

BAB II

KEDUDUKAN ISU HAK ASASI MANUSIA SERTA KEGAGALAN LEMBAGA HAK ASASI MANUSIA DALAM MENJALANKAN PERANNYA SEBAGAI PENEGAK HAM DI ASIA TENGGARA

Hak asasi manusia selama ini telah menjadi hal penting dalam kehidupan manusia dimana didalam makna kata tersebut mengandung cita-cita terwujudnya penghormatan terhadap segala hak dasar yang dimiliki manusia agar selalu dijamin, dijaga, serta dilindungi demi terciptanya keharmonisan dan perdamaian dunia. Segala upaya harus dilakukan demi tercapainya cita-cita tersebut. Hal ini kemudian mendorong mengharuskannya semua instansi termasuk individu, Negara, serta organisasi internasional lainnya bersama-sama menjamin dan melindungi hak asasi setiap manusia di seluruh dunia (Sardi, 2016).

A. Dinamika Isu Hak Asasi Manusia di Asia Tenggara

Upaya yang paling memberi dampak serta menjadi simbol adanya kemajuan terhadap hak asasi manusia pertama kali terwujud pada sebuah perjanjian atau konvensi yang disebut Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 (*Universal Declaration of Human Rights*) dimana kemudian diikuti dengan terbentuknya perjanjian lain seperti Deklarasi Wina 1993, semua bentuk deklarasi ini merupakan sebuah upaya bersama dalam menunjukkan keseriusan setiap negara untuk mengejar cita-cita pemberian perlindungan dan penegakan hak asasi manusia bagi setiap individu di dunia.

Perjanjian dan konvensi yang selama ini dilakukan pada dasarnya untuk memberikan kerangka acuan bagi semua pihak baik untuk setiap individu, Negara, maupun *Non-governmental Organization* (LSM) dalam pengimplementasian nilai-nilai HAM sebagai sebuah usaha membawa perubahan

ke arah yang lebih baik, hal ini disebabkan karena konvensi hak asasi manusia yang dibentuk oleh PBB merupakan sebuah kesepakatan internasional yang memiliki level tingkat tertinggi yang sejauh ini telah tercapai. Namun, dibalik itu, isi setiap teks-teks dari perjanjian tersebut tidaklah boleh dianggap sebagai sesuatu yang tetap dan tidak dapat disalahkan, melainkan dapat terus berkembang sesuai dengan arus globalisasi serta gagasan masyarakat tentang martabat manusia itu sendiri yang selalu mengalami perkembangan dalam memandang isu tersebut (Eldridge, 2002).

Perjanjian dan konvensi hak asasi manusia PBB merupakan perjanjian yang bersifat mengikat teruntuk semua Negara yang berpartisipasi yang telah meratifikasi atau aksesi perjanjian tersebut, sehingga ratifikasi tersebut kemudian mengharuskan Negara untuk menyelaraskan hukum dan praktik domestik mereka sesuai dengan perjanjian tersebut dimana hal ini telah dijelaskan dalam Pasal 27 Konvensi Wina mengenai Hukum Perjanjian. Disamping itu, dengan adanya perjanjian dan konvensi ini dapat mendorong Negara untuk ikut mempromosikan hak asasi manusia kepada masyarakatnya dalam upaya menambah pengetahuan masyarakat mengenai hak asasi manusia. Selain itu, konvensi ini merupakan satu-satunya institusi yang mampu menyediakan kerangka kerja yang dapat diterima dan komprehensif untuk mencapai dialog dan penyelesaian perselisihan di bidang yang kompleks. Hal ini dibuktikan dengan meningkatnya aksesi terhadap perjanjian hak asasi manusia PBB selama sepuluh tahun terakhir. Aksesi ini yang kemudian juga dilakukan oleh Negara-negara anggota Asosiasi Negara-negara Asia Tenggara (ASEAN) antara lain Thailand, Indonesia, Malaysia, Filipina, Myanmar, Singapura, Kamboja, Laos, Brunei, dan Vietnam. Dengan adanya aksesi menunjukkan keseriusan ASEAN yang ingin adanya pemajuan HAM dalam meningkatkan penghormatan, penegakan, serta perlindungan akan hak asasi manusia.

Teks Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 (UDHR) sendiri berisi pernyataan inti dari prinsip-prinsip hak asasi manusia yang selanjutnya dijabarkan dalam dua perjanjian utama yang diadopsi pada tahun 1966, dua perjanjian tersebut adalah Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (ICCPR) dan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR), serta diikuti dengan dengan 6 spesialisasi konvensi antara lain Konvensi tentang Pencegahan dan Penghukuman Kejahatan Genosida (*Genocide*); Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Hukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia (CAT); Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (CERD); Konvensi Hak-hak Anak (CROC); serta Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW); Konvensi yang berkaitan dengan Status Pengungsi (*Refugee*) (Eldridge, 2002). Dan untuk Negara-negara Asia Tenggara sendiri telah meratifikasi konvenan tersebut terlihat dari tabel dibawah ini:

Table 2.1 Akses/ratifikasi Negara ASEAN terhadap Perjanjian HAM PBB

	ICCPR	ICESCR	CAT	CROC	CEDAW	CERD	Refugees	Genocide
Brunei	—	—	—	26/1/96	—	—	—	—
Cambodia	26/8/92	26/8/92	14/11/92	14/11/92	14/11/92	28/12/86	5/10/92	14/10/50
Indonesia	—	—	27/11/98	5/10/90	13/10/84	25/7/99	—	—
Laos	—	—	—	7/6/91	13/9/81	24/3/74	—	8/10/50

	ICCP R	ICES CR	CAT	CRO C	CED AW	CER D	Refug ees	Genoc ide
Malaysia	—	—	—	19/3/ 95	4/8/9 5	—	—	20/12/ 94
Myanmar	—	—	—	14/8/ 91	21/8/ 97	—	—	14/3/5 6
Philippines	23/1/ 87	3/1/7 6	26/6/ 87	20/9/ 90	4/9/8 1	4/1/6 9	22/7/ 81	7/7/50
Singapore	—	—	—	4/11/ 95	5/11/ 95	—	—	18/8/9 5
Thailand	29/1/ 97	5/12/ 99	—	26/4/ 92	8/9/8 5	—	—	—
Vietnam	24/12 /82	24/12 /82	—	2/9/9 0	19/3/ 82	9/7/8 2	—	9/6/81

