

HAK ASASI MANUSIA: TANTANGAN BARU ASEAN

Oleh Dewi Fortuna Anwar

Pada pertemuan ASEAN dan Masyarakat Eropa (ME) di Manila bulan Oktober yang baru lalu, kedua organisasi regional ini tidak berhasil menandatangani suatu perjanjian kerjasama baru. ME ialah satu dari tujuh mitra dialog ASEAN. Mitra dialog ASEAN lainnya adalah Australia (sejak tahun 1973), Jepang (1974), Kanada dan Selandia Baru (1975), Amerika Serikat (1977) dan Korea Selatan (dengan kerjasama sektoral sejak 1989). Kerjasama ASEAN-ME mulai dirintis sejak tahun 1971 dan distrukturkan dalam suatu perjanjian yang ditandatangani di Kuala Lumpur pada 7 Maret 1980. Perjanjian ini semestinya diperbarui pada akhir tahun ini untuk menghasilkan persetujuan tentang proyek-proyek kerjasama ASEAN-ME yang baru.¹

Perjanjian kerjasama baru antara ASEAN dan ME terbentur pada masalah hak asasi manusia (HAM), demokrasi dan lingkungan hidup. ME kemudian menambahkan dua unsur baru dalam dialog ini, yaitu cara memerintah yang baik (*good governance*) dan mekanisme pasar. Menurut ME, pertanyaan-pertanyaan mengenai bagaimana suatu negara menerapkan HAM dalam negerinya masing-masing adalah hal yang sah dan lumrah, dan masalah ini memang sepatutnya menjadi perhatian dunia internasional. Dengan demikian

mempertanyakan masalah-masalah yang bersangkutan dengan HAM secara umum tidak perlu dipandang sebagai tindakan yang ingin mencampuri urusan dalam negeri suatu negara tertentu. Hak mempertanyakan masalah HAM ini dengan sendirinya akan meluas pada masalah-masalah demokrasi, pemerintahan yang baik dan mekanisme pasar.²

Sebaliknya, ASEAN menolak tekanan ME yang ingin mengaitkan masalah-masalah HAM dengan bantuan ekonomi, untuk menciptakan proyek-proyek kerjasama baru. Ada tiga masalah pokok yang mengganjal dalam hubungan ASEAN-ME tersebut. Pertama, baik secara individual maupun kolektif, negara-negara ASEAN hanya mau menerima bantuan ekonomi dari pihak luar selama tidak ada persyaratan-persyaratan politik yang harus dipenuhi untuk mendapatkan bantuan tersebut (*ie. no political*

1. Lihat Agus A. Rahman "Masa Depan Kerja Sama ASEAN-ME," *Kompas*, 9 November, 1992.

2. C.P.F. Luhulima. "ASEAN-European Community Relations in the Year 2007. Prospects for Cooperation". Makalah yang disampaikan pada seminar "ASEAN-Future Economic and Political Cooperation," yang diselenggarakan ISIS Malaysia dan Konrad Adenauer Stiftung, Kuala Lumpur, 13-15 November, 1992.

strings attached). Di lain pihak, negara-negara ME, sebagai pemberi bantuan keuangan yang berasal dari pajak rakyat, semakin mendapat tekanan dari dalam negeri masing-masing untuk menjalankan politik luar negeri yang berorientasi pada penghormatan terhadap HAM secara universal. Kedua, Portugal secara sengaja ingin memojokkan Indonesia dengan menggunakan forum multilateral untuk mendapatkan konsesi bilateral. Sebaliknya, partner Indonesia dalam ASEAN ingin menunjukkan solidaritas mereka terhadap Indonesia dengan menolak tekanan dari ME, khususnya Portugal. Ketiga, ASEAN menolak tekanan ME untuk memasukkan pasal mengenai perlindungan atas HAM ke dalam perjanjian baru karena adanya perbedaan persepsi tentang implementasi HAM tersebut. Bagi ME, sesuai dengan pandangan yang umum berlaku di negara-negara Barat, prinsip-prinsip mengenai HAM adalah universal sifatnya yang harus dihormati oleh siapapun. Sebaliknya negara-negara ASEAN menegaskan bahwa implementasi dari prinsip-prinsip HAM yang universal adalah tergantung pada yurisdiksi masing-masing negara.

