan Papua.

Selanjutnya, peristiwa pembunuhan di luar hukum, termasuk pembantaian massal, perkosaan dan kekerasan seksual yang sistematis, penyiksaan dan perlakuan tidak manusiawi, penahanan dan pemenjaraan karena alasan politik, penghilangan secara paksa, penculikan meningkat luar biasa sejalan dengan kebijakan perang melawan separatisme ini[12]. Ribuan orang di dua daerah itu juga dilaporkan dipaksa mengungsi dan menghuni barak-barak pengungsian yang tidak layak untuk dihuni oleh manusia. Dari deret angka tindak

pelanggaran hak asasi manusia di wilayah konflik tersebut, kebanyakan adalah perempuan dan anak-anak. Mereka menjadi korban karena dituduh menjadi kaki tangan pemberontak atau tidak mau bekerjasama dengan tentara pemerintah atau kelompok pemberontak. Selanjutnya, penerapan kebijakan represif ini juga berujung pada pemberlakuan kembali pembatasan hak-hak fundamental dari penduduk sipil Aceh dan Papua, sehingga menyebabkan mereka kembali tersingkir dari aktivitas politik lokal dan nasional.

3.2. Kebijakan perang melawan terorisme

Kampanye Perang Melawan Terorisme, juga ditenggarai menjadi penyebab terjadi pelanggaran hak asasi manusia dan pelarangan atas aktivitas-aktivitas kelompok masyarakat yang diduga memiliki hubungan dengan kelompok terorisme lokal, nasional dan internasional. Konsekuensi mendukung kampanye global melawan terorisme, yakni dengan mengaktifkan kembali institusi kekerasan negara yang pernah terlibat dalam berbagai tindak pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu, pada akhirnya justru membuat tindak pelanggaran hak asasi manusia kembali terjadi di berbagai daerah. Watak dasar dari institusi kekerasan negara yang belum berubah – karena institusi ini menolak program reformasi yang diberikan oleh pemerintahan sipil – serta perangkat hukum yang masih korup adalah penyebab dari kembali terulangnya praktek-praktek pelanggaran hak asasi manusia di Indonesia.

Peristiwa penangkapan dan penahanan sewenang-wenang, penghilangan paksa, penculikan, penyiksaan dan pengadilan tidak jujur dan adil, terulang kembali dan menimpa sejumlah organisasi masyarakat berbasis agama di berbagai kota. Laporan kehilangan anggota keluarga oleh masyarakat meningkat sejalan pencetusan kampanye perang melawan terorisme yang dilanjutkan dengan pengoperasian diam-diam pasukan-pasukan anti terorisme[13]. Setidaknya dari catatan sejumlah organisasi hak asasi manusia, hingga akhir 2004 lebih dari 20 orang telah ditangkap selama operasi pemberantasan terorisme yang digelar oleh pemerintah. Dan sebagian orang yang berhasil diwawancari mengaku mendapat perlakuan tidak manusiawi

[12] Setidaknya penggunaan kekuatan militer untuk memberantas kekuatan separatisme – penerapan kebijakan Darurat di Aceh dan penggelaran Operasi Militer Selain Perang di Papua – sejumlah organisasi hak asasi manusia nasional dan internasional kembali melaporkan lebih dari 5000 orang tewas dan ribuan lainnya ditangkap dan dipenjarakan di sejumlah LP di Indonesia. Sementara itu ratusan ribu penduduk sipil lainnya yang selamat dipaksa untuk mengungsi dan tinggal di kamp-kamp pengungsian yang tidak layak huni sepanjang 2003-2004.

[13] Pada saat operasi anti terorisme kebanyakan pejabat kepolisian dan sipil daerah yang tidak mengetahui bahwa di wilayahnya sedang digelar operasi penangkapan terhadap orang-orang yang diduga memiliki kaitan dengan organisasi JI di Indonesia. Seperti misal pernyataan Kepala Kepolisian Wilayah Surakarta Komisaris Besar Abdul Madjid kepada Tempo Interaktif, bahwa ia mengaku tidak mengetahui adanya penangkapan aktivis muslim di wilayahnya.

selama ditangkap oleh tim anti teroris rahasia pemerintah[14]. Selain itu, penangkapan itu tidak hanya diarahkan kepada para tersangka langsung akan tetapi juga diarahkan kepada para istri tersangka. Penangkapan Munfiatun alias Fitri, 28 tahun, istri Noordin Muhamad Top oleh pihak kepolisian adalah contoh kasus dari operasi anti teroris yang mengenai orang-orang di sekitar para tersangka utama[15].

Hal penting lain yang perlu dicatat adalah penerapan kebijakan perang melawan terorisme ini menyebabkan kecurigaan di antara umat beragama semakin meningkat. Stigma negatif yang selama masa orde baru begitu lekat dan hinggap di setiap kelompok agama dalam menilai kelompok agama lainnya terus meningkat hingga tak jarang berujung lahirnya tindak kekerasan. Ketegangan antar umat Hindu dan Islam di Bali pasca peristiwa bom di Legian adalah contoh meningkatnya ketegangan antar umat beragama di Indonesia pasca kebijakan perang melawan terorisme.

3.3.Kebijakan pembenahan ekonomi: memacu laju investasi di tingkat nasional, propinsi dan kabupaten

Pencetusan kebijakan peningkatan laju investasi di Indonesia oleh pemerintah sebagai jalan keluar dari keterpurukan ekonomi nasional pada akhirnya menguatkan kembali proses liberalisasi ekonomi nasional yang pondasinya sudah sejak lama dibangun oleh rezim orde baru. Dengan alih-alih ingin membenahi perangkat hukum di bidang ekonomi, kebijakan ini pada akhirnya justru memperkuat kembali penyediaan sarana infrastruktur bagi investor. Demikian pula dengan kebijakan penyehatan anggaran belanja negara dan efektifitas pemberian subsidi kepada masyarakat, pemerintah justru lebih memilih melepas sektor-sektor ekonomi nasional yang selama ini menopang hidup dan hajat orang banyak ketimbang mencari alternatif lain dari penyelesaian pengurangan beban APBN.

Krisis ekonomi yang menerjang Indonesia sejak pertengahan 1997, selanjutnya menempatkan Indonesia menjadi pasien tetap Internasional Monetary Fund (IMF). Selanjutnya IMF-lah yang mengarahkan upaya-upaya pembenahan sektor perekonomian nasional. Dimulai dengan Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN), IMF kemudian meminta pemerintah Indonesia

[14] Laporan Tim Pembela Muslim yang diterima Elsam pada pertengahan tahun 2004, menyebutkan hampir sebagian klien mereka yang ditangkap di Medan dan Solo, mengaku disiksa dan mendapatkan perlakuan tidak manusiawi selama dalam tahanan.

[15] "Munfiatun Dituduh Sembunyikan Noordin M. Top di Empat Lokasi," Tempo Interaktif.com, Kamis, 03 Februari 2005

untuk segera mengurangi dan mencabut kebijakan pemberian subsidi kepada masyarakat. Secara bersamaan pula lembaga keuangan internasional itu, mendesak pemerintah Indonesia untuk segera memberikan jaminan investasi kepada investor melalui pembuatan kebijakan yang menguntungkan investor dan penyediaan infrastruktur untuk merangsang kedatangan investor. Sejalan dengan kebijakan tersebut, praktek-praktek kekerasan dan diskriminasi seperti penggusuran tempat tinggal masyarakat urban, pengusiran masyarakat adat dari tanah-tanah dan pelarangan atas sejumlah aktivitas perekonomian kecil kembali terjadi[16]. Akibat dari penerapan kebijakan ini, penduduk Indonesia kembali kehilangan hak-haknya seperti hak atas pangan, pekerjaan, kesehatan, pendidikan, dan perumahan. Dilaporkan, sepanjang 1999-2005 ini peristiwa meledaknya angka pengangguran atau kehilangan pekerjaan, kelaparan, busung lapar, serangan penyakit menular berbahaya atau endemik, dan anak putus sekolah terus menjadi fokus laporan organisasi-organisasi non pemerintah dan media massa. Berikut ini adalah rangkuman atas problem-problem ekonomi, sosial dan budaya yang lahir akibat dari proses penerapan kebijakan pembenahan roda perekonomian nasional. Hingga akhir 2004, dilaporkan jumlah pengangguran terbuka di Indonesia telah mencapai 9,531 juta[17]. Kemudian dilaporkan pula oleh Organisasi Buruh Internasional (ILO), bahwa 4,18 juta anak usia sekolah di Indonesia ternyata putus sekolah[18]. Di wilayah kesehatan, tercatat 8 persen balita Indonesia positif menderita busung lapar[19]. Potret kesehatan Indonesia ini semakin lengkap ketika Badan Kesehatan Dunia (WHO) melaporkan bahwa jumlah anak penderita polio di Indonesia mencapai lebih dari 79 orang[20]. Sementara itu hingga tahun 2004 sekitar 400 ribu orang dilaporkan kembali menderita demam berdarah (dengue)[21].

Kebijakan pembenahan perekonomian nasional juga mengakibatkan pada penurunan perlindungan negara terhadap hak-hak perempuan dan kecenderungan membiarkan (ommission) perempuan menjadi bulan-bulanan

---

[16] Lih., Laporan Hak Asasi Manusia Tahunan ELSAM Tahun 2004.

[17] "Jumlah Pengangguran 9 Juta Lebih," Tempo Interaktif, 29 Desember 2004

[18] "19 Persen Anak Usia Sekolah Putus Sekolah," Tempo Interaktif, 13 Juni 2005

[19] "SBY Kumpulkan Gubernur Se-Indonesia Bahas Busung Lapar," www.Detik.com, 9 Juli 2005

[20] "WHO: Penderita Polio Indonesia Capai 79 Orang," Media Indonesia Online, Selasa, 05 Juli 2005;

[21] Sebagai catatan, pada tahun 1998 penderita demam berdarah mencapai angka penderita 15.452 dengan angka kematian 134 orang, angka 5.494 dengan angka kematian 35 orang pada tahun 2002, 5.800 penderita dengan angka kematian 32 orang pada tahun 2003 dan sebanyak 26.015 kasus, dengan kematian mencapai 389, per Maret 2004.

tindak kekerasan baik keluarga, aparatus negara, sindikat perdagangan perempuan dan para majikan. Kebijakan pembenahan roda perekonomian nasional dan daerah yang selalu dibarengi dengan tindak pengusuran dan pengurangan subsidi atas sektor-sektor ekonomi penting menyebabkan ratusan ribu perempuan di Indonesia masuk dunia prostitusi dan atau kerja paksa dan perdagangan perempuan dan anak-anak[22]. Bahkan sebagian besar dari mereka terpaksa menyerahkan dirinya ke sindikat perdagangan manusia lokal, nasional dan internasional, karena mekanisme pengurusan dokumen legal tidak terjangkau oleh mereka. Baik tenaga kerja legal dan ilegal selanjutnya kerap menjadi korban kekerasan baik yang dilakukan oleh anggota sindikat perdagangan manusia, aparatus negara Indonesia atau negara yang didatanginya dan para majikan mereka sendiri[23]. Penyiksaan atas diri Eka Apri Setiowati (20 tahun), buruh migran perempuan Indonesia asal Semarang Nour Miyati, seorang PRT Migran Indonesia asal Sumbawa dan Nirmala Bonat, buruh migran perempuan asal Indonesia bulan Mei 2004 oleh majikannya adalah potret dari pelanggaran hak asasi manusia yang disebabkan oleh kebijakan pembenahan ekonomi nasional yang membenarkan cara-cara pengurangan hak masyarakat atas pekerjaan[24].

3.4. Otonomi daerah dan praktek-praktek pelanggaran hak asasi manusia

Idealnya Otonomi Daerah (Otda) akan menyelesaikan persoalan carut marut saluran politik rakyat di daerah akibat pola pemerintahan orde baru yang

[22] Komisi Nasional anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) mencatat adanya peningkatan hampir dua kali lipat angka kekerasan terhadap perempuan pada tahun 2004 dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Kalau tahun 2003 tercatat yang hanya 7.787 kasus, tahun 2004 mencapai 14.020 kasus. Kebanyakan tindak kekerasan terhadap perempuan ini terjadi di dalam rumah, di pekarangan, atau kebun. Komnas Perempuan juga menyebutkan, sebanyak 4.310 kasus kekerasan terjadi di dalam rumah tangga, 2.470 terjadi di komunitas, 6.634 terjadi dalam rumah atau komunitas karena sulit untuk dipilahkan dengan jelas, dan 562 adalah kasus perdagangan. Dari kasus-kasus tersebut 302 kasus sisanya dilakukan aparat negara. sebagai informasi tambahan, angka kekerasan terhadap perempuan pada tahun-tahun sebelumnya adalah sebagai berikut:tahun 2001 tercatat sebanyak 3.169 kasus, tahun 2002 sebanyak 5.163 kasus.

[23] Sebanyak 1.714.522 pelanggaran hak asasi terhadap buruh migran Indonesia terjadi selama Januari hingga April 2001. Dari jumlah tersebut, sepuluh orang tercatat meninggal saat bertugas dan 69 orang lagi mengalami pemerkosaan dan penganiayaan. Demikian hasil pantauan Konsorsium Pembelaan Buruh Migran Indonesia (Kopbumi) berdasarkan pengaduan kasus di Sekretariat Kopbumi dan tulisan di media massa. Laporan juga mencatat 711 buruh mengalami penyekapan selama masa penampungan di Jakarta dan Batam. Selain itu, 12.636 calon buruh, umumnya pelaut, telantar akibat perekrutan legal. Kebanyakan terjadi di Malaysia, Arab Saudi, dan Taiwan. Di Malaysia, sejak Januari hingga April 2001 tercatat satu setengah juta buruh tidak berdokumen, 14 ribu dipenjara, 120 ribu dideportasi, 32.009 diberhentikan, dan 6.288 orang ditangkap. Sedangkan untuk kasus pelarian diri, yang terjadi di Taiwan dan Arab Saudi tercatat mencapai 4.500 orang. Selain itu, 24.008 buruh di Arab Saudi kehilangan kontak. Hingga kini, nasib mereka tidak diketahui. Lih., Asasi Newsletter edisi Oktober 2001.