Sumber: Southeast Asia—Human Rights by Philip J. Eldridge

Namun dibalik ratifikasi tersebut tidak dapat memberikan kepastian bahwasannya Negara-negara akan menerapkan perjanjian tersebut sepenuhnya serta pelanggaran hak asasi manusia akan hilang sepenuhnya. Hal ini dibuktikan dari masih munculnya berbagai pelanggaran hak asasi manusia di Negara-negara Asia Tenggara, seperti kasus penindasan kaum minoritas Rohingya di Myanmar yang sampai saat ini belum menemukan solusi yang pas dalam menyelesaikan masalah tersebut (BBC Indonesia, 2014). Dimana kasus Rohingya merupakan salah satu kasus pelanggaran HAM terberat yang terjadi di Myanmar dan telah menjadi perhatian internasional. Selain itu, masih berlangsungnya kasus hukuman mati dalam perang melawan narkoba di Filipina sebagai aksi dari kebijakan dari Presiden Rodrigo Duterte dalam upaya perang melawan narkoba, dimana kebijakan yang selama ini

berlangsung telah membunuh ribuan orang. Selanjutnya, merupakan kasus penahanan yang sewenang-wenang, pembungkaman kebebasan berpendapat, pengadilan yang tidak adil di Thailand terhadap masyarakat yang tidak patuh atau menghina keluarga kerajaan. Terakhir adalah kasus hukuman penjara terhadap orang-orang yang melawan pemerintah di Vietnam yang masih juga terjadi serta adanya tragedi pihak berwenang di Kamboja menutup sebuah surat kabar berbahasa Inggris, selanjutnya menahan pemimpin oposisi utama negara tersebut karena telah melakukan pengkhianatan. (Bevins, 2017).

Masih berlangsungnya kasus-kasus diatas membuat HAM di ASEAN tidak bisa dipandang sebelah mata, karena jika hal ini masih terus berlangsung tentu akan membuat masyarakat internasional mempertanyakan kompetensi Negara-negara ASEAN dalam menyelesaikan masalah tersebut. Ditambah lagi, dengan adanya laporan *World Justice Project* tahun 2017 yang merupakan sebuah badan indeks pengukuran terhadap keefektivitasan aturan hukum dalam praktek sebuah Negara, dalam mengurangi korupsi, memerangi kemiskinan dan penyakit, dan melindungi orang dari ketidakadilan. Penilaian tersebut dilakukan berdasarkan derajat indikasi kondisi hak asasi manusia seperti indeks kendala pada kekuasaan pemerintah, tidak adanya korupsi, pemerintahan terbuka, hak-hak dasar, ketertiban dan keamanan, penegakan regulasi, keadilan sipil, dan peradilan pidana. *World Justice Project* menyatakan bahwa beberapa Negara ASEAN mengalami penurunan peringkat dimana hal ini menjelaskan bahwa kondisi hak asasi manusia di Negara-negara Asia Tenggara belum mengalami peningkatan. Berdasarkan data WJP, Filipina yang sebelumnya berada di posisi 70 turun menjadi ke posisi 88 dari 113 negara. Hal ini dilatarbelakangi oleh terjadinya penurunan paling signifikan di dalam indeks Kendala pada Kekuasaan Pemerintah, Hak-hak Dasar, Ketertiban dan Keamanan, dan Peradilan Pidana (Project, 2018).

Selain itu, Kamboja juga tidak memperlihatkan hasil yang baik, Kamboja sendiri berada pada 3 peringkat terbawah yaitu diposisi 112 dari 113 negara, hal ini menjelaskan bahwa masih terjadinya kekurangan dalam pelaksanaan perlindungan hak asasi manusia berdasarkan indeks pengukuran *World Justice Project* ini. Kemudian, beberapa peringkat Negara ASEAN lain yaitu Singapore di posisi 13, Malaysia di posisi 53, Indonesia di posisi 63, Thailand di posisi 71, Vietnam diposisi 74, dan Myanmar di posisi 100 dari 113 negara (Project, 2018).

Dengan adanya laporan hasil pengukuran indeks hak asasi manusia tersebut menjelaskan bahwa Negara-negara di Asia Tenggara masih memiliki berbagai macam pekerjaan rumah dalam memberikan perlindungan dan penegakan HAM. Untuk itu diperlukannya upaya yang keras dalam mencari solusi sehingga dapat keluar dari permasalahan tersebut dan dengan adanya laporan ini tentu saja dapat membantu menambah pemahaman setiap orang termasuk Negara sebagai lembaga yang memiliki otoritas tinggi dalam membantu merealisasikan kemajuan hak asasi manusia untuk terus berupaya dalam melakukan perlindungan hak asasi manusia.

B. Kedudukan Hak Asasi Manusia di Asia Tenggara

Dengan adanya berbagai permasalahan pelanggaran hak asasi manusia di Negara-negara Asia Tenggara, mendorong mereka untuk menunjukkan keseriusan dalam menyelesaikan permasalahan tersebut. Upaya yang pertama dilakukan adalah dengan pembentukan organisasi regional yang terealisasikan dalam bentuk Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) dengan tujuan awal untuk meningkatkan keharmonisan, kerjasama Negara-negara kawasan Asia Tenggara baik dibidang ekonomi, politik, sosial budaya, serta keamanan. Tidak hanya itu, ASEAN juga menegaskan ikut berperan aktif dalam menghormati, menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia.

Berdasarkan tujuan awal dari pembentukan ASEAN tersebut, kedudukan isu HAM telah menjadi isu yang ditanggapi secara serius oleh ASEAN. Pertama kali isu HAM diakui secara resmi oleh Negara-negara Asia Tenggara adalah dengan dilakukannya ASEAN Ministerial Meeting (AMM) di Singapura pada tahun 1993, dengan tema “Hak Asasi Manusia”. Wacana tentang HAM telah menjadi pembahasan di level global, dimana untuk level ASEAN telah disusun secara hati – hati tentang konsepsi HAM yang ditekankan adalah penegakan persamaan kesempatan di bidang ekonomi, sosial dan budaya, juga hak untuk membangun dan pentingnya untuk melindungi komunitas selayaknya hak – hak individu.

Keseriusan ASEAN dalam menangani permasalahan HAM diikuti dengan dibuat dan ditandatangani Piagam ASEAN oleh para pemimpin ASEAN pada KTT Singapura tahun 2007 yang merupakan hasil pemikiran Negara-negara ASEAN dalam upaya melembagakan prinsip-prinsip penghormatan HAM dalam suatu wadah kerjasama. Piagam ASEAN kemudian melahirkan *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* (AICHR) atau Komisi Antar-Pemerintah ASEAN untuk Hak Asasi Manusia pada tahun 2009 dan *ASEAN Commission for the Promotion and Protection of the Rights of Women and Children* (ACWC) pada April 2010, berdirinya lembaga ini bertujuan untuk meningkatkan keefektifitasan ASEAN dalam memberi perlindungan, serta melakukan penegakan HAM di ASEAN (Mangku, 2013).

