

**LEMBAGA NASIONAL UNTUK MEMAJUKAN
DAN MELINDUNGI HAK ASASI MANUSIA**

Lembar Fakta No. 19

Kampanye Dunia untuk Hak Asasi Manusia

PENDAHULUAN

PBB terlibat dalam berbagai kegiatan yang bertujuan mencapai salah satu tujuan dasar, yaitu pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia. Satu hal yang sangat penting adalah kelengkapan yang dirancang berbagai kovenan dan konvensi internasional. Adapun tujuannya adalah menetapkan standar, memantau pelaksanaan, memajukan pemenuhan hak asasi manusia dan melakukan investigasi terhadap pelanggaran hak asasi manusia. Di samping kegiatan-kegiatan itu, PBB juga memberikan bantuan praktis pada Negara-Negara agar mereka berusaha untuk melindungi dan memajukan hak asasi manusia dan memberi informasi masyarakat tentang haknya.

Struktur dan kegiatan ini memungkinkan PBB memainkan peran penting dalam melaksanakan hak asasi manusia dan kebebasan dasar. Namun, penting diakui bahwa PBB hanya mempunyai sedikit sumber dan kapasitas yang terbatas untuk melakukan aksi langsung, terutama dalam kasus-kasus individual. Praktis, satu organisasi tidak dapat diharapkan memperhatikan seluruh situasi. Satu organisasi juga tidak dapat melakukan investigasi bagi setiap dugaan pelanggaran hak asasi manusia atau memberikan bantuan kepada setiap korban.

Berdasarkan alasan-alasan ini, sistem internasional sangat bergantung pada dukungan yang diperoleh dari sistem hak asasi manusia regional seperti yang beroperasi di Eropa, Afrika, dan Amerika. Dukungan tambahan datang dari Pemerintah-pemerintah dan organisasi non-pemerintah yang peduli. Masing-masing kelompok mempunyai peran khusus dalam pembangunan budaya hak asasi manusia yang universal. Organisasi non-pemerintah, karena sifatnya, mempunyai misalnya kebebasan berekspresi, keluwesan aksi, dan kebebasan gerak yang memungkinkan organisasi ini menjalankan tugas-tugas yang tidak mampu atau bahkan tidak ingin dilakukan organisasi pemerintah dan antar-pemerintah. Sistem hak asasi manusia regional memperkuat standar dan perangkat internasional dengan menyediakan cara-cara menangani masalah yang berkenaan dengan hak asasi manusia, dalam konteks sosial, sejarah dan politik tertentu dari wilayah yang bersangkutan.

Peran pemerintah-pemerintah dalam mewujudkan hak asasi manusia sangatlah penting. Hak asasi manusia melibatkan hubungan antar individu, dan antara individu-individu dengan negara. Oleh karena itu, tugas praktis untuk melindungi dan memajukan hak asasi manusia adalah terutama tugas nasional dan setiap negara harus bertanggung jawab atasnya. Pada tingkat nasional, hak dapat dilindungi dengan baik melalui peraturan yang cukup, badan peradilan yang mandiri, dan pelaksanaan perlindungan dan pemulihan individu, serta pembentukan institusi yang demokratis. Lagi pula, pendidikan dan kampanye informasi yang paling efektif harus dirancang dan dilaksanakan pada tingkat nasional dan lokal, dengan mempertimbangkan konteks budaya dan tradisi lokal.

Ketika negara-negara meratifikasi suatu instrumen hak asasi manusia, mereka memasukkan ketentuan-ketentuan instrumen hak asasi manusia itu ke dalam peraturan domestik mereka secara langsung atau menggunakan cara-cara lain sesuai dengan kewajiban yang terdapat di dalamnya. Oleh karena itu, pada saat ini standar hak asasi manusia dan norma-norma universal tercermin dalam hukum domestik dari hampir seluruh Negara. Namun, seringkali keberadaan hukum untuk melindungi hak itu tidak memadai apabila hukum tidak dilengkapi dengan semua kekuasaan dan institusi hukum yang diperlukan untuk menjamin perwujudan hak itu secara dengan efektif.

Masalah penerapan efektif di tingkat nasional ini, terutama beberapa tahun terakhir, memancing begitu banyak perhatian dan tindakan internasional. Munculnya (kembali) penguasa demokratis di banyak negara menyebabkan perhatian pada pentingnya institusi demokrasi dalam menjamin landasan hukum dan politik yang menjadi dasar hak asasi manusia.

