

HAK-HAK ASASI MANUSIA: PERKEMBANGAN PENGERTIANNYA YANG MEREFLERKSIKAN DINAMIKA SOSIAL-POLITIK

Soetandyo Wignjosoebroto

Hak-hak asasi atau hak-hak asasi manusia (HAM) --atau sebenarnya tepatnya harus disebut dengan istilah 'hak-hak manusia' (*human rights*)-- adalah hak-hak yang (seharusnya) diakui sebagai hak-hak yang melekat pada manusia karena hakekat dan kodrat manusia itu sebagai manusia. Pada dasarnya, apa yang disebut hak-hak asasi manusia itu adalah sebuah konsep yang punya riwayat lama yang panjang, terolah dan tersempurnakan dalam --dan merupakan bagian dari-- sejarah sosial-politik bangsa-bangsa dunia, (sekali pun menilik riwayatnya bermula di negeri Barat). Tak pelak lagi, apa yang disebut hak-hak asasi manusia ini adalah produk perubahan yang merefleksikan dinamika sosial-politik, ialah perubahan dalam ihwal hubungan antara suatu institusi kekuasaan dan para subyek yang dikuasai. Perubahan dalam hubungan kekuasaan itu tertengarai secara nyata tat kala kehidupan manusia --sebagaimana pertama-tama teramati dalam sejarah negeri-negeri Eropa-Barat-- berubah secara transformatif dari wujudnya yang lama sebagai komunitas-komunitas yang agrarian-feodal ke wujudnya yang baru sebagai suatu komunitas politik yang berskala nasional dalam formatnya sebagai negara bangsa.

Transformasi dari kehidupan masyarakat *baheula* yang lokal tradisional dan/atau agraris-feodal ke masyarakat bernegara baru dalam formatnya yang modern dan

sekular --namun yang berkembang sebagai suatu kekuasaan sentral yang amat terorganisasi dan lagi pula amat monolitik-- ini telah mencemaskan warga-warga masyarakat yang baru saja lepas dari statusnya yang semula sebagai kawula-kawula untuk beroleh statusnya yang baru sebagai warga (warga negara!). Dalam perkembangan, penguasa-penguasa nasional tanpa ragu mengembangkan pemerintahan atas negeri dan rakyatnya dalam modus-modus yang kian absolut, dan terkesan sekali bahwa telah kian besar pula kecenderungannya untuk memperlakukan warga masyarakat tetap saja lebih sebagai obyek-obyek penanggung kewajiban dari pada sebagai subyek-subyek insani pengemban hak.

Tak urung, dalam perkembangan seperti itu konflik-konflik untuk memperoleh keseimbangan baru antara kekuasaan (para penguasa) negara yang berusaha kian mapan dalam fungsinya sebagai suprastruktur dan kebebasan (para warga) masyarakat yang pada akhirnya eksis sebagai infrastruktur lalu menjadi tak terelakkan. Manakala kekuasaan memerintah negeri (berikut masyarakatnya) telah tersekularisasi ke dalam wujud suatu negara bangsa yang hanya berkuasa atas suatu teritori tertentu (berikut penduduknya yang sebangsa karena sebahasa) dalam urusan-urusan keduniaan (dan tidak lagi berkuasa atas urusan-urusan rohani umat yang universal, yang lintas-teritorial dan yang lintas-bangsa) maka

legitimasi kekuasaan penguasa negara lalu menjadi persoalan serius yang segera saja menuntut pemikiran ulang.

Perkembangan Awalnya di Dunia Barat pada Abad Pertengahan: Seluruh Terjadinya Revolusi Kerakyatan di Amerika dan Perancis

Dalam sejarah ketatanegaraan yang mengisahkan riwayat perkembangan negara-negara bangsa sebagai invensi peradaban sebagaimana terjadi di Eropa Barat pada dan sepanjang abad-abad pertengahan itu, sekularisasi kekuasaan negara yang menertibkan krisis-krisis pemikiran itu diceritakan bermula dari konflik-konflik yuridiksi antara raja-raja dan para Paus yang berkuasa pada abad ke-13 dan ke-14. Raja-raja yang melambangkan kekuatan nasional mencoba pada masa itu memperbesar kekuasaan politik yang sentral atas satuan-satuan teritori berikut penduduknya yang berkesadaran sebangsa (nasionalisme), bermukim dalam satu teritori yang dapat diklaim perbatasannya sebagai warisan moyang mereka (patriotisme). Sementara itu, Paus mencoba meneruskan tegaknya kekuasaan politik gereja atas semua insan, semua saja yang terbilang seiman Kristiani, apa pun juga kebangsaan dan asal moyangnya serta di teritori negara mana pun mereka itu bermukimnya.

Benih yang menumbuhkan kecambah dan yang pada akhirnya juga menumbuhkan kekuasaan-kekuasaan para raja dan kaisar itu sebenarnya bermula dari pernyataan Paus sendiri, yaitu proklamasi Paus Gregorius VII pada tahun 1075 yang terkenal dengan nama *Dictatus Papae*. *Dictatus* ini, berbeda dari konsep Agustinian sebelumnya, mengakui kekuasaan kaisar-

kaisar dan raja-raja (sekali pun dipandang berkedudukan di bawah Paus dan pendeta terbawah manapun untuk memerintah suatu teritori terbatas tertentu atas urusan-urusan duniawi. Tatkala ketergantungan gereja pada kemampuan raja-raja kian meningkat pada tahun-tahun setelah datangnya abad ke-12, ialah sehubungan dengan pecahnya Perang Salib, kekuasaan duniawi Raja-raja dalam suatu teritori tertentu menjadi kian tak bertambah, baik secara *de facto* mau pun secara *de jure* berdasarkan *Decretatus Papae* dari tahun 1075 itu. Sekali pun sejak masa-masa itu yuridiksi atas banyak umat (sebagai satuan rohani) tetap harus diakui sebagai bagian dari kekuasaan gereja, sebagaimana yang kemudian di Inggris dipastikan dalam Magna Charta tahun pada tahun 1215 klausula (*provisio*) pertama, tak ayal lagi raja-raja telah berhasil mulai mengembangkan yuridiksinya atas urusan-urusan duniawi penduduk yang bermukim sebagai kawula di dalam lingkup teritori negara.