[24] Informasi lebih jauh tentang kasus-kasus kekerasan Buruh Migran bisa dilihat pada website resmi organisasi Buruh Migran di http://buruhmigranberdaulat.blogspot.com

otoriter yang selama 32 tahun telah melumat habis saluran-saluran aspirasi rakyat Indonesia dan membuka kesempatan rakyat di tingkat daerah untuk berpartisipasi dalam roda perekonomian daerah[25]. Namun demikian harapan-harapan ideal tersebut justru tak pernah teralisir. Pelaksanaan Otda yang diejawantahkan dalam bentuk pemilihan kepala daerah secara langsung dan pemberian kewenangan terhadap daerah untuk melakukan pembangunan di wilayah politik dan ekonomi ternyata hanya merupakan simbol proses demokratisasi di tingkat daerah, dan bukan bagian dari proses pembangunan pondasi demokrasi di tingkat propinsi. Tuntutan penduduk lokal untuk membuka kebuntuan saluran-saluran politik daerah ternyata tidak pernah terjadi karena politisi daerah kembali mendominasi ranah politik lokal. Demikian pula dengan harapan membuka akses ekonomi penduduk lokal, ternyata juga tidak membuka akses ekonomi kepada penduduk lokal karena pemerintah lokal lebih memilih investor dalam menjalankan roda perekonomian daerah. Akibatnya petani, masyarakat adat, masyarakat miskin kota dan nelayan lokal tidak bisa berpartisipasi dalam saluran-saluran politik yang ada dan juga masih tersingkir dalam arena pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah daerah.

Di wilayah politik, penduduk lokal tidak bisa menyalurkan aspirasi politik mereka. Termasuk keberatan dengan calon-calon kepala daerah dan parlemen daerah (DPRD) karena politikus lokal kerap menyewa preman untuk membungkam keberatan-keberatan penduduk lokal atas pencalonan mereka atau kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah[26]. Di wilayah ekonomi, agenda pemerataan pembangunan daerah atau produksi kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dengan cara mengerahkan preman-preman bayaran, semakin memperkuat penyerahan kue ekonomi daerah kepada pihak investor dengan dalih peningkatan roda perekonomian daerah[27]. Bahkan selanjutnya pemerintah daerah membenarkan

[25] Gagasan ini adalah sedikit dari harapan masyarakat di daerah pada awal-awal tumbangnya Suharto. Berbagai forum diskusi yang diselenggarakan oleh kelompok pro demokrasi selalu mengeluarkan rekomendasi yang menyebutkan pentingnya pelimpahan kekuasaan dari pemerintah pusat ke daerah (otonomi daerah) agar daerah mampu membuka saluran-saluran politik yang tersumbat lebih dari 32 tahun dan sekaligus memberikan kesempatan kepada penduduk lokal untuk berpartisipasi aktif dalam pembangunan dan merasakan langsung hasil-hasilnya.

[26] Hampir setiap aktivis organisasi non pemerintah di tingkat daerah sepakat bahwa penerapan otonomi daerah gagal untuk menjawab tuntutan penduduk lokal tentang kebebasan mengemukakan pendapat dan berekspresi, karena birokrasi sipil kerap memberangus keberatan penduduk lokal atas pencalonan kepala daerah.

[27] Hampir sebagian dokumen Program Rencana Pembangunan Daerah (Properda) milik pemerintah propinsi dan kabupaten, sedikit sekali yang merencanakan pemerataan pembangunan bagi penduduk lokal. Kebanyakan dari dokumen tersebut lebih banyak menjelaskan tentang program-program peningkatan perekonomian daerah melalui percepatan laju investasi di wilayahnya.

tindakan penggusuran, pengusiran masyarakat urban di perkotaan, petani, nelayan, dan masyarakat adat untuk melayani kebutuhan investor yang mereka undang akan tanah dan situs-situs kekayaan alam daerah. Praktek-praktek ini juga selalu lekat dengan pemberian stigma negatif seperti "penyebab kekumuhan kota" atau "merusak atau mengganggu kelestarian lingkungan hidup" untuk melegalkan cara-cara tersebut[28].

Selama periode 2001-2005, setidaknya lebih dari 100 ribu orang telah menjadi korban penggusuran pemerintah propinsi dan kabupaten dengan alasan-alasan penataan kota dan pembangunan sarana dan pra sarana bisnis[29]. Dan selanjutnya para korban penggusuran tersebut hidup dalam keadaan yang menyedihkan karena kehilangan mata pencaharian. Anak-anak korban penggusuran pun turut dilaporkan mengalami putus sekolah akibat peristiwa tersebut. Otonomi daerah juga menjadi ladang subur tumbuhnya praktek-praktek kekerasan dan melegalkan praktek-praktek diskriminasi terhadap kelompok rentan – dalam istilah pemerintah sering disebut "sampah masyarakat" atau "penyakit sosial" – seperti Pekerja Seks Komersial (PSK), para pedagang kaki lima dan kelompok LGBT. Dengan dalih memberantas penyakit sosial dan memberantas segala bentuk kemaksiatan, pemerintah daerah dan kelompok-kelompok anti maksiat menggelar operasi justisi dan aksi-aksi *sweeping* di daerah-daerah yang mereka kategorikan sebagai "tempat prostitusi liar" atau "tempat maksiat". Meskipun belum ada data jelas berapa korban dari praktek-praktek kekerasan ini, namun dapat dipastikan lebih dari ratusan orang telah menjadi korban dari tindak kekerasan dan praktek diskriminasi ini[30].

Pelaksanaan Otda yang merupakan pisau bermata dua bagi perempuan: di satu sisi merupakan proses demokrasi yang cukup penting tapi di sisi lain menjadi lahan subur untuk mobilisasi politik kelompok-kelompok lokal dengan membawa identitas agama dan perempuan. Contohnya, pemaksaan syariat Islam di wilayah tertentu yang pada gilirannya merugikan kaum perempuan;

---

[28] Lih., Laporan Hak Asasi Manusia Tahunan ELSAM Tahun 2004; Rully Syumanda, "Menabur Eksploitasi SDA Menuai Bencana: Kritik Konstruktif Terhadap RTRWP Riau 2001-2015 di www.walhi.or.id; dan ASP Vol 1-No.4 di http://www.warsi.or.id/Bulletin ; "Otonomi Daerah: Masa depan yang suram," Down to Earth Nr. 51, November 2001;

[29] lih., Data Penggusuran di Indonesia di http://www.urbanpoor.or.id/93.299.0.0.1.0.phtml

[30] Hampir dalam tayangan informasi kriminal di televisi, kerap mempertontonkan aksi-aksi kekerasan – Pukulan, tendangan, dan tindakan pelecehan lainnya – anggota Satpol PP, polisi dan kelompok anti maksiat dalam operasi penutupan lokasi-lokasi prostitusi yang mereka nyatakan liar.

kampanye untuk razia terhadap pekerja seks komersial oleh milisi-milisi atas nama agama yang terjadi di beberapa daerah dan dibiarkan oleh pemerintah daerah setempat. Dalam hal ini pemisahan antara agama dan negara menjadi kabur, terlebih Negara cenderung menutup ruang dialog terhadap gagasan-gagasan baru dalam merepresentasikan agama yang merupakan tandingan hukum Islam. Ini berarti telah terjadi pengingkaran hak bersuara dan dilakukan oleh negara dengan mengatasnamakan agama. Penerapan kebijakan syariat islam di Tasikmalaya dan Kasus pewajiban jilbab dan busana Islami (bagi orang Islam) dan anjuran memakainya (untuk non-Islam) yang diberlakukan Walikota melalui Instruksi Walikota Nomor 451.422/Binsos-III/2005, tertanggal 7 Maret, di Padang, adalah contoh bagaimana otonomi daerah mencoba melakukan kontrol terhadap aktivitas perempuan[31].

3.5. Praktek-praktek diskriminasi yang masih berlanjut dan kekerasan terhadap kelompok rentan

Meskipun banyak pejabat menyatakan bahwa Indonesia telah membuka kebebasan orang untuk menjalankan hak-hak sipil dan politiknya, namun pernyataan ini bertolak belakang dengan praktek perlindungan hak-hak sipil dan politik dari setiap warga negara di lapangan. Sejumlah kebijakan yang membenarkan praktek-praktek diskriminasi masih tetap dipertahankan, seperti kebijakan naturalisasi terhadap penduduk keturunan cina dan kebijakan pembatasan aktivitas keagamaan dari lima agama yang diakui dalam konstitusi maupun pelarangan terhadap aliran-aliran agama yang dianggap sesat. Sudah menjadi rahasia umum jika setiap warga keturunan cina selalu mengalami perlakuan diskriminasi dari pemerintah ketika mereka hendak mengurus administrasi kependudukan. Di beberapa daerah aksi-aksi penyerangan terhadap rumah-rumah ibadah oleh sekelompok orang masih saja terjadi dan bahkan tak jarang mendapat dukungan dari pejabat sipil atau militer setempat. Selain itu, meski tidak ada kebijakan khusus, praktek-praktek diskriminasi juga masih terjadi terhadap kelompok-kelompok rentan, seperti difabel (*different ability people*), manula, dan penderita HIV/AIDS. Praktek-praktek diskriminasi ini bisa berwujud pelarangan bekerja di instansi pemerintah atau perusahaan swasta atau pengabaian atas hak-hak khusus dari orang-orang yang dikategorikan sebagai kelompok rentan ketika mengakses fasilitas publik, seperti rumah sakit, sekolah, dan lain-lain.

---

[31] lih., Dida Nurhayati, Heni Hendrayani dan Jejeng tim perwakilan Tasikmalaya (Jaringan Kajian Islam dan Advokasi Perempuan)," Perempuan dalam Arus Formalisasi Syariat Islam di Tasikmalaya," 26 April 2004; Lih. juga Novriantoni, Kasus Jilbab Padang dan Fasisme Kaum Moralis di http://islamlib.com/id/index.php?page=article&id=827.

Praktek diskriminasi lain yang juga masih kerap berjalan adalah praktek-praktek diskriminasi terhadap para Lesbian, Gay, Biseks, dan Transgender (LGBT). Dalam beberapa tahun terakhir praktek-praktek diskriminasi terhadap kelompok LGBT terjadi di beberapa daerah, dan tak jarang berakhir dengan aksi kekerasan. Bahkan dalam operasi-operasi penertiban daerah-daerah prostitusi yang dianggap liar oleh pemerintah, kelompok ini kerap menjadi sasaran tindak kekerasan aparatus negara, seperti Satpol PP dan polisi. Ketika sampai tempat tahanan, mereka acapkali dipaksa melakukan hubungan seks dengan petugas dan dipaksa membayar mahal supaya dapat keluar dari tahanan. Hubungan seksual atau emosional di antara kaum LGBT ini tidak dapat dicatatkan sebagai perkawinan seperti pasangan laki-laki dan perempuan. Identitas seksual kelompok LGBT juga tidak dapat dicantumkan di kolom jenis kelamindi kartu identitas. Banyak keluarga juga memaksakan anaknya untuk menjalani perkawinan heteroseksual.

3.6. Praktek-praktek kekerasan terhadap para pekerja hak asasi manusia

Diketahui juga bahwa dalam dua tahun terakhir, muncul kembali pengekangan-pengekangan terhadap aktivitas masyarakat sipil dalam usaha mempromosikan penegakan hak asasi manusia. Pengekangan ini pun tak jarang yang berlanjut dengan aksi-aksi penangkapan, penculikan, penyiksaan dan bahkan tindak pembunuhan. Kasus pembunuhan, Zafar Sidik di Aceh dan Munir dalam penerbangan Jakarta-Singapura serta penangkapan-penangkapan para pembela hak asasi manusia di Aceh dan Papua adalah contoh dari menguatnya kembali aksi-aksi kekerasan terhadap para pekerja hak asasi manusia. Disamping itu, praktek-praktek pengekangan ini juga dalam bentuk pemberian stigma-stigma buruk terhadap para pekerja hak asasi manusia. Misalnya di daerah-daerah di mana rezim militer dan birokrasinya kuat seperti di Aceh, para pembela hak asasi manusia diberi stigma "antek GAM" atau "anti-NKRI", dsb.

Hal yang sama juga dialami sejumlah orang yang bekerja membela hak-hak petani dan masyarakat adat, dimana mereka juga kerap mendapat ancaman hampir sama seperti di masa Orde Baru. Kasus lainnya adalah, ancaman yang dialami oleh aktivis buruh migran. Banyak sekali ancaman fisik dan non fisik yang diterima oleh para aktivis ketika melakukan pendampingan terhadap buruh migran. Ancaman ini berasal dari militer karena bisnis pengiriman tenaga kerja merupakan bisnis mereka. Sejumlah pekerja hak asasi manusia yang ditangkap oleh militer atau polisi juga kerap dikenakan Pasal kebencian (*Hatzaai Artikelen*).

4. MELEMAHNYA DAYA PENEGAKAN HAK ASASI MANUSIA OLEH PEMERINTAHAN TRANSISI

Maraknya tindak pelanggaran hak asasi manusia di lima tahun pertama reformasi, tidak membuat pemerintah Indonesia dengan segera mengambil langkah-langkah efektif untuk menanganinya. Pemerintah Indonesia hingga saat ini belum secara konsisten menjalankan langkah-langkah penyelesaian atas sejumlah peristiwa kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia di masa transisi ini. Langkah-langkah penting dalam bidang penegakan hak asasi manusia seperti, penyelidikan (*Fact Finding*), reformasi kebijakan (*Legal Reform*), Reformasi di Institusi negara (*Institusional Reform*), penghukuman para pelaku pelanggaran (*Punishment*), penanganan korban (*Victim Compensation, Reparation and Restitution*), sangat terbatas dan kualitasnya pun jauh dari yang diharapkan banyak pihak. Berikut ini gambaran langkah-langkah penegakan hak asasi manusia pemerintah sepanjang 1999 hingga 2004.

