

**MEMAKNAI KEMBALI ETIKA PEMERINTAHAN**

**Oleh:**

**Muchlis Hamdi**

(muchlis.hamdi03@gmail.com)

**Abstrak**

Dalam suatu negara hukum, kebijakan dan praktek penyelenggaraan pemerintahan dituntut untuk selalu berdasar atas hukum. Namun tak dalam semua keadaan dan kenyataan pemerintahan, hukum dapat efektif mewartakan dinamika tindakan pemerintahan dalam mewujudkan kehidupan masyarakat yang lebih baik dari waktu ke waktu. Ketika suasana ini terjadi, etika pemerintahan menjadi tumpuan utama bagi upaya menciptakan suatu tatanan atau keteraturan dalam kehidupan bersama. Itulah makna penting dari etika pemerintahan.

**Kata Kunci : Etika Pemerintahan**

**Abstract**

In a state of law, policy and practice of governance required to always based on law. But not in all circumstances and the reality of government, the law can effectively accommodate the dynamics of government action in creating a better community life over time. When this happens atmosphere, ethical governance become the main focus for the effort to create an order or regularity in life together. That is the significance of ethical governance.

**Keywords: Government Ethics**

## I. Pendahuluan

Pemerintahan adalah kenyataan yang berkaitan dengan pembentukan, pemeliharaan, dan pengembangan nilai-nilai. Brewster (1963, 7) menyatakan bahwa pemerintah adalah suatu badan melalui mana negara bertindak, dan karenanya diberi kekuasaan penegakan hukum yang terakhir, dan yang kemudian juga menjadikan pemerintah sebagai tempat pembuatan keputusan akhir dari masalah-masalah sosial. Atau dalam ungkapan yang lebih sederhana, Mund (1955, 2) menyatakan bahwa pemerintahan adalah suatu bentuk khusus pengaturan mengenai pemeliharaan hubungan-hubungan yang tertata dalam suatu masyarakat. Dengan pemahaman itu, Muchlis Hamdi (2002, 125) menyatakan bahwa tujuan pemerintahan adalah untuk mewujudkan hidup bersama yang tertib dan maju, agar setiap orang, baik secara perorangan maupun secara kolektif, dapat menjalani kehidupannya secara nyaman dan wajar. Tujuan itu pula yang menjadi landasan dibentuknya pemerintahan daerah melalui pelaksanaan otonomi daerah dalam suatu pemerintahan nasional. Pemerintahan daerah dipahami merupakan jenjang pemerintahan terdekat dengan masyarakat. Kedekatan ini menjadikan pemerintahan daerah mempunyai kepekaan yang tinggi terhadap aspirasi yang senyatanya

berkembang di masyarakat, disamping juga mempunyai tanggungjawab tinggi terhadap pelaksanaan tugasnya. Dengan ciri yang demikian itu, pemerintahan daerah secara bersamaan diharapkan dapat mewujudkan kemajuan daerah, kesejahteraan masyarakat, dan kepentingan nasional.

Masyarakat modern memahami bahwa penyelenggaraan pemerintahan yang baik selalu didasarkan atas prinsip "*rule of laws*" yang menjamin setiap orang memiliki kedudukan yang sama di muka hukum, dan menjamin terwujudnya pemerintahan yang bersih, efisien, efektif, dan berkesinambungan. Hanya saja dalam praktek, penerapan prinsip tersebut seringkali terhambat, yang bermula baik karena kesadaran hukum yang rendah dari warganegara maupun karena terkontaminasinya pelaksanaan aturan hukum oleh para penguasa. Ketika suasana itu terjadi, maka hukum mengalami degradasi manfaat dan bahkan mengalami disfungsi, yakni ketika hukum sudah menjadi "milik" sekelompok orang. Pertanyaannya adalah pada saat hukum tidak lagi efektif mewujudkan keteraturan, apakah pemerintahan juga berarti kehilangan pijakan dalam mewujudkan keteraturan tersebut. Jawabannya adalah tidak, karena dalam kehidupan masyarakat modern, selain hukum juga terdapat pijakan

nilai yang lain, dan satu di antaranya adalah etika pemerintahan.

Berdasarkan fakta-fakta tersebut di atas, menarik untuk dikaji mengenai Makna Etika Pemerintahan?

## II. Pembahasan dan Analisa

### Makna Etika Pemerintahan

Secara umum, etika dimaknai sebagai suatu sistem dari prinsip-prinsip moral, yang berfungsi sebagai ukuran atau standar kepatutan perilaku atau tindakan, baik secara individual maupun secara institusional atau profesional. Sedangkan moral bermakna prinsip-prinsip penilaian terhadap salah benarnya suatu karakter, perilaku atau tindakan (Riker 1978, 61). Moral juga dapat dipahami sebagai suatu disiplin yang tujuannya adalah untuk menentukan bagaimana kita sepatutnya bertindak tatkala kepentingan setiap orang dipertimbangkan (Thompson 1990, 254). Dengan pemahaman tersebut, maka etika pemerintahan dapat dipahami sebagai pedoman nilai untuk menentukan kepatutan dari kebijakan dan praktek penyelenggaraan pemerintahan. Dalam hal ini, nilai-nilai etika pemerintahan merupakan gambaran dari nilai-nilai kepatutan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, sumber utama nilai-nilai etika pemerintahan adalah Hukum Dasar suatu

negara, yang dapat dipandang sebagai suatu kontrak sosial antara yang memerintah dan yang diperintah. Hukum dasar atau konstitusi ini menjadi bingkai dari institusi yang akan melaksanakan kekuasaan negara dan pemerintahan, dan dengan demikian menjadi pembingkai perilaku pengemban institusi tersebut. Sumber etika pemerintahan yang lain adalah kode etik profesi, dengan suatu catatan bahwa kode etik profesi tersebut memberikan sumbangan bagi pencapaian nilai-nilai tujuan berpemerintahan.

Pada level operasional, pengamalan etika pemerintahan merupakan pencerminan dari kesadaran untuk mewujudkan nilai-nilai yang patut dalam kehidupan bersama masyarakat, baik secara perorangan ataupun secara bersama-sama. Salah satu dari nilai yang patut tersebut adalah berkenaan dengan makna pemerintahan itu sendiri. Dalam hal ini dapat direnungkan pandangan yang menyatakan: "pemerintahan adalah sebuah amanah, dan aparat pemerintah adalah orang yang diberi amanah, dan keduanya diciptakan untuk kemanfaatan masyarakat (Henry Clay dalam Lewis 1945, 97).

Dengan pemahaman ini, etika pemerintahan diartikan sebagai suatu ukuran kepatutan atau keutamaan dalam penyelenggaraan pemerintahan, yang terutama tercermin dari kepatutan perilaku

dan tindakan aparat dan lembaga pemerintahan. Keputusan ini dapat dilihat dari derajat keterkaitannya dengan tujuan penyelenggaraan pemerintahan, yakni terwujudnya kehidupan masyarakat yang tertib dan maju, agar setiap orang dapat menjalani kehidupannya secara wajar dan nyaman. Etika pemerintahan ini berkaitan dengan tanggungjawab, yang menurut Herman Finer bermakna bahwa seorang aparat merasa atau mengerti suatu kewajiban secara subyektif ataupun secara eksternal (Finer dalam Cooper 1988, 356). Gambaran dari keadaan ini dapat diamati dari esensi perilaku aparat, yang oleh Stephen K. Bailey (1965) dipilah dalam dua kategori, yakni kualitas moral dan sikap mental. Kualitas moral terdiri dari: optimisme, keberanian, dan kejujuran yang disemangati oleh kedermawanan. Optimisme adalah confidence dan kapasitas untuk berurusan dengan situasi yang ambiguous secara konstruktif dan bertujuan. Keberanian adalah kemampuan untuk memutuskan dan bertindak di tengah kesulitan untuk mana penarikan diri merupakan tanggapan yang lebih mudah, dan untuk berpegang pada prinsip pada kasus-kasus yang tidak populer. Kejujuran yang disemangati kedermawanan disyaratkan oleh standar keadilan dan kebutuhan bahwa keputusan berarah nilai diarahkan oleh kepentingan publik. Sejalan

dengan itu, sikap mental merupakan prasyarat dari etika perorangan dalam pelayanan publik terdiri atas pengakuan terhadap: (1) ambiguitas moral dari semua orang dan dari semua kebijakan publik, (2) kekuatan kontekstual yang mengkondisikan prioritas moral dalam pelayanan publik, dan (3) paradoks prosedur.

### **Ruang Lingkup Etika Pemerintahan**

Pengalaman penyelenggaraan pemerintahan menunjukkan bahwa masyarakat terus berubah dan berkembang sejalan dengan dinamika kemajuan yang dicapainya serta pengaruh lingkungan yang dihadapinya. Perubahan dan perkembangan ini berimplikasi pada kejelasan dan kesinambungan nilai-nilai yang dimiliki termasuk nilai-nilai mengenai kemanfaatan dan keputusan penyelenggaraan pemerintahan. Arahan bagi kejelasan nilai dapat ditemui pada hukum positif. Namun demikian, pada ketika dan peristiwa tertentu hukum positif belum atau tidak dapat memberikan kejelasan nilai. Untuk itu diperlukan arahan nilai yang lain berupa etika pemerintahan yang berfungsi sebagai landasan filosofis dan praktis bagi aparatur pemerintahan dalam melaksanakan tugasnya.

Sebagai suatu arahan nilai, etika pemerintahan memerlukan kesepakatan tentang visi, misi, dan fungsi pemerintahan

sebagaimana tercantum dalam hukum dasar negara. Secara umum, etika pemerintahan tercermin dari pengaturan penyelenggaraan kekuasaan negara, khususnya dalam bentuk penentuan lembaga-lembaga negara. Dalam hal ini, misalnya, etika pemerintahan akan bermula dari nilai apakah kekuasaan negara itu akan dipisahkan seperti dalam ajaran Trias Politika ataukah disebarkan sebagaimana dianut oleh UUD 1945. Namun demikian, secara substansial, etika pemerintahan tidak mengatur institusi penyelenggaraan kekuasaan negara melainkan mengatur perilaku pejabat dan pegawai yang melaksanakan kekuasaan negara. Pemahaman ini berdasarkan pemikiran bahwa dalam praktek sehari-hari, pemerintahan dijalankan, dipengaruhi, dan dicerminkan oleh pejabat dan pegawai negara. Oleh karena itu yang menjadi subjek etika pemerintahan adalah semua pejabat dan pegawai yang melaksanakan kekuasaan negara baik di pusat maupun di daerah.

Secara parsial, umumnya setiap lembaga negara atau pemerintah mungkin telah memiliki kode etika sendiri-sendiri. Demikian juga, setiap profesi mungkin telah pula memiliki kode etikanya masing-masing. Dalam hal ini, etika pemerintahan berada di atas kode etika profesi atau lembaga tersebut. Dengan kata lain, sepanjang telah ditetapkan etika

pemerintahan, maka kode etika setiap profesi atau lembaga tersebut tidak boleh bertentangan dengan etika pemerintahan.

Dari segi substansi atau ruang lingkup etika pemerintahan tidak terdapat satu pedoman yang baku dan rinci. Namun demikian, substansi etika pemerintahan dapat diamati dari pelbagai kode etik asosiasi yang berkaitan dengan administrasi dan pelayanan publik. Sebagai suatu contoh mengenai ruang lingkup kode etik ini dapat dicermati kode etik dari ASPA (American Society for Public Administration) (dalam PAR 1997, 57, 6) yang terdiri atas lima kategori, yakni: (1) melayani kepentingan publik; (2) menghormati konstitusi dan hukum; (3) menunjukkan integritas pribadi; (4) mempromosikan organisasi yang etis; dan (5) berjuang untuk kesempurnaan profesi. Secara lebih rinci, setiap kategori itu berisikan butir-butir perilaku yang dinilai patut sebagai berikut:

1. Melayani kepentingan publik berarti pelayanan yang diberikan kepada publik adalah di atas pelayanan kepada diri sendiri, dan itu berarti komitmen untuk:
  - a. menerapkan kewenangan keleluasaan bertindak untuk mempromosikan kepentingan publik.
  - b. Menentang semua bentuk diskriminasi dan *harassment*, dan mempromosikan tindakan afirmatif.

- c. Mengakui dan mendukung hak publik untuk mengetahui kegiatan pemerintah (*public's business*).
  - d. Melibatkan warganegara dalam pembuatan kebijakan.
  - e. Menerapkan kasih sayang (*compassion*), kebajikan (*benevolence*), kejujuran (*fairness*), dan optimisme (*optimism*).
  - f. Merespons publik dalam cara-cara yang lengkap, jelas, dan mudah dimengerti.
  - g. Membantu warganegara dalam berurusan dengan pemerintah.
  - h. Bersiap membuat keputusan yang mungkin tidak populer.
2. Menghormati konstitusi dan hukum berarti menghargai, mendukung, dan mempelajari konstitusi dan hukum yang menentukan tanggungjawab organisasi dan pegawai publik dan juga tanggungjawab semua warganegara, dan itu berarti komitmen untuk:
- a. memahami dan menerapkan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan peranan profesional masing-masing.
  - b. Bekerja untuk memperbaiki dan merubah hukum dan kebijakan yang bersifat kontra-produktif dan kadaluwarsa.
  - c. Menghilangkan diskriminasi yang melawan hukum.
  - d. Mencegah semua bentuk mis-manajemen dari dana publik dengan membuat dan memelihara kontrol fiskal dan manajemen yang kuat, dan dengan mendukung tindakan-tindakan audit dan investigasi.
  - e. Menghormati dan melindungi informasi yang bersifat pribadi/khusus (*privileged*).
  - f. Mendorong dan memfasilitasi tindakan protes/perlawanan (*dissent*) yang sah dalam pemeritahan dan melindungi hak pembocoran informasi (*whistleblowing rights*) dari aparat pemerintah.
  - g. Mempromosikan prinsip-prinsip konstitusional berupa persamaan, kejujuran (*fairness*), keterwakilan, ketanggapan, dan proses tuntutan dalam melindungi hak-hak warganegara.
3. Menunjukkan integritas pribadi berarti menunjukkan standar tertinggi dalam semua kegiatan untuk mengilhami keyakinan dan kepercayaan publik terhadap pelayanan publik, dan itu berarti komitmen untuk:
- a. memelihara kebenaran dan kejujuran (*honesty*) dan tidak mengkompromikannya untuk

- kemanfaatan, pengembangan, dan kehormatan pribadi.
- b. Menjamin bahwa yang lain menerima imbalan/penghargaan (credit) bagi pekerjaan dan kontribusi mereka.
  - c. Dengan bersemangat menjaga tidak terjadinya konflik kepentingan atau penampilannya seperti nepotisme, pekerjaan di luar yang tidak tepat, penyalahgunaan sumberdaya publik atau penerimaan hadiah.
  - d. Menghormati atasan, bawahan, kolega, dan publik.
  - e. Bertanggungjawab atas kesalahan diri sendiri.
  - f. Melaksanakan tugas resmi tanpa keberfihakan.
4. Mempromosikan organisasi yang etis berarti memperkuat kapabilitas organisasi untuk menerapkan etika, efisiensi, dan efektivitas dalam melayani publik, dan itu berarti komitmen untuk:
- a. memperkuat kapasitas organisasi bagi komunikasi terbuka, kreativitas, dan dedikasi.
  - b. Menempatkan kesetiaan kelembagaan di bawah kepentingan umum.
  - c. Membuat prosedur yang mempromosikan perilaku etis dan memelihara akuntabilitas
- perorangan dan organisasi bagi tindakan mereka.
- d. Menyediakan kepada anggota organisasi sarana administratif untuk perlawanan, jaminan proses tuntutan, dan perlindungan dari balas dendam (reprisal).
  - e. Mempromosikan prinsip-prinsip merit yang melindungi dari tindakan sepihak dan semaunya (capricious).
  - f. Mempromosikan akuntabilitas organisasi melalui kontrol dan prosedur yang tepat.
  - g. Mendorong organisasi untuk menetapkan, menyebarkan, dan menilai secara berkala suatu kode etika sebagai suatu dokumen yang berjiwa (a living document).
5. Berjuang untuk kesempurnaan profesi berarti memperkuat kapabilitas diri sendiri dan mendorong pembangunan profesionalitas yang lain, dan itu berarti komitmen untuk:
- a. menyediakan dukungan dan dorongan untuk meningkatkan kompetensi.
  - b. Menerima sebagai suatu kewajiban pribadi tanggungjawab untuk menyelesaikan tepat pada waktunya isu-isu emergensi dan masalah-masalah potensial.
  - c. Mendorong yang lain, di sepanjang karir mereka, untuk berpartisipasi

dalam kegiatan dan asosiasi profesional.

- d. Mengalokasikan waktu untuk menemui mahasiswa dan menyediakan jembatan antara studi klasikal dan realita pelayanan publik.

Contoh lain dapat disimak dari kode etik untuk aparat pemerintah Amerika Serikat (Executive Branch) yang dikeluarkan oleh Kantor Etika Pemerintahan (Office of Government Ethics). Sebagaimana dimaklumi, Amerika Serikat sejak tahun 1978 telah memiliki Undang-Undang Etika Pemerintahan (Ethics in Government Act). Berbagai aspek yang diatur adalah mengenai: (1) hadiah dari sumber luar instansi, (2) hadiah antar aparat, (3) konflik kepentingan keuangan, (4) ketidakberpihakan dalam pelaksanaan tugas resmi, (5) pencarian pekerjaan lain, (6) penyalahgunaan jabatan, dan (7) kegiatan di luar instansi. Sebagai dasar arahan nilai-nilai tersebut digariskan kewajiban dasar dalam pelayanan publik sebagai berikut:

1. Pelayanan publik adalah amanah publik, yang mensyaratkan agar setiap aparat menempatkan kesetiaan kepada konstitusi, hukum, dan prinsip-prinsip etika di atas kemanfaatan pribadi.
2. Aparat tidak boleh melaksanakan kepentingan keuangan yang berkonflik dengan kinerja tugas yang seharusnya (conscientious).
3. Aparat tidak boleh terlibat dalam transaksi keuangan yang menggunakan informasi pemerintah yang tidak untuk publik atau yang membolehkan penggunaan yang tidak tepat dari informasi seperti itu dalam upaya mengejar kepentingan pribadi.
4. Aparat tidak boleh, kecuali untuk hal-hal tertentu, mencari atau menerima hadiah atau item lain yang bernilai uang dari seseorang atau entitas yang mencari tindakan resmi dari, dengan melakukan bisnis dengan, atau melakukan tindakan yang diatur oleh instansi aparat, atau yang kepentingannya mungkin secara mendasar dipengaruhi oleh kinerja atau non-kinerja dari kewajiban aparat.
5. Aparat mengedepankan kejujuran dalam pelaksanaan tugasnya.
6. Aparat tidak boleh secara sengaja membuat komitmen atau janji yang tidak resmi dengan tujuan mengikat pemerintah.

7. Aparat tidak boleh menggunakan jabatan resmi untuk kemanfaatan pribadi.
8. Aparat harus bertindak dengan tidak berpihak dan tidak memberikan perlakuan sesuai keinginannya kepada organisasi privat atau perorangan.
9. Aparat harus melindungi dan melestarikan hak milik pemerintah dan tidak harus menggunakannya selain daripada tindakan yang resmi.
10. Aparat tidak boleh terikat dalam pekerjaan atau kegiatan luar instansi, termasuk mencari atau bernegosiasi untuk pekerjaan, yang berkonflik dengan tugas dan tanggungjawab pemerintah.
11. Aparat harus menyatakan pemborosan, penipuan, penyalahgunaan, dan korupsi kepada pejabat yang berwenang.
12. Aparat harus memenuhi kewajibannya sebagai warganegara, termasuk semua kewajiban keuangan yang jujur, terutama pajak yang diwajibkan oleh hukum.
13. Aparat harus menaati semua hukum yang mengatur kesempatan yang sama bagi semua warganegara tanpa memandang ras, warna kulit, agama,

jenis kelamin, sukubangsa, usia, atau cacat.

14. Aparat harus berupaya untuk menolak setiap tindakan yang mengindikasikan bahwa tindakan itu melanggar hukum dan standar etika yang telah ditentukan.

Dari dua contoh tersebut dapat dinyatakan bahwa etika pemerintahan akan membingkai perilaku dan tindakan aparat dan lembaga pemerintahan, yang secara luas akan mencakup legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Arahan perilaku dan tindakan ini dapat berupa “do” dan “don’t.”

#### **Bentuk Pengaturan Etika Pemerintahan**

Dalam hal bentuk pengaturan dari nilai-nilai etika secara umum dapat dibedakan dalam dua bentuk, yakni sebagai suatu hukum positif dan sebagai keputusan moral. J.S. Bowman dan R. William (dalam Guras & Garofalo 2002, 11) menyebutnya masing-masing sebagai kode perilaku dan kode etika. Menurut mereka terdapat perbedaan antara kode etik dan kode perilaku (conduct), yakni kode perilaku yang berbasis peraturan seringkali dijumpai dalam peraturan-peraturan atau dalam perintah eksekutif. Kode perilaku bersifat direktif dan top-down, dan karenanya secara tipikal ditekankan pada (dan seringkali dirasakan sebagai gangguan oleh) karyawan tanpa disertai nasehat untuk

pelaksanaan, pelatihan dan pengembangan, atau pengakuan pentingnya pemodelan kepemimpinan yang efektif. Bowman dan Williams juga mendeskripsikan kode perilaku sebagai "coercive-quick-fix strategy" yang mengurangi etika menjadi legalisme dengan memfokuskan baik pada denominator umum yang paling rendah maupun pada hukuman penyimpangan yang paling rendah. Dengan demikian, dalam pandangan mereka strategi tersebut hanya berperan minimal dalam mempromosikan falsafah kesempurnaan atau dalam meningkatkan rasa tanggungjawab perorangan. Seraya mengakui kelemahan pada aspek peraturan ini, Cooper (1988, 259) menyatakan bahwa pengaturan etika pemerintahan dalam suatu bentuk hukum positif akan mendorong aparat pemerintah untuk mencatat dan bertindak pada kemungkinan konflik kepentingan, dan berupaya untuk mempromosikan dukungan publik bagi aparat pemerintah dengan mempublikasikan upaya-upaya mereka untuk mencegah praktek-praktek yang tidak etis.

Pada sisi lain, kode etik menuntut lebih daripada sekedar penyesuaian yang sederhana. Kode etik, menurut Bowman dan Williams (dalam Guras & Garofalo 2002, 12), mewajibkan penerapan pertimbangan dan penerimaan tanggungjawab untuk

setiap keputusan yang dibuat, yang merupakan pekerjaan utama dari etika. Dalam hal ini, Bowman dan Williams menyatakan bahwa apa yang dilakukan oleh etika adalah mengakui ambiguitas dan kompleksitas dari pelayanan publik, dan menawarkan bingkai penafsiran untuk mengklarifikasi dilema pembuatan keputusan.

Kode etik memiliki beberapa manfaat. Terry Cooper (dalam Guras & Garofalo 2002, 107) menyatakan bahwa kode etik dapat membangun status etika yang mungkin menjadi aspirasi anggota. Selain itu, kode etik juga disesuaikan dengan kebutuhan dan lingkungan spesifik instansi dan dapat membantu mensosialisasikan karyawan dengan suatu profesi. Pada sisi lain, Cooper juga menyatakan beberapa kelemahan kode etik, terutama karena kode etik seringkali bersifat kabur dan abstrak, dan karenanya sulit untuk dilaksanakan pada suatu situasi yang spesifik. Selain itu, kode etik juga bersifat kurang menggigit, karena seringkali hanya merupakan pernyataan elegan yang tergantung di tembok dan setelah itu diabaikan.

Secara umum dapat dinyatakan bahwa rujukan dan perwujudan etika pemerintahan diharapkan dapat membawa suatu pemerintahan untuk:

1. Menjamin tindakan aparat/lembaga pemerintah dan masyarakat akan selalu mengarah kepada perbuatan-perbuatan baik dan menghindari perbuatan-perbuatan buruk.
2. Merupakan sumber motivasi untuk selalu berbuat sesuai dengan peraturan atau kelaziman yang berlaku demi kepentingan umum.
3. Menjadi penyaring dari keinginan untuk menggunakan kewenangan yang bersifat menyimpang dari peraturan atau kelaziman umum yang berlaku.
4. Menuntun pengembangan kesadaran terhadap hak dan kewajiban yang semestinya dihargai oleh orang-orang manakala mereka mereka bertindak dalam cara-cara yang secara serius mempengaruhi kesejahteraan dari individu dan masyarakat yang lain.
5. Menjadi penuntun kesadaran terhadap kondisi yang semestinya dipenuhi oleh praktek dan kebijakan kolektif tatkala mereka juga secara serius mempengaruhi kesejahteraan dari individu dan masyarakat yang lain.
6. Membantu aparat pemerintah untuk memiliki dan mengembangkan ethos kerja yang tepat.

Dengan arahan untuk menjaga makna eksistensi pemerintahan yang patut bagi masyarakat, maka tidak tertutup kemungkinan terjadinya dilema etik pada

pelaksanaan tugas aparat pemerintah. Louis P. White dan Kevin C. Wooten (dalam Gordon 1991, 722) mencatat bahwa dilema etika adalah hasil dari perilaku dan peranan atau tindakan yang tidak tepat baik pada agen perubahan maupun pada sistem klien. Mereka lebih lanjut menuturkan bahwa secara operasional, dilema etika dapat didefinisikan sebagai setiap situasi pilihan yang dihadapi oleh seorang agen perubahan atau sistem klien yang memiliki potensi untuk berakibat pada penyimpangan dari perilaku yang diterima. Dilema etik ini secara umum dapat berupa: misrepresentasi dan kolusi, penyalahgunaan data, manipulasi dan paksaan, konflik nilai dan tujuan, dan ketidak-cakapan teknis.

Mekanisme institusional untuk menjamin moralitas dalam pelayanan publik menurut Paul H. Appleby (dalam Mosher 1982, 231-232), yakni: sistem politik dan administrasi yang terbuka, dan hirarki yang bertanggungjawab.

### III. Penutup

Dalam suatu negara hukum, kebijakan dan praktek penyelenggaraan pemerintahan dituntut untuk selalu berdasar atas hukum. Namun tak dalam semua keadaan dan kenyataan pemerintahan, hukum dapat efektif mewadahi dinamika tindakan pemerintahan dalam mewujudkan

kehidupan masyarakat yang lebih baik dari waktu ke waktu. Ketika suasana ini terjadi, etika pemerintahan menjadi tumpuan utama bagi upaya menciptakan suatu tatanan atau keteraturan dalam kehidupan bersama. Itulah makna penting dari etika pemerintahan. Pertanyaannya adalah "adakah kesadaran bersama untuk memaknai arti penting etika pemerintahan tersebut?" dan "adakah kesepakatan untuk menjadikan etika pemerintahan sebagai sumber nilai dalam mewujudkan keteraturan ketika hukum tidak lagi dapat melakukannya?"

#### Daftar Pustaka

- Brewster, R. Wallace. 1963. *Government in Modern Society: With Emphasis on American Institutions*. 2<sup>nd</sup> Edition. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Cooper, Philip J. 1988. *Public Law and Public Administration*. 2<sup>nd</sup> Edition. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.
- Gordon, Judith R. 1991. *A diagnostic Approach to Organizational Behavior*. 3<sup>rd</sup> edition. Boston: Allyn and Bacon.
- Guras, Dean & Charles Garofalo. 2002. *Practical Ethics in Public Administration*. Vienna, Virginia: Management Concepts.
- Henry, Lewis C. 1945. *Best Quotations for All Occasions*. Greenwich, Connecticut: Fawcett Publications, Inc.
- Mosher, Frederick C. 1982. *Democracy and the Public Service*. New York: Oxford University Press.
- Muchlis Hamdi. 2002. *Bunga Rampai Pemerintahan*. Jakarta: Penerbit Yarsif Watampone.
- Mund, Vernon A. 1955. *Government and Business*. 2<sup>nd</sup> edirion. New York: Harper & Brothers, Publishers.
- PAR (Public Administration Review), November/December 1997, Volume 57, Number 6.
- Riker, John H. 1978. *The Art of Ethical Thinking*. Washington DC: The University Press of America.
- Rosenbloom, David H. 1993. *Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*. New York: McGraw-Hill, Inc.
- Thompson, Dennis F. 1990. "The Possibility of Administrative Ethics." Dalam Frederick S. Lane (ed). *Current Issues in Public Administration*. New York: St. Martin's Press, 253-265.

**EKSISTENSI KOMISI NASIONAL LANJUT USIA (KOMNAS LANSIA) DALAM  
MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HAM BAGI ORANG LANJUT USIA  
SEBAGAI KELOMPOK RENTAN DI INDONESIA<sup>1</sup>**

**Oleh :**

**Rommy Patra**

(rommypatra@yahoo.co.id)

**Abstrak :**

Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) bagi para lanjut usia (lansia) di Indonesia masih belum maksimal. Meski pemerintah sudah membentuk sebuah lembaga khusus, seperti Komisi Nasional Lanjut Usia (Komnas Lansia) dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial lansia, namun masih memiliki sejumlah persoalan. Terutama efektifitas kelembagaan Komnas Lansia yang belum merefleksikan sebagai sebuah institusi nasional HAM yang efektif ditinjau dari independensi, kewenangan, akses, kerjasama dan mekanisme pertanggungjawaban. Oleh karena itu, penataan kelembagaan Komnas Lansia untuk efektifitas pelaksanaan tugas dan fungsinya menjadi sesuatu yang penting dalam rangka memperkuat perlindungan HAM bagi para lansia.

**Kata Kunci : Lansia, Komnas Lansia, Institusi Nasional HAM**

**Abstract :**

*Protection of Human Rights (HAM) for the elderly (seniors) in Indonesia is still not maximized. Although the government has set up a special agency, such as the National Commission on Elderly (National Commission for the Elderly) in order to realize the social welfare of elderly, but still has some problems. Especially institutional effectiveness Elderly Commission which has not been reflected as an effective national human rights institutions in terms of independence, authority, access, collaboration and accountability mechanisms. Therefore, the institutional arrangement for the effective implementation of the Elderly Commission duties and functions to be something important in order to strengthen human rights protection for the elderly.*

**Keywords: Elderly, Elderly Commission, the National Human Rights Institutions**

**I. Pendahuluan**

Kewajiban untuk memberikan perlindungan, pemenuhan, pemajuan dan penegakan Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan tanggung jawab negara (*state obligation*) yang harus dilaksanakan bagi negara manapun yang beradab. Dalam konteks Indonesia, kewajiban negara tersebut diatur secara normatif di dalam Pasal 28 I ayat (4)

UUD 1945 yang menyatakan: “Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”. Salah satu isu dalam upaya memberikan perlindungan dan pemenuhan HAM yang dirasakan perhatiannya masih belum maksimal adalah terhadap orang-orang yang dianggap sebagai bagian dari kelompok rentan, terutama orang lanjut usia (lansia).<sup>1</sup>

Berdasarkan data mengenai keberadaan para lansia, Indonesia seperti negara-negara lain di kawasan Asia Pasifik akan mengalami penuaan penduduk dengan amat sangat cepat. Pada tahun 2012 Indonesia termasuk negara Asia ketiga dengan jumlah absolut populasi di atas 60 tahun terbesar, yakni setelah Cina (200 juta), India (100 juta) dan menyusul Indonesia (25 juta). Bahkan diperkirakan Indonesia akan mencapai 100 juta lansia pada tahun 2050. Kriteria penduduk dianggap berstruktur tua di negara berkembang apabila penduduk usia 60

tahun ke atas sudah mencapai 7% dari total penduduk. Pada tahun 2010 saja proporsi penduduk lansia di Indonesia telah mencapai sekitar 10%.<sup>2</sup>

Melihat cukup besarnya jumlah penduduk lansia di Indonesia, hal ini tentu saja membutuhkan perhatian yang cukup serius dari pemerintah dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar mereka yang tergolong dalam kelompok ini. Pemerintah dalam upaya menangani persoalan para lansia sudah membentuk sebuah komisi khusus, yaitu Komisi Nasional Lanjut Usia (Komnas Lansia) yang bertugas untuk membantu pemerintah dalam upaya meningkatkan kesejahteraan orang lansia.

Ditinjau dari segi pengaturan kelembagaan, eksistensi Komnas Lansia diatur secara rinci berdasarkan Keppres No. 52 Tahun 2004 tentang Komisi Nasional Lanjut Usia yang berfungsi sebagai wadah koordinasi antara Pemerintah dan masyarakat yang bersifat non struktural dan independen dalam melaksanakan tugasnya. Sedangkan berdasarkan UU No. 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia tidak mengatur secara eksplisit dan rinci mengenai eksistensi Komnas Lansia.

<sup>1</sup>Pengertian terkait apa yang dimaksud dengan kelompok rentan sebenarnya tidak diatur secara eksplisit di dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Namun istilah tersebut dapat merujuk kepada UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM terutama pada Pasal 5 ayat (3) yang menyatakan bahwa: “setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya”. Dalam Penjelasan pasal tersebut disebutkan: “bahwa yang dimaksud dengan kelompok masyarakat yang rentan, antara lain, adalah orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil dan penyandang cacat. Pengaturan terkait dengan lansia ini diatur juga di dalam Pasal 41 ayat (2) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yaitu setiap penyandang cacat, orang yang berusia lanjut, wanita hamil, dan anak-anak, berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus.

<sup>2</sup>Nugroho Abikusno, 2013, *Kelanjutusiaan Sehat Menuju Masyarakat Sehat untuk Segala Usia*, Buletin Jendela Data dan Informasi Kesehatan, Semester I, 2013, hlm. 25.

Berdasarkan Pasal 3 Keppres No. 52 Tahun 2004 diatur mengenai tugas dari Komnas Lansia, yaitu:

- a) membantu Presiden dalam mengkoordinasikan pelaksanaan upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia;
- b) memberikan saran dan pertimbangan kepada Presiden dalam penyusunan kebijakan upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia.

Adapun yang menjadi fungsi dari Komnas Lansia adalah melakukan pengkoordinasian, pengkajian dan penelitian, advokasi dan sosialisasi, pemantauan serta evaluasi terkait dengan upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia

Melihat tugas dan fungsi yang dimiliki oleh Komnas Lansia dapat dibilang bahwa lembaga ini memiliki kemiripan dengan tugas dan fungsi yang dimiliki oleh sejumlah institusi nasional HAM yang ada di Indonesia, yaitu Komnas HAM, Komnas Perempuan dan KPAI. Namun, timbul pertanyaan apakah eksistensi Komnas Lansia merupakan bagian dari institusi nasional HAM atau bukan, karena hal ini masih menimbulkan suatu perdebatan. Akan tetapi pada umumnya keberadaan Komnas Lansia dalam konteks pembicaraan tentang institusi nasional HAM di Indonesia jarang diikutsertakan. Padahal jika dilihat dari segi maksud didirikannya lembaga ini adalah sebagai upaya untuk meningkatkan

kesejahteraan sosial bagi penduduk lansia, maka tentu saja memiliki keterkaitan erat dengan masalah HAM terutama perlindungan terhadap kelompok rentan, seperti anak, perempuan, penyandang disabilitas dan lain-lain.

Berdasarkan hal tersebut, seharusnya Komnas Lansia dapat dikategorikan sebagai institusi nasional HAM yang merupakan bagian dari mekanisme perlindungan HAM bagi kelompok rentan, yaitu para lansia. Dalam hal ini, pengkategorian Komnas Lansia sebagai institusi nasional HAM adalah dilihat dari segi fungsionalnya dalam upaya mewujudkan kesejahteraan sosial bagi para lansia. Meski secara fungsional keberadaan Komnas Lansia dapat dikategorikan sebagai institusi nasional HAM, akan tetapi persoalannya secara kelembagaan adalah apakah eksistensi Komnas Lansia sudah memenuhi elemen-elemen yang dibutuhkan sebagai sebuah institusi nasional HAM yang efektif atau belum. Karena untuk mengukur efektifitas kelembagaan institusi nasional HAM dapat ditinjau berdasarkan Prinsip-Prinsip Paris yang mendasarkan kepada sejumlah ukuran, yaitu independensi, yurisdiksi, wewenang, kemudahan akses dan kerjasama, serta dukungan sumber daya dan pertanggungjawaban.

Selain itu, terdapat persoalan kelembagaan lainnya yang dapat membuat efektifitas kelembagaan Komnas Lansia patut

dipersoalkan. Terutama terkait status Komnas Lansia yang secara teoretik dapat disebut sebagai lembaga negara penunjang (*auxiliary state institutions*) dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Kemunculan Komnas Lansia tidak dapat dilepaskan dari fenomena kehadiran sejumlah lembaga negara penunjang lainnya yang berbentuk komisi negara independen pasca reformasi 1998. Kehadiran komisi-komisi negara tersebut membawa sejumlah implikasi terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia. Karena komisi-komisi negara tersebut dibentuk tidak berdasarkan desain konstitusional yang komprehensif yang dapat menjadi payung hukum keberadaannya. Melainkan kebanyakan dari komisi-komisi negara itu dibentuk hanya berdasarkan isu-isu parsial, insidental dan sebagai jawaban khusus terhadap persoalan yang dihadapi. Hal ini mengakibatkan terjadinya dua hal, pertama, legitimasi yuridis bagi keberadaan komisi-komisi negara sebagai lembaga negara penunjang (*auxiliary state institutions*) itu sangat lemah, sehingga akan mudah terkendala dalam menjalankan kewenangannya. Kedua, masing-masing dari komisi-komisi negara itu berjalan secara sendiri-sendiri tanpa tersedia sistematisasi kerja sinergis yang bisa saling mendukung satu sama lain. Malahan rentan untuk terjadinya *overlapping* dalam pelaksanaan tugas dan fungsi, sehingga hasil kerja suatu lembaga

sering kali tidak termanfaatkan dengan baik oleh lembaga lainnya.<sup>3</sup>

Persoalan kelembagaan seperti tersebut di atas juga dialami oleh Komnas Lansia terutama: pertama, memiliki kewenangan yang lemah, yaitu tidak memiliki kewenangan untuk melakukan penyelidikan; kedua, adanya potensi *overlapping* dalam pelaksanaan tugas dan fungsi dengan lembaga lain yang juga mengurus hal yang sama, seperti dengan Kementerian Sosial yang juga menangani persoalan lansia; ketiga, persoalan hubungan kelembagaan dalam hal koordinasi dengan sejumlah institusi nasional HAM serta dengan lembaga-lembaga negara lain dalam rangka mendukung optimalisasi dan efektifitas kinerja Komnas Lansia juga belum berjalan dengan baik. Adanya sejumlah persoalan tersebut memperlihatkan desain kelembagaan Komnas Lansia masih membutuhkan perbaikan dan penataan dalam rangka menopang tugas dan fungsinya untuk memberikan perlindungan dan pemenuhan hak-hak asasi para lansia di Indonesia.

Berdasarkan fakta-fakta tersebut di atas, menarik untuk dikaji mengenai Bagaimana upaya yang harus dilakukan untuk memperkuat eksistensi Komnas Lansia dalam rangka efektifitas untuk memberikan

---

<sup>3</sup>A. Ahsin Thohari, 2006, Kedudukan Komisi-komisi Negara Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia, Komisi Negara, Jentera Jurnal Hukum, Edisi 12 Tahun III April-Juni 2006, Jakarta, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, hlm. 32-33.

perlindungan HAM bagi orang lanjut usia sebagai kelompok rentan di Indonesia”?

## II. Pembahasan

Pembentukan institusi nasional HAM haruslah merupakan lembaga yang efektif dan mempunyai kelayakan untuk disebut sebagai sebuah institusi nasional dimana pembentukannya harus memenuhi elemen-elemen yang diatur di dalam Prinsip-Prinsip Paris 1991 atau *Paris Principle* 1991. Adapun elemen-elemen tersebut, yaitu independensi kelembagaan, yurisdiksi, wewenang, kemudahan akses dan kerjasama, serta dukungan sumber daya dan pertanggungjawaban.<sup>4</sup> Dalam konteks untuk meninjau efektifitas kelembagaan Komnas Lansia, sejumlah elemen-elemen yang terdapat dalam Prinsip-Prinsip Paris tersebut akan digunakan untuk mengukur sejauhmana pengaturan dan kinerja dari Komnas Lansia dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsinya selama ini. Hal ini penting untuk dilakukan dalam upaya mengevaluasi eksistensi Komnas Lansia terutama untuk mengetahui seberapa urgensi lembaga tersebut untuk dapat dipertahankan dan diperkuat ditinjau dari segi efektifitas pelaksanaan tugas dan fungsinya.

