

TANTANGAN KONTEMPORER ORGANISASI MASYARAKAT SIPIL DALAM GERAKAN HAK ASASI MANUSIA¹

Halili

Dosen Pendidikan Hak Asasi Manusia pada Jurusan Pendidikan
Kewarganegaraan dan Hukum FISE UNY

Abstract

Civil Society Organizations play a significant role in movement of human rights. CSO's face shifting contemporary challenges, namely, betrayal against values of human rights and weaknesses of state sovereignty.

These new challenges strive for CSO's to conduct some action in two ways: retrospective paradigm and prospective one. In one hand, they should do war against forget in the past violations of human rights. In the other hand, they have to respond progressively the future challenge of human rights.

Keywords: *Civil Society Organization/CSO, Human Rights Movement, Contemporary Challenges of Human Rights*

Pendahuluan

Organisasi masyarakat sipil—selanjutnya disebut CSO, akronim dari dari *Civil Society Organization* yang secara terminologis acapkali dipertukarkan dengan *Non-Government Organization* (NGO)—merupakan salah satu organ vital dalam pelebagaan dan gerakan Hak Asasi Manusia (HAM). Dalam banyak kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia, CSO bersumbangsih dalam bentuk investigasi

¹ Atas kontribusinya bagi perbaikan dan penajaman paper sederhana ini, terima kasih secara tulus saya sampaikan kepada Budi Santoso, SH, LL.M, untuk diskusi dan masukannya dalam kajian mengenai *Politics and Law of Human Rights* pada Program *Human Rights and Democracy Studies* FISIPOL UGM. Juga kepada Ari Sudjito, M.Si, seorang aktivis, akademisi, dan kolega yang terbuka, atas diskusi yang komprehensif secara teoretik dan empirik mengenai *Social Movement and Democratization* pada Program tersebut.

dan pengumpulan data. Mereka juga menginisiasi dan sekaligus memberi energi dalam rangka pemenuhan dan perlindungan HAM oleh institusi-institusi negara. Dalam aspek pemajuan HAM, mereka berkontribusi dengan *setting* yang standar dalam promosi, implementasi, dan penegakan norma-norma HAM.

Urgensi CSO tak terbantahkan. CSO merupakan bandul pemberat untuk menciptakan keseimbangan antara negara (*state*) dengan warga negara (*citizen*). Dalam rezim HAM, kewajiban dan tanggung jawab perlindungan dan pemenuhan HAM terletak di tangan negara². Negara—sebagai lembaga yang memiliki kekuatan memaksa, mengikat, dan mencakup semua (*all-encompassing, all-embracing*)³—berpotensi melakukan pelanggaran dan pengabaian atas kewajiban dan tanggung jawab tersebut. Eksistensi CSO dapat menjembatani *public interest* dari warga negara *vis a vis* negara, yang dapat meminimalisasi potensi pelanggaran HAM dan mendesak negara untuk menyegerakan pemenuhan dan perlindungan HAM bagi warga negaranya.

Abad 21 ini tantangan gerakan HAM tidak sesederhana konteks awalnya pada enam dekade lebih yang lalu, ketika UDHR dideklarasikan pada 10 Desember 1948. Hal ini pada saat yang bersamaan berpengaruh terhadap tantangan kontemporer CSO dalam bingkai gerakan HAM. Artikel ini akan berusaha secara reflektif mendedahkan tantangan dan apa yang mesti dilakukan dan diperkuat CSO dalam pergeseran konteks HAM kontemporer, serta melihat “ke dalam” (*looking inward*) CSO dalam kerangka upaya untuk merespon tantangan tersebut.

Tantangan Kontemporer Gerakan HAM

Gerakan HAM berhadapan dengan terjadinya berbagai pergeseran konteks. Konteks baru yang menjadi tantangan gerakan HAM, antara lain: pengkhianatan terhadap nilai HAM dan krisis pemerintahan negara. Penegakan HAM secara universal mengalami krisis nilai. Janji-janji HAM yang tertuang dalam UDHR,

² Sebagian besar instrumen internasional HAM mengakui negara sebagai subjek hukum yang diakui. Dalam berbagai instrumen tersebut, state parties atau state members menyanggah apa yang disebut *state obligation*. Lihat antara lain *Universal Declaration of Human Rights, International Covenant on Civil and Political Rights*, atau *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights*.

