

Pengantar

Memperingati hari Hak Asasi Manusia (HAM) pada tanggal 10 Desember, setiap tahunnya KontraS selalu mengeluarkan laporan yang berisi catatan KontraS terkait situasi dan kondisi pengakuan, perlindungan, dan pemenuhan HAM di Indonesia selama satu tahun ke belakang. Laporan ini kami maksudkan untuk memberikan informasi kepada publik perihal berbagai hambatan dan tantangan yang dialami oleh masyarakat setiap harinya terkait pemenuhan hak-hak asasi sebagaimana dijamin dalam konstitusi, peraturan perundang-undangan, dan hukum internasional.

Dalam merangkum kondisi HAM dalam satu tahun terakhir, kami memilih judul “HAM dalam Bayang-Bayang Otoritarianisme.” Judul ini kami pilih dengan merefleksikan upaya penegakan HAM satu tahun terakhir yang selalu dihadapkan dengan cara-cara yang mengkhianati semangat demokrasi dan semakin menampilkan watak yang otoriter, baik yang muncul pada level kebijakan maupun tataran teknis di lapangan. Kami memilih frasa “Bayang-Bayang Otoriter” untuk menyampaikan bahwa terlepas dari terpenuhi atau tidaknya kriteria-kriteria tersebut, kondisi saat ini jelas sedang bergerak menuju ke arah otoritarianisme.

Dalam kondisi menuju otoritarianisme tersebut, kami mencatat bahwa pengakuan, perlindungan, dan pemenuhan HAM semakin terancam. Ancaman tersebut hadir dalam bentuk legitimasi negara terhadap bentuk-bentuk pelanggaran HAM, baik hak-hak yang masuk dalam kategori Hak Sipil dan Politik (Sipol) maupun Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (Ekosob). Legitimasi negara terhadap pelanggaran HAM ini muncul dalam berbagai bentuk, baik yang sifatnya tindakan langsung (*by commission*) maupun pembiaran (*by omission*).

Dalam catatan ini, kami memotret situasi dan kondisi HAM di Indonesia berdasarkan klaster hak-hak Sipil, hak-hak Ekosob, situasi HAM di Papua, penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM berat, dan perspektif HAM Indonesia di ranah forum internasional. Klaster-klaster ini kami pilih berdasarkan kerja-kerja KontraS selama satu tahun terakhir dalam berbagai sektor agar dapat menampilkan bacaan yang komprehensif baik secara normatif, berdasarkan hasil pemantauan, ataupun hasil pendampingan KontraS terhadap kasus-kasus pelanggaran HAM. Harapannya catatan ini tidak hanya akan memperluas wawasan dan perspektif pembaca mengenai situasi HAM, namun juga membantu para *stakeholders* agar dapat memetakan masalah-masalah HAM yang ada di lapangan.

VI. Menguji Perspektif Hak Asasi Manusia dalam Politik Luar Negeri Indonesia

VI. 1 Indonesia dan Dewan HAM PBB

Pada 17 Oktober 2019, dalam Sidang Majelis Umum PBB ke-74, Indonesia berhasil memperoleh dukungan suara terbanyak dalam pemilihan anggota Dewan HAM PBB untuk periode 2020-2022. Dalam pemilihan tersebut, Indonesia memenangkan 174 suara dukungan dari 193 negara anggota PBB. Masa tugas Indonesia di Dewan HAM dimulai pada 1 Januari 2020, bersama dengan beberapa negara lainnya, yaitu Afghanistan, Bahrain, Bangladesh, Fiji, India, Nepal, Pakistan, Filipina, Qatar, Jepang, Korea Selatan, Marshall Islands, Libya, Mauritania, Sudan, Namibia, Irak, Armenia, Polandia, Brasil, Venezuela, Jerman, Belanda.

