

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Setelah berakhirnya perang dingin, Hak Asasi Manusia (HAM) menjadi fokus utama dalam hubungan internasional dan bukan lagi sekedar menjadi isu non-tradisional. pandangan sebagian besar negara-negara hegemoni tentang HAM adalah suatu dimensi penting yang harus dipertimbangkan dan digunakan sebagai instrumen politik negara dalam mencapai kepentingan nasional. Tetapi HAM juga merupakan cermin kerja sama antarnegara dalam bentuk norma internasional (*international norms*).¹ Sesuai konteks ideologi, sosial, politik, ekonomi, dan budaya dunia, HAM merupakan wacana yang sangat dinamis dan selalu disuarakan. HAM secara sederhana dapat dipahami oleh para semua kalangan sebagai hak-hak dasar yang melekat dalam diri manusia, sehingga mereka bisa hidup penuh harkat dan martabat. Hak Asasi Manusia merupakan hak yang melekat pada dirinya sebagai makhluk insani. Hak yang diberikan bukan berasal dari masyarakat atau negara, tetapi sudah ditakdirkan untuk menjalani kehidupannya yang bermartabat.² Definisi ini telah melalui berbagai pergulatan teoritik dan perubahan sesuai dengan konteks sosial yang melatarbelakanginya.

Pemikiran mengenai HAM pun berkembang seiring berjalannya waktu. Perdebatan dan tantangan dari kelompok-kelompok lainnya terkait HAM tak bisa dihindari dan menolak universalisasi HAM, dimana

¹ Ani W. Soetjpto. 2015. HAM dan Politik Internasional: Sebuah Pengantar. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, hal. 67

² Jack donnelly dalam Asplund, Knut D. 2008. Hukum Hak Asasi Manusia. Jogjakarta: Pusham UII dan University of Oslo, hal 11

dasar pemikiran atau postulat yang dianut kaum *Western* mengenai konsep HAM sangat kontras dengan nilai-nilai yang ada di Asia khususnya Asia Tenggara yang identik dengan nilai-nilai budaya dan adat istiadat. Sebagai contoh adalah munculnya dilematika dalam memberikan hukuman mati kepada para pemakai dan pengedar narkoba.

Perdebatan dari berbagai kelompok terkait isu HAM bukan berarti terjadi resistensi dalam perubahan, namun diferensiasi dari nilai-nilai dan budaya yang tumbuh di sebuah Negara memiliki konsep yang berbeda. Seperti yang dikatakan Adamantia Pollis sebagai tokoh relativis budaya bahwa, HAM universal berbeda dengan HAM yang dianut kaum partukler. Karena hak politis dan hak sipil tidak sesuai untuk masyarakat yang ada di luar negara-negara Barat. Menurut mereka alasannya adalah perjuangan untuk gerakan menginternalkan HAM tersebut di tolak dan tidak dihargai sebagai prinsip Universal. Karena budaya dan tradisi yang dianut didalamnya berisikan Hak Asasi Manusia dan merupakan pedoman kepercayaan. Dengan kata lain, pemahan tentang konsep HAM akan berbeda-beda tergantung keyakinan budaya masyarakat yang berbeda pula.³ Sejauh ini penerapan HAM baru dinilai efektif pada negara-negara maju, walaupun hampir semua negara yang tergabung dalam PBB dan ikut menandatangani Deklarasi Universal HAM (DUHAM), Namun penerapannya di beberapa belahan dunia masih memunculkan kontroversi, terutama di negara berkembang. Seperti yang terjadi di kawasan ASEAN, dimana sebagian besar negara ASEAN lebih menekankan keutamaan pembangunan ekonomi ketimbang isu HAM.⁴

³ Pollis, Adamantia dan Peter Schwab, Editors. 1979. Human Rights: Cultural and Ideological Perspectives. New York: Praeger Publishers.

⁴ Yash Ghai dalam Tang James.T.H,1995. (ed) Human Rights And International Relation In The Asia Pacific London: Pinter.hal.58

Perbedaan pendapat antara kaum universalisme dan partikularisme inilah yang mendorong diselenggarakannya suatu konferensi dunia untuk menyatukan persepsi tentang HAM. Akhirnya pada tahun 1993 diselenggarakan konferensi dunia tentang HAM, sebuah deklarasi disetujui oleh negara-negara anggota PBB di Wina yang disebut Deklarasi Wina (*Vienna Declaration*).⁵ Negara-negara anggota ASEAN pun juga menyetujui deklarasi ini, dan menjadi awal dari komitmen negara-negara anggota ASEAN untuk menegakkan HAM di kawasan Asia Tenggara. Konferensi dunia tentang HAM ini menyatakan perlunya untuk mempertimbangkan pembentukan perjanjian di tingkat regional untuk pemajuan dan perlindungan Hak Asasi Manusia.⁶

Asia Tenggara adalah kawasan yang mencakup mencakup Indochina, dan Semenanjung Malaysia, serta pulau-pulau disekitarnya. ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) sebagai organisasi regional kawasan di Asia Tenggara yang memberi banyak harapan untuk terjalannya hubungan internasional di kawasan yang semakin stabil.⁷ Sebagai bentuk kerja sama kawasan, ASEAN dianggap sebagai salah satu instrumen yang mampu menjaga keamanan dan kestabilan kawasan. ASEAN resmi berdiri melalui Deklarasi Bangkok pada tanggal 8 Agustus 1967. Organisasi ini dirintis oleh lima negara yang terdapat di kawasan Asia Tenggara, yaitu Thailand, Malaysia Indonesia, Filipina, dan Singapura.⁸ ASEAN yang didirikan sebagai kawasan berbentuk