Karena perbedaan pendapat antara ASEAN dan ME ini, perjanjian kerjasama yang sodianya hendak diperbarui terpaksa ditangguhkan. Dengan demikian kerjasama ASEAN-ME buat sementara hanyalah meneruskan proyek-proyek yang telah berjalan selama ini.

Pertikaian paham antara ASEAN dan ME tentang HAM, yang berdampak langsung pada kelangsungan kerjasama kedua organisasi regional ini, menunjukkan dengan jelas salah satu tantangan baru yang harus dihadapi ASEAN dalam menjalin kerjasama dengan para mitra dialognya. Dalam hal ini ASEAN seolah-olah semakin dipojokkan oleh negara-negara donor, yang selama ini cukup simpatik sikapnya terhadap asosiasi regional ini, karena dinilai cukup berhasil dalam menjaga stabilitas kawasan dan turut merangsang pertumbuhan ekonomi negara-negara anggotanya.

Yang menjadi tanda tanya adalah, kenapa masalah HAM ini mencuat ke permukaan

sehingga menjadi tema penting, kalau tidak dapat dikatakan utama, dalam kerjasama internasional dewasa ini. Berikutnya, apakah reaksi ASEAN dalam menangkal tuntutan pihak luar, khususnya negara-negara Barat, yang dapat dikatakan suatu reaksi yang defensif, sudah merupakan upaya yang tepat dan maksimal dapat dilakukan. Inilah beberapa pertanyaan pokok yang ingin dibicarakan dalam tulisan singkat ini.

HAM sebagai Isu dalam Hubungan Internasional

Isu-isu mengenai HAM dan demokrasi dalam percaturan politik internasional semakin mencuat pada tahun-tahun terakhir ini, terutama sejak adanya *glasnost* dan *perestroika* di Uni Soviet. Dihapusnya komunisme di Uni Soviet, dan ambuknya negara adidaya tersebut karena tuntutan-tuntutan demokrasi dan kemerdekaan dari berbagai republik yang selama ini menjadi anggotanya, merupakan bukti nyata bagi negara-negara demokrasi liberal Barat akan kebenaran doktrin politik dan ekonomi mereka. Berakhirnya dominasi komunis di Eropa Timur tidak hanya disebabkan oleh adanya tekanan dari dalam negeri sendiri, yang menuntut perombakan dalam sistem politik dan ekonomi menuju iklim yang lebih bebas, tetapi tak kurang pentingnya kampanye menuju demokrasi ini berhasil karena adanya bantuan dari luar terhadap kekuatan-kekuatan demokratis tersebut. Bagi negara-negara Barat pelopor demokrasi dan aktivis-aktivis HAM di berbagai negara tersebut, yang telah berperan aktif dalam menekan pemerintah-pemerintah komunis dan membantu kelompok-kelompok pembangkang yang memperjuangkan pelaksanaan HAM dan demokrasi, dua sisi dari koin yang sama, kekalahan komunis diartikan sebagai kemenangan bagi perjuangan mereka. "Keberhasilan" pihak Barat di Uni Soviet dan Eropa Timur semakin memberikan mereka kepercayaan diri dan keyakinan, bahwa mereka dapat secara langsung mempengaruhi negara-negara lain untuk menerapkan nilai-nilai HAM dan demokrasi seperti yang dimengerti di dunia Barat. Inilah salah satu sebab

mengapa negara-negara Barat sekarang begitu gigih mengkampanyekan masalah-masalah HAM dan demokrasi dalam hubungan internasional mereka. Dalam hal ini kemudahan-kemudahan ekonomi yang dapat ditawarkan oleh negara-negara industri Barat kepada negara-negara lainnya, terutama negara-negara berkembang, semakin dilihat sebagai umpan sekaligus cambuk untuk menerapkan kebijaksanaan luar negeri negara-negara maju tersebut.