Namun, kedudukan hak asasi manusia di ASEAN dalam beberapa tahun ini mengalami kemunduran, hal ini terjadi karena fokus utama dari program atau kerjasama Negara-negara ASEAN bukan lagi ke arah yang seimbang baik dari segi ekonomi, politik, sosial budaya, keamanan, serta hak asasi manusia, melainkan ke beberapa bidang saja. Hal ini bisa terlihat dari pembahasan isu dan program kerjasama dalam Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN (KTT ASEAN) yang selama ini telah dilakukan. Sejauh ini, ASEAN telah

melaksanakan 31 KTT resmi, 4 KTT tidak resmi, serta 1 KTT luar biasa. Berikut hasil dari masing-masing KTT ASEAN tersebut.

Konferensi tingkat tinggi ASEAN (*the ASEAN Summit*) merupakan sebuah badan pembuat kebijakan tertinggi di ASEAN yang termasuk kedalam 8 organ utama ASEAN, hal ini terkandung didalam Piagam ASEAN Bab IV (Pasal 7 – Pasal 15), dimana pelaksanaan KTT ASEAN dilakukan sebanyak dua kali dalam setahun dan diselenggarakan oleh Negara yang sedang memegang mandat Ketua ASEAN (Lestari, 2008). Pemilihan Ketua ASEAN sendiri dilakukan berdasarkan giliran suatu Negara sesuai dengan abjad nama Negara tersebut dalam bahasa inggris dari Negara anggota ASEAN (Wisnu, 2016). Selanjutnya, pelaksanaan Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN dihadiri oleh para pemimpin pemerintahan negara anggota.

KTT ASEAN pertama kali dilakukan di Bali, Indonesia pada tahun 1976, isu atau pembahasan pertama yang dibicarakan adalah mengenai penguatan dan pengembangan hubungan kerjasama terhadap sesama Negara anggota. Adapun hasil daripada pertemuan ini adalah terciptanya persetujuan pembentukan sekretariat ASEAN, terciptanya perjanjian persahabatan dan kerjasama di Asia Tenggara serta deklarasi kerukunan ASEAN. Tidak hanya itu, penguatan kerjasama ASEAN juga kembali menjadi agenda pembahasan pada KTT ASEAN ke-2 dan ke-3, yang dilaksanakan di Kuala Lumpur tahun 1977 dan Filiphina 1987, adapun hasil dari masing-masing KTT adalah pencetusan Bali *Concord 1* dalam KTT ASEAN ke-2, yang telah menghasilkan dua dokumen penting yaitu pertama, dokumen Deklarasi ASEAN Bali Concord 1 berisi tentang kerjasama di bidang ekonomi, politik, sosial, budaya, dan keamanan. Kedua, dokumen perjanjian persahabatan dan kerjasama menyepakati prinsip tidak campur tangan urusan dalam negeri satu sama lain, menyelesaikan perselisihan dengan cara damai, dan menolak penggunaan kekerasan/ancaman. Serta pada KTT ASEAN ke-3

menghasilkan pengesahan kembali prinsip-prinsip dasar ASEAN serta pengembangan solidaritas kerjasama ASEAN di segala bidang dan melibatkan masyarakat dan pihak swasta dalam kerjasama ASEAN. Disamping itu, dalam upaya menciptakan integritas Negara-negara kawasan Asia Tenggara, Negara anggota ASEAN yang sebelumnya beranggotakan 6 negara yaitu Indonesia, Malaysia, Singapura, Filipina, Thailand, dan Brunei Darussalam berupaya untuk menjadikan Laos, Vietnam, dan Kamboja, Myanmar sebagai anggota tetap ASEAN hal ini kemudian dibahas dalam KTT ASEAN ke-5 di Thailand tahun 1995. Setelah bergabungnya keempat Negara tersebut, ASEAN juga turut melakukan dialog terhadap kebijakan bergabungnya Timor Leste menjadi anggota tetap ASEAN.

Sejak berhasilnya pelaksanaan KTT ASEAN ke-1 sampai dengan KTT ASEAN ke-3, isu-isu yang dibahas dalam KTT mengalami perkembangan, tidak terbatas hanya pada pembedaan aturan atau prinsip dasar yang mengatur pola hubungan persahabatan dan kerjasama sesama anggota melainkan berkembang kearah yang lebih spesifik dan sensitif di bidang ekonomi seperti pembahasan pembentukan Dewan ASEAN Free Trade Area (AFTA) sebagai alat untuk mengawasi dan mengkoordinasi jalannya perdagangan bebas di Asia Tenggara dan pembahasan terkait penilaian terhadap pelaksanaan Skema Tarif Preferensi Efektif Bersama (*Common Effective Preferential Tariff/CEPT*) dimana pembahasan ini menjadi isu yang dibahas dalam KTT ASEAN ke-4 di Singapura pada tahun 1992.

Selanjutnya, ASEAN terus mengembangkan kerjasama ekonominya, yang tidak terbatas pada sesama anggota ASEAN saja melainkan menjalin kerjasama dengan Negara eksternal ASEAN seperti pembentukan perjanjian perdagangan jasa dengan Korea Selatan pada KTT ASEAN ke 11 di Kuala Lumpur pada tahun 2005, yang kemudian diikuti dengan ditandatanganinya MoU kerjasama ASEAN-Korea Centre pada KTT ke-13 di Singapura pada tahun 2007. Selain itu, ASEAN

juga melakukan kerjasama ekonomi dengan Australia dan Selandia Baru, dimana isu tersebut dibahas dalam KTT ke-14 di Thailand pada tahun 2009 yang berujung dengan terjadinya penandatanganan persetujuan pembentukan Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN-Australia-Selandia Baru serta ASEAN juga melakukan kerjasama ekonomi dan moneter dengan Asia Timur dimana kerjasama tersebut dibahas dalam KTT ke-16 di Hanoi tahun 2010. Tidak berhenti sampai disitu, ASEAN terus mengembangkan jaringan kerjasama strategis dengan Negara-negara diluar kawasan Asia Tenggara dalam usaha mewujudkan perdamaian antar kawasan dimana pada KTT ASEAN ke-28 dan ke-29 yang dilaksanakan pada tahun 2016 telah tercatat 25 negara non-ASEAN bergabung yang ditandai oleh pengaksesian *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC) yang merupakan prinsip-prinsip perdamaian serta stabilitas dalam mengelola relasi antar Negara di kawasan (Niwa Rahmad Dwitama, 2016).

