

RANHAM INDONESIA DAN PEMBANGUNAN BERBASIS HAM

Majda El Muhtaj¹

Abstract

The Vienna Declaration and Programme of Action of the World Conference on Human Rights 1993 recommended to all nations must have the national plan of action on human rights. Today, Indonesia steps to the third phase of the Indonesian National Plan of Action on Human Rights (Bahasa: *Ranham*). The last *Ranham* was enacted by the Presidential Regulation No. 23 Year 2011. The *Ranham* was really believed as a living document to improve the promotion and protection of human rights. *Ranham* has a significant role to internalize human rights standards in all aspects of development.

Key words: Vienna Declaration and Programme of Action, Ranham

Pendahuluan

Salah satu komitmen penting yang dimiliki Indonesia dalam kerangka kebijakan HAM adalah Rencana Aksi Nasional HAM Indonesia/ *National Action Plan on Human Rights* (Ranham).² Saat ini, Ranham Indonesia telah memasuki gelombang ketiga yang sudah dimulai sejak gelombang pertama 1998-2003,³ gelombang kedua 2004-2009⁴ dan gelombang ketiga 2011-2014.

¹Penulis adalah Kepala Pusat Studi HAM Universitas Negeri Medan (Pusham Unimed). Email: elmuhtaj.73@gmail.com.

²Ranham Indonesia adalah jejaring HAM yang sangat potensial dan signifikan dalam upaya menumbuhkembangkan budaya penghormatan dan perlindungan terhadap HAM Indonesia. Lihat Harkristuti Harkrisnowo, "10 Tahun Reformasi; Sampai di Mana Kita?" *makalah* disampaikan pada Lokakarya Nasional *10 Tahun Reformasi; Quo Vadis Kemajuan dan Penegakan HAM di Indonesia*, Komnas HAM RI, Jakarta, 8-11 Juli 2008).

³Lihat Kepres No. 129 Tahun 1998 tentang Rencana Aksi Nasional Hak-hak Asasi Manusia Indonesia yang kemudian diperbarui melalui Kepres No. 61 Tahun 2003 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 129 Tahun 1998 tentang Rencana Aksi Nasional Hak-hak Asasi Manusia Indonesia.

⁴Berdasarkan Kepres No. 40 Tahun 2004 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia Indonesia Tahun 2004-2009

Konsep Ranham sesungguhnya pertama kali lahir pada Konferensi HAM Sedunia di Wina, Austria, pada 14-25 Juni 1993.⁵ Konferensi ini menghasilkan dokumen penting yang menjadi rujukan bagi seluruh dunia, yakni Deklarasi dan Program Aksi Wina (*Vienna Declaration and Programme of Action*). Pada Bagian II angka 71 dinyatakan bahwa: *the world conference on human rights recommends that each state consider the desirability of drawing up national action plan identifying steps whereby that state would improve the promotion and protection of human rights* (Konferensi HAM Sedunia merekomendasikan pada tiap negara untuk mempertimbangkan keinginan untuk membuat rencana aksi nasional yang mengidentifikasi langkah-langkah yang dapat dipergunakan negara dalam memperbaiki pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia).

Konferensi ini dinilai sebagai salah satu konferensi HAM terbesar dunia sejak dicetuskannya Deklarasi Universal HAM Tahun 1948. Konferensi ini merupakan peristiwa besar dalam sejarah aktivitas dan kerjasama internasional untuk memajukan dan melindungi HAM.

Semua pemerintah di dunia hadir dalam konferensi, termasuk Indonesia, bersama dengan ribuan wakil masyarakat sipil. Dokumen yang diadopsi dalam konferensi tersebut - Deklarasi dan Program Aksi Wina - menggambarkan rekayasa cerdas dan komitmen yang tinggi dari para pemerintah dan aktor-aktor lainnya dalam masyarakat internasional tentang aksi-aksi yang dapat dilakukan untuk meningkatkan pemajuan dan perlindungan HAM di seluruh dunia.

Deklarasi dan Program Aksi Wina sangat penting karena komprehensivitasnya yang berisikan sejumlah rekomendasi penting kepada pemerintah dan aktor-aktor lainnya dalam masyarakat internasional mengenai aksi-aksi yang dapat dilakukan untuk meningkatkan pemajuan dan perlindungan HAM. Rekomendasi ini tidak mengikat tetapi memiliki sifat persuasif yang sangat kuat karena pentingnya kesempatan dan kenyataan bahwa rekomendasi tersebut didukung dengan suara bulat.