³ Lihat antara lain Harold J. Laski. *The State in Theory and Practice*. (New York: The Viking Press, 1947) Hlm. 8-9. Bandingkan dengan Miriam Budiardjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (Jakarta: Gramedia, 1996) Hlm. 40-41.

dua kovenan induk ICCPR dan ICESCR beserta instrumen turunannya, hingga kini belum dipenuhi dan bahkan terus dikhianati (*betrayed promises*). Beberapa prinsip HAM, seperti term *security of person (citizen)* dan *human dignity* dimanfaatkan oleh negara untuk membuat kebijakan yang “seakan-akan” melindungi warga negara, akan tetapi sebenarnya potensial dan bahkan nyata-nyata melanggar hak asasi manusia warga negara tersebut dan juga warga di negara lainnya.

Contoh kasus sangat nyata adalah arus deras “perang melawan terorisme” (*war against terrorism*). Perang melawan terorisme seakan-seakan merupakan upaya keras negara untuk melindungi keamanan warganya dan kedaulatan teritorialnya. Namun kenyataannya, perang melawan terorisme sesungguhnya hanyalah kedok yang (meski tidak selalu disadari oleh pemerintah negara) digunakan secara berjamaah untuk melanggar hak dasar warga negaranya dan warga negara lain. Sebagian besar negara, mulai dari yang mengklaim paling demokratis (seperti Amerika Serikat) sampai negara yang berkecenderungan otoriter (seperti Kuba dan Rusia), memiliki instrumen hukum yang dijadikan landasan untuk melakukan perang melawan apa yang mereka sebut sebagai teroris, baik dalam teritori negara tersebut maupun dalam skala transnasional.

Dampak dari implementasi instrumen hukum perang melawan terorisme adalah dilanggarnya HAM. Perang melawan terorisme bahkan pada implementasinya mengandung berbagai pelanggaran HAM, dari yang ringan hingga paling berat. Kekejaman penyiksaan dalam Penjara Abu Ghraib memberikan potret nyata. Demikian halnya penyiksaan dan penahanan tanpa *habeas corpus* di penjara Guantanamo atau *displacement* warga di Darfur, Sudan. Tidak hanya itu, perang melawan terorisme jamak menjadi dasar bagi banyak negara untuk menghabisi kelompok-kelompok warga negara yang dianggap membahayakan kepentingan-kepentingan negara.

Prinsip, jargon, dan retorika HAM seringkali diselewengkan melalui berbagai kebijakan-kebijakan politik dan hukum negara. Implikasi penyelewengan tersebut adalah terjadinya berbagai pelanggaran HAM berat dalam bidang sipil dan politik, seperti penyiksaan⁴, penangkapan dan penahanan sewenang-wenang, hingga penghilangan nyawa.

Sedangkan krisis pemerintahan berlangsung dalam beberapa wajah, tetapi pada pokoknya dipengaruhi oleh melemahnya kedaulatan negara (*weakening state*

⁴ Penyiksaan merupakan pelanggaran paling puncak atas kemanusiaan universal. Ini sering dinyatakan dengan kalimat: *torture is the ultimate corruption of humanity*.

sovereignty) di satu sisi dan menguatnya lembaga-lembaga transnasional, seperti WTO, IMF, dan World Bank di sisi negara. HAM sebagai sistem dilindungi dan dipromosikan oleh komunitas negara-negara sedunia. Realitasnya, alih-alih merepresi Komunitas gagal mempersuasi pemerintahan negara untuk melakukan kewajibannya (*state obligation*) dalam pemenuhan hak dasar warganya. Tak seperti CSO, tak banyak langkah tegas yang dilakukan oleh Komunitas negara-negara untuk menekan Pemerintah Amerika Serikat yang secara barbar mengagresi Afganistan dan Irak, Israel di Libanon Selatan dan Gaza, atau Myanmar soal Aung San Su Kyi.