### 1. Independensi

Sebuah institusi nasional HAM yang independen dimaksudkan bahwa lembaga

tersebut dalam menjalankan tugas dan fungsinya mampu bersikap dan bertindak secara mandiri serta tidak terpengaruh oleh intervensi dari siapapun, baik itu pemerintah, kepentingan politik, kekuatan uang ataupun kepentingan asing, sehingga kinerja dari institusi nasional HAM tersebut benar-benar berlandaskan kepada mandat yang dimilikinya dalam upaya perlindungan dan penegakan HAM. Pemaknaan independensi seperti ini memang terasa sangat ideal, padahal dihadapkan kepada fakta bahwa persoalan HAM harus diimplementasikan dalam sebuah situasi dimana berbagai kepentingan saling mendesak dan bersaing untuk dijadikan prioritas dengan berbagai dalih atau alasan pembenaran.

Dalam situasi seperti itu jugalah yang dihadapi oleh Komnas Lansia sebagai lembaga independen dalam upaya pelaksanaan tugas dan fungsinya. Karena Komnas Lansia harus mampu memperlihatkan efektifitas dalam menjalankan mandat yang sudah diamanatkan. Akan tetapi eksistensi Komnas Lansia sebagai lembaga independen secara faktual tidak dilandaskan pada desain kelembagaan yang tepat untuk menopang hal tersebut sehingga rentan untuk diintervensi oleh pemerintah ataupun kepentingan lainnya.

Berdasarkan Prinsip-Prinsip Paris dirumuskan sejumlah kriteria-kriteria independensi sebuah institusi nasional HAM, yaitu: independensi melalui otonomi hukum,

<sup>4</sup>Sriyana, 2007, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara XI Tahun 2007, Jakarta, Elsam, hlm. 1-3.

operasional-fungsional, otonomi keuangan, independensi melalui prosedur pengangkatan dan pemberhentian serta independensi melalui komposisi keanggotaan.<sup>5</sup> Berlandaskan kepada sejumlah kriteria-kriteria tersebut, independensi kelembagaan yang dimiliki oleh Komnas Lansia akan dilihat sebagai berikut:

Pertama, independensi melalui otonomi hukum; berdasarkan Prinsip-Prinsip Paris bahwa pembentukan institusi nasional HAM dengan menjadikan undang-undang sebagai dasar hukum pembentukannya adalah sangat penting untuk memastikan adanya otonomi hukum bagi independensi institusi nasional HAM tersebut. Hal ini dimaksudkan bahwa landasan hukum yang kuat bagi pembentukan sebuah institusi nasional HAM adalah dalam rangka memberikan jaminan eksistensi keberlangsungan lembaga tersebut sehingga tidak mudah untuk dibubarkan. Apalagi jika institusi nasional HAM yang dibentuk itu memiliki jaminan konstitusional terkait keberadaannya yang diatur langsung oleh konstitusi, seperti yang ada di Thailand dan Afrika selatan, sehingga keberadaan institusi nasional HAM tidak lagi hanya dipandang sebagai lembaga penunjang semata (*auxiliary state institutions*) melainkan menjadi suatu lembaga yang memiliki basis konstitusional sebagai *main state institutions*. Oleh karena itu, menjadi sangat penting sekali dasar hukum pembentukan yang kuat bagi institusi nasional

HAM untuk memperkuat basis eksistensi dan independensinya dalam melaksanakan tugas.

Ditinjau dari otonomi hukum yang dilihat dari segi dasar hukum pembentukannya, eksistensi Komnas Lansia dapat dibilang sangat lemah. Dasar hukum pembentukan Komnas Lansia yang hanya berdasarkan Keppres No. 52 Tahun 2004 tentang Komisi Nasional Lanjut Usia menyebabkan eksistensi Komnas Lansia sangat tergantung kepada *political will* Presiden semata karena hanya berlandaskan kepada instrumen yang menjadi *beleid* dari Presiden. Meski dinyatakan secara eksplisit sebagai lembaga yang bersifat independen akan tetapi dasar hukum pengaturan Komnas Lansia yang hanya berdasarkan Keppres sangatlah rentan. Karena Keppres dikeluarkan semata-mata atas kewenangan yang dimiliki oleh Presiden. Jika sewaktu-waktu Presiden beranggapan bahwa eksistensi Komnas Lansia tidak diperlukan lagi, maka dengan mudahnya Keppres tersebut dicabut oleh Presiden dan Komnas Lansia dapat dibubarkan. Di sini dapat dilihat bahwa otonomi hukum yang dimiliki oleh Komnas Lansia untuk menjaga independensinya tidak dijamin oleh suatu UU sehingga lembaga ini tidak memiliki basis yuridis yang kuat untuk eksistensi kelembagaannya.

Kedua, independensi melalui otonomi operasional-fungsional dan keuangan / pembiayaan; keterkaitan antara otonomi

<sup>5</sup>Ibid, hlm. 1-2.

keuangan dengan independensi operasional-fungsional sangatlah erat, karena institusi nasional HAM yang tidak mempunyai keuangan atau pembiayaan yang mencukupi akan sangat tergantung kepada lembaga pemerintah atau badan lain. Untuk itu, sumber pembiayaan institusi nasional HAM harus disebutkan di dalam undang-undang pembentukannya untuk memastikan bahwa lembaga tersebut secara finansial mampu untuk melaksanakan fungsi dasarnya.

Ditinjau dari segi otonomi operasional-fungsional dapat dibilang independensi Komnas Lansia tidaklah sekuat dengan komisi-komisi negara lain yang dibentuk dengan UU sebagai dasar hukum pembentukannya, seperti Komnas HAM, Ombudsman, KPK dan lain-lain, karena meski dinyatakan sebagai lembaga independen akan tetapi karena pengaturan Komnas Lansia hanya menggunakan Keppres maka Komnas Lansia sebenarnya merupakan bagian dari lembaga pemerintah. Karena sebagai lembaga yang dibentuk oleh Presiden yang merupakan pemegang kekuasaan pemerintahan menurut Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, Komnas Lansia adalah lembaga yang menjadi bagian dari lembaga eksekutif (*branch executive agency*) namun dinyatakan bersifat independen.

Keberadaan Komnas Lansia sebagai bagian dari lembaga eksekutif dapat dilihat dari perumusan tugasnya yang terdapat dalam Keppres No. 52 Tahun 2004 yang menyatakan

bahwa Komnas Lansia bertugas membantu Presiden dalam mengkoordinasikan pelaksanaan upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia. Berdasarkan ketentuan ini jelas sekali bahwa Komnas Lansia adalah lembaga yang dalam menjalankan tugas dan fungsinya berada di jajaran eksekutif yang sebenarnya sangat berbeda dengan perumusan konsep independensi sebuah institusi nasional HAM sebagaimana mestinya. Karena jika mengacu kepada Prinsip-Prinsip Paris berkaitan dengan otonomi operasional sebuah institusi nasional HAM adalah berhubungan dengan kemampuannya untuk melakukan tugas dan fungsinya secara terpisah dari individu, organisasi, departemen / kementerian pemerintah atau pihak mana pun. Sedangkan Komnas Lansia dalam hal ini jelas-jelas merupakan bagian dari pemerintahan eksekutif sehingga independensinya dikaitkan dengan otonomi operasional dan kedudukannya tidak sesuai dengan pengaturan yang ada pada Prinsip-Prinsip Paris.

Kemudian dilihat dari segi sumber pembiayaan bagi Komnas Lansia yang pengaturannya sudah disebutkan secara eksplisit di dalam Keppres No. 52 Tahun 2004 adalah bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Meski sumber pembiayaan bagi Komnas Lansia sudah disebutkan secara eksplisit, namun dalam tataran praktek pembiayaan masih terdapat kerentanan yang dapat mempengaruhi

independensi kinerjanya. Rentannya independensi Komnas Lansia yang pembiayaannya bersumber dari APBN dikarenakan begitu besarnya peranan pemerintah dalam menetapkan besaran alokasi anggaran bagi Komnas Lansia setiap tahunnya. Karena sumber anggaran berasal dari APBN, penggunaannya oleh Komnas Lansia harus mematuhi aturan-aturan dan prosedur admistratif keuangan yang berlaku bagi lembaga negara atau lembaga pemerintah manapun yang menggunakan APBN bagi pendanaan kegiatannya. Apalagi dalam konteks pengelolaan administrasi dan keuangan Komnas Lansia dijalankan oleh sekretariat yang merupakan bagian unit kerja dari Kementerian Sosial. Padahal idealnya bagi sebuah institusi nasional HAM harus memiliki sekretariat sendiri yang bukan bagian dari instansi kementerian atau lembaga tertentu serta dapat menggali sendiri sumber pembiayaan yang tidak hanya berasal dari APBN melainkan dapat juga bersumber dari lembaga-lembaga donor atau lembaga multilateral lainnya yang *concern* terhadap upaya perlindungan HAM.

Ketiga, independensi melalui prosedur pengangkatan dan pemberhentian; persyaratan dan ketentuan yang berlaku bagi rekrutmen atau pengangkatan anggota institusi nasional HAM harus secara spesifik diatur di dalam undang-undang pembentukannya guna memastikan bahwa anggotanya baik secara

individu maupun kolektif mampu menghasilkan dan mempertahankan tindakan yang independen. Begitu juga terkait dengan mekanisme pemberhentian anggota harus diatur secara jelas di dalam undang-undang pembentukannya yang menyebutkan secara rinci dan jelas keadaan yang menyebabkan dapat diberhentikannya anggota.

Berkaitan dengan mekanisme pengangkatan dan pemberhentian terhadap anggota Komnas Lansia sudah diatur secara rinci di dalam Keppres No. 52 Tahun 2004, akan tetapi kewenangan yang besar dalam pengangkatan dan pemberhentian ada di tangan Presiden.<sup>6</sup> Padahal jika mengacu kepada Prinsip-Prinsip Paris, pengangkatan atau pemilihan anggota institusi nasional HAM disarankan untuk melibatkan parlemen. Adapun maksud dari pelibatan parlemen adalah agar dari segi legitimasi anggota institusi nasional HAM yang terpilih memiliki basis politik yang kuat karena dipilih oleh parlemen sebagai respsentasi dari rakyat. Hal ini menjadi penting untuk dilakukan agar institusi nasional HAM yang memiliki basis yuridis dan politik yang kuat memiliki kemampuan untuk mengefektifkan tugas dan fungsinya sehingga lembaga ini memiliki kemampuan memberikan perlindungan dan penegakan HAM yang optimal.

---

<sup>6</sup>Pasal 10 Keputusan Presiden No. 52 Tahun 2004 tentang Komisi Nasional Lanjut Usia.

Akan tetapi untuk Komnas Lansia dalam proses rekrutmen anggotanya tidak melibatkan parlemen karena memang tidak diatur mekanismenya di dalam Keppres. Selain itu, konsep independensi yang disandang oleh Komnas Lansia tidak memperlihatkan bahwa lembaga ini dari sejak awal didesain sebagai lembaga yang terpisah dari pemerintahan eksekutif melainkan adalah bagian darinya. Hal ini berbeda ketika dibandingkan dengan konsep independensi yang dimiliki oleh Komnas HAM, KPK, KPU dan lain-lain yang merupakan lembaga independen yang terlepas atau bukan menjadi bagian dari pemerintah eksekutif. Jadi dalam konteks ini tidak mengherankan dalam proses rekrutmen anggota Komnas Lansia peranan pemerintah eksekutif dalam hal ini Presiden menjadi sangat dominan.

Keempat, independensi melalui komposisi keanggotaan; menurut Prinsip-Prinsip Paris bahwa komposisi keanggotaan institusi nasional HAM diharapkan dapat lebih menjamin independensi terhadap pejabat publik dan harus mencerminkan suatu tingkat pluralisme sosiologis dan politis serta keragaman yang seluas-luasnya. Jika melihat komposisi keanggotaan Komnas Lansia yang diatur dalam Keppres No. 52 Tahun 2004 terdiri dari unsur pemerintah dan masyarakat yang berjumlah paling banyak 25 (dua puluh

lima) orang.<sup>7</sup> Pengaturan seperti itu tentu saja dapat menimbulkan persoalan terutama ditinjau dari segi jumlah anggota atau kuantitas dan komposisi atau unsur-unsur keanggotaannya.

Ditinjau dari segi kuantitas, apakah jumlah anggota Komnas Lansia paling banyak 25 (dua puluh lima) orang itu sudah dapat merepresentasikan pluralisme sosiologis dan politis sebagaimana dimaksud oleh Prinsip-Prinsip Paris? Karena jika ditinjau dari segi kuantitas dimungkinkannya jumlah anggota Komnas Lansia sampai sebanyak itu, hal ini dapat menimbulkan persoalan efisiensi dan efektifitas kinerja dari lembaga ini. Sebagai perbandingan, persoalan kuantitas keanggotaan ini juga dialami oleh Komnas HAM yang jumlah anggotanya berdasarkan UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia maksimal sampai 35 (tiga puluh lima) orang dimana dalam prakteknya jumlah tersebut tidak pernah terpenuhi karena dirasakan terlalu besar dan tidak efisien.

Padahal sebenarnya yang dituntut bukanlah kuantitas dari jumlah anggota institusi nasional HAM melainkan kualitas kinerjanya dalam memberikan perlindungan dan penegakan HAM yang mampu menjangkau pluralitas yang besar dalam masyarakat. Kemudian terkait dengan komposisi atau susunan unsur-unsur

---

<sup>7</sup>Pasal 4 Keputusan Presiden No. 52 Tahun 2004 tentang Komisi Nasional Lanjut Usia.

keanggotaan Komnas Lansia yang didalamnya terdapat keterlibatan unsur pemerintah padahal jika dilihat berdasarkan Prinsip-Prinsip Paris hal tersebut tidak diperbolehkan. Karena menurut Prinsip-Prinsip Paris terkait keberadaan pemerintah dalam hubungannya dengan sebuah institusi nasional HAM hanyalah sebagai penasihat bukan malahan menjadi anggota lembaga tersebut.

Melihat sejumlah kelemahan berkaitan dengan independensi Komnas Lansia dan begitu dominannya peranan pemerintah dalam konteks kelembagaannya mulai dari pembentukan, anggaran, pengisian anggota dan menjadi bagian dari keanggotaan sampai kepada pengelolaan administrasi dan keuangan, hal ini memperlihatkan tidak jelasnya konsep independensi Komnas Lansia karena sangat tergantung kepada peranan pemerintah. Padahal jika mengacu kepada pengertian independen seperti yang ditetapkan oleh Prinsip-prinsip Paris bagi sebuah institusi nasional HAM adalah dalam pengaturan kelembagaan dan pelaksanaan fungsinya harus dapat mandiri dan bisa bersikap independen terhadap siapapun terutama pemerintah.

## 2. Yurisdiksi dan Wewenang

Berdasarkan Prinsip-Prinsip Paris, yurisdiksi pokok dan wewenang bagi sebuah institusi nasional HAM haruslah disebutkan dengan jelas di dalam undang-undang pembentukannya seperti memberikan

pendidikan tentang HAM, membantu pemerintah dalam menangani masalah-masalah legislasi serta menerima dan menangani pengaduan pelanggaran HAM.<sup>8</sup>

Terdapatnya sebuah lembaga yang memberikan perlindungan kepada kelompok rentan seperti para lansia adalah sangat penting dalam upaya perlindungan HAM. Di sinilah urgensi keberadaan Komnas Lansia dalam konteks untuk melaksanakan tugas dan fungsi tersebut. Namun urgensi keberadaan Komnas Lansia tidak ditopang dengan kejelasan yurisdiksi dan wewenang yang memadai, yaitu:

Pertama, dari segi persoalan yurisdiksi terkait dengan cakupan kewenangan yang dimiliki oleh Komnas Lansia dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. Dilihat dari Keppres No. 52 Tahun 2004 tidak diatur secara eksplisit maksud dan tujuan dari dibentuknya lembaga ini sehingga sulit untuk diidentifikasi kemana arah yang ingin dicapai dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. Dalam konteks yurisdiksi kelembagaan hal ini sangat penting untuk menentukan batasan mandat yang dimilikinya ketika berhadapan atau berhubungan dengan lembaga lain yang memiliki tugas dan fungsi yang kurang lebih sama.

Penentuan yurisdiksi kelembagaan yang jelas sangat diperlukan karena pembentukan sebuah lembaga negara atau lembaga

<sup>8</sup>Sriyana, 2007, Komisi...Op.Cit, hlm. 2.

pemerintah dalam sistem ketatanegaraan memiliki implikasi terhadap hubungan kelembagaan antar masing-masing lembaga tersebut. Jika dalam pembentukan sebuah lembaga ternyata memiliki kesamaan atau kemiripan tugas dan fungsinya dengan lembaga lain, maka potensi untuk terjadinya *overlapping* kewenangan sangat besar sekali terjadi. Tentu saja hal tersebut dalam hubungan kelembagaan pada suatu sistem ketatanegaraan harus dihindarkan. Karena pasti akan berimplikasi kepada persoalan efektifitas pelaksanaan tugas dan fungsi yang dijalankan oleh lembaga-lembaga tersebut. Untuk menghindari terjadinya *overlapping* dalam pembentukan sebuah lembaga, maka menjadi suatu keharusan bahwa lembaga yang dibentuk memiliki kejelasan tujuan beserta tugas, fungsi dan kewenangan yang dimilikinya. Hal ini dikaitkan dengan urgensinya dan dilihat apakah fungsi itu sudah ada lembaga yang melaksanakannya atau belum.

Berdasarkan hal tersebut, jika melihat keberadaan Komnas Lansia ditinjau dari fungsi yang dijalankannya memiliki kemiripan dan potensi *overlapping* dengan Direktorat Pelayanan Sosial lanjut Usia di Kementerian Sosial karena sama-sama mengurus masalah persoalan lansia. Potensi *overlapping* antar kedua lembaga tersebut dapat merujuk: pertama, pada nomenklatur yang disandang oleh Komnas Lansia dan Direktorat Pelayanan

Sosial Lanjut Usia; sebagai lembaga yang sama-sama *concern* dalam penanganan para lansia, kedua lembaga ini mempunyai potensi *overlapping* dalam hal pelaksanaan evaluasi kebijakan pemerintah mengenai para lansia. Kedua, dalam konteks hubungan kelembagaan; meski Komnas Lansia merupakan lembaga independen dan Direktorat Pelayanan Sosial Lanjut Usia adalah bagian dari Kementerian Sosial, akan tetapi sekretariat yang dimiliki oleh Komnas Lansia adalah bagian dari unit kerja yang berada di bawah Kementerian Sosial. Begitu juga dengan Kepala Sekretariat Komnas Lansia adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Sosial. Kemudian dalam susunan keanggotaan Komnas Lansia salah satu ketuanya adalah Menteri Sosial yang merangkap juga sebagai anggota.

Melihat hal tersebut di atas, keberadaan Komnas Lansia sebagai lembaga independen namun eksistensinya sangat erat berkaitan dengan Kementerian Sosial sehingga memperlihatkan ketidakjelasan yurisdiksi yang seharusnya dimiliki oleh sebuah institusi nasional HAM. Karena dalam konteks hubungan kelembagaan, antara Komnas Lansia dengan Direktorat Pelayanan Sosial Lanjut Usia seharusnya lebih mudah untuk berkoordinasi karena memiliki keterkaitan erat dengan Kementerian Sosial. Namun jika ditinjau dari segi efektifitas dan efisiensi praktek ketatanegaraan, kedua lembaga

tersebut sebenarnya memiliki urusan atau tugas yang kurang lebih sama yang sebenarnya harus dihindari karena hal ini dapat berimplikasi kepada pembagian tugas dan fungsi yang tidak jelas serta pemborosan anggaran dengan capaian yang tidak dapat diukur dan dipertanggungjawabkan.

**Tabel 1**  
**Perbandingan Tugas dan Fungsi antara Komnas Lansia dengan Kementerian Sosial**

Komnas Lansia	Direktorat Pelayanan Sosial lanjut Usia Kementerian Sosial
Tugas: a. Membantu Presiden dalam mengkoordinasikan pelaksanaan upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia; b. Memberikan saran dan pertimbangan kepada Presiden dalam penyusunan kebijakan upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia.	Tugas: melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria, serta pemberian bimbingan teknis dan evaluasi di bidang pelayanan sosial lanjut usia.

Fungsi: a.Fungsi pengkoordinasian, yang meliputi kegiatan: - Pengkoordinasian antara unsur pemerintah dan unsur masyarakat; - Pengkoordinasian antara Komisi Nasional Lanjut Usia dengan Komisi Provinsi Lanjut Usia, Komisi Kabupaten Lanjut Usia, dan Komisi Kota Lanjut Usia; - Pengkoordinasian dan kerjasama antara Komisi Nasional Lanjut Usia dengan organisasi kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat dan pihak lain diluar Komisi Nasional Lanjut Usia. b.Fungsi pengkajian dan penelitian, yang meliputi kegiatan : - Pengkajian dan penelitian berbagai instrumen perundang-undangan dan hak asasi manusia yang menyangkut lanjut usia; - Penelitian peristiwa dan permasalahan lanjut usia; - Studi kepustakaan, studi lapangan dan studi banding mengenai lanjut usia; - Penerbitan hasil pengkajian dan penelitian. c.Fungsi advokasi dan sosialisasi, yang meliputi kegiatan : - Peningkatan wawasan dan penyebarluasan informasi mengenai lanjut usia; - Peningkatan	fungsi: a. perumusan kebijakan di bidang pelayanan sosial dalam dan luar panti, kelembagaan sosial, serta perlindungan sosial dan aksesibilitas sosial lanjut usia; b. pelaksanaan kebijaksanaan di bidang pelayanan sosial dalam dan luar panti, kelembagaan sosial, serta perlindungan sosial dan aksesibilitas sosial lanjut usia; c. penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang pelayanan sosial dalam dan luar panti, kelembagaan sosial, serta perlindungan sosial dan aksesibilitas sosial lanjut usia; d. pemberian bimbingan teknis di bidang pelayanan sosial dalam dan luar panti, kelembagaan sosial, serta perlindungan sosial dan aksesibilitas sosial lanjut usia; e. standarisasi pelayanan sosial dan pemantauan, evaluasi pelaksanaan kebijakan di bidang pelayanan sosial dalam dan luar panti, kelembagaan sosial, serta advokasi dan pelayanan sosial kedaruratan; dan f. pelaksanaan urusan tata usaha, perencanaan program dan anggaran,
--	--

<p>kesadaran dan kepedulian masyarakat untuk berperan serta dalam upaya mewujudkan kesejahteraan sosial lanjut usia;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sosialisasi keberadaan dan hasil kerja Komisi Nasional Lanjut Usia.</li> </ul> <p>d.Fungsi pemantauan, yang meliputi kegiatan :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pemantauan kegiatan upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia yang merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan;</li> <li>- Inventarisasi permasalahan yang dihadapi;</li> <li>- Peninjauan lapangan yang dianggap perlu.</li> </ul> <p>e. Fungsi evaluasi, yang meliputi kegiatan :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evaluasi kebijaksanaan pemerintah di bidang lanjut usia;</li> <li>- Evaluasi pelaksanaan program kerja Komisi Nasional Lanjut Usia.</li> </ul>	<p>kepegawaian, dan rumah tangga Direktorat.</p>
--	--

Kedua, setelah melihat persoalan yurisdiksi Komnas Lansia, kemudian jika ditinjau dari segi kewenangan yang dimilikinya, maka lembaga ini juga memiliki sejumlah kelemahan. Hal ini tentu saja tidak dapat dilepaskan dari desain kelembagaan Komnas Lansia itu sendiri dari sejak awal maksud pembentukannya. Karena lembaga ini sebenarnya memang dibentuk hanya sebagai wadah koordinasi antara pemerintah dan

masyarakat dalam menangani masalah kesejahteraan para lansia, sehingga Komnas Lansia hanya mempunyai kewenangan sebatas memberikan saran, pertimbangan, rekomendasi dan laporan kepada Presiden yang tidak memiliki kekuatan mengikat secara hukum (*legally binding*). Selain itu, jika ditinjau dari kewenangan-kewenangan yang seharusnya dimiliki oleh sebuah institusi nasional HAM, seperti adanya kewenangan kuasi yurisdiksional, yaitu untuk melakukan penyelidikan, kewenangan *sub poena*, memiliki *legal standing* dan hak imunitas, maka Komnas Lansia tidak memiliki kewenangan itu semua. Berdasarkan sejumlah persoalan tersebut, keberadaan Komnas Lansia masih memiliki banyak kelemahan dalam hal pengaturan yurisdiksi dan kewenangannya.

### 3. Kemudahan untuk Diakses dan Kerjasama

Keberadaan institusi nasional HAM haruslah mudah diakses oleh orang-orang atau kelompok orang yang harus dilindungi atau yang kepentingannya harus diperjuangkan. Kemudahan akses ini misalnya seperti akses secara fisik, seperti pendirian perwakilan di daerah, sehingga memudahkan rakyat yang tinggal di daerah tidak perlu harus menyampaikan keluhannya ke pusat, akan tetapi dapat dilayani di daerah. Selain itu, institusi nasional HAM harus bekerjasama dengan PBB dan organisasi-organisasi lain

dalam sistem PBB, serta dengan lembaga-lembaga regional dan nasional dari negara-negara yang berkompeten dalam bidang pemajuan dan perlindungan HAM. Kerjasama juga harus dilakukan dengan organisasi non pemerintah, antar lembaga nasional dan organisasi pemerintah.<sup>9</sup>

Institusi nasional HAM yang efektif adalah yang dapat diakses oleh siapapun terutama bagi kelompok yang ingin dilindunginya. Dalam konteks ini, Komnas Lansia sebagai lembaga yang berfungsi mengadvokasi para lansia harus menjadi lembaga yang mudah diakses oleh kelompok tersebut. Supaya Komnas Lansia dapat diakses, masyarakat harus mengetahui tentang eksistensinya dimana tidak hanya masyarakat umum yang harus tahu melainkan lembaga-lembaga negara lainnya, lembaga swadaya masyarakat, media massa dan lembaga-lembaga donor internasional. Hal ini penting agar Komnas Lansia dapat menjalin kerjasama dengan siapapun dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsinya serta mudah diakses oleh masyarakat yang membutuhkan. Namun terdapat beberapa persoalan yang menyebabkan adanya hambatan terhadap akses serta kerjasama bagi Komnas Lansia, yaitu:

Pertama, eksistensi Komnas Lansia tidak banyak diketahui oleh masyarakat sehingga informasi mengenai tugas dan fungsinya juga tidak tersosialisasikan dengan baik. Meski

keberadaan Komnas Lansia dapat dibentuk lewat perwakilan-perwakilannya di daerah sebagaimana yang diatur dalam Keppres No. 52 Tahun 2004, akan tetapi hal tersebut dirasakan masih kurang dalam penyebaran informasi tentang keberadaannya.

Kedua, kurangnya pengetahuan masyarakat terhadap keberadaan Komnas Lansia tentu saja berimplikasi kepada akses masyarakat terhadap lembaga tersebut tidak maksimal. Padahal lembaga ini dibentuk sebagai wadah koordinasi antara pemerintah dengan masyarakat, namun sulit untuk mengukur kinerjanya ketika Komnas Lansia kurang mempublikasikan hasil kinerjanya kepada publik.

Ketiga, belum maksimalnya kerjasama yang dilakukan oleh Komnas Lansia dengan berbagai pihak baik secara nasional maupun internasional. Seperti kerjasama dengan lembaga-lembaga negara, pemerintah daerah, lembaga swadaya masyarakat, perguruan tinggi, media massa serta dengan badan-badan internasional yang memiliki *concern* terhadap persoalan kesejahteraan sosial lanjut usia.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup>Sebenarnya Komnas Lansia sudah melakukan beberapa kegiatan atau program dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, seperti menyelenggarakan lokakarya dalam rangka Hari Lanjut Usia Nasional yang menghadirkan pembicara dari Kementerian Kesehatan, Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi serta Kementerian Hukum dan HAM. Rangkaian kegiatan yang telah dilakukan oleh Komnas Lansia telah memberikan masukan sejauh mana implementasi kebijakan di bidang lanjut usia sehingga ke depan dapat dijadikan sebagai saran dalam perumusan kebijakan di bidang lanjut usia. Kemudian Komnas Lansia juga melakukan pemantauan terhadap

---

<sup>9</sup>Ibid.

Kurangnya kerjasama dan sulitnya akses terhadap Komnas Lansia, dapat diduga disebabkan oleh dua hal: Pertama, tidak aktifnya para anggota Komnas Lansia dalam menjalin relasi sehingga visibilitas kelembagaan Komnas Lansia tidak banyak diketahui oleh publik dan lembaga negara lainnya; Kedua, tidak adanya ketentuan normatif yang mengatur adanya kewajiban bagi Komnas Lansia untuk menjalin kerjasama dengan pihak-pihak lain. Karena berdasarkan Keppres No. 52 Tahun 2004 tidak diatur secara eksplisit tentang kewajiban Komnas Lansia untuk menjalin kerjasama dengan berbagai pihak, baik itu secara nasional, regional maupun internasional. Padahal jika dibandingkan dengan sejumlah institusi nasional HAM yang lain, seperti Komnas HAM, Komnas Perempuan dan KPAI terdapat

penanganan kegiatan pelayanan terhadap pengungsi Merapi di Yogyakarta yang dikhususkan terhadap orang lanjut usia. Komnas Lansia juga mengadakan kegiatan seminar tentang penguatan kelembagaan serta koordinasi dengan perwakilan di daerah. Dalam rangka sosialisasi keberadaan Komnas Lansia dan kepedulian tentang kesejahteraan orang lanjut usia juga mengadakan lomba karya tulis. Selain itu, Komnas Lansia juga melakukan pengkajian terhadap berbagai macam peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penanganan lanjut usia, seperti UU No. 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Sosial, UU No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan yang kemudian diganti dengan UU No. 36 Tahun 2009, UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi manusia dan UU No. 40 Tahun 2002 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. berdasarkan hasil kajian tersebut menyimpulkan bahwa kesejahteraan dan penanganan permasalahan lanjut usia masih kurang tersosialisasi baik kalangan pemerintah maupun masyarakat sehingga tidak memperoleh data mengenai persoalan lanjut usia yang akurat. Lihat Anwar Sanusi, 2010, *Penataan Lembaga Non Struktural: Eksistensi, Urgensi dan Peran*, Jakarta, Pusat Kajian Kinerja Kelembagaan Lembaga Administrasi Negara, hlm. 174.

pengaturan di dalam dasar hukum pembentukannya yang mewajibkan untuk melakukan kerjasama dengan pihak lain dalam rangka memperkuat pelaksanaan tugas dan fungsi. Seharusnya sebagai lembaga yang berfungsi dalam memberikan advokasi serta fungsi koordinasi terhadap kesejahteraan sosial lanjut usia, menjalin kerjasama itu sangat penting sekali bagi Komnas Lansia sebagai upaya meningkatkan visibilitas kelembagaan serta membangun koordinasi dengan lembaga-lembaga lainnya dalam upaya menjalankan tugas dan fungsi yang sudah diberikan.

#### **4. Dukungan Sumber Daya dan Pertanggungjawaban**

Komnas Lansia sebagai lembaga khusus dalam menangani persoalan lansia harus mendapat dukungan sumberdaya yang memadai, baik itu dukungan sumber daya manusia maupun sumber pembiayaan. Dilihat dari dukungan sumber daya manusianya yang ditinjau dari segi pengaturan jumlah anggota Komnas Lansia yang maksimal bisa mencapai 25 orang dirasakan sangat besar. Persoalannya, apakah jumlah anggota sebanyak itu memang dibutuhkan oleh Komnas Lansia dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. Karena dengan kewenangan dan pembiayaan yang terbatas namun memiliki jumlah anggota yang besar adalah sesuatu yang tidak kompatibel, sehingga dapat menimbulkan praktek

inefisiensi dalam pelaksanaan operasional Komnas Lansia.

Minimnya alokasi anggaran untuk Komnas Lansia dapat dilihat berdasarkan alokasi anggaran pada tahun 2009 yang hanya sebesar Rp. 3.522.705.000 dan jumlah itu tidak mengalami peningkatan setiap tahunnya. Jika dibandingkan dengan anggaran Komnas HAM yang hampir mencapai 60 Milyar tiap tahunnya, tentu saja anggaran bagi Komnas Lansia sangat tidak memadai untuk melaksanakan operasional kelembagaan sehari-hari apalagi untuk menjalankan berbagai program kerja. Selain itu, akses pembiayaan alternatif yang bersumberkan dari lembaga donor tampaknya belum pernah diupayakan oleh Komnas Lansia yang selama ini hanya mengandalkan alokasi anggaran dari APBN semata yang jumlahnya tidak memadai. Padahal jika dibandingkan dengan Komnas Perempuan yang pembiayaannya melalui APBN juga tidak mencukupi namun kekurangan tersebut berhasil ditutupi dengan adanya bantuan pembiayaan dari sejumlah lembaga donor.

Untuk dapat mengakses bantuan dari lembaga donor, sebuah institusi nasional HAM harus memiliki relasi dan jaringan yang luas dalam menjalin kerjasama serta mampu mempertanggungjawabkan kinerjanya di hadapan publik sehingga muncul kepercayaan bahwa lembaga tersebut mampu untuk mengemban dan melaksanakan mandatnya.

Namun sayangnya Komnas Lansia belum mampu membangun jaringan kerjasama itu ditambah lagi performa kinerjanya yang sulit untuk diukur karena minimnya publikasi atas kinerja yang sudah dilakukan. Selain alokasi anggaran yang minim, persoalan lain yang muncul adalah terkait dengan mekanisme pengelolaan pembiayaan bagi Komnas Lansia yang juga tidak independen karena disalurkan melalui Direktorat Sosial Lanjut Usia Kementerian Sosial.

Padahal berdasarkan Prinsip-Prinsip Paris, sebuah institusi nasional HAM harus mengelola anggarannya sendiri yang tidak bergantung kepada alokasi anggaran lembaga lain untuk menjamin adanya otonomi keuangan. Hal ini tentu saja memperlihatkan kelembagaan Komnas Lansia tidak merefleksikan karakteristik yang disyaratkan bagi efektifnya sebuah institusi nasional HAM yang independen. Karena Komnas Lansia tidak mandiri dalam pengelolaan anggarannya sehingga rentan untuk diintervensi.

Kemudian persoalan pertanggungjawaban kinerja Komnas Lansia juga menjadi sesuatu yang sangat penting untuk dilihat. Berdasarkan Keppres No. 52 Tahun 2004 tentang Komisi Nasional Lanjut Usia, mekanisme pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan fungsi Komnas Lansia hanya dengan memberikan laporan kepada Presiden dan tidak diatur kewajiban untuk bertanggungjawab kepada publik. Berdasarkan

mekanisme pertanggungjawaban seperti ini, Komnas Lansia tidak memiliki kewajiban untuk mempublikasikan hasil kerjanya kepada masyarakat karena tidak adanya kewajiban tersebut di dalam dasar hukum pembentukannya. Karena tidak ada publikasi yang disampaikan kepada publik, masyarakat tidak mengetahui pelaksanaan tugas dan fungsi yang sudah dilakukan oleh Komnas Lansia dan hal ini juga menyebabkan visibilitas kelembagaan Komnas Lansia tidak maksimal karena terbatasnya informasi yang ada tentang kerjanya.

Padahal berdasarkan Prinsip-Prinsip Paris terkait mekanisme pertanggungjawaban, sebuah institusi nasional HAM harus bertanggung jawab secara hukum dan keuangan kepada pemerintah dan/atau parlemen yang dilakukan melalui pembuatan laporan secara berkala. Selain bertanggung jawab secara hukum kepada pemerintah dan/atau parlemen, institusi nasional HAM juga secara langsung harus bertanggung jawab kepada publik yang dapat dilakukan dengan berbagai macam cara, misalnya menyebarluaskan hasil laporan dan publikasi lainnya yang berkenaan dengan kerjanya dalam memberikan perlindungan HAM.<sup>11</sup>

### III. Penutup

Keberadaan Komnas Lansia dalam konteks pembicaraan tentang institusi nasional

HAM di Indonesia jarang diikutsertakan. Padahal jika dilihat dari segi maksud didirikannya lembaga ini adalah sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial bagi penduduk lansia yang tentu saja memiliki keterkaitan erat dengan masalah HAM terutama perlindungan HAM bagi kelompok rentan, seperti anak, perempuan, penyandang disabilitas dan lain-lain. Berdasarkan hal tersebut seharusnya Komnas Lansia dapat dikategorikan sebagai institusi nasional HAM yang merupakan bagian dari mekanisme perlindungan HAM bagi kelompok rentan, yaitu para lansia. Dalam hal ini, pengkategorian Komnas Lansia sebagai institusi nasional HAM adalah dilihat dari segi fungsionalnya dalam upaya mewujudkan kesejahteraan sosial bagi para lansia.

Meski secara fungsional Komnas Lansia dapat dikategorikan sebagai institusi nasional HAM namun secara kelembagaan lembaga ini belum memenuhi elemen-elemen yang dibutuhkan sebagai sebuah institusi nasional HAM yang efektif. Karena ditinjau berdasarkan Prinsip-Prinsip Paris dengan menggunakan sejumlah ukuran, yaitu independensi, yurisdiksi, wewenang, kemudahan akses dan kerjasama, serta dukungan sumber daya dan pertanggungjawaban, eksistensi Komnas Lansia masih memiliki sejumlah kelemahan sehingga belum efektif dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Oleh karena itu dalam

<sup>11</sup>Sriyana, 2007, *Komisi...Op.Cit*, hlm. 2-3.

rangka memperkuat upaya perlindungan HAM bagi para lansia, kelembagaan Komnas Lansia harus diperkuat.

Untuk memperkuat kelembagaan Komnas Lansia harus dilakukan dengan penyesuaian pengaturannya berdasarkan elemen-elemen kelembagaan institusi nasional HAM yang efektif berdasarkan Prinsip-Prinsip Paris, seperti:

Pertama, melakukan penguatan independensi kelembagaan; hal ini dapat dilakukan dengan memperkuat dasar hukum pembentukan Komnas Lansia untuk ditingkatkan dari Keppres menjadi diatur dengan UU dimana substansi pengaturannya mengatur secara rinci terkait kelembagaan, mulai dari kejelasan yurisdiksi, tujuan, tugas dan fungsi, mekanisme rekrutmen dan pemberhentian serta komposisi anggota, alokasi anggaran dan pengaturan hal-hal lainnya yang dimaksudkan untuk memperkuat independensi kelembagaan Komnas Lansia.

Kedua, memperkuat kewenangan Komnas Lansia; hal ini dapat dilakukan dengan memberikan kewenangan kuasi yurisdiksional, seperti menerima laporan dan melakukan penyelidikan atau memberikan rekomendasi yang memiliki kekuatan mengikat secara hukum.

Ketiga, memperluas akses dan kerjasama; hal ini dapat dilakukan dengan sosialisasi mengenai keberadaan Komnas Lansia secara massif kepada masyarakat

melalui publikasi media serta menjalin kerjasama yang aktif kepada semua pihak baik di tingkat nasional maupun internasional. Selain itu juga membuka kantor perwakilan Komnas Lansia di setiap Provinsi atau malahan jika memungkinkan disesuaikan dengan anggaran yang ada membuka kantor perwakilan bekerjasama dengan pemerintah daerah di setiap kabupaten/kota. Hal ini dimaksudkan untuk memudahkan akses bagi masyarakat di daerah untuk mendapatkan pelayanan dari Komnas Lansia.

Keempat, meningkatkan alokasi anggaran dan akuntabilitas; alokas anggaran untuk Komnas Lansia yang bersumber dari APBN harus ditingkatkan minimal sama dengan anggaran institusi nasional HAM lainnya, seperti Komnas HAM. Selain itu, mekanisme pengelolaannya harus dilakukan oleh Komnas Lansia sendiri dimana tidak lagi bergantung kepada anggaran yang ada di Kementerian lain. Komnas Lansia juga harus di beri ruang untuk dapat mengakses sumber pembiayaan yang berasal dari lembaga donor, seperti yang selama ini sudah dilakukan oleh Komnas Perempuan dalam bentuk kerjasama program. Kemudian terkait dengan akuntabilitas, Komnas Lansia dalam mempertanggungjawabkan kinerjanya harus secara rutin dan berkala mempublikasikan kepada publik atas pelaksanaan tugas dan fungsinya agar dapat dilakukan pengawasan sehingga kinerjanya dapat terukur.

**Daftar Pustaka**

- Abikusno, Nugroho, 2013, Kelanjutusiaan Sehat Menuju Masyarakat Sehat untuk Segala Usia, Buletin Jendela Data dan Informasi Kesehatan, Semester I, 2013.
- Lembar Fakta HAM Edisi III: Ketentuan Internasional tentang Hak Asasi Manusia, Komnas HAM.
- Parlevliet, Michelle, National Human Rights Institutions and Peace Agreements: Establishing National Institutions in Divided Societies, Review Meeting Role of Human Rights in Peace Agreements Belfast, March 7-8, 2005, International Council on Human Rights Policy.
- Patra, Rommy, 2012, Penataan Institusi Nasional Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Semarang, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
- Sanusi, Anwar, 2010, Penataan Lembaga Non Struktural: Eksistensi, Urgensi dan Peran, Jakarta, Pusat Kajian Kinerja Kelembagaan Lembaga Administrasi Negara.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 2003, Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta, RajaGrafindo Persada.
- Sriyana, 2007, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara XI Tahun 2007, Jakarta, Elsam.
- Thohari, A. Ahsin, 2006, Kedudukan Komisi-komisi Negara Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia, Komisi Negara, Jentera Jurnal Hukum, Edisi 12 Tahun III April-Juni 2006, Jakarta, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia.