Terlepas dari pembahasan dan kebijakan ekonomi yang telah diambil dalam KTT ASEAN, KTT ASEAN juga ikut aktif dalam membahas dan mengambil kebijakan yang bersangkutan dengan perjuangan penegakan hak asasi manusia, terbukti dari beberapa perjanjian dan deklarasi yang telah dibuat antara lain yaitu penandatanganan Piagam ASEAN pada KTT ASEAN ke-13 di Singapura tahun 2007 yang mendorong terbentuk lembaga hak asasi manusia yaitu AICHR, dimana pada KTT ke-15 di Thailand pada tahun 2009, ASEAN melakukan peresmian lembaga hak asasi manusia dan kerjasama pendidikan melalui penandatanganan Deklarasi Cha-am Hua Hin, serta, pada KTT ke-21 di Kamboja pada tahun 2012, ASEAN juga membentuk dan menandatangani Deklarasi Hak Asasi Manusia (ADHR). Selain itu, ASEAN juga membentuk Deklarasi mengenai migrant/ASEAN *Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers*, yang mendorong pemajuan dan perlindungan hak-hak imigran pada KTT ASEAN ke-12 di Filipina (Oktavriyanto, 2016).

Selanjutnya, topik pembahasan dan kebijakan yang diambil ASEAN dalam KTT ASEAN juga berfokus terhadap isu pendidikan, kesehatan, pariwisata, serta keamanan. Seperti isu kesehatan pertama kali dibahas dalam KTT ASEAN adalah mengenai HIV/AIDS dimana hasil dari pembahasan tersebut yaitu dikeluarkannya Deklarasi HIV/AIDS pada KTT ASEAN ke-7 di Brunei Darussalam tahun 2001, selain itu pada KTT ini juga membahas tentang isu-isu terorisme akibat dari serangan terorisme di Amerika Serikat, yang kemudian pada tahun 2002 pada pertemuan KTT ke-8 dikeluarkannya Deklarasi Terorisme yang berisikan tentang cara-cara pencegahan terorisme. Dan juga pada KTT yang sama, ASEAN juga membahas permasalahan pariwisata diikuti dengan hasil disahkannya ASEAN Tourism Agreement. Lalu, pada KTT ASEAN di Kuala Lumpur tahun 2005, isu lingkungan hidup, perubahan iklim dan energi juga menjadi isu utama dalam pertemuan KTT tersebut.

Tidak sampai disitu, sejak adanya pencetusan Bali Concord II yang berisi tentang tiga konsep komunitas masyarakat ASEAN pada KTT ASEAN ke-9 di Bali tahun 2011, dan diikuti dengan dibentuknya komunitas masyarakat ASEAN yang dibagi menjadi 3 pilar yaitu komunitas ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community*), komunitas keamanan politik ASEAN (*ASEAN Political-Security Community*), komunitas sosial-budaya ASEAN (*ASEAN Socio-cultural Community*) pada KTT ke-19 ASEAN di Bali tahun 2011. Dengan adanya pembagian 3 pilar tersebut membuat fokus dari program kerjasama ASEAN menjadi lebih terstruktur dan jelas.

Jika dilihat dari hasil beberapa KTT ASEAN di atas sejak KTT ASEAN pertama kali dilakukan sampai dengan KTT ke 14, pembahasan atau hasil yang dikeluarkan lebih terfokus kepada penguatan sistem ASEAN serta hubungan kerjasama dengan sesama Negara-negara Asia Tenggara, disamping itu juga ASEAN mulai melakukan pengembangan kerjasama dibidang ekonomi terlihat dari pembahasan mengenai

pembentukan kawasan perdagangan bebas ASEAN yaitu AFTA. Terbentuknya AFTA merupakan cita-cita dari Negara-negara Asia Tenggara yang menginginkan adanya kemajuan kerjasama dibidang ekonomi dengan meminimalkan segala bentuk halangan perdagangan. Fokus ASEAN yang pada waktu itu masih pada kebidang penguatan hubungan dan kerjasama disinyalir oleh adanya keinginan Negara Asia Tenggara yang menginginkan kerjasama ini sebagai media kerjasama strategis dalam meningkatkan keuntungan Negara-negara ASEAN yang memiliki pengaruh dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, isu-isu pelanggaran HAM pada waktu itu masih belum menjadi perhatian utama bagi Negara-negara Asia Tenggara.

ASEAN sendiri telah sering menunjukkan keseriusan dalam membahas permasalahan isu hak asasi manusia baik yang terjadi di kawasan Asia Tenggara sendiri maupun internasional. Untuk di ASEAN sendiri, ASEAN telah menyusun dan menandatangani Piagam ASEAN oleh para pemimpin ASEAN pada KTT ke 13 di Singapura pada tahun 2007 yang merupakan hasil pemikiran Negara-negara ASEAN dalam upaya melembagakan prinsip-prinsip penghormatan HAM dalam suatu wadah kerjasama. Piagam ASEAN kemudian melahirkan *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* (AICHR) atau Komisi Antar-Pemerintah ASEAN untuk Hak Asasi Manusia pada tahun 2009 dan *ASEAN Commission for the Promotion and Protection of the Rights of Women and Children* (ACWC) pada April 2010, berdirinya lembaga ini bertujuan untuk meningkatkan keefektifitasan ASEAN dalam memberi perlindungan, serta melakukan penegakan HAM di ASEAN (Mangku, 2013).

Dengan terbentuknya lembaga HAM di ASEAN ini, beberapa Negara terinspirasi untuk membentuk lembaga HAM nasional di Negara mereka. Negara tersebut adalah Indonesia, Thailand, Malaysia dan Filipina. Indonesia membentuk lembaga HAM yang bernama Komisi Nasional Hak Asasi Manusia atau disebut dengan KOMNASHAM, berdirinya

KOMNASHAM ini merupakan bentuk kesadaran pemerintah Indonesia akan pentingnya sebuah lembaga berskala nasional yang bertanggung jawab memberikan perlindungan dan penegakan HAM bagi masyarakat Indonesia. Selanjutnya, Thailand, membentuk lembaga HAM yang diberi nama *Khammakarn Sithi Manusayachon Hang Chart* atau dikenal dengan *Khammakarn Sit*, lalu di Filipina terdapat lembaga HAM bernama *Campaign for Human Rights in the Philippines* atau CHRPH, dan terakhir Malaysia dengan lembaga HAM yang bernama Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia, lembaga-lembaga tersebut selain bertugas sebagai lembaga penegak dan pelindung HAM tetapi juga menyediakan proses *check and balance* terhadap penyalahgunaan kekuasaan.

