

## PEMANTAUAN PELAKSANAAN HUKUM TENTANG HAK-HAK ASASI MANUSIA

Oleh: Mardjono Reksodiputro

Pada dasarnya konsep Hak Asasi Manusia yang dituangkan dalam Universal Declaration of Human Right tidak semata-mata sebagai suatu 'statement objective' tetapi sebagai suatu ikrar negara anggota PBB untuk mewujudkan tujuan Perserikatan Bangsa-Bangsa, yakni menghormati hak-hak asasi dan kebebasan fundamental untuk semua. Dimana disini PBB telah membentuk Komite Hak Asasi maupun Komisi Hak Asasi Manusia dalam upaya mendukung usaha tersebut, dalam mendukung usaha pemantauan pelaksanaan hak asasi manusia oleh PBB.



### Pengantar

Pembahasan mengenai hak-hak yang dimiliki warga negara sehubungan dengan kekuasaan yang dipunyai negara, antara lain dapat dilakukan dari sudut pandang "political philosophy", dan menyangkut pada dasarnya teori tentang timbulnya negara. Dimulai dari Plato dan Aristoteles, kemudian Hobbes, Locke, Rousseau dan Montesquieu, serta penulis-penulis lain sesudahnya dalam kurun waktu itu, dapat ditemukan berbagai pemikiran tentang **rights of man** ini. Mereka adalah penulis-penulis klasik, yang lebih dekat dengan masa kini adalah misalnya, J. Rawls, *A Theory of Justice* (1972) dan R. Dworkin *Taking Rights Seriously* (1976), yang membicarakan secara mendalam hak dan keadilan ("**The Concepts of Justice and rights**"). Pendekatan dari segi falsafah tentang hak-hak warganegara atau hak-hak asasi manusia (terjemahan dari "human rights") ini, bukanlah maksud tulisan ini.

Dalam tulisan ini, yang akan disampaikan adalah tentang "**human right law** atau **hukum tentang hak-hak asasi manusia** (selanjutnya disebut "**hak-hak asasi manusia**" atau disingkat HAM), sebagaimana pada saat ini ada dalam berbagai dokumen internasional. Sebagian dari dokumen internasional tersebut dikenal dengan istilah "**the international bill of human rights**", dan terhadap dokumen-dokumen inilah pada dasarnya peninjauan akan dilakukan. Yang dimaksudkan dengan "international bill" ini, adalah keempat dokumen PBB sebagai berikut:

- a. Universal Declaration of Human Rights (diterima oleh sidang umum PBB pada tanggal 10 Desember 1948)
- b. International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (diterima pada tanggal 16 Desember 1966 dan baru dapat berlaku 3 Januari 1976);
- c. International Covenant on Civil and Political Rights (diterima pada tanggal 16 Desember 1966 dan baru dapat berlaku 23 Maret 1973);
- d. Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights (diterima pada tanggal 16 Desember 1966 dan baru dapat berlaku 23 Maret 1976).

Meskipun maksud tulisan ini adalah "**Pemantauan pelaksanaan HAM oleh badan-badan Internasional termasuk PBB dan badan-badan bawahannya**",<sup>1</sup>, akan tetapi sedikit uraian tentang dokumen-dokumen internasional tersebut serta sejarah yang melatar belakangi perlu pula disinggung.

### **Universal Declaration of Human Rights**

Sebagaimana disebut diatas, HAM mempunyai sejarah yang panjang dalam usahanya menegaskan hak-hak individu terhadap negara. Sejarah ini dapat ditelusuri dari Magna Charta-nya King John dari Inggris (1215) melalui masa Reformasi (abad ke-16) di Eropa, ke Perancis dengan "Declaration des droits de l'homme et du citoyen"- 1789) dan selanjutnya ke Amerika dengan "Bill of Rights"-nya 1791, Karena itulah sering dikatakan bahwa HAM adalah Konsepsi Barat. Namun demikian, pengakuan hak-hak individu (terhadap negara) ini tidaklah hanya dikenal

---

1) Sesuai surat Direktur Jenderal Politik Luar Negara No. 26/91/04, tanggal 14 Januari 1991.