4.1. Penyelidikan

Pada awal-awal reformasi bergulir upaya penyelidikan pelanggaran hak asasi manusia di Indonesia pasca reformasi menjadi upaya menonjol dari pemerintah. Dengan menyasar sejumlah peristiwa pelanggaran hak asasi manusia di masa rezim Suharto, sejumlah tim penyelidik dibentuk untuk membuktikan adanya tindak kejahatan hak asasi manusia di masa lalu maupun yang terjadi di masa transisi. Sayangnya upaya-upaya ini semakin melemah, terutama pasca tergulingnya presiden Wahid dari kursi kepresidenan. Melemahnya penegakan disebabkan oleh banyak faktor yakni semakin menguatnya penolakan dari institusi militer berkaitan dengan upaya penyelidikan atas sejumlah perwira tinggi militer yang diduga terlibat pelanggaran hak asasi manusia[31], perbedaan persepsi antara Komnas HAM

[31] Sejumlah penyelidikan militer atas kasus-kasus kekerasan aparatus negara terhadap penduduk sipil belakangan banyak digelar oleh institusi militer dan polri untuk menghadapi tekanan publik terhadap institusi mereka. Namun pengambilalihan ini justru membuat upaya-upaya penyelidikan pelanggaran hak asasi manusia nasional oleh Komnas HAM kerap terhambat karena penggelaran penyelidikan internal ini dijadikan alasan bagi militer dan polisi untuk menolak upaya penyelidikan Komnas HAM. Kasus penyelidikan internal militer atas kasus kekerasan penduduk sipil Aceh pada masa penerapan Darurat Militer menjadi argumen penolakan penyelidikan pelanggaran hak asasi manusia oleh Komnas HAM di Aceh. Demikian pula dalam kasus pembunuhan Theis, persetujuan institusi militer atas gagasan pembentukan tim penyelidik gabungan menjadikan kasus tersebut bukan masuk dalam kategori kasus yang harus diselidiki dengan menggunakan mekanisme penyelidikan pelanggaran hak asasi manusia nasional.

dengan DPR dalam menentukan adanya penggelaran sebuah penyelidikan[33] dan persoalan melemahnya tekanan politik parlemen terhadap presiden atas upaya-upaya penyelidikan[34].

Semakin menguatnya penolakan penyelidikan kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu ini pada akhirnya berakibat pada semakin berkurangnya upaya-upaya pemerintah untuk menyelidiki atas kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi pasca reformasi. Setidaknya diketahui hanya ada satu upaya penyelidikan yang berhasil digelar pemerintah untuk menyelidiki pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi di masa reformasi, yakni penyelidikan kasus pelanggaran hak asasi manusia dalam kasus Abepura. Selebihnya kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia di masa reformasi masih belum ditangani dan kalaupun ada yang ditangani tarafnya masih berstatus pencari fakta, bukan penyelidikan pro justicia[35]. Bahkan sekalipun masih bertaraf pencarian fakta, upaya ini masih kerap mendapatkan perlawanan dari institusi militer dan sipil setempat, terutama upaya-upaya pencarian fakta di wilayah-wilayah konflik seperti Aceh, Papua, Poso, dan Maluku[36].

Demikian pula dengan kasus-kasus kekerasan dan pelanggaran atas hak-hak perempuan, nyaris tidak pernah ada dalam lima tahun terakhir. Bahkan pemerintah cenderung untuk menutup-nutupi kasus-kasus semacam ini

---

[33] Peranan yang besar dari parlemen untuk menyetujui atau tidaknya penggelaran peradilan kasus pelanggaran hak asasi manusiasebagaimana yang ditetapkan dalam UU No.26/ 2000, belakangan menjadi masalah besar dalam upaya penggelaran penyelidikan oleh Komnas-HAM. Persetujuan DPR ini kerap menjadi tameng dari para pelaku pelanggaran hak asasi manusia untuk menolak upaya penyelidikan kasus pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan Komnas HAM. Contoh kasus ini adalah kasus Trisakti Semanggi yang mana upaya penyelidikan yang dilakukan oleh Komnas HAM diabaikan oleh para pelakunya karena mereka berpegang pada keputusan politik DPR hasil pemilu 1999 yang memutuskan bahwa kasus Trisakti Semanggi bukan pelanggaran ham yang berat.

[34] Pasca kejatuhan Gus Dur dari kursi pemerintahan, tekanan politik DPR kepada presiden untuk menggelar penyelidikan atas sejumlah kasus kekerasan aparatus negara dan aktor non negara terus melemah. Organisasi-organisasi hak asasi manusia menilai bahwa pembentukan pemerintahan pengganti Wahid yang merupakan hasil konsensus semua lawan-lawan politik Gus Dur menjadi penyebab mengapa parlemen tidak menekan pemerintahan baru untuk meneruskan upaya-upaya penyelidikan yang telah dan akan dilakukan oleh pemerintahan sebelumnya.

[35] Beberapa peristiwa pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi di masa reformasi ini antara lain: kasus pembunuhan penduduk sipil di Bumi Flora Aceh (2001), Kasus pembunuhan aktivis HAM (Jaffar Sidiq), sejumlah kasus Wamena, Wasior di Papua, kasus konflik antar kelompok di Maluku, Sampit, Poso, Sambas, dan sejumlah kasus pelanggaran di wilayah konflik tanah dan kekayaan alam antara masyarakat dengan pemerintah atau perusahaan besar.

[36] Hal ini bisa terlihat dalam upaya perlawanan yang ditujukan kepada TPF-Komnas HAM oleh pihak militer dalam kasus pencarian fakta pelanggaran hak asasi manusia di Aceh selama penerapan Darurat Militer di Aceh.

dengan berbagai cara agar tidak muncul tuntutan penyelidikan dari kalangan masyarakat. Sebut saja kasus kekerasan dan tindak perkosaan perempuan Aceh pada masa pemberlakuan darurat militer di Aceh. Dengan membentuk penyelidikan internal, pihak militer dan polri mencoba menutup upaya-upaya penyelidikan khusus atas kasus ini dari pihak Komnas HAM. Bahkan tak jarang, institusi tersebut mengawinkan para korban tindak kekerasan dengan pelaku kejahatannya agar tidak menimbulkan tuntutan penyelidikan dari institusi yang berwenang.

Kebuntuan upaya penyelidikan peristiwa-peristiwa pelanggaran hak asasi manusia di masa reformasi terhenti dan para pelakunya masih bebas dari jeratan hukum. Akibatnya, sejumlah kasus-kasus pelanggaran semacam ini terus terjadi. Bahkan kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia tertentu, seperti di dalam kasus-kasus kekerasan aparatus negara terhadap petani, masyarakat adat, nelayan, buruh dan masyarakat urban, jarang sekali diselidiki dan cenderung untuk diselesaikan dengan menggunakan mekanisme internal atau dalam bentuk pemberian ganti rugi jika pelakunya aktor non-negara[37].

4.2. Reformasi kebijakan dan hukum

Sama dengan upaya penyelidikan, upaya-upaya pemerintah dalam menjalankan agenda reformasi kebijakan dan hukum hak asasi manusia menjadi upaya yang menonjol di awal-awal reformasi bergulir. Terbukti, sejumlah perangkat kebijakan dan hukum dalam bidang hak asasi manusia, termasuk di sini rencana untuk meratifikasi sejumlah instrumen hukum hak asasi manusia internasional, berhasil dibentuk[38]. Namun demikian, memasuki tahun kedua, upaya-upaya ini terus melemah dan cenderung diabaikan oleh pemerintah dan parlemen tanpa alasan yang jelas. Terlihat, hanya tiga produk UU perlindungan di bidang hak asasi manusia yang berhasil dibentuk oleh

[37] Kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia di wilayah konflik tanah dan kekayaan alam nyaris tidak pernah diselidiki oleh pemerintah dengan menggunakan mekanisme penyelidikan pelanggaran hak asasi manusia. Kebanyakan dari kasus-kasus pelanggaran tersebut hanya diselesaikan dengan menggunakan mekanisme penyelesaian internal, jika pelakunya adalah aparatus negara, atau melalui mekanisme pemberian ganti rugi jika pelakunya adalah aktor di luar negara seperti dalam kasus pelanggaran hak asasi manusia dalam kasus pencemaran oleh PT Newmount Minahasa Mining.

[38] Sejumlah kebijakan dan undang-undang itu antara lain, ratifkasi Konvensi Perlindungan terhadap Buruh Migran dan Keluarganya; diundangkannya Undang-Undang Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) No. 23 Tahun 2004; Undang-Undang Perlindungan Anak No. 23 Tahun 2003 yang dilanjutkan dengan Keppres No. 77 Tahun 2004 tentang Komisi Perlindungan Anak; diundangkannya Undang-Undang No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) yang masih membawa ketidakpuasan di banyak kalangan, termasuk para penggagasnya sendiri; ditetapkannya Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RAN-HAM) lewat Keppres No. 40 Tahun 2004, yang antara lain menetapkan perlunya segera diratifikasi Konvensi Hak Sipil dan Politik, dan Konvensi Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya.

parlemen sepanjang tahun 2001 hingga akhir 2004. Pencapaian hasil ini jauh dari apa yang direncanakan pada awal-awal reformasi dimana selain memproduksi kebijakan baru, pemerintah diharapkan melakukan pencabutan atau mengamandemen sejumlah kebijakan yang bertentangan dengan hak asasi manusia[39].

Disamping itu, capaian dari produk-produk kebijakan dan hukum baru dalam bidang hak asasi manusia tersebut tidak bisa disebut sebagai upaya maksimal dari pemerintah untuk menjalankan agenda reformasi di bidang kebijakan dan hukum karena sebagian besar dari produk hukum baru tersebut masih memiliki banyak kelemahan dan kerumitan dalam pelaksanaan penegakan[40]. Disamping itu substansi UU ini tidak secara konsisten mengakui hak asasi manusia warga negaranya, yakni dengan memasukkan syarat-syarat tertentu sebagai prasyarat pelaksanaannya, seperti tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip negara kesatuan atau " tidak bertentangan dengan nilai-nilai kebangsaan dan budaya Indonesia." Contohnya adalah pengakuan hak-hak masyarakat adat dalam konstitusi, dalam konstitusi disebutkan bahwa negara mengakui hak-hak masyarakat adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip-prinsip negara kesatuan[41]. Akibat dari ketidakkonsistenan isi dari produk kebijakan baru ini menyebabkan implementasi atas produk kebijakan tersebut menjadi tidak operasional. Bahkan sebaliknya justru prasyarat dari pelaksanaan kebijakan baru ini yang lebih banyak dijalankan, ketimbang pelaksanaan hak-hak yang diakui dalam kebijakan baru tersebut. Misal saja tentang UU No.39/1999 tentang Hak Asasi Manusia. UU ini tidak operasional di Aceh atau Papua karena di wilayah tersebut muncul gerakan separatisme sehingga dibenarkan untuk menunda

---

[39] Lih., TAP MPR No V/2000 dan Dokumen Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RAN-HAM) dimana dijabarkan tentang arah dan langkah-langkah reformasi di bidang kebijakan dan hukum hak asasi manusia yang meliputi, pembentukan kebijakan baru, pencabutan kebijakan yang bertentangan dengan hak asasi manusia, dan mengamandemen sejumlah produk kebijakan nasional yang masih

[40] Setidaknya, ada beberapa kelemahan yang dicatat oleh berbagai kalangan tentang Undang-undang No 39/1999 dan Undang-Undang No.26/2000. Catatan kelemahan atau kritik Undang-undang No. 39/1999, yakni soal pengaturan hak asasi manusia seharusnya ada pada konstitusi, yang kemudian memang terjadi saat ini dengan adanya amandemen terhadap UUD 1945. Kritik lain adalah adanya kerancuan pada definisi pelanggaran HAM. Catatan atas aturan tentang Komnas HAM juga mengandung beberapa kelemahan, antara lain soal jumlah anggota Komnas HAM dan masalah pluralisme yang dinilai tidak sesuai dengan Prinsip-prinsip Paris. Sementara itu, catatan kelemahan atas Undang-undang 26/2000 meliputi pengkategorian kejahatan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan dalam pelanggaran HAM berat tanpa memasukkan kejahatan-kejahatan lain yang disebut oleh statuta Roma sampai ketiadaan ketentuan prosedur pelaksanaan kewenangan DPR untuk mengusulkan pembentukan pengadilan HAM ad hoc. Lih, "Tarik UlurUU HAM" di http://www.komnasham.go.id/januari_2004/SUAR_tarikulur.htm.

[41] Lih., Simarmata, Rikardo, "MENYONGSONG BERAKHIRNYA ABAD MASYARAKAT ADAT: RESISTENSI PENGAKUAN BERSYARAKAT" di http://dte.gn.apc.org/AMAN/publikasi.

pelaksanaan atas UU tersebut. Ironisnya, minimnya produksi kebijakan hak asasi manusia dalam dua tahun terakhir ini justru terbalik dengan produksi kebijakan negara yang represif dan bertentangan dengan kebijakan hak asasi manusia. Menguatnya kembali gerakan separatis, meluasnya konflik antar kelompok di berbagai daerah dan aksi-aksi terorisme dalam lima tahun terakhir adalah argumen utama dari pemerintah untuk memproduksi kebijakan-kebijakan represif dalam lima tahun terakhir ini. Meskipun upaya-upaya untuk memproduksi kebijakan penyelesaian separatisme dan konflik antar kelompok dengan cara-cara damai juga diproduksi[42], namun demikian produk kebijakan ini tidak operasional dan tidak operasionalnya produk kebijakan ini selanjutnya dijadikan pembenaran untuk memproduksi kebijakan represif[43]. Misal saja langkah-langkah penyelesaian secara damai persoalan separatisme di Aceh, meskipun langkah-langkah ini dilakukan, kebijakan-kebijakan pengiriman pasukan militer dan penggelaran operasi-operasi militer rahasia untuk memberangus jaringan pendukung kelompok pemberontak masih terus diproduksi. Akibatnya langkah-langkah penyelesaian ini menjadi tidak efektif dan berbalik menjadi pembenaran atas produksi kebijakan-kebijakan represif selanjutnya.