Maka bermulalah pula di sini sekularisasi kekuasaan politik, dan bermulalah pula persoalan bagaimana legitimasi kekuasaan raja-raja itu harus dirasionalisasikan. Kini rasionalisasi itu tidak mungkin lagi diharapkan datang dari ranah kewibawaan raja itu sendiri. Berbagai piagam (*charters*), seperti misalnya saja Magna Charta di Inggris dan --apa yang disebut di dalam bahasa Inggris-- The German Statute in Favor of Princes dan The Hungarian Charter of Golden Bull, disusun dan disepakati sebagai upaya untuk mengkonstitusikan luas dan sekaligus juga batas-batas kewenangan raja-raja, baik tatkala dihadapkan kekuasaan Gereja yang klasik mau pun ke hak-hak kebebasan bangsawan-bangsawan bawahan dan pula ke hak-hak para pedagang yang berniaga melintasi berbagai perbatasan negeri.

Klausula pertama Magna Charta membatasi pertama-tama kekuasaan raja terhadap gereja. Klausula itu menyatakan *norma quod ecclesia Anglicana libera sit*. Ialah bahwa gereja Anglikan itu sesungguhnya bebas, yang diartikan sebagai "(berada di bawah kewibawaan Paus) bebas dari kontrol para raja dan para baron". Beberapa klausula lain membatasi kekuasaan raja di hadapan para baron bawahannya, seperti misalnya dalam hal jumlah dan frekuensi persembahan upeti atau pemberian bantuan yang lain, yang pelampauan batasnya hanya bisa dilakukan dengan persetujuan dewan para baron itu. Klausula lain lagi memberikan jaminan kebebasan dan keamanan para pengusaha yang hendak memasuki dan/atau keluar dari perbatasan negeri, kecuali apabila dalam keadaan peperangan dan pedagang pengusaha itu terbelang musuh dan dinyatakan sebagai penjahat.

Sementara itu, *charters* juga menambahkan benih pembatasan kekuasaan eksekutif raja-raja dalam ihwal pelaksanaan peradilan. Magna Charta, misalnya, menyatakan antara lain bahwa "tak seorang pun boleh diadili atas dakwaan yang tak ditunjang oleh kesaksian yang layak dipercaya", bahwa "tidak akan ada seorang pun boleh dipenjara atau disita harta miliknya atau dinyatakan sebagai penjahat atau dijatuhi hukuman buang atau pula dihancurkan kehidupannya dengan cara apa pun, kecuali atas dasar keputusan hukum yang diambil oleh orang-orang sesamanya (*iudicium pares*) atau berdasarkan hukum yang berlaku di negeri itu", dan bahwa "bahwa raja berjanji tidak akan menolak atau menunda-nunda pengakuan hak atau pelaksanaan keadilan kepada siapa pun". Dalam piagam Golden Bull dari Hongaria, raja menerima pembatasan atas kekuasaannya demi kepentingan para bangsawan

bawahan (yang disebutnya sebagai *freemen*) dengan menjanjikan suatu ketentuan hukum bahwa "tak ada bangsawan mana pun yang akan boleh dikalahkan oleh kekuasaan yang lebih kuat kecuali kalau ia sudah diadili dan dipidana terlebih dahulu berdasarkan hukum".

Sekali pun pada masa itu *charters* (alias konstitusi!) seperti itu belum kunjung menyinggung-nyinggung hak-hak manusia awam kebanyakan, namun adanya semangat hukum yang terkandung di dalamnya (dan yang manifes sebagai asas *the rule of law*) telah memperkenalkan dan mengkontitusikan suatu prinsip bahwa kekuasaan pemerintahan itu ada batas-batasnya. Kekuasaan itu bukannya tak terbatas, dan bahwa setiap sengketa yang bersangkutan dengan persoalan kekuasaan dan yuridiksi harus dicarikan penyelesaiannya dengan merujuk ke apa yang telah dikontitusikan dalam *charters* yang ada itu. Pada masanya yang kemudian, asas *rule of law* (dengan fungsinya yang ganda ini) sekali pun tetap terpandang sebagai sumber hukum yang berada di alam transendental, namun alam transendensia yang tidak lagi dikenali sebagai sesuatu yang religius atau pula yang berwujud nilai-nilai keadilan yang kodrati, melainkan yang dikenai dan dimaknakan sebagai nilai-nilai demokrasi dan kemanusiaan.

Perkembangan Awalnya di Dunia Barat pada Era setelah Terjadinya Revolusi Kerakyatan Amerika dan Perancis pada Akhir Abad ke-18

Kini --setelah terjadi pemisahan yang kian nyata antara gereja dan negara-- legitimasi kekuasaan politik para raja pengemban ke-

kuasaan negara itu tidaklah lagi dapat dicari pada pembenaran-pembenaran atas dasar wi-bawa gereja dan kedaulatan Tuhan sebagai mana selama ini diperlambangkan hadir dan wujudnya oleh institusi gereja. Legitimi masi itu kini harus dicari tidak lagi di ranah hukum Tuhan melainkan dari ranah hukum manusia, sebagaimana terwujud dalam *charters* sebagaimana telah dipaparkan di muka. Kini bukan lagi wahyu dan/atau ridho Tuhan itu yang menjadi dasar otoritas atau pelegitimasi kekuasaan penguasa pemerintahan, melainkan pernyataan-pernyataan kesepakatan yang diucapkan dan dijanjikan para raja dalam *charters*. Kalau pun semua *charters* itu mengkontitusikan kekuasaan dan kewenangan raja demi perlindungan hak-hak para bangsawan bawahan, yang berkedudukan tinggi atau yang berkedudukan rendah, nyata kemudian terjadinya perubahan besar tatkala feodalisme mulai runtuh dan mulai membukakan jalan yang lapang untuk kepentingan massa awam yang selama ini didudukkan sebagai kawula-kawula.