dalam sejarah dan teori politik Barat. Weeramantry (Guru besar hukum Monash University, Melbourne) mengetengahkan perlunya disadari bahwa HAM ini sebenarnya mempunyai latar belakang antar kebudayaan (intercultural). Pemikiran Islam misalnya, tentang hak-hak dalam bidang sosial, ekonomi, dan budaya (social, economic and cultural rights) telah mendahului pemikiran Barat. Agama Budha dan Hindupun dalam ajarannya telah menunjukkan aturan-aturan tentang hubungan antar manusia yang dapat dimasukkan dalam katagori HAM. Dikatakan pula " ... Islamic teaching arrived much earlier than the West at the core doctrines of human rights- that certain rights are inalienable and rulers hold their power upon trust and only so long as they honour that trust. these principles were central to Islamic political theory eight hundred years before Locke gave the their first form in the West".<sup>2</sup>

Dengan dasar pemikiran seperti inilah kita dapat menerima bahwa HAM sebagaimana dicanangkan oleh PBB adalah milik semua bangsa dan semua kebudayaan di dunia kita ini. Perjanjian antar bangsa (multilateral treaty) yang pertama, yang secara umum menyebut pentingnya HAM adalah Charter PBB yang ditandatangani pada tanggal 26 Juni 1945 di San Fransisco. Dalam Charter ini terdapat kalimat tentang tujuan PBB, yaitu dikatakan antara lain: untuk meningkatkan "respect for human rights and fundamental freedoms for all, without distinction as to race, sex, language, or religion". Dan kerana pasal 56 Charter menyatakan pula bahwa semua anggota PBB berikrar untuk masing-masing maupun bersama-sama, bekerja mencapai tujuan organisasi PBB ini, maka dikatakan oleh Sieghart: "... it is therefore now beyond dispute that every state which is a member of the UN ... is bound ... as matter of international law, to respect and observe human rights and fundamental freedom for all, without distiction as to race, sex, language, or religion". Namun dikatakannya pula, bahwa sayangnya: " it lacks only one thing: it altogether fails to define what are the human rights and fundamental freedoms concerned".<sup>3</sup>

2) Christopher G. Weeramantry, "International Seminar on the Teaching of Human Rights (background paper)", Geneva, 5-9 December 1988 (HR/Geneva/1988/BP.2), hal. 5-7.

3) Paul Sieghart, *The Lawful Rights of Mankind* (Oxford, 1986), hal. 63.

Human Rights Day (hari HAM), Sering dikatakan bahwa Universal Declaration of Human Rights (dalam tulisan ini disingkat UDHR) ini bukanlah suatu "treaty" (perjanjian Internasional) dan karena itu tidak dimaksudkan untuk mengikat secara hukum (legally binding obligations) negara-negara anggota PBB. Dikatakan pula bahwa kewajiban negara anggota mentaati UDHR hanya bersifat moral (moral obligation), karena hanya merupakan proklamasi dalam mukadimahnyanya (preamble) yang menyatakan UDHR antara lain: **"... as a common standard of achievement for all peoples and all nations ..."** dan meminta agar: **"... every individual and every organ of society ..."** untuk **"... strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance ..."**.<sup>4</sup>

Akan tetapi adalah wajar bahwa kita sebagai suatu negara anggota PBB, melihat UDHR ini tidak semata-mata sebagai suatu "statement of objectives", tetapi juga sebagai bagian dari ikrar negara-negara anggota untuk mewujudkan tujuan PBB, sebagai mana dicantumkan dalam Charter-nya. Tujuan yang telah disepakati antara lain memuat "respect for human rights and fundamental freedoms for all". Pengertian tentang HAM sebagaimana diikrarkan bersama anggota-anggota lain, adalah yang dimuat dalam UDHR. Patut pula diperhatikan bahwa dalam tahun 1968, suatu konferensi internasional mengenai HAM di Teheran yang diselenggarakan oleh PBB, telah menyatakan antara lain bahwa UDHR **"constitutes an obligation for the members of the international community"** (setidak-tidaknya untuk para anggota PBB). Karena itulah dapat dianggap bahwa UDHR ini merupakan pula bagian dari hukum internasional (setidak-tidaknya bagian dari "customary international law")<sup>5</sup> dan karena itu pula dapat dimasukkan sebagai bagian pertama dari "the international Bill of Human Rights" (istilah ini sudah ada sejak tahun 1947).