⁵ Yesi olivia. 2014. *The Development of Regional Human Rights Systems in America and Southeast Asia. Jurnal Transnasional*, Vol. 5, No.2, hal. 1142

⁶ UN Commission on Human Rights, *Regional arrangements for the promotion and protection of human rights in the Asian and Pacific region*, 9 March 1993, E/CN.4/RES/1993/57, <http://www.refworld.org/docid/3b00f0b75f.html>, diakses pada tanggal 12 Agustus 2017

⁷ M. Leifer. Review works.1991: *ASEAN and The Diplomacy of Accomodation by Michael Antolik*, *Royal Institute of International Affair*, Vol.67, No.3,hal. 628.

⁸ Muhammad dan Maksum. 2016. *Keamanan Asia Tenggara*, Yogyakarta, LP3M: hal. 158

security community, dikarenakan adanya kehadiran kepentingan dan identitas bersama di antara negara anggota untuk menciptakan hubungan damai di dalamnya.⁹ Di Asia Tenggara, konsep *Security Community* merupakan sebuah perkumpulan antar beberapa negara yang secara khusus membahas tentang jaminan keamanan di kawasan mereka.¹⁰

Dalam perkembangannya, ASEAN terus menerus membangun solidaritas. Adanya konsep “*ASEAN Way*” menjadi salah satu modal penting menuju proses konsolidasi dan integrasi kawasan termasuk memperkokoh kerja sama keamanan. Dalam konteks ini fondasi “*ASEAN Way*” diartikulasikan dalam lima prinsip yang disepakati yaitu “*Non-interference*”, “saling menghormati kedaulatan, kesepakatan (*consensus*), menolak ancaman dan penggunaan kekuatan militer dan menjaga prinsip keamanan komprehensif (*comprehensive security*)”. Kelima konsep tersebut pada dasarnya merupakan basis dari keamanan komunitas. Karena elemen-elemen tersebut merupakan kunci stabilitas politik dan keamanan Asia Tenggara. Tujuan utama “*ASEAN Way*” mampu menjadi dua alat pokok yaitu, pertama, Menghindari terjadinya konflik dan penggunaan militer, kedua adalah sebagai mekanisme resolusi konflik.¹¹

Sementara isu-isu lain seperti pelanggaran HAM sepertinya tidak begitu mendapat perhatian, walau terjadi banyak kasus pelanggaran di kawasan ini. Dalam piagam ASEAN Bab I, pasal 1 (ayat 7) yang dikatakan sebagai “Komunitas ASEAN” adalah sebuah komunitas yang ditujukan untuk memperkuat demokrasi dan melindungi HAM. Kemudian, pada pasal 14 juga disebutkan bahwa untuk memajukan dan melindungi hak-hak asasi dengan membentuk badan Hak HAM ASEAN.

⁹Amitav Acharya. 2001. *Constructing A Security Community In South-East Asia: ASEAN And The Problems of Regional Order*. London and New York: Routledge, hal.18-19

¹⁰ Buzan dkk (dalam Muhammad & Maksum), hal.175

¹¹ Ibid, hal.180-181

Untuk mengimplementasikan hal tersebut dengan melihat berbagai persoalan diatas, maka dibentuklah *The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* (AICHR).¹² AICHR adalah bagian dari kelanjutan pelaksanaan ASEAN Charter, dan diresmikan pada 23 Oktober 2009 pada saat penyelenggaraan ASEAN Summit ke-16 di Hua Hin, Thailand. Adanya badan ini dimaksudkan untuk mempermudah dan mengurangi berbagai macam permasalahan pelanggaran HAM di Asia Tenggara. Komisi HAM ada untuk mempromosikan dan melindungi Hak Asasi Manusia, dan kerja sama regional tentang HAM, di negara-negara anggota ASEAN.

Setelah didirikan, tidak dapat dipungkiri isu-isu yang muncul terkait dengan lembaga baru ini. *The Solidarity For Asian People's Advocacy Task Force On Asean And Human Rights* (SAPA TF-AHR) mebuat laporan kepada AICHR yang berjudul *Hiding Behing Its Limits: A Performance Report On First Yaer Of The AICHR*. Di dalamnya terdapat salah satu pembahasan seputar isu HAM. Setelah pembentukan AICHR, terdapat beberapa kasus pelanggaran HAM berat yang di laporkan oleh (SAPA-TFAHR) kepada komisi tersebut. Terdapat 16 kasus pelanggaran HAM yang diajukan kepada dalam pertemuan pertama AICHR di Jakarta satu kasus selama pertemuan AICHR di Kuala Lumpur. Kasus-kasus yang diajukan adalah sebagai berikut:¹³

Kasus	Jumlah	Negara	Pelapor
Buruh imigran	9	Indonesia	Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI)

¹² Tan Hsien Li. 2011. *The ASEAN Inter-Governmental Commission on Human Right: Institutionalising Human Rights In Southeast Asia*, Cambridge: Cambridge University Press, hal.4

¹³SAPA- Task Force on ASEAN and Human Right, *Hiding Behing Its Limits*, hal 10 (SAPA-TFAHR adalah koalisi yang lebih dari 70 LSM di Asia Tenggara)

Pelanggaran atas kebebasan pers	2	Indonesia	LBH Pers
Kejahatan kemanusiaan	3	Indonesia	KontraS/IKOHI
Hak-hak wanita	1	Indonesia	Koalisi Perempuan Indonesia
Hukuman mati	1	Singapura	Save Vui Kong Campaign
Pembunuhan di Maguindanao	1	Philipina	Center for International Law
Total	17		

Sumber: SAPA-TFAHR

Dari laporan laporan yang disampaikan diatas, AICHR terlihat menghindari penyelesaian sengketa dan sering di abaikan oleh komisi tersebut.¹⁴ Hal ini yang membuat AICHR dianggap tidak efektif dan tidak mampu mewakili kepentingan negara anggotanya.