Di samping itu, ambuknya Uni Soviet dan berakhirnya perang dingin juga semakin memungkinkan negara-negara Barat untuk bersikap lebih keras terhadap negara-negara berkembang. Walaupun negara-negara demokrasi Barat, sejak berakhirnya Perang Dunia II, telah mempunyai komitmen untuk mensponsori kehidupan demokrasi dan penghormatan terhadap HAM dalam negara-negara yang baru merdeka, antara lain agar negara-negara tersebut tetap pro-Barat, adanya ancaman komunis telah membuat masalahnya menjadi rumit. Hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa banyak negara-negara non-komunis justru memiliki pemerintahan yang tidak demokratis, sedangkan gerakan-gerakan yang memperjuangkan hak-hak rakyat cenderung diidentifikasi dengan aliran komunis.

Pihak Barat menilai komunisme sebagai ancaman utama terhadap "dunia bebas" sehingga ia harus dikalahkan, atau sekurang-kurangnya dibendung. Dalam persaingan Blok Barat dan Blok Timur ini, negara-negara berkembang dilihat sebagai pion-pion yang harus dimenangkan, atau setidaknya dipertahankan agar tidak jatuh ke tangan musuh.

Tidak jarang, untuk memenangkan sekutu-sekutu atau simpatisan, Blok Barat memberikan dukungan pada pemerintahan-pemerintahan otoriter di Dunia Ketiga, karena para pemimpin ini dinilai anti-komunis dan berpihak pada Blok Barat. Dalam hal ini, kartu komunisme dapat dipakai oleh para pemimpin di Dunia Ketiga untuk menekan kelompok-kelompok di dalam negeri masing-masing, yang memperjuangkan HAM dan demokrasi, walaupun pada dasarnya

kelompok-kelompok tersebut tidak berafiliasi dengan gerakan komunis. Amerika Serikat (AS) dan negara-negara Barat lainnya sering tidak mempedulikan pelanggaran-pelanggaran HAM di berbagai negara di Asia, Afrika dan Amerika Selatan, selama pemerintah-pemerintah yang bersangkutan menentang komunisme.

Akibatnya, bagi banyak kelompok di negara-negara berkembang yang memperjuangkan kepentingan rakyat kecil melawan kemapanan politik dan ekonomi pihak penguasa, Blok Barat justru dilihat sebagai kekuatan anti-demokrasi karena beraliansi dengan para penguasa tersebut. Situasi ini memang pada akhirnya tidak jarang membuka kesempatan bagi kekuatan komunis untuk mengeksploitasi berbagai ketidakpuasan ini, sehingga gerakan-gerakan pro-HAM dan demokrasi di negara-negara berkembang yang non-komunis selama Perang Dingin rentan terhadap infiltrasi komunis.

Berakhirnya Perang Dingin dan hilangnya ancaman komunisme internasional juga mengakhiri dilema yang dihadapi negara-negara Barat dalam berhubungan dengan negara-negara berkembang. Negara-negara demokrasi Barat tidak lagi perlu mempertahankan negara-negara yang dinilai menduduki posisi strategis terhadap ancaman komunis, baik yang datang dari dalam maupun dari luar negeri.

Dengan sendirinya, toleransi yang diberikan negara-negara Barat terhadap rezim-rezim otoriter sewaktu Perang Dingin selama rezim tersebut menentang komunisme, juga kehilangan *raison d'être*-nya. Negara-negara berkembang telah kehilangan kartu komunis untuk menarik dukungan dan bantuan negara-negara demokrasi Barat. Sebaliknya, pihak Barat merasa lebih leluasa menerapkan politik luar negeri yang menitikberatkan prinsip-prinsip HAM dan demokrasi.

Reaksi ASEAN

Identifikasi negara-negara industri Barat dengan tema-tema HAM dan demokrasi cenderung menimbulkan reaksi negatif dari negara-negara

TINJAUAN

berkembang, termasuk negara-negara ASEAN, yang sering menjadi target tekanan-tekanan pihak Barat. Sikap menolak ini disebabkan oleh beberapa faktor, yang dapat dibedakan antara penolakan terhadap pembawa pesan (pihak Barat) serta cara-cara yang dipakai untuk menyampaikan pesan tersebut, dan penolakan terhadap isi dari pesan-pesan itu sendiri (HAM dan demokrasi seperti yang dipahami di Barat).