---

4) Universal Declaration of Human Rights, dalam *Human Rights: A Compilation of International Instruments* (United Nations Publications, Sales No. E. 88. XIV.1)

5) Paul Sieghart, *op. cit.* hal. 64.



### International Covenant on Human Rights

Yang dimaksudkan dengan dokumen-dokumen ini adalah perjanjian-perjanjian internasional (treaties) dimana negara yang menandatangani perjanjian ini, dan karenanya menjadi salah satu pihak dalam "treaty" (state party), menyatakan akan tunduk kepada aturan-aturan kepada aturan-aturan mengenai HAM. Ada dua perjanjian internasional disini, yaitu:

1. The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (untuk selanjutnya "ESCR Covenant"); dan
2. The International Covenant on Civil and Political Rights (untuk selanjutnya "CPR Covenant").

Yang terakhir ini, CPR Covenant, mempunyai suatu instrumen yang dikenal dengan nama:

3. The Optional Protocol to The International Covenant On Civil And Political Rights (selanjutnya "Optional Protocol").

Ketiga dokumen ini diterima oleh sidang umum PBB dan dibuka untuk penandatanganan dan ratifikasi oleh para anggota pada 16 Desember 1966, 18 tahun setelah UDHR. Lamanya penyusunan untuk persetujuan ini adalah antara lain, karena adanya perbedaan kepentingan antara blok barat dan blok timur<sup>6</sup>. Dalam persetujuan tersebut juga dinyatakan bahwa dokumen-dokumen ini baru berkekuatan hukum apabila telah diratifikasi oleh 35 negara anggota, untuk ESCR Covenant dan CPR Covenant, sedangkan untuk optional protocol setelah diratifikasi oleh 10 negara anggota, karena itulah mulai berlakunya dokumen-dokumen ini baru sepuluh tahun kemudian (1976).

Adapun isi dari ESCR Covenant dan CPR Covenant adalah penjabaran lebih lanjut dari UDHR dengan disertai perumusan tentang kewajiban negara-negara (State Party) menaati perjanjian yang bersangkutan. Sedangkan isi dari optional protocol adalah memberi hak kepada Human Rights Committee untuk menerima dan memeriksa pengaduan (istilah yang dipergunakan adalah "Communication") dari individu terhadap pelanggaran-pelanggaran atas ketentuan dalam CPR Covenant.

6) op. cit. hal 66. [pada bulan Oktober 1987, ESCR Covenant telah diratifikasi oleh 91 negara a.l: Mesir, India, Iran, Irak, Jepang, Jordania, Philipina, Vietnam, sedangkan CPR Covenant oleh 87 negara a.l: Mesir, India, Iran, Irak, Jordania, Philipina, Vietnam; sedangkan Optional Protocol oleh 39 negara].

Apabila suatu negara menjadi peserta (pihak) dalam perjanjian-perjanjian ini, maka semua individu (warga negara ataupun bukan) dapat menikmati hak-hak yang dijamin oleh dokumen yang bersangkutan. Kewajiban negara - peserta CPR Covenant adalah segera menyesuaikan peraturan perundang-undangan dengan ketentuan-ketentuan dalam CPR Covenant atau membuat peraturan perundang-undangan baru apabila ada pengaturannya. Pasal 2 ayat 1 dan 2 CPR Covenant mengatakan:

1. Each State Party ... undertakes to respect and to ensure to all individual within its territory ... the rights recognized in the present Covenant ...
2. ...to adopt such legislative or other measures as may be necessary to give effect to the rights recognized in the present Covenant.

Dengan demikian pemenuhan yang timbul dari CPR Covenant bagi negara peserta adalah **absolute and immediate (mutlak dan segera)**<sup>7</sup>. Lain halnya dengan kewajiban yang timbul pada negara peserta ESCR Covenant. Karena disini diakui bahwa pemenuhan hak-hak yang dijamin oleh dokumen ini mungkin hanya dapat dicapai setelah jangka waktu tertentu, karena diperlukan fasilitas-fasilitas yang dapat mendukung tercapainya hak-hak ini. Pasal 2 ayat 1 ESCR Covenant mengatakan: "Each State Party ... undertakes to takes steps ... to the maximum of its available resources, with a view to acieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant..."