Yang lebih parah, ada fenomena pelemahan kedaulatan negara (*weakening state sovereignty*) yang disebabkan oleh pergeseran (*shifting upwards*) kedaulatan pemerintahan ke lembaga-lembaga internasional, seperti WTO, IMF, dan World Bank, atau supernasional seperti UE, dan dalam beberapa kasus ke tentara dan korporasi multinasional dan transnasional. Hal itu berdampak pada akutnya krisis pemerintahan negara.

Dalam berbagai situasi, pemerintahan negara mengalami kesulitan yang luar biasa untuk memenuhi HAM warganya, di bidang pendidikan dan kesehatan misalnya, karena besarnya tekanan dari lembaga donor atau lembaga internasional. Bahkan, pemerintahan negara seringkali tidak (mampu) mencegah pelanggaran HAM terhadap kelompok *indigenous* oleh korporasi melalui berbagai proyek eksplorasi dan ekspansi kapital.

Dengan tantangan gerakan HAM demikian, apa yang bisa dilakukan? Irene Khan mengajukan tiga rekomendasi utama.⁵ *Pertama*, pertarungan nilai (*battle of values*). Erosi HAM hanya mungkin dicegah dengan cara memenangkan pertarungan nilai. Ironi bahwa pelanggar HAM justru berteriak dengan isu-isu HAM tidak boleh dibiarkan. Yang bisa dilakukan oleh aktivis HAM adalah merebut kembali bahasa HAM, mengkerangkai kembali debat mengenai HAM tidak saja pada aspek legal, akan tetapi bahkan pada aspek moral HAM yang didasarkan pada argumentasi mengenai nilai-nilai kemanusiaan dan keadilan.

Pembicaraan mengenai HAM adalah mengenai nilai, dan bukan sekedar soal hukum dan sistem. Perjuangan HAM sebenarnya adalah soal bagaimana bersuara, dan bukan sekedar soal teks-teks HAM. Pertarungan nilai yang harus dimenangkan oleh para pembela HAM adalah bagaimana menggembleng imaginasi publik sekaligus energi mereka mengenai HAM sebagai pengalaman hidup yang riil mereka

⁵ Irene Khan. Ibid. Hlm. 7 - 12

hadapi, bukan semata-mata soal hukum dan konsep yang berada di luar pengalaman hidup mereka.

Moralitas HAM dengan demikian mesti ditempatkan jauh lebih tinggi di atas hukum. Jadi, bila ada undang-undang mengenai suatu objek (misal terorisme) membiarkan terjadinya penyiksaan terhadap manusia, maka secara moral itu harus dilawan karena melanggar nilai-nilai dasar HAM.

Kedua, memperjuangkan hak-hak Ekosob. Isu substantif kemanusiaan universal adalah mengenai kemiskinan dan ketidakmerataan. Maka pelanggar HAM mesti mengupayakan berbagai penekanan atas isu-isu Ekosob. Tantangan kontemporer HAM yang ditandai dengan pelemahan negara maka upaya-upaya untuk memperluas keberpihakan terhadap perjuangan hak-hak Ekosob harus dilakukan. Dalam struktur HAM memang tidak ada hirarki antara hak Sipil dengan Hak Ekosob. Namun realitas derasnya arus perjuangan di bidang sipil dan politik agak mengabaikan perjuangan hak Ekosob. Sementara hak Ekosob mengalami degradasi, seperti terlihat dari meningkatnya angka kemiskinan, meluasnya kelaparan, meluasnya ketidakmerataan, dan lain sebagainya yang bersentuhan dengan dengan nilai-nilai dasar kemanusiaan.

Ketiga, pelibatan banyak aktor, terutama aktor-aktor baru. Dominasi aktor negara dalam rezim HAM merupakan realitas legal. Negara memiliki kewajiban untuk penegakan, pemenuhan, pemajuan, dan penghormatan atas HAM. Realitas kenegaraan kontemporer menggeser berbagai peran-peran publik negara melalui berbagai bentuk privatisasi pengelolaan berbagai kepentingan publik (*public interests*) dan kebutuhan bersama (*common goods*). Pelibatan aktor baru dalam realitas pemenuhan hak publik meniscayakan upaya keterlibatan aktor-aktor baru, misalnya dalam bentuk jaringan nasional, regional, bahkan internasional untuk advokasi HAM, baik secara litigatif maupun non litigatif. CSO, sebagai aktor dalam HAM harus mampu mengimbangi aktor-aktor lainnya, baik negara, paranegara, swasta, dan sebagainya.