Selain itu, pertemuan KTT ASEAN juga sering memasukkan pembahasan mengenai isu-isu HAM yang tengah berlangsung di ASEAN seperti kasus Rohingya di Myanmar, isu hak-hak para imigran dalam KTT ke 31 di Filipina yang baru berlangsung pada November 2017 (Rappler.com, 2017). Disamping itu, ASEAN juga aktif memasukkan isu HAM internasional seperti kasus Palestina yang baru-baru ini menjadi bahan pembahasan dalam KTT ke 31 ini.

Akan tetapi, dibalik sikap ASEAN diatas, ASEAN masih belum bisa menyelesaikan permasalahan isu HAM di kawasannya sendiri, hal ini dipicu dengan masih kurangnya perhatian Negara-negara anggota yang selama ini berpendapat bahwa masalah pelanggaran HAM yang selama ini terjadi baik itu di Myanmar, Filipina, Thailand, Kamboja, Indonesia ataupun di Negara lainnya merupakan tanggung jawab dari masing-masing Negara dimana mereka memiliki otoritas untuk menyelesaikannya sendiri tanpa adanya intervensi dari Negara lain. Hal ini kemudian yang mendorong Negara-negara ASEAN lebih menaruh perhatian kepada kerjasama dibidang perekonomian dan keamanan yang dinilai lebih penting terlebih lagi saat ini ASEAN dihadapkan dengan rancangan program Masyarakat Ekonomi ASEAN yang beberapa tahun ini menjadi fokus pembahasan di ASEAN. Akibat dari kurangnya perhatian

Negara-negara ASEAN terhadap isu-isu pelanggaran HAM yang selama ini terjadi, masalah tersebut masih terus berlangsung tanpa adanya penormalan kasus yang berujung pada penyelesaian.

Melihat keberagaman permasalahan pelanggaran hak asasi manusia dan bagaimana cara masing-masing Negara ASEAN menghadapi permasalahan tersebut ialah berbeda-beda, untuk itu diperlukannya sebuah lembaga regional yang dapat membantu dan bertanggung jawab secara menyeluruh dalam mencari penyelesaian masalah. Adapun lembaga HAM ASEAN yang dimaksud adalah *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* atau dikenal dengan AICHR. Pembentukan AICHR ini juga merupakan dalam rangka mendukung *Vienna Declaration and Programme of Action* (VDPA), yang menginginkan ASEAN untuk melakukan pembentukan badan hak asasi manusia regional yang sesuai (Ciorciari, 2012).

Sebelumnya, dalam sejarah terbentuknya AICHR, Asia Tenggara merupakan satu-satunya lembaga regional tanpa mekanisme hak asasi manusia yang berfungsi sebagai struktur untuk meningkatkan ketaatan norma-norma hak asasi manusia oleh pemerintah negara-negara di kawasan tersebut, hal ini tertera dalam ASEAN Civil Society Groups Unite for Human Rights Body Advocacy pada 7 Agustus 2008 yang berbunyi:

“Asia, including ASEAN, remains the only region in the world that does not have a regional human rights mechanism (Madu, 2016).

Organisasi regional dari berbagai kawasan telah lama mengadopsi mekanisme hak asasi manusia sebagai cara untuk menetapkan standar perilaku bagi negara-negara anggotanya. Salah satunya yaitu Dewan Eropa memiliki seperangkat instrumen yang dilembagakan melalui Konvensi Eropa tentang Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Fundamental sebagai dokumen dasarnya. Kemudian diikuti oleh organisasi Negara-

negara Amerika yang juga telah memiliki Konvensi Amerika tentang Hak Asasi Manusia sejak tahun 1969. Serta Piagam Afrika (Banjul) tentang Hak Asasi Manusia Uni Afrika yang diberlakukan sejak tahun 1986. Keberadaan mekanisme pelembagaan Hak Asasi Manusia dari berbagai organisasi regional ini seharusnya secara moral mendorong negara-negara untuk bertindak serius terkait dengan pelanggaran hak asasi manusia.

C. Sejarah Pembentukan ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights

Inisiasi pembentukan AICHR dimulai pada *the Joint Communique* dari Pertemuan Menteri-menteri ASEAN ke-26 yang diadakan di Singapura pada tahun 1993. Di dalamnya, para Menteri Luar Negeri ASEAN secara eksplisit menegaskan kembali komitmen ASEAN untuk selalu menghormati hak asasi dan kebebasan dasar manusia sebagaimana ditetapkan dalam Deklarasi Wina pada 25 Juni 1993 (ASEAN Sekretariat 1993: paragraf 16) (Kraft, 2012). Ada pernyataan yang jelas tentang penerimaan universalitas norma-norma hak asasi manusia internasional. *The Communique* juga menyatakan dalam bahasa yang sangat jelas bahwa “*violations of basic human rights must be redressed*” yang memiliki arti bahwa “*pelanggaran hak asasi manusia harus diatasi*” (ASEAN Sekretariat 1993: paragraf 18) (Kraft, 2012). Namun, pada saat yang sama *the Communique* juga menekankan bahwa perlindungan serta promosi hak asasi manusia dalam komunitas internasional harus memperhatikan prinsip-prinsip penghormatan terhadap kedaulatan nasional, integritas wilayah dan tidak campur tangan dalam urusan internal negara (Sekretariat ASEAN 1993: paragraf 17) (Kraft, 2012). Pernyataan-pernyataan ini secara efektif meniadakan komitmen apa pun terhadap hak asasi manusia yang diklaim ASEAN.

Sejak adanya *the Joint Communique* ini, muncullah penekanan yang ditujukan untuk memperbaiki serta tidak mentoleransi pelanggaran hak asasi manusia di Asia Tenggara (sejauh menyangkut ASEAN) sebagian besar digantikan oleh prinsip-prinsip menghormati kedaulatan nasional, integritas wilayah dan non-intervensi dalam urusan internal Negara. Selanjutnya, perdebatan hak asasi manusia di wilayah menjadi sasaran pembatasan yang diberlakukan oleh “norma-norma ASEAN” atau yang dikenal dengan nama “*ASEAN Way*”. Menggunakan prinsip non-intervensi sebagai pembenaran, negara-negara ASEAN pada dasarnya menempatkan hak asasi manusia di luar yurisdiksi asosiasi sebagai badan kolektif. Jadi, meskipun ada tuntutan internasional bagi ASEAN untuk bertindak atas isu-isu pelanggaran HAM, Negara-negara anggota ASEAN memilih untuk tidak terlibat sebagai upaya menunjukkan sikap menghormati kedaulatan sebuah Negara yang terlibat. Salah satu contoh yang terjadi adalah pada studi kasus kemerdekaan Timor Timur dan penindasan politik di Myanmar.