Dengan demikian, semakin jelas bahwa penikmatan hak asasi manusia yang efektif mensyaratkan pembentukan infrastruktur nasional bagi perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia. Beberapa tahun terakhir ini, institusi hak asasi manusia telah terbentuk secara resmi di banyak negara. Meskipun tugas dari institusi itu mungkin berbeda-beda dari satu

negara ke negara yang lain, tapi tujuannya sama dan untuk alasan inilah institusi-institusi itu disebut *institusi nasional untuk perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia*.

Halaman-halaman berikut ini tidak memuat uraian lengkap mengenai seluruh institusi nasional. Buku petunjuk tersendiri tentang pokok ini yang berisi nasehat-nasehat praktis namun rinci bagi pemerintah yang tertarik untuk membentuk atau memperkuat institusi semacam itu sedang disusun Pusat Hak Asasi Manusia. Lembar Fakta ini memakai pendekatan yang lebih umum terhadap institusi hak asasi manusia nasional dengan melukiskan dan mencoba menguraikan kemunculan institusi itu dalam konteks evolusi umum dari usaha-usaha untuk melindungi dan memajukan hak asasi manusia, baik di dalam maupun di luar sistem PBB.

PBB DAN INSTITUSI NASIONAL UNTUK MELINDUNGI HAK ASASI MANUSIA

Walaupun perhatian dunia terhadap institusi-institusi nasional hak asasi manusia merupakan fenomena yang relatif baru, namun keprihatinan orisinal PBB sudah ada sejak 1946 ketika untuk pertama kalinya masalah ini dilontarkan Dewan Ekonomi dan Sosial PBB. Dewan Ekonomi dan Sosial meminta agar Negara-negara Anggota mempertimbangkan “keinginan pembentukan kelompok informasi atau komite-komite hak asasi manusia lokal di Negara-negara yang bersangkutan sebagai rekan kerja Komisi Hak Asasi Manusia dalam rangka memacu kerja Komisi ini.”

Pada 1960 Dewan Ekonomi dan Sosial dalam sebuah resolusi mengakui peran unik institusi nasional hak asasi manusia dalam melindungi dan memajukan hak asasi manusia. Dewan Ekonomi dan Sosial ini mengajak Pemerintah-pemerintah agar mendorong pembentukan dan kelanjutan badan-badan semacam itu serta mengkomunikasikan ide-ide dan informasi tentang pokok ini kepada Sekretaris Jenderal. Proses ini masih berlangsung dan laporan mengenai informasi yang diterima secara teratur disampaikan oleh Sekretaris Jenderal kepada Komisi Hak Asasi Manusia, Majelis Umum, dan kepada Negara-negara Anggota.

Ketika penerapan standar dalam bidang hak asasi manusia mencapai momentumnya selama 1960an dan 1970an, diskusi- tentang institusi nasional hak asasi manusia lebih terfokus pada bagaimana cara badan-badan ini dapat membantu pelaksanaan standar nasional secara efektif. Pada 1978, Komisi Hak Asasi Manusia memutuskan untuk mengadakan seminar tentang institusi nasional dan lokakarya untuk merancang pedoman tentang struktur dan fungsi institusi itu. Sejalan dengan itu, Seminar tentang Institusi Nasional dan Lokal bagi Perlindungan dan Pemajuan Hak Asasi Manusia diadakan di Jenewa dari 18 sampai 29 September 1978. Selama itu, serangkaian pedoman telah disahkan. Pedoman ini menyarankan agar fungsi-fungsi institusi nasional hak asasi manusia harus:

- (a) Bertindak sebagai sumber informasi hak asasi manusia bagi Pemerintah dan masyarakat di Negara itu;
- (b) Membantu pendidikan masyarakat dan mempromosikan kesadaran dan penghormatan terhadap hak asasi manusia;
- (c) Mempertimbangkan, merundingkan, dan membuat rekomendasi-rekomendasi tentang suatu keadaan tertentu yang mungkin ada secara nasional dan yang ingin dirujuk Pemerintah;
- (d) Memberikan nasehat tentang masalah hak asasi manusia yang diajukan kepadanya oleh Pemerintah;
- (e) Mempelajari dan meninjau kembali status undang-undang, keputusan peradilan, dan peraturan pemerintah untuk memajukan hak asasi manusia, dan untuk menyiapkan dan menyampaikan laporan-laporan tentang hal-hal tersebut kepada pejabat yang berwenang;
- (f) Melaksanakan fungsi-fungsi lain yang ditugaskan kepada institusi hak asasi manusia tersebut, yang berhubungan dengan kewajiban-kewajiban Negara menurut perjanjian internasional dalam bidang hak asasi manusia di mana Negara itu menjadi Pihak.