Disini pemenuhan kewajiban yang timbul dari ESCR Covenant adalah **relative dan progressive (relatif dan progresif)**.

### Pembatasan Terhadap HAM

HAM sering didefinisikan sebagai hak-hak yang demikian melekat pada sifat manusia, sehingga tanpa hak-hak itu kita tidak mungkin mempunyai martabat sebagai manusia (*inherent dignity*). Dan karena itu pula dikatakan bahwa hak-hak tersebut adalah tidak dapat dicabut (*inalienable*) dan tidak boleh dilanggar (*inviolable*). Mukadimah UDHR mulai dengan kata-kata ini, yaitu: "...recognition to the inherent dignity and

7) op.cit. hal.73-74.



of equal and inalienable rights of all members of the human family...". Kata **equal** menunjukkan tidak boleh adanya diskriminasi dalam perlindungan negara atau jaminan negara atas hak-hak individu tersebut.

Karakteristik diatas inilah yang membedakan HAM dari hak-hak lain yang diberikan oleh hukum (legal rights). Pertanyaan yang sering timbul adalah apakah penyebutan hak ini tidak perlu selalu dibarengi dengan pengertian adanya kewajiban, sehingga menjadi "hak dan kewajiban asasi manusia". Pandangan ini bermula dari pemahaman kita, bahwa hak dan kewajiban itu adalah simetris. Hal ini adalah benar, namun perlu diingat bahwa simetri ini tidak berada dalam diri individu yang **sama**. Kalau A mempunyai hak X maka B mempunyai kewajiban yang berhubungan dengan hak X, atau kalau A mempunyai kewajiban Y, maka B mempunyai hak yang berhubungan dengan kewajiban dengan Y. Dalam pengertian HAM, maka seperti diuraikan diatas, hak-hak tersebut melekat pada manusia dan hanya dapat dimiliki oleh individu. Sedangkan kewajiban yang merupakan bagian simetri diatas terdapat pada negara, karena hanya negara yang mempunyai kekuasaan memelihara dan melindungi hak-hak individu ini.<sup>9</sup> Karena itu, apabila-pun kita ingin memakai istilah "hak dan kewajiban asasi manusia", maka pemahamannya adalah adanya hak pada individu - manusia dan adanya kewajiban pada pemerintah - negara. HAM pada individu menimbulkan kewajiban pada pemerintah/negara untuk melindungi individu tersebut terhadap setiap kemungkinan pelanggaran termasuk pelanggaran dari negara atau aparat pemerintah sendiri.

HAM itu universal karena hak-hak ini melekat pada manusia. Dan karena manusia itu pada dasarnya tidaklah sama tidak boleh ada pembedaan dalam pemberian jaminan atau perlindungan HAM itu. Karena itu pulalah maka UDHR maupun ESCR Covenant dan CPR Covenant sangat menekankan pada asas tidak boleh adanya diskriminasi dalam bentuk apapun (Race, Coloutr, Sex, Language, Religion, Political. or other opinion, National or Social Origin, Property, birth, or Other Status). Namun, dalam kenyataan terdapat perbedaan penerapan asas ini, dan karena itu terus menerus dicari garis pembatas untuk membedakan antara "Justified Discrimination" dan "Unjustified Discrimination"<sup>10</sup>. Diskrimina-

---

8) Ibid.

9) op.cit. hal.43.

10) op.cit. hal.77.

si yang tegas dibenarkan hanya terdapat dalam pasal 2 ayat (3) ESCR Covenant yang menyatakan : "Developing Countries, ..., may determine to what extent they would guarantee the economic rights recognized in the present Covenant to non-nationals".

