

**PROSPEK PEMBENTUKAN ASEAN INTERGOVERNMENTAL COMMISSION ON HUMAN RIGHTS (AICHR)  
(Harapan Baru, Kelemahan dan Solusi)**

Oleh:  
Prasetyo Hadi Purwandoko  
Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Solo, Telp. 08156721587, Email: [prasetyohp@yahoo.com](mailto:prasetyohp@yahoo.com)

Sasmini  
Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Solo, Telp. 08170624208  
Email: [sasmini\\_uns@yahoo.com](mailto:sasmini_uns@yahoo.com)

**ABSTRACT**

*ASEAN Charter gives new expectation for the protection of human rights in ASEAN. One of the innovations contained in the ASEAN Charter is a provision regulating the promotion and protection of human rights. Regulations concerning the promotion and protection of human rights contained in the preamble, purposes, principles and Article 14 of the ASEAN Charter. ASEAN finally recorded a new history in an effort to promote and protect human rights s15by signing the Terms of Reference (TOR) of ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) as a result of the implementation of the 15th ASEAN Summit to held in Hua Hin , Thailand. However, the formation of AICHR still not perfect. There are a number of weaknesses and challenges that must be completed by the ASEAN countries, especially concerning the strengthening of the mandate and functions of AICHR on human rights protection.*

**ABSTRAK**

Piagam ASEAN memberikan harapan baru bagi perlindungan hak asasi manusia di ASEAN. Salah satu inovasi yang terkandung dalam Piagam ASEAN adalah ketentuan yang mengatur pengembangan dan perlindungan hak asasi manusia. Peraturan mengenai pengembangan dan perlindungan hak asasi manusia yang terkandung dalam pembukaan, tujuan, prinsip, dan Pasal 14 Piagam ASEAN. ASEAN akhirnya mencatat sejarah baru dalam upaya untuk mempromosikan/mengembangkan dan melindungi hak asasi manusia dengan menandatangani Kerangka Acuan (TOR) of ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) sebagai pelaksanaan KTT-15 ASEAN yang akan diadakan di Hua Hin, Thailand. Namun, pembentukan AICHR tidak/belum sempurna. Ada sejumlah kelemahan dan tantangan yang harus diselesaikan oleh negara-negara ASEAN, khususnya pada penguatan mandat dan fungsi AICHR tentang Perlindungan Hak Asasi Manusia.

**A. Pendahuluan**

Perdebatan dan atau pembicaraan Hak Asasi Manusia (HAM) tidak akan pernah selesai dan relevan sepanjang masa. Hal ini disebabkan oleh karena HAM terkait dengan perbedaan penafsiran tentang HAM dan kepentingan nasional suatu negara, khususnya ketika mengkaji hak individu pada situasi tertentu. Oleh karena itulah, HAM pun menjadi salah satu isu internasional/global.

HAM berkaitan dengan realita adanya ketidakpedulian sosial manusia pada manusia lain, yang menimbulkan ketidakadilan, kesewenang-wenangan dan lain-lain sejenisnya, yang pada akhirnya melahirkan *the disadvantages peoples*. Hal ini dapat terjadi

pula di kawasan ASEAN. Dalam hal ini menjadi tanggung jawab negara dan pemerintah di kawasan ASEAN itu sendiri untuk menghormati, melindungi, membela, dan menjamin ham setiap warga negara dan penduduknya (termasuk orang asing) tanpa diskriminasi.

Negara-negara yang tergabung dalam ASEAN ternyata juga mempunyai perhatian dan kepedulian terhadap HAM tersebut. Hal ini nampak dalam pembukaan (*preamble*), tujuan (*purposes*), dan prinsip (*principle*) Piagam ASEAN.