Dalam perkembangan yang terjadi kemudian, meninggalkan suasana abad-abad yang dikuasai *charters* semacam Magna Charta dan Golden Bull, abad ke-17 dan ke-18 mulai memunculkan kekuatan politik yang baru: ialah kekuatan politik yang berkembang dari bawah. Inilah kekuatan massa awam yang tertengarai telah mulai dan kian berani mengklaim statusnya yang baru sebagai warga (warga negara!). Dengan mengkonstruksi konsep kekuasaan pemerintahan sebagai hasil perjanjian sosial antar-warga, rakyat awam biasa ini harus dipandang sebagai sumber kedaulatan yang amanatkan kekuasaan pemerintahan kepada mereka yang dipercaya akan dapat mengemban kewajiban konstitusional. Ialah kewajiban yang asasi untuk menata dan mengelola

kehidupan para warga ex-kawula (yang kini sudah harus diakui statusnya sebagai warga negara) itu, dengan tetap mengakui hak-hak mereka akan kebebasan sebagai hak-hak manusia yang kodrati dan asasi.

Bukan barang kebetulan apabila dalam perkembangan sampai saat itu bukan lagi *Vox Dei* yang boleh diakui sebagai dasar kekuasaan negara yang telah tersekularisasi dan mengalami proses humanisasi tersebut. Akan ganti *Vox Dei*, kini *Vox Populi* (yang pada era peralihan itu sudah mulai disetarakan dengan *Vox Dei* sebagaimana terucap dalam ungkapan *Vox Populi, Vox Dei*) itulah yang didesakkan untuk dimafhumi sebagai dasar legitimitas. Adalah simpulan teoritik yang dapat ditarik dari sejarah ketatanegaraan Eropa Barat ini bahwa demokratisasi itu bukan pertama-tama lahir sebagai reaksi antitetik terhadap sentralisasi dan meningkatnya absolutisme kekuasaan negara dan/atau aparat pemerintahannya, melainkan terjadi sebagai konsekuensi logis terjadinya sekularisasi kekuasaan negara itu. Kekuasaan negara tidaklah lagi berlegitimasi religius melainkan berlegitimasi produk-produk legislatif, yang berhakikat sebagai kesepakatan *volunter* antara para manusia warga negara itu sendiri, langsung atau tak langsung (melalui wakil-wakil mereka).

Dalam proses sekularisasi dan demokratisasi --yang pada dasarnya juga merupakan pencaharian keseimbangan ulang antara kekuasaan dan kebebasan dalam suatu konteks baru yang dikenal sebagai 'tata negara modern negara bangsa'-- inilah lahirnya ide konstitusionalisme yang hendak menjamin kebebasan asasi manusia-manusia dalam kapasitasnya sebagai warga di hadapan kekuasaan negara yang sebenarnya tak asasi. Diwaswas dari konstitusionalisme ini, jelas bahwa kebebasan warga dan hak-

hak yang menjamin kebebasannya itu bukanlah sekali-kali merupakan fungsi residual kekuasaan negara beserta aparat pemerintahannya, melainkan sebaliknya. Kekuasaan negara itulah --apakah akan membesar atautkah akan mengecil-- akan ditentukan oleh besar kecilnya kesediaan dan kesepakatan para warga untuk melepaskan sebagian dari kebebasannya itu, lewat suatu pernyataan eksplisit yang disebut konstitusi berikut berbagai jabarannya yang berfungsi sebagai produk-produk implementasinya, ialah undang-undang.

Pada awalnya, tuntutan untuk membatasi kekuasaan para penguasa kekuasaan negara guna menjamin sampai batas tertentu kebebasan kawula/warga sebagaimana dikisahkan di muka itu memang dirintiskan oleh para pemikir dan politisi yang lebih cenderung mewakili kepentingan-kepentingan kelas-kelas aristokrat atau kemudian juga para borjuis yang elit. Akan tetapi pada akhir abad ke-18, mula-mula dalam Revolusi Kemerdekaan Amerika pada tahun 1776 dan kemudian juga pada babak kedua Revolusi Perancis yang mulai berkobar pada tahun 1789, gerakan-gerakan untuk membatasi secara konstitusional kekuasaan para penguasa kekuasaan negara --yang menjadikan negara-negara bangsa itu juga menjadi negara-negara yang berdasarkan atas hukum -- kian nyata kalau sudah bersifat amat populis. Populisme ini tak hanya bersangkutan-paut dengan kepentingan rakyat di negeri induk, akan tetapi juga --malah boleh dikatakan sebagai "yang pertama-tama" sebagaimana dilihat dalam sejarah kemerdekaan Amerika-- bersangkutan-paut dengan kepentingan rakyat di negeri-negeri koloni.

Maka, di sini hak-hak asasi rakyat, baik dalam kapasitasnya sebagai warga

negara mau pun dalam kapasitasnya sebagai manusia, serta merta dideklarasikan. Apabila *charters* semacam Magna Charta tahun 1215 dan Habeas Corpus tahun 1689 terkesan lebih menekankan jaminan hak-hak para baron dan kelas feodal lainnya dari kesewenangan para raja, Konstitusi Amerika Serikat tahun 1776 dan Declaration de l'Homme et du Citoyen tahun 1789 itu lantang mencanangkan hak-hak kebebasan dan persamaan derajat bagi para sesama manusia dan seluruh warga negara tanpa kecualinya. Pengalaman sejarah Amerika itulah yang sebenarnya banyak mengilhami tuntutan untuk memberikan pengakuan hak-hak asasi juga kepada khalayak kebanyakan, atau kepada setiap manusia siapa pun, tanpa kecualinya. Sifat kerakyatan dalam upaya memperjuangkan hak-hak asasi di Amerika ini gampang dimengerti, karena sejak awal mula Amerika memang tak pernah mengenal kelas aristokrat yang dulu di Eropa banyak terlibat dalam pertikaian-pertikaian yang berawal dari persoalan hak-hak politik. Revolusi berjuis di Perancis pada tahun 1789 --yang segera berubah total menjadi suatu revolusi kerakyatan pada masa itu-- adalah sesungguhnya juga terilhami oleh Revolusi Kemerdekaan Amerika yang populis itu.