⁵Sebelumnya PBB menggelar Konferensi HAM Sedunia Iran pada 22 April-13 Mei 1968 dan menghasilkan *the Final Act of International Conference on Human Rights*.

Konsep Ranham didasarkan atas pandangan bahwa perbaikan abadi pada HAM akhirnya tergantung pada pemerintah dan orang-orang dari negara tertentu yang memutuskan untuk mengambil aksi nyata guna menghasilkan perubahan. Persuasi dan kadang-kadang tekanan eksternal dapat memengaruhi pemerintah untuk melakukan aksi-aksi, tetapi pemenuhan HAM tidak dapat hanya dipaksakan dari luar.⁶

Ada sebuah kebutuhan lain yang lebih strategis, yakni bagaimana dimensi HAM universal mampu ditegakkan dalam kehidupan negara-bangsa. Desakan ini menunjukkan adanya keinginan kuat agar HAM diterjemahkan dalam kehidupan nasional masing-masing negara di dunia yang terangkum dalam Ranham.⁷

Di dalam *Handbook of National Human Rights Plan of Action* dengan tegas menyatakan bahwa Ranham adalah bukti komitmen terhadap DUHAM Tahun 1948 sebagai standar HAM universal. Selengkapnyanya berbunyi sebagai berikut:

A credible national action plan must be built on a **commitment to universal human rights standards**. An important element of any national action plan should be a commitment to the Universal Declaration of Human Rights. Embracing both civil and political rights and economic, social, and cultural rights, it constitutes the foundation of the international human rights system. In United Nations resolutions dealing with human rights, the nations of the world have time and time again unanimously reaffirmed the Universal Declaration⁸ (Ranham nasional yang kredibel mesti dibangun pada sebuah komitmen untuk standar universal HAM. Sebuah elemen penting Ranham mesti menjadi komitmen pada DUHAM. Merangkul hak-hak sipil dan politik dan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya, merupakan dasar sistem HAM internasional. Di dalam resolusi-resolusi PBB yang berkaitan dengan HAM, negara-negara di dunia telah berkali-kali dengan suara bulat menegaskan DUHAM).

⁶Lihat lebih lanjut Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Handbook of National Human Rights Plan of Action* (New York: 2002), halaman 8.

⁷Beberapa negara yang telah menyusun Ranham, di antaranya adalah: Australia (1993), Malawi (1995), Latvia (1995), Filipina (1996), Brazil (1997), Ekuador (1998), Indonesia (1998), Meksiko (1998), Afrika Selatan (1998), Venezuela (1999), Bolivia (1997), dan Norwegia (1999). Lihat lebih lanjut *Ibid.*, halaman 24-39.

⁸*Ibid.*, halaman 14.

Konsep Ranham didasarkan pada kenyataan bahwa peningkatan HAM di negara tertentu tergantung pada pemerintah dan orang-orang di negara tersebut yang memutuskan untuk mengambil tindakan nyata guna menghasilkan perubahan. Konsep ini mengakui bahwa tidak ada satu pun negara yang memiliki catatan HAM sempurna (*no country has a perfect human rights record*). Setiap negara berbeda-beda, dan rencana apapun yang dikembangkan oleh suatu negara harus mampu disesuaikan dengan keadaan politik, budaya, hukum, sosial dan ekonomi.

Untuk memastikan implementasi yang efektif, komitmen HAM harus berasal dari dalam diri suatu negara. Meskipun pengalaman dan bantuan dari negara lain menjadi penting, tetapi HAM tidak bisa ditentukan dari luar. Ada kesadaran bahwa untuk dapat berhasil memajukan pemenuhan HAM, diperlukan perubahan sikap, pendidikan dan pelatihan, sistem hukum dan peradilan yang kuat dan komitmen terhadap aturan hukum.