Terlepas dari permasalahan inti mengenai cocok atau tidaknya HAM dan demokrasi diterapkan secara total di negara-negara berkembang, tidak dapat dipungkiri bahwa peranan negara-negara Barat sebagai pelopor prinsip-prinsip luhur ini kekurangan kredibilitas. Lemahnya kredibilitas Barat ini disebabkan oleh berbagai faktor, termasuk faktor historis.

Negara-negara berkembang, yang sebagian besar pernah menderita penjajahan dalam jangka waktu yang lama dari negara-negara Barat, yang kini menjadi pahlawan HAM dan demokrasi, kurang dapat menerima kesungguhan pihak Barat dalam memperjuangkan nilai-nilai mulia ini. Sebaliknya, negara-negara berkembang melihat usaha-usaha pihak Barat ini sebagai suatu imperialisme kultural agar negara-negara bekas jajahan ini tetap berkiblat ke Barat. Dengan kata lain, sebagai negara-negara bekas penjajah yang juga banyak terlibat dalam sistem perbudakan sampai waktu yang belum terlalu lama berlalu, peranan negara-negara Barat sebagai pahlawan HAM kurang meyakinkan, dan malahan dapat menimbulkan kesan oportunis.

Kesan oportunis ini diperkuat dengan adanya kerjasama yang erat antara negara-negara Barat, terutama Amerika Serikat, dengan rezim-rezim otoriter selama Perang Dingin karena alasan strategis dan geo-politis. Dukungan Barat ini telah memberi keleluasaan pada rezim-rezim tersebut untuk melakukan pelanggaran-pelanggaran terhadap HAM, misalnya rezim Marcos di Filipina dan Shah di Iran.

Baru, setelah kegunaan negara-negara sekutu Barat semakin berkurang karena Perang Dingin telah berakhir, pihak Barat mulai berbicara

mengenai HAM dan demokrasi. Dari sini kelihatan bahwa komitmen Barat terhadap masalah HAM dan demokrasi bukanlah suatu komitmen yang mendalam, tetapi sangat tergantung pada kepentingan politik sesaat. Faktor ini sangat berpengaruh terhadap kredibilitas negara-negara Barat sebagai pembawa pesan-pesan HAM dan demokrasi di mata negara-negara berkembang yang menjadi target pesan-pesan tersebut.

Sikap negara-negara Barat yang sok suci dan menggurui juga menimbulkan antipati yang mendalam di negara-negara berkembang, termasuk pada kelompok yang simpati terhadap inti dari pesan-pesan yang ingin disampaikan. Sikap sok suci ini (*holier than thou*) justru memperlemah misi negara-negara barat untuk memajukan penghormatan terhadap HAM dan demokrasi di seluruh pelosok dunia, karena pada kenyataannya tidak ada satu masyarakat pun yang sempurna dan betul-betul berhasil dalam melindungi HAM dan demokrasi, termasuk negara-negara demokrasi liberal Barat sekalipun. Malahan sebaliknya, negara-negara maju seperti Amerika Serikat dan Australia telah melakukan dosa besar dalam memusnahkan para penduduk asli, dan pada zaman sekarang pun, diskriminasi terhadap masyarakat minoritas etnis masing sangat sering ditemui.

Dengan demikian, motivasi negara-negara Barat untuk menekan negara-negara berkembang secara politis dan ekonomis menjadi dipertanyakan.

Di samping penolakan terhadap pembawa pesan dan cara-cara yang dipakai dalam menyampaikan pesan tersebut, negara-negara ASEAN, seperti negara berkembang lainnya, kurang dapat menerima tuntutan-tuntutan mengenai HAM karena alasan-alasan yang sifatnya internal. Alasan yang paling umum dipakai untuk menangkai berbagai tuntutan tersebut dapat dibagi dalam dua kategori, yaitu alasan tingkat pembangunan dan alasan kebudayaan.