Dalam konsepnya yang paling awal itu, nyata sekali kalau hak-hak asasi manusia terpahami sebagai hak-hak sipil (yang menjadikan jaminan kebebasan kepada setiap pribadi manusia) dan sebagai hak-hak politik (yang menjanjikan jaminan bahwa setiap manusia dalam kapasitasnya sebagai warga negara tidak akan kehilangan kesempatan untuk berperan serta dalam setiap urusan kenegaraan). Hak-hak sipil ini meliputi antara lain hak untuk bebas bergerak pindah dan memilih tempat bermukim tanpa dibatasi oleh keputusan

pemerintah, hak untuk memperoleh jaminan keselamatan jiwa dan raganya dari penangkapan dan penahanan yang sewenang-wenang oleh aparat pemerintah, dan tentu saja juga hak untuk tidak disiksa selama ditahan; dan hak untuk tidak dihukum tanpa proses peradilan yang jujur dan tak memihak. Sementara itu, hak-hak politik meliputi antara lain hak untuk berserikat guna memperjuangkan ide-ide politik, hak untuk mengeluarkan dan menyiarkan pendapat yang penuh kritik untuk mempengaruhi secara berarti setiap kebijakan dan keputusan pemerintah.

Internasionalisasi Ide dan Kaidah Hak - Hak Asasi Manusia Sepanjang Perkembangannya pada Abad ke-20

Hak-hak manusia yang harus diakui sebagai hak-hak yang asasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara --yang sering ditengarai sebagai hak-hak asasi generasi pertama-- ini diperjuangkan kembali sesuai Perang Dunia II, ialah setelah ambruknya negara-negara fasis dan ultra nasionalis (Nazi) yang kalah perang, yang saat itu memang amat tak menghargai hak hidup, hak kebebasan dan hak-hak politik manusia. Perjuangan penegakan hak-hak asasi kali ini tidak lagi dalam tataran nasional di lingkungan negeri-negeri dan negara-negara Barat saja, melainkan diangkat pada tataran internasional, dan terwujud dalam rumusan Piagam PBB (1945) dan Deklarasi Umum tentang HAM (1948). Tidaklah perlu lagi, deklarasi tersebut dengan lantang telah mencanangkan pernyataan internasional yang mendasar --di tengah kehidupan yang jelas-jelas sudah berubah dan berkembang kearah formatnya yang baru sebagai suatu *world system*-- tentang hak-hak manusia

yang sungguh asasi, dan yang karena asasinya itu tak lalu boleh dicabut atau dialihserahkan kepada siapa pun yang tengah berkekuasaan (*inalienable*) serta tak pula mungkin digugat keabsahannya (*inviolable*).

Dikatakan bahwa pernyataan-pernyataan di dalam Piagam itu dimaksudkan agar dapat dipergunakan sebagai standar atau tolok yang diakui dunia internasional untuk menentukan lebih lanjut berbagai hak dan berbagai bentuk kebebasan yang harus diakui oleh rezim-rezim kekuasaan mana pun di dunia yang beradab ini. Di dalam konsiderans Deklarasi dinyatakan pula bahwa masyarakat dunia menaruh kepercayaan behwasannya apa yang disebut *fundamental human rights and fundamental human freedom* itu sesungguhnya ada, dan seterusnya harus dilindungi oleh setiap kekuasaan hukum di negeri mana pun, atas dasar asas *rule of law* yang mengungkapkan ide betapa supremasinya hukum itu. Hak untuk hidup, untuk berkebebasan dan untuk memperoleh keselamatan diri adalah contoh apa yang disebut *fundamental rights* tersebut; sedangkan kebebasan untuk berpikir, untuk berkepercayaan dan berbicara, untuk terhindar dari rasa takut dan dari derita kemiskinan, adalah contoh-contoh *fundamental freedoms* yang disebutkan di muka, dan benar-benar merupakan aspirasi tertinggi rakyat kebanyakan.

Deklarasi universal tentang hak-hak (asasi) manusia tahun 1948 yang terpapar di muka ini segera saja pada dasawarsa berikutnya disusul dengan pembentukan dua konvenan dan satu protokol yang diterima dengan suara bulat oleh Sidang Umum PBB pada tanggal 16 Desember 1966. Kedua konvenan itu ialah The International Covenant on Economic, Social and

Cultural Rights dan International Covenant on Civil and Political Rights, sedangkan yang protokol dikenal dengan nama Optional Protocol for the Covenant on Civil and Political Rihts. Keempat produk -- satu pada tahun 1948 dan tiga pada tahun 1966-- itu merupakan instrumen hukum PBB, dan merupakan suatu *International Bill of Human Rights* yang berpengharapan untuk segera diratifikasi oleh anggota-anggotanya. Negara anggota PBB yang belum dapat meratifikasi konvenan itu karena berbagai alasan pada dasarnya memang tidak terikat menurut hukum untuk melaksanakannya, namun demikian secara moral tetaplah saja memiliki kewajiban dan tanggungjawab moral untuk menghormati segala upaya pelaksanaannya.

Bagaimana pun juga, adalah kewajiban negara-negara anggota PBB untuk secara moral menghormati --dan sedapat mungkin pula (menurut hukum yang berlaku di negeri itu) melaksanakan pula penegakan-- *the International Bill of Human Rights* itu. Dalam percaturan internasional itu, semula diperdebatkan kemungkinan penegakan HAM itu oleh badan-badan internasional, dan tidak pertama-tama oleh aparat nasional setempat itu sendiri. Akan tetapi, karena penegakan oleh badan-badan internasional seperti itu akan dapat dimaknakan sebagai upaya-upaya yang melanggar kedaulatan negara-negara nasional, maka diputuskan bahwa badan-badan internasional ini, dengan membentuk komisi-komisi internasional, hanya mempunyai kewenangan memantau saja, dan kemudian dari pada itu membuat laporan-laporan periodik tentang kemajuan penegakkan hak-hak asasi di berbagai negeri anggota.