*Association of South East Asian nations* (ASEAN) merupakan organisasi kerjasama regional yang beranggotakan negara-negara di

kawasan Asia Tenggara yang sejarah berdirinya tidak bisa dilepaskan dari faktor sejarah, persamaan nasib dan kondisi geopolitik dunia pada saat tersebut. Sebelum ASEAN didirikan berbagai konflik kepentingan pernah terjadi sesama negara-negara di Asia Tenggara, seperti konfrontasi antara Indonesia dan Malaysia, klaim teritorial antara Malaysia dan Filipina mengenai Sabah, dan berpisahinya Singapura dari Federasi Malaysia. Pasca perang dunia II struktur internasional didominasi oleh dua kekuatan negara superpower antara blok barat dan blok timur yaitu Amerika Serikat dan Uni Soviet yang saling berkompetisi yang dikenal dengan perang dingin (Mohamad Faisol Keling, 2010:170). Perang dingin antara dua negara besar ini pada akhirnya juga mempengaruhi negara-negara lain termasuk negara-negara di kawasan Asia Tenggara. Dilatarbelakangi oleh hal itu, negara-negara Asia Tenggara menyadari perlunya dibentuk kerjasama untuk meredakan rasa saling curiga dan membangun rasa saling percaya, serta mendorong kerjasama pembangunan kawasan yaitu ASEAN.

ASEAN didirikan pada tanggal 8 Agustus 1967 oleh lima negara yaitu Indonesia, Thailand, Philipina, Malaysia, dan Singapura, yang kemudian keanggotaan ASEAN berkembang menjadi sepuluh negara dengan masuknya Brunei Darussalam, Vietnam, Laos, Myanmar dan Kamboja (Diane A. Desierto, 2010: 2). Asean sebagai organisasi regional, memiliki dua dokumen konstitutif yang merupakan dasar pendiriannya yaitu Deklarasi Bangkok tahun 1967 dan *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC) tahun 1976 (Diane A. Desierto, 2010: 12). Berdasarkan Deklarasi Bangkok 1967 tujuan pembentukan ASEAN adalah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, kemajuan sosial, dan pengembangan kebudayaan negara-negara anggotanya, serta memajukan perdamaian di tingkat regionalnya. Dalam rangka mencapai tujuan-tujuan tersebut, ASEAN memiliki prinsip persamaan kedudukan dalam keanggotaan (*equality*), musyawarah (*consensus and consultation*), kepentingan bersama (*common interest*), dan saling membantu (*solidarity*).

Kedudukan organisasi regional ASEAN yang beranggotakan negara-negara kawasan Asia Tenggara sebagai organisasi internasional publik belumlah kuat. Hal tersebut oleh karena dokumen konstitutif pembentukan ASEAN yang didasarkan Deklarasi Bangkok 1967 dan TAC 1976 tidak menyebutkan secara eksplisit personalitas/kedudukan ASEAN sebagai

organisasi internasional publik. Barulah pada KTT ASEAN ke-13 di Singapura tanggal 20 November 2007 ditandatangani ASEAN *Charter* yang merupakan perjanjian internasional sebagai dasar konstitutif ASEAN yang dibuat oleh negara-negara anggotanya untuk memperkuat kedudukan ASEAN sebagai organisasi internasional regional. Pasal 3 ASEAN *Charter* secara tegas menyatakan bahwa ASEAN sebagai organisasi antar pemerintah mempunyai personalitas yuridis baik dimensi domestik (dengan negara-negara anggota) maupun internasional (Termsak Chalermpanupap, 2009: 178). Konsekuensinya, karena ASEAN memiliki personalitas yuridis maka ASEAN mempunyai kedudukan sebagai subyek hukum internasional yang dilekati sejumlah hak dan kewajiban internasional.