Pembatasan dalam ketentuan tentang HAM ini dapat juga berhubungan dengan keadaan darurat. Dalam hal ini diperkenankan untuk sementara waktu membatasi HAM, yaitu dalam hal perang atau keadaan darurat umum (public emergency) yang mengancam keselamatan negara. Namun, keadaan ini harus dapat diuji secara objektif. Juga tindakan yang diberlakukan yang mengurangi HAM, harus dibatasi sejauh hal itu memang benar-benar diperlukan karena gawatnya keadaan (to the extent strictly required by the exigencies of the situation). Namun, ada pula beberapa hak yang tidak dapat dibatasi atau dikurangi, meskipun dalam keadaan darurat. HAM ini adalah misalnya : "the rights to life, the freedom from torture and other ill-treatment, the freedom from slavery and servitude, and the imposition of retroactive penal laws".<sup>11</sup>

Penggunaan hak seorang dalam konteks HAM tentu saja tidak boleh disalahgunakan oleh karena itu penggunaan hak seseorang tidak boleh melanggar hak individu lain (No one must abuse his own rights in such a way as to deprive of theirs). Pasal 29 UDHR mempunyai pula suatu ketentuan umum semacam ini, yang dinyatakan sebagai berikut:

1. Every one has duties to the community ... (namun demikian)
2. In the exercise of his rights and freedoms, every shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of other and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society.

Setelah kita melihat bahwa hak-hak individu dalam rangka HAM itu harus mendapat penghormatan dan perlindungan negara (dan inilah yang merupakan kewajiban negara), tanpa menutup adanya kemungkinan membatasi hak tersebut dalam keadaan darurat, maka sekarang masalahnya

---

11) op.cit. hal 78.



adalah bagaimana apabila HAM tersebut (khususnya yang tercantum dalam UDHR, CPR Covenant, dan ESCR Covenant) dilanggar oleh negara atau alat pemerintah. Bagaimana memperbaiki (remedy) keadaan tersebut? Inilah yang kemudian yang menjadi masalah dalam pemantauan (monitoring).

### Pemantauan secara Nasional

Dalam hukum selalu dikatakan "dimana ada hak, maka selalu harus ada kemungkinan untuk memperbaikinya" (dalam arti menuntut dan memperolehnya apabila dilanggar: **ubi jus ibi remedium**). Kelanjutan logis dari asas ini adalah penafsiran, bahwa hanya apabila ada kemungkinan (proses hukum) untuk memperbaikinya, dapatlah kita mengatakan adanya hak-hak yang bersangkutan (**ubi remedium ibi jus**). Meskipun dari sudut falsafah dapat ada perbedaan penafsiran tentang kedua asas ini (dalam arti yang mana didahulukan), akan tetapi secara praktis dapat dikatakan bahwa asas ini : Yang satu merupakan cermin yang lain. suatu hak yang tidak mempunyai kemungkinan untuk dipertahankan, dalam arti memintanya dilindungi (diperbaiki) apabila dilanggar, bukanlah suatu hak yang efektif.

UUD 1945 telah menjamin berbagai hak-hak warganegara (individu) yang dapat kita lihat dalam pasal-pasal :

- 1 ayat 2 : participation in the government of one's country;
- 27 ayat 1 : equal protection of the law and recognition as a person before the law; and equal access to public service one's country;
- 27 ayat 2 : the rights of work and adequate standard of living;
- 28 : freedom of peaceful assembly and association and freedom opinion and expression ;
- 29 ayat 2 : freedom of thought, conscience, and religion;
- 30 ayat 1 : participation in the defence of one's country;
- 31 ayat 1 : the right of education;
- 32 : participation in the cultural life of one's community;
- 33 : on economic rights ;
- 34 : on social rights; social security; protection of childhood.

Pengertian (dalam bahasa Inggeris) yang kami cantumkan disamping pasal-pasal UUD 1945 bukanlah terjemahan dari kalimat UUD. Yang

dicantumkan adalah pengertian **sebagian** hak-hak yang dilindungi UDHR dan menurut pendapat penulis dapat "diselaraskan" dengan maksud UUD 1945.<sup>12</sup> Namun demikian, karena belum semua hak-hak yang dilindungi

12) UDHR memuat 19 pasal mengenai "Civil and Political Rights" yaitu hak-hak mengenai:

- 1) life, liberty, and security of person
- 2) freedom from slavery and servitude
- 3) freedom from torture and cruel, inhuman or degrading treatment or punishment
- 4) recognition as a person before the law (pasal 27:1)
- 5) equal protection of the law (pasal 27:1)
- 6) an effective judicial for violations of human rights
- 7) Freedom from arbitrary arrest, detention or exile
- 8) a fair trial and public hearing by an independent and impartial tribunal
- 9) the presumption of innocence until guilt has been proved
- 10) debarment from conviction for an act which was not a penal offence at the time it was committed
- 11) freedom from arbitrary interference with privacy, family, home or correspondence
- 12) freedom of movement and residence, including the right to leave any country and to return to one's country
- 13) asylum
- 14) a nationality
- 15) contract marriage and found a family
- 16) own property
- 17) freedom of thought, conscience and religion (pasal 29:2)
- 18) freedom of opinion and expression (pasal 28)
- 19) freedom of peaceful assembly and association (pasal 28)
- 20) participation in the government of one's country (pasal 1:2)
- 21) equal access to public service in one's country (pasal 27:1)

Selanjutnya terdapat 7 pasal mengenai "economic, social and cultural rights", yaitu hak-hak mengenai:

- 1) social security (pasal 34)
- 2) work and free choice of employment (pasal 27:2)
- 3) equal pay for equal work
- 4) just and favourable remuneration ensuring an existence worthy of human dignity
- 5) form and join trade unions
- 6) rest and leisure
- 7) a standard of living adequate for health and well-being (including Food, clothing, housing, and medical care) (pasal 27:2)
- 8) right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other circumstances beyond one's control
- 9) protection of motherhood and childhood (pasal 34)
- 10) education, with parents having a prior right to choose their children's type of education (pasal 31:1)
- 11) participation on the cultural life of one's community(32)
- 12) protection of the moral and material interests resulting from one's authorship of scientific, literary, or artistic production [dikutip dari *Human Rights, questions and Answers*, United Nations publication, 1987, hal. 5-6]



UDHR telah tercantum atau dapat ditafsirkan dalam UUD 1945, perlu dipikirkan untuk menambahnya. Karena sudah ada konsensus nasional untuk tidak mengubah UUD 1945 kita, maka salah satu kemungkinan adalah memuatnya dalam satu ketetapan MPR.<sup>13</sup> Mengingat negara kita sebagai anggota PBB tidak seyogyanya melihat UDHR semata-mata sebagai "statement of objectives" dalam Charter PBB, tetapi juga menyakini bahwa UDHR "constitutes an obligation for the members of the international community", maka menyusun suatu TAP MPR tentang HAM ini adalah suatu hal yang patut segera dipikirkan dan diperbincangkan.

Diatas telah dikatakan bahwa suatu hak hanya efektif apabila hak itu dapat dipertahankan dan dilindungi. Karena negara Indonesia adalah negara yang berdasar ata hukum (*rechtsstaat*), maka pertama-tama HAM harus merupakan bagian dari hukum Indonesia dan selanjutnya harus ada prosedur hukum untuk mempertahankan dan melindungi HAM itu. Dalam kaitan ini, maka fungsi Pengadilan untuk menentukan ada atau tidak adanya pelanggaran atas ketentuan HAM sangat penting dan mempunyai kedudukan utama. Karena itu suatu pemantauan nasional atas pelaksanaan HAM harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. menjadikan HAM bagian dari hukum Indonesia;
- b. terdapat prosedur hukum untuk mempertahankan dan melindungi HAM tersebut;
- c. terdapat Pengadilan yang bebas (*an independent judiciary*); dan
- d. adanya pula profesi hukum yang bebas (*an independent legal profession*).

### **Pemantauan Secara Internasional**

Pemantauan tentang HAM, kecuali oleh Sidang Umum PBB, dilakukan oleh Economic and Social Council (ECOSOC). Dalam tahun 1946 ECOSOC mendirikan "The Commission on Human Rights" atau Komisi Hak-hak Asasi Manusia (untuk selanjutnya disingkat KHAM). Salah satu hasil KHAM ini UDHR dalam tahun 1948. Hasil-hasil lainnya

---

13) Dalam tahun 1968, MPRS telah menyusun suatu rancangan Ketetapan tentang Piagam Hak-hak Asasi Manusia dan Hak-hak serta Kewajiban warga negara yang terdiri atas 31 pasal.