Tidak berbeda jauh dengan produksi kebijakan lain, produksi kebijakan tentang perlindungan hak-hak perempuan juga jauh dari apa yang diharapkan banyak pihak ketika di awal-awal reformasi bergulir. Sepanjang 1999-2004 produksi kebijakan perlindungan terhadap hak-hak perempuan hanya berjumlah dua buah, yakni UU Anti Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan UU Perlindungan Buruh Migran. Sekalipun dalam beberapa kebijakan di level rendah – seperti di tingkat Keputusan Menteri ke bawah – cukup banyak diproduksi, namun demikian kebijakan-kebijakan tersebut tidak operasional di tataran praktis. Bahkan produk-produk kebijakan perlindungan hak-hak perempuan, selalu mendapat penolakan dari institusi negara dalam implementasinya dengan alasan produk hukum tersebut belum dilengkapi dengan ketentuan-ketentuan hukum pelengkapnya.

---

[42] Pada tahun 2000 dalam Sidang Tahunannya, MPR memproduksi kebijakan penyelesaian masalah Aceh, Papua, Maluku dan Poso secara damai yang dituangkan dalam TAP MPR. Misalnya TAP MPR No. IV Tahun 1999.

[43] Dalam lima tahun terakhir hampir seluruh pemerintahan pasca Suharto memproduksi kebijakan-kebijakan represif untuk menghentikan gerakan separatisme, konflik antar kelompok, dan perang melawan terorisme. Produk kebijakan represif ini antara lain penetapan keadaan darurat di Timor Timor (sekarang Republik Demokratik Timor Lorosae), Maluku, dan Aceh. Selain itu pemerintah secara diam-diam juga mengeluarkan kebijakan tentang penggelaran Operasi Militer Selain Perang di Papua. Kasus pembunuhan Theis oleh Satuan Wirabuana adalah bukti tentang produksi kebijakan represif negara di wilayah tersebut.

Akibat dari melemahnya langkah-langkah reformasi di bidang kebijakan ini menyebabkan langkah-langkah penegakan hak asasi manusia lainnya menjadi terhambat, baik karena payung hukumnya yang lemah atau juga karena ketiadaan payung hukumnya. Langkah penyelidikan, reformasi di institusi pemerintahan, penghukuman, dan penanganan korban sering membentur tembok, karena tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Para aparatur negara kerap menolak menjalankan ketentuan kebijakan baru tersebut, karena memang kebijakan-kebijakan tersebut tidak secara jelas menunjukkan mekanisme implementasinya. Dan akibat selanjutnya adalah rantai impunitas di Indonesia pun semakin menguat dan para korbannya hingga saat ini belum mendapatkan rasa keadilan seperti yang diharapkannya.

4.3. Reformasi di Institusi Pemerintah

Pada masa otoritarian Suharto, hampir seluruh institusi-institusi pemerintahan menjadi alat kekuasaan untuk membungkam hak asasi rakyat Indonesia. Dimotori oleh institusi militer, institusi pemerintahan sipil secara sengaja melakukan pembatasan-pembatasan terhadap hak-hak individu dan kelompok dengan mengatasnamakan menjaga stabilitas nasional. Pasca kejatuhan Suharto, agenda untuk melakukan reformasi di tubuh institusi-institusi pemerintahan tersebut menjadi salah satu agenda besar yang harus dijalankan guna menghindari praktek-praktek serupa di masa yang akan datang. Namun demikian, langkah-langkah pemerintah dalam bidang reformasi di institusi pemerintahan berjalan secara parsial dan kurang mendapatkan dukungan dari kalangan parlemen. Tak heran jika kemudian agenda ini banyak yang tidak jalan seperti yang diharapkan banyak pihak – atau kalaupun berjalan konsepnya tetap menjadi kewenangan penuh dari institusi yang bersangkutan. Kondisi ini semakin lengkap ketika upaya-upaya untuk mengembalikan peran dari institusi-institusi negara yang dahulu kerap terlibat dalam peristiwa pelanggaran hak asasi manusia ke wilayah sebelumnya kembali meningkat karena alasan kondisi keamanan dan ketertiban nasional yang buruk, pasca peristiwa 9/11.

Setidaknya sepanjang 1999-2005, pelaksanaan agenda ini hanya mampu mencakup institusi TNI, Polri, Kehakiman, Kejaksaan dan Mahkamah Agung. Sementara itu, institusi lain yakni institusi intelijen atau institusi lain yang memiliki tugas dan kewenangan seperti intelijen hingga saat ini masih belum tersentuh sama sekali dengan agenda reformasi tersebut. Meskipun demikian, upaya untuk mereformasi institusi-institusi di atas tidak sepenuhnya berjalan secara menyeluruh yang meliputi, perubahan fungsi/kewenangan, struktur komando dan pengubahan watak dikalangan personelnya. Reformasi yang

dijalankan di institusi-institusi tersebut tak lebih hanya meliputi perubahan umum saja, seperti kewenangan dan struktur komandonya.

Hal lain yang menjadi perhatian utama dari pelaksanaan agenda ini menyentuh institusi pemerintahan sipil, terutama institusi yang berada di level propinsi dan Kabupaten. Padahal peranan institusi sipil ini dahulunya kerap menjadi penyebab atau berkontribusi secara langsung terhadap peristiwa pelanggaran hak asasi manusia. Institusi-institusi pemerintahan daerah atau institusi yang setingkat, hingga saat ini masih memerintah dengan cara-cara lama. Hal ini terlihat dari tidak adanya upaya untuk merubah cara pandang institusi pemerintahan, baik di tingkat nasional, propinsi, dan kabupaten dalam menjalankan roda pemerintahan yang masih belum sepenuhnya tunduk terhadap hukum hak asasi manusia nasional. Tak heran jika belakangan ini institusi-institusi ini kembali terlibat atau menjadi pemicu lahirnya peristiwa pelanggaran hak asasi manusia di berbagai daerah.

4.4. Penghukuman

Hingga pertengahan 2005 pemerintah telah menggelar sejumlah pengadilan hak asasi manusia, pengadilan-pengadilan itu adalah pengadilan adhoc Timor Timor, Tanjung Priok, dan Abepura. Namun demikian penggelaran tiga pengadilan ini tidaklah seimbang dengan jumlah kasus yang telah diselidiki oleh Komnas HAM. Sejumlah kasus yang telah diselidiki, seperti kasus Trisakti Semanggi I dan II, dan DOM Aceh tidak berlanjut dengan penggelaran pengadilannya. Dan sebaliknya institusi hukum seperti kejaksaan menolak untuk mengajukan ke pengadilan karena kasus ini telah dinyatakan bukan pelanggaran hak asasi manusia berat oleh DPR. Demikian pula dari dua proses pengadilan yang pernah digelar, Timor Timur dan Tanjung Priok, kedua pengadilan tersebut sangat kental bernuansa tekanan politik dan tidak independen sehingga para pelaku pelanggaran hak asasi manusia yang diadili tersebut banyak yang bebas. Bahkan sejumlah pelaku yang di tingkat pengadilan pertama divonis bersalah, di tingkat banding dan kasasi dibebaskan dari segala tuduhan dengan berbagai argumen hukum.

Buruknya proses penghukuman ini selanjutnya berakibat pada semakin menurunnya upaya-upaya penghukuman atas kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia berat yang terjadi di masa reformasi. Setidaknya hanya satu kasus pelanggaran yang ditindaklanjuti hingga proses pengadilan, yakni kasus pelanggaran hak asasi manusia pada kasus Abepura di Papua. Padahal sepanjang 1999-2004 ini peristiwa pelanggaran hak asasi manusia masih

terjadi di berbagai daerah, terutama di daerah-daerah konflik bersenjata[44]. Namun kasus-kasus tersebut ditanggapi pemerintah dengan menggelar penyelidikan resmi hingga pembentukan pengadilan.

Mekanisme penghukuman para pelaku pelanggaran hak asasi manusia juga perlahan mulai diabaikan yakni diganti dengan menggunakan mekanisme pengadilan internal dimana para pelaku itu bernaung. Sebut saja kasus pembunuhan Theis Eluay dan kasus perkosaan perempuan Aceh di Aceh Timur, dimana dua kasus tersebut lebih dipaksa untuk menggunakan mekanisme penyelesaian internal, yakni melalui peradilan militer. Bahkan dalam proses penghukuman kasus korban kekerasan perempuan, pemerintah mendorong model-model penyelesaian ala tradisi lokal yang kalau dilihat lebih jauh tidak memberikan keadilan kepada para korbannya. Misal saja cara penyelesaian persoalan kekerasan terhadap perempuan dengan cara mengawinkan perempuan dengan pelaku pelanggaran hak asasi manusia–pelaku di sini bisa aparat militer atau pun anggota keluarga sendiri. Seperti kasus di Manggarai, dimana janda-janda petani yang meninggal dikawinkan dengan anggota keluarga lainnya sehingga akar ketidakadilan tidak terbongkar.

4.5. Penanganan Korban

Dari keseluruhan langkah-langkah penegakan hak asasi manusia yang ada, langkah penanganan korban dalam bentuk memberikan kompensasi, restitusi dan reparasi adalah langkah yang paling buruk. Hanya para korban pelanggaran hak asasi manusia dalam peristiwa Tanjung Priok yang secara resmi mendapatkan kompensasi oleh pengadilan[45]. Namun mayoritas korban pelanggaran hak asasi manusia lainnya, baik korban pelanggaran di masa lalu maupun di masa reformasi, belum mendapatkan kompensasi, restitusi dan reparasi dari pemerintah. Faktor utama mengapa belum ada langkah-langkah pemberian kompensasi kepada para korban adalah karena pemerintah belum mengakui tentang adanya tindak pelanggaran hak asasi manusia di masa lalu hingga saat ini.

---

[44] Beberapa peristiwa pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi di masa reformasi ini adalah: Kasus pembunuhan dan penyiksaan penduduk sipil dalam kasus Wamena (2002), Wasior (2001), Pembunuhan Theis (2001), Pembunuhan Jafar Sidiq (Aceh) (2001), dan Pembunuhan penduduk sipil di Bumi Flora Aceh (2000).

[45] Dalam amar putusannya, Hakim dalam Pengadilan HAM Ad-hock Kasus Tanjung Priok memutuskan untuk memberikan kompensasi kepada para korbannya. Namun demikian, amar keputusan ini hingga laporan ini ditulis belum dijalankan oleh negara.

Dari pemaparan sekilas tentang respon pemerintah dalam menghadapi kasus-kasus pelanggaran hak asasi mansia di masa reformasi ini, terlihat belum menunjukan hasil yang maksimal. Langkah-langkah penegakan yang seharusnya dijalankan secara bersamaan ternyata hanya diambil berdasarkan langkah-langkah penegakan yang mungkin mereka jalankan. Akibatnya, langkah-langkah penegakan tersebut terkesan terpisah satu sama lain dan tak jarang mengganggu pelaksanaan atas langkah penegakan yang lain. Kecenderungan lainnya pemerintah terkesan tidak mau berkonflik dengan institusi-institusi negara yang masih terlibat dalam pelanggaran hak asasi manusia, karena institusi tersebut merupakan aset politik yang dapat menopang kekuasaan politiknya. Hal ini terlihat dari minimnya langkah-langkah penyelidikan terhadap institusi yang masih terlibat dalam pelanggaran hak asasi manusia. Dan selanjutnya, tak heran jika kemudian pemerintah bersama-sama dengan institusi negara pelanggaran hak asasi manusia lebih banyak memproduksi kebijakan-kebijakan represif dan menunda pembentukan kebijakan di bidang hak asasi manusia sepanjang 1999-2004. Akibatnya, upaya untuk mereduksi peristiwa pelanggaran hak asasi manusia di masa reformasi terus tersendat, dan bahkan terkesan dibiarkan demi menjaga relasi dengan institusi negara pelanggaran hak asasi manusia.

BAB III
INISIATIF ADVOKASI HAK ASASI MANUSIA MASYARAKAT SIPIL INDONESIA

Gagalnya pelaksanaan sejumlah agenda reformasi dalam bidang penegakan hak asasi manusia menjadi alasan utama mengapa inisiatif advokasi hak asasi manusia oleh masyarakat sipil masih terus dilakukan hingga saat ini. Dengan mengusung isu keadilan kepada korban, masyarakat sipil mencoba menekan pemerintah untuk terus melakukan perbaikan di bidang penegakan hak asasi manusia. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) adalah salah satu dari elemen masyarakat sipil yang gencar menekan pemerintah untuk melakukan perbaikan-perbaikan dalam bidang hak asasi manusia. Namun demikian meskipun gencar dalam melakukan advokasi, organisasi hak asasi manusia tersebut kerap menghadapi hambatan yang cukup berarti dalam melakukan aktivitasnya.

Bab ini akan memaparkan pokok-pokok isu yang didiskusikan dalam lokakarya Inisiatif advokasi hak asasi manusia masyarakat sipil Indonesia yang diselenggarakan Elsam dan Hivos di Bogor pada 16-17 Mei 2005. Bagian ini juga akan memetakan upaya-upaya advokasi yang telah dilakukan oleh masyarakat sipil dan sekaligus mencatatkan berbagai kendala yang dihadapinya.

24 orang (10 perempuan, 13 laki-laki dan 1 transgender) perwakilan berbagai organisasi non pemerintah di pulau Jawa, Sumatera, Kalimantan, Nusa Tenggara Barat, Sulawesi, dan Papua diundang dan diajak untuk memaparkan atas inisiatif-inisiatif advokasi dalam bidang hak asasi manusia yang telah mereka kerjakan dalam lima tahun terakhir ini. Organisasi yang diundang dalam lokakarya ini adalah organisasi-organisasi yang bergerak dalam isu-isu, buruh migran, masyarakat adat, petani dan nelayan, LGBT, HIV/AIDS, dan perempuan.

I. INISIATIF-INISIATIF ADVOKASI HAK ASASI MANUSIA OLEH MASYARAKAT SIPIL INDONESIA

Dari proses diskusi itu pun terindentifikasi sejumlah inisiatif advokasi yang telah atau sedang mereka lakukan dalam lima tahun belakangan ini. Secara garis besar insiatif tersebut dapat dikelompokan menjadi 5 inisiatif besar, yakni *pengungkapan peristiwa pelanggaran hak asasi manusia; mendorong*

pemerintah; mendorong proses penghukuman para pelaku pelanggaran hak asasi manusia; dan penanganan korban.