Untuk menghasilkan perubahan ini, diperlukan sumberdaya dan kemauan politik untuk menyiapkan kebijakan dan program yang memberikan berbagai pelayanan dasar di bidang-bidang seperti kesehatan, pendidikan, perumahan dan kesejahteraan sosial.⁹ Maka berdasarkan hal itu, sebagai negara pihak (*state party*), Indonesia berkepentingan mewujudkan keinginan bersama untuk mengawal dan mengisi tatanan global yang lebih baik.¹⁰

Gelombang Ranham Indonesia

Pelaksanaan HAM di Indonesia perlu mempertimbangkan realitas nilai-nilai adat istiadat, budaya, dan agama. Selain itu, karena dipandang upaya diseminasi HAM masih berjalan lamban, maka dibutuhkan sebuah langkah-langkah akseleratif. Indonesia telah menetapkan Ranham Indonesia berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 129 Tahun 1998 tentang Rencana Aksi Nasional Hak-hak Asasi Manusia Indonesia yang kemudian diperbaharui melalui Keputusan Presiden Nomor 61 Tahun 2003 tentang Perubahan

⁹*Ibid.*, halaman 8-9

¹⁰Indonesia adalah negara pihak pada beberapa instrumen HAM internasional utama, yakni ICESCR 1966 melalui UU No. 11 Tahun 2005; ICCPR 1966 melalui UU No. 12 Tahun 2005; CERD 1969 melalui UU No. 22 Tahun 1999; CEDAW 1981 melalui UU No. 7 Tahun 1984; CAT 1987 melalui UU No. 5 Tahun 1998; dan CRC 1989 melalui Kepres No. 36 Tahun 1990.

Keputusan Presiden Nomor 129 tahun 1998 tentang Rencana Aksi Nasional Hak-hak Asasi Manusia Indonesia.

Ranham gelombang pertama lahir pada masa pemerintahan Presiden Baharuddin Jusuf Habibie (berkuasa 21 Mei 1998-20 Oktober 1999). Beliau adalah Presiden RI yang ketiga setelah Presiden Soekarno (berkuasa 1945-1966) dan Presiden Soeharto (berkuasa 1966-1998). Setelah jatuhnya Rezim Soeharto, Indonesia mengalami perubahan-perubahan signifikan. Di antara yang terpenting adalah penguatan isu-isu demokrasi dan HAM.

Sekalipun masa pemerintahannya sangat singkat, Presiden Habibie berhasil mengusung dan mewarnai sebuah era baru yang disebut sebagai era reformasi, yakni sebuah era baru bagi Indonesia dengan menginternalisasikan prinsip-prinsip demokrasi dan HAM. Selain kemampuan menyelenggarakan pemilihan umum tahun 1999, di masa pemerintahan Presiden Habibie terdapat kebijakan baru yang menandakan iklim demokrasi Indonesia seperti perubahan UUD 1945, pembebasan tahanan-tahanan politik serta berbagai kebijakan legislasi yang mengakomodasi prinsip-prinsip demokrasi dan HAM.¹¹

Ranham gelombang pertama menetapkan masa lima tahun pelaksanaan program aksi HAM Indonesia. Ranham Indonesia menegaskan bahwa HAM bukanlah sesuatu yang asing bagi Indonesia. Pengakuan ini ditegaskan selengkapnyanya sebagai berikut:

Sesungguhnya hak-hak asasi manusia bukan merupakan hal yang asing bagi bangsa Indonesia. Perjuangan melepaskan diri dari belenggu penjajah asing selama beratus-ratus tahun adalah perjuangan mewujudkan hak

¹¹Hal ini tampak dari beberapa regulasi yang terbit, yakni UU No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik; UU No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum; UU No. 3 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat; UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen; UU No. 19 Tahun 1999 tentang Pengesahan *ILO Convention No. 105 Concerning the Abolition of Forced Labour*; UU No. 20 Tahun 1999 tentang Pengesahan *ILO Convention No. 138 Concerning Minimum Age for Admission to Employment*; UU No. 21 Tahun 1999 tentang Pengesahan *ILO Convention No. 111 Concerning Discrimination in Respect or Employment and Occupation*; UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah; UU No. 26 Tahun 1999 tentang Pencabutan UU No. 11/PNPS/tahun 1963 tentang Pemberantasan Kegiatan Subversi; UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme; UU No. 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination 1965*; dan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

penentuan nasib sendiri sebagai hak asasi manusia yang paling mendasar. Komitmen Indonesia dalam pemajuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia di seluruh wilayah Indonesia bersumber pada Pancasila, khususnya sila kedua yakni Kemanusiaan yang Adil dan Beradab serta pasal-pasal yang relevan dalam UUD 1945 yang dirumuskan sebelum dicanangkannya Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia oleh Perserikatan Bangsa Bangsa pada tahun 1948. Di samping itu, nilai-nilai adat istiadat, budaya dan agama bangsa Indonesia juga menjadi sumber komitmen bangsa Indonesia dalam pemajuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia.¹²