### **B. Asean Pasca Terbentuknya ASEAN Charter**

Setelah 40 tahun pembentukan ASEAN yaitu sejak 8 Agustus 1967, sekarang ASEAN memiliki ASEAN *Charter* (*ASEAN Charter*) yang dijadikan dasar konstitutifnya. Secara resmi ASEAN *Charter* ditandatangani pada KTT ASEAN ke-13 di Singapura tanggal 20 November 2007. Untuk efektifitas keberlakuannya, ASEAN *Charter* pada Bab XIII Pasal 47 ayat (2) mengamanatkan kepada semua negara anggota ASEAN untuk menandatangani dan meratifikasinya sesuai dengan mekanisme internal masing-masing (*This Charter shall be subject to ratification by all ASEAN Members States in accordance with their respective internal procedures*). Pada tanggal 15 Desember 2008 akhirnya ASEAN *Charter* diratifikasi oleh 10 negara ASEAN dan Indonesia adalah negara terakhir yang meratifikasi ASEAN *Charter* yaitu melalui Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tanggal 6 November 2008 (Zainuddin Djafar, 2009:197). Dengan diratifikasinya ASEAN *Charter* oleh semua anggota ASEAN tersebut maka ASEAN *Charter* berlaku dan mengikat (*consent to be bound*) bagi semua negara ASEAN dan selanjutnya asosiasi negara-negara Asia Tenggara ini telah menjadi satu entitas dan organisasi antar pemerintah yang memiliki personalitas hukum (*legal personality*) tersendiri. Sekretaris ASEAN, Mr Ong Keng Yong menyatakan bahwa dengan ditandatangani dan diratifikasinya ASEAN *Charter* oleh seluruh anggota ASEAN setidaknya akan menjadikan ASEAN: (1) *formally accord ASEAN legal personality*, (2) *establish greater institutional accountability and compliance system*, and (3)

*reinforce the perception of ASEAN as a serious regional player in the future of the Asia-Pacific region* (Elena Asciutti, 2010: 52).

Ide pembentukan ASEAN Charter sebenarnya sudah ada pada *Declaration of ASEAN Concord 1976* yang merupakan hasil Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN yang Pertama. *Declaration of ASEAN Concord 1976* ini lebih dikenal dengan Bali Concord I yang memberikan mandat “*to study of desirability of new constitutional framework for ASEAN as part of improvement measure of ASEAN machinery*” (Djauhari Oratmangun, 2009: 187). Permasalahan-permasalahan yang muncul dinegara ASEAN pada akhir tahun 1990 an yang menuai kritik tajam dan kredibilitas ASEAN seperti resesi keuangan pada tahun 1997-1998 di negara-negara ASEAN, krisis lingkungan seperti kebakaran hutan di Indonesia, krisis kemanusiaan dan keamanan di Timor Timur yang merupakan bagian wilayah Indonesia, anggota baru ASEAN seperti Cambodia, Laos, Myanmar and Vietnam yang mempunyai masalah HAM (Elena Asciutti, 2010: 48) memperkuat negara-negara ASEAN membentuk ASEAN Charter. Tahun 2003 ide pembentukan ASEAN Charter memperoleh momentum pada Declaration of ASEAN Concord II yang dikenal dengan Bali Concord II. Kemudian dibentuk *Eminent Person Group* (EPG) yang diikuti dengan *High Level Task Force on the Drafting of ASEAN Charter* (HLTF). Laporan Final dari EPG kemudian dipelajari lebih lanjut dan didiskusikan pada KTT ASEAN ke 12 di Cebu tahun 2007 yang akhirnya ditandatangani oleh sepuluh negara anggota ASEAN pada KTT ASEAN ke 13 tahun 2007 di Singapura yang kemudian diratifikasi oleh semua negara ASEAN dan mulai berlaku pada 15 Desember 2008 (Djauhari Oratmangun, 2009: 192-193).

Secara umum struktur ASEAN Charter terdiri dari preamble, tujuan dan prinsip, 13 bab dan 55 pasal. Dari ke 55 Pasal tersebut memuat tujuan dan prinsip ASEAN, hak dan kewajiban negara anggota ASEAN, struktur dan fungsi kelembagaan ASEAN, mekanisme dan proses pengambilan keputusan ASEAN, penyelesaian sengketa antara negara-negara anggota ASEAN, dan hubungan eksternal dengan pihak luar (ASEAN Charter). Jika dilihat muatan isinya terdapat perkembangan-perkembangan yang signifikan dari ASEAN Charter tersebut, yaitu antara lain: 1) Pembentukan ASEAN *human rights body*; 2) pencantuman konsep *regional resilience, comprehensive security, good governance, and rule of law* dan demokrasi; 3)