Lebih jauh, kehadiran AICHR yang telah memasuki usia yang ke-8, sejak didirikan pada tahun 2009, nampaknya masih meninggalkan persoalan yang serius terutama pada isu keamanan. AICHR yang berorientasi kepada rakyat ternyata belum terealisasi. Sebab, hingga detik ini masih saja terjadi pelanggaran HAM, contoh kasus terkini adalah konflik etnis Rohingya di Myanmar. Kasus kekerasan dan pelanggaran HAM terhadap kelompok etnis Rohingya di Myanmar telah menjadi sorotan dunia, bagaimana kekejaman budha arakan yang di bantu oleh pasukan militer Myanmar. Krisis Rohingya ini dipicu oleh insiden pemerkosaan dan pembunuhan terhadap Ma Thida Htwe (27 tahun), seorang gadis Buddhis Arakan, yang dilakukan oleh beberapa oknum muslim Rohingya pada Mei 2012. Insiden tersebut kemudian memicu gejala kebencian terhadap muslim Rohingya di seluruh daerah

¹⁴ Ibid, hal 11

Arakan. sementara pada tanggal 10-18 November 2016 terjadi penyerangan yang di desa-desa etnis Rohingya. Berdasarkan data dan observasi yang dilakukan oleh Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS) dari jaringan komunitas internasional, terdapat 820 bangunan yang dihancurkan di lima desa berbeda, diantaranya distrik Maungdaw, 255 berada di desa Yae Khat Chaung Gwa Son, 265 di Dar Gyi Zar, 65 di Pwint Hpyu Chung, 15 di Myaw Taung dan 220 di Wa Peik. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah baru di Myanmar yang seharusnya menjadi harapan baru bagi masyarakat telah gagal untuk meredam konflik dan mempromosikan stabilitas di bagian Rakhine.¹⁵ Sementara, AICHR sebagai komisi HAM regional ASEAN, seharusnya berperan aktif dalam memajukan serta mendorong perlindungan HAM, tetapi yang terjadi hingga saat ini, kemunculan AICHR dalam mengatasi pelanggaran HAM di Asia Tenggara termasuk konflik etnis Rohingya tidak sesuai dengan harapan masyarakat ASEAN. Penulis mengambil contoh kasus konflik etnis Rohingya sebagai representatif dalam melihat efektivitas AICHR dalam mengatasi pelanggaran ham di Myanmar.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang diatas peneliti mengajukan pertanyaan dalam penelitian ini adalah Mengapa *The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* (AICHR) tidak efektif dalam mengatasi pelanggaran HAM di Asia Tenggara?

¹⁵ kontraS, 2016. Pemerintah Myanmar Harus Segera Melakukan Kewajiban Untuk Melindungi kepada Etnis Rohingya
<http://kontras.org/home/index.php?module=pers&id=2340>

1.3 Tujuan Penelitian

Sejalan dengan latar belakang dan permasalahan yang ada dalam penelitian ini, maka tujuan yang ingin dicapai adalah Untuk mengetahui faktor-faktor penyebab ketidakefektifan AICHR dalam mengatasi pelanggaran HAM di Asia Tenggara.

1.4 Manfaat Penelitian

Ketika penelitian ini selesai dalam persidangan akademik nanti, penulis berharap bisa dapat memberi sumbangsih positif bagi mahasiswa, dosen, dan peneliti terkait dengan mekanisme dan peran Lembaga Hak Asasi Manusia Regional ASEAN atau AICHR, isu-isu pelanggaran HAM, pada umumnya pelanggaran HAM yang terjadi di kawasan ASEAN. Dan yang paling penting disini adalah mengenai faktor-faktor penyebab ketidakefektifan AICHR sebagai komisi HAM tingkat ASEAN dalam menagani isu pelanggaran HAM di Asia Tenggara.

1.5 Studi Pustaka

berangkat dari berbagai kritikan akan keefektifan AICHR dalam menyelesaikan konflik, setidaknya AICHR diharapkan untuk lebih mengutamakan objektif dan profesional dalam menjalankan tugas sebgaya lembaga ham regional. Pemberitaan dari berbagai media, tentang isu-isu kemanusiaan sangat meyita perhatian publik..