Ranham gelombang pertama adalah bukti komitmen Indonesia terhadap komitmen aksi dunia melalui Deklarasi dan Program Aksi Wina 1993 serta hasil Lokakarya Nasional HAM II tahun 1994. Begitupun, periode lima tahun Ranham Indonesia ini hanya dilaksanakan di tingkat nasional dengan membentuk Panitia Nasional dengan empat pilar utama yaitu: (1) persiapan pengesahan perangkat-perangkat internasional hak-hak asasi manusia; (2) diseminasi dan pendidikan hak-hak asasi manusia; (3) pelaksanaan hak-hak asasi manusia yang ditetapkan sebagai prioritas; dan (4) pelaksanaan isi atau ketentuan-ketentuan berbagai perangkat internasional hak-hak asasi manusia yang telah disahkan Indonesia.

Setelah pemilu 1999, Presiden RI Keempat adalah Abdurrahman Wahid (berkuasa 20 Oktober 1999-23 Juli 2001). Dengan Kabinet Persatuan Nasional-nya, Gus Dur, panggilan Presiden Abdurrahman Wahid, juga melakukan banyak perubahan, di antaranya mereformasi sistem pemerintahan Indonesia dengan memberikan ruang yang terbuka bagi iklim demokrasi dan HAM.¹³

Adapun gelombang kedua Ranham Indonesia dimulai pada 11 Mei 2004 melalui Keputusan Presiden No. 40 Tahun 2004 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia Indonesia tahun 2004-2009. Sama halnya dengan Ranham gelombang pertama, periode lima tahun juga diberlakukan untuk Ranham Indonesia gelombang kedua. Ranham gelombang kedua ditetapkan oleh Presiden RI Kelima, Presiden Megawati Soekarnoputri (berkuasa 23 Juli 2001-20 Oktober

¹²Lihat Angka 1 Lampiran Kepres No. 129 Tahun 1998.

¹³Beberapa regulasi yang dihasilkan adalah UU No. 1 Tahun 2000 tentang Pengesahan *ILO Convention No. 182 Concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour*; UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.

2004). Beliau adalah presiden wanita pertama di Indonesia dan merupakan anak dari Presiden RI Pertama, Soekarno.

Dalam diktumnya, dinyatakan bahwa Ranham Indonesia adalah upaya konkrit untuk menjamin peningkatan penghormatan, pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan HAM dengan mempertimbangkan nilai-nilai agama, adat-istiadat, dan budaya bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945.

Berdasarkan Keputusan Presiden No. 40 Tahun 2004 telah digariskan bahwa di samping terbentuknya Panitia Nasional yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, juga Menteri Kehakiman dan HAM selaku Ketua Panitia Nasional bersama gubernur di setiap provinsi membentuk Panitia Pelaksana Ranham Provinsi yang bertanggung jawab kepada gubernur dan Panitia Nasional.

Begitu juga halnya, di daerah kabupaten/kota dibentuk Panitia Pelaksana Ranham Kabupaten/Kota yang bertanggung jawab kepada bupati/walikota dan Panitia Pelaksana provinsi. Susunan keanggotaan Panitia Pelaksana provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas unsur-unsur instansi pemerintah, para pakar dan unsur masyarakat dengan mempertimbangkan kondisi dan kebutuhan daerah yang bersangkutan.¹⁴

Panitia Nasional bertugas melakukan koordinasi pelaksanaan kegiatan Ranham Indonesia yang mencakup: (1) pembentukan dan penguatan institusi pelaksana Ranham; (2) persiapan ratifikasi instrumen HAM internasional; (3) persiapan harmonisasi peraturan perundangundangan; (4) diseminasi dan pendidikan HAM; (5) penerapan norma dan standar HAM; dan (6) pemantauan, evaluasi dan pelaporan.