CSO sebagai Gerakan HAM

CSO secara umum dapat dikategorikan menjadi dua kelompok besar berdasarkan cakupan regionalitas aktivitasnya, yaitu CSO nasional dan CSO internasional. Bagaimana membedakan keduanya. Secara konseptual mudah, meskipun pada prakteknya agak sulit memilahnya secara diskrit. Steiner dan Alston membedakannya dengan melihat wilayah kerja keduanya. CSO nasional membatasi

aktivitas-aktivitasnya untuk negaranya sendiri, sementara CSO internasional adalah yang beraktivitas paling tidak di dua negara.⁶

Beberapa analis juga membedakan “tingkat operasi” CSO tersebut pada tiga level; tak hanya nasional dan internasional, tapi juga regional. CSO internasional adalah mereka yang beraktivitas di negara-negara kawasan utara (negara maju) yang biasanya juga memiliki perwakilan-perwakilan di negara berkembang. Sedangkan yang nasional adalah mereka yang beraktivitas di negara-negara di kawasan selatan (negara berkembang) yang fokus operasionalnya biasanya di negaranya sendiri. Sedangkan regional beraktivitas untuk melayani negara-negara Dunia Ketiga secara umum.⁷

Agak mudah mengenali CSO sebagai gerakan HAM di satu sisi, tetapi seringkali rumit juga mengidentifikasi keberagaman mereka dalam satu label gerakan HAM. Henry Steiner (1996) mencoba memilah CSO sebagai gerakan HAM. Sebagian CSO mengklaim diri sebagai gerakan HAM yang mereka nyatakan secara *self-perception* dan *self-definition* dalam konstitusi atau statuta mereka. Namun, jelas tidak arif jika identitas konstitutif mereka lalu menjadi landasan bagi originalitas gerakan HAM. Hal ini disempurnakan dengan kriteria lain, yakni ukuran kepentingan publik yang luas. Apakah mereka bekerja berdasarkan kritisisme terhadap perilaku negara berdasarkan hukum internasional.

Yang jelas, sulit menghomogenkan CSO sebagai gerakan HAM. CSO berada dalam *state of flux*. Ada semacam perubahan dan ketidakpastian dalam diri mereka, terutama yang disebabkan oleh tidak jelasnya *core* identitas mereka, bidang yang *blur*, dan soal ketidaksamaan dalam menggunakan retorika HAM, apakah berujung pada penguatan HAM atau justru melemahkan HAM itu sendiri.⁸

CSO-Negara dalam Bidang HAM di Indonesia

Relasi antara CSO dengan negara memiliki wajah yang tak tunggal. Relasi banyak wajah tersebut, baik pada sifat maupun modelnya, dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik dari eskalasi situasi negara, dinamika internal organisasi masyarakat sipil, maupun konteks ruang dan waktu relasi keduanya.

⁶ Lihat Henry J. Steiner dan Philip Alston. 1996. *International Human Rights in Context: Law, Politics and Moral*. Oxford: Clarendon Press. Hlm. 457.

⁷ Suharko. 2005. *Merajut Demokrasi: Hubungan NGO, Pemerintah, dan Pengembangan Tata Pemerintahan Demokratis (1966-2001)*. Yogyakarta: Tiara Wacana. Hlm. 84

⁸ Henry J. Steiner dan Philip Alston. *Ibid.* Hlm. 459

Secara garis besar, cara pandang pakar terhadap masyarakat sipil relasinya dengan negara dapat dikategorikan pada dua golongan: *pertama*, yang menempatkan masyarakat sipil sebagai “the other” bagi negara dan, *kedua*, mereka yang menempatkan masyarakat sebagai bagian tak terpisahkan dan keduanya terlibat dalam *passionate attachment*.