Beberapa literatur yang mengkaji mengenai pelaksanaan HAM yang dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya menjadi acuan atau referensi tambahan oleh peneliti dalam mengkaji permasalahan serupa

dengan sudut pandang yang berbeda. Literatur-literatur tersebut adalah sebagai berikut:

NAMA PENULIS	JUDUL	RANGKUMAN
Priscilla R Manurung	<p><i>“ASEAN Intergovernmental Commission On Human Right (AICHR) sebagai lembaga HAM di Asia Tenggara”.</i></p>	<p>Dalam penelitian ini Priscilla Memamparkan peran lembaga-lembaga Hak Asasi Manusia internasional dan regional sebagai pelaksana mekanisme HAM di dunia adalah untuk memastikan pelaksanaan hak-hak yang telah di atur baik dalam instrumen HAM maupun regional yang ada. Selain itu Priscilla juga menjelaskan tentang tantangan AICHR dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga HAM regional Asia Tenggara dimana tantangan yang muncul dari ASEAN maupun dari AICHR itu sendiri. Sejalan dengan penelitian tersebut penelitian ini menambahkan faktor lingkungan juga sebagai faktor yang berpengaruh sekaligus merupakan sebuah tantangan bagi AICHR untuk</p>

		mencapai tujuannya.
Wahyudi Djafar dkk	“Memperkuat Perlindungan Hak Asasi Manusia di ASEAN” (laporan penelitian)	Pada penelitian ini disinggung perihal permasalahan kelembagaan AICHR, khususnya yang terkait dengan mekanisme pengisian komisioner AICHR, yang sangat berhubungan erat dengan netralitas kelembagaan AICHR. Menjawab usulan utama yang terkait dengan kelembagaan adalah perlunya perbaikan dalam mekanisme pengisian komisioner-perwakilan AICHR. Dalam hal ini, akan sangat baik apabila perwakilan AICHR dipilih melalui proses seleksi yang melibatkan masyarakat sipil dengan menjaring orang-orang yang memiliki pengalaman mumpuni dibidang Hak Asasi Manusia. Laporan penelitian yang dilakukan Wahyudi Djafar dkk dengan cara pemetaan sifat dan karakter Anggota dalam komisi, sementara penulis mencoba melakukan pendekatan

		komparasi antara lembaga Regional ASEAN dengan melihat lembaga HAM yang ada di Eropa atau inter-Amerika, untuk mengetahui penyebab ketidakefektifan lembaga AICHR dalam mengatasi pelanggaran HAM di kawasan ASEAN
Brad K Blitz	“Isu HAM Etnis Rohingya di luar Myanmar”	Penelitian ini secara umum memaparkan respon negara Burma, Malaysia, dan Thailand terhadap pengungsi Rohingya. Khususnya pada Negara Thailand, sebagai negara yang telah mengadopsi tujuh instrument Hak Asasi Manusia internasional namun melakukan tindakan diskriminatif terhadap Rohingya seperti penahanan, deportasi paksa, korban perdagangan manusia dan penyelundupan. Menurut laporan tersebut, keadaan diskriminasi yang dialami Rohingya dikarenakan statusnya yang <i>stateless</i> dan tidak diakui sebagai

		<p>status pengungsi oleh otoritas Thailand. Berdasarkan literatur tersebut perbedaan penelitian ini adalah penulis tidak kembali memaparkan tindakan-tindakan diskriminatif tersebut tetapi lebih memfokuskan pada kelembagaan, baik struktur, sumber hukum, serta menganalisa sejauh mana tujuan dan fungsi mandat dijalankan oleh AICHR.</p>
--	--	--

1.6 Kerangka pemikiran

Dengan melihat rumusan masalah pada penelitian ini, penulis akan menggunakan teori dan beberapa konsep dari para ahli yang sesuai dengan judul atau pembahasan yang diangkat, agar penulis bisa memberikan jawaban sementara atau hipotesa.

1.6.1 Efektivitas Organisasi Internasional

Dengan melihat beberapa variabel dari judul, penulis memfokuskan pada variabel organisasi regional, dimana AICHR sebagai parameter untuk dianalisa sejauh manat tingkat keefektifannya. Evektivitas di artikan oleh para pakar dengan berbeda-beda tergantung pendekatan yang digunakan oleh masing-masing pakar. Drucker mendefinisikan efektivitas sebagai melakukan pekerjaan yang benar

(*doing the rights things*).¹⁶ Efektifitas organisasi menurut Etzioni bahwa Semakin banyak rencana yang dapat dicapai, semakin efektif pula kegiatan organisasi tersebut, sehingga kata efektivitas dapat juga diartikan sebagai tingkat keberhasilan yang dapat dicapai dari suatu cara atau usaha tertentu sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai.¹⁷

Untuk itu, keefektifan AICHR dapat dikaji menggunakan teori efektivitas organisasi karena AICHR itu sendiri dapat digolongkan sebagai organisasi internasional. Organisasi internasional memiliki tiga peran utama yakni sebagai instrumen, arena dan sebagai aktor.¹⁸ Organisasi internasional dapat diteliti keefektifannya berdasarkan variabel-variabel yang ada pada organisasi tersebut. Menurut Frank Biermann dan Steffen Bauer, efektivitas organisasi internasional dapat dibagi menjadi beberapa titik pandang analitis yang membedakan variabel struktural yang terkait dengan desain organisasi internasional tersebut, antara lain: *Formal Competencies, Degree of Regime Embeddedness, Organizational Structure, Problem of Fit* dan *Availability of Resources*.¹⁹

1. *Formal Competencies*

Kompetensi formal merupakan kemampuan dari suatu organisasi untuk mengikat anggota-anggotanya dengan memindahkan sebagian kedaulatan negara anggota kepada organisasi. Jika negara-negara di kawasan tersebut memberikan sebagian kedaulatannya, maka dengan

¹⁶ Peter F. Drucker. 1964. *Managing for Result*. Harper & Row, New York, hal.5

¹⁷ Etzioni, Amitai. 1985. "*Organisasi-Organisasi Modern*". Terjemahan Suryatim. Jakarta, UI Press, hal.67

¹⁸ Clive Archer. 2001. *International Organizations, 3rd Edition*, New York: Routledge, hal.68-79

¹⁹ Frank Biermann dan Steffen Bauer. 2004. *Global Environmental Change 14, Assessing The Effectiveness Of Intergovernmental Organisations In International Environmental Politics* hal. 191-192

sendirinya sebuah organisasi akan lebih mudah menjalankan program kerjanya dan berjalan efektif.