Komisi internasional telah dibentuk dengan tugas untuk memantau dan menilai

sejauh mana masing-masing negara anggota PBB telah berhasil memajukan upaya-upaya penghormatan dan penegakkan HAM di negeri mereka, sesuai dengan komitmennya sebagai negara anggota PBB. Komisi internasional ini adalah International Commission for Human Right (yang baru-baru ini telah dinaikan statusnya menjadi/sebagai High Commission dengan anggota-anggotanya yang berstatus sebagai diplomat penuh).

Beberapa negara malah juga membentuk Komisi-komisi Nasional untuk membantu upaya meningkatkan penghormatan dan penegakkan hak-hak asasi itu di negeri masing-masing itu, lewat pemantauan-pemantauan dan pelaporan-pelaporan dalam rangka memelihara komitmen bersama. Indonesia yang sejak tahun 1950 menjadi anggota PBB, dan yang sudah barang tentu tak pula mungkin bisa melepaskan diri dari komitmen-komitmen internasionalnya, telah pula membentuk Komisi Nasional itu pada bulan Desember 1993).

Sementara itu, kecuali dua kovenan yang telah disebutkan di muka, sejak dasawarsa 1960-an itu berbagai konvensi internasional telah telah disepakati melalui debat dan kesepakatan antarnegara anggota dalam sidang-sidang umum PBB. Di antara konvensi itu yang penting mesalnya adalah Convention on the Elimination of All Forms of racial Discrimination (1965), Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (1979), Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (1987), Declaration on the Rights to Development (1986), Convention on the Rights of the Child (1989), dan the Vienna Declaration and programme of Action (1993). Wacana dan kesepakatan

seperti itu menggambarkan kenyataan bahwa dalam kehidupan dunia yang telah kian menyatu ini dinamika menuju ke kesamaan makna yang universalis tengah berlangsung terus.

Maka, di sini tak ada lagi persoalan HAM Barat atau HAM Timur. Yang ada adalah HAM hasil garapan bersama untuk menyepakatkan apa yang baik dan mungkin bagi kehidupan umat. Dalam hubungan ini penting bunyi kesepakatan yang tercantum dalam Butir 5 Bagian I Deklarasi Vienna, bahwa sekali pun arti pentingnya kekhususan di tingkat bangsa dan latar belakang sejarah, budaya dan agama yang berbeda-beda harus tetap diperhatikan, tidaklah itu menghalangi setiap negara penandatangan Deklarasi ini untuk tetap berkewajiban memajukan dan melindungi HAM dan kebebasan manusia yang asasi.

Upaya untuk meningkatkan komitmen menghormati dan melaksanakan penegakan HAM ternyata telah mengalami kemajuan pesat dalam beberapa dasawarsa terakhir ini. Partisipasi masyarakat luas untuk ikut memantau aspek-aspek kehidupan di mana HAM dipertaruhkan tak pula dapat diabaikan, lebih-lebih manakala diingat kenyataan bahwa taraf keterpelajaran dan daya kritis warga masyarakat yang telah menyadari hak-haknya telah kian meningkat-meningkat pula dengan pesatnya.

Banyak pengembalian kekuasaan negara di berbagai negeri kini ini kian harus memperhitungkan berbagai tekanan opini -- yang secara berlanjut bisa mewujudkan kedalam bentuk tekanan politik dan ekonomi-- tidak hanya yang datang dari luar akan tetapi yang juga datang dari dalam negeri sendiri. Kian tidak dapat diabaikan lagi manakala diingat bahwa dalam perkembangannya yang jauh lebih kemudian para aktor penegakkan hak-hak asasi itu kini

bukan lagi cuma organisasi-organisasi resmi pemerintahan --yang nasional atau pun yang internasional-- melainkan juga berbagai organisasi nonpemerintah (NGO, KSM, LSM) yang gerakan-gerakannya sering cukup rasional dan efektif juga.

Mereka adalah juga kekuatan-kekuatan terorganisasi yang harus dipandang pula sebagai *the human rights defenders*. Pengakuan seperti ini tidak dapat dielakkan, lebih-lebih manakala diketahui dan diingat bahwa berbagai organisasi non-pemerintah ini juga --dan malah sering terkesan lebih-- aktif menyusun jaringan antar bangsa untuk memantau, melaporkan dan mengecam (guna membangun opini masyarakat dunia) setiap tindakan pemerintah di negeri mana pun yang jelas-jelas mengabaikan komitmennya untuk menghormati hak-hak manusia itu, atau yang bahkan telah secara semena-mena melanggar hak-hak asasi manusia yang terbilang asasi itu.

Di sini persoalan nasionalisme memang lalu menjadi terkesan seperti dikesampingkan oleh organisasi-organisasi nonpemerintah itu. Namun, memang di situlah letak permasalahannya yang dilematik. Ialah apabila persoalan manusia dan kemanusiaan (bertolak dari asas humanisme) diabaikan oleh para pengembalian kekuasaan negara --entah oleh mereka yang tengah berada di jabatan-jabatan politik, entah pula oleh mereka yang sedang menduduki jabatan-jabatan birokratik (sipil atau pun militer)-- maka di situ kesetiaan kebangsaan akan dikalahkan oleh komitmen pada sila kemanusiaan yang adil dan beradab. Inilah kesetiaan yang di dalam bahasa Mahatma Gandhi berbunyi "my nationality is my humanity," dan tidak lagi memperpanjang-panjang seruan chauvenistik Disraeli yang berbunyi "right or wrong my country."

Maraknya Perkembangan Paham Partikularisme di Negeri-negeri Berkembang

Pada pertengahan abad ke-20, pada dasa-warsa-dasawarsa pertama se usai Perang Dunia II, bermunculan dan berkembanglah negara-negara baru di Asia dan Afrika di atas puing-puing reruntuhan kekuasaan kolonial. Negara-negara baru ini dibangun menurut model negara bangsa sebagaimana tumbuhkembang pada abad-abad sebelumnya dalam sejarah Eropa. Peniruan ke model Eropa ini --kalau pun tidak secara total, ialah dengan banyak modifikasi di sana sini menurut tuntutan-tuntutan kondisi sosio-kultural setempat namun tanpa meninggalkan konsep-konsep pokoknya-- memang tak dapat dielakkan. Tak lain karena para pendiri negara-negara baru ini (tak terkecualinya juga yang tersimak dalam pengalaman Indonesia) adalah nasionalis-nasionalis yang memperoleh pendidikan dari guru-guru kolonial yang Eropa. Sengaja atau tak sengaja, sesungguhnya guru-guru inilah yang telah menggugah aspirasi nasionalisme mereka, dan kemudian dari pada itu juga membangkitkan inspirasi dan sikap anti-kolonial mereka yang para nasionalis pendiri negara-negara baru ini.