Clark (1995) mencatat bahwa organisasi masyarakat sipil progresif pasti menjadikan pemerintah sebagai bagian dari masalah, sebab dikuasai elit, bias negara maju, korup dan anti pemberdayaan. Persepsi itu menempatkan masyarakat sipil sebagai “mestinya berseberangan” dengan pemerintah. Dalam cara pandang ini, ada tiga opsi pilihan: oposisi terhadap pemerintahan, penyempurnaan, atau melakukan perubahan.⁹

Bagaimana relasi itu di Indonesia? Suharko (2005) menghadirkan studi mengenai relasi masyarakat sipil dan negara antara tahun 1966-2001. Relasi masyarakat sipil dengan negara dikategorisasi pada dua fase yang memiliki dinamika berbeda, yaitu fase masa orde baru dan pasca orde baru.¹⁰

Pada masa orde baru, masyarakat sipil dihadapkan pada konteks kebijakan depolitisasi yang dilakukan oleh pemerintah. Ruang politik yang tersedia sangatlah sempit. Sehingga ini mendorong masyarakat sipil untuk memanfaatkan ruang alternatif pembangunan masyarakat melalui aktivitas di bidang lainnya: ekonomi, sosial, budaya, dan sebagainya. Namun demikian aktivitas masyarakat sipil tidaklah leluasa, karena secara umum pendekatan yang dilakukan pemerintah terhadap aktivitas organisasi masyarakat sipil adalah kontrol dan kooptasi.

Pada tahun 1970-an, paradigma pembangunan yang diselenggarakan oleh CSO relatif sama dengan yang digunakan oleh pemerintah. Relasi kemitraan antara CSO dengan pemerintah diakui oleh mayoritas NGO. Pada era itu ada upaya perubahan penamaan diri mereka, dari sebelumnya organisasi non pemerintah (ornop) yang kesan-anti-pemerintah-nya lebih kental menjadi lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang lebih netral dalam relasi biner mereka dengan pemerintah.

Tahun 1980-an relasi tersebut bergerak ke arah konfrontasi. Kecenderungan ketegangan bermula dari relasi CSO dengan Direktorat Pengembangan Desa (Bangdes) Depdagri, lembaga yang banyak bersinggungan dengan aktivitas CSO

⁹ Clark, John. 1995. *NGO dan Pembangunan Demokrasi*. Yogyakarta: Tiara Wacana

¹⁰ Suharko menyajikannya secara panjang lebar dalam perspektif pembangunan pemerintahan demokratis. *Ibid.* Hlm. 123-232

yang sebagian besar bergerak dalam *rural areas*. Aktivis masyarakat sipil menganggap orang-orang Bangdes lemah dalam hal keahlian dan pengalaman dalam memahami dan membangun masyarakat desa. Sedangkan Bangdes memaksakan otoritas struktural mereka, dengan anggapan bahwa CSO dapat berfungsi jika mereka mendapatkan persetujuan dari otoritas pemerintah, setidaknya di tingkat kabupaten atau propinsi.

Konfrontasi sangat kasatmata antara CSO dengan pemerintah terjadi setelah pemberlakuan UU Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) pada tahun 1985, yang di dalamnya memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk membubarkan mereka tanpa melalui proses pengadilan. Setelah itu, konfrontasi terus berlanjut hingga tahun 1990-an, dimana CSO Indonesia memantapkan dirinya dalam jaringan internasional, seperti INGI yang kemudian bergantinama menjadi INFID.

Pasca orde baru, organisasi masyarakat sipil dihadapkan pada konteks yang berbeda, yaitu reformasi politik. Reformasi politik ini memberikan ruang sangat terbuka kepada aktivitas organisasi masyarakat sipil. Keterbukaan tersebut mendorong terjadinya *euphoria* aktivitas CSO, dan reformasi yang sedang berlangsung menyebabkan keyakinan sangat tinggi di kalangan masyarakat sipil bahwa tidak ada alat efektif apapun yang dapat membatasi dan mengontrol mereka. Pasca Orde Baru, sebenarnya segala peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai organisasi kemasyarakatan termasuk UU No. 8 tahun 1985, masih berlaku. Tapi tidak ada keinginan dari CSO untuk menuntut pencabutan tersebut. Situasi hubungan inilah yang disebut oleh Suharko (2005) sebagai *benign neglect* (pengabaian yang baik).