**PERISTIWA CHARLIE HEBDO, SUATU KELEMAHAN  
HAK ASASI MANUSIA UNIVERSAL**

Oleh :

**Ria Wulandari**

(ria.wulandari1979@gmail.com)

Abstrak

Artikel ini bertujuan untuk menelusuri nilai-nilai hak asasi manusia yang ada di dalam Hak Asasi Manusia Universal dan membahas bagaimana nilai-nilai Hak asasi Manusia Universal ketika digunakan justru menimbulkan konflik. Kasus yang menjadi sorotan dalam tulisan ini adalah kerusuhan di Prancis akibat karya Majalah Charlie Hebdo yang berlindung di balik kebebasan pers yang dijamin oleh Hak Asasi Manusia Universal. Pemikiran lanjutan dari artikel ini adalah Hak Asasi Manusia Universal harus melihat nilai-nilai lain yakni nilai agama dan nilai kolektif yang penuh dengan rasa penghormatan dan penghargaan demi keharmonisan ras dan agama.

**Kata kunci : Charlie Hebdo, Nilai-Nilai Hak Asasi Manusia Universal**

*Abstrac*

*This article aims to explore the principle Universal Human Right and to criticize how when the principles of Universal Human Right use it cause the conflict. The main case in this article is conflict in France cause Charlie Hebdo's magazine who to hide behind press freedom that surety by Universal Human Right. Continuous think of this article is Universal Human Right to have to see another principle like religion principle and collective principle with fully respect and appreciation for race and religion peace.*

***Key Word : Charlie Hebdo, Principles of Universal Human Right***

## I. Pendahuluan

Tidak lama setelah publikasi majalah Charlie Hebdo yang memuat kartun satir yang menggambarkan nabi Muhammad terjadi serangan ekstremis radikal ke kantor majalah tersebut. Diperkirakan dua belas korban tewas akibat serangan tersebut diantaranya para kartunis, penulis maupun pemimpin redaksi, dua orang polisi dan seorang ekonom.

Majalah Charlie Hebdo bukan pertama kalinya mempublikasikan kartun-kartun satir yang oleh umat muslim dianggap sebagai bentuk pelecehan namun bagi majalah tersebut dan Negara Prancis yang berpahamkan sekulerisme tidak menganggap hal tersebut sebagai pelecehan melainkan kebebasan pers yang harus dihormati seiring dengan penghormatan terhadap hak asasi manusia.

Dalam rangka penghormatan dan penegakan terhadap nilai-nilai hak asasi manusia, pada tahun 1948 komunitas internasional telah mendeklarasikan hak-hak asasi paling dasar yang bersifat universal, deklarasi ini memuat daftar panjang hak asasi manusia yang harus dihormati, salah-satu diantara daftar panjang tersebut adalah pasal 18 mengenai kebebasan berfikir, berhati nurani dan beragama. Namun kenyataan menunjukkan bahwa nilai-nilai hak asasi manusia tidak memiliki kesamaan dan keseragaman dalam penafsiran dan

penerapan. Penafsiran mengenai kebebasan berfikir, berhati nurani dan beragama telah diartikan berbeda-beda antara satu komunitas dengan komunitas lain, satu Negara dengan Negara lain, perbedaan penafsiran akan sangat berbahaya karena akan menimbulkan penerapan yang kontradiktif ditingkat paling bawah di masyarakat dan kemudian fakta yang muncul adalah konflik tak berkesudahan karena masing-masing pihak mengklaim dirinya tidak melanggar hak asasi manusia bahkan telah menjadi pihak yang dilanggar hak asasinya.

Konflik yang terjadi antara majalah Charlie Hebdo dan umat muslim adalah contoh nyata konflik yang mengargumenkan hak asasi manusia, dimana pihak Charlie Hebdo (dan Prancis yang memiliki prinsip dan nilai khususnya kebebasan berekspresi) menganggap kebebasan berfikir merupakan hak asasi manusia yang harus dihormati dan diberi ruang penuh sepanjang tidak mengganggu *freedom*/kebebasan orang lain sedangkan pihak yang lainnya (umat muslim) menganggap kebebasan berfikir bukanlah tanpa batas sehingga dapat menghina tokoh-tokoh yang dihormati dalam satu agama tertentu dengan alasan perbuatan menghina tokoh-tokoh agama tidak mengganggu kebebasan penganutnya secara langsung.

Konflik antara umat muslim dan majalah Charlie Hebdo bukanlah yang

pertama. Majalah Charlie Hebdo telah berulang kali menerbitkan gambar/cerita yang dianggap melecehkan umat muslim bahkan setelah konflik terbesar yang terjadi pada tanggal 7 Januari 2015, majalah mingguan ini menerbitkan edisi berikutnya dengan gambar yang masih dianggap melecehkan umat muslim. Apabila kemudian terjadi lagi penyerangan karena pemberitaan yang mengandung pelecehan, maka dapat dipastikan pemerintah Prancis dengan bersandarkan pada prinsip kebebasan berekspresi berdasarkan nilai-nilai hak asasi manusia akan mengarahkan telunjuknya pada umat muslim yang marah dan melakukan penyerangan sebagai pihak yang bersalah. Kita semua setuju bahwa tindakan anarkhis dan kekerasan tidak dapat dibenarkan namun tidak dapat dilupakan bahwa suatu peristiwa terjadi karena adanya hubungan sebab akibat. Hukum yang benar adalah yang berisi aturan-aturan tidak hanya mengatur permasalahan-permasalahan di hilir tapi juga harus lebih jauh ke hulu. Membuat suatu aturan yang menjadi penyebab jauh lebih efisien daripada hukum baru berbicara saat timbul suatu akibat.

Tulisan ini hendak membahas mengenai penyebab mengapa konsep Hak Asasi Manusia Universal yang ada saat ini tidak dapat menyelesaikan konflik yang terjadi antara umat muslim dan pihak majalah Charlie Hebdo (yang meluas

melibatkan Prancis dan Barat)? Atau dengan kata lain apakah konsepsi Hak Asasi Manusia Universal (Barat) yang ada saat ini telah dapat melindungi dan menegakkan nilai-nilai kemanusiaan?

## II. Analisa dan Pembahasan

Tulisan ini akan membahas mengenai pengertian Hak Asasi Manusia beserta paham-paham yang melatarbelakanginya serta sejarah lahirnya Hak Asasi Manusia Universal sehingga dapat menjawab apakah Hak Asasi Manusia yang ada saat ini dapat menyelesaikan permasalahan pelanggaran-pelanggaran Hak Asasi Manusia khususnya dalam kasus Charlie Hebdo.

### A. Pengertian Hak Asasi Manusia (Beserta paham-paham yang melatarbelakanginya)

Hak Asasi Manusia memiliki banyak pengertian. Pengertian-pengertian ini sebetulnya didasari oleh dua paham hukum alam yang cukup penting dalam perkembangan Hukum Internasional. Paham tersebut adalah paham Kodrati yang berdasarkan pada Tuhan yang telah muncul pada masa Yunani Kuno dan paham Naturalisme yang berdasarkan pada alam yang muncul pada masa Pertengahan. Paham Kodrati menganggap bahwa Hak Asasi Manusia berlaku universal dan abadi yang diberikan secara langsung oleh Tuhan, sementara paham Naturalisme memandang

bahwa Hak Asasi Manusia diberikan atau bersumber dari akal manusia dan alam.

Pandangan paham naturalisme menitik beratkan bahwa hukum itu harus dapat dipikirkan melalui penggunaan nalar (rasional) tidak mau menerima keberadaan hukum Tuhan karena menganggap hukum Tuhan itu tidak dapat dipikirkan dengan nalar, tidak nyata dan mengada-ada (Irasional). Sementara paham ini menganggap segala sesuatu harus bias dilihat, diraba, berwujud, tidak abstrak dan harus dipandang secara nyata, paham ini menganggap bahwa alam terjadi dengan sendirinya. Mengenai keberadaan manusia, paham ini menganggap manusia berasal dari mikroorganisme yang berevolusi jutaan tahun sehingga sampailah pada wujudnya manusia. Hal ini tidaklah tepat karena benar-benar mengenyampingkan tentang siapakah yang menciptakan alam. Paham yang menekankan konsep rasionalitas ini ternyata tidak mau berasionalitas tentang pencipta alam tersebut. Jika manusia berasal dari mikroorganisme yang berevolusi selama jutaan tahun, kemudian mikroorganisme itu sendiri berasal dari alam, maka pertanyaan tentang dari manakah alam, juga merupakan pertanyaan rasional yang tidak dapat dijawab oleh paham ini.

Dibawah ini akan diberikan pengertian-pengertian Hak Asasi Manusia yang dipengaruhi paham Kodrati dan yang

dipengaruhi paham Naturalisme. Undang-Undang no 39 tahun 1999 menyatakan bahwa Hak Asasi merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang wajib di hormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara. Hal yang sama juga dikatakan Ramdlon naming menyatakan bahwa Hak Asasi Manusia adalah anugerah Ilahi yang bersifat suci dan luhur, sementara Mahfud MD berpendapat bahwa Hak Asasi Manusia melekat pada manusia sebagai ciptaan Tuhan, Hak Asasi Manusia bukan pemberian manusia ataupun Negara. Anton Baker juga menyatakan bahwa manusia adalah makhluk ciptaan Tuhan yang tertinggi diantara semua makhluk dan dikaruniai Tuhan hak hidup yang merupakan hak asasi yang paling pokok.

Pengertian Hak Asasi Manusia yang diopengaruhi paham Naturalisme antara lain Maqurice Cranston, filsuf politik Amerika mendefinisikan Hak Asasi Manusia sebagai sesuatu yang melekat pada semua orang setiap saat, sementara Hedley Bull, ilmuwan politik Australia menamakan hak-hak asasi manusia sebagai "hak yang melekat pada diri manusia itu saja, bukan melekat pada golongan manusia ini dan itu". Thomas Paine dalam *The Right of Man* menulis bahwa hak asasi manusia itu adalah hak-hak

yang dimiliki seseorang karena keberadaannya.<sup>12</sup>

### **B. Sejarah Singkat Lahirnya Hak Asasi Manusia**

Hak Asasi Manusia merupakan sesuatu yang inheren dalam diri manusia yang tidak dibatasi oleh sekat-sekat etnis, budaya dan agama, namun Hak Asasi Manusia bukan sesuatu yang muncul tiba-tiba. Hak Asasi Manusia tumbuh melalui proses panjang yang memakan pengorbanan cukup besar baik dalam hal pikiran, darah bahkan nyawa.

Sejarah mencatat bahwa perjuangan penegakan nilai-nilai kemanusiaan merentang panjang dan penuh rintangan. Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang pertama kali terjadi adalah pembunuhan antara Qabil dan Habil yang merupakan cucu pertama dari Adam dan Hawa. Akibat dari peristiwa ini maka Allah menurunkan ayat tentang hukumnya bagi seseorang yang membunuh orang lain, tercantum dalam surah Al-Maidah ayat 32 :

Dari demikian itu, kami tetapkan atas Bani Israil sesungguhnya barangsiapa yang membunuh seseorang bukan karena orang itu (membunuh) orang lain atau bukan karena membuat kerusakan dimuka bumi, maka seolah-olah dia telah membunuh manusia

seluruhnya. Dan barangsiapa memelihara kehidupan manusia, seolah-olah dia memelihara kehidupan manusia di dunia seluruhnya.

Selanjutnya gagasan Hak Asasi Manusia muncul pada bangsa Yunani Kuno di masa abad ke 5 Masehi, pada zaman itu belum dikenal adanya tataran moral sebagai panduan kehidupan, yang ada adalah bagaimana manusia mampu bertahan untuk dapat terus hidup dimuka bumi bagaimanapun caranya baik itu dengan cara menaklukkan alam yang terkadang tidak bersahabat, bertarung dengan hewan-hewan buas bahkan dengan sesama manusia untuk dapat terus berkuasa.

pada masa berikutnya, mereka kemudian memerlukan suatu nilai-nilai keadilan yang dapat mendatangkan keamanan dan kesejahteraan sehingga kemudian mereka memerlukan suatu aturan yang diyakini dari Ilahi untuk memandu manusia pada hidup yang patut yang disebut Nomos. Nilai-nilai keadilan pada masa ini dikemukakan oleh Aristoteles tentang keadilan sebagai prinsip *Honeste Vivere, Altoum Non Leadere, Sum Qulque Tribuere* (hidup secara terhormat, tidak mengganggu orang lain dan member kepada tiap orang bagiannya). Konsep *Themis* sang Dewi Keadilan melandasi keadilan jenis ini yang bertugas menyeimbangkan prinsip-prinsip

<sup>12</sup> Mohammad Monib, 2011, Islam dan Hak Asasi Manusia Dalam Pandangan Nurcholis Madjid, Jakarta: Gramedia, hlm 88

tersebut tanpa memandang siapa pelakunya.<sup>13</sup> Nomos yang berisikan nilai-nilai keadilan demi keamanan dan kesejahteraan ini dapat disebut sebagai kesadaran tentang Hak Asasi Manusia.

Bangsa Yunani kemudian diruntuhkan oleh bangsa Romawi Kuno. Pada masa ini terdapat suatu konsepsi dari Marsilius yang menyatakan bahwa hukum merupakan perintah paksa yang merupakan produk kehendak, bukan nalar/akal dan yang berhak membuat undang-undang hanya Caesar karena hanya dia saja yang berkuasa - prinsip *Legibus Solutus Est*.<sup>14</sup> Sehingga dengan kekuasaan yang absolute raja dapat menyelenggarakan peradilan dengan sewenang-wenang. Penduduk tidak mengetahui secara pasti mana perbuatan yang dilarang dan mana perbuatan yang tidak dilarang dikarenakan ada kejahatan yang tidak disebutkan dalam undang-undang yang dikenal sebagai *Crimine Extra Ordinaria* yang dapat digunakan secara sewenang-wenang menurut kehendak dan kepentingan raja khususnya dalam hukum pidana. Proses peradilan berjalan tidak adil karena hukum ditetapkan menurut perasaan hukum dari hakim yang mengadili.<sup>15</sup>

Thomas Aquinas kemudian membantah konsepsi Marsilius dengan teori hukum alam yang berasal dari Tuhan. Hukum alam yang dimaksud oleh Thomas Aquinas adalah norma-norma umum yang bersifat semesta yang dirasakan wajar oleh semua manusia seperti hak atas kehidupan.<sup>16</sup> Hak atas kehidupan sebagaimana yang dijabarkan teori hukum alam harus terberikan pada setiap manusia.

Pada abad ke 6-7, tepatnya tahun 610 Masehi, nilai-nilai Hak Asasi Manusia telah dikenal dalam Islam dimasa penyebaran Islam oleh Nabi Muhammad SAW salah-satunya Firman Allah tentang Keadilan :

“Wahai orang-orang yang beriman, hendaklah kalian menjadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencian kalian terhadap suatu kaum mendorong kalian untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada taqwa. Dan bertaqwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kalian kerjakan”. (QS:Al-Maidah ayat 7)

Dari Firman Allah SWT tersebut tergambar bahwa adil merupakan perintah Allah yang harus ditetapi oleh dan terhadap siapapun tidak memandang agama, suku,

<sup>13</sup> Bernard.L.Tanya,2006,Teori Hukum;*Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*,Surabaya: CV KITA, hlm52

<sup>14</sup> .ibid

<sup>15</sup> Hiariej,O.S,Eddy,2009,*Asas Legalitas Dalam Penemuan Hukum Pidana*,Jakarta,Erlangga, hlm 8

<sup>16</sup>Op.Cit, Bernard.L.Tanya, hal 51

jenis kelamin, status sosial, kebangsaan dan lain-lain. Ayat ini ditujukan kepada manusia secara universal.

Selain firman Allah SWT, terdapat pula hadist Nabi Muhammad SAW tentang perintah berbuat adil yakni :

“Sesungguhnya orang yang adil berada dekat dengan Allah ‘Azza wa jalla diatas mimbar dari cahaya, disebelah kanan Allah ‘Azza wa jalla, dan tangan keduanya adalah kanan, yaitu mereka yang adil didalam hukum mereka dan kepada keluarga mereka dan segala yang diamankan kepada mereka”.(HR.Muslim).

Didalam hadist Nabi tersebut terdapat perintah untuk berbuat adil pada siapa saja, baik itu didalam menetapi hukum, adil terhadap keluarga dan menetapi amanah. Orang yang diberi amanah tidak bisa menunaikan amanah yang diserahkan kepadanya kecuali dengan keadilan. Sehingga dapat dikatakan orang yang amanah berarti dia akan menjalankan keadilan terhadap semua orang.

Rasulullah SAW juga bersabda : “takutlah kalian terhadap doanya orang yang terdzholimi karena sesungguhnya tidak ada penghalang antara doa tersebut dengan Allah ‘Azza wa jalla”. Hal ini menunjukkan bahwa sesungguhnya keadilan wajib terhadap setiap orang.

Pada abad ke 10, masyarakat Eropa masuk ke Zaman Pertengahan. Pada masa ini antara hukum dan sistem kenegaraan/pemerintahan tidak terlepas dari pengaruh gereja. Kezhaliman merajalela, penindasan dan keangkaramurkaan dijalankan atas nama Tuhan contohnya doktrin mengenai dosa warisan yang diturunkan ke anak Adam di tentang oleh Giovanni della Mirandola seorang pemikir dan pengajar Humanisme italia (*Oratio de Hominis Dignitate* atau *De Hominis Dignitate Oratio*) sebagai orang yang pertama kali memperkenalkan konsep mengenai harkat dan martabat manusia yang suci dan tinggi itu di Barat. Dalam pidatonya Giovanni menyebut nama Abdullah, orang Sarasan (Arab Islam) yang ajaran-ajarannya tentang kemuliaan harkat dan martabat manusia semakna dengan ajaran Hermes Trimegistus, dewa kebijakan mitologi Yunani.<sup>17</sup>

Begitupula dengan doktrin tentang penaklukan wilayah atas nama agama ditentang oleh Fransisco Vittoria, biarawan Dominikan yang berkebangsaan Spanyol yang dalam abad XIV menulis buku *Relectio De Indies*.<sup>18</sup>di dalamnya ia menulis tentang hubungan Spanyol dan Portugis dengan orang Indian di Amerika. Tulisan Fransisco penting karena untuk pertama

<sup>17</sup> Loc.Cit, Mohammad Monib

<sup>18</sup> Mochtar kusumaatmadja,2003,Pengantar Hukum Internasional,Bandung:PT Alumni, hlm 33

kalinya dikemukakan bahwa Negara dalam tingkah lakunya tidak bisa bertindak sekehendak hatinya dan hal ini tidak terbatas pada dunia Kristen Eropa tetapi meliputi seluruh umat manusia.<sup>19</sup>

Selain pemikir-pemikir berbasis teologis seperti yang disebutkan diatas ada pemikir lain yang berbasis sekuler yakni Grotius yang mengartikan hukum alam sebagai hukum ideal yang didasarkan atas sifat hakikat manusia sebagai mahluk berpikir, sebagai serangkaian kaidah yang diturunkan oleh alam kepada akal budi manusia.<sup>20</sup> Lebih lanjut Grotius berargumentasi bahwa eksistensi hukum alam dapat diketahui dengan “nalar yang benar” dan kesahihannya tidak bergantung pada Tuhan.<sup>21</sup> tetapi kepada alam. Hak Asasi Manusia pun dipandang sebagai hak-hak kodrati atau hak-hak alamiah yang bersifat individu.<sup>22</sup>

Runtuhnya kekaisaran Romawi menjadikan bangsa Eropa sebagai pewaris dari budaya dan sistem hukum bangsa Romawi. Berdirinya Negara-negara modern di eropa continental dan Anglo Saxon pada abad ke 17 sampai abad ke 19 diwarnai dengan revolusi Amerika Serikat tahun 1776

dan revolusi Prancis tahun 1789. Fokus perhatian pada masa ini adalah manusia-manusia duniawi yang secara individual menjunjung kebebasan tanpa batas. Bill Of Rights misalnya, meskipun tidak menyebutkan tentang hak asasi manusia tapi telah mengatur mengenai perlindungan hak-hak atau kebebasan individu. Adapula semboyan terkenal yang bercirikan hak asasi manusia dimasa revolusi Prancis yaitu *Egalite, Fraternite dan Liberte*, yakni persamaan, persaudaraan dan kebebasan yang dimunculkan oleh kaum borjuis sebagai golongan yang mempunyai dan berpendidikan yang mencerminkan tuntutan kebebasan untuk bertindak dan menolak campur tangan Negara (tidak menghambat segala kegiatan mereka) selain itu kaum borjuis juga mendesak agar hukum menjadi netral dan tidak diskriminatif hal tersebut agar Negara tidak membatasi kekuasaan bergerak kaum borjuis.

Sepanjang abad 17, pandangan hukum kodrati model Grotius terus disempurnakan, pada akhirnya berubah menjadi Teori Hak Kodrati. Melalui teori ini hak-hak individu yang subjektif diakui, yang terkemuka diantara para pendukung doktrin Hak Kodrati adalah Jhon Locke yang berargumentasi bahwa semua individu dikaruniai oleh alam, hak yang inheren atas kehidupan, kebebasan dan harta, yang merupakan milik mereka sendiri dan

<sup>19</sup> Ibid

<sup>20</sup> J.G.Starke, 2001, Pengantar hukum Internasional Jilid I, Jakarta, Sinar Grafika, Hlm 24

<sup>21</sup> Scott Davidson, 1994, Hak Asasi Manusia, Jakarta Graffiti, hlm 37

<sup>22</sup> Zumri Bestado Sjamsuar, 2008, Studi Terhadap Hukuman Mati Dari Pandangan Hak Asasi Manusia dan Hukum Islam, Varia Bina Civika, Edisi 71 Tahun XXV, Januari, Pontianak, Fak. Hukum UNTAN hlm 54

tidak dapat dipindahkan atau dicabut oleh Negara.<sup>23</sup>

Konsep hukum alam sekuler ini kemudian memberi pengaruh yang cukup besar terhadap perkembangan hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan fundamental yang kemudian pada tahun 1948 diserap oleh Deklarasi Hak Asasi Manusia (kemudian dikenal dengan Deklarasi Hak Asasi Manusia Universal). Deklarasi Hak Asasi Manusia dikatakan sekuler karena dalam pembukaannya tidak menyertakan nama Tuhan padahal Tuhan sebagai sumber nilai yang harus menjadi rujukan kehidupan manusia di muka bumi.

Pembukaan Deklarasi Hak Asasi Manusia hanya menyatakan suatu pengakuan atas martabat yang hakiki dan hak yang sama tanpa diskriminasi, tidak dapat dicabut oleh segenap umat manusia, sekaligus sebagai landasan adanya kebebasan keadilan dan perdamaian dunia.<sup>24</sup> Nilai-nilai hak asasi manusia yang bersifat individualis, liberalis, rasionalis dan kemudian dikukuhkan sebagai bersifat universal ini pada tataran teoritis hampir dapat diterima oleh semua kelompok/Negara namun dalam tataran praktis terjadi perbedaan pandangan tentang nilai-nilai hak asasi manusia tersebut. Perbedaan pandangan ini terjadi karena system hukum,

agama, sosial dan budaya antara masyarakat satu dengan yang lainnya tidak sama. Pada masyarakat eropa (dan barat) tempat dimana deklarasi Hak Asasi Manusia Universal dilahirkan, nilai-nilai hak asasi manusia yang bersifat individualis, liberalis dan rasionalis tentu telah sesuai dengan sistem sosial dan budaya masyarakat eropa dan barat. Namun nilai-nilai ini menjadi tidak sesuai jika dipandang dari kacamata masyarakat timur yang bersifat kolektif dan dibatasi nilai-nilai agama dan budaya.

Sifat individualis, liberalis dan rasionalis dalam hal kebebasan berekspresi telah memberikan kebebasan kepada setiap orang untuk mengeluarkan ide-ide yang dianggap rasional dan mengenyampingkan unsur-unsur ketuhanan yang dianggap tidak rasional. Kebebasan pers yang berlandaskan pada nilai-nilai individualis, liberalis dan rasionalis ketika menghasilkan suatu karya yang tidak mengganggu kebebasan orang lain maka akan terlindungi oleh hak asasi manusia sekalipun karya tersebut mengandung pelecehan terhadap agama, budaya dan falsafah orang lain.

Dalam kasus kerusuhan yang terjadi di Perancis, nilai individualis, liberalis dan rasionalis terbukti telah dijadikan tempat yang aman bagi pihak majalah Charlie Hebdo untuk berlindung karena adanya justifikasi berbagai asas yang menjamin kebebasan berekspresi dan kebebasan pers. Pelecehan dan penghinaan

<sup>23</sup>Op.Cit,Scott Davidson, hlm 36

<sup>24</sup>Point yang terakhir ini lahir sebagai eksekusi pasca PD II, dimana muncul keinginan kuat dari Negara-negara jajahan untuk terbebas dari penjajahan.

atas tokoh agama tertentu yang sekaligus juga penghinaan atas agama dan penganut-penganutnya telah membangkitkan amarah dari penganut agama tersebut. Ketika konflik tak terelakkan justru pihak yang dilecehkan yang dipersalahkan karena melakukan penyerangan.

Kita semua berkeyakinan bahwa kekerasan dan penyerangan secara fisik dilarang oleh semua agama karena agama hanya mengajarkan kebaikan sehingga tidak boleh mendapat tempat di dalam Hak Asasi Manusia. Namun pelecehan dan penyerangan non fisik terhadap martabat agama tertentu yang berpotensi menimbulkan konflik SARA tidak hanya dalam satu Negara tapi dapat meluas ke berbagai Negara maka sudah semestinya hal ini juga tidak layak mendapat pembenaran dalam Hak Asasi Manusia.

Nilai-nilai Individualis, liberalis dan rasionalis dalam Hak Asasi Manusia Universal telah menimbulkan kerusakan dalam kehidupan sosial dan menyebabkan kemerosotan spiritual karena pada dasarnya manusia memerlukan agama untuk menentramkan jiwanya sehingga dapat berfikir positif dan melakukan hal-hal yang benar karena diperintah oleh agamanya. Agama yang benar pasti tidak bertentangan dengan nilai-nilai kebenaran dan kemanusiaan oleh karena itu penolakan terhadap adanya Tuhan dapat menjadi sumber segala tindakan tidak bermoral dan kebobrokan masyarakat.

Kebebasan berekspresi tanpa rasa hormat untuk keharmonisan ras dan agama merupakan tindakan tidak bermoral sehingga sama saja dengan pelanggaran Hak Asasi Manusia.

Kebebasan pers seharusnya digunakan untuk membangun kerukunan, kerjasama, toleransi antar pemeluk agama dan memperjuangkan penegakan nilai-nilai Hak Asasi Manusia. Kebebasan Pers tidak semestinya dipergunakan untuk memperolok-olok, menyindir dan menghina orang lain atau kelompok lain tanpa rasa bersalah. Ini adalah kebebasan pers yang tanpa batas bahkan dapat dikatakan "*beringas*".

Disinilah perlunya suatu perombakan terhadap Hak Asasi Manusia Universal karena dunia tidak hanya barat (tempat kelahiran Hak Asasi Manusia Universal), dunia penuh dengan komunitas yang berbeda baik dalam sistem sosial, budaya dan agamanya. Dunia bagian timur misalnya, orang memiliki pandangan kolektif, interaksi dan saling memasuki satu sama lain bisa terjadi, tetapi yang satu tidak menggusur yang lain.<sup>25</sup> Kebebasan dibatasi oleh penghormatan tidak hanya pada individu semata tapi sekaligus pada budaya, agama dan falsafahnya. Kesadaran mengenai penghormatan ini sangat penting dilakukan agar tercipta suatu keharmonisan.

---

<sup>25</sup> Satjipto Rahardjo, 2005, HAM Dalam Masyarakatnya, dalam Muladi, Hak Asasi Manusia; Hakekat, Konsep dan Implikasinya Dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat, Bandung, Refika Aditama, hlm 220

Nilai-nilai teologi pada masa sebelum abad pertengahan memang telah menghilang dari Hak Asasi Universal namun perlu kiranya Hak Asasi Manusia Universal mendasarkan kembali nilai-nilainya pada agama (teologi) hal ini tidak dimaksudkan untuk memutar jarum kehidupan kembali ke abad pertengahan yang membuat masyarakat Eropa trauma, namun semata-mata agar tercipta kedamaian karena semua agama membawa pesan kebaikan. Jika demikian maka manusia yang beragama akan menaati perintah agamanya yaitu berbuat kebaikan. Manusia yang tidak berbuat kebaikan maka dapat dikatakan tidak beragama dan ini akan menjadi penyebab kemerosotan spiritual, moral dan keambrokan toleransi.

### III. Penutup

Pelanggaran Hak Asasi Manusia diketahui telah ada sejak munculnya manusia di muka bumi yakni peristiwa pembunuhan oleh Qabil terhadap Habil yang merupakan cucu nabi Adam AS. Perjalanan Hak Asasi Manusia melalui proses panjang yang penuh pengorbanan. Nilai-nilai Hak Asasi Manusia telah disuarakan sejak Zaman Yunani-Romawi kuno, zaman penyebaran Islam oleh nabi Muhammad SAW, dan di Zaman Pertengahan. Tokoh-tokoh yang menyuarakan nilai-nilai Hak Asasi Manusia pada Zaman tersebut bersifat teologis yang memandang bahwa Hak Asasi Manusia

merupakan pemberian langsung dari Tuhan sehingga harus terberikan pada individu bagaimanapun. Nilai-nilai keadilan dan kebebasan adalah nilai yang dominan disuarakan pada zaman ini.

Kuatnya pengaruh gereja pada Zaman Pertengahan telah disalahgunakan oleh kaisar dengan melakukan kezaliman, penindasan dan keangkaramurkaan atas nama Tuhan. Hal ini membuat tokoh-tokoh dan masyarakat pada saat itu mengiginkan perubahan sifat dari teologis menjadi rasionalis. Pecahnya revolusi setelah Zaman Pertengahan menjadi eksis dari lahirnya nilai-nilai individualis dan liberalis termasuk nilai rasionalis yang sudah diakui di zaman Renaissance. Zaman Renaissance diwarnai dengan revolusi-revolusi baik di Amerika, Inggris maupun Perancis yang menyuarakan tentang kebebasan individu dari campur tangan Negara oleh kaum Borjuis. Hal ini dilakukan agar Negara tidak membatasi keleluasaan bergerak kaum Borjuis yang sedang menanjak waktu itu. Semangat pembebasan individu yang didasari nilai individualis, liberalis dan rasionalis kemudian memberi pengaruh besar bagi perkembangan Hak Asasi Manusia yang kemudian disebut sebagai Hak Asasi Manusia Universal.

Dalam Hak Asasi Manusia Universal kebebasan individu dilindungi sepanjang tidak mengganggu kebebasan individu lain,

namun pengertian kebebasan individu disini diartikan sebagai kebebasan individu semata tanpa memandang hal-hal lain yang melekat pada diri individu tersebut semisal nilai-nilai agama, budaya, dan falsafahnya. Kasus majalah Charlie Hebdo yang selalu berlandung dibalik kebebasan berekspresi sebagaimana dijamin dalam Hak Asasi Manusia Universal memperlihatkan adanya kemerosotan spiritual dan keambrokan toleransi.

Kelemahan-kelemahan dalam Hak Asasi Manusia Universal yang telah dikemukakan diatas perlu dilakukan perbaikan-perbaikan. Penting bagi Hak Asasi Manusia Universal untuk kembali mengacu pada nilai-nilai agama (teologis) karena semua agama yang benar membawa pesan kebaikan bagi kemanusiaan sehingga manusia yang beragama akan berbuat kebaikan sebagaimana pesan agamanya. Agama yang bertentangan dengan kebaikan dan kemanusiaan pasti bukan agama yang benar dan pasti akan ditolak oleh dunia.

Sudah saatnya Hak Asasi Manusia Universal melihat bahwa manusia secara kodrati adalah makhluk sosial yang harus hidup bersama. Dalam hidup bersama penting adanya keharmonisan, kedamaian dan ketentraman. Hal ini hanya bisa terwujud jika manusia mampu untuk saling menghormati dan menghargai satu sama lain.

Semua orang tidak suka diperolok-olok, disindir, dihina, disakiti, dizholimi dan hal-hal buruk lainnya karenanya janganlah memperolok-olok, menyindir, menghina, menyakiti dan menzholimi serta melakukan hal-hal buruk pada orang lain. Semua orang senang mendapat kehormatan, karena itulah hormatilah orang lain. Sudah saatnya Hak Asasi Manusia Universal memiliki asas yang menjamin tidak hanya kebebasan tapi juga penghormatan untuk keharmonisan ras dan agama. Dalam kaitan dengan kebebasan berekspresi maka tepatlah apa yang dikatakan Yacoob Ibrahim seorang menteri komunikasi dan informasi Singapura bahwa “tidak ada kebebasan berekspresi tanpa batas...Hak untuk berbicara secara bebas dan sensitif harus datang bersama-sama...”<sup>26</sup>

#### Daftar Pustaka

- Davidson, Scott, 1994, Hak Asasi Manusia, Jakarta, Graffiti
- Hiariej, O.S Eddy, 2009, Asas Legalitas Dalam Penemuan Hukum Pidana, Jakarta, Erlangga
- Kusumaatmadja, Mochtar, 2003, Pengantar Hukum Internasional, Bandung, PT Alumni
- Monib, Muhammad, 2011, Islam dan Hak Asasi Manusia Dalam Pandangan Nurcholish Madjid, Jakarta, PT Gramedia
- Rahardjo, Satjipto, 2005, HAM Dalam Masyarakatnya dalam Muladi, Hak Asasi Manusia; Hakekat, Konsep dan Implikasinya Dalam Perspektif Hukum

<sup>26</sup> www.antaranews.com

Dan Masyarakat, Bandung, Refika Aditama

Sjamsuar,Zumri Bestado, 2008, Studi Terhadap Hukuman Mati Dari Pandangan Hak Asasi Manusia Dan Hukum Islam, Varia Bina Civika, Edisi 71 Tahun XXV, Pontianak,Fak.Hukum UNTAN

Starke,J.G,2001, Pengantar Hukum Internasional, Jilid I, Jakarta, Sinar Grafika

Tanya,Bernard,L, 2006, Teori Hukum;Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi, Surabaya, CV KITA

**Website**

[www.antaraneews.com/berita](http://www.antaraneews.com/berita)

**PERLUASAN YURISDIKSI NEGARA DALAM KEJAHATAN PEMBAJAKAN DI  
DALAM PESAWAT TERBANG BERDASARKAN HUKUM INTERNASIONAL**

Oleh :

**M. Rafi Darajati**  
(*rafidarajati@gmail.com*)

**Abstrak**

Pembajakan pesawat terbang merupakan bentuk kejahatan yang tergolong baru, motif yang melatar belakangi tindakan pembajakan tersebut pun beragam, mulai dari motif ekonomi sampai dengan politik. Masyarakat internasional memandang bahwa tindakan pembajakan tersebut dapat mengancam perdamaian dan keamanan internasional. Dalam rangka melawan kejahatan pembajakan pesawat terbang ini, masyarakat internasional membuat berbagai konvensi untuk melindungi kegiatan penerbangan internasional. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam konvensi tersebut, masyarakat internasional telah melakukan berbagai upaya pencegahan maupun upaya pemberantasan pembajakan pesawat terbang, seperti memperbolehkan suatu negara tertentu untuk melakukan perluasan yurisdiksi.

**Kata kunci : Pembajakan Pesawat, Tindakan Melawan Hukum, Yurisdiksi**

**Abstract**

*Airplane hijacking is a relatively new form of crime. The motive of hijacking were diverse, ranging from the economy to political motives. International community thinks that the hijacking may threaten international peace and security. In order to fight against the hijacking acts, the international community have been making various conventions to protect international flight activities. This research results show that in the conventions, the international community have been doing various prevention effort and effort to eliminate airplane hijacking, such as allowing a particular country to do extra jurisdiction.*

**Keywords : Aircraft hijacking, Action Against Law, Jurisdiction**

## I. Pendahuluan

Negara merupakan salah satu subjek hukum internasional, para ahli telah bersepakat mengenai hal tersebut. Bahkan ada beberapa literatur tertentu yang mengatakan bahwa negara merupakan satu-satunya subjek hukum internasional, tapi pada dewasa ini negara tidak dapat lagi dinyatakan sebagai subjek tunggal dari subjek hukum internasional dikarenakan telah terjadi dinamika dan perubahan berarti bagi masyarakat internasional. Subjek hukum internasional diartikan sebagai setiap pemegang, pemilik, atau pendukung hak dan pemikul kewajiban berdasarkan atau menurut hukum. Subjek hukum internasional tersebut mempunyai kemampuan untuk mengadakan hubungan-hubungan hukum antara sesamanya. Hubungan-hubungan hukum itulah yang selanjutnya melahirkan hak dan kewajiban bagi para pihak yang bersangkutan<sup>27</sup>.

Menurut Konvensi Montevideo 1933 yang dilaksanakan di Montevideo, Uruguay yang diadakan oleh negara-negara yang tergabung dalam *Organisation of American States* (Organisasi Negara-negara Amerika) mengenai hak dan kewajiban negara, kualifikasi suatu negara untuk disebut sebagai subyek hukum internasional ada 4 (empat), yakni:

- a) Penduduk yang tetap;
- b) Wilayah yang pasti;
- c) Pemerintahan yang berdaulat; dan
- d) Kemampuan untuk mengadakan hubungan dengan negara-negara lain<sup>28</sup>.

Pada tulisan ini penulis akan mengkhususkan pembahasan pada poin wilayah yang pasti, alasan pengkhususan ini dikarenakan legalitas dari batas-batas wilayah ini yang akan memberikan justifikasi penuh terhadap ada tidaknya kedaulatan dan/atau yurisdiksi nasional suatu negara. Batas wilayah negara adalah batas-batas imajiner pada permukaan bumi yang memisahkan wilayah negara dengan negara lain yang terdiri dari perbatasan darat, laut, dan udara. Wilayah sebuah negara harus jelas batas-batasnya, baik di darat, laut, maupun udara yang ditetapkan berdasarkan hukum nasional dan hukum internasional<sup>29</sup>. Penetapan batas wilayah dan yurisdiksi negara, khususnya batas wilayah perairan merupakan hal yang sangat penting dan strategis, karena berkaitan dengan pengaturan permasalahan kedaulatan (*sovereignty*), hak-hak berdaulat (*sovereign rights*) dan yurisdiksi (*jurisdiction*) suatu negara terhadap zona-zona maritim sebagaimana diatur dalam *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS 1982) atau yang lebih dikenal dengan

<sup>28</sup> Pasal 1 Konvensi Montevideo 1933 (*Convention on the Rights and Duties of States*).

<sup>29</sup> Nukila Evanti, 2004, *Regulasi Tentang Batas Wilayah NKRI*, Harian Suara Pembaruan, 13 Agustus 2004, hlm. 2.

<sup>27</sup> I Wayan Parthiana, 2003, *Pengantar Hukum Internasional*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 85.

Konvensi PBB mengenai Hukum Laut Internasional 1982<sup>30</sup>.

Dewasa ini dengan semakin pesatnya perkembangan zaman, maka mobilitas pergerakan manusia tidak lagi antar wilayah di dalam negerinya saja, tetapi sudah mulai sering beraktifitas sampai dengan ke luar negeri dengan alasan pekerjaan, wisata, kesehatan, ataupun pendidikan. Untuk mempermudah mobilisasi tersebut digunakanlah transportasi udara yakni dengan menggunakan pesawat terbang. Walaupun penerbangan itu hanya memerlukan waktu yang relatif pendek untuk sampai ke tempat tujuan, hal ini tidaklah berarti bahwa dalam atau selama penerbangan tidak terjadi peristiwa apapun juga. Terjadinya peristiwa itu tetap harus diperhitungkan, meskipun harus diakui bahwa tindakan pencegahan sedini mungkinlah yang menjadi langkah terbaik. Maka untuk menjamin keselamatan penumpang, awak pesawat terbang, pesawat terbang maupun barang-barang yang diangkut, maka penyelenggaraan penerbangan sipil tersebut diatur dalam berbagai konvensi internasional.