I.1. Pengungkapan peristiwa pelanggaran hak asasi manusia pasca reformasi

Workshop di Bogor tidak secara spesifik membahas tentang inisiatif-inisiatif pengungkapan peristiwa pelanggaran hak asasi manusia oleh organisasi-organisasi yang hadir dalam pertemuan tersebut. Namun demikian dari sejumlah bahasan, hampir sebagian besar dari organisasi yang hadir dalam workshop di Bogor ini diketahui telah melakukan inisiatif pengungkapan fakta-fakta pelanggaran hak asasi manusia. Fokus kerja yang menitik beratkan pada penanganan kasus yang dihadapi oleh komunitas dampingannya menjadikan aktivitas pengungkapan peristiwa pelanggaran hak asasi manusia adalah bagian aktivitas yang wajib mereka ambil. Bentuk dari aktivitas-aktivitas ini adalah melakukan investigasi, pengumpulan dokumen-dokumen pemerintah atau perusahaan, mengamati berita-berita kekerasan di surat kabar ataupun menyelenggarakan penelitian-penelitian kecil. Selanjutnya hasil dari aktivitasnya ini mereka sebar luaskan dalam bentuk laporan atau siaran pers.

IMPARSIAL, ELSAM, Keuskupan Jayapura, adalah organisasi hak asasi manusia yang secara khusus memiliki divisi investigasi dan pendokumentasian. Divisi inilah yang memiliki tugas menjalankan aktivitas pengungkapan pelanggaran hak asasi manusia, baik melalui investigasi ke lapangan atau hanya melalui pengamatan terhadap sejumlah surat kabar nasional dan daerah. Disamping melakukan pengungkapan kasus secara umum Imparsial yang secara khusus memantau kasus-kasus kekerasan terhadap pekerja hak asasi manusia atau ELSAM yang secara khusus memantau kasus-kasus penyiksaan dan pelanggaran hak atas pendidikan dan kesehatan. Tidak berbeda jauh dengan dua organisasi sebelumnya, SKP Keuskupan Jayapura dan Kontras Aceh juga organisasi yang terlibat dalam aktivitas pengungkapan pelanggaran hak asasi manusia, namun sebatas pada kasus-kasus yang terjadi di Papua dan Aceh. Organisasi ini juga kerap melakukan penelitian terhadap sejumlah persoalan sosial ekonomi, budaya dan politik yang menjadi akar penyebab dari pelanggaran hak asasi manusia. Sebut saja, penelitian mereka tentang perlakuan diskriminatif pemerintah daerah terhadap para pengidap penyakit HIV/AIDS. Ketiga organisasi ini juga diketahui secara rutin mengeluarkan laporan hak asasi manusia atau materi publikasi lainnya.

HAPSARI, YBH BANTAYA, Koalisi Perempuan Indonesia, Sanggar Anak Akar, Perkumpulan Kantor Bantuan Hukum Bengkulu, Perkumpulan Bantuan Hukum dari Kalimantan Timur, Suara Ibu Peduli (SIP) Jakarta adalah

Hukum dari Kalimantan Timur, Suara Ibu Peduli (SIP) Jakarta adalah organisasi yang melakukan pengungkapan pelanggaran hak asasi manusia dengan menggabungkannya di divisi pengorganisasian masyarakat. Alasan bahwa divisi pengorganisasi masyarakat adalah divisi yang selalu berhubungan langsung dengan masyarakat, sehingga dianggap kaya informasi, sehingga selain kewajiban mengorganisir komunitas dampingan, para staf juga diharapkan untuk mengumpulkan informasi kekerasan. Selain itu organisasi-organisasi ini juga melakukan pengungkapan peristiwa pelanggaran hak asasi manusia dalam bentuk melakukan penelitian atau studi kecil atas kasus-kasus khusus. Organisasi-organisasi ini biasanya mengambil isu-isu khusus, berdasarkan isu utama yang mereka pilih, seperti petani, masyarakat adat, nelayan, anak, kelompok urban, buruh migran, atau isu-isu lingkungan. Kebanyakan hasilkerja dari organisasi-organisasi ini adalah kronologi peristiwa atau jumlah korban kekerasan dalam sebuah peristiwa. Disamping kronologi, ada sejumlah organisasi ini juga menghasilkan laporan penelitian, seperti SIP dengan penelitian pelanggaran hak atas kesehatan dan pendidikan di wilayah Cilandak dan Rempoa, Sanggar Akar dengan penelitian potret anak-anak pinggiran di Jakarta.

GAYa Nusantara, Persatuan Waria Kota Surabaya (PERWAKOS), KPI (khusus sektor 15), Lentera Sahaja dan Keuskupan Agung Merauke dan Jayapura adalah organisasi hak asasi manusia/ organisasi masyarakat sipil yang bekerja dalam isu hak atas identitas seksual, hak atas tubuh, hak reproduksi, hak atas akses kesehatan bagi orang hidup dengan HIV/ AIDS dan bebas dari stigma dan diskriminasi dalam pekerjaan. Dalam lokakarya ini terungkap bahwa kerja kelompok LGBT masih terpisahkan dalam gerakan hak asasi manusia secara umum. Seperti kasus aktivis LGBT yang kesulitan ketika harus meminta bantuan hukum. Seorang lesbian yang diperkosa pamannya hingga hamil, pergi ke salah satu lembaga bantuan hukum untuk perempuan. Disana ditanggapi dengan *"oh, kita hanya mengurusi kekerasan terhadap perempuan, jadi lesbian tidak dianggap perempuan"*. Dalam gerakan hak asasi manusia sendiri belum dipikirkan untuk mengintegrasikan persoalan LGBT kedalam persoalan hak asasi manusia secara umum, baik hak-hak sipil-politik maupun hak ekonomi, sosial, budaya.

Tidak ada explorasi lebih jauh tentang kendala-kendala yang dihadapi oleh organisasi-organisasi dalam melakukan aktivitas pengungkapan peristiwa pelanggaran hak asasi manusia. Hanya problem stigmatisasi terhadap kegiatan mereka saja yang mereka ungkap sebagai kendala utama dalam kerja-kerja inisiatif pengungkapan peristiwa pelanggaran hak asasi manusia. Problem lain

menghubungkan dengan isu-isu khusus seperti perempuan dan LGBT, khusus untuk inisiatif ini tidak tereksplorasi lebih jauh. Selain itu, bacaan atas kualitas informasi yang dihasilkan dari masing-masing organisasi juga tidak terbahas sama sekali sehingga tidak dapat dijabarkan tentang hambatan-hambatan untuk bagian ini. Seyogyanya pertanyaan-pertanyaan tersebut harus menjadi pertanyaan yang mesti digali lebih jauh dalam pertemuan-pertemuan serupa di tingkat region.

I.2. Kampanye Kasus dan Mendorong Reformasi Kebijakan

Hampir dalam seluruh rangkaian diskusi, semua organisasi yang diundang menyatakan terlibat dalam kerja-kerja untuk kategori mendorong reformasi kebijakan baik di tingkat lokal, nasional, regional dan internasional. Bentuk-bentuk aktivitas ini antara lain, merancang kebijakan alternatif; kampanye pencabutan perangkat perundang-undangan yang tidak berpihak kepada masyarakat; maupun studi kebijakan untuk kebutuhan kampanye pencabutan kebijakan bermasalah. Di kalangan organisasi hak asasi manusia sendiri, upaya melakukan kampanye kasus dan mendorong reformasi kebijakan saat ini mereka arahkan untuk melakukan revisi atas UU No.39/1999 tentang Hak Asasi Manusia dan UU No.26/2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Diawali dengan menggelar studi atau kajian legal atas kedua undang-undang tersebut, organisasi hak asasi manusia seperti ELSAM dan IMPARSIAL mencoba menekan pemerintah dan parlemen untuk melakukan amandemen atas kedua UU hak asasi manusia. Selain itu, kedua organisasi ini pun juga melakukan upaya-upaya kampanye pembuatan perangkat perlindungan penegakan hak asasi manusia seperti, mendorong pemerintah untuk meratifikasi instrumen hak asasi manusia internasional penting (*International Covenant on Civil & Political Rights* dan *International Covenant on Economic, Social & Cultural Rights*) atau mendorong pemerintah untuk membentuk UU perlindungan hak asasi manusia secara spesifik, seperti UU perlindungan para pekerja hak asasi manusia. Langkah-langkah ini mereka lakukan dengan melakukan penggalangan opini dan mobilisasi, dengan mengungkapkan sejumlah kasus-kasus mendasar ke publik, seperti membuat press release, seminar terbuka, dan atau memobilisasi massa untuk melakukan demonstrasi.

Organisasi buruh migran, mereka menyatakan terlibat dalam advokasi kebijakan baik di tingkat nasional maupun internasional, termasuk tingkat bilateral, regional, dan multilateral. Langkah ini mereka ambil setelah muncul upaya yang lebih sistemik dari LSM ketika hampir seluruh elemen gerakan buruh (buruh pabrik, buruh perempuan, buruh anak, dan buruh migran) berkonsolidasi merancang alternatif UU Perburuhan sebagai perlawanan

berkonsolidasi merancang alternatif UU Perburuhan sebagai perlawanan terhadap proses legislasi RUU Ketenagakerjaan. Walaupun pemerintah telah membentuk UU tentang perlindungan terhadap buruh migran akhir tahun 2004, namun capaian tersebut belum bisa disebut sebagai sebuah keberhasilan yang maksimal oleh organisasi yang bergerak di isu buruh migran. Substansi UU tersebut masih memiliki sejumlah kelemahan yang sangat mendasar menjadi alasan capaian advokasi mereka tidak sepenuhnhya berhasil. Di kalangan petani dan masyarakat Adat, upaya-upaya ini pun mereka tempuh dengan terus terlibat dalam advokasi produk perundang-undangan di bidang tanah dan kekayaan alam yang mereka anggap menjadi penyebab peminggiran hak-hak petani, nelayan dan masyarakat adat.

Di kalangan organisasi perempuan, langkah-langkah ini pun mereka pilih sebagai kegiatan utama dari aktivitasnya setelah penanganan korban. Advokasi kebijakan dari organisasi-organisasi perempuan dalam lima tahun terakhir ini cukup dikatakan berhasil, yakni dengan lahirnya sejumlah produk perundang-undangan tentang perlindungan perempuan, salah satunya adalah UU tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga. Sementara itu, di kalangan organisasi-organisasi yang bergerak di wilayah hak-hak LGBT dan HIV/AIDS, upaya-upaya seperti ini pun juga menjadi perhatian utama dalam kerja-kerja mereka. Seperti mendorong adanya kebijakan perlindungan hak-hak para LGBT dan penderita AIDS.

Namun lokakarya ini belum menjabarkan dengan cukup dalam tentang strategi dan metode kerja dari upaya-upaya kampanye kasus dan mendorong perubahan kebijakan, baik di tingkat daerah maupun nasional. Hal lain yang juga tidak dibahas adalah hambatan-hambatan mendasar yang selalu dihadapi oleh setiap organisasi dalam menjalankan aktivitas semacam ini.

I.3. Mendorong reformasi di Institusi pemerintahan

Dalam rangkaian diskusi lokakarya, pembahasan isu tentang langkah-langkah organisasi non pemerintah dalam menjalankan aktivitas mendorong reformasi di institusi pemerintahan, porsinya sangat sedikit sekali. Tidak banyak informasi yang dapat menjelaskan lebih jelas tentang aktivitas untuk kategori ini. Namun demikian, dari beberapa tangkapan dari proses diskusi maupun bantuan dari notulensi, dapat diidentifikasi keterlibatan organisasi yang diundang dalam aktivitas-aktivitas untuk kategori ini. Pertama adalah aktivitas melakukan lobby organisasi partai politik untuk mau mengangkat dan menyuarakan persoalan-persoalan di tingkat basis; mendorong perubahan struktur politik daerah yang dapat mengontrol tindak tanduk militer;

ke dalam institusi-institusi negara baru; mengubah cara pandang dan kerja dari insitusi pemerintah di tingkat desa hingga nasional dalam bidang penanganan masalah-masalah sosial, ekonomi budaya di tingkat komunitas.

Organisasi-organisasi hak asasi manusia di Jakarta, pun mengaku terlibat dalam kerja-kerja mendorong perubahan di tubuh institusi negara. Beberapa inisiatif itu antara lain adalah menginisiasi insitusi-insitusi penegakan hak asasi manusia ataupun mendorong reformasi di tubuh institusi-institusi negara seperti TNI, Polri, dan Intelijen. Imparsial, ELSAM organisasi-organisasi yang terlibat dalam aktivitas-aktivitas seperti ini. Sementara, SKP Keuskupan Jayapura, mendorong pembenahan struktur politik di tingkat Papua dengan menggunakan kebijakan otonomi khusus yang diberikan Jakarta untuk mengatasi keterlibatan aparat militer. Ketentuan-ketentuan dalam otonomi khusus mereka gunakan untuk mendorong pemerintahan sipil setempat dapat mengontrol pejabat kepolisian yang akan ditempatkan di Papua. Seperti halnya Hapsari, organisasi ini terlibat aktif dalam upaya merubah institusi pemerintahan di tingkat desa. Kegiatan dilakukan dalam bentuk melakukan lobby atau memasukkan anggota mereka ke dalam institusi Badan Perwakilan Desa, agar dapat merubah cara-cara lama institusi pemerintahan desa yang merugikan kepentingan petani dan perempuan.

Agak mirip dengan Hapsari, SIP memilih melakukan pendekatan terhadap institusi Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) yakni dengan cara merangkul ibu-ibu PKK itu untuk masuk dalam kegiatan SIP, atau SIP yang membantu kegiatan ibu-ibu PKK. Langkah-langkah ini mereka tempuh agar institusi ini dapat menangani persoalan-persoalan keluarga dengan berbasis pada akar masalah dari keluarga itu sendiri. Organisasi LGBT dan penanganan HIV/AIDS juga terlibat dalam aktivitas mendorong reformasi di tubuh institusi pemerintah, seperti misal mendesak Sekretariat Negara (Setneg), Departemen Kesehatan (Depkes) dan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan untuk mengakui keberadaan mereka dan mendorong institusi-institusi tersebut untuk tetap memberikan perhatian serius terhadap persoalan-persoalan di kelompok LGBT dan penderita HIV/AIDS.