Indonesia sudah pernah masuk dalam Dewan HAM PBB pada periode 2006-2007 (sebagai anggota pendiri), 2007-2010, 2011-2014, dan 2015-2017.¹ Hal ini menjadikan Indonesia sebagai negara yang paling sering menjadi anggota Dewan HAM PBB. Meski begitu, status keanggotaan yang melekat pada Indonesia tidak otomatis menunjukkan tanggung jawab negara dari pemenuhan nilai-nilai HAM baik dari segi penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu ataupun implementasi kebijakan yang sesuai dengan standar penegakan HAM. Menurut resolusi PBB 60/251, keanggotaan Dewan HAM PBB terbuka untuk negara-negara anggota PBB. Pemilihan harus dilakukan dengan berdasar pada komitmen penegakan dan perlindungan HAM yang dilakukan calon negara anggota, dan keanggotaan dapat diberhentikan jika negara anggota melakukan pelanggaran HAM berat dan sistematis.

Pihak Kementerian Luar Negeri Indonesia melalui Direktur Jenderal Kementerian Luar Negeri untuk Kerjasama Multilateral, Febrian Ruddyard menyatakan bahwa mereka menyadari adanya kelemahan dalam penegakan HAM di Indonesia, namun yang terpenting adalah komitmen Indonesia selanjutnya.² Selama masa kampanye, Indonesia mengusung tagline "*A True Partner for Democracy, Development, and Social Justice*" sebagai bentuk pemenuhan mandate konstitusi dan penegasan komitmen Indonesia dalam penerapan norma HAM di tingkat global. "Jelas sekali bahwa masyarakat internasional sangat menghargai rekam jejak Indonesia dan melihat demokrasi dan toleransi sebagai aset untuk berperan aktif di Dewan HAM PBB," lanjut Febrian Ruddyard.

Sayangnya, rekam jejak ini tidak sebaik yang diklaim oleh Pemerintah Indonesia. Di dalam konstelasi politik Dewan HAM PBB, Indonesia seringkali absen dalam pengumpulan suara terkait kasus-kasus pelanggaran HAM di negara-negara yang dilanda konflik. Tercatat Indonesia terus memberikan suara abstain dalam pembahasan situasi HAM di Suriah di Dewan HAM PBB dari keanggotaannya yang terakhir di tahun 2017, dan juga di keanggotaan yang sekarang. Indonesia pun masih abstain dalam pembahasan situasi HAM di Myanmar, padahal situasi di Myanmar secara tidak langsung berdampak pada Indonesia dengan datangnya banyak pengungsi ke wilayah Indonesia. Rekam jejak selanjutnya adalah penegakan HAM di dalam Indonesia sendiri. Berpuluh-puluh tahun telah terlewat tanpa

¹ <https://tirto.id/duduk-di-dewan-ham-pbb-indonesia-belum-selesaikan-kasus-ham-lawas-ekoy> diakses pada 27 November 2020.

² <https://www.thejakartapost.com/news/2019/01/17/indonesia-vies-for-spot-on-un-human-rights-body.html> diakses pada 27 November 2020.

adanya penyelesaian kasus pelanggaran HAM masa lalu maupun masa kini yang berpihak pada korban. Pelaku pelanggaran HAM masa lalu seperti kasus Mei 1998, Trisakti 1 dan 2, Talangsari, dan tragedi lainnya masih belum terungkap. Pelanggaran HAM masa kini yang tidak terselesaikan dengan baik pun semakin menunjukkan impunitas yang mengakar dalam Pemerintah Indonesia.

Dengan demikian, diplomasi yang dilakukan Pemerintah Indonesia untuk menjadi anggota Dewan HAM PBB belum mencerminkan situasi HAM di dalam negeri. Komitmen Indonesia dalam menerapkan nilai-nilai HAM dalam tingkat internasional seharusnya perlu dibarengi dengan penguatan penegakan HAM di dalam negeri. Walaupun belum diselesaikan, Indonesia telah terbukti masih memiliki kasus-kasus pelanggaran HAM masa lalu. Hal ini seharusnya bisa menjadi pertimbangan sebelum Indonesia kembali menjadi anggota Dewan HAM PBB maupun pertimbangan untuk diplomasi di dewan tersebut, mengingat Pemerintah Indonesia harus bekerja lebih keras lagi untuk menegakkan HAM di negeri sendiri.