Para pemimpin negara-negara berkembang mengatakan bahwa mereka belum dapat melaksanakan prinsip-prinsip HAM dan demokrasi seperti di negara-negara maju karena tingkat

pembangunan negara-negara mereka belum mengizinkan untuk melakukan hal tersebut. Selama ini negara-negara Barat menitikberatkan perhatian mereka pada masalah-masalah yang berkaitan dengan hak-hak sipil dan politik (*civil and political rights*) setiap warga negara. Sebaliknya, para pemimpin negara berkembang beralih bahwa bagi negara berkembang, yang lebih utama ialah upaya pemerintah untuk memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi (*social and economic rights*), yang hanya dapat dicapai melalui pembangunan ekonomi dan stabilitas politik. Argumen ini tidak menolak keabsahan tuntutan mengenai hak-hak sipil dan politik, hanya waktu penerapannya harus menunggu dipenuhinya kebutuhan-kebutuhan sosial-ekonomi yang dianggap jauh lebih mendesak, seperti kebutuhan pada sandang, pangan dan papan serta pendidikan dan kesempatan kerja.³

Alasan kedua untuk menangkalkan tuntutan negara Barat mengenai HAM yang paling sering dipakai ialah alasan perbedaan kebudayaan. Argumen ini mengatakan bahwa penerapan HAM dan demokrasi seperti yang terjadi di negara-negara demokrasi Barat yang individualistis tidak sesuai dengan kebudayaan di berbagai negara berkembang, termasuk negara-negara ASEAN, yang lebih mementingkan kehidupan berkomunitas. Apabila dalam kebudayaan Barat hak-hak individu dijunjung tinggi, para pemimpin ASEAN selalu menegaskan bahwa hak individu mesti diimbangi oleh kewajibannya terhadap komunitas yang lebih luas.

Dengan berbagai alasan yang secara singkat diuraikan di atas, negara-negara ASEAN menolak tuntutan negara-negara Barat seperti Masyarakat Eropa, untuk mengadakan konsesi dalam masalah HAM. ASEAN dapat dikatakan defensif dalam menghadapi kritik-kritik dari luar. Beberapa anggota ASEAN, terutama Malaysia dan Singapura, justru berusaha untuk mengeritik balik negara-negara Barat tersebut, dengan menunjukkan kesalahan-kesalahan mereka di masa lalu serta ketimpangan-ketimpangan sosial dalam masyarakat Barat dewasa ini.

HAM: Tantangan Internal ASEAN

Dilihat dari argumentasi-argumentasi di atas, memang sekilas kelihatan bahwa negara-negara ASEAN, seperti negara berkembang lainnya, mempunyai amunisi yang cukup untuk menangkis tuntutan-tuntutan mengenai HAM dan demokrasi dari negara-negara Barat.

Seandainya isu-isu HAM, yang sekarang mulai mendominasi percaturan politik internasional, semata-mata lahir karena *interest* politik dunia Barat, maka tidaklah terlalu sulit bagi negara-negara berkembang untuk mengatasi tekanan-tekanan ini. Akan tetapi sangattah keliru apabila para pemimpin negara berkembang, termasuk negara-negara ASEAN, melihat tuntutan-tuntutan tentang HAM dan demokrasi hanya sebagai suatu gerakan artifisial yang sengaja ditiupkan oleh negara-negara Barat. Masalah-masalah ini juga memiliki akar yang panjang dan meluas dalam masyarakat kita sendiri, yang harus kita hadapi secara bersama, terlepas dari apakah ada tekanan dari luar atau tidak.

Sikap beberapa pemerintah yang terlalu defensif dalam menghadapi tuntutan-tuntutan dari luar tidak akan menyelesaikan masalah-masalah HAM yang bersifat internal. Beberapa pemerintah negara-negara berkembang, termasuk negara-negara ASEAN, seakan-akan berpretensi bahwa apabila tidak ada desakan-desakan dari pihak Barat dalam hal HAM, demokrasi atau pun lingkungan hidup, maka isu-isu tersebut tidak akan muncul kepermukaan. Dengan demikian ada anggapan bahwa apabila kritik-kritik dari luar dapat didiamkan, maka isu-isu yang dipermasalahkan juga akan hilang dengan sendirinya. Akan tetapi, reaksi yang berlebihan dalam menghadapi tuntutan dunia luar justru memberikan kesan bahwa pemerintah yang bersangkutan berusaha menghindar dari inti permasalahan yang sebenarnya, yaitu dinamika dalam masyarakatnya sendiri yang semakin menuntut terja-

3. Lihat "Intervention by H.E. Ali Alatas, Foreign Minister of Indonesia on Human Rights," 9th ASEAN-EC Ministerial Meeting, Luxembourg, 30-31 May, 1991.

dinya perubahan.