Dari pemaparan diatas, Kompetensi formal dari sebuah organisasi akan secara signifikan dan progresif dalam menjalankan tugas dan kapasitasnya didalam organisasi. Dalam penelitian Frank Biermann dan Steffen Bauer menunjukkan bahwa sebuah organisasi internasional dilengkapi dengan Kompetensi formal yang bervariasi akan cenderung lebih efektif daripada tidak memiliki atau kurangnya kompetensi.

dari salah satu faktor yang mempengaruhi efektivitas organisasi internasional yang dikatakan Frank Biermann dan Steffen Bauer yaitu mempengaruhi kompetensi formal. Relevansi dari contoh diatas, jika dikondisikan dengan lembaga regional ASEAN dalam mengukur tingkat efektivitasnya. Seharusnya ASEAN harus mampu mempengaruhi dan mengikat negara-negara anggotanya dalam hal kewenangan kekuasaan. Dalam arti bahwa sebagian kedaulatan negara anggota harus di pindahkan atau didelegasikan kepada ASEAN sebagai lembaga regional. Secara tidak langsung negara-negara anggota ASEAN akan memberikan mandat kepada komisi HAM Asean dalam hal ini komisi AICHR untuk menjalankan tugasnya sebagai penegak HAM di kawasan ASEAN. Namun pada kenyataannya, ketidakefektifan AICHR disebabkan karena ASEAN masih mengacu pada Prinsip *Non-intervention*, dimana pelarangan negara untuk tidak ikut campur tangan kedaulatan negara lain.

2. *Degree of Regime Embeddedness*

Rezim internasional berkembang pesat sejak perang dunia kedua. Sampai saat ini pun rezim sudah meliputi hampir seluruh aspek hubungan internasional yang membutuhkan koordinasi antar *state*, mulai dari isu pertahanan (misalnya pembatasan pengembangan senjata atau

pertahanan kolektif), perdagangan, keuangan dan investasi, informasi dan komunikasi, Hak Asasi Manusia, dan lingkungan yang merupakan contoh dari sekian banyak urusan dalam sebuah rezim internasional.

Pada tahun 1970 muncul konsep “Rezim Internasional” jauh dari yang diberikan oleh sistem internasional di tahun 1950-an. Semenjak kemunculannya mulai sering dibicarakan oleh para Sarjana dalam dunia internasional. Seperti yang ditulis Puchala dan Raymond Hopkins dalam artikel yang berjudul “*International Regimes: Lessons From Inductive Analysis*,” dimana rezim merupakan sebuah studi analisis yang sangat berguna, oleh karena itu, konsep mengenai rezim ini mungkin saja akan menjadi konsep yang abadi di dalam teori-teori hubungan internasional. Keduanya mengatakan bahwa rezim internasional dan perilaku aktor-aktor internasional terdapat hubungan yang tidak bisa dipisahkan.²⁰ Rezim internasional juga hadir sebagai hal penting dari kajian empiris di dalam hubungan Internasional seperti yang dikatakan oleh Stephen Haggard dan Simmons bahwa beberapa kepentingan rezim muncul sebab adanya ketidakpuasan dimana, tata aturan, kewenangan, dan organisasi internasional kurang dominan dibandingkan konsep. Munculnya suatu rezim yang berisikan perjanjian multilateral dan dapat menggantikan perjanjian bilateral, dan berisikan standar yang bisa dikonsepsikan secara efisien dalam beberapa bentuk.²¹ Sejalan dengan pendapat Puchala dan Reymond, menurut Krasner untuk me bentuk rezim internasional, dasar-dasar pokok yang harus diperlukan adalah prinsip, norma, aturan dan prosedur. Rezim memaksa serta mengatur sikap yang harus dilakukan

²⁰ Donald J. Puchala, dan Raymond F. Hopkins. 1983. “International Regimes: Lessons From Inductive Analysis”, dalam *International Organization*. Massachusettes: Massachusetts Institute of Technology. hal. 61

²¹ Haggard, Stephan dan Simmons, B.A.1987.”Theories of International Regimes”. *International Organization, World Peace Foundation and The Massachuset Institute Of Technology*, hal.201

oleh anggota rezim. Hubungan rezim dengan masyarakat didasarkan pada kepentingan karena rezim bersifat politik dan kekuatan.²²