VI.2 Politik Luar Negeri Indonesia dalam Isu HAM

Absensi Indonesia dalam pengambilan suara mengenai situasi HAM di Myanmar di Dewan HAM PBB tergambar dalam respons yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia terhadap beberapa gelombang pengungsi yang tiba di Aceh tahun ini. Menteri Luar Negeri Indonesia menyatakan pentingnya berbagi tanggung jawab untuk mengatasi tantangan ini, sekaligus mengatasi akar masalah secara langsung di Myanmar. Menurutnya, pengungsi yang sudah tiba di Indonesia bisa diterima secara sementara dan harus diprioritaskan untuk repatriasi ke Myanmar.³ “Saya telah tekankan kembali kepada Pemerintah Myanmar untuk dapat menyelesaikan permasalahan ini dari akarnya, dan mendesak perlunya upaya konkrit untuk repatriasi yang aman, sukarela, bermartabat, dan *sustainable* ke tempat asal mereka di Rakhine State,” ujar Retno Marsudi pada *Press Briefing* 12 September 2020. Repatriasi ini bukanlah solusi yang terbaik untuk diberikan kepada para pengungsi yang mencari tempat perlindungan, sebab jika mereka kembali ke negara asal, mereka akan kembali dipersekusi dan menjadi korban. Selain itu, kamp pengungsi di Cox’s Bazar, Bangladesh, tempat mereka berasal sudah tidak lagi menjadi tempat yang aman dan nyaman karena situasi yang *overcrowd*. Sebelum merencanakan repatriasi, Pemerintah Indonesia seharusnya bisa menampung pengungsi Rohingya setidaknya sampai konflik mereda atau selesai, selagi berperan aktif di ASEAN dan organisasi internasional lainnya untuk mencari titik penyelesaian konflik.

Pemerintah Indonesia pun absen dalam memenuhi hak-hak pengungsi di Indonesia selama pandemi Covid-19. Pada awal pandemi, Pemerintah Indonesia belum begitu inklusif dalam penanganan Covid-19 kepada kelompok pengungsi. Kamp pengungsi yang padat tidak memungkinkan pengungsi untuk menjaga jarak. Jika terdapat satu orang saja yang tertular, maka pengungsi yang lainnya pun akan langsung terdampak, apalagi dengan keterbatasan alat-alat kesehatan untuk menjaga diri pada saat itu. Belum lagi keterbatasan uang dan juga hak untuk bekerja yang menyulitkan pengungsi Rohingya

³ <https://kemlu.go.id/portal/id/read/1682/berita/press-briefing-menlu-sabtu-12-september-2020-jakarta> diakses pada 30 November 2020.

untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari selama pandemi, sehingga hanya bisa bergantung pada bantuan dari organisasi-organisasi migran dan pengungsi dan masyarakat sekitar.⁴