Penghormatan terhadap HAM, demokrasi dan lingkungan hidup adalah nilai-nilai yang melibatkan seluruh umat manusia tanpa pengecualian. Prinsip-prinsip ini sudah diakui secara universal. Inti permasalahan yang sekarang mendominasi hubungan internasional adalah kekhawatiran negara-negara berkembang akan intervensi atau penetrasi negara-negara maju dengan mengaitkan bantuan ekonomi dengan persyaratan-persyaratan politik, seperti penerapan HAM. Namun, kekhawatiran ini, yang lumrah terjadi pada bangsa-bangsa yang baru merdeka, tidak perlu membuktakan kita pada kenyataan bahwa isu-isu seputar HAM dan demokrasi juga telah menjadi bagian dari kehidupan sosial-politik negara-negara berkembang.

Pesatnya perkembangan sistem transportasi dan komunikasi telah merubah kehidupan masyarakat dunia, yang dulunya hidup terpencil satu dari yang lainnya, menjadi satu komunitas dalam perkampungan global. Kejadian-kejadian yang terjadi di salah satu pelosok dunia akan langsung terlihat dan terdengar di pelosok lainnya dan membawa dampak pada alam pemikiran masyarakatnya. Gerakan-gerakan demokrasi dan tuntutan-tuntutan mengenai HAM, yang telah terjadi di berbagai negara, misalnya di Eropa Timur, mau tidak mau akan mempengaruhi berbagai bangsa lainnya untuk memperjuangkan hak-hak yang sama. Arus informasi ini sulit dibendung, kecuali dengan mengisolasi suatu negara dari pengaruh luar secara total, seperti yang dilakukan oleh penguasa di Korea Utara.

Di samping derasny arus informasi yang telah menghasilkan berbagai transformasi kebudayaan, keberhasilan pembangunan ekonomi pada beberapa negara berkembang, seperti negara-negara ASEAN, juga melahirkan tuntutan-tuntutan baru. Pertumbuhan ekonomi telah menciptakan kelompok masyarakat kelas menengah dengan penghasilan dan pendidikan yang lebih tinggi dari rakyat biasa. Semakin berhasil pembangunan ekonomi maka akan semakin besar pula jumlah anggota kelompok kelas menengah ini. Kelompok kelas

menengah ini merupakan "pressure group" bagi terjadinya perubahan-perubahan kehidupan sosial-politik. Hal ini, antara lain, karena mereka tidak lagi puas dengan sekedar menikmati hasil pembangunan, tetapi juga ingin memiliki akses terhadap proses pengambilan keputusan. Dengan sendirinya kelompok strategis ini menginginkan suatu sistem politik yang lebih terbuka, di mana prinsip-prinsip HAM dan demokrasi diterapkan secara konsekuen, karena hanya melalui sistem yang demikianlah aspirasi politik mereka akan dapat dipenuhi.

Jelas kelihatan bahwa bagi negara-negara ASEAN masalah HAM bukan hanya merupakan tantangan yang datang dari luar, tetapi lebih penting lagi merupakan tantangan yang datang dari dalam negeri sendiri. Tekanan dari luar mungkin dapat memicu tuntutan-tuntutan dari bawah, namun pihak luar tidaklah menciptakan keresahan-keresahan atau ketidakpuasan dalam masyarakat masing-masing negara.

Salah satu dilema yang dihadapi pemerintah negara-negara berkembang yang berhasil dalam meningkatkan kehidupan sosial-ekonomi masyarakatnya ialah masalah legitimasi. Bagi pemerintah yang memenangkan kekuasaan pada saat negara sedang berada pada tingkat stabilitas yang masih rawan dan ekonomi yang bangkrut atau sangat terbelakang, mandat yang dipakai untuk memerintah ialah mandat pembangunan. Dengan kata lain para pemimpin mendapat legitimasi dari rakyat untuk menegakkan stabilitas politik dan menjalankan pembangunan demi peningkatan kesejahteraan bangsa. Dalam kontrak politik ini, dapat diterima kenyataan bahwa, sebagai harga dari produk-produk ekonomi yang diinginkan, rakyat harus mengorbankan sebagian dari hak-hak sipil dan politik mereka.