I.4. Penghukuman pelaku pelanggaran hak asasi manusia

Tidak banyak organisasi-organisasi yang terlibat dalam lokakarya yang mengaku terlibat dalam aktivitas mendorong penghukuman pelaku pelanggaran hak asasi manusia. Bahasan ini hanya dibahas secara umum saja berkaitan dengan proses-proses pengadilan para pelaku pelanggaran hak asasi manusia dan sedikit upaya-upaya gugatan yang dilakukan oleh sejumlah

manusia dan sedikit upaya-upaya gugatan yang dilakukan oleh sejumlah organisasi atas beberapa kasus, seperti penanganan LSM di sektor buruh migran. tahun 2002 sekelompok masyarakat sipil menggugat negara atas kegagalannya menangani kasus deportasi Malaysia yang menumpuk di Nunukan. Gugatan dilakukan melalui mekanisme "*Citizen Lawsuit*". Hasilnya, mekanisme "*Citizen Lawsuit*" diakui sebagai salah satu gugatan publik kepada negara.

I.5 Pengorganisasian Masyarakat dan Penanganan Korban

Selain kategori advokasi kebijakan, langkah-langkah pengorganisasian masyarakat lokal dan penanganan korban menjadi aktivitas kedua yang banyak dilakukan oleh organisasi-organisasi yang terlibat dalam lokakarya ini. Alasan karena mereka adalah bagian dari organisasi yang bekerja di tingkat desa, menjadi dasar mengapa mereka banyak terlibat dalam aktivitas-aktivitas model ini. Seperti Bantaya, organisasi ini kerap melakukan pendidikan hukum dan hak asasi manusia untuk komunitas dan pemimpin lokal (*local leader*) sebagai bentuk merespon permintaan dari komunitasnya. Bantaya juga memfasilitasi penjabaran dari aspek hukum jika para pemimpin lokal ingin melakukan *reclaiming*. Sementara di kalangan organsasi buruh migran, upaya pengorganisasiannya baru sebatas mengorganisir keluarga buruh migran, mantan buruh migran, dan calon buruh migran. Pengorganisasian buruh migran sendiri belum banyak dilakukan meskipun di beberapa negara tujuan telah muncul embrio serikat buruh migran seperti di Singapura, Taiwan, Korea dan Hongkong. Mereka banyak didukung oleh LSM dan serikat buruh lokal.

Tidak berbeda dengan dua organisasi sebelumnya, Hapsari juga terlibat dalam kerja-kerja pengorganisasian komunitas, yakni dalam bentuk membuat program-program pendidikan organisasi untuk anggotanya. Akan tetapi, sistem pendidikan yang dikembangkan Hapsari belum cukup sistematis untuk membangun jenjang pendidikan, mulai dari tingkatan massa – anggota – kader – hingga pemimpin organisasi. Begitupula dengan organisasi yang terlibat dalam isu LGBT dan HIV/AIDS, mereka juga terlibat dalam pengorganisasian masyarakat dan penanganan korban, yakni dalam bentuk menerbitkan sejumlah informasi berkaitan dengan persoalan-persoalan seksual untuk laki-laki. Selain itu, beberapa organisasi hak asasi manusia di Jakarta juga mengaku terlibat dalam penanganan korban pelanggaran hak asasi manusia, seperti Imparsial, SKP Keuskupan Jayapura dan ELSAM. Keterlibatan ini meliputi aktivitas membuat jaringan pengaman bagi para pekerja hak asasi manusia yang sedang terancam keselamatannya. Disamping itu ketiga organisasi ini juga terlibat dalam melakukan penanganan atas korban-korban pelanggaran

hak asasi manusia baik itu dalam bentuk mendorong adanya pemberian ganti rugi kepada para korbannya.

Meskipun topik ini diakui oleh peserta yang hadir dalam lokakarya sebagai aktivitas dominan dari lembaganya, namun demikian upaya-upaya ini pun tidak dibahas secara mendalam berkaitan dengan capaian dan hambatannya. Kebanyakan dari mereka lebih pada mengeksplorasi persoalan-persoalan di tingkat jaringan yang tidak banyak mengakomodir penanganan-penanganan korban dan pengorganisasi masyarakat.

II. PELAJARAN SEMENTARA YANG DAPAT DIPETIK

Dari pemaparan atas inisiatif-inisiatif advokasi hak asasi manusia yang telah dilakukan oleh masyarakat sipil, sebenarnya ada banyak pelajaran yang dapat dipetik dan dijadikan bahan untuk perbaikan ke depan. Dari diskusi yang berkembang selama lokakarya berlangsung nampak sekali sejumlah persoalan yang dihadapi oleh masyarakat sipil Indonesia dalam melakukan kerja-kerja penegakan hak asasi manusia. Namun demikian dari persoalan-persoalan tersebut ternyata juga ditemukan sejumlah kemenangan-kemenangan yang sudah diraih selama ini, namun karena tidak terdokumentasi dengan baik kemenangan-kemenangan tersebut tidak banyak diketahui oleh banyak pihak. Berikut ini adalah pelajaran-pelajaran yang dapat dipetik yakni: Inisiatif-inisiatif advokasi yang masih berat di satu inisiatif tertentu dan minimnya upaya untuk melakukan evaluasi secara menyeluruh; minimnya upaya mencari irisan kerja antar NGO atau platform bersama serta masih adanya ketegangan antar NGO hak asasi manusia dengan NGO yang bekerja di basis.

II. 1. Inisiatif-inisiatif advokasi yang masih terfokus pada inisiatif tertentu dan minimnya upaya-upaya evaluasi atas inisiatif-inisiatif tersebut secara berkala

Jika melihat dari paparan atas inisiatif-inisiatif advokasi hak asasi manusia dalam lokakarya di Bogor, terlihat bahwa titik tekan inisiatif ada pada inisiatif advokasi hak asasi manusia dalam hal, investigasi, reformasi kebijakan dan penanganan korban. Inisiatif advokasi dalam untuk mendorong reformasi institusional dan penghukuman terhadap para pelaku masih sangat terbatas dilakukan oleh organisasi masyarakat sipil yang hadir. Kecenderungan organisasi hak asasi manusia yang lebih banyak menyasar kebijakan-kebijakan sebagai masalah pokok dari pelanggaran hak asasi manusia membuat proses advokasi hak asasi manusia lebih banyak menyasar pada reformasi kebijakan. Demikian pula dengan NGO yang bekerja di basis, begitu banyakan persoalan-

persoalan di tingkat basis membuat organisasi-organisasi ini sering banyak memilih untuk bekerja dalam penanganan persoalan-persoalan masyarakat (korban). Jarang sekali mereka mengembangkan insiatif-inisiatif advokasi mereka ke arah reformasi institusi dan penghukuman.

Hal lain yang juga dapat dipetik adalah bahwa dari inisitatif-inisiatif yang sudah dijalankan telah lahir sejumlah capaian-capaian kemenangan. Namun demikian tidak ada upaya untuk melakukan dokumentasi dan evaluasi atas capaian-capaian tersebut. Kalaupun ada upaya mencatat, capaian-capaian itu hanya menjadi catatan NGO yang mencatat dan sedikit sekali yang mau menyebarkan catatan pengalamannya kepada NGO lain atau publik. Selain itu, belum ada diskusi kritis tentang bagaimana mengukur hasil capaian advokasi hak asasi manusia dengan neraca hak asasi manusia. Misalnya, apakah produk UU Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT), yang merupakan salah satu pencapaian gerakan hak asasi manusia, memang merupakan hasil perjuangan gerakan perempuan atau semacam kebetulan yang menguntungkan? Atau misalnya, apakah desentralisasi, otonomi daerah, merupakan sukses gerakan hak asasi manusia dalam menolak sistem sentralistik ataukah karena dorongan modal internasional yang memang membutuhkan otonomi daerah untuk keleluasaan geraknya? Atau misalnya, apakah *Women Crisis Center* itu merupakan produk pengamatan jangka panjang atau sekedar ide yang kebetulan ada dukungan finansialnya? Belum didiskusikan apakah memang Women Crisis Center mendukung pemajuan gerakan perempuan? Hal ini menjadi penting untuk menentukan inisiatif-inisiatif advokasi yang efektif dalam bidang hak asasi manusia di masa datang.

Dari sini nampaknya perlu segera merintis inisiatif-inisiatif advokasi yang mencakup seluruh inisiatif advokasi hak asasi manusia dan juga berupaya untuk mengevaluasi inisiatif-inisiatif tersebut secara menyeluruh dan berkala.

II. 2. Minimnya upaya mencari irisan kerja antar NGO atau platform bersama serta masih kuatnya ketegangan antara NGO hak asasi manusia dengan NGO yang bekerja di tingkat basis

Pada titik tertentu kesadaran untuk menghubungkan antara isu yang satu dengan yang lain maupun antara wilayah kerja daerah dengan nasional sudah cukup kuat. Namun demikian upaya-upaya untuk menghubungkan antar isu dan wilayah kerja masih sulit untuk dijalankan. Persoalan kerjasama antara isu atau wilayah kerja yang sebatas karena perkawanan atau menjaga relasi antar organisasi lebih banyak menjadi alasan dominan ketika sebuah organisasi mencoba mencari hubungan isu yang ia kerjakan dengan isu yang dikerjakan

lembaga lain. Upaya untuk mencoba membuat program kerja bersama masih belum banyak dilakukan oleh organisasi-organisasi yang ada, karena keterbatasan pemahaman akan isu lembaga lain ataupun kesulitan untuk menghubungkan isu mikro dengan makro. Contohnya, isu seksualitas. Orang bisa bilang "saya pro lesbian, gay rights" tapi sebetulnya hanya sebatas kosmetik saja dan belum sampai pada taraf mengintegrasikan program-program untuk pemajuan hak-hak lesbian dan gay. Belum dibicarakan secara lebih mendalam tentang bagaimana metode yang pas untuk mengintegrasikan atau mengorganisasikan persoalan-persoalan yang bukan fokus kerjanya.

Hal lainnya adalah tentang ketegangan antara NGO hak asasi manusia tingkat nasional dan NGO hak asasi manusia yang bekerja di basis. Hampir dalam berbagai diskusi topik ini selalu muncul. Wilayah NGO hak asasi manusia yang hanya selalu fokus pada kerja-kerja advokasi dinilai oleh NGO yang bergerak di tataran basis sebagai persoalan utama ketegangan antar dua bentuk organisasi tersebut. Kepedulian dan kemampuan dari organisasi hak asasi manusia dalam persoalan kerja-kerja NGO di tingkat basis yang sangatlah lemah membuat organisasi tersebut gagal mengakomodir persoalan yang dihadapi oleh NGO yang bekerja di basis dalam kertas kerja advokasi mereka. Sementara, NGO hak asasi manusia menilai NGO yang bekerja di basis kurang memiliki pengetahuan yang cukup untuk membaca persoalan-persoalan di tingkat makro sehingga sulit untuk diajak terlibat dalam kerja jaringan di tingkat advokasi. Hubungan yang tidak timbal balik inilah yang kemudian menjadi penyebab mengapa upaya-upaya mencari titik temu antara isu dan wilayah kerja organisasi hak asasi manusia dan NGO yang bekerja di basis selalu menemui jalan buntu.

Agaknya perlu segera dicarikan jalan keluar untuk menghancurkan ketegangan antara NGO hak asasi manusia dengan NGO yang bekerja di basis.

BAB IV
KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

1. KESIMPULAN

Dari pemaparan hasil-hasil diskusi dalam Workshop Insiatif-inisiatif Advokasi Hak Asasi Manusia oleh Masyarakat Sipil di Indonesia dapat disimpulkan dua hal pokok. Pertama adalah tentang neraca hak asasi manusia Indonesia yang belum menunjukkan kemajuan berarti karena pengaruh dari kampanye perang melawan terorisme dan menguatnya laju liberalisme ekonomi di Indonesia membuat pemerintah Indonesia lebih banyak memproduksi kebijakan-kebijakan yang bertentangan dengan hak asasi manusia dan menciptakan pelanggaran hak asasi manusia baru di masa reformasi. Kedua adalah bagaimana masyarakat sipil Indonesia melakukan kerja-kerja penegakan hak asasi manusia di tengah situasi ekonomi politik yang terus membuat penegakan hak asasi manusia menurun dan serta pelajaran-pelajaran apa yang dapat diperoleh dari kerja-kerja tersebut untuk perbaikan di masa mendatang.

Gerakan menuntut pertanggungjawaban pelaku pelanggaran hak asasi manusia di tingkat internasional dan juga di Indonesia pada awal-awal 1999 cukup memberikan harapan kepada para korbannya. Namun demikian gerakan ini terhenti karena berbagai peristiwa politik dan ekonomi di tingkatan internasional dan nasional. Peristiwa 9/11 dan upaya perbaikan ekonomi nasional adalah dua peristiwa ekonomi politik yang menyebabkan upaya penegakan hak asasi manusia terus menurun. Dua peristiwa ini pula yang menyebabkan penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia di tingkat nasional, propinsi, dan kabupaten terus melemah, karena pemerintah kembali memerintah dengan cara-cara lama, yakni mengembalikan peranan institusi kekerasan negara untuk mengendalikan tuntutan-tuntutan politik ekonomi masyarakat dan menyerahkan sektor-sektor ekonomi penting kepada pemilik modal. Selain itu, dua peristiwa ini pula yang menjadi penyebab melemahnya upaya-upaya menuntut pertanggungjawaban terhadap para pelaku pelanggaran hak asasi manusia, baik yang terjadi di masa lalu dan di masa reformasi. Alasan-alasan memerangi gerakan separatisme, kelompok teroris, dan pembenahan roda perekonomian menjadi dasar "pembenar" untuk membebaskan sejumlah pelaku pelanggaran hak asasi manusia dan kembali mengaktifkan mereka di dalam roda pemerintahan dan roda perekonomian nasional. Akibatnya, peristiwa pelanggaran hak asasi manusia, baik itu pelanggaran hak sipil politik maupun hak ekonomi sosial dan budaya kembali terjadi dan dalam intensitas yang semakin meningkat. Di lain pihak,

dua peristiwa ini juga semakin menurunkan upaya penegakan dan perlindungan hak-hak perempuan, karena dua peristiwa tersebut kembali membenarkan praktek-praktek kekerasan, ekspolitasi, diskriminasi dan pengurangan hak-hak kelompok perempuan.