Akan tetapi, sekali pun substansi-substansi kognitif tentang negara bangsa yang modern --berikut ide-ide dasar dan syarat-syarat normatif penyelenggaraannya yang pokok-- telah berhasil dipahami dengan baik oleh para eksponen nasional perintis kemerdekaan ini, namun tentu saja (dapat dimengerti!) apabila mereka ini tak akan dapat begitu saja dengan mudah menghayati sepenuhnya tradisi ketatanegaraan yang terkembang dan berakar pada nilai-nilai dasar yang Eropa itu. Mempelajari kaidah-kaidah ketatanegaraan Barat modern

secara ahistorik, kecenderungan para nasionalis bumiputra untuk bersikap formalistik dalam persoalan-persoalan ketatanegaraan dan politik ini lalu tampak nyata. Maka para nasionalis pendiri Republik ini sekali pun dengan cakupannya mampu merancang-rancang konstitusi, namun toh terkesan kuat bahwa mereka itu sesungguhnya tak banyak terpikir dan tak hendak terniat untuk merujuk-rujuk ke dasar-dasar konstitusionalisme yang menjai konstitusi-konstitusi negara Barat.

Apabila interpretasi-interpretasi yang bernilai lebih substantif dan esensial diperlukan untuk memfungsikan sistem yang telah dirancang dalam konstitusi, alih-alih mencari jawaban dari konsep-konsep konstitusionalisme yang selama ini terkonfigurasi kedalam budaya politik dan hukum tata negara Barat, banyak eksponen nasionalis yang berpengaruh selalu saja mencoba memaknakan format-format Barat itu berdasarkan alam pengalaman dan alam pemikiran kultural setempat yang khusus, yang karena itu lalu lebih partikularistik sifatnya. Kolektivisme komunal (yang amat meyakini mulianya sistem patronase), paham kekeluargaan patrimonial (yang dipercaya menjai kehidupan-kehidupan rakyat), dan/atau pula paham kultural yang percaya bahwa segala wujud kekuasaan itu selalu terbit dari kekuatan-kekuatan supernatural yang berada di luar jangkauan kontrol manusia (yang oleh karena itu setiap insan wajib taat memenuhi amanat untuk menyegani dengan penuh respek segala wujud kekuasaan itu), adalah contoh paham-paham kultural yang amat sering dirujuk guna mengkontruksi hubungan normatif antara pengemban kekuasaan negara dan manusia-manusia warga negara.

Bertolak dari paham yang cenderung partikularistik ini, dan bukan dari paham

konstitusionalisme yang diklaim oleh pergaulan dunia sebagai kaidah-kaidah yang bersifat universal, dalam kehidupan bernegara di lingkungan bangsa-bangsa Asia dan Afrika (dalam hal ini tentu saja juga Indonesia) kekuasaan tak sepatutnya dipertanyakan dan dicabar terlalu jauh. Yang kiranya lebih patut dilakukan adalah memanjatkan saja harapan akan datangnya kemurahan sang penguasa untuk sudi melimpahkan berkah pengayoman dan pengayaman kepada rakyat. Tak pelak lagi, lebih mengenali dan menghayati nilai-nilai serta keyakinan-keyakinan yang hidup dalam masyarakat bangsanya sendiri yang pribumi (daripada meyakini kebenaran apa yang selama ini dipelajari sebagai bahan bacaan tentang tradisi-tradisi yang berasal-muasal dari negeri seberang), fokus permasalahan utama yang hendak dan telah amat diperhatikan oleh para eksponen nasionalis pendiri republik di Indonesia ini lalu bukan kebebasan (*freedom*) individu-individu warga manusia warga dihadapan kekuasaan negara, melainkan soal kemerdekaan suatu bangsa (*independence*) dari penjajahan bangsa-bangsa lain.

Maka dapat dimengerti mengapa apabila dalam era krisis pada dasawarsa 1930-an dan 1940-an dunia Barat amat merisaukan betapa semena-mena dan kejamnya penguasa-penguasa totaliter di Eropa dan Asia memperlakukan tidak hanya rakyatnya akan tetapi juga umat manusia umumnya, para nasionalis di negeri-negeri jajahan terbukti telah amat lebih merisaukan betapa hak-hak kemerdekaan yang asasi bangsa-bangsa terjajah banyak diingkari oleh bangsa-bangsa lain yang telah berindustri maju. Maka dapat dimengerti pula mengapa apabila pada masa krisis itu para pemuka di negeri-negeri Barat tetap hendak "menegaskan kembali kepercayaan

pada hak-hak fundamental manusia, martabat dan nilai-nilai pribadi yang insani" (sebagaimana ternyata dalam Mukadimah Piagam PBB, 1945), dan sehubungan dengan itu hendak meneruskan perjuangannya untuk memajukan perlindungan hak-hak asasi setiap pribadi manusia "atas hidup, kebebasan dan keamanan personalnya" (sebagaimana bunyi pasal 3 Deklarasi Hak-Hak Manusia, 1948), sedangkan para pemimpin bangsa-bangsa baru ini terus melantangkan seruan "bahwa kemerdekaan itu adalah hak segala bangsa oleh sebab itu maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan" (sebagaimana yang bisa dibaca di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, 1945).