Dalam hukum udara internasional publik terdapat Konvensi Chicago 1944 yang merupakan konstitusi penerbangan sipil internasional. Konvensi tersebut dijadikan acuan dalam pembuatan hukum nasional bagi

negara anggota Organisasi Penerbangan Sipil Internasional (*International Civil Aviation Organization*, selanjutnya disebut ICAO) untuk penyelenggaraan penerbangan sipil internasional. Sebenarnya sejak tahun 1902, Perancis sebagai perintis mengenai hukum udara internasional telah membahas kompetensi yurisdiksi terhadap tindak pidana pelanggaran maupun kejahatan yang terjadi dalam pesawat terbang, serta tindakan-tindakan yang perlu diambil selama penerbangan berlangsung.

Pembahasan tersebut diteruskan dalam konferensi internasional yang membahas penerbangan internasional tahun 1910 yang dikenal dengan Konferensi Paris 1910. Dalam konferensi tersebut telah dikemukakan berbagai aspek hukum oleh para ahli hukum udara internasional maupun badan-badan internasional lainnya. Aspek-aspek hukum tersebut antara lain mengenai kedaulatan di udara, penggunaan pesawat terbang, pendaftaran pesawat terbang, sertifikasi awak pesawat terbang, sertifikasi pesawat terbang, transportasi bahan peledak, izin penerbangan, izin pendaratan, peralatan navigasi penerbangan, dan lain-lain<sup>31</sup>.

Khusus mengenai pembahasan tindak pidana pelanggaran maupun kejahatan baru dimulai tahun 1950 yang kemudian disahkan dalam konferensi diplomatik di Tokyo tahun

<sup>30</sup> Mochtar Kusumaatmadja dan Ety R. Agoes, 2003, *Pengantar Hukum Internasional*, Alumni, Bandung, hlm. 162.

<sup>31</sup> K. Martono, 2007, *Pengantar Hukum Udara Nasional dan Internasional*, Bagian Pertama, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 44.

1963 di bawah naungan ICAO yang diusulkan oleh delegasi Meksiko, dalam konsepnya mereka menggunakan prinsip yurisdiksi negara pendaftar pesawat terbang dan prinsip yurisdiksi teritorial. Dalam konsep tersebut diusulkan negara yang mempunyai yurisdiksi terhadap tindak pidana pelanggaran maupun kejahatan dalam pesawat terbang adalah negara pendaftar pesawat terbang.

Ada beberapa motif yang melatarbelakangi pembajakan pesawat terbang, seperti meminta tebusan, gangguan kejiwaan, maupun motif politik. Tindakan itu dilakukan untuk menimbulkan rasa takut yang sangat besar terhadap seseorang tertentu atau kelompok masyarakat umum<sup>32</sup>. Pembajakan pesawat lebih sering terjadi pada pesawat komersil atau pesawat sipil dikarenakan pesawat komersil mampu membawa banyak penumpang. Terlebih lagi beberapa keunggulan dari pesawat itu sendiri, yaitu jangkauannya sangat jauh, kecepatannya yang tinggi dan segala jenis pelayanan barang, manusia bahkan hewan dari satu negara ke negara lainnya dalam waktu singkat, tercatat dari tahun 1968 sampai dengan tahun 1985 tidak kurang dari 45 (empat puluh lima) pembajakan udara yang dilakukan oleh teroris, dan perusahaan penerbangan yang paling sering dibajak adalah

maskapai *Lufthansa*, yakni sebanyak 3 (tiga) kali<sup>33</sup>.

Pembajakan pada pesawat komersil lebih sering dilakukan karena adanya dampak psikologis dan politiknya besar sekali karena penumpang biasanya terdiri dari berbagai bangsa dan negara. Berbagai macam cara dilakukan untuk menekan sedemikian rupa tindak pidana pembajakan pesawat ini, baik oleh masing-masing negara maupun organisasi internasional. Oleh karena itu dibentuklah hukum-hukum untuk memberikan hukuman yang sangat berat bagi pelaku tindak pidana pembajakan pesawat seperti yang sudah penulis jabarkan sebelumnya. Peningkatan kerjasama dengan negara lain untuk mencegah terorisme udara, dan bahkan pada negara-negara maju sudah diambil tindakan pencegahan seperti penghancuran organisasi yang dicurigai sebagai pelaku dan otak terorisme udara.

Dalam perkembangannya ditemukan juga permasalahan dalam penanganan tindak pidana pembajakan pesawat tersebut, yaitu hak dalam mengadili pelaku tindak pidana atau yurisdiksi suatu negara dalam menangani pembajakan pesawat, serta bagaimana upaya konvensi-konvensi internasional dalam melindungi penerbangan sipil internasional dari ancaman pembajakan udara.

<sup>32</sup> K. Martono, 1995, *Hukum Udara, Angkutan Udara, dan Hukum Angkasa, Hukum Laut Internasional*, Mandar Maju, Jakarta, hlm. 160.

<sup>33</sup> <http://aviation-safety.net/database/>, *ASN Aviation Safety Database*, diakses pada 1 Juni 2014, pukul 10.37 WIB.

## II. Analisa dan Pembahasan

Pengembangan teknologi yang melahirkan sebuah pesawat terbang untuk menjadi sarana transportasi udara merupakan pengembangan yang paling modern jika dibandingkan dengan pengembangan sarana transportasi lainnya. Ini terbukti bahwa baru di tahun 1903 Wright bersaudara untuk pertama kalinya dalam sejarah dunia melakukan penerbangan udara<sup>34</sup>. Dampak positif semakin terasa pada masa Perang Dunia II, tentu jika pada masa perang akan ada dampak negatif yang timbul dalam korelasinya penggunaan pesawat terbang.

Salah satu dampak negatif yang timbul adalah terjadinya suatu peristiwa hukum yang dapat mengancam keselamatan para penumpang, harta benda yang ikut terangkut dalam penerbangan tersebut, dan tentu keselamatan pesawat udara itu sendiri. Sebetulnya peristiwa hukum tersebut awalnya belum dipandang sebagai hal yang gawat oleh masyarakat internasional. Maka tidak heran jika negara di dunia pada saat itu belum mengatur tentang tindakan kejahatan ini dalam hukum nasional negaranya.

Seiring dengan terjadinya perbuatan melawan hukum yang dilakukan di dalam pesawat udara, baik yang bersifat perdata atau pidana, telah menimbulkan perdebatan yang

cukup kuat di bidang hukum internasional, dikarenakan masalah mengenai pembajakan udara tidak semudah yang dibayangkan. Peningkatan frekuensi tindakan kejahatan yang dilakukan di pesawat terbang mulai terasa pada tempo tahun 1960-an sampai dengan tahun 1970-an, ketika itu masyarakat internasional sudah mulai untuk menaruh perhatian untuk mencari berbagai usaha agar tindakan kejahatan tersebut dapat dicegah dan diberantas. Selain melakukan hal-hal teknis untuk mencegah dengan salah satunya adalah pengembangan teknologi dan penemuan baru dalam bidang penerbangan, masyarakat internasional juga mengadakan berbagai konferensi-konferensi internasional untuk membicarakan sekaligus merumuskan berbagai konvensi mengenai kejahatan penerbangan ini<sup>35</sup>.

Pada masa sebelum adanya konvensi yang mengatur mengenai pembajakan pesawat udara ini, banyak terdapat sejumlah putusan yang menunjukkan bahwa seringkali peraturan perundang-undangan nasional tidak memadai untuk menghukum perbuatan-perbuatan melawan hukum yang terjadi di pesawat udara. Seperti contoh kasus Amerika Serikat vs. Diego Cordova yang terjadi pada tahun 1950 pada saat pesawat udara Amerika Serikat terbang di atas laut lepas dari San Juan Puerto Rico ke New York. Selama penerbangan

<sup>34</sup>E. Saefullah Wiradipradja, 2014, *Pengantar Hukum Udara dan Ruang Angkasa (Buku I Hukum Udara)*, Alumni, Bandung, hlm. 10.

<sup>35</sup> I Wayan Parthiana, 2003, *Hukum Pidana Internasional dan Ekstradiksi*, Yrama Widya, Bandung, hlm. 55.

berlangsung di atas laut lepas, Diego Cordova terlibat dalam perkelahian dengan penumpang lain. Pada saat kejadian tersebut, awak pesawat berusaha untuk meleraikan perkelahian, akan tetapi awak pesawat udara tersebut malahan dipukul oleh Diego Cordova, sehingga kasus tersebut diajukan ke pengadilan Federal Amerika Serikat. Selama proses pengadilan tersebut, Amerika Serikat merasa bahwa mereka tidak memiliki yurisdiksi atas tindak pidana tersebut karena menurut hukum nasional Amerika Serikat tidak berlaku setiap tindak pidana yang berlangsung selama di atas laut lepas, kecuali apabila kejadian tersebut terjadi di atas kapal laut, sehingga Diego Cordova dibebaskan oleh Pengadilan Federal Amerika Serikat. Karena tidak ingin kecolongan untuk yang kedua kalinya, maka Kongres Amerika Serikat mengubah undang-undang yang dapat mengancam tindak pidana dalam pesawat udara yang sedang melakukan penerbangan di atas laut lepas berdasarkan *extra-territorial jurisdiction principle*<sup>36</sup>. Sehubungan dengan kasus tersebut, ini membuktikan betapa perlunya ada ketentuan internasional untuk dapat menyelesaikan permasalahan yang timbul sehubungan dengan tindakan melawan hukum yang dilakukan di dalam pesawat terbang.

Adapun konvensi-konvensi internasional yang telah dihasilkan oleh

masyarakat internasional berhubungan dengan kejahatan penerbangan tersebut adalah:

1. Konvensi Tokyo 1963, tentang Kejahatan-kejahatan dan Tindakan Tertentu Lainnya yang Dilakukan di dalam Pesawat Udara (*Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft*).
2. Konvensi *The Hague* 1970, tentang Pemberantasan Penguasaan Pesawat Udara Secara Melawan Hukum (*Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft*).
3. Konvensi Montreal 1971, tentang Pemberantasan Tindakan-tindakan Melawan Hukum yang Mengancam Keselamatan Penerbangan Sipil (*Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation*).
4. Konvensi Beijing 2010, tentang Penindakan terhadap Perbuatan Melanggar Hukum yang Berhubungan dengan Penerbangan Sipil Internasional (*Convention for the Suppression of Unlawful Acts Relating to International Civil Aviation*).

Tampak jelas perbedaan antara satu dengan yang lainnya jika kita melihat dari nama masing-masing konvensi tersebut, Konvensi Tokyo 1963 hanya berlaku untuk kejahatan-kejahatan yang dilakukan di dalam pesawat udara, sedangkan pada Konvensi *The Hague* 1970 itu sendiri cakupannya wilayah yang lebih luas, konvensi ini ditujukan terhadap tindakan yang dilakukan terhadap pesawat itu sendiri, perbedaan ini terlihat pada penafsiran *in flight* yang akan penulis jabarkan di bawah ini. Sedangkan dalam Konvensi Montreal 1971 sasaran yang dituju adalah perlindungan

<sup>36</sup> E. Saefullah Wiradipradja, *Op.Cit*, hlm. 244.

terhadap penerbangan sipil, oleh karenanya penekanan dalam konvensi ini lebih kepada tindakan-tindakan yang dilakukan di dan atau dari luar pesawat terbang. Lain halnya dengan Konvensi Beijing 2010, karena konvensi ini diharapkan dapat mengakomodir mengenai jenis kejahatan yang terbaru baik dari segi tujuan, motif, maupun metode pembajakan pesawat terbang ini.

### 1) Konvensi Tokyo 1963 (*Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft*)

Upaya yang paling utama dalam Konvensi Tokyo 1963 untuk melindungi penerbangan sipil dari ancaman pembajakan pesawat terbang adalah dengan penetapan yurisdiksi, yakni yurisdiksi negara pendaftar pesawat terbang, penetapan ini diharapkan agar tidak ada terjadi kekosongan hukum mengenai kejadian pembajakan pesawat terbang.

Upaya selanjutnya dalam melindungi penerbangan sipil dari ancaman pembajakan udara terlihat dalam Pasal 11, yaitu semua negara anggota konvensi dapat mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan untuk menghambat pembajakan udara. Tindakan-tindakan tersebut misalnya tidak memberi tahu kepada pembajak mengenai informasi cuaca, tidak melayani komunikasi radio dengan pesawat udara yang sedang dibajak, atau dapat pula mengirim pesawat tempur untuk memaksa pesawat yang sedang dibajak untuk

mendarat, atau seandainya pesawat udara tersebut belum lepas landas (*take off*) maka bisa saja negara setempat melalui pihak yang berwajib memblokir landasan pacu agar pesawat udara tidak dapat lepas landas (*take off*)<sup>37</sup>.

Konvensi Tokyo 1963 mengatur wewenang negara anggota terhadap orang yang diturunkan atau diserahkan oleh kapten penerbang sebagaimana diatur dalam *Chapter V* Pasal 12 sampai dengan Pasal 15 Konvensi Tokyo 1963. Menurut Konvensi Tokyo 1963, negara anggota mempunyai kewajiban mengizinkan kapten penerbang yang akan menurunkan orang yang diduga membahayakan keselamatan penumpang, awak pesawat udara, pesawat udara, maupun barang-barang yang diangkut atau yang melanggar ketertiban dan disiplin dalam pesawat udara. Negara anggota tersebut juga wajib menerima orang yang diserahkan oleh kapten penerbang yang diduga akan melakukan pelanggaran hukum nasional.

Apabila negara tersebut yakin orang yang diturunkan tersebut melakukan penguasaan pesawat terbang secara melawan hukum atau orang tersebut melakukan perbuatan yang membahayakan keselamatan penumpang, awak pesawat terbang, pesawat terbang, maupun barang-barang yang diangkut, negara wajib menahan orang

---

<sup>37</sup> Pasal 11 Konvensi Tokyo 1963 (*Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft*).

tersebut. Penahanan orang harus berdasarkan hukum nasional negara tersebut dan hanya diizinkan sepanjang diperlukan untuk proses ekstradisi tertuduh. Namun demikian, sebagaimana dijelaskan di awal, negara yang menahan tertuduh mempunyai kewajiban untuk mengadakan penyidikan awal, memberi bantuan kepada tertuduh untuk menghubungi perwakilan negaranya, menghubungi negara-negara yang berkaitan dengan pelanggaran hukum nasional, menghubungi negara tempat pesawat udara didaftarkan dan segera memutuskan apakah akan mengadili sendiri atau akan mengekstradisikan pelaku.

Akan tetapi, menurut Pasal 14 ayat (1), apabila orang yang tercurigai tersebut ditahan dan ternyata orang yang tercurigai tersebut bukanlah warganegara dari negara penahan, maka negara penahan tersebut dapat memberikan hak kepada orang yang tercurigai untuk mengembalikannya ke negara tempat orang yang tercurigai tersebut berasal ataupun ke negara tempat dia memulai perjalanan, sebab bisa saja ditempat dia ditahan, dia akan mengalami kesulitan bahasa, keuangan, dan lain-lain<sup>38</sup>.

## 2) Konvensi *The Hague 1970 (Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft)*

<sup>38</sup> Pasal 14 ayat (1) Konvensi Tokyo 1963 (*Convention on Offences and Certain Other Acts Committee on Board Aircraft*).

Adapun upaya yang dilakukan oleh Konvensi *The Hague 1970* adalah memberikan dasar mengenai perjanjian ekstradisi kepada negara peserta, sehingga apabila negara-negara peserta ada yang belum memiliki perjanjian ekstradisi bisa menjadikan Konvensi *The Hague 1970* sebagai dasar hukum<sup>39</sup>.

Dalam Pasal 9 ayat (1) Konvensi *The Hague 1970*, telah diamanatkan mengenai kewajiban negara anggota konvensi dalam menghadapi tindakan pembajakan udara. Menurut pasal tersebut jika terjadi suatu tindakan secara melawan hukum (*unlawfully acts*) di dalam pesawat udara yang sedang dalam penerbangan (*in flight*) baik dengan cara kekerasan ataupun bentuk intimidasi yang dapat membayakan keselamatan pesawat udara, maka negara anggota wajib mengambil langkah-langkah tertentu untuk mengembalikan penguasaan pesawat udara kepada kapten penerbang yang secara hukum memang berhak atas kemudi pesawat udara<sup>40</sup>.

Selain itu juga, negara anggota dalam menghadapi tindakan melawan hukum yang dilakukan di dalam pesawat udara telah diamanatkan oleh Pasal 9 ayat (2) untuk secepatnya memfasilitasi perjalanan para penumpang dan awak pesawat udara pada penerbangan berikutnya dan mengembalikan

<sup>39</sup> Pasal 8 Konvensi *The Hague 1970 (Convention on The Supression of Unlawful Seizure of Aircraft)*.

<sup>40</sup> Pasal 9 ayat (1) Konvensi *The Hague 1970 (Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft)*.

pesawat udara beserta barang-barangnya kepada pemiliknya<sup>41</sup>.

Mengenai yurisdiksi, konvensi ini mengaturnya dalam Pasal 4 ayat (1), dalam pasal tersebut ditegaskan bahwa negara-negara peserta konvensi mempunyai kewajiban untuk mengambil langkah-langkah yang perlu untuk menetapkan yurisdiksinya atas tindakan perbuatan melawan hukum terhadap pesawat udara. Adapun Pasal 4 ayat (1) memberikan kewenangan tersebut kepada negara seperti<sup>42</sup>:

1. Negara tempat pesawat tersebut didaftarkan
2. Negara tempat pesawat udara mendarat, dan pelaku tindak pidana tersebut ikut berada didalamnya
3. Negara yang menjadi pusat bisnis atau tempat kedudukan tetap dari penyewa pesawat udara tanpa awak

### 3) Konvensi Montreal 1971 (*Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation*)

Perluasan cakupan mengenai ruang lingkup konvensi seperti yang telah dirumuskan di dalam Pasal 1 mengenai tindakan melawan hukum (*unlawful act*) serta Pasal 2 (b) yang mengenalkan konsep *in service*<sup>43</sup> yang merupakan perluasan dari *in*

*flight* (pesawat sedang melakukan penerbangan) memperlihatkan upaya yang dilakukan negara peserta konvensi untuk meminimalisir atau bahkan untuk menghentikan tindakan pembajakan pesawat terbang. Perumusan pasal - pasal tersebut diharapkan tidak ada satu tindakan yang dapat membahayakan penerbangan dan keselamatan pesawat serta penumpang yang dapat terhindar dari ketentuan konvensi yang berimplikasi tidak akan lepas dari tuntutan pidana.

Pembahasan selanjutnya adalah mengenai yurisdiksi, rumusan mengenai yurisdiksi didalam konvensi ini ada di Pasal 5 ayat (1). Jelasnya rumusan didalam Pasal 5 ayat (1) tersebut adalah<sup>44</sup>:

*Each contracting shall take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences in the following cases: (a) when the offence is committed in the territory of that state; (b) when the offence is committed against or on board an aircraft registered in that state; (c) when the aircraft on board which the alleged offender still on board; (d) when the offence is committed against or on board an aircraft leased without crew to a lessee who has his principal place of business or if the lessee has no*

<sup>41</sup> Pasal 9 ayat (2) Konvensi *The Hague 1970 (Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft)*.

<sup>42</sup> Pasal 4 ayat (1) Konvensi *The Hague 1970 (Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft)*.

<sup>43</sup> Dalam Pasal 2 ayat (2) Konvensi Montreal 1971 (*Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation*), *in service* adalah

*an aircraft is considered to be in service from the beginning of the preflight preparation of the aircraft by ground personnel or by the crew for a specific flight until twenty four hours after any landing.*

<sup>44</sup> Pasal 5 ayat (1) Konvensi Montreal 1971 (*Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation*).

*such place of business, his permanent residence, in that state*

Bagi negara-negara peserta konvensi, penjelasan di atas menunjukkan bahwa negara-negara diberikan patokan-patokan untuk menentukan yurisdiksinya atas kejahatan penerbangan seperti dalam Pasal 1. Ketentuan yurisdiksi ini cukup realistis, karena terlihat bahwa negara yang memiliki kewenangan tersebut bisa secara efektif untuk menerapkan hukum nasionalnya atas pelaku kejahatan penerbangan<sup>45</sup>.

#### **4) Konvensi Beijing 2010 (*Convention for the Suppression of Unlawful Acts Relating to International Civil Aviation*)**

Kehadiran Konvensi Beijing 2010 ini menjawab suatu harapan dari masyarakat internasional untuk upaya pencegahan bahkan pemberantasan tindakan pembajakan pesawat terbang di zaman modern pasca tragedi WTC (*World Trade Center*). Muatan peraturan yang dirasa sudah cukup luas mengenai pelaku, objek yang dijadikan sasaran, serta pengaturan yurisdiksi diharapkan dapat menghukum pelaku kejahatan seberat-beratnya.

Upaya pencegahan juga cukup terasa di dalam konvensi ini, terlihat bahwa ada kewajiban bagi negara peserta untuk memastikan tidak ada bahan yang berbahaya untuk dibawa ke pesawat terbang seperti senjata biologi, kimia, maupun nuklir yang bisa

saja dijadikan tujuan terlarang oleh calon pelaku tindak pembajakan. Konvensi ini juga dapat dijadikan sarana atau dasar untuk meningkatkan kerjasama internasional dalam rangka memerangi tindakan pembajakan pesawat terbang.

### **III. Penutup**

Dalam menyikapi permasalahan pembajakan pesawat terbang, bahwa dunia internasional telah berupaya untuk meminimalisir terjadinya pembajakan pesawat terbang. Upaya tersebut telah tertuang dalam Konvensi Tokyo 1963 tentang pelanggaran-pelanggaran dan tindakan-tindakan tertentu lainnya yang dilakukan di dalam pesawat terbang, Konvensi The Hague 1970 tentang pemberantasan penguasaan pesawat terbang secara melawan hukum, Konvensi Montreal 1971 tentang pemberantasan tindakan-tindakan melawan hukum yang mengancam keamanan penerbangan sipil, serta Konvensi Beijing 2010.

Adapun bentuk upaya yang terdapat dalam konvensi di atas dengan cara menetapkan yurisdiksi apabila terjadi pembajakan pesawat terbang. Penetapan yurisdiksi ini dilakukan dalam rangka untuk mengisi kekosongan hukum apabila terjadi tindakan pembajakan di dalam pesawat terbang, memperluas cakupan mengenai tindakan kejahatan pembajakan pesawat terbang, serta melakukan upaya pencegahan

<sup>45</sup> I Wayan Parthiana, *Op. Cit.*, hlm. 64.

seperti memastikan tidak ada bahan yang berbahaya untuk dibawa ke pesawat terbang.

**Daftar Pustaka**

Kusumaatmadja, Mochtar dan Etty R. Agoes, 2003, *Pengantar Hukum Internasional*, Alumni, Bandung.

Martono, K, 1995, *Hukum Udara, Angkutan Udara, dan Hukum Angkasa, Hukum Laut Internasional*, Mandar Maju, Jakarta.

\_\_\_\_\_, 2007, *Pengantar Hukum Udara Nasional dan Internasional*, Bagian Pertama, Raja Grafindon Persada, Jakarta.

Parthiana, I Wayan, 2003, *Pengantar Hukum Internasional*, Mandar Maju, Bandung.

\_\_\_\_\_, 2003, *Hukum Pidana Internasional dan Ekstradiksi*, Yrama Widya, Bandung.

Wiradipradja, E. Saefullah, 2014, *Pengantar Hukum Ruang Udara dan Angkasa (Buku I Hukum Udara)*, Alumni, Bandung.

Evanty, Nukila. *Regulasi Tentang Batas Wilayah NKRI*. Harian Suara Pembaruan, 13 Agustus 2004.

**Sumber Website**

<http://aviation-safety.net/database/>, diakses pada tanggal 1 Juni 2014 pukul 10.37 WIB.

**Peraturan – Peraturan**

Konvensi Tokyo 1963 (*Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft*).

Konvensi The Hague 1970 (*Convention on The Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft*).

Konvensi Montreal 1971 (*Convention on The Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation*).

Konvensi Beijing 2010 (*Convention for the Suppression of Unlawful Acts Relating to International Civil Aviation*)  
**FENOMENOLOGI SEBAGAI SATU PARADIGMA**  
 (Tela’ah Pemikiran Edmund Husserl)

Oleh :  
**Ricky Valdy**  
 (rivals47@gmail.com)

**Abstrak**

Sebagai salah satu tema yang banyak mendapatkan perhatian adalah Fenomenologi. Fenomenologi adalah sebuah paradigma yang menawarkan fenomen-fenomen yang mampu memahami manusia dengan realitas. Edmund Husserl, memusatkan memandang realitas sosial atas pembacaan kritiknya terhadap Comte yang merambah kajiannya pada ilmu sosial dari kajian ilmu-ilmu alam. Makalah ini adalah upaya untuk membahas Edmund Husserl di abad modern yaitu Fenomenologi apa adanya.

**Kata Kunci: Phenomenology, Modern Philosophy**

**Abstrak**

As one of the many themes that get a lot of attention in modern philosophy is Phenomenology. As a new paradigm in modern philosophy, this paradigm's that has connection between human and reality. This paradigm in view of social reality as read by Husserl. This paper is a way to discuss a new paradigm of Edmund Husserl's phenomenology as a science that view the reality of v

**Key Word: Phenomenology, Modern Philosophy**

nestor

### **I. Pendahuluan**

Perkembangan ilmu pengetahuan tidak lepas dari paradigma yang menjadi dasarnya. Paradigma memberikan gambaran mengenai kerangka kerja ilmiah dalam meneliti dan mengembangkan ilmu pengetahuan. Dalam hal ini, paradigma juga memberikan dasar untuk

menyeleksi problem-problem dan pola untuk memecahkan problem-problem riset. Dengan begitu, paradigma menjadi sebuah kajian dimana analisis dan kritik terhadap ilmu pengetahuan terjadi. Begitu pentingnya peran paradigma, sehingga para ilmuwan selalu berkerja dengan menggunakan paradigma tertentu. Karena dengan paradigma tersebut, seorang ilmuwan mampu memecahkan kesulitan yang dihadapinya dalam kerangka kerja ilmiahnya, sehingga menimbulkan sebuah perubahan mendasar dalam usahanya mengembangkan suatu ilmu pengetahuan.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan kegiatan ilmiah tersebut pada akhirnya memunculkan berbagai macam keyakinan dasar yang darinya melahirkan paradigma-paradigma. Dimulai dengan Rasionalisme yang dicetuskan oleh Rene Descartes dengan dictum "*cogito ergo sum*", kemudian Empirisme yang diprakarsai oleh Francis Bacon (1561-1626) atas ketidaksetujuannya terhadap Rasionalisme karena menjadikan rasio satu-satunya sumber pengetahuan. Empirisisme menegaskan bahwa pengalamanlah sumber pengetahuan. Kemudian Immanuel Kant mencoba mendamaikan keduanya dengan Kritisismenya, dan kemudian disusul dengan positivisme Auguste Comte dan selanjutnya intuisiisme dimana Edmund Husserl sebagai tokoh utamanya. Asumsi-asumsi dasar ini akan menjadi pondasi dalam paradigma-paradigma yang digunakan oleh para ilmuwan.

Dari berbagai macam paradigma yang ada, positivisme disebut sebagai sebuah alat analisis terlama (tidak kurang dari 400 tahun) yang mencoba mengkaji masalah sosial dengan hukum-hukum alam. Paradigma yang dipopulerkan oleh Auguste Comte ini menghantarkannya menjadi seorang bapak Sosiologi modern. Kecenderungannya dalam ilmu alam, membuatnya ingin mencoba mengaplikasikan hukum-hukum alam yang ia temukan dalam kajian ilmu sosial. Akan tetapi, paradigma ini mendapatkan kritik tajam dari tokoh setelahnya, yaitu Husserl. Ia mengkritik positivisme Comte yang merambah medan kajiannya pada ilmu-ilmu sosial yang objek kajiannya sangat jauh berbeda dari ilmu-ilmu alam. Dari sanalah ia menawarkan satu paradigma baru yang dikenal sebagai fenomenologi.

Dalam makalah singkat ini, akan dipaparkan bagaimanakah kerangka dasar dari konsep paradigma fenomenologi ini, kemudian dilanjutkan dengan penjelasan konsep pening sebagai langkah dalam mengaplikasikan paradigma tersebut terhadap ilmu sosial.

## II. Analisa dan Pembahasan

### Biografi Singkat Edmund Husserl

Edmund Husserl (1859-1938) dilahirkan di kota kecil Prosznitz di daerah Moravia yang pada waktu itu merupakan bagian dari wilayah kekaisaran Austria

Hongaria, namun setelah akhir perang dunia pertama 1918 sampai sekarang masuk ke dalam wilayah Cekoslovakia. Pada awalnya, ia belajar ilmu pasti di universitas di Leipzig, Berlin, dan Wina seperti matematika, fisika, astronomi, dan filsafat. Dalam beberapa waktu, ia sempat terkenal sebagai orang yang ahli dalam bidang matematika di Berlin. Namun keahliannya di bidang matematika tidak menghalanginya untuk terus menekuni bidang filsafat. Ia menekuni bidang filsafat di bawah arahan Brentano, dan akhirnya Husserl sebagai seorang muridnya banyak dipengaruhi oleh Brentano<sup>46</sup>, yang mempunyai pengaruh besar di Universitas Wina. Suatu tempat yang mempunyai peran memadukan pemikiran skolastik dan empirisisme. Pola pikir Wina ini telah mempengaruhi Husserl yang ditandai dengan adanya ajaran intensionalitas.

Pengaruh itu juga diakui oleh Mary Warnock dengan berpendapat bahwa: Husserl *as well known, referred to this program as the origin of phenomenology : his conversion of the scholastic concept of intentionality into a descriptive root-concept of psychology constitutes a great discovery* (Huibers, 1986:11). Minatnya di bidang filsafat ini diteguhkan dengan pengambilan jurusan doktornya dalam bidang filsafat, yaitu filsafat

matematika dengan judul disertasi *Beitra gezur Variationsrechnung* pada tahun 1883. Wawasannya di bidang Pemikiran Fenomenologi Edmund Husserl matematika ini diperluas setelah ia menjadi dosen. Namun demikian, hasil karyanya setelah dipublikasikan justru banyak mendapat kritik.

Karenanya, ia lalu melakukan kajian ulang dan akhirnya ia menelorkan suatu karya *Logische Untersuchungen*, 1900-1901 (Penelitian-penelitian tentang logika). Karya tersebut disusul dengan karya-karya berikutnya seperti, *Ideen zu einer reinen Phanomenologie und phanomenologischen Philosophie* 1913 (Scruton, 1995: 252), *Formale und tranzendente Logik* 1929, *Erfahrung und Urteil* 1930 (Berten, 1995: 95). Pada akhir masa hidupnya, Husserl menghadapi berbagai rintangan disebabkan karena ia adalah keturunan Yahudi dan kemudian ia diberhentikan dari jabatannya sebagai Dosen di Universitas Feiburg.<sup>47</sup>

### Husserl dan Fenomenologi

Husserl dikenal dengan filsuf fenomenologi. Istilah Fenomenologi itu sendiri berasal dari kata Inggris (*phenomenon*) dan Yunani, *phainomenon*, yaitu apa yang tampak. Fenomen mempunyai pengertian suatu obyek

<sup>46</sup>Budhy Munawar Rachman, *Fenomenologi Diri dan Konstruksi Sosial Mengenal Kebudayaan Edmund Husserl dan Jejak-jejaknya pada Maurice Merleau-Ponty dan Peter Berger*, dalam *Jurnal Ilmu Ushuluddin*, Vol 1, No. 6, Juli, 2013, p. 493.

<sup>47</sup>Semua bagian tentang biografi ringkasnya diambil dari David Woodruff Smith, *Husserl*, (USA: Routledge, 2007), p. 11-39. Lihat juga Barry Smith & David Woodruff Smith, *Husserl's Place in the History of Philosophy* dalam *The Cambridge Companion to Husserl*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p. 1.

atau gejala yang tampak pada kesadaran kita secara indrawi<sup>48</sup>. Dalam arti sempit, fenomenologi adalah ilmu tentang gejala yang menampakkan diri pada kesadaran kita. Dalam arti luas, fenomenologi adalah ilmu tentang fenomen-fenomen atau apa saja yang tampak. Fenomenologi merupakan sebuah pendekatan filsafat yang memusatkan diri pada analisis terhadap gejala yang membanjiri kesadaran manusia<sup>49</sup>.

Akan tetapi, sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa Husserl sebagai seorang filsuf berkebangsaan Jerman, pemikirannya pun sedikit-banyak terpengaruh oleh pemikir-pemikir lain sebelumnya di Negara tersebut. Ini dapat dilihat bahwa istilah serta perbincangan mengenai fenomenologi sudah ada sebelum Husserl. Adalah J.H Lambert seorang tokoh filsafat berkebangsaan Jerman disebut orang yang pertama kali menggunakan istilah ini dalam karyanya *Neue Organon* (Leipzig, 1764). Lambert memakai istilah fenomenologi untuk menyatakan teori penampakan fundamental terhadap semua pengetahuan empirik<sup>50</sup>.

Di sisi lain, Immanuel Kant menamakan bagian keempat dari karyanya dengan *Metaphysical Principles of Natural Science* sebagai *Phenomenology*. Ia mengurai

gerak dan diam sebagai karakteristik umum yang menandai adanya setiap gejala. Ia juga menyiratkan adanya perbedaan dengan Husserl dalam mengartikan fenomena. Menurut Kant, fenomena adalah bagian dari nomena. Logika berpikir ini dipakai Kant untuk mengatasi kekacauan pemikiran yang mencampuradukkan antara obyek dari rasio murni dan obyek dari rasio praktis. Kant berpendapat, bahwa manusia hanya dapat mengenal fenomena-fenomena yang tampak, bukan noumena yaitu realitas di luar kesadaran manusia.<sup>51</sup> Adapun Hegel dalam *Phenomenology of the Spirit* menggunakannya untuk merinci tahap-tahap yang meningkatkan manusia Barat pada akal budi universal.

Walaupun demikian, fenomenologi menjadi salah satu metode dalam kajian filsafat dan aliran epistemologi baru ada ketika berada di tangan Husserl.<sup>52</sup> Lantas tugas utama fenomenologi menurut Husserl untuk menjalin keterkaitan antara manusia dengan realitas. Hal ini digunakan agar fenomenologi dapat melihat realitas apa adanya, dengan tidak tercampur oleh asumsi-asumsi dan prasangka-prasangka manusia sebelum melihat realitas.<sup>53</sup>

<sup>48</sup>Loren Bagus, *Kamus Filsafat*, (Jakarta: PT. Gramedia, cet 5, 2005), p. 230-31

<sup>49</sup>*Ibid*, p. 232

<sup>50</sup>Donald M. Borchert (ed), *Encyclopedia Of Philosophy*, (USA, Thomson Gale, 2005), Vol. 7, p. 278.

<sup>51</sup>Mohammad Muslih dan Sujiat Zubaidi, *Kritik Epistemologi & Model Pembacaan Kontemporer*, (Yogyakarta: LESFI, 2013), p. 115.

<sup>52</sup>Lihat Donald M. Borchert (ed), *Encyclopedia Of Philosophy*....., p. 279.

<sup>53</sup>Mohammad Muslih, *Filsafat Ilmu Kajian atas Asumsi Dasar Paradigma dan Kerangka Teori Ilmu Pengetahuan*, (Yogyakarta: Belukar, Cet 8, 2014), p. 145.

Lebih lanjut, guna mengetahui pandangan Husserl mengenai fenomenologi serta penerapannya dalam melihat ilmu-ilmu sosial. Setidaknya kita harus mengetahui dua metode penting di dalamnya, pertama prinsip epoche dan eidetic vision, kedua mengenai konsep *lebenswelt* (dunia-kehidupan)

### Prinsip Epoche dan Eidetic Vision

Metode *epoche* ini merupakan langkah pertama untuk mencapai esensi fenomena dengan menunda putusan lebih dahulu. Baru setelah itu menyaring fenomena-fenomena yang ada, agar kita dapat sampai pada intisari dari fenomena tersebut, inilah yang Husserl sebut *eidetic vision*. Kata *epoche* sendiri berasal dari bahasa Yunani, yang berarti menunda keputusan atau mengosongkan diri dari keyakinan tertentu. Ia juga dapat diartikan sebagai tanda kurung pada setiap keterangan yang diperoleh dari setiap fenomena yang tampil, dengan tidak memberikan putusan apakah fenomena tersebut salah atau benar terlebih dahulu. Artinya, Husserl melalui metode *epoche* nya ingin menjadikan fenomena apa adanya bukan tercampur oleh asumsi-asumsi dan praduga-praduga yang datang dari keyakinan-keyakinan tertentu ketika melihat realitas kehidupan.<sup>54</sup> Dari sinilah selanjutnya keluar ungkapan terkenal dari seorang Husserl, yaitu *zuruck zu den*

*sachen selbst* (kembalilah pada realitas itu sendiri)

*Epoche* sendiri memiliki empat macam, yaitu (1) *Method of historical bracketing*; metode yang mengesampingkan aneka macam teori dan pandangan yang pernah kita terima dalam kehidupan sehari-hari, baik dari adat, agama maupun ilmu pengetahuan. (2) *Method of existensial bracketing*, meninggalkan atau abstain terhadap semua sikap keputusan atau sikap diam dan menunda, (3) *Method of transcendental reduction*; mengolah data yang kita sadari menjadi gejala yang transcendental dalam kesadaran murni, dan (4) *Method of eidetic reduction*; mencari esensi fakta, semacam menjadikan fakta-fakta tentang realitas menjadi esensi atau intisari realitas itu. Menerapkan empat metode epoche, maka seseorang akan sampai pada hakikat fenomena dari realitas yang diamati.<sup>55</sup>

Setelah melakukan pengamatan langsung terhadap realitas secara bebas (melihat realitas apa adanya), barulah dilakukan penyaringan fenomena (realitas yang tampak). Langkah kedua ini disebut juga *eidetic vision*-membuat ide, menggambarkan idea atau dengan kata lain disebut juga sebagai “reduksi”, artinya menyaring fenomena-fenomena tadi hingga akhirnya sampai kepada intisari fenomena tersebut. Di sini Husserl menawarkan tiga tahap reduksi sebagaimana

<sup>54</sup>Anthony Kenny, *A New History of Western Philosophy: Philosophy in the Modern World*, Vol IV, (Oxford: Oxford University Press, 2007), p. 162

<sup>55</sup>Lihat Hasan Hadiwijono. *Sari Sejarah Filsafat Barat 2*, (Yohjakarta: Kanisius, 1993), Cet. Ke 9.

dikutip oleh Rappar dalam bukunya. Pertama adalah *reduksi fenomenologis* dengan cara melakukan penyaringan pengalaman pertama yang terarah kepada eksistensi fenomena. Pengalaman yang bersifat indrawi tidak dibuang begitu saja, tetapi ditanggihkan dalam proses penyaringan sehingga tersingkirkan semua bentuk-bentuk prasangka dan praanggapan.<sup>56</sup>

Yang kedua *reduksi eiditis*.<sup>57</sup> Ini dilakukan untuk menemukan hakikat fenomena yang tersembunyi. Pengamatan terhadap fenomena dilakukan secara teliti agar supaya terungkap hakikat fenomena yang sesungguhnya. Dalam proses ini, pengamat perlu mengarahkan diri kepada isi yang paling mendasar dan segala sesuatu yang paling hakiki. Langkah ini merupakan proses lebih lanjut dari langkah yang pertama.

Ketiga, *reduksi trasendental* adalah menyisihkan dan menyaring semua Hubungan antara fenomena-fenomena yang diamati dengan lainnya. Misalnya saja fenomena yang diamati itu adalah diri kita sendiri. Kita harus menyadari bahwa diri kita sendiri senantiasa memiliki hubungan dengan yang lainnya, yang berada di luar kita sendiri. Hubungan yang demikian membuat kita senantiasa berada dalam situasi tertentu, seperti kita sedang makan, sedang menulis, mandi dan

sebagainya. Reduksi ini harus menemukan kesadaran murni dengan menyisihkan kesadaran empiris sehingga kesadaran diri sendiri tidak lagi berlandaskan pada keterhubungan dengan fenomena lainnya<sup>58</sup>.

### Konsep Dunia-Kehidupan (*Lebenswelt*)

Dalam dunia-kehidupan oleh pengertian Husserl dapat dipahami kurang lebih, dunia sebagaimana manusia menghayati dalam spontanitasnya, sebagai basis tindakan komunikasi antar subjek. Konsep ini sangat penting dalam kajian fenomenologi berkenaan dengan kaitannya dengan ilmu-ilmu sosial. Konsep ini pula dapat menjadi dasar ilmu pengetahuan guna mengatasi problem yang sedang dihadapi ilmu pengetahuan akibat pengaruh pola pikir positivistik.