Dari pemaparan para ahli di atas, isu yang diwakili oleh rezim akan mempengaruhi karakter dari rezim itu sendiri. Meskipun isu-isu yang diwakilkan oleh rezim ini saling berkaitan. AICHR sebagai instrumen HAM ASEAN dalam hal ini menjalankan tugasnya. Berdasarkan mandat sesuai deklarasi HAM PBB dan deklarasi Wina yang telah diratifikasi oleh semua negara termasuk keseluruhan negara anggota ASEAN. Jika dilihat pendapat puchala, reymond dan krasner yang menekankan pada kepentingan dan kekuasaan. Dalam teori realisme untuk mendapatkan kepentingan harus memiliki kekuatan yang besar pula, meskipun lawan yang lain menjadi korban kepentingan. Maka tidak mengherankan jika masih terjadi banyak pelanggaran HAM di Asia Tenggara jika merujuk pada HAM universal, karena implementasi dari internalisasi HAM dikawasan ASEAN tidak sepenuhnya berjalan dengan baik dan berdasarkan pada kepentingan semata. Difusi HAM ini berupa perlakuan prioritas terhadap kepentingan maupun sikap. Dengan kata lain, sulit bagi rezim untuk sepenuhnya beraku simbang kepada anggota-anggota ASEAN sebagai parisipan. Sehingga kepentingan dan kekuatan akan selalu memberikan dampak pada rezim. Walaupun terdapat prinsip atau aturan masing-masing, akan tetapi dalam kondisi yang anarki tidak bisa dijamin perlakuan dan kesetaraan.

3. *Organizational Structure*

Organisasi membutuhkan struktur yang hirarkis dan fungsional. dalam organisasi tertentu sangat penting dalam menjelaskan efektivitas organisasi. Jika struktur organisasi kurang memadai, akan memungkinkan

²² Krasner, Stephen D. 1983. "Structural Causes and Regime Consequence: Regimes as Intervening Variables" dalam D. Krasner, Stephen (ed.), *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca and London, hal. 2

dampak tidak efektif sebuah organisasi dalam menjalankan program kerjanya. Suatu organisasi memerlukan suatu kejelasan dalam pembagian fungsi dan tanggung jawab dari masing-masing anggota. Namun, sebelum menentukan tugas dan tanggung jawab anggota, organisasi harus memperhatikan terkait dengan struktur organisasinya. Pada umumnya struktur organisasi berbentuk piramida karena merupakan sebuah gambaran mengenai bagaimana pemegang kekuasaan harus mendelegasikan otoritas dalam organisasi yang besar dan hanya keputusan yang tidak biasa atau yang merupakan kekecualian yang harus kembali ke hirarki untuk diputuskan. Struktur terbaik bagi sebuah organisasi adalah yang mendukung upaya kerja yang efektif dan meminimalkan kompleksitas.

Organisasi menurut Robbins merupakan integritas sosial yang sistematis, dengan batasan-batasan yang dapat diidentifikasi dan secara berkelanjutan dalam mencapai tujuan bersama. Lanjut Robbins, merujuk pada struktur organisasi bahwa struktur organisasi itu berakar pada pengakuan organisasi akan adanya kebutuhan untuk mengkoordinasikan pola interaksi para anggota organisasi secara formal. Struktur organisasi menetapkan bagaimana tugas akan dibagi, siapa melapor kepada siapa, dan mekanisme koordinasi yang formal serta pola interaksi yang akan diikuti. Dengan pemahaman demikian Robbins kemudian mengurai komponen struktur organisasi dalam tiga komponen sebagai yaitu kompleksitas, formalisasi, dan sentralisasi.²³

Dengan demikian bahwa, struktur organisasi dapat didefinisikan sebagai mekanisme-mekanisme formal bagaimana organisasi dikelola. Menunjukkan kerangka dan susunan perwujudan diantara fungsi-fungsi,

²³ Stephen P. Robbins.1994.Teori Organisasi,Desain Dan Aplikasi edisi 3,Jakarta: Arcan hal 4-6

bagian-bagian maupun orang-orang yang menunjukkan kedudukan, tugas dan wewenang dan tanggung jawab yang berbeda-beda dalam suatu organisasi.

Berdasarkan pemaparan diatas tersebut, dapat digunakan untuk menganalisa faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas AICHR dalam menjalankan tugas dan fungsi sebagai komisi HAM di kawasan ASEAN yaitu struktur organisasi. Sesuai dengan komposisi bahwa anggota ASEAN terdiri dari perwakilan negara anggota ASEAN. Ada 10 negara anggota yang tergabung dalam AICHR. Setiap anggota bertugas sesuai kerangka acuan isi Piagam ASEAN, namun jika dilihat dari kuantitas jumlah anggota dalam menjalankan tugasnya. Dapat disimpulkan bahwa kinerja dari AICHR sangat minim, mengingat peran anggota dalam kawasan ASEAN terlalu sedikit dan tidak mampu menjangkau berbagai masalah yang ada di sekitar kawasan Asia Tenggara. Pada komisi HAM ASEAN ini hanya membuat struktur organisasinya yang tidak melihat dari visi misi organisasi dan sasaran dari organisasinya.

4. *Problem of Fit*

Dalam mencapai tujuan dan sasaran perlu juga diperhatikan visi misi yang dinamis dan berkemajuan. Sepanjang pembahasan mengenai aspek-aspek yang mempengaruhi efektivitas organisasi, selalu ditekankan keharusan bagi organisasi untuk selalu siap menyesuaikan diri dengan perubahan dalam lingkungan. Organisasi harus memiliki tujuan yang jelas sesuai dengan masalah yang dihadapi dalam lingkungan luar organisasi (faktor eksternal). Begitu pula dengan kebijakan dan pengambilan keputusan dalam sebuah organisasi. Kebijakan yang harus di buat sesuai dengan lingkungan yang dihadapi. Disamping ciri organisasi, faktor eksternal dinyatakan berpengaruh atas efektivitas, karena lingkungan dapat berubah kapan saja. Organisasi akan mengalami

perubahan sebagai respon terhadap lingkungannya. Organisasi juga memerlukan perubahan struktur, tujuan dari organisasi sebagai usaha untuk melakukan adaptasi terhadap masalah-masalah yang ada di lingkungan eksternal.