Di tengah melemahnya daya penegakan hak asasi manusia oleh negara, sejumlah masyarakat sipil diketahui terlibat dalam kerja-kerja penegakan hak asasi manusia. sejumlah inisiatif-inisiatif ini antara lain, *pengungkapan peristiwa pelanggaran hak asasi manusia; mendorong proses reformasi kebijakan dan hukum; mendorong reformasi di institusi pemerintah; mendorong proses penghukuman para pelaku pelanggaran hak asasi manusia; dan penanganan korban.* Beberapa inisiatif ini pun diketahui membuahkan hasil atau menemui kegagalan. Setidaknya dari pemaparan diskusi terungkap, sekalipun diyakini ada kemenangan-kemenangan dalam kerja-kerja penegakan hak asasi manusia selama ini, kemenangan-kemenangan ini belum pernah dicatat dan dievaluasi. Sehingga sulit sekali melihat kemenangan-kemenangan seperti apa yang sudah pernah diraih, baik di tingkat lokal, kabupaten, propinsi, dan nasional. Disamping itu, juga tidak ada upaya untuk mencatat kegagalan-kegalan yang pernah dihadapi sehingga dapat ditarik pelajaran untuk menentukan strategi advokasi ke depan. Namun dari pertemuan di Bogor, untuk sementara dapat disimpulkan dua pelajaran yang dapat diraih. *Pertama* adalah inisiatif-inisiatif advokasi hak asasi manusia masih terkonsentrasi pada mengubah kebijakan dan penanganan korban. Selain itu masing-masing NGO juga belum melakukan evaluasi mendalam dan terukur atas inisiatif-inisiatif yang pernah mereka pilih, sehingga bisa menilai kualitas atas inisiatif yang sudah mereka gagas, termasuk di sini melihat inisiatif-inisiatif mana yang belum dikerjakan oleh mereka. *Kedua,* dari diskusi juga terungkap bahwa upaya-upaya mencari irisan antar isu dan irisan kerja antar NGO masih sangat terbatas. Akibatnya, sulit sekali bagi NGO untuk menemukan landasan bersama sehingga tak jarang membuat ketegangan antara NGO hak asasi manusia nasional dan NGO yang bekerja di basis semakin meruncing. Untuk itu perlu dicarikan jalan keluar agar persoalan-persoalan di atas dapat segera diatasi.

2. REKOMENDASI

Dari pemaparan diatas, para peserta workshop sepakat untuk memberikan rekomendasi yang meliputi.

Internal Gerakan HAM

(1) Membangun hubungan yang lebih intensif antara jaringan kerja Lokal-Pusat-Internasional dan sebaliknya agar advokasi dapat berjalan

Internal Gerakan HAM

(1) Membangun hubungan yang lebih intensif antara jaringan kerja Lokal-Pusat-Internasional dan sebaliknya agar advokasi dapat berjalan lebih efektif. Contoh: Advokasi perlindungan bagi Pekerja Hak Asasi Manusia. Kasus pembunuhan Cak Munir adalah "momentum" yang sangat strategis untuk mengangkat isu perlindungan bagi pekerja Hak Asasi Manusia sampai ke tingkat basis. Namun kritikan terhadap advokasi kasus Munir adalah tidak memberikan dampak bagi pembela hak sasi manusia di tingkat akar rumput. Ini menjadi tantangan bagi gerakan hak asasi manusia di Indonesia, bahwa advokasi di tingkat nasional belum memberikan manfaat bagi pekerja hak asasi manusia di tingkat akar rumput. Salah satu rekomendasi yang muncul dari lokakarya ini adalah diperlukannya petugas penghubung (*liasion officer*) untuk membangun jaringan komunikasi bagi pekerja hak asasi manusia dan melakukan mobilisasi masa yang lebih besar untuk mensukseskan advokasi kasus Munir. Jaringan ini dapat berfungsi juga sebagai salah satu alat bagi pekerja hak asasi manusia untuk melindungi diri apabila mereka dalam keadaan berbahaya karena apa yang diperjuangkannya.

(2) Organisasi masyarakat sipil yang berjuang menegakkan hak asasi manusia menilai kembali apakah yang sudah dilakukan selama ini memberikan hasil atau dampak sesuai dengan yang diharapkan. Kita perlu melakukan refleksi apakah "kemenangan-kemenangan" kecil yang kita raih karena hasil dari strategi advokasi kita yang baik atau karena faktor pendorong lainnya. Misalnya sebagai basis refleksi, perubahan status Daerah Operasi Militer (DOM) Aceh terjadi bukan hasil kerja LSM. LSM hak asasi manusia yang berjuang untuk penegakan hak asasi manusia di Aceh harus memperhitungkan perubahan situasi sosial dan politik saat ini untuk melakukan kerja advokasi yang efektif.

(3) Komunitas gerakan hak asasi manusia di Indonesia seharusnya melakukan dokumentasi tentang situasi NGO HAM di Indonesia. Misalnya: mencatat kemenangan atas sebuah advokasi tema tertentu dan kelemahannya. Berdasarkan dokumentasi inilah gerakan hak asasi manusia dapat belajar tentang kelemahan dan kekuatan kerja advokasi selama ini. Dokumentasi ini juga dapat dijadikan bahan refleksi dalam menentukan strategi advokasi yang lebih efektif.

(4) Membangun mekanisme solidaritas lintas-isu dalam kerangka hak asasi manusia yang luas. Hal ini dimakasudkan agar isu-isu marjinal

reformasi di tubuh militer juga mengetahui isu-isu tentang hak seksualitas seorang waria atau transgender. Sebaliknya, bagaimana LSM yang bergerak di isu hak seksualitas mengetahui isu-isu tentang perlindungan pembela hak asasi manusia dan dapat memahami bahwa aktivis HIV/ AIDS adalah pembela hak asasi manusia juga.

(5) Gerakan hak asasi manusia melakukan identifikasi pekerja hak asasi manusia lain yang peduli dan prihatin pada isu hak asasi manusia (termasuk PKK, kelompok jurnalis, dan kelompok agama) untuk memperluas basis gerakan hak asasi manusia.

(6) Gerakan hak asasi manusia perlu mendekonstruksi kembali arti kata hak asasi manusia agar dimengerti seutuhnya oleh masyarakat luas diluar komunitas gerakan hak asasi manusia.

(7) Gerakan hak asasi manusia perlu mengintensifkan strategi advokasi yang melibatkan pihak-pihak yang selama ini dianggap "musuh". Misal: mencari peluang lobby dengan orang-orang yang membuat kebijakan.

Di samping menentukan rekomendasi di atas, peserta juga sepakat untuk memilih fokus isu yang menjadi isu bersama, yakni:

(1) Fokus menuntut tanggung jawab negara, khususnya kebijakan dan praktek masa lalu
(2) Fokus pada kekerasan, diskriminasi dan ketidakadilan
(3) Fokus pada impunitas
(4) Fokus pada perlindungan pembela HAM

Lampiran 1

Tabel Pemetaan Komentar dan Usulan dari Para Peserta

Masalah Bersama	Solusi	Usulan Kegiatan
• Pembodohan • Penindasan: kekerasan,diskriminasi danketidak-adilan pada semua orang. • Impunitas (tidak adanya tanggung jawab negara) yang juga dirasakan oleh semua sektor dan kalangan	• Fokus menuntut tanggung jawab negara, khususnya kebijakan dan praktek masa lalu. • Fokus pada kekerasan, diskriminasi dan ketidakadilan • Fokus pada perlindungan pembela HAM • Fokus pada hak-hak ekonomi, sosial dan budaya • Memperjuangkan bentuk pemerintahan atau sistem politik baru. Kaitan dengan imajinasi soal nasion, negara, dst ('politik nyata') • Mencari peluang lobby dengan orang-orang yang membuat kebijakan • Mengarahkan pendidikan untuk lingkungan terdekat (keluarga, RT/RW, dst)	• Mobilisasi untuk kampanye perlindungan pembela HAM (NGOs basis/kelompok menyediakan 'ruang') – menyambut RUU • NGOs lintas-sektor mendukung calon untuk komisi-komisi • Studi dan advokasi mengenai hak ekonomi, sosial dan budaya • Mempelajari pengalaman dari tempat lain untuk memperkaya imajinasi

Internal Gerakan HAM	Internal Gerakan HAM	Internal Gerakan HAM
• Fragmentasi gerakan HAM (lokal cenderung memikirkan masalah lokal, nasional memikirkan nasional, dst) • Fokus yang sangat terbatas dan sempit sehingga tidak bisa melibatkan kelompok atau kalangan lain • Kurang bisa menjaga dan merawat jaringan • Tidak ada budaya otokritik	• Menghubungkan Lokal-Pusat-Internasional dan sebaliknya. Contoh: kasus Munir, pertanyaannya bagaimana membawa kasus seperti itu ke basis. Diperlukan petugas penghubung (liasion officer) • Menilai kembali apa yang sudah dilakukan (contoh: status Aceh bukan karena NGO) sebagai basis refleksi • Informasi situasi NGO HAM (mencatat kemenangan, kelemahan, dst) • Membuat mekanisme solidaritas lintas-issue, agar bisa memahami issues lain • Identifikasi HRD dan lain-lain yang peduli dan prihatin pada HAM (termasuk PKK) untuk memperluas basis gerakan HAM	• Mainstreaming LGBT dan sexuality • NGOs, kelompok-kelompok menjadi situs/komunitas 'ramah LGBT' • Workshop media dan HR NGOs • Proses saling belajar, lintas-sektor dan wilayah, mis Papua belajar/ bekerja ke basis-basis di luar Papua • Pertemuan regional untuk membahas masalah-masalah mereka • Meningkatkan ketrampilan advokasi

Profil ELSAM

Lembaga Studi dan Advokasi Mayarakat *(Institute for Policy Research and Advocacy)* yang disingkat ELSAM adalah organisasi advokasi kebijakan 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.

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

Susunan Organisasi Perkumpulan ELSAM

Dewan Pengurus: *Ketua:* Asmara Nababan ; *Wakil Ketua:* Mustafsirah Marcoes; *Sekretaris:* Hadimulyo; *Bendahara:* Yosep Adi Prasetyo; *Anggota:* Sandrayati Moniaga, Augustinus Rumansara, , Abdul Hakim Garuda Nusantara, Maria Hartiningsih, Kamala Chandrakirana, Suraiya Kamaruzzaman, Johny Simanjuntak, Raharja Waluya Jati.

Pelaksana Harian:

Direktur Eksekutif: Ifdhal Kasim

Staf : Agung Putri, Atnike Nova Sigiro, Elisabeth Maria Sagala, Ester Rini Pratsnawati, Adiani Hapsari Widowati, Indriaswati Dyah Saptaningrum, Maria Ririhena, Triana Dyah, Yosephine Dian Indraswari, Yussy Agastuty Purnami, Abdul Haris Semendawai, Agung Yudhawiranata, Amiruddin al Rahab, Edisius Riyadi, Khumaedi, Otto Adi Yulianto, Paijo, Sentot Setyosiswanto, Supriyadi Widodo Eddyono.

Alamat: Jl. Siaga II No. 31, Pasar Minggu, Jakarta 12510. Tel.: (021) 797 2662; 7919 2519; 7919 2564; Facs.: (021) 7919 2519; Email: elsam@nusa.or.id, atau advokasi@indosat.net.id; Website: www.elsam.or.id

Hivos
People Unlimited

Hivos adalah sebuah organisasi non pemerintah yang mempunyai akar di Belanda dan dalam menjalankan kegiatannya berpegang pada nilai-nilai kemanusiaan. Hivos menginginkan terwujudnya dunia yang bebas, adil dan berkelanjutan dimana penduduknya, laki-laki dan perempuan, mempunya akses yang setara pada sumber daya, kesempatan dan pasar dan bisa berpartisipasi aktif dan setara dalam proses pengambilan keputusan yang menentukan hidup, lingkup sosial dan masa depan mereka.

Hivos berupaya untuk mewujudkan dunia dimana semua orang mempunya kesempatan yang setara. Untuk ini, Hivos menjalin kerjasama dengan tokoh2 masyarakat sipil di Asia, Afrika, Amerika Latin dan Eropa Tenggara dalam bidang pengembangan ekonomi berkelanjutan, hak asasi manusia dan AIDS, kesetaraan gender, Information-Communication-Technology (ICT) dan seni dan budaya.

Hivos bekerja dengan memberikan dukungan dana & bantuan teknis kepada NGO lokal untuk membina jaringan kerja, lobi, dan pertukaran pengetahuan dan keahlian.

Hivos di Indonesia dan Timor Leste

Hivos bertujuan pada pengurangan/penurunan kemiskinan struktural dengan fokus pada pengembangan masyarakat sipil dan ekonomi berkelanjutan. Hivos memberikan bantuan dana pada organisasi masyarakat sipil lokal; Hivos juga aktif dalam membina jaringan kerja, kegiatan lobby dan pertukaran pengetahuan dan keahlian.

Sektor-sektor kita:
Pengembangan ekonomi berkelanjutan

Fokus Hivos:

1) Produksi Berkelanjutan

Tujuan:
Proses produksi yang lebih baik dalam hal keberlanjutan ekologi, ekonomi dan social

Lingkup kegiatan:
bantuan keuangan pada organisasi produsen (penghasil) yang aktif dalam proses berkelanjutan, kepada organisasi yang menyediakan jasa dalam bidang informasi teknis, memperbaiki akses kepada pasar, sertifikasi, dsb., dan pada organisasi yang aktif dalam kegiatan lobi melawan kegiatan kontra-produktif dan tidak berkelanjutan yang berdampak negatif pada ekosistem dan lingkungan.

2) Jasa Keuangan dan pengembangan usaha

Tujuan:
Peningkatan akses ke kesempatan penghasilan dan ke jasa yang berkaitan dengan penghasilan (tabungan, asuransi, dsb.), sumber-sumber ekonomi dan infra-struktur.