Adapun Panitia Daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota memiliki tugas sebagai berikut; (1) pembentukan dan penguatan institusi pelaksana Ranham; (2) persiapan harmonisasi peraturan daerah; (3) diseminasi dan pendidikan HAM; (4) penerapan norma dan standar HAM; dan (5) pemantauan, evaluasi dan pelaporan.

Gelombang kedua Ranham Indonesia telah berhasil membentuk 456 panitia Ranham di seluruh Indonesia. Secara umum,

¹⁴Majda El Muhtaj, "RANHAM Sumatera Utara, Investasi Demokrasi Melalui Penegakan Hukum dan HAM," dalam Harian *Analisa*, Medan, 5 September 2005.

capaian utama yang bisa dihasilkan adalah semakin meluasnya isu dan wacana HAM di Indonesia. Namun demikian, dalam tataran implementatif, ditemukan berbagai kendala yang signifikan. Tingkat pemahaman yang rendah dari aparaturnegara menjadi penghambat terbesar pelaksanaan Ranham Indonesia.

Pada level daerah hal ini juga ditemukan. Masih banyak aparaturnegara di daerah yang memiliki pemahaman sangat rendah terhadap HAM. Selain itu, alokasi anggaran yang sangat terbatas, baik dalam APBN maupun APBD mengakibatkan banyak program Ranham tidak mampu dilaksanakan dengan maksimal. Pelaksanaan Ranham juga sangat elitis dan bersifat seremonial belaka. Secara khusus, pendidikan HAM tidak berjalan baik padahal isu dan wacana HAM telah menggelinding deras, khususnya melalui pemberitaan media dan berbagai persoalan HAM di Indonesia, khususnya pada perlindungan dan pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

Dari dua belas instrumen HAM internasional¹⁵ yang telah ditetapkan untuk diratifikasi, ternyata sampai habisnya periode Ranham Indonesia gelombang kedua ini, hanya dua instrumen HAM yang berhasil diratifikasi, yakni ICESCR dan ICCPR melalui UU No. 11 Tahun 2005 dan UU No. 12 Tahun 2005. Sekalipun Ranham Indonesia gelombang kedua lahir di bawah pemerintahan Presiden Megwati Soekarnoputri, tetapi sesungguhnya sebagian besar pelaksanaan Ranham Indonesia di bawah kendali pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang secara resmi telah menjadi Presiden RI Keenam sejak 20 Oktober 2004 sampai sekarang.

Gelombang Ketiga Ranham Indonesia tepatnya lahir pada 11 April 2011 melalui Peraturan Presiden No. 23 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional HAM Indonesia Tahun 2011-2014. Memang terjadi kelambatan pada kesinambungan periodisasi Ranham. Jika

¹⁵Di antaranya yang terpenting adalah *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (1990); *Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (1999); *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict* (2000); *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography* (2000); *Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (2002).

dilihat seksama, sesungguhnya Ranham ketiga mesti dimulai pada tahun 2010 karena Ranham gelombang kedua berakhir tahun 2009.

Ada kekosongan satu tahun dalam penetapan Ranham Indonesia. Penyebabnya tidak pasti. Tetapi ada pandangan yang menyatakan sebab utama keterlambatan ini lebih dikarenakan persoalan administratif sebagai akibat dari proses penyusunan langkah-langkah yang lebih aplikatif sebagai karakteristik dari Ranham gelombang ketiga.

Memang jika diamati Ranham gelombang ketiga ini memiliki beberapa perubahan dan perbedaan mendasar, yakni *pertama* memberikan tekanan pada isu-isu HAM secara langsung. Inventarisasi isu-isu HAM dan kelompok-kelompok rentan menjadi warna baru yang layak diapresiasi. Menariknya, Ranham gelombang ketiga juga didukung oleh penegasan deskripsi kegiatan secara detail, misalnya mencatumkan permasalahan, strategi, rencana aksi, keluaran, hasil, waktu dan penanggung jawab kegiatan.