Sehubungan dengan struktur institusi, pedoman mengusulkan agar institusi-institusi itu:

- (a) Dirancang sedemikian rupa supaya mencerminkan komposisi unsur-unsur bangsa yang lebih besar sehingga semua anggota masyarakat terlibat dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan hak asasi manusia;
- (b) Berfungsi secara teratur dan terbuka bagi masyarakat atau pejabat publik;
- (c) Mempunyai badan penasehat lokal atau regional untuk membantu melaksanakan fungsi-fungsi mereka dalam kasus-kasus yang tepat.

Kemudian, pedoman-pedoman itu disahkan oleh Komisi Hak asasi manusia dan Majelis Umum. Komisi mengajak semua Negara Anggota mengambil langkah-langkah yang tepat bagi pembentukan institusi nasional di Negara yang belum mempunyainya untuk melindungi dan memajukan hak asasi manusia dan meminta Sekretaris Jenderal menyampaikan laporan rinci mengenai institusi nasional yang telah ada.

Selama 1980an, PBB terus memberi perhatian pada topik ini. Serangkaian laporan yang disiapkan oleh Sekretaris Jenderal telah diajukan ke Majelis Umum.¹ Selama waktu itu, sejumlah institusi nasional dibentuk dengan bantuan dari Program Pelayanan Penasehatan dari Pusat Hak Asasi Manusia.

Pada tahun 1990, Komisi Hak Asasi Manusia meminta diadakannya lokakarya dengan partisipasi dari institusi-institusi nasional dan regional yang terlibat dalam perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia. Lokakarya ini dilakukan untuk menelaah pola-pola kerja sama antara institusi nasional dengan institusi internasional, seperti PBB dan badan-badannya, dan untuk menggali segala cara untuk meningkatkan efektivitasnya. Kesimpulan dari lokakarya yang diadakan pada Oktober 1991 di Paris dimuat dalam Lampiran Lembar Fakta ini.

APA INSTITUSI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA ITU?

Saat ini, pertimbangan-pertimbangan hak asasi manusia sangat relevan di setiap bidang kegiatan pemerintah dan, tentunya, di banyak bidang kehidupan masyarakat dan pribadi lainnya. Jumlah dan jajaran “institusi” yang memberi perhatian terhadap masalah hak asasi manusia merefleksikan kenyataan ini. Kegiatan gereja, serikat buruh, media massa, dan banyak organisasi non-pemerintah, secara langsung menyentuh isu-isu hak asasi manusia, sebagaimana yang dilakukan oleh hampir semua departemen pemerintah, pengadilan, dan badan legislatif.

Namun demikian, konsep institusi nasional hak asasi manusia lebih jauh spesifik – mengacu pada suatu institusi yang berfungsi secara khusus dalam pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia. Tidak ada dua institusi yang sama persis; akan tetapi sejumlah ditemukan beberapa persamaan, yang membedakan institusi ini dari berbagai badan yang telah disebut di atas. Institusi nasional termaksud, karena sifatnya, merupakan institusi administratif dalam artian bukan institusi pengadilan atau pembuat hukum. Lazimnya, institusi ini mempunyai kewenangan sebagai penasehat sehubungan dengan hak asasi manusia di tingkat nasional dan/atau internasional. Tujuan-tujuan ini dicapai dengan cara yang umum melalui pengajuan pendapat dan rekomendasi atau melalui pertimbangan dan resolusi pengaduan yang diajukan oleh perorangan atau kelompok. Di beberapa negara, Undang-Undang Dasarnya telah memuat pembentukan institusi nasional hak asasi manusia. Institusi ini seringkali dibentuk lewat undang-undang atau ketetapan. Meskipun banyak institusi nasional hak asasi manusia dilekatkan ke suatu badan eksekutif dari pemerintah dengan satu dan lain cara lain, kemandirian yang mereka miliki akan bergantung kepada sejumlah

¹ A/36/440 (1981), A/38/416 (1983), E/CN.4/1987/37 (1987), E/CN.4/1989/47 and Add. 1(1989), E/CN.4/1991/23 and Add. 1(1991).

faktor, termasuk keanggotaan dan cara-cara mereka bekerja.

Sebagian besar dari institusi nasional hak asasi manusia yang ada dapat digolongkan ke dalam dua kategori besar: “komisi hak asasi manusia dan ombudsman.” Yang jarang digunakan tapi tidak kurang pentingnya adalah institusi nasional khusus, yang berfungsi untuk melindungi hak kelompok tertentu yang lemah seperti kaum minoritas etnis dan bahasa, penduduk asli, anak-anak, pengungsi dan perempuan. Ketiga kategori institusi nasional dijelaskan secara rinci berikut ini.