Diplomasi yang dilakukan Indonesia pun seringkali minim refleksi. Dalam pidato Presiden Joko Widodo di Sidang Umum PBB yang ke-75 pada 23 September 2020, ia menyampaikan perihal situasi pandemi juga keterlibatan aktif negara dalam diplomasi. Namun, pidato ini tidak menunjukkan sikap yang sejalan dengan yang terjadi di dalam negeri. Pertama, refleksi Presiden Joko Widodo atas dampak yang ditimbulkan Covid-19 di sektor kesehatan dan ekonomi sayangnya tidak ditunjukkan dalam memperbaiki penanganan Covid-19 di dalam negeri. Berbagai kebijakan yang diambil sejauh ini terbukti gagal menurunkan laju penyebaran infeksi di masyarakat. Sebaliknya, banyak kebijakan dan pernyataan pejabat pemerintah, termasuk presiden Joko Widodo, justru kontradiktif dan kontraproduktif terhadap upaya pengendalian wabah, menyepelekan bahaya bagi kesehatan masyarakat, menimbulkan kebingungan dan keresahan, dan mempersempit definisi kematian akibat Covid-19, serta pada saat yang sama juga rasa aman semu. Kedua, penyampaian keterlibatan aktif negara dalam Dewan Keamanan PBB, Dewan HAM PBB, ataupun di ranah global menjadi *smoke screen* atas kondisi penegakan HAM di Indonesia. Di dalam negeri, Pemerintah tidak dapat menunjukkan komitmen yang sama untuk menghadapi situasi krisis yang terjadi, seperti praktik kekerasan hingga pelanggaran Hak Asasi Manusia yang terjadi di Papua dan di daerah lain selama masa pandemi. Di ranah ASEAN, keterlibatan Indonesia tidak memberikan kontribusi penuh dalam menginisiasi penuntasan genosida di Rohingya. Keterlibatan aktif negara dalam penyampaian pidato Presiden Joko Widodo terkesan menutup mata atas praktik pelanggaran HAM yang terjadi di dalam negeri.⁵

Masih dalam konteks diplomasi minim refleksi, Pemerintah Indonesia terus menyangkal pernyataan atau rekomendasi dari negara-negara lain terkait pelanggaran HAM di Papua. Salah satu perkaranya adalah pada Sidang Umum PBB ke-75 pada 26 September 2020 kemarin Perdana Menteri Vanuatu, Bob Loughman, mengangkat isu pelanggaran HAM di Papua yang dilakukan oleh Indonesia. Ia menjelaskan bahwa sampai saat ini tidak ada kemajuan dalam kasus-kasus pelanggaran HAM di Papua, dan Pemerintah Indonesia perlu menyetujui permintaan dari para pemimpin negara-negara Pasifik untuk mengizinkan Komisi HAM PBB berkunjung ke Papua.⁶ Pernyataan ini dibalas oleh diplomat Indonesia dengan meminta Vanuatu agar mengurus tanggung jawab negara mereka sendiri sebelum ikut campur dalam urusan dalam negeri Indonesia. Diplomat tersebut bahkan menekankan

⁴ <https://kontras.org/2020/06/20/meningkatkan-inklusivitas-dalam-penanganan-covid-19-kepada-kelompok-pengungsi/> diakses pada 30 November 2020.

⁵ <https://kontras.org/2020/09/23/diplomasi-minim-refleksi-respon-kontras-atas-pidato-presiden-ri-di-sidang-pbb-ke-75/> diakses pada 30 November 2020.

⁶ <https://tirto.id/ada-apa-dengan-vanuatu-papua-barat-dan-indonesia-f5zF> diakses pada 30 November 2020.

Vanuatu bahwa mereka bukan representasi orang Papua dan berhenti untuk berfantasi untuk menjadi salah satunya.⁷

Tentu saja ini bukan pertama kalinya negara lain ‘menegur’ Indonesia terkait isu pelanggaran HAM di Papua, dan juga bukan terakhir kalinya Indonesia menyangkal atau malah balik menyerang negara yang mengangkat isu Papua. Dengan banyaknya jumlah rekomendasi terkait isu pelanggaran HAM di Papua dari berbagai negara, isu pelanggaran HAM di Papua ini bukan lagi menjadi urusan dalam negeri Indonesia melainkan menjadi isu HAM yang penting untuk diperhatikan masyarakat internasional. Tanggapan dari Pemerintah Indonesia yang selalu menyangkal pelanggaran yang ada menjadi bukti bahwa Indonesia cenderung menutup-nutupi situasi HAM yang ada di Papua dan juga di dalam negeri dengan dalih urusan dalam negeri Indonesia yang tidak bisa digugat negara atau organisasi lain.