tindakan apabila terjadi ketidakpatuhan (*non compliance*) dan pelanggaran terhadap isi ASEAN Charter; 4) kedaulatan dan integritas teritorial serta tidak menggunakan wilayah ASEAN untuk upaya yang mengancam kedaulatan dan integritas wilayah suatu negara; 5) pembentukan *single market and production based* serta upaya memfasilitasi arus perdagangan, investasi, modal, pergerakan pelaku usaha dan tenaga kerja; 6) menerapkan mekanisme penyelesaian sengketa secara damai; 7) diperkuatnya peranan Sekretaris Jenderal (Sekjen) ASEAN; dan 8) memperkuat sekretariat ASEAN di Jakarta, dan menyepakati pembentukan *committe of permanent representative* yang terdiri atas wakil tetap negara ASEAN pada tingkat Duta Besar yang berkedudukan di Jakarta (Zainuddin Djafar, 2009: 199). Dari kedelapan perkembangan penting dari ASEAN Charter tersebut, ada tiga hal pokok yang langsung menyentuh soal-soal mutakhir dan nyata, yaitu mengenai demokrasi di kawasan Asia Tenggara, Hak Asasi Manusia dan pasar tunggal ASEAN 2015. Piagam tersebut dimaksudkan untuk mendorong transformasi ASEAN dari suatu organisasi yang bersifat longgar, menjadi suatu komunitas yang terintegrasi dan memiliki landasan yang kuat (Zainuddin Djafar, 2009: 202).

### **C. Harapan Baru Perlindungan HAM di ASEAN**

Klausula-klausula dalam ASEAN Charter memberikan harapan baru bagi perlindungan HAM di ASEAN. Salah satu inovasi baru yang terdapat dalam klausula-klausula ASEAN Charter adalah ketentuan yang mengatur tentang pemajuan dan perlindungan HAM di ASEAN, yaitu dengan membentuk Badan HAM ASEAN (ASEAN *human rights body*). Isu-isu HAM tersebut antara lain terdapat pada *preamble* yang menyatakan “*Adhering to the principles of democracy, the rule of law and good governance, respect for and protection of human rights and fundamental freedoms; purposes* (Pasal 1 ayat (7) yang menyatakan “*To strengthen democracy, enhance good governance and the rule of law, and to promote and protect human rights and fundamental freedoms, with due regard to the rights and responsibilities of the Member States of ASEAN*”; *principles*” (Pasal 2 ayat (2) (i) yang menyatakan “*Respect for fundamental freedoms, the promotion and protection of human rights, and the promotion of social justice*”. Selain terdapat dalam *preamble, purposes and principle*

amanat pemajuan dan perlindungan HAM terdapat dalam Pasal 14 yang secara khusus mengatur tentang pembentukan badan HAM ASEAN. Pasal 14 ASEAN *Charter* menyatakan bahwa:

1. *In conformity with the purposes and principles of the ASEAN Charter relating to the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms, ASEAN shall establish an ASEAN human rights body.*
2. *This ASEAN human rights body shall operate in accordance with the terms of reference to be determined by the ASEAN Foreign Ministers Meeting.*

Pembukaan (*Preamble*) ASEAN *Charter* yang telah disepakati oleh negara-negara ASEAN mengamatkan untuk mematuhi penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan fundamental. Pernyataan tersebut secara eksplisit dijabarkan dalam tujuan dan prinsip pembentukan ASEAN yaitu Pasal 1 ayat (7) dan Pasal 2 ayat (2) (i) bahwa ASEAN bertekad untuk memajukan melindungi HAM di kawasan ASEAN. Prinsip ini mengisyaratkan bahwa ASEAN harus berperan nyata dalam menjaga kesinambungan kawasan ASEAN dalam memberikan pemajuan dan perlindungan HAM. Untuk mendukung upaya itu, Pasal 14 ASEAN *Charter* menegaskan bahwa agar selaras dengan tujuan-tujuan dan prinsip-prinsip ASEAN *Charter* terkait dengan pemajuan dan perlindungan HAM dan kebebasan fundamental, ASEAN wajib membentuk Badan HAM ASEAN, yang tugasnya sesuai dengan kerangka acuan yang akan ditentukan oleh pertemuan para Menteri Luar Negeri ASEAN. Dengan demikian, pembentukan Badan HAM ASEAN merupakan sebuah keharusan yang harus dilakukan sebagai “ujung tombak” dalam mewujudkan tujuan dan prinsip-prinsip ASEAN tersebut.