Lingkup kegiatan:
bantuan dana ke lembaga keuangan mikro dan mendukung jaringan keuangan mikro, keuangan perdagangan untuk meningkatkan akses ke pasar lokal dan Inter(nasional), dan untuk mengusahakan jasa pengembangan yang ditujukan pada usaha-usaha kecil dan menengah (pelatihan-pelatihan, dsb.)

Penguatan Masyarakat Sipil

Fokus Hivos:
1) Seni dan Budaya

Tujuan:
Yang utama adalah peningkatan jumlah partner di luar Jawa dalam portfolio ini adalah tujuan yang penting dalam program budaya di Indonesia. Dalam tahun 2004, pada lokakarya pengkajian hasil kerja, mitra-mitra Hivos dari berbagai sektor bertemu untuk pertama kalinya dan mereka mendapati bahwa lebih banyak yang bias dicapai bila ada kerjasama. Khususnya mitra-mitra Hivos dari sector lain ingin bekerjasama denga mitra-mitra budaya dalam pembuatan bahan-bahan kampanye (video dan poster-poster, dsb.) dan/atau produksi-produksi teater.

Lingkup kegiatan:
Hivos menyediakan dana untuk produksi karya seni, pengenalan dan pertukaran pekerja seni, promosi, dan pengembangan kapasitas pekerja seni dan organisasi kesenian.

2) Gender: Perempuan dan Pembangunan

Tujuan:
Tujuan kebijakan Hivos dalam bidang Gender, Perempuan dan Pembangunan adalah untuk mempromosikan kesetaraan antara perempuan dan laki-laki. Hal ini bergantung pada penguatan perempuan, yang berarti perempuan makin diberdayakan agar bisa membela hak-hak, kebutuhan-kebutuhan dan keinginan-keinginannya, baik secara pribadi maupun dalam konteks berkelompok.

Lingkup kegiatan:
Hivos memberikan bantuan dana dan teknis untuk meningkatkan kapasitas staf organisasi-organisasi perempuan dalam kecakapan berorganisasi dan perencanaan program organisasi.
Perancangan program peningkatan kapasitas pada dua tema sentral organisasi-organisasi perempuan, yaitu kekerasan terhadap perempuan (termasuk perhatian pada pembela hak-hak asasi perempuan) dan partisipasi politik.

3) Hak Asasi Manusia

Tujuan:
Terciptanya suatu masyarakat yang lebih demokratis dan pluriform dimana setiap orang – perempuan dan laki-laki- punya hak dan kesempatan yang sama untuk berperan dalam proses pengambilan keputusan yang menentukan hidup mereka, dan dimana terdapat keadilan dan pembangunan berkelanjutan.

Lingkup Kegiatan:
Hivos memberikan bantuan dana dan teknis pada berbagai jenis kegiatan, seperti proses litigasi public, pendidikan dan pelatihan, lobi reformasi hukum, mendukung hak-hak politik dasar, hak-hak kelompok-kelompok tertentu, dan memperhatikan factor-faktor kunci yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia.

4) HIV/AIDS

Tujuan:
Kebijakan AIDS Hivos diutamakan pada dukungan terhadap proses yang membuat kelompok-kelompok manusia di Negara-negara berkembang mampu menghentikan penyebaran AIDS dengan cara mengurangi resiko Penyakit Menular Seksual, dan untuk menangani akibat AIDS pada kehidupan kelompok marginal.

Lingkup kegiatan:
Hivos memberikan bantuan dana untuk gagasan pengurangan resiko Infeksi Menular Seksual pada kelompok resiko tinggi. Hivos mendukung program-program dimana penerima manfaatnya adalahorang hidup dengan HIV/AIDS (ODHA) terutama perempuan yang sudah terinfeksi positif, pekerja seks laki-laki dan perempuan dan pelanggan-pelanggannya, pengguna jarum suntik (untuk narkotika), laki-laki berhubungan seksual dengan laki-laki, generasi muda beresiko tinggi. Hivos berinisiatif untuk mengkaji program outreach yang sudah usang, yaitu pendekatan ABC-Abstinent, Be-Loyal, and Condom (hati-hati, setia, dan kondom) kepada kelompok resiko tinggi.

Pelajaran yang bisa diambil dari program yang didukung akan disampaikan dalam program ICT Hivos melalui program One World untuk berbagi pengetahuan.

5) ICT and Knowledge sharing

Tujuan:
Hivos mengarahkan kegiatannya untuk terciptanya suatu dunia dimana penduduknya, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai akses terhadap informasi dan bias berpatisipasi aktif dan setara dalam proses-proses pembuatan keputusan. Program ini akan memungkinkan terjadinya akses terhadap sumberdaya informasi dan komunikasi yang akan membantu peningkatan sumber pendapatan dan penghidupan dan menstimulasi timbulnya kesempatan-kesempatan pembangunan lainnya.

Lingkup kegiatan:
Program ini mendukung penggunaan strategis teknologi informasi, kesempatan berbagi pengetahuan, dan media sipil & platform komunikasi.

Hivos Regional Office Southeast Asia memiliki sektor ketiga yang disebut Manajemen Bencana.

Manajemen Bencana

Lingkup Kegiatan:
Sejak bencana Tsunami, HIVOS berinisiatif untuk memberikan bantuan dana yang disebut Block Grand Fund dan bantuan teknis kepada organisasi organisasi masyarakat sipil lokaldi Aceh dan Sumatera Utara.

Aktivitas yang didukung oleh Hivos adalah kegiatan yang :

1. Menghormati nilai-nilai hak asasi manusia dengan memperhatikan-perspektif gender minoritas;
2. Memiliki komponen penguatan masyarakat sipil;
3. Berkaitan dengan usaha rehabilitasi jangka panjang

PANITIA

NO	NAMA	LEMBAGA	ALAMAT	TEL	FAX	E-MAIL
1	DEWI SURALAGA	HIVOS	Regional Office for Southeast Asia, Jl. Brawijaya Raya No. 12 AKebayoran Baru, Jakarta 12160	021-7244432	021-7230774	none
2	ARTIEN UTRECHT	HIVOS	Raamweg 16, 2596HL The Hague, THE NETHERLANDS	+31 (-70) -3765500	+31 (-70) -3624600	a.utrecht@hivos.nl
3	IFDHAL KASIM	ELSAM	Jl. Siaga II No. 31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta 12510	021-79192564	021-79192519	ifdhal@elsam.or.id
4	A.H. SEMENDAWAI (MODERATOR)	ELSAM	Jl. Siaga II No. 31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta 12510	021-79192564	021-79192519	ahwai@elsam.or.id
5	FIRLIANA PURWANTI (PROJECT OFFICER)	HIVOS	Regional Office for Southeast Asia, Jl. Brawijaya Raya No. 12 AKebayoran Baru, Jakarta 12160	021-7244432	021-7230774	f.purwanti@hivos.or.id
6	SENTOT (PROJECT OFFICER)	ELSAM	Jl. Siaga II No. 31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta 12510	021-79192564	021-79192519	sentot@elsam.or.id
7	YUSSY (FINANCE OFFICER)	ELSAM	Jl. Siaga II No. 31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta 12510	021-79192564	021-79192519	yussy@elsam.or.id
8	DYANI (ADMINISTRATION OFFICER)	ELSAM	Jl. Siaga II No. 31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta 12510	021-79192564	021-79192519	adyani@elsam.or.id
9	MEDY (TECHNICAL ASSISTANCE)	ELSAM	Jl. Siaga II No. 31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta 12510	021-79192564	021-79192519	medy@elsam.or.id
10	HILMAR FARID (FASILITATOR)	JARINGAN KERJA BUDAYA (JKB)	Jl. Pinang Ranti No. 3, Rt. 015/ Rw. 01, Jakarta 13560	021-8095474	021-8095474	hilmar_farid@yahoo.de
11	RIRI (RAPPORTEUR)	KOMPAS	Pusat Penelitian Kompas, Jl. Palmerah Selatan 26-28, PO Box 4612 JKTM 12046, Jakarta Barat 10270	021-5347710/ 5347720-30	021 -5347743	riri@kompas.com

DAFTAR PESERTA

NO	NAMA	LEMBAGA	ALAMAT	TEL	FAX	E-MAIL
1	HERU W. SUSANTO	KOMNAS HAM	Jl. Latuharhary No. 4 B, Menteng, Jakarta Pusat	3925230 EXT. 314	3925227	susanto@komnasham.go.id hw.susanto@gmail.com
2	BAIQ HALWATI	PERKUMPULAN PANCA KARSA	Jl. Industri No. 26A, Mataram 83114	0370-624304	0370-624304	ppkmtr@yahoo.com
3	AGUS	SANGGAR AKAR	Jl. Inspeksi Saluran Jatiluhur No. 30, Rt. 07/Rw. 01, Cipinang Melayu, Jakarta 13620	021 -8574923	021-8574923	ibk@indo.net.id
4	KUKUH TUGIYONO	KBH KALTIM	Jl. Danau Maninjau No. 12, Samarinda 75117	0541-741052	0541-741052	pokja_30@samarinda.org
5	IKA CHRISTI SUSANTI	LENTERA SAHAJA	Jl. Taman Siswa, Gg. Basuki Mg. II/558, Sukorsan, Yogyakarta	0274-419709	0274-419709	ika_christi@yahoo.com
6	NAOMI BAIRD	PBI	Rumah PBI, Jl. Pancoran Indah, Komplek Liga Mas Indah, Blok G No. 43, Pancoran - Jakarta Selatan	021 -7973702	021-7973702	pbi-jkt@indo.net.id
7	RENA	KALYANAMITRA	Jl. Kaca Jendela II/9, Rawajati - Jakarta Selatan	021-7902109	021-7902112	ykm@indo.net.id
8	YAYUK MATURIPVA	PERWAKOS	Jl. Banyu Urip Kidul Gg. I A No. 7, Surabaya	031-5613127	031-5613127	perwakos2002@yahoo.com
9	NAZLIAN, SH	KBH BENGKULU	Jl. P. Natadirja No. 10 Km. 6, Kel. Jalan Gedang, Kota Bengkulu	0736-21596	0736-25333	rausanfk@yahoo.com
10	RR. AGUSTINE	KPI	Jl. Siaga I No. 2 B, Pejaten Barat - Ps. Minggu, Jakarta	021 -7985110	021 -7985110	koalisip1@yahoo.com
11	IMAM ROZY	SERIKAT PAGUYUBAN PETANI QARYAH THAYYIBAH	Jl. Hasanuddin 125 A, Salatiga	0298-322667 0888-2416351	0298-322667	sppqt@indo.net.id
12	IBU PUJI	SUARA IBU PEDULI	Gedung OKTROOL Lt. 3, Belakang Bioskop Megaria, Jl. Diponegoro - Jakarta Pusat	021-3911231	021-3911231	suaraibu@indo.net.id
13	HANDOKO	none		none	none	anddo2001@yahoo.com
14	AMRI SALDIN	KONTRAS ACEH	Jl. Sudirman No. 11 A, Geucu Kaye Jato, Banda Aceh	0651- 7410910	0651-47839	kontrasaceh_federasi@yahoo.com

DAFTAR PEMBICARA

NO	NAMA	LEMBAGA	ALAMAT	TEL	FAX	E-MAIL
1	OLIVA BERENUN	SKP-KAM	Sekretariat Keadilan dan Perdamaian Keuskupan Agung Merauke, Jl. Raya Mandala No. 28, Merauke, Papua	0971-321332	0971-326614	
2	FREDERIKA KORAIN	SKP	Sekretariat Keadilan & Perdamaian (SKP), Office for Justice & Peace Diocese of Jayapura Kantor Keuskupan Jayapura, Jl. Kesehatan No. 4 - Dok II, PO Box 1379, Jayapura 99112-Papua	0967 - 534993	0967 - 36427	rika@hampapua.org
3	IFDHAL KASIM	ELSAM	Jl. Siaga II No. 31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta 12510	021-79192564	021-79192519	ifdhal@elsam.or.id
4	KAMALA CHANDRAKIRANA	KOMNAS PEREMPUAN	Jl. Latuharhary No. 4 B, Menteng, Jakarta Pusat	021-3903963	021-3903922	kamala@rad.net.id
5	DANIEL SPARRINGGA	UNIVERSITAS AIRLANGGA	Jl. Pucang Sewu VIII/4, Surabaya 60283	031 - 5034015 ext. 262	031 -5022492	
6	BUDIMAN TANUREDJO	KOMPAS	Jl. Palmerah Selatan 20-28, Jakarta Barat	021 -5347710 / 5347720	021 -5486085 /5483581	bdm@kompas.com
7	BILLAH	KOMNAS HAM	Jl. Latuharhary No. 4 B, Menteng, Jakarta Pusat	021 -3925230	021 -3925227	
8	WAHYU SUSILO	MIGRANT CARE	Jl. Cipinang Pulo Maja No. 41F, kel. Cipinang Besar Utara Jatinegara, Jakarta Timur	021 -85903950		wahyu@infid.org
9	HEDAR LAUJENG	YBH BANTAYA	Jl. Beringin I No. 10, Kel. Nunu Kec. Palu Barat, PALU	0451 -423811	0451 -423811	bantaya@telkom.net
10	ZULPASUJA	HAPSARI	HAPSARI Federasi Serikat Perempuan Merdeka (FSPM) Sumut, Jl. Kabupaten No. 61, Perbaungan 20586, Kotak Pos 04 - Deli Serdang, Sumatera Utara	061 -7991878	061 -7991878	fspmsu@indosat.net.id
11	DEDE OETOMO	GAYa NUSANTARA	Jl. Mojo Kidul I/11A, Surabaya 60285	031-5914668	031-5914668	doetomo@indo.net.id
12	RUSDI MARPAUNG	IMPARSIAL	Jl. Diponegoro No. 9, Menteng - Jakarta Pusat 10310	021 -31900627 /3913819	021-31900627	rusdi@imparsial.org
13	TEUNIS KAMPER	KEDUTAAN BELANDA	Erasmuss Huis, Jl. H.R. Rasuna Said Kav. 53, KuninganJakarta 12950	021-5251515	none	none
14	MANJA BAAR	KEDUTAAN BELANDA	IDEM	IDEM	none	manja.baar@minbuza.nl