VI.3 Realisasi Rekomendasi *Universal Periodic Review*

Menjelang *Universal Periodic Review* di tahun 2022, Indonesia masih belum secara maksimal mengimplementasikan rekomendasi dari siklus sebelumnya. *Universal Periodic Review* atau Peninjauan Berkala Universal adalah mekanisme yang ada di Dewan HAM PBB untuk mempelajari secara berkala performa HAM negara-negara anggota PBB setiap 5 tahun. Dalam mekanisme ini, negara anggota diberikan rekomendasi terkait performa HAM mereka dari negara-negara anggota lainnya untuk diimplementasikan 5 tahun ke depan.

Di siklus terakhir pada tahun 2017, Indonesia menerima banyak rekomendasi terkait ratifikasi beberapa instrumen HAM internasional, yaitu *the Second Optional Protocol of the International Covenant on Civil and Political Rights* (Protokol Opsional Kedua Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik tentang Penghapusan Hukuman Mati), *the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance* (Konvensi Internasional tentang Perlindungan terhadap Semua Orang dari Tindakan Penghilangan Secara Paksa), *the Optional Protocol to the Convention against Torture* (Protokol Opsional untuk Konvensi Menentang Penyiksaan). Utang ratifikasi ini belum terpenuhi, sebagaimana dalam konteks hukuman mati Pemerintah Indonesia masih tetap memberlakukan vonis hukuman mati hingga tahun ini ataupun dalam konteks penghilangan paksa di mana sampai sekarang keluarga korban tidak mendapatkan keadilan yang seharusnya mereka terima. Ini artinya Pemerintah Indonesia belum mempunyai komitmen untuk meratifikasi instrumen HAM internasional dalam rangka penegakan HAM yang sesuai dengan standar HAM internasional.

Selain isu ratifikasi instrumen HAM internasional, Indonesia juga menerima banyak rekomendasi terkait isu Papua, Pembela HAM, dan *fundamental freedoms*. Berkaitan dengan poin diplomasi minim

⁷ <https://www.antaraneews.com/berita/1751021/jawab-tuduhan-pelanggaran-ham-ri-tegaskan-vanuatu-bukan-wakil-papua> diakses pada 30 November 2020.

refleksi di atas, isu pelanggaran HAM di Papua masih terus bergulir tanpa memperhatikan rekomendasi mengenai penyelesaian pelanggaran HAM di Papua ataupun perlindungan kebebasan berekspresi dan berkumpul di Papua. Begitu juga dengan isu Pembela HAM, di mana kondisi Pembela HAM di Indonesia masih dihantui oleh teror ataupun ancaman terkait kerja-kerja mereka, serta tidak adanya peraturan yang secara spesifik melindungi Pembela HAM di Indonesia. Dalam konteks *fundamental freedoms* pun masih sama, yang mana pembatasan kebebasan berekspresi dan berkumpul masih terus terjadi dan semakin intens seperti menjelang dan pasca pengesahan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja.

Pemerintah Indonesia seyogyanya bisa memanfaatkan setahun yang tersisa sebelum agenda *review* pada siklus selanjutnya, untuk memperbaiki performa perlindungan HAM di Indonesia di mata masyarakat internasional. Terlebih dengan status Indonesia sebagai negara anggota Dewan HAM PBB, Pemerintah Indonesia dapat memaksimalkan kerja-kerja perlindungan HAM untuk merefleksikan status keanggotaan dan nilai-nilai organisasi tersebut. Akan menjadi percuma jika status keanggotaan Dewan HAM PBB dan diplomasi yang dilakukan Pemerintah Indonesia hanya untuk menutup-nutupi fakta perlindungan HAM di Indonesia yang sebenarnya.