Berdasarkan klausula-klausula yang terdapat dalam *preamble, purposes, principles* dan Pasal 14 tersebut, setidaknya ada dua fungsi dan mandat yang harus diemban oleh Badan HAM ASEAN yaitu fungsi pemajuan (*promotion*) dan perlindungan (*protection*). Fungsi pemajuan HAM (*promotion of human rights*) merupakan fungsi Komisi HAM untuk melakukan penyebarluasan dan pendidikan HAM melalui memberikan informasi dan menyelenggarakan pendidikan HAM; menyelenggarakan seminar, simposium, konferensi, diseminasi informasi untuk

mengenalkan HAM dan terhadap lembaga nasional dan lokal; mengumpulkan dokumen dan melakukan studi dan penelitian mengenai masalah HAM di ASEAN; memformulasikan dan menetapkan prinsip-prinsip dan aturan yang bertujuan menyelesaikan masalah hukum yang terkait dengan HAM; bekerjasama dengan lembaga baik wilayah di ASEAN, Asia atau internasional yang terkait dengan penyebarluasan dan perlindungan HAM; mempertimbangkan secara periodik laporan negara mengenai hukum atau tindakan yang diambil oleh negara untuk memberikan perlindungan terhadap hak dan kebebasan yang dijamin dalam ASEAN *Charter*. Sedangkan fungsi perlindungan HAM (*protection of human rights*) berarti Komisi HAM harus bertanggungjawab memastikan perlindungan HAM dalam kondisi yang ditetapkan dalam Piagam dan sesuai dengan aturan yang ditetapkan mengenai prosedur (Harkristuti, 2008). Dengan dimuatnya ketentuan HAM tersebut secara eksplisit tersebut, ASEAN *Charter* seakan membawa “angin segar” bagi negara-negara ASEAN dalam upaya perlindungan HAM, yaitu dengan membentuk badan HAM tingkat regional kawasan Asia Tenggara. ASEAN *Charter* dikatakan membawa angin segar bagi perlindungan HAM di kawasan ASEAN setidaknya ada dua alasan utama.

1. Berbeda dengan negara Eropa, Amerika dan Afrika selama ini di tingkat regional sudah memiliki badan HAM regional, negara Asia khususnya Asia Tenggara belum memiliki badan HAM tingkat regional.
2. Sejak berdiri 44 tahun lalu, penegakan HAM di ASEAN hanya ditekankan untuk memajukan HAM. Barulah dalam piagam ini semua negara akhirnya menyepakati bahwa penegakan HAM harus juga mencakup perlindungan HAM yang ditegaskan dalam Pasal 14 dengan membentuk suatu badan HAM untuk memajukan dan meningkatkan perlindungan HAM dan kebebasan-kebebasan dasar (*fundamental freedoms*).

Akhirnya ASEAN mencatat sejarah baru dalam upaya pemajuan dan perlindungan HAM sebagai amanat ASEAN *Charter* dengan ditandatanganinya *Terms of Reference (ToR) ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR)* sebagai hasil penyelenggaraan Konferensi Tingkat Tinggi ke-15 ASEAN yang berlangsung di Hua Hin, Thailand (Yerdinand, 2009, <http://portalhi.web.id/?p=280>). Peresmian AICHR ini dilaksanakan di sela-sela pelaksanaan

Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-15 yang dihadiri oleh seluruh anggota komisi yang berjumlah 10 orang. Anggota AICHR merupakan perwakilan dari masing-masing negara anggota ASEAN, yakni Dr Sriprapha Petcharamesree dari Thailand yang ditetapkan sebagai Ketua AICHR, Rafendi Djamin (Indonesia), Om Yentieng (Kamboja), Bounkeut Sangsomsak (Laos), Awang Abdul Hamid Bakal (Malaysia), Kyaw Tint Swe (Myanmar), Rosario G. Manalo (Filipina), Richard Magnus (Singapura), dan Do Ngoc Son (Viet Nam) (Suara Karya, 2009, <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=240518>).