Dari penjelasan diatas terkait kesesuaian masalah, penulis mencoba mengaplikasikan pada tujuan dibentuknya lembaga AICHR dalam menghadapi berbagai persoalan kemanusiaan di kawasan ASEAN. Sebagai entitas dari sebuah kawasan, masyarakat Asia Tenggara memiliki permasalahan umum yang kurang lebih hampir sama terkait Hak Asasi Manusia. Permasalahan terkait situasi dan kondisi dalam suatu negara, maupun yang melibatkan antarnegara. Bagi kelompok rentan perempuan dan anak-anak, kasus kekerasan domestik, perdagangan manusia (*trafficking*) dan buruh perempuan-pekerja rumah tangga tergolong tinggi. Persoalan lain yang tak kalah pelik adalah kriminalisasi dan diskriminasi terhadap kelompok minoritas berbasis gender, orientasi seksual dan keyakinan dan lemahnya hukum yang dapat menjamin kebebasan fundamental dan keadilan bagi masyarakat. Secara umum, penghormatan, pemenuhan dan perlindungan warga atas hak asasinya, masih jauh dari harapan.

Berdasarkan Piagam ASEAN Pasal 14, AICHR bekerja sesuai dengan *Term of Reference* (ToR) AICHR. Dalam ToR ini diatur beberapa hal mengenai AICHR, termasuk mengenai tujuan, mandat dan fungsinya. Diantaranya, promosi dan melindungi Hak Asasi Manusia dan kebebasan fundamental dari masyarakat ASEAN, meningkatkan hak masyarakat ASEAN untuk dapat hidup damai, bermartabat dan sejahtera, mempromosikan instrumen ASEAN terkait Hak Asasi Manusia, meningkatkan kesadaran publik tentang Hak Asasi Manusia.

Jika dilihat penjelasan terkait tujuan dan fungsi dari AICHR diatas. Terlihat ada kelemahan dan kurang represif pada permasalahan yang terjadi di negara-negara ASEAN. Seharusnya AICHR harus merombak kembali baik dari segi srtuktur, tujuan, fungsi yang menekankan kepada individu, kelompok maupun negara persoalan berupa sanksi agar ada efek jera. Selain itu AICHR dianggap hanya sebagai lembaga antar pemerintah, dalam bekerjanya lebih sebagai lembaga negosiasi politik ketimbang lembaga HAM. Hal inilah yang menyebabkan AICHR lebih terfokus pada negosiasi dibandingkan terjun langsung dalam menyelesaikan permasalahan tersebut.

5. *Availability of Resources*

Organisasi juga harus memperhatikan bagaimana kualitas sumber daya manusia yang baik dari anggota-anggota yang mengisi organisasi internasional serta sumber keuangan yang dimanfaatkan. Sumber daya yang dimiliki organisasi internasional harus sesuai dengan masalah-masalah yang dihadapi, terutama dalam jumlah anggota. Begitu juga dengan anggaran keuangan yang dimiliki oleh sebuah organisasi. Dalam pencapaian tujuan organisasi yang efektif, anggaran dana mejadi salah satu faktor yang sangat mempengaruhi pencapaian tujuan. Menurut Frank Biermann dan Steffen Bauer dalam penelitiannya, telah menunjukkan bahwa Alokasi sumber daya akan berhubungan dengan peningkatan efektivitas.²⁴

Selanjutnya, Pembuatan struktur organisasi harus memperhatikan juga bagaimana kualitas sumber daya manusia yang mengisi posisi anggota AICHR dalam mengatasi pelanggaran HAM. Komposisi yang dimiliki AICHR terlalu minim diantaranya: independensi yang lemah, baik

²⁴ Frank Biermann dan Steffen Bauer. Hal.192

dari segi keanggotaan, pendanaan dan akuntabilitas anggota pada pemerintah.

Dari penjelasan diatas efektivitas dalam ditingkatkan dengan memaksimalkan kinerja organisasi dengan menitik beratkan pada kelima aspek yaitu, 1) Kompetensi Formal, dengan menguatkan komitmen negara anggota ASEAN untuk memberikan sebagian kewenangannya kepada AICHR untuk ikut menangani masalah HAM, 2) Tingkat keterikanan dengan rezim Internasional, kinerja AICHR akan semakin efektif jika mendapat dukungan dari PBB oleh sebab itu AICHR harus terus melakukan konsolidasi dengan PBB dalam segala macam upayanya, 3) Penguatan struktur organisasi, dengan melahirkan lembaga hukum yang memiliki legitimasi kuat untuk melakukan investigasi, 4) Penguatan pada tujuan organisasi, dan 5) Meningkatkan kualitas dan kuantitas sumber daya, baik sumber daya manusia maupun finansial. Salah satunya dengan melibatkan kelompok ahli dalam keanggotaan AICHR.