Dari premis pemikiran yang berbeda itu terbedakanlah pula konsep dasar mengenai makna fungsi negara, sehubungan dengan itu juga tentang makna hak-kewajiban antara negara dan rakyat, antara apa yang dianut di dunia Barat yang kian mendominasi percaturan politik internasional dan apa yang dianut di kalangan bangsa-bangsa baru di Asia dan Afrika. Apabila mengingat pengalaman sejarahnya bangsa-bangsa yang bertradisi Eropa Barat itu gampang mencurigai kekuasaan negara sebagai pengancam kebebasan para warga yang amat potensial (dan oleh karena itu harus selalu diwaspadai secara konstitusional agar tidak berkesempatan memperkosa hak-hak asasi manusia yang berstatus sebagai rakyat), di kalangan bangsa-bangsa Asia dan Afrika rupanya lebih marak paham bahwa negara itu justru diharapkan kehadirannya untuk (menurut versi Indonesia, sebagaimana terbaca dalam Pembukaan UUD-1945). Ialah, untuk "melindungi segenap bangsa dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melak-

sanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.

Banyak polemik dikembangkan orang untuk senantiasa mempertanyakan dan menemukan jawab: manakah dari kedua konsep tentang fungsi negara --dan sehubungan dengan itu juga luas-sempitnya hak-hak warga negara dalam eksestensinya sebagai makhluk yang berkodrat dan bermartabat sebagai manusia-- itu harus dimenangkan. Konsep humanis yang universal atautkah konsep nasionalis yang partikular?

Sekali pun para pengemban kekuasaan negara di Indonesia beberapa saat yang lalu hendak mengutamakan paham yang kedua, ialah bahwa konsep hak-hak asasi adalah konsep yang pada hakekatnya relatif dan *culturally bound*, namun akhir-akhir ini mulai tersuarakan kesediaan untuk mengakui universalisme konsep hak-hak asasi manusia itu, sekali pun dalam hal penerapannya orang harus sungguh-sungguh mengingat kondisi-kondisi dan idiom-idiom sosio-kultural setempat. Kehidupan yang kian bersifat transnasional pada skala global tak pelak terus memarakkan konsep hak-hak asasi manusia sebagai konsep yang tak mungkin lain daripada yang universal itu: berlaku bagi manusia siapa pun, di mana pun dalam kualifikasi sosial-politik dan kultural yang apa pun.

Perkembangan Upaya untuk Memajukan dan Melindungi Hak-hak Asasi Manusia dalam Konteks Indonesia

Banyak orang mengatakan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 memang tidak terlalu banyak berbicara tentang hak-hak asasi

manusia. Atau mungkin juga kalau dikatakan secara agak ekstrim bahwa Undang-Undang Dasar 1945 ini malah tidak bicara apa pun tentang hak-hak asasi manusia (yang berkonotasi universalisme) itu, kecuali barangkali tentang “kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama dan untuk beribadat” yang akan dijamin oleh Negara (pasal 29). Yang selebihnya dikatakan dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu hak-hak warga (yang bernuansa dan berkonotasi partikularisme). Kalau hak-hak asasi manusia itu menurut konsep dasarnya bersitegak di atas suatu prinsip metayuridis bahwa manusia itu menurut kodratnya mempunyai hak-hak bawaan yang tak dapat diganggu-gugat dan dialih-alihkan, hak-hak warga negara itu hanya mungkin diperoleh karena status seseorang sebagai warga negara, padahal status itu cuma dapat diperoleh -- seperti yang dinyatakan dalam pasal 26 UUD 1945 -- manakala sudah disyahkan dengan undang-undang dengan memenuhi syarat-syarat yang penetapannya dilakukan tak lebih dengan Undang-undang pula. Sementara itu orang yang dengan teliti membaca pasal 5 UUD 1945 itu pun bisa segera mengetahui bahwa pemegang kekuasaan membentuk undang-undang (sekali pun dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat) di Indonesia ini adalah Presiden.

Hak-hak warga negara yang dinyatakan secara eksplisit oleh/dalam UUD 1945 hanya ada di dua pasal, ialah pasal 27 ayat 2 yang mengkaidahkan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan; dan di pasal 28 yang mengkaidahkan bahwa tiap-tiap warga negara berhak mendapat pendidikan. Sementara itu, hak atas kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan

tidak/belum cukup dinyatakan secara eksplisit dan final (melainkan masih secara implisit-implisit saja) sebagai hak, karena menurut pasal 28 UUD 1945 segala sesuatunya masih akan ditetapkan dengan undang-undang. Padahal, berdasarkan UUD 1945 itu pula, undang-undang yang dimaksud ini --dalam kehidupan bernegara di Indonesia itu-- menurut ketentuan hukumnya yang formal dan konstitusional selalu dibentuk oleh Presiden yang kepala pemerintahan dan berkekuasaan eksekutif itu (sekali pun harus dilakukan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat).

Tentang pembelaan negara (bukan pembelaan bangsa!), setiap warga negara tidak cuma dinyatakan berhak, akan tetapi juga wajib, dengan syarat-syarat yang --menurut pasal 30-- akan diatur dengan undang-undang. Kalau pun hendak dikait-dikaitkan dengan sifatnya yang asasi, soal pembelaan negara ini lalu juga merupakan kewajiban yang asasi. Sementara itu, sekali pun dikatakan --dalam pasal 27 ayat 1-- bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya, namun mereka ini juga jelas-jelas diwajibkan menjunjung hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya. Pasal ini memang mengesahkan secara implisit pernyataan bahwa tidak akan ada seseorang warga negara pun yang akan didiskriminasi dalam kehidupan hukum dan pemerintahan, namun pasal dan ayat ini tidak berbicara secara eksplisit apakah warga negara ini apabila disandingkan pemerintah juga akan bersamaan kedudukan di dalam hukum.