Konsep *lebenswelt* (dunia-kehidupan) sejatinya memuat segala orientasi yang kita andaikan begitu saja dan hayati pada tahap-tahap yang paling primer. Dunia kehidupan adalah unsur sehari-hari yang membentuk kenyataan kita, unsur-unsur dunia sehari-hari yang kita libati dan hadapi sebelum kita meneorikan atau merefleksikannya secara filosofis. Dunia kehidupan memuat segala orientasi yang kita andaikan begitu saja dan kita hayati pada tahap-tahap yang paling primer. Sayangnya, dunia kehidupan itu sudah dilupakan. Kita kerap memaknai kehidupan

<sup>56</sup>Jan Hendrik Rapar, *Pengantar Filsafat*, (Yogyakarta: Kanisius, 1996), p. 119.

<sup>57</sup>Lihat Mohammad Muslih dan Sujiat Zubaidi, *Kritik Epistemologi.....*, p. 128.

<sup>58</sup>Lihat Jan Hendrik Rapar, *Pengantar Filsafat.....*, p. 120. Juga *ibid*, p. 128.

tidak secara apa adanya, tetapi berdasarkan teori-teori, refleksi filosofis tertentu, atau berdasarkan penafsiran yang diwarnai oleh kepentingan-kepentingan, situasi kehidupan, dan kebiasaan-kebiasaan kita. Maka fenomenologi menyerukan *zuruck zu de sachen selbt* (kembali kepada benda-benda itu sendiri), yaitu upaya untuk menemukan kembali dunia kehidupan.<sup>59</sup>

Dalam kehidupannya dengan ilmu sosial, memperbincangkan fenomenologi tidak bisa ditinggalkan pembicaraan mengenai konsep *Lebenswelt* (yang biasanya diterjemahkan, “dunia-kehidupan”). Konsep ini penting artinya, sebagai usaha memperluas konteks ilmu pengetahuan atau membuka jalur metodologi baru bagi ilmu-ilmu sosial serta untuk menyelamatkan subjek pengetahuan. Edmun Husserl, dalam bukunya termasyhur, *The Crisis of European Science and Transcendental Phenomenology*, menyatakan bahwa konsep dunia-kehidupan merupakan konsep yang dapat menjadi dasar bagi (mengatasi) ilmu pengetahuan yang tengah mengalami krisis akibat ola pikir positivistik dan saintistik itu. Katanya: “*dunia-kehidupan adalah dasar makna yang dilupakan bagi ilmu pengetahuan*”<sup>60</sup>

Sebenarnya, kedua konsep dalam paradigma fenomenologi di atas menjadikan adanya perbedaan antara pendekatan (metode)

terhadap apa itu ilmu-ilmu alam dan apa itu ilmu-ilmu sosial. Ilmu-ilmu alam adlah ilmu-ilmu yang nomotetis, artinya penelitiannya dilakukan guna mendapatkan atau menghasilkan hukum-hukum dari objek kajiannya. Sedangkan ilmu-ilmu sosial adalah kebalikan dari ilmu alam. Ia bukan untuk mendapatkan hukum-hukum melainkan finalnya adalah menggambarkan (idiografis) atau juga melukiskan keunikan-keunikan yang terjadi pada objek realitas sosial yang ada. Dari sanalah selanjutnya pendekatannya berbeda. Jika yang pertama dengan pendekatan *Erklären* (menjelaskan), sedangkan yang kedua dengan *Verstehen* (memahami) sebagaimana diterangkan oleh Dilthey.<sup>61</sup>

### III. Penutup

Metode Fenomenologi yang dibawa oleh Husserl secara tidak langsung merupakan tanggapan atau kritik terhadap problem keilmuan modern yang dianggap problematik oleh sebab pengaruh besar paradigma positivisme Auguste Comte, dimana ia hanya melihat apa yang tampak (positif) dan mengabaikan aspek lainnya. Ini diperparah ketika Comte masuk tidak hanya pada ranah ilmu-ilmu alam, tetapi juga ilmu sosial yang sudah dipastikan objek kajiannya jauh berbeda dari ilmu alam itu sendiri. Dari situ, sejauh ini metode ini yang baik digunakan untuk menerangkan sesuatu-pada kajian sosial

<sup>59</sup>Lihat Mohammad Muslih, *Filsafat Ilmu*....., p. 148.

<sup>60</sup>*Ibid*, p. 148.

<sup>61</sup>*Ibid*, 149.

khususnya adalah metode fenomenologi. karena kita akan mendapatkan gambaran umum dan mendalam dari objek yang ingin kita teliti atau ketahui berdasarkan penampakkan-penampakkan pada diri objek. Dan penampakkan-penampakkan yang dimaksudkan dalam metode fenomenologi merupakan penampakkan yang sama sekali baru. Dalam arti tidak ada tirai yang menghalangi suatu realitas itu untuk menampakkan diri. Dan karena realitas yang muncul itulah maka kita berkesadaran. Fenomenologi ini jua yang pada akhirnya menjadikan filsafat ilmu merambah dan teraplikasikan tidak hanya pada karakter ilmiah ilmu-ilmu alam tetapi juga dapat diterapkan pada ranah sosial.

Selanjutnya, metode yang dibawa oleh Husserl ini menjadikan dua pendekatan, yaitu Prinsip Epoche dan Eidict Vision dan Konsep Dunia Kehidupan (*Lebenswelt*). Keduanya ini sebagai jalan untuk dapat memahami apa sebenarnya yang terjadi pada realitas secara apa adanya. Oleh karena objeknya yang berbeda dari ilmu alam, ia tidak bisa menghukumi hasil kajian dan hanya pada tataran menerangkan keunikan-keunikan realitas objeknya saja.

### Daftara Pustaka

- (United States of America, Thomson Gale, 2006)
- Hadiwijono, Hasan, *Sari Sejarah Filsafat Barat 2*, (Yohjakarta: Kanisius, 1993)
- Kenny, Anthony, *A New History of Western Philosophy: Philosophy in the Modern World*, Vol IV, (Oxford: Oxford University Press, 2007)
- Muslih, Mohammad, *Filsafat Ilmu Kajian atas Asumsi Dasar Paradigma dan Kerangka Teori Ilmu Pengetahuan*, (Yogyakarta: Belukar, Cet 8, 2014)
- Rachman, Budhy Munawar, *Fenomenologi Diri dan Konstruksi Sosial Mengenal Kebudayaan Edmund Husserl dan Jejak-jejaknya pada Maurice Merleau-Ponty dan Peter Berger*, dalam *Jurnal Ilmu Ushuluddin*, Vol 1, No. 6, Juli, 2013
- Rapar, Jan Hendrik, *Pengantar Filsafat*, (Yogyakarta: Kanisius, 1996)
- Woodruff Smith, Barry Smith & David, *Husserl's Place in the History of Philosophy* dalam *The Cambridge Companion to Husserl*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1999),
- Zubaidi, Mohammad Muslih dan Sujiat, *Kritik Epistemologi & Model Pembacaan Kontemporer*, (Yogyakarta: LESFI, 2013),
- Bagus, Lorens, *Kamus Filsafat*, (PT Gramedia, Jakarta, 2005), cetakan keempat
- Donald M, Borchert, *Encyclopedia of Philosophy, second edition (volume 7)*,

**PERAN UNDP *GOODWILL AMBASSADOR* DAN *MATCH AGAINST POVERTY*  
DALAM PENGENTASAN KEMISKINAN GLOBAL**

Oleh :

**Adityo Darmawan Sudagung**  
(soedagoeng32@gmail.com)

**Abstrak**

Kemiskinan global telah menjadi salah satu isu baru dalam ilmu hubungan internasional, khususnya dalam kajian keamanan. Salah satu upaya dalam mengatasi permasalahan kemiskinan global dilakukan dengan mengadakan kampanye melalui pertandingan sepakbola *Match Against Poverty*. Kegiatan ini diprakarsai oleh UNDP melalui UNDP *Goodwill Ambassador*. Peran serta individu dalam menyelesaikan masalah global terlihat dalam upaya tersebut. Analisis peran individu ini dikaji dengan pendekatan *cosmopolitanism*. Pada penelitian ini ditemukan bahwa individu dan sepakbola dapat berperan dalam mendukung penyelesaian masalah kemiskinan global. Kepedulian masyarakat dunia terhadap masalah di belahan dunia yang lain menjadi salah satu pendorong individu dapat berperan dalam dunia internasional.

**Kata Kunci:** kemiskinan global, individu, sepakbola, UNDP *Goodwill Ambassador*, *cosmopolitanism*

**Abstract**

Global poverty had become one of the issues in international relations, especially in security study. One of solutions to overcome global poverty was by doing campaign through soccer match entitled "Match Against Poverty". This campaign was initiated by UNDP and their Goodwill Ambassador. The role of individual in handling global issues seen through that action. Those role was analysed with cosmopolitanism approach. In this research, we found that individual and soccer made an impact to support the global poverty problem solving. The attention of world society to the problems in other parts of the world became one of the factor for individual to take part in international relations.

**Key words:** global poverty, individual, soccer, UNDP *Goodwill Ambassador*, *cosmopolitanism*

**I. Pendahuluan**

Kemiskinan di seluruh dunia merupakan suatu isu global karena menjadi hirauan yang dibahas bersama oleh para elit

politik. Isu ini dibahas di Persatuan Bangsa-Bangsa. Kemiskinan merupakan salah satu isu yang penting dalam masalah pembangunan internasional. Pada garis kemiskinan \$1.25 per hari, terdapat setidaknya 1.4 miliar orang yang hidup pada dan di bawah garis kemiskinan ini.<sup>62</sup> Namun, menurut data dari *World Bank Development Indicator* tahun 2008, setengah dari populasi dunia (sekitar 3 miliar orang) hidup dengan pendapatan \$2,5 per hari.<sup>63</sup> PBB di dalam *The Millenium Development Goals Report 2013* menyebutkan bahwa satu dari delapan orang tidur dalam keadaan lapar.<sup>64</sup> Tingkat kemiskinan ini menunjukkan bahwa kemiskinan merupakan ancaman bersama bagi kelangsungan kehidupan umat manusia.

PBB melalui badan yang bernama *United Nations Development Programme* (UNDP) mengadakan suatu inisiatif untuk mengumpulkan negara-negara di dunia untuk membuat suatu kerangka kerja yang bernama *Millenium Development Goals* (MDGs). Salah satu poin dari MDGs ini adalah “*eraditing extreme hunger and poverty*” (memberantas kelaparan dan kemiskinan luar biasa).<sup>65</sup> Secara spesifik target MDGs pada poin 1.A adalah

“*Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than \$1 a day*” (menurunkan setengah proporsi masyarakat yang memiliki pendapatan di bawah 1 dolar per hari). MDGs sendiri memiliki target pemenuhan poin-poin yang harus dicapai oleh seluruh negara pada tahun 2015. Sampai dengan tahun 2013, poin 1A ini telah berhasil dicapai akan tetapi 1,2 miliar orang masih hidup dalam kemiskinan luar biasa.<sup>66</sup> Ditambah lagi dengan data bahwa:

1. lebih sedikit 700 juta orang hidup dalam kelaparan luar biasa di tahun 2010 dibandingkan tahun 1990,
2. krisis ekonomi dan finansial melebarkan gap pekerjaan global menjadi 67 juta orang,
3. sekitar satu dari enam anak di bawah 5 tahun memiliki berat badan tidak ideal bahkan satu dari empat anak kritis, dan
4. diperkirakan 7 persen anak di bawah umur lima tahun mengalami malnutrisi dan seperempat anak-anak ini hidup di Sub-Sahara Afrika.<sup>67</sup>

Melihat kondisi terkini yang dihadapi oleh masyarakat dunia dalam menanggulangi kemiskinan global, UNDP kemudian

<sup>62</sup> Anup Shah. 2011. *Poverty Around The World*, dalam <http://www.globalissues.org/article/4/poverty-around-the-world> diakses pada tanggal 23 Maret 2014.

<sup>63</sup> Anup Shah. 2013. *Poverty Facts and Stats*, dalam <http://www.globalissues.org/article/26/poverty-facts-andstats>, diakses pada tanggal 23 Maret 2014.

<sup>64</sup> United Nations. 2013. *The Millenium Development Goals Report 2013*. New York: United Nations. Hlm 6.

<sup>65</sup> Ibid.

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> UNDP. *Eradicate Extreme Hunger and Poverty*, dalam [http://www.undp.org/content/undp/en/home/mdgoverview/mdg\\_goals/mdg1/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/mdgoverview/mdg_goals/mdg1/) diakses pada tanggal 21 Maret 2014.

berinovasi untuk mencari cara-cara lain dalam meningkatkan upaya pemberantasan ancaman kemiskinan global. Salah satu yang diupayakan oleh UNDP untuk mempromosikan upaya penanggulangan kemiskinan di seluruh dunia adalah membentuk UNDP *Goodwill Ambassadors*. UNDP *Goodwill Ambassadors* adalah tokoh-tokoh yang berpengaruh di bidangnya, baik lewat bakat maupun prestasi yang pernah diperolehnya.<sup>68</sup> Para tokoh-tokoh ini memiliki pamor tersendiri dan sangat terkenal di banyak negara.<sup>69</sup>

Dalam hal ini UNDP *Goodwill Ambassadors* di bidang sepakbola yang dipilih oleh penulis. Satu hal yang menjadi benang merah tokoh-tokoh ini dengan UNDP adalah mereka sangat peduli terhadap kemiskinan global dan berkomitmen menciptakan dunia yang lebih baik bagi semua orang.<sup>70</sup> Salah satu langkah nyata dari kegiatan UNDP *Goodwill Ambassador* adalah mengadakan pertandingan amal bernama "*Match Against Poverty*".

Pertandingan amal ini pertama kali diadakan atas usul Ronaldo da Lima (legenda sepakbola Brazil) dan Zinedine Zidane (legenda sepakbola Perancis) pada tahun 2003 di Basel. Tujuan penyelenggaraan *Match Against Poverty* adalah mempromosikan

MDGs, membuat kerjasama baru dalam mendukung pencapaian target MDGs, dan mengalirkan sumber daya yang dapat digunakan dalam mendukung proyek yang berdampak langsung pada penganggulangan kemiskinan.<sup>71</sup> Sebelum tahun 2013, pertandingan ini telah berlangsung sembilan kali, yaitu:

1. Basel (Desember 2003),
2. Madrid (Desember 2004),
3. Dusseldorf (Desember 2005),
4. Marseille (Maret 2007),
5. Malaga (Nopember 2007),
6. Fez, Morocco (Nopember 2008),
7. Lisbon (Januari 2010),
8. Athens (Desember 2010), dan
9. Hamburg (Desember 2011).<sup>72</sup>

Studi hubungan internasional pada perkembangannya tidak lagi hanya membahas isu-isu militer atau *hard politic*. Tapi, sudah berkembang meluas membahas isu-isu yang bersifat *low politics*. Isu kemiskinan yang penulis jelaskan sebelumnya juga termasuk dalam perluasan kajian ilmu hubungan internasional. Bahkan sepakbola sudah mulai dimasukkan dalam kajian ilmu hubungan internasional. Sepakbola dapat dilihat dari keseluruhan permainan dan sistemnya, maupun melalui individu-individu pemain sepakbolanya. Hal ini sejalan dengan

<sup>68</sup> UNDP. *Goodwill Ambassadors*, dalam <http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors.html> diakses pada tanggal 24 Maret 2014.

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Ibid.

<sup>71</sup> UEFA. 2012. *Clubs invited to host Match Against Poverty*, dalam

<http://www.uefa.org/social-responsibility/news/newsid=1795607.html> diakses pada tanggal 24 Maret 2014.

<sup>72</sup> Ibid.

perkembangan ilmu hubungan internasional yang tidak lagi melihat negara sebagai satu-satunya aktor, tapi sudah membuka kesempatan organisasi internasional, perusahaan transnasional, lembaga swadaya masyarakat internasional, bahkan individu berperan dalam hubungan internasional. Perkembangan isu dan aktor tersebut juga didukung dengan perkembangan konsep dalam ilmu hubungan internasional, salah satunya adalah konsep *cosmopolitanism*. *Cosmopolitanism* sendiri menjelaskan cara pandang yang memfokuskan teori normatif politik dunia harus berkonsentrasi pada kemanusiaan secara keseluruhan atau individu.<sup>73</sup>

Pembahasan fokus kajian akan menggunakan konsep *cosmopolitanism* yang digabungkan dengan konsep sepakbola dalam hubungan internasional dan konsep individu dalam hubungan internasional. Sehingga pada tulisan ini penulis akan memfokuskan kajian pada peran UNDP *Goodwill Ambassador* melalui *Match Against Poverty* dalam pengentasan kemiskinan global.

## II. Analisa dan Pembahasan

Dalam melakukan analisis dalam tulisan ini, penulis telah menjanjikan pada bagian sebelumnya bahwa akan menggunakan

tiga buah konsep, yaitu konsep *cosmopolitanism* yang digabungkan dengan konsep sepakbola dalam hubungan internasional dan konsep individu dalam hubungan internasional. Hubungan antar konsep dapat dijelaskan dengan menghubungkan juga dengan objek kajian, yaitu UNDP *Goodwill Ambassador* dan *Match Against Poverty*.

Konsep *cosmopolitanism* menurut Steve Smith dan Patricia Owens sebagai cara pandang yang memfokuskan teori normatif politik dunia harus berkonsentrasi pada kemanusiaan secara keseluruhan atau individu. *Cosmopolitanism* juga dijelaskan oleh Stan Van Hooft dan Wim Vandekerckhove dalam “*Questioning Cosmopolitanism*” sebagai suatu upaya mengakomodir program bantuan yang lebih baik dan luas, lebih terbuka, peduli terhadap pelanggaran hak asasi manusia di mana saja dan memberikan respon terhadap isu tersebut.<sup>74</sup> Dari dua penjelasan tersebut setidaknya terdapat tiga ciri-ciri dari *cosmopolitanism*, yaitu berfokus pada kemanusiaan secara keseluruhan maupun individu, cenderung mengakomodir program bantuan yang lebih baik dan luas, dan hirau terhadap pelanggaran hak asasi manusia dan respon terhadap hal tersebut. Konsep ini akan membantu penulis dalam mengembangkan analisis mengenai UNDP *Goodwill*

<sup>73</sup> Steve Smith dan Patricia Owens. 2005. “Alternative Approaches to International Theory”, dalam *The Globalization of World Politics: An Introduction to international relations (3<sup>rd</sup> ed)*. John Baylis dan Steve Smith. Oxford: Oxford University Press. Hlm. 279.

<sup>74</sup> Stan Van Hooft dan Wim Vandekerckhove. 2010. *Questioning Cosmopolitanism*, London: Springer Dordrecht Heidelberg. Hlm. 13.

*Ambassador* dan *Match Against Poverty* sebagai upaya untuk mengatasi ancaman keamanan global, yaitu kemiskinan.

Individu dalam hubungan internasional menurut Mingst dapat dikategorikan ke dalam beberapa jenis, salah satunya adalah *private individuals*. *Private individuals* dapat memainkan peran yang penting, mereka dapat melakukan aksi independen dalam hubungan internasional.<sup>75</sup> Selain melakukan aksi independen, *private individuals* juga dapat berperan dalam *second track diplomacy*, mereka dibawa untuk membantu menyelesaikan masalah-masalah dan diharapkan keberadaan mereka dapat mempengaruhi opini publik.<sup>76</sup> Individu juga dapat memberikan pengaruh dalam hubungan internasional.<sup>77</sup> Konsep ini akan penulis gunakan dalam menjelaskan peran UNDP *Goodwill Ambassador* sebagai sekumpulan individu-individu yang mengupayakan pengentasan kemiskinan global.

Sepakbola dapat digunakan dalam menjelaskan studi hubungan internasional dikarenakan sifatnya yang universal. Penggunaan sepakbola sebagai alat diplomasi dewasa ini tidak bisa dilepaskan dari perkembangan fenomena sepakbola dikarenakan sepakbola merupakan cabang olahraga yang paling digemari oleh setiap

orang di dunia.<sup>78</sup> Pada tahun 2007 terdapat sekitar 265 juta pemain sepakbola di seluruh dunia dan sekitar 270 juta orang yang terlibat di dalamnya termasuk wasit dan *official*, ini berarti empat persen dari total populasi dunia terlibat langsung dalam sepakbola.<sup>79</sup> Selain bersifat universal, sepakbola juga bisa menyebabkan perang dan damai, contohnya adalah kasus penyatuan tim sepakbola junior Korea Utara dan Selatan pada Piala Dunia Junior tahun 1991, lolosnya Timnas Pantai Gading ke Piala Dunia 2010 yang meredam perang sipil di Pantai Gading, penyatuan rakyat Irak saat timnasnya menjuarai Piala Asia 2007<sup>80</sup>, dan pemberian sanksi terhadap Yugoslavia pada Piala Eropa 1992<sup>81</sup>.

Pemain sepak bola juga bisa berperan dalam menciptakan perdamaian dan menyebarkan nilai-nilai kemanusiaan, beberapa contohnya di antaranya adalah George Weah, Drogba, C. Ronaldo, Zidane,

<sup>78</sup> Abdi Kurniawan. 2012. *Pemanfaat Sepakbola Sebagai Alat Diplomasi Australia di Asia Melalui Bergabungnya Australia dengan Asian Football Confederation (AFC) 2006*. Jatinangor: UNPAD. Hlm. 2.

<sup>79</sup> Ibid. Hlm. 2-3.

<sup>80</sup> "Irak pada Piala Asia 2007 sedang berada pada periode kegelapan negara mereka. Skuat Irak yang saat itu terdiri dari golongan Sunni, Syi'ah dan Kurdi, mengalahkan Arab Saudi 1-0 pada partai final yang berlangsung di Stadion Gelora Bung Karno, Jakarta. Gabungan dari tiga sekte yang selalu terlibat dalam konflik sektarian di Irak dalam dua dekade terakhir ternyata hanya bisa bersatu lewat sepak bola." Tulisan ini dapat dibaca lebih lanjut pada <http://www.tribunnews.com/superball/2013/07/10/irak-ingin-mengulang-keajaiban-jakarta>.

<sup>81</sup> Yugoslavia mendapatkan sanksi dari PBB dan akhirnya berpengaruh pada sanksi yang diberikan UEFA (organisasi sepakbola penyelenggara Piala Eropa) dengan mencabut ijin keikutsertaan Yugoslavia.

<sup>75</sup> Karen A. Mingst. 2004. *Essentials of International Relations (3<sup>rd</sup> ed)*. New York: W.W. Norton & Company. Hlm. 147.

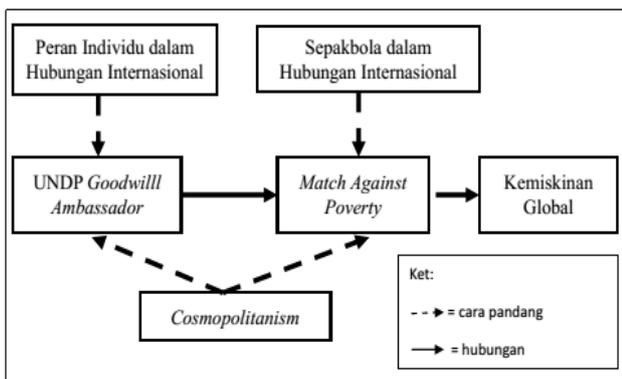
<sup>76</sup> Ibid. Hlm. 149.

<sup>77</sup> Ibid. Hlm. 150.

Ronaldo, dan Messi.<sup>82</sup> Sepakbola dalam kasus ini menjadi media mencapai masyarakat miskin di dunia. Petra Lantz, direktur kantor perwakilan UNDP di Jenewa, menyebutkan

*"If you want to reach these kids who are no longer in school, sport is an excellent activity. Football is a sport that is accessible even for those who are poor."*<sup>83</sup>

Hubungan antar ketiga konsep dan kegunaannya untuk analisis dalam tulisan ini akan dijelaskan dalam bagan kerangka analisis berikut ini.



Gambar 1 – Kerangka Analisis

**Goodwill Ambassadors Dan match Against Poverty Dalam Pengentasan Kemiskinan Global**

Pembahasan dalam tulisan ini akan dibagi ke dalam dua bagian, yaitu menjelaskan UNDP *Goodwill Ambassadors* dari sudut

pandang peran individu dalam hubungan internasional dan *cosmopolitanism* dan menjelaskan *Match Against Poverty* dari sudut pandang sepakbola dalam hubungan internasional dan konsep *cosmopolitanism*. *Goodwill Ambassadors* yang dimaksud dalam tulisan ini adalah Iker Casillas, Didier Drogba, Ronaldo, dan Zinedine Zidane.

Iker Casillas merupakan kiper sekaligus kapten tim nasional Spanyol dan Real Madrid. Dia dikenal dengan beragam prestasi yang ditorehkan, diantaranya di level negara menjuarai Piala Eropa 2008 dan 2012 serta Piala Dunia pada tahun 2010 yang dilengkapi dengan gelar Kiper Terbaik Piala Dunia 2010.<sup>84</sup> Ia bergabung dengan UNDP pada tanggal 24 Januari 2011 dan memfokuskan perannya terkait dengan anak muda di negara berkembang, mempromosikan pengentasan kemiskinan, pendidikan, dan kesehatan.<sup>85</sup> Menurut Casillas,

*"UNDP works with people and their governments around the world to end poverty with solutions that will last, ... Only with that kind of team approach can we win the battle against poverty, and I am proud to add my personal commitment to this work."*<sup>86</sup>

Pernyataan ini menunjukkan bahwa melalui peran individu-individu yang bergerak bersama UNDP dan pemerintah negara-negara

<sup>82</sup> George Weah merupakan duta perdamaian di Liberia, Drogba merupakan anggota Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (*Truth and Reconciliation Commission*) di Pantai Gading, C. Ronaldo yang pada tsunami Aceh mengunjungi Indonesia dan menjadi orang tua asuh bagi Martinus, Zidane dan Ronaldo lewat kegiatannya di UNDP *Goodwill Ambassador*, dan Messi yang pernah menjadi duta UNICEF.

<sup>83</sup> Tom McGowan. 2014. *Can football change the world in its fight against poverty?*, dalam <http://worldsport.blogs.cnn.com/2014/03/05/can-football-change-the-world-in-its-fight-against-poverty/> diakses pada tanggal 20 Maret 2014.

<sup>84</sup> UNDP. *Iker Casillas*, dalam [http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/iker\\_casillas/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/iker_casillas/) diakses pada tanggal 22 Maret 2014.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Ibid.

dapat memberikan dampak yang signifikan terhadap masalah kemiskinan. Secara lebih spesifik, upaya yang telah dilakukan oleh Casillas selaku individu dalam masalah kemiskinan global adalah:

1. memberikan dukungan pada korban gempa bumi dan tsunami di Jepang,
2. membuat video tentang isu pemuda dan ketidakadilan di wilayah Amerika latin,
3. berpartisipasi dalam program “*Lend Your Leg*”, dan mempromosikan kegiatan UNDP lainnya melalui halaman *facebook*-nya.<sup>87</sup>

Dari sudut pandang *cosmopolitanism*, upaya tersebut merupakan bagian dari penyebaran nilai kemanusiaan serta mengupayakan dukungan yang lebih besar terhadap upaya pemberantasan kemiskinan. Hal itu juga dikuatkan dengan pernyataannya yang mengajak seluruh dunia untuk ikut beraksi dalam meningkatkan standar kehidupan orang-orang miskin, yaitu

“*Bringing attention to the poor conditions people are enduring around the world is essential to motivate action on the world’s pledges to improve their lives.*”<sup>88</sup>

Selain Iker Casillas, Didier Drogba juga merupakan salah satu dari pemain sepakbola terkenal di dunia. Ia adalah kapten tim nasional sekaligus pencetak gol terbanyak sepanjang masa Pantai Gading.<sup>89</sup> Di level klub, dia merupakan pemain terbaik menurut fans

Chelsea.<sup>90</sup> Berbagai prestasinya di bidang olahraga sepakbola menjadikannya salah satu tokoh yang terkenal di dunia. Drogba menjadi *Goodwill Ambassador* sejak 24 Januari 2007 dan aktif mengkampanyekan kesadaran terhadap tantangan bagi Afrika dan dukungan terhadap MDGs.<sup>91</sup>

Beberapa upaya yang dilakukan oleh Drogba dalam mengkampanyekan pengentasan kemiskinan, di antaranya adalah:

1. berkolaborasi dengan beberapa yayasan dan organisasi yang mendukung pengentasan kemiskinan,
2. melakukan kampanye pemilu demokratis dan transparan yang menurutnya mampu mengangkat kemiskinan dari negara-negara miskin di dunia,
3. meluncurkan program TV “*Kick Out Poverty*” bersama Zinedine Zidane yang mengajak masyarakat untuk bergabung dengan tim untuk menghilangkan kemiskinan,
4. menjadi model bagi iklan pengentasan kemiskinan di Afrika menjelang Piala Dunia 2010, dan
5. bergabung dengan Ronaldo dan Zidane pada *Match Against Poverty* edisi ke-9 di Hamburg.<sup>92</sup>

Pengaruh Drogba di Pantai Gading maupun Afrika merupakan modal berharga bagaimana ia berperan dalam hubungan internasional di kawasan Afrika dan di dunia. Kredibilitasnya sebagai individu yang

<sup>87</sup> Ibid.

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> UNDP. *Didier Drogba*, dalam [http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/didier\\_drogba/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/didier_drogba/) diakses pada tanggal 22 Maret 2014.

<sup>90</sup> Ibid.

<sup>91</sup> Ibid.

<sup>92</sup> Ibid.

terpandang menjadi nilai yang lebih dari sosok Drogba. Keberadaannya dalam beberapa kegiatan yang disebutkan sebelumnya mampu menarik minat penggemar sepakbola di dunia untuk ikut dalam upaya pengentasan kemiskinan. Ajakan lewat kampanye maupun program TV dapat dilihat sebagai upaya Drogba menjadi agen diplomasi bagi UNDP yang memang hirau akan isu kemiskinan global. Hal ini sejalan dengan pemikiran *cosmopolitanism* yang menempatkan isu kemanusiaan bersama seluruh manusia menjadi hirauan bagi semua masyarakat dunia. Keberadaan Drogba sebagai tokoh terkenal mampu mengajak masyarakat untuk ikut bersama dalam upaya pengentasan kemiskinan. Kepedulian Drogba pada masalah bersama tersebut terlihat dari pernyataan berikut,

*"UNDP works around the world making a positive difference in people's lives, and I am proud to add my personal commitment to its work."*<sup>93</sup>

Ronaldo merupakan legenda hidup Brazil. Memiliki banyak prestasi individu maupun tim, Ronaldo merupakan pengagas diadakannya kegiatan *Match Against Poverty*. Ronaldo menjuarai Piala Dunia 1994 dan 2002 bersama Brazil.<sup>94</sup> Sejak 2006, Ronaldo merupakan pencetak gol terbanyak sepanjang

sejarah Piala Dunia.<sup>95</sup> Seluruh dunia mengakui kredibilitas dan prestasi Ronaldo di lapangan hijau. Sehingga tidak sedikit anak-anak muda yang masih mengidolakan Ronaldo.

Alasan keberpihakan Ronaldo pada isu kemiskinan adalah karena latar belakang yang dibesarkan dari keluarga miskin.<sup>96</sup> Salah satu alasan Ronaldo untuk aktif dalam memberantas kemiskinan adalah pernyataannya berikut ini,

*"When I was a child I vowed that one day I would become rich so that I could help my family."*<sup>97</sup>

Ronaldo juga menyatakan pernyataan yang menunjukkan upayanya menyatukan dunia dalam mengatasi masalah-masalah kemiskinan, yaitu

*"In football I learned that with motivation and determination I could achieve my dreams – even if they seemed impossible at times. If the whole world unites against poverty and hunger, we can beat it and become champions,"*<sup>98</sup>

Pernyataan ini sesuai dengan konsep *cosmopolitanism* yang menunjukkan bahwa upaya yang dilakukan oleh Ronaldo sebagai individu berusaha memberikan pengaruh kepada masyarakat dunia untuk bersama-sama memberantas kemiskinan. Ajakan lain dari Ronaldo seperti yang diutarakannya adalah:

<sup>93</sup> Ibid.

<sup>94</sup> UNDP. *Ronaldo*, dalam <http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/ronaldo/> diakses pada tanggal 22 Maret 2014.

<sup>95</sup> Ibid.

<sup>96</sup> Ibid.

<sup>97</sup> Ibid.

<sup>98</sup> Ibid.

*"No one should be doomed to a life of poverty, whether by birth or as a consequence of war."<sup>99</sup>*

Adapun peran Ronaldo sebagai individu dalam pengentasan kemiskinan global adalah menjadi penggagas *Match Against Poverty* yang menyiratkan pesan *"Let's all team up to end poverty."*<sup>100</sup> Peran Ronaldo sebagai penggagas dan sebagai pengumpul para pemain sepakbola dunia untuk bergabung dalam upaya pengentasan kemiskinan menunjukkan perannya sebagai bagian dari masyarakat dunia dalam mengatasi masalah kemiskinan bersama.

Zinedine Zidane merupakan salah satu pemain terbaik dunia yang sangat diakui prestasi dan reputasinya. Zidane memenangkan gelar La Liga dan Liga Champions Eropa bersama Real Madrid, dua gelar Serie A bersama Juventus dan gelar Piala Intercontinental dan Piala Super Eropa masing-masing dengan dua klub tersebut.<sup>101</sup> Zidane menjuarai Piala Dunia 1998 dan Piala Eropa 2000 bersama tim nasional Perancis, meraih gelar Pemain Terbaik Dunia tiga kali dan satu gelar *Ballon D'Or* (Pemain Terbaik Eropa).<sup>102</sup> Sejak bergabung dengan UNDP pada Maret 2011, Zidane berkomitmen untuk

membantu negara-negara mengurangi kemiskinan dan mencapai MDGs.<sup>103</sup>

Sebagai individu Zidane berperan dalam upaya pengentasan kemiskinan melalui beberapa hal, yaitu:

1. berkolaborasi dengan Didier Drogba mengajak masyarakat dunia bergabung dengan tim mengalahkan kemiskinan,
2. mengunjungi proyek anti-kemiskinan di Nigeria dan Mali,
3. berkolaborasi dengan Ronaldo meluncurkan kampanye *"Teams to End Poverty,"* yang mengajak orang-orang, pebisnis dan institusi untuk ikut dalam aksi anti-kemiskinan di level lokal atau internasional, dan
4. berpartisipasi dalam pertandingan tahunan *Match Against Poverty* untuk meningkatkan kesadaran akan MDGs dan mengumpulkan dana pengentasan kemiskinan.<sup>104</sup>

Berikut ini adalah pernyataan Zidane yang menunjukkan kepeduliannya terhadap masalah kemiskinan global. Hal ini sejalan dengan penjelasan konsep *cosmopolitanism* yang telah dipaparkan pada bagian sebelumnya.

*"I've known hard times, too," he says. "I know what poverty is. I, too, lived in difficult places, where we didn't have everything. And today I want to help. There are things in this world that are more important than football." He describes his anti-poverty efforts as "the kind of thing my family, my upbringing and people I love have always encouraged. It's something that is part of you or isn't — but*

<sup>99</sup> Ibid.

<sup>100</sup> Ibid.

<sup>101</sup> UNDP. *Zinedine Zidane*,

dalam [http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/zinedine\\_zidane/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/zinedine_zidane/) diakses pada tanggal 22 Maret 2014.

<sup>102</sup> Ibid.

<sup>103</sup> Ibid.

<sup>104</sup> Ibid.

*it's not something you embark upon or give up for any amount of fame or success.*"<sup>105</sup>

Pernyataan di atas menunjukkan bahwa Zidane sangat menjunjung tinggi nilai kemanusiaan. Pengalaman masa lalunya yang berada dalam keadaan miskin menjadi salah satu pendorong untuk ikut aktif mengatasi masalah kemiskinan saat ini. Rasa kebersamaan ini merupakan salah satu yang dipromosikan untuk mengajak masyarakat dunia untuk ikut terlibat dalam upaya pengentasan kemiskinan global. Upaya-upaya nyata yang dilakukan oleh Zidane juga menunjukkan keberpihakannya sebagai manusia untuk ikut mengatasi masalah bersama yang dihadapi oleh manusia di belahan dunia yang lain. Upaya-upayanya mengumpulkan dukungan yang lebih baik dan lebih luas menunjukkan bahwa sebagai individu ia juga menjalankan prinsip yang dijelaskan oleh konsep *cosmopolitanism*.

Keempat *Goodwill Ambassadors* ikut berperan dalam mengentaskan kemiskinan dengan melakukan berbagai kegiatan sosial baik secara individu maupun bersama-sama, memberikan pengaruh bagi masyarakat dunia untuk memberikan donasi maupun memberikan semangat dan harapan bagi masyarakat miskin di dunia, dan pengaruh ini juga mereka berikan dalam kapasitas berdiplomasi mewakili nilai kemanusiaan, yaitu kemiskinan, dengan berkunjung ke

negara-negara miskin untuk mengumpulkan aspirasi dan mencari dukungan dalam memberantas kemiskinan.

Jika dilihat dari pendekatan konsep *cosmopolitanism*, keempatnya terlihat mengedepankan nilai-nilai kemanusiaan dengan mau ikut serta dalam program UNDP meskipun tidak digaji atau secara sukarela. Beberapa bukti pernyataan yang dikeluarkan oleh keempatnya menunjukkan perhatian yang lebih terhadap masalah kemiskinan yang merupakan masalah kemanusiaan. Upaya mereka melalui penggalangan dana dan dukungan yang lebih dapat dijelaskan pula lewat konsep *cosmopolitanism* yang telah penulis jelaskan sebelumnya.

Salah satu upaya bersama para UNDP *Goodwill Ambassador* dalam mengentaskan kemiskinan adalah melalui *Match Against Poverty*. Pertandingan ini merupakan pertandingan sepakbola yang bersifat amal, melalui sepakbola lebih mudah menyentuh berbagai kalangan untuk menonton, daya tarik dari pertandingan dari para pemainnya, pertandingan juga ditujukan untuk menciptakan perdamaian dan juga mengentaskan kemiskinan. Sejalan dengan konsep bahwa sepakbola bisa menjadi media perdamaian dunia.

Pada pertandingan ini para *ambassador* mengajak juga beberapa koleganya sesama pemain sepakbola untuk berpartisipasi. Ajakan kepada sesama pemain sepakbola menjadikan

<sup>105</sup> Ibid.

jaringan dukungan terhadap MDGs dan pengentasan kemiskinan menjadi lebih luas. Masing-masing dari pesepakbola merupakan pemain sepakbola terkenal yang masih merumput maupun legenda di negara asal maupun di klub mereka bermain.

Sederet pemain-pemain sepakbola top dunia ikut bergabung bersama Ronaldo dan Zidane dalam pertandingan tahunan tersebut. Untuk pertandingan ke-10 di tahun 2014, setidaknya terdapat nama-nama seperti:

1. Juliano Belletti (Brazil),
2. Fabio Cannavaro (Italia),
3. Jamie Carragher (Inggris),
4. Fernando Couto (Portugal),
5. Ronald de Boer (Belanda),
6. Deco (Portugal),
7. Giovane Elber (Brazil),
8. Paulo Ferreira (Portugal),
9. Luís Figo (Portugal),
10. Gennaro Gattuso (Italia),
11. Ruud Gullit (Belanda),
12. Hakan Şükür (Turki),
13. Fernando Hierro (Spanyol),
14. Christian Karembeu (Perancis),
15. Jens Lehmann (Jerman),
16. Fredrik Ljungberg (Swedia),
17. Claude Makelele (Perancis),
18. Paolo Maldini (Italia),
19. Marta (Brazil),
20. Steve McManaman (Inggris),
21. Gaizka Mendieta (Spanyol),
22. Hidetoshi Nakata (Jepang),
23. Pavel Nedvěd (Republik Ceko),
24. Robert Pirès (Perancis),
25. Roberto Carlos (Brazil),
26. Michel Salgado (Spanyol),
27. Paulo Sousa (Portugal),
28. Patrick Vieira (Perancis),
29. Christian Vieri (Italia), dan

30. Gianluca Zambrotta (Italia).<sup>106</sup>

Dukungan terhadap pencapaian MDGs maupun pengentasan kemiskinan dapat dilihat dari beberapa tokoh yang diajak dalam kegiatan *Match Against Poverty* ini. Beberapa pernyataan tersebut akan penulis sampaikan di bawah ini:

*"To participate is great – to create funds which we can contribute to with a spectacle by getting on [the pitch], playing football, having fun, and people seeing us play again,"* – Fernando Couto (Portugal)<sup>107</sup>

*"I think that a football player is a gatherer, ... They gather a lot of people, and people are here, they are very curious to see the stars. Such an initiative allows everyone to come here and watch this game. On one hand we are doing this for charity, for poor people, and on the other hand for the people who come to see the stars, ... It's a great thing. As I said, football unites a lot of people, and we, the players, help unite as well."* – Rabah Madjer (Aljazair)<sup>108</sup>

*"The most important thing is the education of everyone, more than the sporting education, ... On the pitch we always fought, competed against each other, but in the end we are only footballers. It's good to meet each other again, and we knew that in this world that is becoming more and more difficult, we can bring our little touch."* – Fabian Barthez (Perancis)<sup>109</sup>

<sup>106</sup> UEFA. 2014. *UEFA President to attend Match Against Poverty*, dalam <http://www.uefa.org/social-responsibility/news/newsid=2067253.html> diakses pada tanggal 22 Maret 2014.