1.7 Hipotesa

berdasarkan pemampanan teori dan konsep yang peneliti ajukan, untuk itu Hipotesa dalam penelitian ini adalah:

1. Fungsi dan kewenangan yang terbatas dalam menangani pelanggaran HAM di Asia
2. independensi yang lemah yang dimiliki AICHR, baik dari segi keanggotaan, tanggung jawab/akuntabilitas anggota pada pemerintah yang menunjuk, dari segi pendanaan. Prinsip *ASEAN Way* atau prinsip *non-interference*, menjadi kendala dimana konsep ini tidak mampu menjadi pondasi yang kuat dalam masalah konflik internal sebuah negara.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Tipe Penelitian

Tesis ini dilakukan dengan pendekatan deskriptif dan bersifat kualitatif. Pendekatan kualitatif pada umumnya memungkinkan lebih banyak fleksibilitas dan wawasan yang lebih dalam menganalisis materi.

1.8.2 Sumber Data Dan Metode Pengumpulan Data

Tujuan utama dalam tesis ini adalah untuk lebih memahami mengapa AICHR tidak efektif dalam mengatasi pelanggaran HAM di Asia Tenggara. Sehingga, langkah pertama yang dilakukan adalah pengumpulan data terlebih dahulu. Mungkin dianggap lebih tradisional di mana materi yang telah dikumpulkan dari literatur, jurnal dan dokumen akan dicocokkan dengan pokok permasalahan. Setelah itu penulis melakukan pemetaan setiap bab berdasarkan teori dan indikator-indikator. Penulis juga menambahkan data-data yang akurat diluar judul tesis, karena dianggap perlu untuk dijadikan sebagai pembandingan.

1.8.3 Rancangan Analisis

Penulis mengangkat fenomena tentang efektivitas AICHR dalam mengatasi pelanggaran HAM di Asia Tenggara, semua data-data akan dianalisis dengan menggunakan deskriptif analisis. Karena tulisan ini adalah menjelaskan mengenai mengapa AICHR tidak efektif dalam mengatasi pelanggaran HAM di Asia Tenggara. Penulis juga mengangkat salah satu contoh kasus yang merupakan bagian dari tugas AICHR. Kasus yang diangkat adalah etnis Rohingnya di Myanmar. Lebih lanjut penulis juga melakukan komparasi antara lembaga AICHR dengan lembaga regional di kawasan Inter-Amerika, Eropa dan dilihat dari perbedaan mekanisme, karakteristik, komposisi dan hal-hal lainnya. Sehingga

menghasilkan deskripsi tentang penafsiran dan pelaksanaan AICHR di kawasan ASEAN.

1.9 Keaslian Penelitian

Penulis menghindari plagiat dengan cara melakukan kajian-kajian serta pengembangan penelitian secara kritis dan ilmiah. Dalam penelitian ini, jika ada kesamaan judul baik subjek maupun objek penelitian, namun penulis meyakini ada pembeda dalam kajian teori serta data dan fakta. Penelitian ini menganalisa tentang efektivitas AICHR dalam mengatasi Pelanggaran HAM di Asia Tenggara.

1.10 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dari tesis ini, penulis akan membagi dalam lima (V) bab dimana bab pertama adalah bab pendahuluan, bab II sampai bab IV adalah bab pembahasan, dan bab terakhir adalah bab V yang berisi kesimpulan.

Bab I : Menyajikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, studi pustaka, kerangka konseptual/ teoritis, hipotesa, definisi operasional, metodologi Penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : Pada bab ini penulis membahas tentang dinamika Hak Asasi manusi (HAM) dan bagaimana perspektif kaum liberal dan relativisme budaya dalam memandang HAM, Selanjutnya, penulis juga menyertakan lembaga-lembaga regional seperti lembaga HAM Eropa, Inter-Amerika dan Afrika, maksud dari pembahasan bab II ini adalah untuk mengkomparasikan lembaga HAM regional ASEAN

dengan lembaga HAM di regional lainnya dengan menggunakan pendekatan sifat, komposisi dan mekanisme Hak sasi manusia. Selain itu penulis juga menjelaskan tentang inisiasi serta mekanisme HAM yang di jalankan di kawasan Asia Tenggara.

Bab III: Dalam bab ini, penulis memaparkan sedikit tentang profil ASEAN dan AICHR. Selanjutnya penulis membahas salah satu contoh kasus di Asia Tenggara. Kasus yang dimaksud disini adalah Etnis Rohingya sebagai representasi dari beberapa kasus terjadinya pelanggaran HAM di kawasan Asia Tenggara. Setelah itu penulis mencoba mengaplikasikan kasus etnis rohingya kedalam prinsip *Non-interverence*. Hal ini dilakukan agar pada bab IV bisa dianalisa dampak dari prinsip *non-interverence* terhadap eksistensi AICHR di kawasan ASEAN,

Bab IV: Dalam bab ini adalah bab analisa dan pembahasan yang lebih mendalam dimana mengulas tentang fakta-fakta dari obyek penelitian. Menganalisis lebih lanjut, fakto-faktor tidak efektifnya AICHR sebagai lembaga regional/ Komisi HAM ASEAN dalam menangani pelanggaran HAM di Asia Tenggara. langkah-langkah yang harus dilakukan untuk lembaga AICHR tetap efektif dalam pemajuan dan penegakan HAM di Asia Tenggara.

Bab V : Berisi Kesimpulan dari hasil penelitianberdasarkan teori yang penulis angkat.