Dibalik ambiguitas yang muncul akibat dari pernyataan dari *the Communique* ini. *The Communique* ASEAN mulai mempertimbangkan pembentukan mekanisme hak asasi manusia regional. Akibatnya, dengan adanya pertimbangan yang pada akhirnya digunakan oleh jaringan-jaringan hak asasi manusia non-pemerintah dan para pendukung di seluruh Asia Tenggara untuk menekan negara-negara ASEAN untuk memulai proses tersebut. Selain itu, mereka juga menjalin kerja sama dengan para pejabat simpatik dari antara negara-negara anggota ASEAN dan dari dalam ASEAN sendiri untuk membawa norma-norma hak asasi manusia sebagai hal yang harus diperhatikan. Hasil dari tindakan yaitu pada tahun 1996, The ASEAN Troika⁷ bertemu dengan sekelompok pembela hak asasi manusia yang mengusulkan pembentukan Kelompok Kerja Regional untuk Mekanisme Hak Asasi Manusia ASEAN (RWG). Mereka sendiri telah membentuk kelompok kerja

seperti itu dan menginginkan imprimatur ASEAN untuk memberikan legitimasi bagi pekerjaan mereka. Tindakan mereka ini didorong oleh kurangnya kemajuan pada ketentuan dalam *the Joint Communique* 1993 tentang pembentukan hak asasi manusia regional mekanisme.

Diskusi dengan Troika ASEAN (terdiri dari Menteri Luar Negeri Brunei, Indonesia, dan Malaysia) terbukti positif dan pada tahun 2003, kelompok kerja telah dibentuk di Kamboja, Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand. Setiap kelompok kerja nasional terdiri dari perwakilan pemerintah, komite hak asasi manusia parlementer, akademisi dan organisasi non-pemerintah. Setiap tahun, perwakilan mereka berdiskusi dengan pejabat senior ASEAN sebagai bagian dari agenda Pertemuan Tingkat Menteri ASEAN.

Namun pada tahun 2004 dalam pertemuan kelompok kerja regional dengan para pejabat senior ASEAN mengalami kemunduran dimana ketika RWG mempresentasikan draft dokumen tentang pembentukan komisi hak asasi manusia regional, perwakilan negara anggota ASEAN, kecuali Indonesia dan Filipina, tidak cukup siap untuk menerima pelembagaan mekanisme regional, apalagi komisi hak asasi manusia regional. Dibalik kemunduran tersebut, harapan untuk memulai kembali merealisasikan terbentuknya mekanisme lembaga HAM ini muncul pada saat terbentuknya *ASEAN Charter* pada tahun 2005. Dimana pada ASEAN Charter ini dibentuklah juga *Eminent Persons Group* (EPG) yang bertugas sebagai penyusun visi dalam Piagam ASEAN. Dengan adanya EPG ini, ide membangun mekanisme hak asasi manusia regional mulai ditekankan (Kraft, 2012). Setelah terbentuknya EPG, EPG mengeluarkan laporan tentang penekanan terhadap perlunya mengejar ide pembangunan mekanisme hak asasi manusia regional di Asia Tenggara, yang kemudian laporan tersebut diserahkan kepada para pemimpin ASEAN. Setelah

pengajuan tersebut, para pemimpin ASEAN menugaskan Satuan Tugas Tingkat Tinggi untuk merancang Piagam ASEAN dimana Piagam tersebut selesai dirancang pada akhir tahun 2007. Piagam ASEAN sendiri telah diratifikasi oleh semua anggota ASEAN pada tahun 2008. Dampak signifikan dari Piagam ASEAN ini adalah Negara-negara diluar keanggotaan ASEAN ikut berkomitmen dalam mendukung ASEAN membentuk badan hak asasi manusia yang sesuai dalam pasal 14 Piagam ASEAN (Kraft, 2012). Dibalik adanya komitmen Negara-negara luar terhadap Piagam ini, RWG menunjukkan kinerja yang luar biasa dalam melakukan lobi dan membentuk jaringan. Sehingga, pengalaman dari RWG bisa dijadikan sebagai model oleh masyarakat sipil dalam keikutsertaan mereka di lembaga ASEAN terkait isu-isu spesifik, membentuk aliansi, serta dalam melakukan aktivitas jaringan.

Tidak berselang lama pada tahun 2009, the AICHR atau *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Right* terbentuk, terbentuknya AICHR ini dilakukan setelah draft Kerangka Acuan atau *Term of Reference* (TOR) selesai dibuat oleh Panel Tingkat Tinggi. Berdasarkan TOR, AICHR bukan merupakan badan independen dan bertanggung jawab terhadap Menteri Luar Negeri ASEAN, melainkan badan konsultatif yang tidak memiliki fungsi pengawasan serta investigasi. TOR sendiri menekan bahwa AICHR didirikan untuk ikut mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia. Berikut fungsi dasar dari AICHR sesuai dengan isi TOR:

- a. Untuk mempromosikan, melindungi hak asasi manusia, serta menjunjung tinggi hak untuk hidup dalam damai, bermartabat, dan makmur;
- b. Untuk menegakkan standar hak asasi manusia internasional tetapi masih mengakui perlu menerimanya kekhasan nasional dan regional, dan keseimbangan antara hak dan tanggung jawab;

- c. Untuk menegakkan prinsip-prinsip ASEAN sebagaimana tercantum dalam Piagam;
- d. Untuk menghormati kedaulatan dan tidak campur tangan dalam urusan internal Negara, serta;
- e. Untuk menghormati kebebasan mendasar dan keadilan sosial, dan memberikan perlindungan.

Dengan dikeluarkannya TOR ini, perkembangan pembentukan AICHR berlangsung relatif cepat, hal ini didorong oleh keaktifan ASEAN dalam menyusun kerangka badan acuan untuk badan hak asasi manusia ASEAN, sehingga badan hak asasi manusia atau AICHR ini terbentuk dalam jangka waktu 2 tahun setelah Piagam ASEAN diratifikasi. Keberhasilan ini menghapus segala kekhawatiran yang muncul akibat dari ketakutan Negara-negara anggota terhadap beberapa Negara yang menolak didirikannya badan hak asasi manusia serta ketidakjelasan dari jangka waktu kapan AICHR harus terbentuk.