Di bidang HAM, peran CSO sebenarnya dimulai dengan didirikannya Komnas HAM pada masa Orde Baru. Meskipun pada mulanya sebagai bentuk *state corporatism* yang dilaksanakan oleh Orde Baru sekaligus sebagai politik pencitraan yang mengelabui cara pandang dunia terhadap penegakan HAM di Indonesia, peran Komnas terlihat dan secara normatif memberikan ruang bagi aktor lain di luar negara. Keterbukaan politik memberikan ruang lebih besar lagi bagi Komisi, melalui UU HAM no. 39 tahun 1999, meskipun sebatas penyelidikan.

Di luar Komnas HAM, aktor non negara berupa CSO banyak bermunculan, bahkan sejak sebelum pemerintahan Orde Baru ambruk pada tahun 1998, antara lain YLBHI, KontraS, ELSAM, PBHI, WALHI, dan sebagainya, baik yang bergerak di bidang sipil dan politik maupun ekonomi, sosial dan budaya. Reformasi politik memberikan ruang aktivitas yang lebih luas bagi CSO di bidang HAM.

Setelah kejatuhan Soeharto, CSO secara aktif mendesak pemerintah untuk menyelidiki pelanggaran HAM, mulai dari pelanggaran HAM pada masa Orde

Baru, seperti Kasus Tanjung Priok, Kasus Waduk Kedungombo, dan Petrus, hingga kasus-kasus pelanggaran HAM pada masa transisi, seperti kasus Trisakti, Semanggi I dan II, pelanggaran HAM di Timtim, dan sebagainya.

Namun demikian, secara umum kinerja CSO belum berhasil mendorong secara optimal penegakan HAM di Indonesia. ELSAM, misalnya, menilai bahwa transisi dari pemerintahan Soeharto ke Pemerintahan Habibie tidak lain adalah transisi dari satu orde kekerasan ke orde kekerasan yang lain.¹¹ Di tahun 2001, pelanggaran HAM merupakan fenomena stagnan. Menurut laporan KontraS, karena konflik antar elit politik, pemerintah gagal mencegah terjadinya lebih banyak pelanggaran HAM.¹² Tahun 2002, banyak pelanggaran HAM yang dilakukan oleh aparat di Aceh, seperti penghilangan paksa, penyiksaan, dan bahkan pemerkosaan. Hingga tahun 2009 ini tak ada satupun pelanggaran HAM yang dituntaskan secara klir. Proses yang sudah berlangsung juga gagal mengungkap berbagai pelanggaran HAM baik melalui upaya prosecutorial maupun non prosecutorial. Yang lebih mengkhawatirkan, HAM belum berhasil menjadi wacana dominan dalam berbagai bidang, publik maupun privat. Bahkan, dalam Pemilu 2009, isu HAM jarang sekali mewarnai diskursus publik, baik seputar Pemilu legislatif maupun Pemilu presiden.

Melihat ke Dalam: Paradigma Prospektif

Gerakan masyarakat sipil di bidang HAM ke depan tetap saja merupakan salah satu aktor untuk mengimbangi aktor negara dan paranegara (*parastate actor*). Refleksi ke dalam (*inward looking*) mesti dilakukan. Irene Khan (2005), merefleksikan CSO sebagai gerakan HAM dalam dua sudut pandang besar. *Pertama* mengenai aliansi. CSO sendiri mengalami berbagai perubahan yang terkait dengan tampilan mereka yang berbeda-beda pada aspek cakupan, isu dan bidang. Kunci prospek CSO sebagai gerakan HAM adalah bagaimana membangun dan meningkatkan kapasitas mereka, serta mengeksplorasi sinergi di antara mereka yang didasarkan pada kemitraan dan koalisi antara organisasi lokal dan global. Masa depan gerakan HAM ke depan tidak ditentukan oleh banyaknya institusi-institusi HAM akan tetapi lebih oleh kualitas *networks* di antara mereka. *Kedua*, soal akuntabilitas.

¹¹ Dimuat dalam Suara Pembaruan, edisi 23 Desember 1998, dikutip oleh Suharko. Ibid. Hlm. 214

¹² Laporan KontraS. Tahun 2001.