Kedua berbeda dengan Ranham Indonesia gelombang kedua yang menekankan alokasi anggaran pada APBN dan APBD tetapi dengan tidak memaksimalkan pengaturan administrasi keuangan secara tegas dalam penggunaan anggaran APBD dan hal itu terlihat dari penempatan kementerian Hukum dan HAM sebagai *focal point*, maka di gelombang ketiga administrasi pengalokasian anggaran APBD daitur semakin tegas dengan menempatkan pemerintah daerah dalam hal ini wakil gubernur sebagai Ketua Panitia Daerah di tingkat propinsi dan wakil bupati/wakil walikota sebagai Ketua Panitia di tingkat kabupaten/kota. Dengan metode ini semakin bisa dipastikan agregasi dan aksentuasi dari jajaran pemerintahan daerah dapat diberdayakan.

Ketiga ditetapkannya fungsionalisasi Ranham Indonesia dengan mencantumkan pelayanan komunikasi masyarakat. Fungsionalisasi ini memberikan arti tersendiri pada kerja-kerja konkrit yang akan dilakukan berupa pemberian layanan terhadap masyarakat tentang adanya dugaan permasalahan HAM yang dikomunikasikan maupun tidak dikomunikasikan oleh seseorang atau kelompok orang. Yang terakhir ini menggambarkan kesiapan dan kesigapan Ranham Indonesia dalam merespon kasus-kasus pelanggaran HAM di Indonesia.

Panitia Nasional Ranham bertugas melakukan koordinasi pelaksanaan program utama Ranham meliputi: (1) pembentukan dan

penguatan institusi pelaksana Ranham; (2) persiapan pengesahan instrumen HAM internasional; (3) harmonisasi rancangan dan evaluasi peraturan perundang-undangan; (4) pendidikan HAM; (5) penerapan norma dan standar HAM; (6) pelayanan komunikasi masyarakat; dan (6) pemantauan, evaluasi dan pelaporan.

Adapun Panitia Daerah Ranham, baik provinsi maupun kabupaten/kota bertugas melaksanakan program utama meliputi: (1) pembentukan dan penguatan institusi pelaksana Ranham; (2) harmonisasi rancangan dan evaluasi peraturan daerah; (3) pendidikan HAM; (4) penerapan norma dan standar HAM; (5) pelayanan komunikasi masyarakat; dan (6) pemantauan, evaluasi dan pelaporan.

Pada Ranham gelombang ketiga semakin ditegaskan bahwa kedudukan Ranham Indonesia merupakan politik HAM negara untuk memberikan perlindungan dan pemenuhan HAM bagi setiap orang yang ada di Indonesia oleh para penyelenggara kekuasaan negara untuk menjalankan tugas mereka mengabdikan kepada masyarakat dengan berorientasi pada HAM, serta dengan membangun kerja sama yang sinergistik antar lembaga pemerintah dengan masyarakat sipil.

Sebagai wujud politik HAM negara, semakin terangnya bahwa maksimalisasi pelaksanaan Ranham Indonesia menjadi keniscayaan. Mendasarkan pada capaian kemajuan pada Ranham gelombang kedua, maka Ranham Indonesia gelombang ketiga memiliki ekspektasi yang tinggi untuk menghindari diri dari berbagai kelemahan fundamental di gelombang sebelumnya, yakni disadari belum sepenuhnya tercapai sesuai dengan rencana yang ditetapkan, meskipun telah terbentuk 456 Panitia Ranham di seluruh Indonesia. Keadaan tersebut terjadi karena (1) pemahaman HAM anggota Panitia Ranham masih belum memadai; (2) belum optimalnya koordinasi dan konsultasi baik antar lembaga/unit yang diwakili dalam Panitia Ranham maupun dengan lembaga di luar Panitia Ranham; (3) keterbatasan anggaran dan adanya anggapan bahwa Ranham semata-mata menjadi tanggung jawab Kementerian Hukum dan HAM. Akibatnya, tidak semua program utama Ranham dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya baik di tingkat pusat maupun daerah karena tidak adanya petunjuk yang konkrit sebagai panduan, sehingga berakibat kegiatan bertumpu pada sosialisasi dan diseminasi.

Ranham gelombang ketiga memberikan penugasan yang lebih jelas kepada kementerian/lembaga, gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggungjawab pelaksanaan Ranham, sesuai tugas pokok dan fungsi masing-masing. Panitia Ranham diharapkan melaksanakan tugas di unit kerjanya masing-masing dengan mengacu pada norma dan standar HAM, memastikan aparat pemerintah memahami dan berorientasi pada HAM dalam pelaksanaan tugas, mendorong ke arah masyarakat dan aparat berbudaya HAM, serta memastikan agar peraturan daerah selaras dengan hukum dan HAM.