<sup>107</sup> UEFA. 2011. *Nine-goal show in Hamburg raises funds and spirits*, dalam <http://www.uefa.org/social-responsibility/news/newsid=1733469.html#star+show+horn+africa> diakses pada tanggal 22 Maret 2014.

<sup>108</sup> Ibid.

<sup>109</sup> Ibid.

"What Zizou and Ronaldo have done is excellent: they're thinking of other people, those less fortunate than themselves, ... That's our role, and it's vital that everyone does their bit and takes action for the Philippines, which was hit with full force. This is the 11th edition and I wish I had taken part in the other ten." – Robert Pires (Perancis)<sup>110</sup>

"It's an incredible feeling to be able to do a little something for people in need. You can't just come to a match like this, play and then leave. It's important to be involved." – Steve McManaman (Inggris)<sup>111</sup>

"When someone needs to lend a hand, we are there, ... We've had so much good fortune in our lives, and now it's our turn to help those who need it. Football isn't all about money and competitions – it's also about helping and giving hope." – Gennaro Gattuso (Italia)<sup>112</sup>

"It's only normal for footballers to give a little back after having benefited so much from their sport. I know the money raised will be put to good use and that the Philippines will really benefit from it." – Jamie Carragher (Inggris)<sup>113</sup>

"I felt a deep need inside myself to play this match and help others through football. There are lots of people suffering in the world; we give them a little hope through our sport." – Christian Vieri (Italia)<sup>114</sup>

"When you play, sometimes you have a tendency to concentrate on your career and your club, and you forget a little what's

happening in the world. Now we're more aware and that's why we're always available for events like this." – Gaizka Mendieta (Spanyol)<sup>115</sup>

"We've had everything in our lives, ... It's a must for us to help these people who have lost everything. That's our contribution. I'm honoured to be here and I hope we'll raise a lot of money and give these people who have nothing left a little reason to smile again." – Fabio Cannavaro (Italia)<sup>116</sup>

"Our main goal is to help the people of the Philippines get back on their feet, rebuild their lives and recover what they've lost. I come from a country where lots of people live in difficulty and I know what the Filipinos are going through. That's why I try to imagine myself in their situation and do everything I can to help them." – Marta (Brazil)<sup>117</sup>

"I am making an appeal to the public to come to the Stade de Suisse, ... I would be delighted to see the stands full of people so we could celebrate football together in the fight against poverty. Let's help the Philippines." – Luis Figo (Portugal)<sup>118</sup>

"I am very excited about this game. Football speaks a universal language and we need to take advantage of this to appeal for the reconstruction of the Philippines," – Patrick Vieira (Perancis)<sup>119</sup>

"It is a privilege and a challenge to steer a team with such great world football names, ... We would like to count on a massive public presence to see us playing and help us

<sup>110</sup>FIFA. 2014. *Legends proud to help the Philippines*, dalam <http://www.fifa.com/aboutfifa/socialresponsibility/news/newsid=2292806/index.html> diakses pada tanggal 22 Maret 2014.

<sup>111</sup> Ibid.

<sup>112</sup> Ibid.

<sup>113</sup> Ibid.

<sup>114</sup> Ibid.

<sup>115</sup> Ibid.

<sup>116</sup> Ibid.

<sup>117</sup> Ibid.

<sup>118</sup>FIFA. 2014. *Stars unite for 11th Match Against Poverty*, dalam <http://www.fifa.com/aboutfifa/socialresponsibility/news/newsid=2280055/> diakses pada tanggal 22 Maret 2014.

<sup>119</sup> Ibid.

*support the people of the Philippines."* – Ruud Gullit (Belanda)<sup>120</sup>

Dari pernyataan-pernyataan yang dipaparkan tersebut, dapat dilihat semangat kebersamaan yang disebarkan oleh para pemain sepakbola dunia dalam mengentaskan kemiskinan. Ikut prihatin dengan nasib manusia lainnya yang mengalami kemiskinan di belahan dunia yang lain. Mereka juga melalui pertandingan tersebut mengajak penikmat sepakbola maupun masyarakat dunia secara umum untuk ikut menggalangkan dana untuk membantu mengentaskan kemiskinan. Media sepakbola menjadi cara yang cukup efektif dalam menarik perhatian masyarakat dunia sekaligus mengkampanyekan pemberantasan kemiskinan global.

Pertandingan juga didukung oleh FIFA dan UEFA yang artinya juga setiap anggota dari organisasi tersebut akan mendapatkan informasi mengenai pelaksanaan kegiatan, begitupun pesan dari acara, yaitu membantu memberantas kemiskinan. Kerjasama ini menjadi salah satu upaya penting dalam mengupayakan dukungan yang lebih besar terhadap pemberantasan kemiskinan. Berikut ini merupakan tabel pencapaian dari pertandingan amal ini dalam bentuk donasi yang berhasil dikumpulkan.

**Tabel 1 – Jumlah dan Peruntukan Donasi Match Against Poverty**

Tahun	Lokasi	Jumlah Donasi	Tujuan Donasi
2012	Porto Alegre, Brazil	US \$ 360.000	Mendukung proyek UNDP di Brazil dan Cape Verde
2011	Hamburg, Jerman	US \$100.000	Untuk operasi kemanusiaan dan pembebasan di <i>Horn of Africa</i>
2010	Athena, Yunani	US \$ 540.000	Upaya pemulihan di Haiti dan Pakistan
2010	Lisbon, Portugal	US \$ 760.000	Membantu Haiti
2008	Fes, Maroko	US \$ 180.000	Mendanai proyek di Eropa Timur, Asia, Afrika, dan Amerika Latin
2008	Malaga, Spanyol	Tidak disebutkan	Tidak disebutkan
2007	Marseille, Perancis	Tidak disebutkan	Tidak disebutkan
2005	Dusseldorf, Jerman	US \$ 450.000	Untuk proyek di Ethiopia, Maladewa, Burkina Faso, Kolombia, Kongo, dan Kuba
2004	Madrid, Spanyol	US \$ 200.000	Untuk proyek di Haiti
2003	Basel, Swiss	Mencapai 1 juta US dollar	Tidak disebutkan

Sumber: disarikan oleh penulis dari halaman [http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/match\\_against\\_poverty/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/match_against_poverty/), diakses pada tanggal 22 Maret 2014.

Dari tabel di atas kita dapat menjelaskan peran *Goodwill Ambassador* dan *Match Against Poverty* sebagai upaya mengumpulkan bantuan yang lebih besar. Pengumpulan bantuan tersebut jika dirunut dari pembahasan awal penulis, dimulai dari mengajak para penggemar masing-masing, mengajak pemangku kebijakan di negara-negara yang menghadapi masalah

<sup>120</sup> Ibid.

kemiskinan, mengajak pebisnis dan sesama pemain sepakbola. Ajakan mereka ini juga kemudian diwujudkan dalam bentuk donasi yang mampu dikumpulkan dari setiap penyelenggaraan *Match Against Poverty*. Keberpihakan para tokoh sepakbola dunia tersebut dalam mengusung isu kemiskinan menunjukkan bahwa sepakbola bisa dijadikan media berdiplomasi dan juga media menciptakan perdamaian. Dalam kasus ini sepakbola secara spesifik menjadi sarana mengumpulkan masyarakat dunia dalam suatu upaya pemberantasan masalah bersama, yaitu kemiskinan global.

### III. Kesimpulan

Masalah keamanan global berupa kemiskinan ternyata tidak hanya diselesaikan melalui aksi-aksi politik melalui negara saja, tetapi dapat melibatkan individu-individu, organisasi-organisasi internasional, dan masyarakat dunia secara luas. Kesadaran bersama atas masalah bersama yang dibawa oleh individu-individu di dalam hubungan internasional mampu mengajak individu-individu yang lainnya untuk ikut berbuat dalam menyelesaikan masalah bersama. Masyarakat dunia telah menyadari arti penting dari memerangi masalah kemiskinan sebagai masalah bersama. Ditunjukkan dengan kesadaran bersama dalam memberantas kemiskinan global melalui upaya-upaya yang dilakukan oleh UNDP *Goodwill Ambassadors* dan melalui pertandingan *Match Against Poverty*. Hal ini seperti yang pernah disebutkan oleh seorang tokoh paling berpengaruh di dunia, Muhammad SAW,

“Sebaik-baik manusia adalah yang paling bermanfaat bagi manusia yang lain.” (HR. Thabrani dan Daruquthni).<sup>121</sup>

### Daftar Pustaka

- Baylis, John dan Steve Smith. 2005. *The Globalization of World Politics: An Introduction to international relations* (3<sup>rd</sup> ed). Oxford: Oxford University Press.
- Hooft, Stan Van dan Wim Vandekerckhove. 2010. *Questioning Cosmopolitanism*. London: Springer Dordrecht Heidelberg.
- Mingst, Karen A. 2004. *Essentials of International Relations* (3<sup>rd</sup> ed). New York: W.W. Norton&Company.
- Smith, Steve dan Patricia Owens. 2005. *Alternative Approaches to International Theory*. Dalam John Baylis dan Steve Smith (penyunting), *The Globalization of World Politics: An Introduction to international relations* (3<sup>rd</sup> ed). Oxford: Oxford University Press.
- United Nations. 2013. *The Millenium Development Goals Report 2013*. New York: United Nations.

### Hasil Penelitian

- Kurniawan, Abdi. 2012. *Pemanfaat Sepakbola Sebagai Alat Diplomasi Australia di Asia Melalui Bergabungnya Australia dengan Asian Football Confederation (AFC)* 2006. Skripsi. Jatinangor: UNPAD.

### Internet

- FIFA. 2014. *Legends proud to help the Philippines*. <http://www.fifa.com/aboutfifa/socialresponsibility/news/newsid=2292806/index.html>.

<sup>121</sup> Ummu Hafiz. 2010. *Hadits Manusia Paling Bermanfaat*, dalam <http://www.erasuslim.com/ustadz-menjawab/hadits-manusia-paling-bermanfaat.htm> diakses pada tanggal 25 Maret 2014.

FIFA. 2014. Stars unite for 11th Match Against Poverty. <http://www.fifa.com/about/press/socialresponsibility/news/newsid=280055/>.

Hafiz, Ummu. 2010. Hadits Manusia Paling Bermanfaat. <http://www.eramuslim.com/ustadz-menjawab/hadits-manusia-paling-bermanfaat.htm>.

McGowan, Tom. 2014. Can football change the world in its fight against poverty. <http://worldsportblogs.cnn.com/2014/03/05/can-football-change-the-world-in-its-fight-against-poverty/>. diakses pada tanggal 20 Maret 2014

Sanusi, Hussein. 2013. Irak Ingin Mengulang Palestina merupakan salah satu konflik terpanjang di dunia, karena sampai saat ini pun masih terjadi. Terdapat banyak upaya perdamaian dan perjanjian terus dilakukan berbagai pihak untuk merintis dan mencapai kesepakatan perdamaian, akan tetapi konflik tetap terus terjadi. Adapun peristiwa yang terjadi sebagai bagian dari konflik Israel-Palestina adalah terjadinya blokade atas Gaza pada bulan Juli tahun 2007 oleh Israel. Blokade Israel di Gaza telah mengabaikan prinsip perbedaan (distinction) combatan dan civilian (penduduk sipil). Dengan alasan apapun tindakan blokade Israel telah melanggar hukum internasional pada umumnya dan Hukum Humaniter Internasional (HHI) pada khususnya.

**Kata Kunci : Blokade, Gaza, Distinction Principle**

Shah, Anup. 2013. Poverty Facts and Stats. <http://www.globalissues.org/article/26/poverty-facts-andstats>.

JEFA. 2011. Nine-goal show in Hamburg raises conflict (war) and sports situations and degrees of conflict with armed conflict (war) in modern times as it is now. One of the conflicts in the modern history of human civilization is the Israeli-Palestinian conflict. In the history of human civilization, the Israeli-Palestinian conflict is one of the longest conflicts in the world, due to this very day still occur. There are many peace efforts and agreements continue to be parties to initiate and achieve a peace agreement, but the conflict still continues. As for the events that occur as part of the Israeli-Palestinian conflict is the blockade of Gaza in July 2007 by Israel.

JEFA. 2011. Clubs invited to host March Against Poverty. <http://www.jefa.org/socialresponsibility/news/newsid=193069>.

JEFA. 2011. UEFA President to attend Match Against Poverty. <http://www.jefa.org/socialresponsibility/news/newsid=2067253>.html.

UNDP. Didier Drogba. [http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/didier\\_drogba/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/didier_drogba/).

UNDP. Eradicate Extreme Hunger and Poverty. [http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/iker\\_casillas/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/iker_casillas/).

UNDP. Match Against Poverty. [http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/match\\_against\\_poverty/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/match_against_poverty/).

UNDP. Ronaldo. <http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/ronaldo>.

UNDP. Zidane. <http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/goodwillambassadors/zidane>.

*Nestor*

### **I. Pendahuluan**

Suatu konflik bersenjata (perang) dapat terjadi dalam kurun waktu yang lama, jika tidak tercapai perdamaian antara para pihak

yang bertikai. Jean Pictet mengatakan sebagaimana dikutip Mochtar Kusumaatmadja bahwa adalah suatu kenyataan yang menyedihkan bahwa selama 3400 tahun sejarah tertulis, umat manusia hanya mengenal 250 tahun perdamaian. Perang hanya salah satu bentuk perwujudan dari naluri untuk mempertahankan diri, yang berlaku baik dalam pergaulan antar manusia, maupun dalam pergaulan antar bangsa. Perang merupakan salah satu hal yang sama tuanya dengan sejarah umat manusia<sup>122</sup>. Hal ini berarti bahwa konflik bersenjata (perang) telah ada dan terjadi ribuan tahun yang lalu walaupun berbeda situasi dan derajat konfliknya dengan konflik bersenjata (perang) pada masa modern seperti sekarang.

Salah satu konflik yang terjadi dalam sejarah modern peradaban manusia adalah konflik Israel-Palestina<sup>123</sup>. Dalam catatan sejarah peradaban manusia, konflik Israel-Palestina merupakan salah satu konflik terpanjang di dunia, karena sampai saat inipun

masih terjadi. Sejarah juga mencatat salah satu konflik terpanjang adalah Perang Selama Tiga Puluh Tahun di Eropa yang berakhir dengan perjanjian perdamaian Westphalia 1648<sup>124</sup>.

Berkenaan dengan konflik Israel-Palestina, pada dasarnya adalah bagian dari konflik Arab-Israel pada umumnya. Israel pernah terlibat konflik dengan Mesir, Yordania, dan Syria. Secara fakta yang berlanjut dan masih berlangsung adalah konflik antara Israel-Palestina sampai saat ini. Konflik Israel-Palestina mulai terjadi tidak lama setelah Perang Dunia II usai tahun 1945.

Saat itu Pemerintah Inggris bersama delegasi Palestina mengadakan Kongres di London dari bulan September 1946 sampai bulan Februari 1947. Kongres tersebut tidak menghasilkan keputusan apa-apa tentang Palestina. Pemerintah Inggris akhirnya menyerah dan melimpahkan masalah Palestina ke PBB.<sup>125</sup> Atas dasar itulah, PBB melalui sidang Majelis Umum mengeluarkan Resolusi No. 181 yang membagi dua tanah Palestina untuk Yahudi dan Arab (Palestina), namun

---

<sup>122</sup>Jean Pictet, 1962, *The Geneva Convention and the Law of War : Revue Internationale de la Croix Rouge*, September, hlm. 295 seperti dikutip Mochtar Kusumaatmadja, 1986, *Konvensi-Konvensi Palang Merah Tahun 1949*, Bina Cipta, Bandung, hlm. 9. Lihat juga : Fadillah Agus et.al, 1999, *Hukum Perang Tradisional Di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Humaniter Fakultas Hukum Universitas Trisakti Jakarta bekerjasama dengan International Committee of the Red Cross, Jakarta, hlm. 7. Lihat juga : Syahmin AK, 1985, *Hukum Humaniter Internasional Jilid 1 Bagian Umum*, Armico, Bandung, hlm. 6.

<sup>123</sup>Konflik Israel-Palestina yang terjadi di kawasan Timur Tengah tidak terlepas dari faktor berdirinya Negara Israel di atas tanah bangsa Palestina. Lihat : Hermawati, 2005, *Sejarah Agama Dan Bangsa Yahudi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 105.

---

<sup>124</sup>Perjanjian Westphalia merupakan peristiwa penting dalam sejarah Hukum Internasional modern, karena moment ini dianggap sebagai peletak dasar masyarakat internasional modern yang didasarkan atas negara-negara nasional. Dasar-dasar inilah kemudian diperkuat lagi dalam Perjanjian Utrecht yang penting artinya dilihat dari sudut politik internasional pada waktu itu karena menerima asas *Balance of Power* sebagai asas politik internasional. Lihat : T. May Rudy, 2002, *Hukum Internasional 1*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 43.

<sup>125</sup>Musthafa Abdul Rahman, 2002, *Jejak-Jejak Juang Palestina : Dari Oslo Hingga Intifadah Al Aqsa*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, hlm. xxxi-xxxii.

resolusi tersebut di nilai lebih menguntungkan pihak Israel (Yahudi).

Konflik Israel-Palestina, telah menimbulkan berbagai peristiwa dan telah banyak korban akibat konflik tersebut. Terdapat banyak upaya perdamaian dan perjanjian terus dilakukan berbagai pihak untuk merintis dan mencapai kesepakatan perdamaian, akan tetapi konflik tetap terus terjadi. Adapun peristiwa yang terjadi sebagai bagian dari konflik Israel-Palestina adalah terjadinya blokade atas Gaza pada bulan Juli tahun 2007 oleh Israel. Dengan adanya tindakan blokade oleh Israel menyulitkan pergerakan orang maupun barang di Gaza bahkan menyebabkan penderitaan di Gaza. Adapun pengertian blokade adalah "pengepungan (penutupan) suatu daerah (negara) sehingga orang, barang, kapal, dan sebagainya tidak dapat keluar masuk dengan bebas".<sup>126</sup>

Pemblokadean atas Jalur Gaza oleh Israel tidak terlepas dari faktor pertahanan dan keamanan Israel yang merasa terancam dengan keberadaan Hamas<sup>127</sup>, yang menguasai Jalur Gaza sejak 14 Juni 2007 setelah memenangi

pertempuran dengan faksi Fatah<sup>128</sup>. Hamas merupakan kelompok bangsa Palestina yang tidak mau berunding dengan Israel, sedangkan Fatah merupakan kelompok bangsa Palestina yang bersedia berunding dengan Israel, dengan kata lain Hamas berhaluan keras dan Fatah berhaluan moderat.

Sejak dikuasainya Jalur Gaza oleh pihak Hamas, tidak lama setelah itu pihak Israel melakukan blokade terhadap Jalur Gaza dengan tujuan untuk melemahkan posisi Hamas yang sering menembakkan roket ke wilayah Israel. Tindakan blokade Israel atas Gaza banyak mendapat kecaman berbagai pihak masyarakat internasional, tindakan tersebut dinilai telah menyengsarakan warga (rakyat) di Jalur Gaza. Selain itu tindakan blokade Israel atas Gaza merupakan tindakan sepihak dan semena-mena terhadap suatu komunitas secara kolektif. Blokade Israel atas Gaza walaupun banyak mendapat kecaman, protes dari masyarakat internasional tetap saja blokade itu terjadi secara terus-menerus bahkan Israel meningkatkan pengetatan tindakan blokadanya bukan malah melakukan pelanggaran blokade di Gaza. Dengan adanya blokade Israel atas Gaza telah menimbulkan

<sup>126</sup>Pusat Bahasa Depdikbud, 1990, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cetakan Kedua, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 122.

<sup>127</sup>Hamas singkatan dari *Harakah Muqawamah Al-Islamiah* yang didirikan pada tanggal 14 Desember 1987 oleh Syekh Ahmad Yasin. Hamas dalam Bahasa Indonesia berarti "Gerakan Perlawanan Islam". Berdirinya Hamas menandai munculnya fase baru perjuangan Ikhwanul Muslimin pada khususnya dan rakyat Palestina pada umumnya. Lihat : Tiar Anwar Bachtiar, 2009, *Hamas : Kenapa Dibenci Israel?*, Hikmah Publishing, Jakarta, hlm. 97.

<sup>128</sup>Fatah atau singkatan dari *Harakah Al-Tahrir Al-Wathani Al-Filisthini* (Gerakan Pembebasan Nasional Palestina) di dirikan di Gaza oleh anak-anak muda profesional Palestina pada tahun 1954. Para pendirinya antara lain : Yasser Arafat, Salah Khalaf, Khalil Al-Wazir dan Khaled Yashruti. Mereka adalah aktivis-aktivis GUPS (*General Union of Palestinian Student*) antara tahun 1952-1956 di Cairo University. Lihat : *Ibid*, hlm. 85.

konflik bersenjata (perang) baru di Timur Tengah yang menuntut pemberlakuan Hukum Humaniter Internasional (HHI).

Berdasarkan hal itulah, penulis tertarik untuk membahasnya berkenaan dengan tindakan blokade Israel atas Gaza dari perspektif hukum internasional khususnya Hukum Humaniter Internasional (HHI).

## II. Analisa dan Pembahasan

Blokade yang dilakukan oleh Israel di Jalur Gaza bukanlah blokade yang pertama kali dalam sejarah atau suatu konflik bersenjata (perang). Dalam sejarah terdapat beberapa peristiwa blokade yang pernah terjadi, antara lain blokade Wina (1683), blokade Warsawa (1939), blokade Leningrad (1941-1944) blokade oleh Belanda / NICA (1945), blokade Berlin (1948-1949), blokade Kuba (1962), dan blokade Abadan (1981).

Blokade Israel di Gaza merupakan rangkaian konflik bersenjata (perang) Israel-Palestina yang terjadi selama ini. Di dalam suatu konflik bersenjata (perang) menuntut hadirnya Hukum Humaniter Internasional (HHI) dalam rangka untuk memberikan perlindungan baik bagi *combatan* maupun *civilian*. Hukum humaniter berusaha menyeimbangkan antara kepentingan kemanusiaan dan kepentingan militer.

Hukum Humaniter Internasional yang dulu disebut hukum perang atau hukum sengketa bersenjata, memiliki sejarah yang

sama tuanya dengan peradaban manusia.<sup>129</sup> Hukum humaniter, sebagai cabang dari Hukum Internasional Publik, belum banyak dikenal oleh masyarakat. Demikian pula namanya yang banyak menimbulkan kebingungan karena memang agak menyesatkan.<sup>130</sup>

Menurut Jean Pictet "*International humanitarian law, in the wide sense, is constituted by all the international legal provisions, whether written or customary, ensuring respect for the individual and his well being*".<sup>131</sup>

Selain memberikan definisi mengenai hukum humaniter, Pictet juga memberikan definisi *law of war*, *law of the Hague*, *law of Geneva* dan *legislation of Human Rights*. Pictet menggunakan istilah hukum perang dalam arti yang sebenarnya (*the law of war properly so-called*), yaitu hukum the Hague. Selanjutnya Pictet menamakan hukum Jenewa sebagai hukum humaniter yang sebenarnya (*humanitarian law properly so-called*). Adapun yang dimaksudkan dengan *legislation of Human Right* adalah "*Legislation of human right has as object to guarantee at all time for individuals the enjoyment of fundamental*

<sup>129</sup> Arlina Permanasari dkk, 1999, *Pengantar Hukum Humaniter*, ICRC, Jakarta, hlm. 1.

<sup>130</sup> Haryomataram, 2005, *Pengantar Hukum Humaniter*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 1.

<sup>131</sup> Jean Pictet, *The Principles of International Humanitarian Law*, dalam Haryomataram, 2005, *Pengantar Hukum Humaniter*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 18.

*rights and liberties and to preserve them from social evils*".<sup>132</sup>

Pendapat Jean Pictet mengenai hukum humaniter sebagaimana tersebut di atas, di dukung oleh Geza Herczegh. Menurutnya, pengertian *International Humanitarian Law* hanyalah terbatas pada Hukum *Geneva* saja. Geza Herczegh mengatakan sebagai berikut : “*We inevitably come to conclusion that the term international humanitarian law cannot be properly used in other than its stricter meaning, in my view, this term should be restricted to the rules of the so called Geneva Law*”.<sup>133</sup>

Adapun alasan yang dikemukakan oleh Geza Herczegh berkaitan dengan pendapat tersebut adalah sebagai berikut :<sup>134</sup>

- a. Hukum yang benar-benar dapat dikatakan mempunyai sifat internasional dan humaniter hanyalah apa yang disebut hukum Jenewa saja. Apabila hukum *the Hague* dimasukkan, hal ini hanya akan mengurangi sifat hukum humaniter yang begitu diutamakan.
- b. *Human rights* tidak dimasukkan karena di dalam literature hukum negara sosialis, *human rights* ini ditegakkan (*enforced*) oleh negara dengan jalan/sarana hukum nasional.

Dalam pandangan dan pendapat Geza Herzegh merumuskan Hukum Humaniter Internasional sebagai berikut : “*Part of the rules of public international law which serve as the protection of individuals in time of*

*armed conflict. Its place is beside the norm of warfare it is closely related to them but must be clearly distinguish from these its purpose and spirit being different*”.<sup>135</sup>

Selanjutnya pengertian mengenai hukum humaniter dari Mochtar Kusumaatmadja. Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan bahwa hukum humaniter adalah : “Bagian dari hukum yang mengatur ketentuan-ketentuan perlindungan korban perang, berlainan dengan hukum perang yang mengatur perang itu sendiri dan segala sesuatu yang menyangkut cara melakukan perang itu sendiri”.<sup>136</sup>

Esbjorn Rosenbland, merumuskan Hukum Humaniter Internasional dengan mengadakan pembedaan antara<sup>137</sup> :

*The Law of Armed Conflict*, berhubungan dengan :

- a. Permulaan dan berakhirnya pertikaian ;
- b. Pendudukan wilayah lawan ;
- c. Hubungan pihak bertikai dengan negara netral ;

Sedangkan *Law of Warfare*, antara lain mencakup :

- a. Metoda dan sarana berperang ;
- b. Status kombatan ;
- c. Perlindungan yang sakit, tawanan perang dan orang sipil.

<sup>135</sup> *Ibid.*

<sup>136</sup> Mochtar Kusumaatmadja, 1980, *Hukum Internasional Humaniter Dalam Pelaksanaan Dan Penerapannya Di Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, hlm. 5.

<sup>137</sup> Esbjorn Rosenbland, sebagaimana dikutip dalam Arlina Permanasari dkk, 1999, *Pengantar Hukum Humaniter*, International Committee of the Red Cross, Jakarta, hlm. 9. Lihat juga : Haryomataram, 2005, *Pengantar Hukum Humaniter*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 20.

<sup>132</sup> *Ibid*, hlm. 19.

<sup>133</sup> *Ibid.*

<sup>134</sup> *Ibid*, hlm. 20.

Adapun definisi dari Panitia Tetap (Pantap) Hukum Humaniter, Departemen Hukum dan Perundang-undangan merumuskan sebagai berikut :

“Hukum Humaniter dalam arti sempit dapat di definisikan sebagai keseluruhan asas, kaidah dan ketentuan hukum yang mengatur tentang perlindungan korban sengketa bersenjata sebagaimana diatur dalam Konvensi Jenewa 1949 serta ketentuan internasional lain yang berhubungan dengan itu.

Hukum Humaniter (dalam arti luas) adalah keseluruhan asas, kaidah dan ketentuan internasional baik tertulis maupun tidak tertulis yang mencakup Hukum Perang dan Hak Asasi Manusia bertujuan menjamin penghormatan terhadap harkat dan martabat pribadi seseorang”<sup>138</sup>.

Dari definisi hukum humaniter di atas, membedakan hukum humaniter dalam arti sempit dan luas yang meliputi Konvensi Jenewa (dalam arti sempit), Hukum Perang dan HAM (dalam arti luas) berarti termasuk Hukum Den Haag, Hukum Jenewa bahkan termasuk aturan yang tidak tertulis sekalipun.

Pendapat selanjutnya mengenai hukum humaniter, Haryomataram membagi hukum humaniter menjadi dua aturan-aturan pokok, yaitu :<sup>139</sup>

- a. Hukum yang mengatur mengenai cara dan alat yang boleh dipakai untuk

berperang (Hukum Den Haag/ *The Hague Laws*).

- b. Hukum yang mengatur mengenai perlindungan terhadap kombatan dan penduduk sipil dari akibat perang (Hukum Jenewa/*The Geneva Laws*).

Sementara itu Starke mengatakan sebagai berikut : “*As will appear post, the appellation "laws of war" has been replaced by that of "international humanitarian law"*<sup>140</sup>

Starke mengidentikkan *law of war* dengan *international humanitarian law*. Starke memberikan definisi *law of war* sebagai berikut : “*The laws of war consist of the limit set by international law within with the force required to overpower the enemy may be used, and the principles thereunder governing the treatment of individual in the course of war and armed conflict.*<sup>141</sup>

Berdasarkan pengertian atau definisi yang disebutkan di atas, maka ruang lingkup hukum humaniter dapat dikelompokkan dalam tiga kelompok, yaitu aliran luas, aliran tengah, dan aliran sempit. Jean Pictet misalnya, menganut pengertian hukum humaniter dalam arti pengertian yang luas, yaitu bahwa hukum humaniter mencakup baik Hukum Jenewa, Hukum Den Haag, dan Hak Asasi Manusia. Sebaliknya Geza Herzegh menganut aliran sempit, menurutnya hukum humaniter hanya menyangkut Hukum Jenewa. Sedangkan

<sup>138</sup>A. Masyhur Effendi, 1988, *Perkembangan Hukum Internasional Humaniter Dan Sikap Indonesia Di Dalamnya*, Depdikbud, Jakarta, hlm. 8.

<sup>139</sup>Haryomataram, 1994, *Sekelumit Tentang Hukum Humaniter*, UNS Press, Surakarta, hlm. 1.

<sup>140</sup>Haryomataram, 2005, *Pengantar Hukum Humaniter*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 22.

<sup>141</sup>*Ibid.*

Starke dan Haryomataram menganut aliran tengah yang menyatakan bahwa hukum humaniter terdiri atas Hukum Jenewa dan Hukum Den Haag.<sup>142</sup>

Hukum humaniter penerapannya berlaku pada masa konflik bersenjata (perang) dimana terdapat dua pihak atau lebih yang saling berhadapan dengan menggunakan kekuatan senjata. Kehadiran Hukum Humaniter Internasional (HHI) menjadi sangat penting, karena suatu konflik bersenjata (perang) selalu menimbulkan persoalan kemanusiaan dan mencegah tindakan yang berlebihan dari pihak yang bertikai satu dengan yang lainnya, konflik bersenjata (perang) tidak berarti membolehkan bertindak sewenang-wenang. Hal ini berarti bahwa dalam situasi konflik bersenjata (perang) pun hukum tetap dibutuhkan dan berlaku, tidak lantas hukum menjadi hilang pada situasi konflik bersenjata (perang). Atas dasar itulah, hukum humaniter juga mempunyai prinsip-prinsip.

Dalam suatu kaidah hukum terdapat prinsip-prinsip yang melandasinya termasuk juga hukum humaniter yang merupakan sebagai bagian dari hukum internasional publik. Dalam hukum humaniter dikenal juga prinsip-prinsip utama, yaitu :

1. Prinsip Kepentingan Militer (*Military Necessity Principle*)

2. Prinsip Kemanusiaan (*Humanity Principle*)
3. Prinsip Kesatriaian (*Chivalry Principle*)
4. Prinsip Pembedaan (*Distinction Principle*)
5. *Prohibition of causing unnecessary suffering* (prinsip tentang larangan menyebabkan penderitaan yang tidak seharusnya)
6. Pemisahan antara *ius ad bellum* dengan *ius in bello*
7. Ketentuan Minimal Hukum Humaniter Internasional (HHI)

Penjelasan secara rinci mengenai prinsip-prinsip hukum humaniter tersebut, akan dijelaskan di bawah ini.

**1. Prinsip Kepentingan Militer (*Military Necessity Principle*)**

Berdasarkan prinsip ini maka pihak yang bersengketa dibenarkan menggunakan kekerasan untuk menundukkan lawan demi tercapainya tujuan dan keberhasilan perang.

Dalam prakteknya, untuk menerapkan prinsip kepentingan militer dalam rangka penggunaan kekerasan terhadap pihak lawan, suatu serangan harus memperhatikan prinsip-prinsip berikut :

- a. Prinsip proporsionalitas (*proportionality principle*), yaitu: “prinsip yang diterapkan untuk membatasi kerusakan yang disebabkan oleh operasi militer dengan mensyaratkan bahwa akibat dari sarana dan metoda berperang yang digunakan tidak boleh tidak proporsional (harus

<sup>142</sup>Haryomataram, 1994, *Sekelumit Tentang Hukum Humaniter*, UNS Press, Surakarta, hlm. 15-25.

proporsional) dengan keuntungan militer yang diharapkan.”<sup>143</sup> Prinsip ini tercantum dalam Pasal 35 (2) Protokol Tambahan I : “*It is prohibited to employ weapons, projectiles and material and methods of warfare of a nature to cause superfluous injury or unnecessary suffering*”.

- b. Prinsip pembatasan (*limitation principle*), yaitu prinsip yang membatasi penggunaan alat-alat dan cara-cara berperang yang dapat menimbulkan akibat yang luar biasa kepada pihak musuh.

Selanjutnya di dalam Protokol Tambahan I / 1977 disyaratkan untuk menjadikan suatu obyek sipil menjadi sasaran militer harus mencakup dua hal, yaitu sebagai berikut :<sup>144</sup>

- a. Obyek tersebut telah memberikan kontribusi efektif bagi tindakan militer pihak musuh.
- b. Tindakan penghancuran atau penangkapan atau perlucutan terhadap obyek tersebut memang akan memberikan suatu keuntungan militer yang seharusnya bagi pihak yang akan melakukan tindakan.

Mengenai tindakan yang disebut di atas hanya boleh dilaksanakan terhadap obyek atau

sasaran tersebut sebagai tindakan militer apabila :

- a. Tujuan politis dari kemenangan hanya bisa dicapai melalui tindakan keras tersebut dengan mengarahkannya terhadap sasaran militer.
- b. Dua kriteria di atas, mengenai kontribusi efektif dan perlunya tindakan keras tersebut memang terpenuhi dalam hal yang berlangsung pada waktu itu.

Berkaitan dengan prinsip *necessity*, terdapat ketentuan sebagai berikut : ”Apabila dimungkinkan pilihan antara beberapa sasaran militer untuk memperoleh keuntungan militer yang sama, maka sasaran yang akan dipilih adalah sasaran yang apabila diserang dapat diharapkan mengakibatkan bahaya yang paling kecil bagi nyawa orang-orang sipil dan objek-objek sipil”.<sup>145</sup>

## 2. Prinsip Kemanusiaan (*Humanity Principle*)

Berdasarkan prinsip ini maka pihak yang bersengketa diharuskan untuk memperhatikan perikemanusiaan, dimana mereka dilarang untuk menggunakan kekerasan yang dapat menimbulkan luka yang berlebihan atau penderitaan yang tidak perlu. Oleh karena itu prinsip ini sering juga disebut dengan “*unnecessary suffering principle*”.

<sup>143</sup>Pietro Verri, 1992, *Dictionary of International Law of Armed Conflict*, International Committee of the Red Cross, Geneva, hlm. 90.

<sup>144</sup>Protokol Tambahan I/1977, Pasal 52.2.

<sup>145</sup>Protokol Tambahan I/1977, Pasal 57.3.

Berkaitan dengan prinsip kemanusiaan, Jean Pictet menginterpretasikan arti kemanusiaan sebagai berikut :<sup>146</sup>

“ ... penangkapan lebih diutamakan daripada melukai musuh, dan melukai musuh adalah lebih baik daripada membunuhnya ; bahwa non kombatan harus dijauhkan sedapat mungkin dari arena pertempuran ; bahwa korban-korban yang luka harus diusahakan seminimal mungkin, sehingga mereka dapat dirawat dan diobati ; bahwa luka-luka yang terjadi harus diusahakan seringannya menimbulkan rasa sakit”.

Prinsip kemanusiaan memberikan makna yang luas untuk menegakkan kemanusiaan itu sendiri tanpa memandang apapun. Penegasan ini dikemukakan Mahkamah Internasional (ICJ) PBB yang menafsirkan prinsip kemanusiaan sebagai : “ketentuan untuk memberikan bantuan tanpa diskriminasi kepada orang yang terluka di medan perang, berupaya dengan kapasitas internasional dan nasional untuk mengurangi penderitaan manusia dimanapun ditemukan. Prinsip ini bertujuan untuk melindungi dan menjamin penghormatan terhadap manusia. Prinsip ini bermanfaat untuk meningkatkan saling pengertian, persahabatan, kerjasama dan perdamaian yang berkelanjutan diantara semua

rakyat sehingga tidak menciptakan diskriminasi karena kebangsaan, ras, kepercayaan agama, pendapat kelas atau politik. Prinsip ini dimaksudkan untuk melepaskan penderitaan, memberikan prioritas kepada kasus-kasus keadaan susah yang mendesak”.<sup>147</sup>

### 3. Prinsip Kesatriaian (*Chivalry Principle*)

Prinsip ini mengandung arti bahwa di dalam perang, kejujuran harus diutamakan. Penggunaan alat-alat yang tidak terhormat, berbagai macam tipu muslihat dan cara-cara yang bersifat khianat dilarang. Dalam penerapannya, ketiga prinsip tersebut (prinsip kepentingan militer, kemanusiaan dan kesatriaian) dilaksanakan secara seimbang, sebagaimana dikatakan oleh Kunz. : “*Law of war, to be accepted and to be applied in practice, must strike the correct balance between, on the one hand the principle of humanity and chivalry, and on the other hand, military interest*”.<sup>148</sup>

<sup>146</sup>Jean Pictet, *Development and Principle of International Humanitarian Law*, sebagaimana dimuat juga dalam Arlina Permanasari dkk, 1999, *Pengantar Hukum Humaniter*, ICRC, Jakarta, hlm. 51, dikutip juga Rina Rusman, 2010, “Pengertian, Perkembangan Dan Sumber Hukum Humaniter Internasional” dalam *Hukum Humaniter Internasional Dalam Studi Hubungan Internasional*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 41.

<sup>147</sup>*Twentieth International Conference of the Red Cross*, sebagaimana disebut dalam Putusan *International Court of Justice (ICJ)*, 27 Juni 1986 dalam kasus mengenai kegiatan militer dan paramiliter di dalam dan terhadap Nicaragua (Kasus Nicaragua vs Amerika Serikat), dalam Marco Sassoli dan Antoine A. Bouvier, 1999, *How Does Law Protect in War?*, ICRC, Geneva, hlm. 903-912. Prinsip Kemanusiaan ini untuk pertama kali diakui dalam Putusan Pengadilan Nuremberg terhadap penjahat-penjahat perang Nazi. Adapun ICJ menggunakan prinsip ini dalam pertimbangan Putusan terhadap kasus Corfu Channel pada 9 April 1949, sebagaimana dikutip Rina Rusman, 2010, “Pengertian, Perkembangan Dan Sumber Hukum Humaniter Internasional” dalam *Hukum Humaniter Internasional Dalam Studi Hubungan Internasional*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 42.

<sup>148</sup>Josep Kunz, *The Changing Law of National*, dalam Haryomataram, 1994, *Hukum Humaniter*, Rajawali, Jakarta, hlm. 34.

#### 4. Prinsip Perbedaan (*Distinction Principle*)

Prinsip perbedaan (*distinction principle*) merupakan suatu prinsip penting dalam hukum humaniter yaitu suatu prinsip yang membedakan atau membagi penduduk dari suatu negara yang sedang berperang, atau sedang terlibat dalam konflik bersenjata, ke dalam dua golongan yakni Kombatan (*Combatan*) dan penduduk sipil (*Civilian*). Kombatan adalah golongan penduduk yang secara aktif turut serta dalam permusuhan (*hostilities*), sedangkan penduduk sipil adalah golongan penduduk yang tidak turut serta dalam permusuhan.<sup>149</sup>

Perlunya perbedaan demikian adalah untuk mengetahui mereka yang boleh turut serta dalam permusuhan, sehingga boleh dijadikan sasaran atau objek kekerasan, dan mereka yang tidak boleh turut serta dalam permusuhan sehingga tidak boleh dijadikan sasaran atau objek kekerasan.<sup>150</sup> Ini sangat penting ditekankan karena perang, sejak mulai dikenal sesungguhnya berlaku bagi anggota angkatan bersenjata dari negara-negara yang bermusuhan. Adapun penduduk sipil yang tidak turut serta dalam permusuhan itu, harus

dilindungi dari tindakan-tindakan peperangan itu. Keadaan ini sudah diakui sejak zaman kuno. Setiap kodifikasi hukum modern kembali menegaskan perlunya perlindungan terhadap penduduk sipil dari kekejaman atau kekerasan perang.<sup>151</sup>

Menurut Jean Pictet,<sup>152</sup> prinsip perbedaan ini berasal dari prinsip umum yang dinamakan prinsip pembatasan *ratione personae* yang menyatakan, “*the civilian population and individual civilians shall enjoy general protection against danger arising from military operation*”.