D. Peran dan Kinerja ASEAN *Intergovernmental Commission on Human Rights*

Secara resmi, *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Right* (AICHR) didirikan pada 23 Oktober 2009 ketika berlangsungnya ASEAN Summit Meeting di Thailand. Fungsi dari AICHR sendiri yaitu ikut terlibat aktif dalam mempromosikan dan memberi perlindungan hak asasi manusia di ASEAN. Secara general, berdasarkan *Terms of Reference* (TOR), AICHR dalam rangka untuk memenuhi fungsinya dalam rangka memajukan dan melindungi HAM, institusi ini memiliki tugas antara lain yaitu pertama, pembentukan strategi dan kerangka kerja. AICHR sejak dibentuk diberi mandat untuk membentuk strategi dan membimbing kerjasama hak asasi manusia di kawasan ASEAN. Rancangan strategi yang baik dan

terstruktur diperlukan sebagai acuan AICHR dalam melakukan mekanisme pengawasan dan meningkatkan pengembangan komitmen Negara anggota ASEAN terhadap hak asasi manusia. Dengan adanya strategi yang baik dan tepat akan membantu AICHR dalam menjalankan tugasnya yang berdampak juga pada proses pendidikan dan pengembangan kapasitas AICHR dalam mempromosikan dan memberi perlindungan hak asasi manusia. Kerangka kerja yang dibuat harus mencakup standar umum, mekanisme pemantauan, dan laporan berkala mengenai kondisi hak asasi manusia di Negara anggota ASEAN.

Kedua, meningkatkan ratifikasi instrument hak asasi manusia internasional serta membangun kapasitas untuk melaksanakan kewajiban. Selain harus membuat strategi kerja, AICHR juga memiliki tanggung jawab sebagai pihak yang aktif mendorong Negara-negara anggota ASEAN untuk meratifikasi instrument hak asasi manusia internasional yang ada. Proses ratifikasi dianggap perlu bagi setiap Negara karena melalui proses ratifikasi ini secara langsung mengikat Negara tersebut untuk patuh dan taat terhadap instrument hukum yang ada sehingga hal ini membantu AICHR dalam mengontrol serta mengawasi Negara-negara anggota dalam upaya meningkatkan perlindungan dan pemantauan kondisi hak asasi manusia bagi masyarakat sipil.

Ketiga, pemantauan dan pelaporan. Sebagai badan yang menjalankan tugas pemberi perlindungan terhadap hak asasi manusia, AICHR sudah seharusnya mengetahui kondisi dari hak asasi manusia yang ada di wilayah kekuasaannya. Untuk mencapai tahap tersebut, perlunya keaktifan AICHR dalam memperoleh informasi-informasi terkait kondisi hak asasi manusia di masing-masing Negara anggota ASEAN. Pengetahuan AICHR terkait kondisi hak asasi manusia sangat penting karena hal ini akan berimplikasi pada perilaku AICHR dalam mengatasi permasalahan yang ada. Selanjutnya,

informasi-informasi yang diperoleh AICHR ini kemudian di serahkan kepada AMM secara teratur.

Keempat, yaitu peran AICHR membentuk jaringan. Jaringan diperlukan untuk proses memaksimalkan peran AICHR dalam mempromosikan hak asasi manusia di tingkat nasional, regional, serta internasional. Dalam upaya mencapai tujuan tersebut, perlu adanya insiasi dan keaktifan AICHR dalam melakukan dialog, konsultasi, serta keterlibatan berkelanjutan antara AICHR dengan kelompok-kelompok masyarakat sipil, bahkan dengan ASEAN.

Kelima adalah peran penyedia layanan konsultasi dan teknis serta pendidikan. Tugas pendidikan termasuk tugas yang cukup penting karena bahwasannya pendidikan dasar terhadap hak asasi manusia sangat diperlukan. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang hak asasi manusia. Peran AICHR dalam pendidikan tidak lain adalah dengan cara ikut mengakreditasi proses pendidikan dan badan kemudian juga ikut bertanggung jawab dalam memberikan pelatihan. Disamping itu, pendidikan hak asasi manusia tidak hanya untuk diperlukan untuk masyarakat luas tetapi juga bagi mereka yang akan bertanggung jawab untuk melindungi hak-hak ini, seperti polisi, militer, dan lembaga pemerintah yang berbeda.

Sejak ASEAN berhasil didirikan, ASEAN telah mengalami perkembangan dilihat dari perkembangan isu yang dibahas semakin kompleks dan agenda pertemuan yang juga bertambah, dimana setidaknya setiap tahunnya kurang lebih 1600 sidang dilakukan (Wisnu, 2016). Perkembangan isu yang dibahas juga diikuti dengan adanya keinginan meningkatkan dan memperkuat ASEAN dibidang ekonomi, politik, keamanan, serta sosial budaya. Terlihat dari keinginan para Negara anggota ASEAN yang ingin meningkatkan perekonomian dengan mengembangkan pasar dan produksi

industri melalui pasar tunggal ASEAN. Upaya ini bertujuan demi meningkatkan kemampuan bersaing masing-masing Negara anggota di level global serta menarik investasi asing untuk memulai membuka usaha/menanam modal mereka di kawasan Asia Tenggara.

Upaya untuk mewujudkan tujuan di bidang ekonomi ini memerlukan penguatan komitmen di bidang politik keamanan serta sosial budaya. Hal ini perlu dilakukan mengingat kondisi yang stabil di Asia Tenggara mampu mempengaruhi tingkat daya tarik investasi asing untuk datang ke Asia Tenggara. Dan salah satu upaya untuk mewujudkan komitmen tersebut, dengan mewujudkan penegakan dan penghormatan HAM di Asia Tenggara sehingga direalisasikan dalam didirikannya AICHR. Terbentuknya AICHR menunjukkan keberhasilan ASEAN dalam menunjukkan komitmen mereka, dimana sebelumnya pembentukan lembaga HAM di ASEAN sempat mengalami penolakan oleh Negara anggota ASEAN pada tahun 1980-1990-an (Wisnu, 2016).

Meskipun pada akhirnya AICHR berhasil didirikan, pembentukan ini tidak berhasil memuaskan permintaan masyarakat. Hal ini terbukti melalui munculnya sejumlah kritik terhadap badan hak asasi manusia ASEAN tersebut. Kritik tersebut dimulai dari keberadaan TOR AICHR, walaupun pada dasarnya TOR telah menjadi faktor pendorong terbentuknya AICHR, namun *Terms of Reference* ini belum mampu memberikan pengaruh yang besar terhadap pemajuan perlindungan hak asasi manusia di ASEAN, hal ini dilatarbelakangi oleh keberadaan prinsip *ASEAN Way* yang dianggap sebagai pembatas kerjasama pemajuan HAM antar Negara anggota ASEAN karena prinsip non-intervensi yang dianut dalam TOR tersebut.