Selanjutnya, Panitia Ranham juga berperan dalam pengambilan kebijakan daerah didasarkan pada penilaian kebutuhan (*need assessment*), pengarusutamaan HAM (*human rights mainstreaming*), penyelarasan aturan hukum dengan standar dan norma HAM (*legislation process*), standar prosedur operasional (*standard operating procedure*) bagi penerapan kebijakan dan peraturan, pemantauan terhadap kinerja aparat dalam pelayanan publik, dan pemantauan perbaikan kondisi masyarakat yang kurang beruntung termasuk kelompok rentan (*vulnerable groups*).

Ranham Indonesia gelombang ketiga merupakan kebijakan yang ditetapkan oleh Presiden RI Keenam, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (berkuasa 2004-2009 dan 2009-2014). Secara normatif, Ranham Indonesia gelombang ketiga adalah sebuah kemajuan dibandingkan dua gelombang sebelumnya. Namun demikian, secara umum pengukuran keberhasilannya belum bisa dilakukan karena secara praktis Ranham Indonesia baru dan akan dilaksanakan pada tahun 2012. Bahkan, di sebagian kecil daerah di Indonesia pun sepanjang akhir tahun 2011 ini baru saja memulai pembentukan Panitia Daerah-nya, termasuk Propinsi Sumatera Utara.

Sepanjang terbentuknya Ranham Indonesia gelombang ketiga salah satu instrumen pokok HAM internasional yang berhasil diratifikasi adalah *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* pada 10 November 2011 melalui UU No. 19 Tahun 2011. Ini sebuah kemajuan yang signifikan dalam kerangka perlindungan dan pemenuhan HAM di Indonesia, khususnya bagi kelompok-kelompok rentan.¹⁶

¹⁶Menariknya, *International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance* (2006) masuk dalam kebijakan ratifikasi instrumen HAM internasional di samping 10 instrumen HAM lainnya.

Ranham & Pembangunan Berbasis HAM

Ranham Indonesia memiliki peran strategis dalam mewujudkan pembangunan berbasis HAM. Ranham Indonesia, secara normatif, merupakan bentuk kreativitas Indonesia dalam merumuskan jejaring HAM terbesar di dunia. Jejaring itu melibatkan unsur-unsur penting dalam masyarakat dan pembangunan. Pendekatan pembangunan berbasis HAM (*rights-based approach/RBA*) dikenal sebagai salah satu bentuk pendekatan pembangunan yang diterima oleh masyarakat internasional.

RBA adalah kerangka kerja yang mengintegrasikan norma-norma, prinsip-prinsip dan standar serta tujuan sistem HAM internasional ke dalam perencanaan dan proses pembangunan. RBA dapat dikatakan sebagai bagian tak terpisahkan dengan pembangunan itu sendiri. Sebagaimana dimaklumi terjadinya alienasi pembangunan dengan eksistensi dan masa depan masyarakat, khususnya dalam kategori rentan pelanggaran HAM, menyebabkan jauhnya kemanfaatan pembangunan bagi ketercapaian tujuan kesejahteraan dan kemartabatn manusia.

Basis RBA terletak pada empat unsur utama, yakni *inalienability, indivisibility and interdependence of human rights* (kemelekatan, kesatuan dan saling ketergantungan HAM), *empowerment and participation* (pemberdayaan dan partisipasi); *equality and non-discrimination* (kesetaraan dan non diskriminasi); dan *accountability* (akuntabilitas). Sebenarnya, titik singgung RBA, melalui empat prinsip ini, diupayakan dengan maksimal menyentuh empat kelompok, yakni *pertama* kelompok sangat rentan (*most vulnerable groups*); *kedua* sebab-sebab dasar (*root causes*); *ketiga* pemangku hak dan kewajiban (*rights-holders and duty bearers*); dan *keempat* pemberdayaan (*empowerment*).

Hal ini penting ditegaskan karena pembangunan mesti ditujukan untuk mencapai kemauan dan kesejahteraan masyarakat. Arah utama pendekatan berbasis HAM bertujuan untuk memberi pengaruh bagi adanya akuntabilitas dan keseimbangan dalam proses pembangunan, antara masyarakat sebagai pemegang hak dengan negara sebagai pemangku tanggung jawab yang berkewajiban (*duty-bearers*) untuk memenuhi hak-hak warga negaranya (*rights-holders*).