Namun lajunya pembangunan melahirkan tuntutan-tuntutan baru, seperti telah disebut di atas. Dengan terjadinya transformasi kehidupan sosial-ekonomi masyarakat, walaupun belum menyeluruh, timbul tuntutan-tuntutan perubahan dalam landasan legitimasi pemerintahan. Sekarang masyarakat tidak lagi puas dengan hanya

menerima hasil akhir pemerintahan, yaitu pembangunan ekonomi, tetapi juga mulai semakin memperhatikan proses dari pemerintahan itu sendiri. Dengan demikian, dikotomi yang selama ini dibuat antara hak-hak sosial-ekonomi di satu pihak dan hak-hak sipil-politik di lain pihak, semakin sulit untuk dipertahankan.

Masyarakat akan semakin menuntut diperhatikannya hak-hak sipil-politik sejalan dengan dipenuhinya kebutuhan sosial-ekonomi. Dalam kondisi yang demikian, argumen yang ingin tetap mengenyampingkan tuntutan-tuntutan HAM dan demokrasi akan dilihat sebagai sekedar justifikasi untuk memusatkan kekuasaan.

ASEAN, sebagai organisasi regional yang selama ini dinilai cukup dinamis, perlu memainkan peranan yang lebih aktif dalam menghadapi tuntutan-tuntutan mengenai HAM, baik ke luar maupun ke dalam. Tanggapan para pemimpin ASEAN terhadap tekanan-tekanan dari luar sebaiknya tidak diambil secara terpisah dari tanggapan mereka terhadap tuntutan-tuntutan perbaruan politik dari dalam negeri masing-masing. Artinya, pemerintah tidak perlu memberikan reaksi yang terlalu keras atau defensif terhadap kritik-kritik dari luar. Sedangkan di dalam negeri sendiri, pemerintah sebenarnya ingin kelihatan responsif terhadap tuntutan-tuntutan yang datang dari bawah. Reaksi yang terlalu defensif tidak hanya dapat menimbulkan ketegangan dalam hubungan internasional, tetapi lebih penting lagi justru dapat memberikan pesan yang salah pada masyarakat dalam negeri masing-masing akan itikad baik pemerintahnya tentang pelaksanaan HAM dan demokrasi.

Bukannya defensif, ASEAN sebaiknya memainkan peranan yang pro-aktif dalam membicarakan masalah HAM dan demokrasi, sehingga keinginan-keinginan negara-negara ASEAN dapat disalurkan secara lebih luas dan pada posisi yang lebih terhormat dalam forum-forum internasional. Apabila ASEAN tidak cepat tanggap dan mengambil inisiatif untuk membicarakan masalah HAM secara terbuka, maka ia akan tetap jadi bulan-bulanan pihak luar, terutama negara-negara

Barat, yang melihat masalah HAM dan demokrasi ini sebagai "*Achilles' heel*" (titik lemah) dari asosiasi regional yang dalam berbagai bidang cukup sukses ini. Dalam hal ini usul ASEAN-ISIS⁴ yang disampaikan sebelum sidang tahunan menteri luar negeri ASEAN (*Annual Ministerial Meeting-AMM*) pada bulan Juli 1992 mengenai HAM patut mendapat perhatian serius.⁵

Usul ASEAN-ISIS ini, di samping menegaskan pandangan-pandangan ASEAN mengenai HAM dan demokrasi, juga menekankan perlunya kerjasama, bukan konfrontasi, dengan negara-negara maju untuk memajukan HAM dan demokrasi. ASEAN-ISIS juga mengusulkan dibentuknya suatu komisi ASEAN untuk menangani HAM (*An ASEAN Commission on Human Rights*) untuk melindungi HAM di negara-negara ASEAN, yang sesuai dengan nilai-nilai universal, tanpa mengabaikan kondisi dan kepentingan negara-negara ASEAN sendiri. Komisi HAM ini diusulkan sebagai embrio atau pemicu bagi terbentuknya komisi HAM untuk kawasan Asia-Pasifik atau Asia secara keseluruhannya. Kawasan lain seperti Eropa dan Amerika Latin telah memiliki komisi HAM tersendiri. Keberadaan komisi HAM di ASEAN akan menaikkan citra wilayah ini dimata internasional.