Pembentukan AICHR merupakan sebuah langkah maju dalam penguatan nilai-nilai HAM di ASEAN dan memberikan peluang yang lebih besar akan perbaikan implementasi dan penegakan HAM di ASEAN.

#### **D. Masalah dan Tantangan AICHR**

Secara filosofis dengan dibentuknya Badan HAM ASEAN ini, negara anggota akan lebih memilih penyelesaian regional daripada internasional. Penyelesaian regional dipilih karena aturan-aturan disesuaikan dengan kondisi kawasan. Badan HAM ASEAN ini membutuhkan landasan dan kedudukan yang kuat untuk dapat memberikan teguran. Muncul pertanyaan, apakah ruang lingkup kewenangan dan tugasnya mampu menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran HAM yang dilakukan oleh negara-negara anggota ASEAN? sementara prinsip dasar dalam ASEAN Charter adalah menghormati asas integritas teritorial, kedaulatan, non intervensi dan jatidiri nasional anggota ASEAN?

Jika dicermati di dalam TOR yang merupakan dasar pendirian AICHR mandat AICHR yang disebutkan dalam TOR itu tidak seimbang. Dalam poin 4 TOR AICHR bagian mengenai Mandat dan Fungsi-fungsi, ada 14 hal yang merupakan mandat dan fungsi AICHR. Keempatbelas mandat dan fungsi AICHR tersebut antara lain:

1. *To develop strategies for the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms to complement the building of the ASEAN Community*
2. *To develop an ASEAN Human Rights Declaration with a view to establishing a framework for human rights cooperation through various ASEAN conventions and other instruments dealing with human rights;*

3. *To enhance public awareness of human rights among the peoples of ASEAN through education, research and dissemination of information;*
4. *To promote capacity building for the effective implementation of international human rights treaty obligations undertaken by ASEAN Member States;*
5. *To encourage ASEAN Member States to consider acceding to and ratifying international human rights instruments;*
6. *To promote the full implementation of ASEAN instruments related to human rights;*
7. *To provide advisory services and technical assistance on human rights matters to ASEAN sectoral bodies upon request;*
8. *To engage in dialogue and consultation with other ASEAN bodies and entities associated with ASEAN, including civil society organisations and other stakeholders, as provided for in Chapter V of the ASEAN Charter;*
9. *To consult, as may be appropriate, with other national, regional and international institutions and entities concerned with the promotion and protection of human rights;*
10. *To obtain information from ASEAN Member States on the promotion and protection of human rights;*
11. *To develop common approaches and positions on human rights matters of interest to ASEAN;*
12. *To prepare studies on thematic issues of human rights in ASEAN;*
13. *To submit an annual report on its activities, or other reports if deemed necessary, to the ASEAN Foreign Ministers Meeting; and*
14. *To perform any other tasks as may be assigned to it by the ASEAN Foreign Ministers Meeting.*

Keempatbelas mandat dan fungsi AICHR tersebut tidak ada satu pun secara khusus dan detail mengatur tentang perlindungan HAM, seperti keharusan menyinkronkan peraturan perundangan sehingga selaras dengan perlindungan HAM, keharusan menyampaikan laporan periodik mengenai perlindungan HAM yang mendapat perhatian luas, mekanisme penegakan HAM ASEAN, apalagi mendorong keterbukaan negara-negara anggota ASEAN

untuk menerima misi pemantau HAM dari ASEAN sebagai lembaga, ataupun badan-badan HAM yang sudah ada di beberapa negara anggota ASEAN. Keempatbelas mandat dan fungsi AICHR tersebut tidak seimbang dengan tujuan dibentuknya AICHR yaitu memajukan dan melindungi HAM dan kebebasan fundamental dari rakyat ASEAN. Peran AICHR lebih dominan pada fungsi promosi, bukan perlindungan. Sehingga fungsi perlindungan dari komisi yang baru diresmikan itu di masa mendatang harus diperkuat. Karena jika fungsi perlindungan tidak diperkuat, AICHR hanya akan menjadi “macan yang tanpa taring”. Tanpa fungsi perlindungan yang kuat, AICHR tidak dapat memberikan sanksi apabila terdapat pelanggaran HAM yang terjadi di suatu negara.