#### 5. Prohibition of causing unnecessary suffering (prinsip tentang larangan menyebabkan penderitaan yang tidak seharusnya)

Dalam perjanjian-perjanjian internasional dan kodifikasi hukum kebiasaan internasional, prinsip ini diformulasikan sebagai berikut :

- a. Dalam setiap konflik bersenjata, hak dari para pihak yang berkonflik untuk memilih metode atau alat peperangan adalah tidak terbatas.<sup>153</sup>

<sup>149</sup>Haryomataram, 1984, *Hukum Humaniter*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 63. Sedangkan Jean Pictet menggunakan istilah *Non-Combatan* untuk *Civilian*. Lihat : Jean Pictet, 1985, *Development and Principles of International Humanitarian Law*, Martinus Nijhoff Publisher-Henry Dunant Institute, hlm.72, sebagaimana dikutip Arlina Permasari, dkk, 1999, *Pengantar Hukum Humaniter*, ICRC, Jakarta, hlm. 73.

<sup>150</sup>*Ibid.*

<sup>151</sup>R.C Hingorani (Ed), 1987, *Humanitarian Law*, Oxford and IBH Publishing, New Delhi-Bombay-Calcuta, hlm. 5, sebagaimana dikutip Arlina Permasari dkk, 1999, *Pengantar Hukum Humaniter*, ICRC, Jakarta, hlm. 74.

<sup>152</sup>Jean Pictet, 1985, *Development and Principles of International Humanitarian Law*, Martinus Nijhoff Publisher-Henry Dunant Institute, hlm. 72, sebagaimana dikutip *Ibid.*

<sup>153</sup>Regulasi Konvensi Den Haag IV, Pasal 22 dan Protokol Tambahan I/1977, Pasal 35.1, sebagaimana dikutip Rina Rusman, 2010, “Pengertian, Perkembangan Dan Sumber Hukum Humaniter Internasional” dalam

- b. Dilarang menggunakan senjata, baik proyektil dan materiil,<sup>154</sup> serta metode peperangan yang sifatnya menyebabkan luka yang berlebihan atau penderitaan yang tidak seharusnya.<sup>155</sup>
- c. Dilarang menggunakan metode atau cara peperangan tertentu atau yang bisa diharapkan untuk merusak lingkungan yang meluas, berjangka panjang dan parah.<sup>156</sup>

## 6. Pemisahan antara *ius ad bellum* dengan *ius in bello*

Pemberlakuan HHI sebagai *ius in bello* (hukum yang berlaku untuk situasi sengketa bersenjata) tidak dipengaruhi oleh *ius ad bellum* (hukum tentang keabsahan tindakan perang). Dengan kata lain, HHI mengikat para pihak yang bersengketa tanpa melihat alasan dan keputusan atau tindakan perang tersebut.

Contoh tentang pemisahan *ius ad bellum* dengan *ius in bello* dapat dilihat dalam Keputusan *Prosecutor of the International Crime Tribunal for Yugoslavia (ICTY)* tanggal 14 Mei 1999 berdasarkan Pasal 18 Statuta ICTY. Keputusan tersebut adalah tentang pembentukan suatu komite yang diberi mandat

untuk memberikan advis kepada *Prosecutor* mengenai apakah ada dasar yang cukup untuk melakukan investigasi atas dugaan adanya pelanggaran HHI dalam serangan udara yang dilakukan NATO di Yugoslavia. Terlepas dari isi laporan komite tersebut,<sup>157</sup> Keputusan *Prosecutor* tersebut menunjukkan pengakuan tentang prinsip pemisahan antara *ius ad bellum* dengan *ius in bello*. Dalam hal ini terlihat bahwa walaupun penggunaan kekerasan oleh NATO mungkin dibenarkan berdasarkan Bab VII Piagam PBB, tetapi tidak berarti bahwa HHI menjadi tidak berlaku.

Dalam kasus yang berbeda, Keputusan ICJ pada tahun 1986 dalam kasus Nikaragua versus Amerika Serikat juga memperlihatkan prinsip pemisahan antara *ius ad bellum* dengan *ius in bello*. Dalam keputusan tersebut, walaupun Amerika Serikat telah dinyatakan melakukan pelanggaran prinsip non intervensi terhadap Nikaragua, namun Amerika Serikat dianggap tidak terlibat dalam pelanggaran hukum humaniter yang dilakukan oleh CONTRAS.<sup>158</sup>

## 7. Ketentuan minimal Hukum Humaniter Internasional (HHI)

*Hukum Humaniter Internasional Dalam Studi Hubungan Internasional*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 47.

<sup>154</sup>Regulasi Konvensi Den Haag IV, Pasal 23.e dan Protokol Tambahan I/1977, Pasal 35.2, sebagaimana dikutip *Ibid*.

<sup>155</sup>Protokol Tambahan I/1977, Pasal 35.2, sebagaimana dikutip *Ibid*.

<sup>156</sup>Protokol Tambahan I/1977, Pasal 35.3, sebagaimana dikutip *Ibid*.

<sup>157</sup>Laporan Komite tersebut pada intinya menyatakan bahwa tidak cukup dasar untuk melakukan investigasi tentang kemungkinan pelanggaran HHI yang dilakukan NATO dalam serangan udara di Yugoslavia. Laporan komite tersebut dan penerimaan *Prosecutor* terhadap laporan tersebut, dianggap tidak memuaskan. Lihat : *Is The Non Liqueur of The Report on The NATO Bombing Campaign Acceptable ?*, 2000, International Review of The Red Cross, Volume 82, December, hlm. 1017-1027.

<sup>158</sup>Marco Sassoli dan Antoine A. Bouvier, *Op.cit*, hlm. 903-912.

Dalam suatu konflik bersenjata menuntut adanya penerapan HHI, agar penerapan Hukum Humaniter Internasional (HHI) dapat dipatuhi dalam situasi konflik bersenjata oleh para pihak, maka Hukum Humaniter Internasional (HHI) telah dilengkapi dengan ketentuan minimal Hukum Humaniter Internasional (HHI) sebagaimana yang termuat dalam Pasal 3 ketentuan yang sama dari Konvensi Jenewa 1949.

Adapun bunyi pasal tersebut adalah “dalam semua Konvensi Jenewa I sampai dengan IV memang ditetapkan untuk situasi konflik bersenjata yang tidak internasional. Namun demikian, karena disebut sebagai ketentuan minimal, ketentuan ini juga harus dihormati dalam situasi sengketa bersenjata internasional”. Ketentuan minimal itu adalah sebagai berikut :<sup>159</sup>

- a. Orang-orang yang tidak serta dalam pertempuran, termasuk anggota angkatan bersenjata yang telah meletakkan senjatanya dan orang-orang yang telah tidak ikut bertempur lagi karena sakit, luka, ditahan, atau sebab lainnya, harus selalu diperlakukan secara manusiawi, tanpa perbedaan yang merugikan baik karena ras, warna kulit, agama atau kepercayaan, jenis kelamin, kelahiran atau kekayaan, ataupun kriteria lainnya yang serupa.
- b. Mereka yang tidak ikut bertempur tersebut, dalam setiap waktu dan di tempat manapun, tidak boleh dikenakan tindakan-tindakan berikut :
  - i. Kekerasan terhadap kehidupan, pribadi, dan fisiknya, khususnya pembunuhan dalam bentuk apapun, mutilasi, perlakuan kejam dan penganiayaan.
  - ii. Kekerasan terhadap martabat pribadinya, khususnya penghinaan dan perlakuan yang merendahkan.
  - iii. Pemberian hukuman dan pelaksanaan eksekusi sebelum adanya putusan yang ditetapkan oleh suatu pengadilan yang sah yang dilengkapi dengan jaminan hukum yang diakui oleh masyarakat beradab.
- c. Sebuah badan kemanusiaan yang tidak berpihak, seperti ICRC, boleh menawarkan jasanya kepada pihak yang berkonflik.
- d. Pihak-pihak yang berkonflik seharusnya berusaha memberlakukan semua atau sebagian ketentuan HHI lainnya melalui perjanjian khusus.
- e. Penerapan ketentuan-ketentuan HHI, khususnya pada waktu sengketa bersenjata yang tidak bersifat internasional, tidak mengubah status hukum pihak-pihak yang berkonflik.

<sup>159</sup>Rina Rusman, *Op.cit*, hlm. 51.

Berdasarkan penjelasan prinsip-prinsip humaniter di atas bahwa banyak ahli yang berpendapat, prinsip pembedaan (*distinction principle*) adalah prinsip yang paling penting dalam prinsip-prinsip hukum humaniter. Berdasarkan prinsip pembedaan pada waktu terjadi perang/konflik bersenjata harus dilakukan pembedaan antara penduduk sipil (“*civilian*”) di satu pihak dengan “*combatant*” serta antara objek sipil di satu pihak dengan objek militer di lain pihak. Berdasarkan prinsip ini hanya kombatan dan objek militer yang boleh terlibat dalam perang dan dijadikan sasaran. Lalu, bagaimana dalam situasi blokade Israel di Gaza apakah prinsip pembedaan ini ditaati?.

Dalam suatu sengketa bersenjata pasti akan menimbulkan korban baik itu terhadap kombatan maupun penduduk sipil. Kombatan adalah orang yang aktif ikut serta dalam pertempuran dan penduduk sipil adalah orang yang tidak terlibat dalam pertempuran.<sup>160</sup> Lebih lanjut dapat ditegaskan sebagaimana yang dikatakan J.G. Starke dalam *Introduction to International Law* menjelaskan bahwa dalam suatu konflik bersenjata, penduduk pihak-pihak yang bertikai dibagi ke dalam dua status yaitu satu kelompok mempunyai status sebagai kombatan dan berhak ikut serta secara langsung dalam permusuhan, boleh membunuh dan dibunuh dan apabila tertangkap

diperlakukan sebagai tawanan perang (*Prisoner of War*). Sedang kelompok yang lain memiliki status sebagai *civilian* yang tidak boleh turut serta dalam permusuhan, harus dilindungi dan tidak boleh dijadikan sasaran serangan.<sup>161</sup> Berkenaan dengan terjadinya blokade Israel di Jalur Gaza menimbulkan dampak pada warga Gaza yang berjumlah sekitar 1,5 juta jiwa, sedangkan warga atau penduduk sipil merupakan golongan yang sangat rentan menjadi korban akibat konflik bersenjata (perang) termasuk di Gaza akibat blokade Israel di jalur tersebut.

Konflik bersenjata (perang) yang terjadi di Gaza menuntut adanya Hukum Humaniter Internasional (HHI) untuk memberikan perlindungan terhadap korban akibat konflik bersenjata (perang) terlebih adanya blokade terhadap Gaza. Hal tersebut relevan dengan adanya Resolusi Majelis Umum PBB dan *Advisory Opinion* Mahkamah Internasional tahun 2004.

Penegasan Majelis Umum PBB dalam Resolusi ES/10-14 dan Keputusan *International Court of Justice* (ICJ) dalam *Advisory Opinion* 9 Juli 2004 berkenaan dengan pemberlakuan Hukum Humaniter Internasional yang termuat dalam seluruh Konvensi Jenewa IV/1949 di wilayah pendudukan Israel atas tanah Palestina.<sup>162</sup>

<sup>160</sup>Haryomataram, 2005, *Pengantar Hukum Humaniter*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 73.

<sup>161</sup>J.G. Starke, 1989, *Introduction to International Law*, Tenth Edition, Butterwoth, hlm. 547.

<sup>162</sup>ICJ *Advisory Opinion* 9 Juli 2004 sebagaimana termuat dalam Marco Sassoli dan Antoine A. Bouvier,

Pemberlakuan seluruh isi ketentuan Konvensi Jenewa IV/1949 di wilayah pendudukan Israel atas tanah Palestina berarti pertempuran yang dilakukan oleh tentara Israel di wilayah tersebut dianggap sebagai tindakan perang internasional menurut Hukum Humaniter Internasional (HHI).<sup>163</sup>

Prinsip utama dalam penggunaan senjata sebagaimana diatur dalam hukum humaniter adalah bahwa selama perang nilai-nilai kemanusiaan harus dihormati. Tujuannya bukan untuk menolak hak negara untuk melakukan perang atau menggunakan kekuatan senjata untuk mempertahankan diri (*self-defence*), melainkan untuk membatasi penggunaan senjata oleh suatu negara dalam menggunakan hak berperang tersebut untuk mencegah penderitaan dan kerusakan yang berlebihan dan yang tidak sesuai dengan tujuan militer. Dengan demikian hukum humaniter ditujukan untuk “melindungi beberapa kategori dari orang-orang yang tidak atau tidak lagi turut serta dalam pertempuran serta untuk membatasi alat dan cara berperang”.<sup>164</sup> Berdasarkan tujuan ini, hukum humaniter mengatur dua hal pokok yaitu :

- a. Memberikan alasan bahwa suatu perang dapat *dijustificasi* yaitu bahwa perang adalah pilihan terakhir (*the last resort*), sebab atau alasan yang benar (*just cause*), didasarkan atas mandat politik (keputusan politik, *political authority*) yang demokratis, dan untuk tujuan yang benar (*right intention*).
- b. Membatasi penggunaan kekuatan bersenjata dalam peperangan atas dasar prinsip proporsionalitas dan diskriminasi (*proportionality dan discrimination*).

Tindakan blokade Israel terhadap Gaza adalah tindakan sepihak dan semena-mena. Tindakan blokade tersebut dilakukan sejak Juli 2007, alasan blokade tersebut adalah untuk kepentingan keamanan Israel dan melemahkan posisi Hamas di Gaza. Hamas bagi negara Israel adalah ancaman nyata dan berbahaya, sehingga perlawanan dan gerakan Hamas harus dipatahkan serta dilenyapkan. Benarkah tindakan blokade Israel tersebut secara Hukum Humaniter Internasional (HHI) atau apakah status blokade Israel dapat dibenarkan berdasarkan Hukum Humaniter Internasional (HHI).

Dalam suatu sengketa bersenjata, orang-orang yang dilindungi meliputi kombatan dan penduduk sipil. Kombatan yang telah berstatus “*hors de combat*” harus dilindungi dan dihormati dalam segala

2006, *How Does Law Protect in War?*, Geneva, hlm. 1152 dan 1162.

<sup>163</sup>Rina Rusman, 2010, “Jenis-Jenis Sengketa Bersenjata Dan Implikasinya Dalam Hubungan Internasional Dan Pemberlakuan Hukum Humaniter Internasional”, dalam *Hukum Humaniter Internasional Dalam Studi Hubungan Internasional*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.55-56.

<sup>164</sup>Frits Kalshoven dan Liesbeth Zegveld, 2001, *Constraints on the Waging of War : An Introduction to*

*International Humanitarian Law*, ICRC, Geneva, hlm. 12-14.

keadaan.<sup>165</sup> Kombatant yang jatuh ke tangan musuh mendapatkan status sebagai tawanan perang. Perlindungan dan hak-hak sebagai seorang tawanan perang diatur di dalam Konvensi Jenewa III, sedangkan penduduk sipil pada masa konflik bersenjata (perang) berhak mendapatkan perlindungan sebagaimana diatur dalam Konvensi Jenewa IV dan Protokol I Tambahan Tahun 1977.

Pengaturan orang sipil dan perlindungannya dalam HHI dapat dibedakan menurut bentuk dan isinya. Menurut bentuknya pengaturan HHI itu tertuang dalam hukum internasional kebiasaan dan dalam hukum internasional perjanjian. Jumlah pengaturan itu cukup banyak. Di samping itu masing-masing satuan pengaturan itu berdiri sendiri. Satuan pengaturan yang satu terlepas berlakunya dari satuan pengaturan yang lain. Dari jumlah pengaturan itu HHI kebiasaan seperti Instruksi Lieber tahun 1863. Adapun HHI perjanjian terutama Konvensi Konvensi Den Haag tahun 1899/1907, Konvensi Jenewa tahun 1949 dan Protokol Tambahan tahun

1977 pada Konvensi Jenewa tahun 1949.<sup>166</sup> Dengan adanya pengaturan tersebut diharapkan adanya korban dan akibat konflik bersenjata (perang) dapat berkurang, atau mencegah para pihak dalam konflik bersenjata (perang) melakukan tindakan-tindakan yang berlebihan terhadap sasaran militer atau obyek yang memang layak dijadikan sasaran. Terlebih di zaman modern seperti sekarang persenjataan begitu canggih dan berbagai metode konflik bersenjata (perang).

Kemudian, menurut isinya pengaturan HHI yang melindungi manusia dalam pertikaian bersenjata didasarkan pada prinsip perbedaan antara orang sipil dan kombatan. Berdasarkan prinsip perbedaan itu pengaturan orang yang dilindungi HHI dapat dibedakan menjadi 3 kelompok, yaitu :<sup>167</sup>

1. kombatan
2. orang sipil
3. penolong korban perang, yang dapat dibedakan penolong militer dan penolong sipil.

Berdasarkan penjelasan di atas bahwa penduduk sipil merupakan golongan yang harus mendapatkan perlindungan dalam situasi konflik bersenjata (perang) termasuk apa yang terjadi pada situasi blokade Israel di Gaza atau blokade Israel pada warga Gaza.

<sup>165</sup>Penghormatan merupakan unsur yang bersifat pasif, yaitu kewajiban untuk tidak melakukan tindakan-tindakan yang membahayakan, tidak memperparah keadaan, dan tidak membunuh orang yang dilindungi. Perlindungan bersifat aktif, berupa kewajiban untuk mencegah bahaya dan kerusakan. Perlakuan manusiawi berkaitan dengan sikap mental yang akan mengatur semua segi dari orang-orang yang dilindungi. Pengertian 'penghormatan' dan 'perlindungan' saling melengkapi, Lihat : Frits Kalshoven, 1987, *Constraint on the Waging of War*, Second Edition, ICRC, Geneva, hlm. 2-13, dalam Arlina Permasari dkk, 1999, *Pengantar Hukum Humaniter*, ICRC, Jakarta, hlm. 163.

<sup>166</sup>Sugeng Istanto, 1997, "Penerapan Hukum Humaniter Internasional Pada Orang Sipil Dan Perlindungannya Dalam Pertikaian Bersenjata", dalam Fadillah Agus (Ed), *Hukum Humaniter : Suatu Perspektif*, Pusat Studi Hukum Humaniter Fakultas Hukum USAKTI-ICRC, Jakarta, hlm. 41.

<sup>167</sup>*Ibid.*

Protokol I tahun 1977 menetapkan perlindungan bagi orang sipil, Protokol I tahun 1977 menetapkan antara lain :<sup>168</sup>

1. larangan menyerang orang sipil.
2. keharusan dilakukannya penghati-hati dalam melakukan perbuatan perang demi untuk melindungi orang sipil.
3. larangan dilakukannya kekerasan kepada orang sipil.
4. larangan pemindahan paksa orang sipil.
5. jaminan mendapatkan bantuan.
6. kesempatan memberi bantuan korban pertikaian bersenjata.

Mochtar Kusumaatmadja mengatakan bahwa, Konvensi mengenai Perlindungan Sipil di Waktu Perang bukan merupakan penyempurnaan daripada konvensi-konvensi yang telah ada, melainkan adalah suatu Konvensi yang sama sekali baru<sup>169</sup>. Selanjutnya dikatakan bahwa ini tidak berarti bahwa sebelumnya kedudukan dan hak-hak penduduk sipil belum pernah diatur dalam hukum perang yang tertulis.

Peraturan Den Haag mengenai Hukum dan Kebiasaan Perang di Darat dalam bab yang mengatur pendudukan, memuat 15 pasal yang memberikan perlindungan kepada penduduk sipil dalam daerah pendudukan (Pasal 42-56 Bagian III).

Perlindungan terhadap penduduk sipil telah diatur dalam Konvensi Jenewa IV. Menurut Konvensi IV ini, perlindungan tersebut meliputi perlindungan umum (*general protection*), diatur dalam Bagian II.

Adapun berdasarkan Protokol Tambahan, perlindungan tersebut diatur dalam Bagian IV tentang penduduk sipil. Bagian IV Protokol ini, antara lain mengatur mengenai perlindungan umum (*general protection against the effect of hostilities*), bantuan terhadap penduduk sipil (*relief in favour of the civilian population*), serta perlakuan orang-orang yang berada dalam salah satu kekuasaan pihak yang bersengketa (*treatment of persons in the power of a party to a conflict*), termasuk di dalamnya adalah perlindungan terhadap para pengungsi, orang yang tidak memiliki kewarganegaraan (*stateless*), anak-anak, wanita dan wartawan.<sup>170</sup>

Dalam segala keadaan, penduduk sipil berhak atas penghormatan pribadi, hak kekeluargaan, kekayaan dan praktek ajaran agamanya. Terhadap mereka, tidak boleh dilakukan tindakan-tindakan sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 27-34, yaitu :<sup>171</sup>

- Melakukan pemaksaan jasmani maupun rohani untuk memperoleh keterangan;

<sup>168</sup> *Ibid*, hlm. 49.

<sup>169</sup> Mochtar Kusumaatmadja, 1968, *Konvensi-Konvensi Jenewa Tahun 1949*, Bina Cipta, Bandung, hlm. 75-97.

<sup>170</sup> Arlina Permanasari dkk, 1999, *Pengantar Hukum Humaniter*, ICRC, Jakarta, hlm. 170.

<sup>171</sup> *Ibid*.

- Melakukan tindakan yang menimbulkan penderitaan jasmani;
- Menjatuhkan hukuman kolektif;
- Melakukan intimidasi, terorisme dan perampokan;
- Melakukan pembalasan;
- Menjadikan mereka sebagai sandera;
- Melakukan tindakan yang menimbulkan penderitaan jasmani atau permusuhan terhadap orang yang di lindungi.

Berdasarkan uraian di atas, bahwa jelaslah dalam suatu konflik bersenjata (perang) golongan penduduk sipil haruslah mendapat perlindungan dari situasi konflik bersenjata (perang). Perlindungan haruslah tidak diskriminatif tanpa memandang apapun latar belakangnya. Dalam hal memberikan perlindungan haruslah didasarkan pada penghormatan penduduk sipil dan penegasan tindakan-tindakan yang dilarang atau tidak boleh di lakukan dalam suatu konflik bersenjata (perang), seperti penghukuman kolektif. Blokade Israel di Gaza termasuk kategori melakukan pelanggaran atas larangan untuk tidak melakukan tindakan dalam suatu konflik bersenjata (perang) yakni *collective punishment*.

Selanjutnya, bahwa demikian besarnya perhatian yang diberikan Konvensi Jenewa untuk melindungi penduduk sipil dalam sengketa bersenjata, sehingga konvensi ini

juga mengatur mengenai pembentukan kawasan-kawasan rumah sakit dan daerah-daerah keselamatan (*safety zones*).

Daerah keselamatan (*safety zones*) ini harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

172

- Daerah-daerah kesehatan hanya boleh meliputi sebagian kecil dari wilayah yang diperintah oleh negara yang mengadakannya;
- Daerah-daerah itu harus berpenduduk relatif lebih sedikit dibandingkan dengan kemungkinan-kemungkinan akomodasi yang terdapat di situ;
- Daerah-daerah itu harus jauh letaknya dan tidak ada hubungannya dengan segala macam objek-objek militer atau bangunan-bangunan industri dan administrasi yang besar.
- Daerah-daerah seperti itu tidak boleh ditempatkan di wilayah-wilayah yang menurut perkiraan, dapat dijadikan areal untuk melakukan peperangan.

Berkaitan dengan perlakuan terhadap orang-orang yang dilindungi, perlakuan khusus harus diberikan terhadap anak-anak. Para pihak yang bersangkutan diharuskan untuk memelihara anak-anak yang sudah yatim piatu atau terpisah dengan orang tua mereka. Perlakuan khusus terhadap anak-anak yang

<sup>172</sup>Haryomataram, 1994, *Sekelumit Tentang Hukum Humaniter*, UNS Press, Surakarta, hlm. 94.

diatur dalam Konvensi Jenewa ini kemudian dilengkapi pula dengan ketentuan baru sebagaimana diatur di dalam Pasal 77 Protokol I.<sup>173</sup>

*Advisory Opinion* pada tahun 2004 Mahkamah Internasional menegaskan bahwa situasi konflik bersenjata (perang) Palestina dan Israel adalah termasuk perang internasional atau konflik bersenjata internasional. Secara khusus dalam hal penerapan aturan konflik bersenjata internasional adalah pada Protokol I Tambahan tahun 1977.

Di dalam Pasal 1 ayat 3 dan 4 menyatakan mengenai prinsip-prinsip umum dan ruang lingkup penerapan protokol yakni sebagai berikut:<sup>174</sup>

- (3). Protokol ini, yang melengkapi Konvensi-konvensi Jenewa 1949, harus berlaku dalam situasi-situasi sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 *common article* Konvensi Jenewa.
- (4). Situasi-situasi yang tercantum dalam ayat di atas termasuk konflik bersenjata di mana bangsa-bangsa melawan dominasi kolonial, atau pendudukan asing atau rejim rasialis dalam rangka melaksanakan hak menentukan nasib sendiri (*right of self determination*), sebagaimana tercantum dalam Piagam PBB dan Deklarasi tentang Prinsip-prinsip Hukum Internasional yang mengatur tentang Hubungan Bersahabat dan Kerjasama antar negara sesuai dengan Piagam PBB.

Adanya perluasan dan perkembangan/tipe-tipe konflik bersenjata

internasional berdasarkan ketentuan ayat (4) Pasal 1 Protokol Tambahan I merupakan ketentuan yang mencantumkan adanya jenis-jenis konflik bersenjata internasional yang baru, yang disebut dengan :

- Penjajahan (*colonial domination*)
- Pendudukan asing (*alien occupation*)
- Rejim rasialis (*racist regime*)

Uraian tersebut di atas memperluas cakupan apa yang termasuk konflik bersenjata internasional. Sebelumnya di dalam Konvensi Jenewa 1949 menegaskan bahwa konflik bersenjata internasional adalah konflik bersenjata antara dua negara atau lebih. Dengan adanya ketentuan Protokol I Tambahan tahun 1977 tipe konflik bersenjata internasional tidak hanya antar negara saja tetapi juga mencakup perlawanan terhadap dominasi kolonial, pendudukan asing dan perlawanan rejim rasialis.<sup>175</sup>

Sebagaimana dijelaskan di atas, bahwa situasi konflik bersenjata (perang) antara bangsa Palestina dan Israel termasuk konflik bersenjata internasional. Wilayah bangsa Palestina semakin berkurang akibat pendudukan pihak Israel. Secara historis memang konflik bersenjata antara bangsa Palestina dan Israel adalah mengenai wilayah. Israel dalam hal perebutan wilayah telah melakukan berbagai tindakan pendudukan atau pencaplokan sehingga wilayahnya bertambah 3 kali dari sebelumnya.

<sup>173</sup> Arlina Permanasari dkk, *Op.cit*, hlm. 172.

<sup>174</sup> Arlina Permanasari dkk, *Ibid*, hlm. 132-133.

<sup>175</sup> *Ibid*, hlm. 133-134.

Adanya blokade Israel di Gaza merupakan perwujudan ambisi Israel untuk mempertahankan tindakannya di tanah bangsa Palestina. Blokade Israel di Gaza apapun alasannya merupakan tindakan ilegal, karena mengakibatkan penderitaan dan kesengsaraan warga Gaza yang berjumlah sekitar 1,5 juta.

### III. Penutup

Konflik bersenjata (perang) sama tuanya dengan peradaban manusia, sehingga konflik bersenjata (perang) selalu terjadi dalam sejarah manusia dengan berbagai bentuk dan derajat konfliknya serta alasan yang melatarbelakanginya terjadi. Dalam konflik bersenjata (perang) berbagai cara dilakukan oleh para pihak yang bertikai untuk mencapai kepentingan militernya atau kemenangan bahkan pada masa lampau banyak tragedi konflik bersenjata (perang) yang sangat menyedihkan, penderitaan, kesengsaraan bahkan korban yang sangat banyak. Salah satu cara yang dilakukan oleh para pihak yang bertikai dalam konflik bersenjata (perang) adalah dengan melakukan blokade terhadap lawannya. Pengalaman sejarah telah menunjukkan terjadinya berbagai tindakan blokade yang dilakukan para pihak. Blokade Israel terhadap Gaza adalah salah satu blokade yang terjadi pada abad modern ini (abad 21). Peristiwa blokade masa lampau telah menunjukkan bahwa tindakan blokade oleh salah satu pihak telah menimbulkan

kesengsaraan, penderitaan bahkan korban hingga jutaan. Blokade Israel di Gaza telah mengabaikan prinsip pembedaan (*distinction*) combatan dan *civilian* (penduduk sipil). Dengan alasan apapun tindakan blokade Israel telah melanggar hukum internasional pada umumnya dan Hukum Humaniter Internasional (HHI) pada khususnya.

### Daftar Pustaka

- Agus, Fadillah dkk. 1997. *Hukum Humaniter : Suatu Perspektif*. Pusat Studi Hukum Humaniter FH USAKTI-ICRC. Jakarta.
- Agus, Fadillah et.al. 1999. *Hukum Perang Tradisional Di Indonesia*. Pusat Studi Hukum Humaniter FH-USAKTI dan ICRC. Jakarta.
- AK, Syahmin. 1985. *Hukum Humaniter Internasional Jilid 1 Bagian Umum*. Armico. Bandung.
- Bachtiar, Anwar Tiar. 2009. *Hamas : Kenapa Dibenci Israel?*. Hikmah Publishing. Jakarta.
- Effendi, Masyhur A. 1988. *Perkembangan Hukum Internasional Humaniter Dan Sikap Indonesia Di Dalamnya*. Depdikbud. Jakarta.
- Haryomataram. 1984. *Hukum Humaniter*. Rajawali Press. Jakarta.
- , 1994. *Sekelumit Tentang Hukum Humaniter*. Sebelas Maret University Press. Surakarta.
- , 1994. *Hukum Humaniter*. Rajawali. Jakarta.

- , 2005. *Pengantar Hukum Humaniter*. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Hermawati. 2005. *Sejarah Agama Dan Bangsa Yahudi*. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Hingorani, R.C (Ed). 1987. *Humanitarian Law*. Oxford and IBH Publishing. New Delhi-Bombay-Calcuta.
- Istanto, Sugeng. 1992. *Perlindungan Penduduk Sipil : Dalam Perlawanan Rakyat Semesta Dan Hukum Internasional*. Andi Offset. Yogyakarta.
- Kusumaatmadja, Mochtar. 1968. *Konvensi-Konvensi Jenewa Tahun 1949*. Bina Cipta, Bandung.
- , 1980. *Hukum Internasional Humaniter Dalam Pelaksanaan Dan Penerapannya Di Indonesia*. Bina Cipta. Bandung.
- , 1986. *Konvensi-Konvensi Palang Merah Tahun 1949*. Bina Cipta. Bandung.
- Kalshoven, Frits dan Liesbeth Zegveld. 2001. *Constraints on the Waging of War : An Introduction to International Humanitarian Law*. ICRC. Geneva.
- Pictet, Jean. 1962. *The Geneva Convention and the Law of War : Revue International de la Croix Rouge*.
- , 1985. *Development and Principles of International Humanitarian Law*. Martinus Nijhoff Publisher dan Henry Dunant Institute. Dordrecht.
- Permanasari, Arlina dkk. 1999. *Pengantar Hukum Humaniter*. ICRC. Jakarta.
- Pusat Bahasa Depdikbud. 1990. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Cetakan Kedua. Balai Pustaka. Jakarta.
- Rahman, Abdul Musthafa. 2002. *Jejak-Jejak Juang Palestina : Dari Oslo Hingga Intifadah Al Aqsa*. Kompas Media Nusantara. Jakarta.
- Rusman, Rina. 2010. "Jenis-Jenis Sengketa Bersenjata Dan Implikasinya Dalam Hubungan Internasional Dan Pemberlakuan Hukum Humaniter Internasional" dalam *Hukum Humaniter Internasional Dalam Studi Hubungan Internasional*. Rajawali Pers. Jakarta.
- , 2010. "Pengertian, Perkembangan Dan Sumber Hukum Humaniter Internasional" dalam *Hukum Humaniter Internasional Dalam Studi Hubungan Internasional*. Rajawali Pers. Jakarta.
- Rudy, May T. 2002. *Hukum Internasional 1*. Refika Aditama. Bandung.
- Sassöli, Marco dan Antoine A Bouvier. 1999. *How Does Law Protect In War : Cases, Documents And Teaching On Contemporary Practice In International Law*. ICRC. Geneva.
- , 2006. *How Does Law Protect in War?*. Geneva.
- Starke, J.G. 1989. *Introduction to International Law*. Tenth Edition. Butterwoth.
- Verri, Pietro. 1992. *Dictionary of International Law of Armed Conflict. International Committee of the Red Cross*. Geneva.
- Konvensi Jenewa mengenai Perlindungan Orang Sipil di Waktu Perang (*Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, of August 12, 1949*).

Protokol Tambahan Pada Konvensi-Konvensi Jenewa 12 Agustus dan yang Berhubungan Dengan Perlindungan Korban-Korban Pertikaian-Pertikaian Bersenjata Internasional (*Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts - Protocol I, 8 June 1977*).

Regulasi Konvensi Den Haag IV (*Regulations concerning the Laws and Customs of War on Land. The Hague, 18 October 1907*).

Advisory Opinion of 9 July 2004 International Court of Justice : Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory.

**ANALISIS HUKUM TERHADAP KEDUDUKAN MASYARAKAT ADAT DALAM HAL PENGELOLAAN DAN PERLINDUNGAN HUTAN MENURUT KETENTUAN UU No. 41 TAHUN 1999 TENTANG KEHUTANAN**

**Oleh :**

**Aswandi**

(aswandi\_hukum@yahoo.co.id)

**Abstrak**

Fokus studi dalam tulisan ini adalah tentang kedudukan hukum masyarakat adat dalam hal pengelolaan dan perlindungan hutan menurut UU No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Pentingnya penulisan ini dilakukan adalah, bahwa masyarakat adat itu pada dasarnya memiliki peluang dalam pengelolaan dan perlindungan hutan, dikarenakan masyarakat adat mulai dari sejak dari nenek moyang mereka telah melindungi hutan dan berpengalaman dalam melindungi hutan sesuai dengan kearifan lokal yang mereka miliki berupa pola perlindungan masyarakat adat, seperti pertanian tradisional gilir balik, tembawang dan sebagainya. Namun demikian, peluang masyarakat adat tersebut mengalami hambatan, hal ini dikarenakan kedudukan masyarakat adat yang masih sangat lemah baik berupa hambatan yuridis maupun hambatan dari masyarakat adat itu sendiri. Padahal sudah sewajarnya terhadap masyarakat adat diberi peluang untuk melaksanakan pengelolaan dan perlindungan hutan yang sesuai dengan kearifan lokal yang mereka miliki. Diberinya peluang bagi masyarakat adat untuk mengelola dan melindungi hutan dimaksud adalah diharapkan agar kearifan lokal yang mereka miliki dalam hal pengelolaan dan perlindungan hutan menjadi tidak hilang begitu saja terutama oleh hal-hal atau kondisi-kondisi yang mempengaruhinya, seperti kebijakan-kebijakan dari penguasa ataupun adanya pengaruh budaya global yang melanda kehidupan manusia di bumi sekarang ini. Sehingga di sinilah peningnya penulisan ini dilakukan yakni dengan membahas dan menganalisis mengenai kedudukan masyarakat adat dalam hal pengelolaan dan perlindungan hutan khususnya di Kalimantan Barat.

**Kata kunci : Masyarakat adat, kearifan lokal masyarakat Adat, Pengelolaan dan perlindungan hutan.**

**Abstract**

The focus of this study is about the indigenous people's legal standing for managing and protecting the forests according to the constitution No 41, 1991 about Forestry. The importance of this study is, basically indigenous people has the opportunity for managing and protecting the forests because it was started since their ancestors have protected and experienced to protect the forests in a line with protection pattern local wisdom, such as traditional agriculture shifting, tembawang and so on. However, the position of this indigenous people make them faced some problems, which was caused by the unfavorable position of indigenous peoples, either juridical or internal obstacles. Naturally, these indigenous peoples should be given the opportunity for carrying out the forest management and protection in a line with their local knowledge. The opportunity which was given for indigenous peoples to manage and protect the forest in a line with the local wisdom and preserve the situation or conditions that affect it, such as the authorities policy or the change of global cultural. The purpose of this research is trying to discuss and analyze the position of indigenous peoples for managing and protecting the forest, especially in West Kalimantan.

**Keywords: Indigenous people, indigenous people local wisdom, forest management and protection.**

## I. Pendahuluan

Mengenai kehutanan di Indonesia sampai sekarang ini diatur dengan UU RI No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan dengan Peraturan Pemerintah No.45/2004. Penguasaan Hutan menurut ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU ini ditentukan, bahwa semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; (2) Penguasaan hutan oleh Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang kepada pemerintah untuk: a. mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan; b. menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan c. mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan. (3) Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Sehubungan judul dalam tulisan ini bahwa yang dimaksud dengan masyarakat adat adalah masyarakat adat yang dalam kehidupannya sehari-hari tergantung pada hutan atau hasil hutan dan termasuk juga

mereka yang ada di sekitar hutan. Selain itu masyarakat adat tersebut memiliki pola atau sistem dalam mengelola dan melindungi hutan yang ada di sekitar mereka yang sudah dikenal dan dipertahankan dari sejak dari nenek moyang mereka secara turun menurun hingga sekarang yaitu yang disebut kearifan lokal. Namun demikian, kedudukan masyarakat adat dan hak-haknya tersebut dalam kenyataannya dianggap sangat lemah dalam hal pengelolaan dan perlindungan hutan sejak pemerintahan Orde baru berkuasa sampai sekarang ini. Hal ini sangat berbeda dengan kedudukan para pemilik modal atau korporasi yang bergerak dibidang kehutanan atau perkebunan yang umumnya seperti HPH dan HTI yang tidak terlalu sulit untuk mendapat ijin berdiri dan beroperasinya perusahaan mereka.

Meskipun telah ada beberapa peraturan perundang-undangan yang mengakui keberadaan masyarakat adat dan hak-haknya dalam pengelolaan dan perlindungan hutan, tetapi pada kenyataannya keberadaan mereka masih sangat lemah. Hal ini sampai terjadi, antara lain dikarenakan adanya kebijakan penguasda mengenai alih fungsi hutan menjadi perkebunan kelapa sawit atau atau menjadi areal pertambangan yang melibatkan badan usaha (korporasi) yang pada dasarnya lebih menguntungkan badan-

badan usaha baik milik pemerintah ataupun swasta (korporasi) belaka. Sedangkan masyarakat adat atau yang ada disekitar hutan menjadi terabaikan atau tersingkirkan begitu saja. Dampak yang timbul dari adanya kebijakan dari penguasa seperti tersebut di atas, maka tidak jarang terjadinya konflik, yakni konflik antara masyarakat adat atau yang ada disekitar hutan dengan pemilik badan usaha (korporasi) perkebunan kelapa sawit atau antara masyarakat adat dengan oknum-oknum TNI yang merasa bertanggung jawab untuk menjaga keamanan pihak badan usaha perusahaan kelapa sawit yang bersangkutan.