ESCR Covenant dan CPR Covenant (+ Optional Protocol) dalam tahun 1966. KHAM ini harus dibedakan dari "The Human Rights Committee" atau Panitia Hak-hak Asasi Manusia (untuk selanjutnya PHAM), yang didirikan berdasarkan CPR Covenant. Anggota-anggota KHAM adalah wakil-wakil dari pemerintah yang menjadi anggota KHAM (governmental representatives), sedangkan anggota-anggota PHAM adalah pakar-pakar dalam bidang HAM (independent experts). Dibawah KHAM masih ada suatu "Sub-Commission of Prevention of Discrimination and Protection of Minorities" (selanjutnya "sub- komisi"), keanggotaannya juga atas dasar status pribadi (independent expert) tapi mereka melapor kepada KHAM.

KHAM merupakan badan yang pada tahap pertama memonitor secara umum pelaksanaan HAM di semua negara-negara anggota PBB dan pada umumnya diseluruh dunia. Mereka berhak membicarakan pelanggaran-pelanggaran HAM yang menunjukkan "A Consistent pattern of gross and reliably attested violation of human right and fundamental freedoms in particular situation". Atas dasar itu mereka dapat melakukan suatu "through study" ataupun "investigation". Hal ini dilaporkan dengan rekomendasi ke ECOSOC (yang keanggotaannya adalah wakil-wakil pemerintah)<sup>14</sup>. Pengkajian maupun pemeriksaan atas laporan pelanggaran HAM tersebut dilakukan oleh KHAM melalui **working groups** dan **special rapporteurs**.

Pemantaun HAM dibawah ESCR Covenant dan CPR Covenant adalah berbeda. Sebagai dikemukakan diatas negara peserta perjanjian internasional ini mempunyai kewajiban hukum untuk melaksanakan aturan- aturan dalam perjanjian tersebut. Untuk ESCR Covenant, maka ECOSOC sendiri menjadi badan pemantaun atau pengawas ( Supervisory organ). Para negara peserta harus menyampaikan laporan berkala tentang usaha mereka melaksanakan hak-hak yang diatur dalam ESCR Covenant ini dan ECOSOC meneruskan laporan tersebut ke Komisi Hak Asasi Manusia untuk dibahs dan dibuatkan rekomendasi-rekomendasi umum ke Sidang Umum PBB. Sehubungan dengan laporan-laporaan ini, ECOSOC

---

14) Paul Sieghart, op.cit, hal.96



dapat juga melibatkan **specialized agencies** untuk memberikan laporan khusus (pasal 18 ESCR Covenant). Salah satu badan khusus ini adalah **the International Labour Organization (ILO)**<sup>15</sup>. Sejak tahun 1985 ECOSOC juga telah mendirikan suatu **Committee on Economic, Social, and Cultural Rights**, yang terdiri atas 18 anggota (*independent experts*) untuk membahas laporan-laporan negara peserta (-pertemuan pertama diselenggarakan pada tahun 1987).

Berbeda dengan ESCR Covenant, maka CPR Covenant pasal 28 telah menentukan diadakannya PHAM, yang ke-18 anggotanya **serve in their personal capacity**. Kepada PHAM-lah para negara peserta harus membuat laporan dan karena itu untuk CPR Covenant PHAM menjadi badan pemantau atau pengawas (*supervisory organ*). Laporan-laporan tersebut dipelajari oleh PHAM dan dalam pembahasan laporan suatu negara peserta, maka negara yang bersangkutan diundang untuk memberikan penjelasan- penjelasan tambahan serta menjawab pertanyaan anggota-anggota PHAM<sup>16</sup>. Dalam hal ada pengaduan dari suatu negara peserta, maka PHAM dapat mencari pemecahan atas sengketa tersebut melalui jalan musyawarah. Hal yang berbeda lagi adalah bahwa CPR Covenant ini mempunyai *Optional Protocol*. Para negara peserta dalam *Optional Protocol* ini (pada tahun 1987 ada 38 negara) telah mengakui yurisdiksi PHAM untuk memeriksa **pengaduan dari individu** (dinamakan "*communications*") atas adanya pelanggaran HAM (yang dilindungi CPR Covenant). Namun demikian pengaduan individu tersebut harus dilengkapi dengan tiga syarat:

- a. Bahwa pengaduan harus datang dari atau atas nama korban yang bersangkutan;
- b. telah dilakukan segala upaya hukum yang tersedia dalam negara terhadap siapa dilakukan pengaduam (*must have exhausted any domestic remedy*);
- c. kasus yang sama tidak boleh pada waktu bersamaan sedang diperiksa dimuka suatu badan internasional lain.