Dalam menjalankan kerjanya, AICHR wajib berpedoman pada prinsip-prinsip menghormati kemerdekaan, kedaulatan, kesetaraan, integritas wilayah dan tidak campur tangan urusan dalam negeri negara-negara anggota ASEAN. Prinsip-prinsip ini justru menjadi tidak selaras dengan standard HAM internasional sebagaimana yang dijabarkan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), Deklarasi Wina yang seharusnya di adopsi AICHR dalam kerangka kerjanya seperti *'universality, indivisibility, interdependence and interrelatedness of all human rights'*.

Berdasarkan TOR AICHR, pengambilan keputusan pada AICHR didasarkan pada konsultasi dan consensus sesuai dengan Pasal 20 ASEAN Charter. Prinsip dasar pengambilan keputusan dengan consensus dan konsultasi mempunyai kelemahan jika dikaitkan dengan perlindungan HAM karena akan dicampuri unsur politik dan kepentingan nasional masing-masing Negara sehingga tujuan perlindungan HAM itu sendiri tidak akan tercapai.

Masalah kemudian yang muncul dengan terbentuknya AICHR ini adalah bagaimanakah AICHR ini dapat tetap memajukan dan melindungi HAM di ruang lingkup ASEAN sekaligus pada saat bersamaan mengakomodasi integritas dan kepentingan negara-negara ASEAN. Dilema ini sungguh berat mengingat hampir semua negara anggota ASEAN memiliki persoalan HAM. Myanmar dengan rejim militernya yang otoriter dan penindasan etnis minoritasnya (Rohingya, dll), Thailand dengan kekerasan dan konflik di Thailand Selatan (Patani Darussalam) dan sengketa perbatasan dengan Kamboja, Malaysia dengan masalah diskriminasi rasial dan pemberlakuan internal security act-nya, Kamboja dengan berlarut-

larutnya peradilan terhadap mantan petinggi Khmer Merah, Philippina dengan berlarutnya konflik dan macetnya perdamaian di Moro-Mindanao, juga Indonesia yang memiliki masalah dengan kemiskinan, pengangguran, serta pemenuhan hak-hak ekonomi, kesehatan dan pendidikan warganya. Dari masalah HAM di atas bahkan telah melewati pintu ruang domestiknya karena skala pelanggaran dan kejahatan yang besar. Misalnya kasus Myanmar dan Kamboja. Myanmar dalam bentuk kekerasan politik dan penindasan etnis minoritas seperti Rohingya (yang tak diakui sebagai warganegara Myanmar hingga kini) dan di Kamboja (dalam bentuk genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan pada era Pol Pot 1975 – 1979) adalah suatu pelanggaran berat HAM dan kejahatan internasional yang patut menjadi perhatian bersama yang tidak cukup diserahkan melalui mekanisme nasional saja. Padahal di antara negara Anggota ASEAN sendiri tidak semuanya memiliki lembaga HAM nasional. Hanya negara Indonesia, philipina, Malaysia dan Thailand yang memiliki. Kondisi ini tentunya akan mempersulit bagi pertemuan pada Menlu untuk sampai pada suatu konsensus tentang kerangka acuan khususnya yurisdiksi dan kekuasaan/kewenangan dari AICHR. Yurisdiksi dan kompetensi/kewenangan AICHR dalam melindungi HAM di kawasan ASEAN melalui proses hukum (pengadilan/judicial settlement) harus diatur secara tegas agar tidak menimbulkan multi tafsir. Penentuan ruang lingkup kewenangan dalam menangani penyelesaian perkara pelanggaran HAM oleh negara anggota ASEAN tidaklah mudah karena dihadapkan pada prinsip ASEAN Charter itu sendiri yaitu tidak mencampuri urusan dalam negeri anggota ASEAN.