Pendekatan ini memberi ruang dan kesempatan yang luas kepada masyarakat, terutama untuk turut berpartisipasi, berkontribusi dan menikmati hasil pembangunan dalam segala aspek

yang mendukung terhadap pemenuhan nilai-nilai penghormatan dan pemajuan HAM, baik hak sipil dan politik maupun hak ekonomi, sosial dan budaya. Korupsi dipastikan sulit berkembang jika terdapat akses terhadap informasi, kebebasan berpendapat, partisipasi dan akuntabilitas. Pendekatan berbasis HAM akan memiliki kekuatan melindungi strategi pembangunan dari dampak korupsi yang merugikan.

Berdasarkan kewajiban konstitusional negara, maka setidaknya mengandung dua unsur penting dalam kewajiban, yakni *pertama* kewajiban untuk bertindak (*obligation to conduct*) dan *kedua* kewajiban untuk berdampak (*obligation to result*). Kewajiban pertama mensyaratkan negara melakukan langkah-langkah tertentu untuk melaksanakan pemenuhan suatu hak (*requires action reasonably calculated to realize the enjoyment of a particular right*). Contohnya, negara melakukan pembangunan sekolah, menjamin tersedianya guru dan fasilitas pendidikan serta mengalokasikan anggaran yang terukur.

Pada kewajiban kedua, mengharuskan negara melaksanakan dan memenuhi standar substantif yang terukur (*requires states to achieve specific targets to satisfy a detailed substantive standard*). Contohnya, negara membuat program dalam lima tahun ke depan seluruh masyarakat akan memiliki akses pendidikan dasar sembilan tahun. Hal penting yang patut ditegaskan. Sebagai pemangku tanggung jawab, negara dituntut untuk melaksanakan dan memenuhi semua kewajiban secara sekaligus dan segera. Jika kewajiban-kewajiban tersebut gagal, maka negara telah dikatakan melakukan pelanggaran HAM.

Penutup

Ranham Indonesia benar-benar harus menjadi komitmen bersama untuk merealisasikan komitmen negara dalam mewujudkan kewajiban internasional dan konstitusionalnya. Perilaku diskriminatif merupakan dasar pembusukan dan bobroknya pelaksanaan kewajiban tersebut. Kreativitas melalui Ranham Indonesia harus dilanjutkan sekaligus ditingkatkan guna menghasilkan kinerja pemerintah yang benar-benar bertekad mewujudkan pembangunan Indonesia berbasis HAM.

Korelasinya dengan pembangunan Indonesia berperspektif HAM, menjadikan Ranham Indonesia tidak sekadar komitmen

normatif belaka, tetapi justru mampu diinkorporasi ke dalam seluruh kebijakan pembangunan Indonesia. Kebijakan legislasi, baik ditataran pusat maupun daerah, adalah piranti pokok yang paling terdepan dalam membuktikan komitmen aksi HAM yang sesungguhnya mesti dilakukan oleh Pemerintahan Indonesia, baik pusat maupun daerah.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Harkristuti Harkrisnowo, "10 Tahun Reformasi; Sampai di Mana Kita?" *makalah* disampaikan pada Lokakarya Nasional 10 Tahun Reformasi; *Quo Vadis Kemajuan dan Penegakan HAM di Indonesia*, Komnas HAM RI, Jakarta, 8-11 Juli 2008).

Kepres No. 129 Tahun 1998 tentang Rencana Aksi Nasional Hak-hak Asasi Manusia Indonesia yang kemudian diperbarui melalui Kepres No. 61 Tahun 2003 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 129 Tahun 1998 tentang Rencana Aksi Nasional Hak-hak Asasi Manusia Indonesia.

Kepres No. 40 Tahun 2004 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia Indonesia Tahun 2004-2009

Majda El Muhtaj, "RANHAM Sumatera Utara, Investasi Demokrasi Melalui Penegakan Hukum dan HAM," dalam *Harian Analisa*, Medan, 5 September 2005.

Perpres No. 23 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional HAM Indonesia Tahun 2011-2014.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Handbook of National Human Rights Plan of Action* (New York: 2002).

The Final Act of International Conference on Human Rights 1968.