---

15) *op.cit.* hal. 96-97.

16) *op.cit.* hal.97.

PHAM telah menerbitkan bahan-bahan putusannya dalam "Selected Decisions of the Human Rights Commitee under the Optional Protocol". Bahan-bahan tentu saja merupakan sumbangan berharga untuk **international jurisprudence** dalam bidang HAM<sup>17</sup>.

Diatas dibicarakan pengaduan yang timbul dari dan di antara negara peserta ECSR Covenant dan CPR Covenant, serta yang diajukan oleh seorang individu di bawah Optional Protocol. Bagaimanakah keadaannya apabila kasus yang diadukan **tidak** termasuk yurisdiksi di bawah ketiga perjanjian internasional tersebut? Dibawah "**prosedur 1503**" (dinamakan sesuai nomor keputusan ECOSOC dalam tahun 1970), maka KHAM berhak untuk memeriksanya. Sesuai prosedur ini maka pengaduan individual tersebut dikirimkan copy-nya ke pemerintah negara yang bersangkutan dan singkatan kasus disebarkan pula kepada para anggota KHAM dan Sub-Komisi (nama pengadu dirahasiakan). Permasalahannya dibicarakan dalam Sub-Komisi dan laporannya pun adalah konfidensial. Namun demikian nama negara-negara yang dibicarakan oleh KHAM dalam pertemuan konfidensial mereka diumumkan setiap tahun<sup>18</sup>.

Karena menurut hemat penulis, Indonesia sebagai anggota PBB, terikat kepada UHDR dalam pengertian **an obligation for members of the international community** (deklarasi Teheran 1968), maka sudahlah waktunya kita mempelajari dengan seksama ESCR Covenant, CPR Covenant dan Optional Protocol tersebut, khususnya dalam rangka kemungkinan implementasinya serta pemantauannya secara nasional maupun internasional. Pidato Presiden Republik Indonesia di muka Sidang DPR/MPR pada HUT ke-45 republik ini (16 Agustus 1990) telah menekankan pula perlunya dikembangkan hak-hak asasi di Indonesia ini. Dikatakan dalam pidato tersebut :

"Ditahun tahun yang akan datang tugas usaha kita memelihara stabilitas nasional yang dinamis itu, dengan makin mengembangkan prakarsa dan kretivitas serta partisipasi masyarakat dalam pembangun-

---

17) op.cit. 97-98.

18) **Human Rights: Questions and Answers** (United Nations Publication, 1987), hal. 16-17.



an. Sejalan dengan itu kita perlu mengembangkan hak-hak asasi. Konsep hak asasi yang kita anut penjabaran sari sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, yang disemangati oleh sila-sila lainnya dari Pancasila. Konsep hak asasi yang kita anut bertitik tolak dari peluhuran martabat manusia secara menyeluruh, disamping martabat seorang demi seorang".

## Penutup

Dalam rangka mengembangkan HAM dinegara kita serta berusaha dengan sekuat tenaga mengurangi pelanggaran-pelanggaran HAM, marilah kita menyimak kembali kalimat-kalimat yang dapat pula dianggap "selaras", dengan alinia pertama Pembukaan UUD 1945 kita:

"Whereas recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of human family is the foundation of freedom, justice, and peace in the world", dan ;

"All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscien and should act towards one another ini a spirit of brotherhood."<sup>19</sup>

\*\*\*\*\*

19) Universal Declaration of Human Rights, Preamble dan pasal 1.



**Di hadapan Sang Tiran  
jangan dengarkan apa yang dikatakannya  
Tapi dengarlah apa yang tidak dikatakannya**

**(Khalil Gibran)**