Kedua, sejumlah lembaga swadaya masyarakat dari berbagai negara mengkritik AICHR kurang terbuka pada

masyarakat sipil (Wisnu, 2016). Ketiga, AICHR tidak memiliki mandat dalam melakukan investigasi melalui kunjungan antar Negara dalam membantu korban pelanggaran HAM (Wisnu, 2016). Mandat AICHR lebih banyak ditekankan pada pembangunan kesadaran masyarakat dan pemangku kepentingan tentang HAM dan belum pada perlindungan HAM (Wisnu, 2016).

Keempat, para komisioner bertanggung jawab pada unsur pemerintah yang menunjuk keanggotaan mereka di AICHR sehingga selain diragukan independensi pengambilan keputusannya juga para komisionernya rentan diganti bila terjadi perubahan pemerintah atau berseberangan pendapat dengan pemerintah yang berkuasa (Wisnu, 2016). Sriprapha Petcharamesree yang pernah menjabat sebagai komisioner AICHR pertama dari Thailand bahkan mengatakan “...*infrastruktur HAM ASEAN terbilang cacat (full of defects) sehingga tidak efektif*” (Wisnu, 2016). Itu sebabnya isu penguatan mandat AICHR menjadi agenda penting tiap awal tahun. Termasuk di tahun 2016 di mana dari dalam AICHR ada desakan dari sejumlah komisioner, termasuk Indonesia, untuk meminta agar TOR AICHR ditinjau dan diperkuat pada mandat perlindungan HAM-nya. Ada juga yang mengatakan bahwa mandat pemajuan HAM belum dimaksimalkan oleh AICHR (Wisnu, 2016).

Disamping munculnya berbagai kritik mengenai ketidaktaksimalan kinerja dari AICHR sebagai lembaga HAM di ASEAN, muncul juga berbagai tanggapan langsung dari pejabat tinggi Negara sampai dengan para pemimpin organisasi Direktur Eksekutif *Human Right Working Group* (HRWG) meyakini bahwa “*Dengan melihat peristiwa pelanggaran HAM yang masih terjadi di ASEAN seperti kasus Rohingya, di titik ini terbukti AICHR dengan mandat yang sangat lemah pada aspek perlindungan HAM, gagal*

membuktikan dirinya sebagai lembaga HAM dikawasan ASEAN selama 4 tahun” (Ady, 2014).

Selain itu, Haris Azhar, salah satu pengurus *Solidarity for ASIAN People Advocacy Task Force on ASEAN and Human Rights (SAPA-TFAHR)* menyatakan dalam sebuah jumpa pers, “*Saya khawatir Komisi HAM ASEAN ini masih bekerja dengan suatu logika ASEAN Way, sangat tertutup” (Ady, 2012).* Pernyataan dari Haris ini disinyalir merupakan bentuk dari kekhawatiran dan kekecewaan Haris terhadap lembaga HAM ASEAN yang masih tertutup akan akses kerjasama dan keterbukaan akan kinerja mereka terhadap organisasi dan masyarakat sipil, padahal keterbukaan ini sangat diharapkan dikarena apabila penegakan HAM dilakukan tanpa melibatkan masyarakat sipil, tentu pengeimplementasian dari penegakan tersebut tidak akan berjalan dengan baik.

Tidak sampai disitu, AICHR juga masih menerima kritikan dalam pembentukan draft HAM ASEAN, hal ini terlihat dari tanggapan sejumlah NGO di ASEAN yang mengkritik pembentukan draft deklarasi HAM Asia Tenggara, perwakilan HRWG Yuyun Wahyuningrum serta Febi Yonesta, Ketua LBH Indonesia memberikan kritik terhadap pembentukan draft deklarasi HAM ASEAN yang tidak sesuai dimana salah satunya adalah terdapat pembatasan HAM didalam draft tersebut. Yuyun dan Febi menilai ketika didalam prinsip umum dari sebuah Lembaga HAM Regional terdapat adanya pembatasan terkait penegakan HAM tentu hal tersebut dapat berimbas langsung kepada pemenuhan penegakan HAM itu sendiri. Pembatasan ini terjadi dilatarbelakangi prinsip *ASEAN Way* yang diterapkan oleh ASEAN dimana setiap Negara memiliki kedaulatan yang harus dihormati termasuk dalam proses penyelesaian kasus pelanggaran HAM, sehingga hal ini berimbas pada pembatasan keterlibatan pihak luar yang tidak dapat terlibat aktif dalam membantu mencari solusi dalam penyelesaian sebuah kasus, penilaian ini sesuai dengan

pernyataan Yuyun dalam jumpa pers HWRG bahwa “*Kalau saya lihat, deklarasi HAM ASEAN itu seperti tameng untuk melindungi (pemerintah,-red) dari kritik internasional dan masyarakat sipil*” (Ady, 2012).

Ketidakmaksimalan AICHR sebagai badan yang memberi perlindungan terhadap hak asasi manusia menunjukkan diperlukannya bantuan dari aktor lain dalam pemenuhan peranan tersebut. Aktor dimaksud yaitu NGO (*Non-governmental Organization*). Berdasarkan teori *transnational advocacy network*, aktor-aktor yang tergolong NGO atau LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) seperti pergerakan sosial lokal, media, yayasan, gereja, perkumpulan ahli/intelektual, serikat perdagangan, organisasi konsumen, bagian dari *intergovernmental organizations regional* maupun internasional, maupun cabang-cabang lembaga eksekutif dan/atau parlemen dari suatu pemerintahan.

Keberadaan aktor-aktor ini menurut Keck & Sikkink memiliki peran sentral di dalam *advocacy network*, dimana hal ini dibutuhkan dalam hal meningkatkan kerjasama untuk memberi perlindungan dan promosi akan hak asasi manusia di nasional, regional, maupun internasional. Dalam hal ini penulis akan mengangkat pembahasan mengenai peranan dan upaya sebuah non-governmental yaitu Komisi Orang Hilang dan Tindak Kekerasan (KONTRAS) sebagai salah satu NGO HAM di Indonesia yang ikut berperan aktif dalam mempromosikan serta memberi perlindungan hak asasi manusia terhadap masyarakat sipil.