Meskipun sejak diadakannya amandemen terhadap UUD RI 1945 dimana pada pasal 18 B ayat (2) UUD RI 1945, bahwa kedudukan masyarakat adat atau yang ada di sekitar hutan dikatakan telah diupayakan untuk diangkat atau diberi tempat yang istimewa agar tidak lemah atau terabaikan ataupun tersingkirkan. Hal tersebut sebagaimana dengan telah dicantumkannya pasal 18 B ayat (2) UUD RI 1945, bahwa : “Negara mengakui dan menghormati ketentuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik

Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”

Sehubungan dengan hal tersebut di atas itulah, maka yang menjadi fokus permasalahan dalam tulisan ini adalah mengenai kedudukan hukum masyarakat adat dalam hal pengelolaan dan perlindungan hutan menurut UU No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Terhadap permasalahan tersebut menurut hemat penulis akan lebih menarik jika dibahas dan dianalisis dengan tidak memandang hukum dalam pengertian yang sempit atau memandang hukum hanya hukum berupa Undang-undang atau hukum tertulis belaka, melainkan lebih memandang hukum dengan pemahaman yang lebih luas atau memahami hukum yang dilihat secara komprehensif. Sebagaimana menurut Satjiptp Rahardjo, bahwa Hukum sebagai suatu fenomena dalam kehidupan manusia di manapun di dunia ini dan dari masa kapanpun.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk membahas Bagaimana kedudukan hukum masyarakat adat dalam hal pengelolaan dan perlindungan hutan menurut ketentuan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan dalam kaitannya dengan sistem Hukum nasional (Analisis hukum Terhadap Kedudukan Masyarakat Adat di Dalam Hal

Pengelolaan Dan Perlindungan Hutan di Kalimantan Barat)

## II. Metodologi Penelitian

Tulisan ini merupakan hasil sebuah penelitian yang menggunakan metode kualitatif, yaitu untuk mengetahui serta untuk menemukan makna yang tersembunyi di balik obyek penelitian yang diteliti yaitu mengenai kedudukan hukum masyarakat adat dalam hal pengelolaan dan perlindungan hutan menurut ketentuan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Jenis data dalam penelitian ini adalah berupa data primer, yaitu data hukum primer seperti Konstitusi atau UUD, Undang-undang, di samping itu digunakan juga berupa data skunder seperti kebijakan-kebijakan dan sebagainya sesuai denganyang dibutuhkan dalam permasalahan yang akan diteliti. Sumber data skunder, berupa : buku-buku, literatur, Undang-undang; Keputusan Menteri, media massa, dan lain-lain yang ada kaitannya dengan apa yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini.

Analisis penelitian secara kualitatif, dimana data yang diperoleh, disusun dan dimasukkan ke dalam daftar atau kategori tertentu sebagai suatu ringkasan atau uraian singkat. Teknik analisis dilakukan secara

kritis, guna menarik benang merah dalam kaitannya dengan masalah dalam penelitian ini.

Sebagaimana telah penulis kemukakan sebelumnya pada bagian pendahuluam tulisan ini, bahwa penulis akan melihat hukum dalam pemahaman yang lebih luas. Dengan demikian dalam memandang Hukum akan berkaitan pula dengan pemahaman hukum yang dilihat bukan saja secara sosiologi hukum, sejarah hukum, filsafat hukum, tetapi juga membicarakan hukum dalam kaitannya dengan bidang ilmu sosial lainnya yang sedikit banyak berkaitan dengan hukum atau mempengaruhi hukum itu sendiri, seperti sosial, ekonomi, politik sosial budaya. Bahkan melihat hukum dengan memanfaatkan paham-paham lainnya yang membicarakan tentang hukum yang responsif, hukum realis, hukum kirtis, hermeneutika hukum dan sebagainya.

Membahas dan menganalisis terhadap permasalahan dalam tulisan ini dengan menggunakan pemahaman kritis. Menurut IS Susanto, yang dimaksud dengan pemikiran kritis adalah mempelajari kondisi-kondisi struktur, sosial, politik, budaya dan ekonomi yang mempengaruhi pembuatan perundang-undangan dan penerapannya atau bekerjanya hukum. Dalam mempelajari penerapan atau bekerjanya hukum, termasuk di dalamnya

mempelajari hubungan interaksi di antara subyek-subyek yang terlihat didalamnya, seperti masyarakat atau korban, pemilik modal atau perusahaan (Korporasi) yang bergerak di bidang pengelolaan dan perlindungan hutan serta penegak hukum. Mengenai istilah pendekatan kritis dalam pengertian yang agak umum, adalah sebagai “cara pandang” yang lebih mengarahkan pada proses-proses terbentuknya realitas sosial. Cara pandang ini akan digunakan dalam membahas, memahami dan mempertanyakan realitas sosial yang ada dalam kehidupan sehari-hari, yakni dalam mencapai masyarakat adil dan makmur sebagaimana tersurat dalam Pancasila dan UUD 1945.

### III. Hasil Penelitian dan Pembahasan

#### A. Pembahasan Teoritik mengenai Masyarakat Adat dan Kearifan Lokal, Hukum sebagai suatu Sistem, Serta Hermeneutika Hukum.

Guna membahas permasalahan dalam tulisan ini penulis menggunakan beberapa pemahaman seperti mengenai Masyarakat adat, karifan lokal, sistem hukum dan pemahaman hermeneutik.

##### 1. Masyarakat Adat

Mengenai masyarakat adat ada beberapa pengertian masyarakat adat atau Indigenous Peoples (IPs), menurut Menurut konvensi ILO 169 tahun 1989, masyarakat adat adalah sebagai suku-suku bangsa yang berdiam di negara merdeka yang kondisi sosial, budaya dan

ekonominya berbeda dengan kelompok masyarakat yang lain. Atau suku-suku bangsa yang telah mendiami sebuah negara sejak masa kolonisasi yang memiliki kelembagaan ekonomi, budaya dan politik sendiri.<sup>176</sup> Menurut Kongres Adat Nusantara I, Maret 1999, masyarakat adat adalah kelompok masyarakat yang memiliki asal usul leluhur (secara turun temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial dan wilayah sendiri.<sup>177</sup>

Melihat beberapa pengertian tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa masyarakat adat merupakan komunitas-komunitas yang hidup berdasarkan asal-usul leluhur secara turun menurun di atas suatu wilayah adat yang

176 Rikardo Simarmata, Menyongsong Berakhirnya Abad Masyarakat Adat : Resistensi Pengakuan Bermasyarakat <http://dte.gn.apc.org/AMAN/publikasi/Artikel%20Politik%20Simarmata.htm>, diakses tanggal 16 September 2006, dan Bramaantyo dan nanang Indra Kurniawan, Hukum Adat dan Ham, Modul Pemberdayaan masyarakat Adat, <http://www.ireyogya.org/adat/modul hukum adat ham.htm>, diakses tanggal 1 November 2006, dalam Teddy Anggoro, kajian Hukum Masyarakat Hukum Adat dan Ham Dalam Lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-36 No. 4 Oktober – Desember 2006, catatan kaki No. 1, <http://isjd.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/36406487498.pdf>. diakses tgl 16 Juli 2011.

177 Keputusan Kongres Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) Kep. KMAN Nomor.01/KMAN/1999 dalam rumusan Keanggotaan, dalam Husen Alting, Dinamika Hukum Dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat hukum Adat Atas Tanah (Masa Lalu Kini dan masa Datang), LaksBang Pressindo, Yogyakarta, bekerjasama dengan Lembaga Penerbitan Universitas Khairun Ternate, Maluku Utara, cet. II, 2011, Hlm. 43.

umumnya menggantungkan hidupnya sehari-hari dari hutan yang ada di lingkungan wilayah adat mereka dan memiliki pola atau sistem pengelolaan hutan masyarakat adat, sehingga mereka memiliki kedaulatan atas tanah dan kekayaan alam, kehidupan sosial budaya yang diatur oleh hukum adat dan lembaga adat yg mereka miliki untuk mengelola keberlangsungan kehidupan masyarakatnya. Dikarenakan kenyataan sosial-budaya di Indonesia dimana keberadaan masyarakat adatnya yang beragam dan dinamis, bahwa secara garis besar masyarakat adat dapat dikelompokkan ke dalam 4 tipologi sebagai berikut :<sup>178</sup>

**Pertama**, adalah kelompok masyarakat lokal yang masih kukuh berpegang pada prinsip yang tidak mengubah cara hidup seperti dalam hal adat bertani, berpakaian, pola konsumsi, dan lain-lainnya, seperti komunitas To Kajang (Kajang Dalam) di Bulukumba, dan Kanekes di Banten; **Kedua**, adalah kelompok masyarakat lokal yang masih ketat dalam memelihara dan menerapkan adat istiadat, tapi masih membuka ruang dlm hubungan “komersil” dengan pihak luar, seperti Kasepuhan Banten Kidul dan Suku Naga di Jawa Barat; **Ketiga**, entitas masyarakat adat yang hidup tergantung dari alam (hutan, sungai, gunung, laut, dan lain-lain), tetapi tidak mengembangkan adat yang ketat untuk perumahan maupun pemilihan jenis tanaman, seperti Dayak Penan di Kalimantan, Pakava dan Lindu di Sulawesi Tengah, Dani dan Deponsoro di Papua Barat, Krui di Lampung, dan Haruku di Maluku; **Keempat**, entitas masyarakat adat yang sudah tercerabut dari tatanan pengelolaan sumberdaya alam yang

“asli” sebagai akibat dari penjajahan yang telah berkembang ratusan tahun, seperti Melayu Deli di Sumatra Utara, dan Betawi di Jabotabek.

Melihat uraian tersebut di atas, maka yang dimaksudkan dengan masyarakat adat dalam tulisan ini adalah masyarakat lokal yang memiliki hukum adat yang pada umumnya tinggal di sekitar hutan yang menggantungkan hidupnya sehari-hari dari hutan dan serta memiliki pola atau sistem pengelolaan dan perlindungan hutan masyarakat adat sejak dari nenek moyang mereka secara turun menurun yang dikenal kearifan lokal.

## 2. Kearifan Lokal

Kearifan lokal merupakan pengetahuan yang muncul dari periode panjang yang berevolusi bersama-sama masyarakat dan lingkungannya dalam sistem lokal yang sudah dialami bersama-sama.<sup>179</sup> Proses evolusi yang begitu panjang dan melekat dalam masyarakat dapat menjadikan kearifan lokal sebagai sumber energi potensial dari sistem pengetahuan kolektif masyarakat untuk hidup bersama secara dinamis dan damai. Pengertian tersebut melihat kearifan lokal tidak sekadar sebagai acuan tingkah-laku seseorang, tetapi lebih jauh, yaitu mampu mendinamisasi kehidupan masyarakat yang penuh keadaban.<sup>180</sup>

178 Lihat Dalam Azmi Siradjudin AR, Op.cit

179 E. Tiezzi, N. Marchettini, & M. Rossini dalam Nurma Ali Ridwan, *Ibid*.

Melihat pengertian kearifan lokal tersebut di atas maka dapat dikatakan bahwa kearifan lokal itu mengandung nilai-nilai yang ada dan berlaku dalam suatu masyarakat, dimana nilai tersebut dianggap benar dan merupakan acuan dalam bertingkah laku oleh masyarakat setempat dalam kesehariannya. Dengan demikian, masyarakat adat terutama masyarakat adat Dayak di Kalimantan Barat sudah dari sejak lama berperan dalam melindungi hutan ataupun menjaga lingkungan hidup, yaitu sebagaimana seperti yang banyak dibicarakan oleh orang-orang sampai sekarang ini baik oleh pemerintah Indonesia yang berupaya mencegah terjadinya perusakan hutan maupun oleh masyarakat Internasional seperti dalam hal berupaya pengurangan emisi.

### 3. Hukum Sebagai Suatu Sistem

Peraturan-peraturan hukum yang tampaknya berdiri sendiri tanpa ikatan, sesungguhnya diikat oleh beberapa pengertian yang lebih umum sifatnya, yang mengutarakan suatu tuntutan etis. --- Karena adanya ikatan oleh asas-asas hukum itu, maka hukum merupakan satu sistem. Peraturan-peraturan hukum yang berdiri sendiri-sendiri itu lalu terikat dalam satu susunan kesatuan disebabkan karena mereka itu bersumber pada satu induk penilaian etis tertentu. Contohnya teori Stafenbau dari Hans Kelsen.<sup>181</sup> Hal tersebut terlihat pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

undangan, pengganti UU No. 10 Tahun 2004 tersebut di atas, dimana pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 disebutkan : Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang.
- d. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- e. Peraturan Pemerintah;
- f. Peraturan Presiden;
- g. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- h. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Menurut Hans Kelsen menghendaki agar obyek hukum (Hukum Positif) itu bersifat empiris dan bisa dijelaskan secara logis. Maka sumber hukum tersebut diletakkan di luar kajian hukum (hukum Positif) yaitu "Gronnorm". Jadi semua peraturan hukum itu merupakan susunan kesatuan dan dengan demikian ia merupakan suatu "sistem".

Menurut Lawrence W. Friedman ada tiga komponen yang terkait dengan sistem hukum, yakni komponen struktur hukum (legal structure), komponen substansi hukum (*legal substance*) dan komponen budaya hukum (*legal culture*) (Lawrence M, Friedman, 1977, dalam Natangsa Surbakti, 2006, hlm 101).

Melihat uraian tersebut di atas dapat dikatakan bahwa ada tiga komponen yang berkaitan dengan sistem hukum, yaitu struktur hukum, substansi hukum dan kultur hukum. Materi hukum adat atau asas-asas hukum adat adalah termasuk substansi hukum adat, sedangkan lembaga-lembaga yang ada pada hukum adat merupakan struktur hukum, serta adanya budaya hukum adat merupakan budaya hukum.

180. Marthin Billa, *Alam Lestari dan Kearifan Budaya Dayak Kenyah*, Editor, Fatic Alfais, Penerbit Pustaka Sinar Harapan anggota Ikapi Jakarta, Edisi Revisi Tahun 2006, hlm. v-vi.

181 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Ibid.

#### 4. Pemahaman Hermeneutik hukum

Kata “hermeneutics” berasal dari kata benda “hermeneueia” (bahasa Yunani) yang secara harfiah diartikan sebagai “penafsiran” atau “interpretasi”. Menurut Esmi Warassih, hermeneutik atau interpretasi sangat dibutuhkan untuk memahami hukum yang terbentuk teks-teks maupun berupa simbol-simbol. Bahkan pemahaman hermeneutik harus memadukan antara bahasa, tindakan dan pengalaman. Melalui pendekatan hermeneutik, maka pemahaman, pemaknaan tidak lepas dari tiga hal, yakni pembuat teks dan pembaca mengenali hermeneutik tampaknya sangat relevan untuk memahami hukum. Hukum senantiasa berada dalam ranah kehidupan manusia sehingga hukum tidak lepas dari unsur bahasa, ucapan, tindakan histories, pengalaman dan budaya, sosial dan politik. Hermeneutik menjadi sangat penting untuk membongkar, memahami menghayati dan memaknai dokumen hukum.<sup>182</sup>

Sehubungan dengan uraian tersebut itulah maka penulis akan menggunakan pemahaman hermeneutik ini guna memahami, membongkar, memahami menghayati dan memaknai teks-teks, simbol-simbol yang berkaitan dengan dokumen hukum yang ada atau yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini.

#### B. Masyarakat Adat di Kalimantan Barat.

Menurut sensus tahun 1930 penduduk Kalimantan Barat Laut

(*Afdeeling* Singkawang dan *Afdeeling* Pontianak, tidak termasuk *afdeeling* Ketapang dan *afdeeling* Sintang) terdiri atas: Dayak (43,02%), Melayu (29,74%), Banjar (1,06%), Bugis (9,85%), Jawa (2,99%), suku lainnya (0,47%), tidak diketahui (12,88%) (Gooszen, A. J. (1999). Sukubangsa tahun 1930 di seluruh Kalbar pada keempat *afdeeling* yang dominan besar yaitu Dayak (40,4%), Melayu (27,7%), bumiputera lainnya (18,3%) dan Tionghoa (13%). (Kratoska, Paul H. (2002).<sup>183</sup>

Menurut Dayakologi, jumlah penduduk di Kalimantan Barat pada tahun 2000 adalah berjumlah 3.732.950 jiwa, yaitu dengan komposisi sebagai berikut : rumpun Dayak sebesar 33,75 %, suku Melayu sebesar 33,75 %, Banjar 0,66 %, Jawa sebesar 9,31 %, Bugis sebesar 3,20 %, suku lainnya sebesar 3,62 %, rumpun Tionghoa sebesar 10,41 %.<sup>184</sup>

Dikatakan bahwa suku-suku yang ada di Kalimantan Barat adalah terdiri dari :<sup>185</sup> suku Dayak, suku Melayu, serta suku lainnya seperti : Suku Banjar, Suku Pesaguan, Suku Bugis, Suku Sunda, Suku Jawa, Suku Madura, Suku Minang, Suku Batak, Tionghoa (Hakka dan Tiochiu). Kenyataannya suku Dayak dalam kehidupannya pada umumnya lebih banyak berhubungan dengan alam atau hutan sebagaimana yang menjadi bahasan dalam tulisan ini.

182 Esmi Warassih, Mengapa Harus Legal Hermeneutics, pada Seminar Legal Hermeneutics sebagai Alternatif Kajian Hukum, Fakultas Hukum universitas Diponegoro, Semarang, 24 November 2007, hlm. 1.

183 Kalimantan Barat, dalam Wikipedia Bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas, [https://id.wikipedia.org/wiki/Kalimantan\\_Barat](https://id.wikipedia.org/wiki/Kalimantan_Barat) diakses 2012-09-07, Diakses tgl 18 Juli 2013.

184 Propinsi Kalimantan Barat - Dayakologi, diakses 2012-09-07, dalam Kalimantan Barat Wikipedia Bahasa Indonesia, Ibid.

185 Kalimantan Barat, dalam Wikipedia Bahasa Indonesia, Ibid.

### C. Kehidupan Masyarakat Adat Dayak Tidak Dapat Dipisahkan dari Hutan

Umumnya kehidupan masyarakat Adat Dayak tidak dapat dipisahkan dengan kekayaan alam atau hutan. Bahkan dikatakan bahwa tanah dan kekayaan alam lainnya adalah pilar kehidupan masyarakat Dayak. Nilai ekonomis dari tanah dan hutan adalah satu kesatuan yang integral dengan aspek sosial budaya dan politik dan keagamaan. Dengan demikian, kehilangan hak atas tanah berarti lenyapnya sebuah tatanan kehidupan.<sup>186</sup>

Dikatakan bahwa masyarakat adat terutama suku dayak itu tidak bisa dipisahkan dengan hutan adatnya. Hutan bagi masyarakat adat atau di sekitar hutan bukan hanya sebagai suatu ekosistem adanya tumbuhan untuk kepentingan manusia, tetapi hutan juga merupakan simbol dari sebuah harga diri. Selain hutan, tanah, sungai dan gunung juga memiliki keterikatan dengan masyarakat adat. Oleh karena itu pengelolaan hutan lestari telah dilakukan oleh masyarakat lokal sejak puluhan bahkan ratusan tahun yang lalu dan hal tersebut masih tetap diterapkan sampai saat ini.<sup>187</sup>

<sup>186</sup> Manusia Dayak – Orang Kecil yang Terperangkap Modernisasi, Editor : Nico Andasputra, Stepanus Djueng, Op.Cit. hlm. 6.

<sup>187</sup> Hutan Adalah Nafas Kami Orang Dayak, Kesiadi Antang, Penghijauan, Kompasiana Kompas.com, tgl 4 April 2013, <http://green.kompasiana.com/penghijauan/2013/04/04/hutan-adalah-nafas-kami-orang-dayak-548264.html> Diakses tgl 17 Agustus 2013; juga *Hutan : Darah dan Jiwa Dayak*, 2 Sep2008 Filed under: *Social and Cultural* Author: Arif, <http://staff.blog.ui.ac.id/arif51/2008/09/02/hutan-darah-dan-jiwa-dayak/>, Diakses tgl 17 Agustus 2013.

Sehubungan dengan itu pula bahwa masyarakat adat dalam hal ini suku Dayak atau yang ada di sekitar hutan pada kenyataannya memiliki kearifan lokal yakni berupa Pola atau Sistem Pengelolaan dan Perlindungan hutan masyarakat adat, seperti : Perladangan berpindah (gilir Balik), Pengelolaan *Kebutn Gotah* buah janah, Pengelolaan Pohon Madu, Pengelolaan Kawasan Hutan Cadangan, Pengelolaan Keramat, Pengelolaan *tembawang*, Pengelolaan *Jamih*, Pengelolaan air sungai, *Mokatn Tonah* dan *Nungkat Gumi*.

### C. Analisis Hukum Terhadap Kedudukan Hukum Masyarakat Adat di Dalam Hal Pengelolaan Dan Perlindungan Hutan di Kalimantan Barat

Berikut ini mengenai kedudukan hukum masyarakat adat dalam Hal Pengelolaan Dan Perlindungan Hutan akan penulis bahas dan analisis dengan menggunakan pemahaman hermeneutik. Dengan Hermeneutik dimaksudkan untuk menganalisis, mengetahui, membongkar, memahami menghayati dan memaknai teks-teks, simbol-simbol, yaitu yang berkaitan dengan dokumen hukum terutama pada :

- Ketentuan Pasal 18 ayat (2) UUD RI 1945 merupakan Konstitusi negara RI.
- Kemudian penulis akan melihat pada UU No. 41 Tahun 1999 dengan menggunakan pemahaman hermaneutik.

#### 1. Konstitusi Negara RI UUD 1945 :

Pasal 18 B Ayat (2) : Negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih

hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang".

Melihat ketentuan Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 tersebut di atas, memang benar negara mengakui dan menghormati terhadap ketentuan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya, namun demikian pengakuan tersebut masih belum sepenuhnya atau masih terbatas atau bersyarat, sebagaimana terlihat dari kalimat pada rumusan Pasal 18 B ayat (2) 1945 tersebut : ..... "sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang".

Isi dari kalimat atau kata-kata yang ada pada rumusan Pasal 18 B Ayat (2) UUD RI 1945 tersebut di atas terutama pada kalimat : .....sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, ....., maka masyarakat adat dan hak-haknya itu baru diakui jika masyarakat adat dan hak-haknya tersebut masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat. Sebaliknya, jika masyarakat adat dan hak-haknya itu sudah tidak hidup lagi maka masyarakat adat dan hak-haknya tersebut menjadi tidak diakui.

Kata-kata atau kalimat tersebut dilihat artinya perkata menurut kamus bahasa Indonesia, adalah sebagai berikut : kata "sepanjang" artinya sejauh, selama;--- kata "masih" artinya sedang dalam keadaan belum

selesai atau sedang berlangsung; --- kata "hidup" artinya masih terus ada, bergerak, dan bekerja sebagaimana mestinya; --- berlangsung (ada) tetap ada (tidak hilang); masih berjalan; masih tetap dipakai (tt bahasa, adat, sumur, dsb): adat itu masih tetap hidup dalam masyarakat.

Jika kata-kata atau kalimat "sepanjang masih hidup" tersebut diartikan secara keseluruhan menurut kamus bahasa Indonesia, maka : sejauh atau selama masyarakat adat itu masih berlangsung atau masih ada atau masih bekerja sebagaimana mestinya ataupun masih berjalan; masih dipakai oleh masyarakat adatnya.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas maka kata-kata atau kalimat "sepanjang masih hidup" yang ada pada rumusan Pasal 18 B Ayat (2) UUD RI 1945 menimbulkan pertanyaan dari penulis : apa atau bagaimana ukuran masyarakat adat dan hak-haknya itu apakah masih hidup atau sudah tidak hidup lagi ? mengingat hukum adat itu pada umumnya adalah hukum yang tidak tertulis, atau hukum yang ada dikepala atau ingatan pada para pengurus atau pemuka adat yang bersangkutan, jadi berbeda dengan hukum Positif yang lebih mengutamakan hukum tertulis yakni demi untuk kepastian hukum. Sedangkan kepastian hukum itu tidak sama atau terpisah dengan keadilan. Selain itu hukum adat bukankah hukum adat itu bisa menebal dan menipis karena dipengaruhi oleh berbagai hal atau kondisi yang mempengaruhinya, apalagi di era budaya globalisasi sekarang ini yang melanda dunia tanpa terkecuali termasuk masyarakat adat

atau yang ada di sekitar hutan; Atau apakah hukum adat itu dipaksakan untuk diakui atau tidak diakui dengan harus bisa membuktikan atau tidaknya seperti halnya hukum positif yakni secara tertulis pula ?

Kemudian, jika kata-kata atau kalimat “sesuai dengan perkembangan masyarakat” tersebut dilihat artinya perkata menurut kamus bahasa Indonesia, adalah sebagai berikut : kata “sesuai” artinya pas, cocok, serasi sepadan, setaraf, seimbang, selaras, seirama, sama, sejalan, cocok; kata “perkembangan” artinya perihal berkembang; kata “masyarakat” artinya sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yg mereka anggap sama: -- terpelajar.

Jika kata-kata atau kalimat “sesuai dengan perkembangan masyarakat” tersebut diartikan secara keseluruhan menurut kamus bahasa Indonesia, maka : pas, cocok, sama, sejalan dengan perkembangan sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yg mereka anggap sama, --- terpelajar.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas maka kata-kata atau kalimat “sesuai dengan perkembangan masyarakat” yang ada pada rumusan Pasal 18 B Ayat (2) UUD RI 1945 tersebut menimbulkan pertanyaan dari penulis: masyarakat yang mana yang dimaksudkan itu ? Apakah masyarakat adat itu sendiri atau masyarakat di luar masyarakat adat atautkah masyarakat yang mana ? atautkah masyarakat yang dianggap sudah punya budaya moden atau sesuai dengan kehidupan masyarakat yang dianggap memiliki

budaya yang sudah dunia menggelobal (Pank) atau yang bagaimana ? Jadi menurut penulis kata-kata atau kalimat yang ada pada rumusan pasal 18 B Ayat (2) UUD RI 1945 tersebut selain masih memberi pengakuan yang terbatas atau bersyarat kepada masyarakat adat tetapi juga kata-kata atau kalimat “sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat” tersebut masih menimbulkan ketidak jelasan.

2. UU No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Bagian Menimbang UU ini alenea ketiga dikemukakan sbb

- Bahwa pengurusan hutan ....., harus menampung dinamika aspirasi dan peran serta masyarakat, adat dan budaya, serta tata nilai masyarakat yang berdasarkan pada norma hukum nasional;

Pasal-Pasal yang berkaitan dengan masyarakat adat/hukum adat :

- Pasal 4 ayat (3) UU tersebut : Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataan masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.
- Pasal 5 Ayat (2) : Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat.

Penjelasan Umum UU No. 41 Tahun 1999, antara lain sebagai berikut:

Dilihat dari sisi fungsi produksinya, keberpihakan kepada rakyat banyak merupakan kunci keberhasilan pengelolaan hutan. .... pengelolaan yang berorientasi pada

seluruh potensi sumberdaya kehutanan dan berbasis pada pemberdayaan masyarakat.

dst

Mengantisipasi perkembangan aspirasi masyarakat, maka dalam undang-undang ini hutan di Indonesia digolongkan ke dalam hutan negara dan hutan hak. ----- Dimasukkannya hutan-hutan yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat dalam pengertian hutan negara, adalah sebagai konsekuensi adanya hak menguasai dan mengurus oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, dapat melakukan kegiatan pengelolaan hutan dan pemungutan hasil hutan.

dst.

Ketentuan UU No 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, baik pada bagian menimbang, pada rumusan pasal 4 ayat (3), 5 ayat (2), maupun pada penjelasan UU ini, bahwa UU ini memang mengakui keberadaan masyarakat adat dan hukum adatnya, namun demikian, pengakuan tersebut juga tidak jauh berbeda dengan pengakuan UU No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria dan UU No. 5 Tahun 1967 tentang ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan yaitu tidak mengakui sepenuhnya, melainkan pengakuan yang bersifat terbatas atau bersyarat, hal ini terlihat dari bunyi rumusan Pasal 4 ayat (3) dan Pasal 5 ayat (2), yaitu dengan kalimat sebagai berikut : Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataan masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Demikian pula halnya dengan isi dan penjelasan dari beberapa peraturan perundang-undangan, seperti pada rumusan Pasal 3 dan 5 UU No 5 Tahun 1960; Pasal 67 UU No 5 Tahun 1967 tentang tentang Ketentuan Pokok-Pokok Kehutanan; juga pada UU kehutanan No. 41 Tahun 1999 (Pasal 4) yang sekarang berlaku menggantikan UU kehutanan No. 5 tahun 1967 tersebut yang pada dasarnya adalah tidak berbeda dengan pengakuan pada UU Agraria UU No. 5 Tahun 1967 dan UU Kehutanan yang lama (UU No. 5 Tahun 1967) yang kesemuanya mengakui masyarakat adat dan hak-haknya itu secara terbatas atau bersyarat yakni dengan menegaskan kata-kata atau kalimat : sepanjang masih ada dan diakui keberadaannya serta tidak bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Hal tersebut di atas menurut hemat penulis menunjukkan bahwa selain apa yang telah penulis kemukakan sebelumnya, yaitu sulit untuk menentukan dan apa sesungguhnya yang menjadi ukuran masyarakat adat dan hak-haknya itu masih hidup atau sudah tidak hidup lagi; sementara itu bukankah hukum adat itu pada umumnya adalah hukum yang tidak tertulis, jadi berbeda dengan hukum Positif yang lebih mengutamakan hukum tertulis yakni demi untuk kepastian hukum dan seterusnya, sehingga hal ini menunjukkan bahwa ketentuan tersebut merupakan ketentuan hukum negara yang dianggap memiliki sifat menguasai demi untuk kepentingan umum yang harus di patuhi. Di sini menunjukkan

hukum negara merupakan hukum yang sentralistik bukan hukum yang pluralis atau strong pluralism.

Kemudian Pasal-pasal pada UU kehutanan No. 41 Tahun 1999 terdapat ketentuan-ketentuan yang menurut penulis apabila dikaji dengan pendekatan Hermeneutik maka ketentuan tersebut dapat menimbulkan penafsiran yang berbeda dan justru dapat merugikan ataupun memperlemah kedudukan dan hak masyarakat adat atau yang ada di sekitar hutan itu sendiri. Hal tersebut akan penulis kemukakan berikut di bawah ini.

Diakuinya masyarakat adat dan hak-haknya dengan tidak sepenuhnya atau beryarat tersebut, maka hal ini jelas-jelas dapat melemahkan status atau kedudukan hukum masyarakat adat itu sendiri. Selain itu status atau kedudukan masyarakat adat juga bisa menjadi sangat lemah yakni dikarenakan adanya ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan perundang-undangan Nomor 41 tahun 1999 tentang kehutanan itu sendiri seperti sebagai berikut :

- 1) Ketentuan Pasal 1 Angka 6 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, disebutkan, bahwa Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.
- 2) Tentang Penguasaan Hutan, Pasal 4 Ayat (3) Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.
- 3) Tentang Status dan fungsi hutan, Pasal 5 ayat (1), Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari :
  - a. hutan negara, dan hutan hak.
  - 4) Penjelasan Pasal 5 Ayat 1, Hutan negara dapat berupa hutan adat, yaitu hutan negara yang diserahkan pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat (*rechtsgemeenschap*). --- dst
  - 5) Pasal 5 ayat (2) Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat.
  - 6) Pasal 5 Ayat 3, Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya.

Melihat ketentuan-ketentuan seperti tersebut di atas, menurut hemat penulis adalah sangat membingungkan dan tidak jelas dan justru dapat menimbulkan penafsiran yang pada akhirnya bukan saja memperlemah status atau kedudukan masyarakat adat dan hak-haknya tetapi juga bisa merugikan dan mengabaikan serta menyingkirkan keberadaan masyarakat adat atas hak-haknya pada hutan adat yang mereka miliki.

Kondisi yang seperti itu sebenarnya sudah pernah terjadi dari sejak lama, yakni sejak dari UU kehutanan yang lama UU No. 5 Tahun 1967 dan sampai sekarang ini hal tersebut masih tetap saja dipertahankan oleh UU kehutanan yang sekarang berlaku yakni UU No. 41 Tahun 1999 ini.

Kedua peraturan perundang-undangan mengenai kehutanan tersebut masih tetap saja mengabaikan dan bahkan menyingkirkan kedudukan dan hak-hak masyarakat adat. Hal ini terbukti dengan masih terjadinya perlawanan dari masyarakat adat atau yang ada di sekitar

hutan itu sendiri, sehingga menyebabkan terjadinya konflik di hampir tanah air kita yaitu antara masyarakat adat dengan pemilik perkebunan (sawit) atau pertambangan.

Menurut penulis hal tersebut sampai terjadi adalah tidak lepas pula dari adanya kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh penguasa, seperti kebijakan alih fungsi hutan atau deforestasi yang operasionalnya dilakukan oleh pemilik modal (korporasi) atas izin yang diberikan oleh penguasa tersebut. Di sini penguasaan mengeluarkan izin-izin tersebut adalah dikarenakan negara dalam hal ini pemerintahan yang berkuasa berpegang pada apa yang disebut: hak menguasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat pada tingkatan yang tertinggi dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sehubungan dengan seperti hal tersebut di atas itulah yang antara lain pada akhirnya Mahkamah Konstitusi melalui Putusannya mengeluarkan putusan mengenai status hutan Adat Diakui Menjadi Hutan Yang Berada di Wilayah Masyarakat Hutan Adat, bukan lagi berada pada hutan negara. Dimana atas putusan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, maka hutan adat adalah tidak sama dengan hutan negara.

Jika negara dalam hal ini pemerintahan yang berkuasa masih tetap saja mempertahankan atau memaksakan dengan memberikan pengakuan yang tidak sepenuhnya atau bersyarat ataupun menjadikan hutan adat merupakan hutan negara, maka menurut panulis bahwa hukum yang seperti ini lah yang merupakan hukum sentralisme. Sehingga dengan ini pula menjadikan kedudukan

masyarakat adat atau yang ada di sekitar hutan menjadi semakin lemah. Sedangkan hukum sentralisme untuk ke depan menurut perkiraan penulis dianggap tidak sesuai lagi atau tidak cocok lagi untuk diterapkan, melainkan hukum yang lebih tepat untuk diterapkan nantinya adalah mengarah pada hukum yang pluralisme yakni hukum yang tidak saja hukum negara tetapi juga hukum yang lainnya seperti hukum adat.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas itulah maka sudah semestinya kedudukan hukum masyarakat adat dan hak-haknya itu diakui oleh negara dengan sepenuhnya bukan dengan terbatas atau bersyarat ke dalam sistem hukum nasional. Selain itu tidak lagi menjadikan hutan adat menjadi bagian hutan negara, sehingga dengan ini diharapkan sebagai salah satu upaya untuk mencegah timbulnya berbagai masalah pada tataran praktik atau empiris mengenai kedudukan hukum dan hak-hak masyarakat adat yang bersangkutan atau menghindari timbulnya masalah atau konflik dan sebagainya sebagaimana yang sering selama ini di negeri ini.

#### IV. Penutup

Meskipun keberadaan masyarakat adat itu diakui oleh Konstitusi negara Indonesia UUD RI 1945 dan juga oleh UU No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, namun mengakuan tersebut tidak diberikan dengan sepenuhnya atau bersyarat, dan juga hutan adat merupakan hutan negara, sehingga kedudukan hukum masyarakat adat dalam hal pengelolaan

dan perlindungan hutan menjadi sangat lemah. Pengakuan yang tidak sepenuhnya atau terbatas tersebut adalah tidak ada bedanya dengan pengakuan yang diberikan oleh UU kehutanan yang lama UU No 5 Tahun 1967 tentang tentang Ketentuan Pokok-Pokok Kehutanan.

Pengakuan terhadap masyarakat yang lemah dalam sistem hukum nasional terutama dalam hal pengelolaan dan perlindungan hutan tersebut bukan saja telah mengabaikan masyarakat adat dan hak-haknya dalam hal pengelolaan dan perlindungan hutan tetapi juga telah menjadikan masyarakat menjadi tersingkir dari lokasi hutan adatnya, seperti adanya kebijakan penguasa yang lebih mengutamakan pembangunan dan ekonomi nasional semata, kalau dulu memberikan izin kepada HTI dan HPH, namun sekarang ini lebih memberikan izin dan beroperasinya korporasi dibidang perkebunan sawit yang sangat luas yakni untuk menggantikan kayu hutan yang telah habis. Sehingga hal ini mengabaikan perlindungan dan kelestarian hutan dari kerusakan. Dampak yang ditimbulkan antara lain adalah mengakibatkan terjadinya konflik antara masyarakat adat yang merasa dirinya terabaikan dan bahkan tersingkirkan dengan pihak korporasi/perusahaan perkebunan kelapa sawit.

### Daftar Pustaka

- Esmi Warassih, Mengapa Harus Legal Hermeneutics, pada Seminar Legal Hermeneutics sebagai Alternatif Kajian Hukum, Fakultas Hukum universitas Diponegoro, Semarang, 24 November 2007.
- F. Budi Hardiman, melampaui Positivisme, hlm.37, kemudian bandingkan dengan E.Sumeryono, Hermeneutik, Hlm.23 dalam jasim hamidi.
- I.S. Susanto, Kerjasama F.H. Undip ASPEHUPIKI dan Program Kerjasama Hukum Indonesia – Belanda, Semarang, tanggal 15-18 September 1991.
- I.S.Susanto, Majalah Fakultas Hukum Undip, No. 9 Tahun XXII 1992.
- Instrumen Hukum Nasional, dari Konsep Paper “Usulan Kebijakan Pengukuhan Hak Masyarakat Hukum Adat Tau Taa Wana di Propinsi Sulawesi Tengah” – Yayasan Merah Putih (YMP), <http://www.ymp.or.id/content/view/107/35/>, Diakses tgl 22 Maret 2013.
- Jazim hamidi, Hermeneutika Hukum – teori Penemuan Hukum Baru dengan Interpretasi Teks. UII Press, Yogyakarta, 2005.
- Keputusan Kongres Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) Kep. KMAN Nomor.01/KMAN/1999 dalam rumusan Keanggotaan, dalam Husen Alting, Dinamika Hukum Dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat hukum Adat Atas Tanah (Masa Lalu Kini dan masa Datang), LaksBang Pressindo, Yogyakarta, bekerjasama dengan Lembaga Penerbitan Universitas Khairun Ternate, Maluku Utara, cet. II, 2011.
- Manusia Dayak – Orang Kecil yang Terperangkap Modernisasi, Editor : Nico Andasputra, Stephanus Djueng.
- Rikardo Simarmata, Menyongsong Berakhirnya Abad Masyarakat Adat : Resistensi Pengakuan Bermasyarakat <http://dte.gn.apc.org/AMAN/publikasi/Artikel%20Politik%20Simarmata.htm>, diakses tanggal 16 September 2006,

- Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Penerbit PT.Citra Aditya Bakti, Cetakan ke IV, Bandung, Tahun 1996.
- Satjipto Rahardjo, Hukum dan Perubahan Sosial, Suatu Tinjauan Teoritis dan Pengalaman-pengalaman di Indonesia, Alumni, Bandung, 1983.
- Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Penerbit PT.Citra Aditya Bakti, Cetakan ke IV, Tahun 1996, Bandung, 1996.
- Sunaryati Hartono, Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional, Alumni Bandung, Cet.1, 1991.
- Bramantyo dan nanang Indra Kurniawan, Hukum Adat dan Ham, Modul Pemberdayaan masyarakat Adat, [http://www.ireyogya.org/adat/modul\\_hukum\\_adat\\_ham.htm](http://www.ireyogya.org/adat/modul_hukum_adat_ham.htm), diakses tanggal 1 November 2006,
- Denyut Sawit di Jantung Borneo, dalam Aju, Selasa, 2 Juli 2013, <http://www.shnews.co/detile-21492-denyut-sawit-di-jantung-borneo.html>, Diakses tgl 14 Agustus 2013.
- Hutan Adalah Nafas Kami Orang Dayak, Kesiadi Antang, Penghijauan, Kompasiana Kompas.com, tgl 4 April 2013, <http://green.kompasiana.com/penghijauan/2013/04/04/hutan-adalah-nafas-kami-orang-dayak-548264.html> Diakses tgl 17 Agustus 2013.
- Hutan : Darah dan Jiwa Dayak, 2 Sep2008 Filed under: Social and Cultural Author: Arif, <http://staff.blog.ui.ac.id/arif51/2008/09/02/hutan-darah-dan-jiwa-dayak/>, Diakses tgl 17 Agustus 2013.
- Kalimantan Barat, dalam Wikipedia Bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas, [https://id.wikipedia.org/wiki/Kalimantan\\_Barat](https://id.wikipedia.org/wiki/Kalimantan_Barat) diakses 2012-09-07, Diakses tgl 18 Juli 2013.
- Lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-36 No. 4 Oktober – Desember 2006, catatan kaki No. 1, <http://isjd.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/36406487498.pdf>. diakses tgl 16 Juli 2011.
- Teddy Anggoro, Kajian Hukum Masyarakat Hukum Adat dan Ham Dalam Daniel Taneo, Penguatan Hukum Adat, HAM dan Pluralisme, <http://www.ireyogya.org/adat/>,diakses tgl 1 November 2006,
- Teddy Anggoro, <http://isjd.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/36406487498.pdf>., diakses tgl 16 Juli 2011.
- Suku Dayak, <http://chit.blog.com/2012/01/19/suku-dayak/> January 19, 2012 - Posted oleh chitra Diakses tgl 14 Agustus 2013.
- Suku Dayak Mali, Dunia Tanpa Sayap, Kamis, 19 Juli 2012, <http://dewitbarces.blogspot.com/2012/07/suku-dayak-mali.html>, Diakses tgl 15 Agustus 2013.