Ringkasnya kata, tidak cuma kita membaca pembukaannya saja, akan tetapi juga sesudah membaca isi pasal-pasal, orang bisa mengesakan bahwa UUD 1945 memang tidak hendak secara bersemangat mendahulukan hak-hak asasi manusia. UUD

1945 ini memberikan kesan bahwa hak-hak asasi itu hendak dibataskan saja tak lebih sebagai hak-hak manusia dalam kedudukannya sebagai warga negara. Itu pun masih harus diingati lagi agar selalu diimbangkan dengan kewajiban-kewajibannya, serta pula masih harus mengingat batas-batas lainnya lagi yang masih akan banyak ditentukan lagi berdasarkan undang-undang (yang kekuasaan untuk pembentukannya dipegang oleh Presiden). Sekali pun tidak dimaksudkan untuk mengingkari sama sekali, nyatalah bahwa hak-hak warga negara ini hendak diseimbangkan dengan kewajiban-kewajibannya, dan sehubungan dengan itu untuk seterusnya juga hendak membukakan peluang kepada negara (dan pengembalian kekuasaannya, ialah pemerintah) agar bisa tampil lebih dominan guna melaksanakan misi-misi yang telah disenaraikan secara cukup terurai dalam Pembukaan UUD 1945.

Adalah kenyataan bahwa di Indonesia ini --baik menurut konstitusi mau pun dalam praktek-- perimbangan kekuatan antara besarnya kekuasaan (negara cq pemerintah) dan besarnya kebebasan (warga negara cq manusia) terlihat lebih memberat ke arah lebih berdominasinya kekuasaan negara daripada berdominasinya kebebasan manusia. Maka, ditilik dari model aslinya sebagaimana berkembang dalam sejarah politik dan pemikiran di negeri-negeri Barat, memang akan sulit untuk mengatakan bahwa demokrasi --dalam maknanya sebagai kedaulatan rakyat yang benar-benar berdaulat-- ada di negeri ini. Namun sulit juga untuk mengatakan bahwa demokrasi pun sama sekali tak ada di sini, sedangkan yang ada cuma kekuasaan-kekuasaan tak terbatas di tangan institusi negara dan pemerintah sebagai pengembang kekuasaannya. Tak ayal lagi, mereka yang

bisa menerima kenyataan ini menyebut model kehidupan politik yang berkenyataan begini ini sebagai demokrasi juga, ialah Demokrasi Pancasila, sedangkan yang tak sepenuhnya bisa menerima menyebut kenyataan itu sebagai demokrasi juga, tetapi kuasi-demokrasi, yang secara kelakar disebut 'demokrasi seolah-olah'.

Sejumlah kritisi menyebut demokrasi yang tidak mematuhi model asalnya sebagaimana berkembang dalam teori dan praktek di negeri-negeri Barat itu sebagai "demokrasi yang bukan-bukan". Yang dimaksudkan ialah bahwa demokrasi termaksud ini bukan sebagaimana dimodelkan oleh kaum liberalis di Barat, akan tetapi bukan pula sebagaimana dimodelkan oleh kaum sosialis di Timur. Tentang demokrasi yang 'bukan yang ini dan bukan yang itu' itu sementara sumber berotoritas mencoba mencari penjelasannya dari upaya pemimpin-pemimpin nasional yang mempersiapkan kemerdekaan Indonesia pada waktu itu untuk menemukan dasar-dasar filsafat Indonesia. Mereka, yang konon akhirnya ditemukan dalam wujud *een hogere optrekking* dari liberalisme Barat dan sekaligus juga dari sosialisme Timur. "Penemuan" ini sesungguhnya tak lain daripada suatu kompromi atau jalan tengah untuk tidak begitu saja menolak yang Barat dengan mengunggulkan yang Timur, akan tetapi juga tidak hendak menerima begitu saja yang Barat dengan mengabaikan yang Timur.

Namun, sementara itu, beberapa sumber berotoritas yang lain lebih suka mengatakan bahwa model demokrasi yang 'bukan yang ini dan bukan yang itu' itu sesungguhnya merupakan hasil kompromi pada masa awal kemerdekaan antara berbagai aliran pikiran dan kekuatan politik, khususnya antara mereka yang dari kalangan

terpelajar yang banyak menerima ide-ide Barat (seperti misalnya Moh. Hatta dan Moh. Jamin) dan mereka yang dari kalangan kaum tradisional (seperti misalnya Ki Hadjar Dewantoro dan Ki Bagus Hadikusumo). Patut pula diingat bahwa situasi pada masa pencarian dasar-dasar falsafah untuk kehidupan bernegara pada waktu itu bukanlah pula suatu situasi yang kondusif untuk maraknya hak-hak asasi manusia pada taraf pengakuannya yang optimal. Dalam situasi waktu itu, ialah tatkala waktu itu kekuasaan fasis-militer Jepang masih utuh, tak adalah kekuatan penekan yang cukup kuat serta cukup bermakna untuk memarakkan cita-cita pengakuan hak-hak asasi manusia yang berparadigma kebebasan di hadapan sembarang bentuk kekuasaan.

Kalau penjelasan teoritik yang disebutkan terakhir ini memang lebih berkebenaran, maka demokrasi versi Indonesia yang dikatakan 'masih seolah' --berikut luas lingkup pengakuannya atas hak-hak asasi-- itu bolehlah dicatat sebagai sesuatu yang bersifat situasional dan temporer belaka, yang hadirnya boleh diperkirakan akan berubah (kian marak?) berseiring dengan perkembangan kehidupan antarbangsa yang kian berformat global dan kian humanistik. Tetapi penjelasan teoritik yang disebutkan pertama itu yang ternyata lebih berkebenaran, maka demokrasi versi Indonesia itu akan benar-benar merupakan Demokrasi Pancasila yang kukuh, sekukuh ideologi yang mendasarinya, yang pernah disepakati secara kompromistis sebagai 'perjanjian luhur bangsa Indonesia'. Tetapi di sini pun masih boleh pula ditanyakan, adakah hasil kompromi tahun 1940-an itu tak pula bisa dipikir ulang untuk menghasilkan kompromi baru tahun 1990-an? Bukan kompromi baru untuk membuat ideologi baru guna meng-

gantikan yang terdahulu, melainkan untuk membuat perjanjian luhur baru guna memutakhirkan tafsirnya, dan juga untuk menyepakatkan pemahaman bersama yang lebih sesuai dengan perkembangan zaman tentang hubungan antara kekuasaan dan kebebasan, ialah yang lebih memberikan tempat kepada hak-hak asasi manusia dan tentu saja yang lebih demokratik daripada yang sudah-sudah. +