## **E. Penutup**

AICHR tentu masih memiliki banyak keterbatasan baik dalam segi fungsi, mandat maupun kesekretariatan seperti yang disuarakan oleh para penggiat HAM selama ini. Namun hal tersebut tidak menutup fakta bahwa AICHR memiliki modal awal yang cukup untuk tumbuh menjadi sebuah badan HAM kawasan yang penting di masa depan. Uni Eropa yang dikenal sebagai organisasi kawasan dengan tingkat proteksi HAM yang sangat tinggi ini pun melalui proses perkembangan yang sangat panjang. Oleh karena itu Indonesia harus mengambil peluang ini dengan memimpin transformasi AICHR menjadi sebuah badan HAM yang diperhitungkan di dunia internasional.

Pertanyaannya ialah, bagaimana Indonesia memainkan perannya melalui AICHR ini. Di tengah kawasan yang memiliki keragaman politik hak asasi manusia yang kompleks, tentu bukan sesuatu yang mudah memperjuangkan AICHR sebagai institusi yang solid dan efektif dalam penyelesaian isu HAM. Diperlukan strategi yang tepat agar peran AICHR dapat semakin menguat di ASEAN dan diterima oleh negara anggota ASEAN. Diplomasi Indonesia harus diarahkan untuk mempertahankan

komitmen negara anggota ASEAN menjadikan hak asasi manusia sebagai norma dan nilai bersama ASEAN (*common values*) sebagaimana tercantum dalam ASEAN *Charter*. Komitmen tersebut harus disertai dengan dukungan nyata dari negara anggota ASEAN bagi eksistensi dan kemajuan AICHR. Menjadi harapan masyarakat ASEAN agar AICHR menjadi sebuah solusi efektif bagi masalah-masalah HAM yang selama ini melemahkan peran dan citra ASEAN di kancah internasional.

## DAFTAR PUSTAKA

- Diane A. Desierto. 2010. *ASEAN's Constitutionalization of International Law: Challenges to Evolution under the New ASEAN Charter*. Paper admitted for presentation at the Non-State actors panel of the International Law Association (ILA), British Branch Conference on Compliance, Oxford Brookes University, April 15-16, 2010. <http://ssrn.com/abstract=1712831> [ 10 Agustus 2010]
- Djauhari Oratmangun. 2009. "ASEAN Charter: A New Beginning for Southeast Asian Nations". *Jurnal Hukum Internasional*. Volume 6 Nomor 2 Januari 2009 (Akreditasi No 576/D3/U/2005)
- Elena Ascitti. 2010. "The ASEAN Charter: An analysis". *Perspectives on Federalism*, Vol. 2, issue 1, 2010
- Harkristuti, 2009, 25 Mei. "ASEAN Human Rights Body: Suatu Catatan Ringkas". *Makalah Lokakarya ASEAN Human Rights Body, Berbagai Telaah Strategis*. Depok.
- Mohamad Faisol Keling, dkk. 2010. "The Development of ASEAN from Historical Approach". *Asian Social Science* Vol. 7, No. 7; July 2010
- Suara Karya. 2009. *DIPLOMAT AICHR dan Penguatan Perlindungan HAM di ASEAN*. <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=240518>. [5 Februari 2010].
- Termsak Chalermpananupap. 2009. "The ASEAN Secretariat Legal Issues Arising From the ASEAN Charter". *Jurnal Hukum Internasional*. Volume 6 Nomor 2 Januari 2009 (Akreditasi No 576/D3/U/2005)
- Yerdinand, 2009, *ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights dan Diplomasi Indonesia*, <http://portalhi.web.id/?p=280>. [5 Februari 2010]
- Zainuddin Djafar. 2009. "ASEAN Charter, Legalitas Tonggak Baru Menuju Integrasi Regional". *Jurnal Hukum Internasional*. Volume 6 Nomor 2 Januari 2009 (Akreditasi No 576/D3/U/2005)