Usaha-usaha dalam bidang HAM dan demokrasi yang lebih bersifat eksternal dapat dikatakan sebagai "*public relations exercise*" untuk memulihkan pamor ASEAN. Namun itu belumlah cukup. ASEAN perlu tampil di mata masyarakatnya sendiri sebagai organisasi regional yang

4. ASEAN-ISIS (Institute for International and Strategic Studies) adalah suatu organisasi non-pemerintah (NGO) yang terdaftar pada ASEAN Secretariat, yang bertujuan untuk meningkatkan kerjasama ASEAN dan pengertian tentang ASEAN. ASEAN-ISIS didirikan oleh CSIS dan lembaga-lembaga serupa di negara-negara ASEAN lainnya pada tahun 1989.

5. Lihat Jusuf Wanandi, "Human Rights and Democracy in the ASEAN Nations: The Next 25 Years," makalah pada Second Sino-Indonesia Conference, CSIS Building, Jakarta, 13 November, 1992.

TINJAUAN

progresif, bukan reaksioner. Apabila ASEAN tidak turut ambil bagian dalam upaya perlindungan HAM dan kehidupan masyarakat, tetapi malah memberikan dukungan pada sesama anggota yang melakukan tindakan-tindakan represif pada rakyatnya, maka ASEAN akan kehilangan kredibilitas di mata masyarakatnya sendiri.

Selama ini, ASEAN masih merupakan organisasi antar pemerintahan yang fungsi utamanya adalah untuk menjaga stabilitas regional. Dengan demikian, ASEAN lebih banyak merupakan suatu alat politik yang berorientasi pada *status quo*. Dasar kerjasama ASEAN ialah saling menghormati kedaulatan dan tidak saling mencampuri urusan dalam negeri masing-masing anggota. Namun dalam perkembangan politik, ekonomi dan sosial-budaya sekarang ini, kedaulatan nasional menjadi semakin terdesak. Interdependensi telah membuat prinsip kedaulatan nasional semakin semu. Perhatian internasional terhadap masalah HAM dan demokrasi yang tidak lagi mengenal tapal batas kenegaraan menunjukkan betapa nisbinya kepercayaan akan adanya kedaulatan absolut. Sudah menjadi kenyataan bahwa kedaulatan nasional tidak hanya terdesak dari atas, misalnya oleh organisasi internasional seperti PBB, tetapi juga dari samping karena adanya kerjasama ekonomi sesama negara, dan dari bawah, yaitu dengan adanya gerak-

an-gerakan berbagai kelompok masyarakat yang memperjuangkan hak-hak penentuan nasib sendiri.

Pada masa-masa mendatang akan semakin sulit bagi ASEAN untuk tetap bertahan tidak mau membicarakan masalah-masalah HAM dan demokrasi dalam kawasannya sendiri. Disukai atau tidak, pelanggaran HAM di salah satu negara ASEAN akan mengundang perhatian masyarakat negara-negara tetangganya. Perhatian ini akan semakin tajam apabila pelanggaran tersebut menimpa suatu kelompok masyarakat yang memiliki hubungan rasial, kesukuan, agama, kebudayaan atau ikatan-ikatan lainnya dengan masyarakat di negara-negara ASEAN lainnya.

Bagaimana memelihara hubungan bertetangga yang tetap harmonis dalam ASEAN tanpa mengorbankan kepekaan terhadap HAM dan demokrasi merupakan tantangan yang berat bagi ASEAN, jauh lebih berat daripada menghadapi tekanan-tekanan dari pihak ketiga mengenai masalah-masalah tersebut. Seandainya ASEAN enggan memperhatikan hal-hal yang bersangkutan dengan HAM dan demokrasi, yang semakin menjadi perhatian masyarakat dalam negara-negara ASEAN, dikhawatirkan asosiasi ini akan mengalienasi kelompok-kelompok strategis yang menginginkan terjadinya pembaruan sosial-politik dalam negeri masing-masing. ■

BHAKTI - DHARMA - WASPADA

MU KEPOLISIAN