Demokratisasi global telah memaksa entitas kekuasaan bernama untuk melakukan responsibilitas dan akuntabilitas. Hal yang sama mestinya berlaku juga pada CSO.¹³

Fakih memberikan beberapa catatan penting mengenai CSO, antara lain ideologi developmentalisme yang terlalu dominan. Mayoritas aktivis CSO juga tidak mempunyai pemahaman teoretis dan keahlian manajerial yang memadai. Relasi kekuasaan dengan pemerintah dan lembaga donor menyulitkan mereka untuk mengembangkan ideologi, visi, misi, dan agenda aksi mereka. Lebih jauh lagi, ada kesulitan tertentu yang dihadapi CSO dalam membangun aliansi dengan masyarakat sebagai mitra atau pihak yang perlu diadvokasi, sehingga dalam tingkatan tertentu, CSO bersifat elitis, kehilangan basis massa, dan terasing dari rakyat.¹⁴

Dengan berbagai catatan dari Khan dan Fakih tersebut, problematika internal CSO gerakan HAM juga tidak kecil, sebagaimana tantangan eksternalnya. Lemahnya ideologi, inefisiensi manajemen, konflik antar aktivis, lemahnya transparansi dan akuntabilitas, dan lain sebagainya merupakan persoalan internasional yang mesti diurai secara sistemik. Hal itu mutlak dilakukan untuk merespon tantangan kontemporer penegakan HAM yang tidak mudah. Prospek penegakan HAM ditentukan di antaranya oleh kemampuan CSO untuk mengatasi persoalan internalnya dan mengapitalisasi dirinya untuk pendampingan pemenuhan hak-hak publik.

Penutup

Eskalasi konteks kontemporer HAM menempatkan CSO sebagai agen penting untuk misi penegakan HAM. Pergeseran konteks tersebut diikuti dengan semakin besarnya tantangan eksternal HAM, baik pada kelembagaan negara sebagai aktor penting pemenuhan HAM maupun dinamika relasi antar negara dan relasi negara dengan aktor-aktor privat seperti institusi bisnis dalam negara, TNC-MNC, dan relasi dengan lembaga supranegara (seperti EU, ASEAN, dll). Pergeseran tersebut

¹³ Irene Khan. 2005. *"Human Rights and Non Government Organization: The Last Frontier"*. Paper dalam *Centre for Civil Society Public Lecture yang diselenggarakan di Old Theatre Building, London School of Economics and Politics*, pada tanggal 19 Januari 2005

¹⁴ Mansour Fakih. 1996. *Masyarakat Sipil untuk Transformasi Sosial: Pergolakan Ideologi LSM Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm. 112, 166, dan 171.

menuntut CSO untuk melakukan dua langkah sekaligus, retrospektif dan prospektif. Di satu sisi, terus berperang melawan lupa atas pelanggaran HAM masa lalu, dan di sisi lain merespon secara progresif tantangan masa depan HAM.

Perbaikan dan penyempurnaan berbagai instrumen HAM merupakan fakta yang memberikan penguatan dan titik tekan kewajiban negara untuk menghormati, memenuhi, memajukan, dan menegakkan HAM. Namun, tanpa penguatan CSO pada saat yang sama, akan terjadi pelemahan daya dorong untuk penunaian kewajiban-kewajiban negara tersebut. (*)

Daftar Pustaka

- Clark, John. 1995. *NGO dan Pembangunan Demokrasi*. Yogyakarta: Tiara Wacana
- Fakih, Mansour. 1996. *Masyarakat Sipil untuk Transformasi Sosial: Pergolakan Ideologi LSM Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Harold J. Laski. 1947. *The State in Theory and Practice*. New York: The Viking Press
- Khan, Irene. 2005. "Human Rights and Non Government Organization: The Last Frontier". Paper dalam *Centre for Civil Society Public Lecture* yang diselenggarakan di Old Theatre Building, London School of Economics and Politics, pada tanggal 19 Januari 2005.
- Miriam Budiardjo. 1996. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia
- Steiner, Henry J. dan Alston, Philip. 1996. *International Human Rights Context: Law, Politics, Moral Texts and Materials*. Oxford: Clarendon Press.
- Suharko. 2005. *Merajut Demokrasi: Hubungan NGO, Pemerintah, dan Pengembangan Tata Pemerintahan Demokratis (1966-2001)*. Yogyakarta: Tiara Wacana

Dokumen

International Covenant on Civil and Political Rights

International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights

Laporan KontraS Tahun 2001

Universal Declaration of Human Rights