Komisi Hak Asasi Manusia

Di banyak negara, komisi khusus dibentuk untuk menjamin bahwa hukum dan peraturan tentang perlindungan hak asasi manusia dijalankan secara efektif. Hampir semua komisi berfungsi terlepas dari badan-badan pemerintah lainnya, meskipun mereka perlu memberikan laporan kepada badan legislatif secara teratur.

Dalam menjaga sifat kemandiriannya, komisi umumnya terdiri dari berbagai anggota dari latar belakang yang berbeda-beda, akan tetapi masing-masing dengan minat, kemahiran atau pengalaman tertentu dalam bidang hak asasi manusia. Setiap negara mungkin mematok persyaratan atau pembatasan tertentu dalam menseleksi anggotanya, seperti kuota dari jumlah perwakilan atau calon dari kategori profesional, partai politik atau tempat asal yang berbeda.

Komisi hak asasi manusia terutama menaruh perhatian pada perlindungan anti diskriminasi bagi warganya dan pada perlindungan hak sipil dan hak asasi manusia lainnya. Fungsi atau kekuasaan yang jelas dari komisi ini akan diterangkan dalam suatu undang-undang atau ketetapan yang membentuknya. Hukum dan ketetapan tersebut juga akan menjelaskan kewenangan komisi dengan menentukan sejumlah tindakan diskriminasi atau kekerasan yang dikuasakan kepadanya untuk diselidiki. Sebagian komisi mencurahkan perhatian kepada dugaan-dugaan pelanggaran terhadap hak yang diakui oleh undang-undang. Komisi yang lainnya dapat mempertimbangkan kasus-kasus diskriminasi dengan bermacam alasan seperti ras, warna kulit, agama, jenis kelamin, kebangsaan atau etnis, cacat tubuh, keadaan sosial, orientasi seksual, keyakinan politik dan keturunan.

Salah satu fungsi penting yang diberikan kepada komisi hak asasi manusia adalah menerima dan memeriksa pengaduan dari perseorangan (dan kadang-kadang, dari kelompok-kelompok) mengenai dugaan penyalahgunaan hak asasi manusia yang dilakukan sebagai pelanggaran terhadap hukum nasional yang ada. Untuk melaksanakan tugas ini dengan baik, komisi selalu mampu memperoleh bukti-bukti yang berhubungan dengan hal-hal yang diperiksa. Bahkan meskipun jarang digunakan, kekuatan ini sangat penting dalam menanggulangi frustrasi yang mungkin timbul karena kurangnya kerja sama dari orang-orang atau badan-badan yang diadukan. Meskipun prosedur yang digunakan berbagai komisi hak asasi manusia dalam pemeriksaan dan pengaduan berbeda, tapi banyak komisi berpijak pada konsiliasi dan/atau arbitasi. Dalam proses konsiliasi, komisi akan mencoba mempertemukan kedua pihak agar diperoleh penyelesaian yang saling memuaskan. Apabila konsiliasi gagal menyelesaikan perselisihan, komisi dapat menggunakan arbitasi di mana komisi akan mengeluarkan keputusan.

Umumnya komisi hak asasi manusia tidak dilengkapi kewenangan menjatuhkan putusan yang mengikat secara hukum kepada pihak-pihak yang bertikai. Meskipun demikian, tidak berarti bahwa penyelesaian atau langkah pemulihan yang layak yang direkomendasikan oleh komisi gampang diabaikan. Dalam beberapa kasus, pengadilan khusus akan bersidang dan menentukan masalah-masalah penting dari pengaduan yang tidak terselesaikan. Apabila pengadilan khusus tidak diadakan, komisi dapat mengalihkan pengaduan yang tidak terselesaikan kepada pengadilan biasa untuk memperoleh keputusan yang mengikat dan berkekuatan hukum tetap.

Fungsi penting lain komisi hak asasi manusia adalah secara sistematis meninjau kembali kebijakan pemerintah di bidang hak asasi manusia untuk menilai hasil-hasil penataan hak asasi manusia dan menyarankan langkah-langkah perbaikan. Komisi hak asasi manusia juga memantau Negara atas pelaksanaan hukumnya sendiri dan hukum hak asasi manusia

internasional, dan, apabila perlu, merekomendasikan perubahan-perubahan. Kemampuan komisi untuk memulai penyelidikan atas kemauannya sendiri merupakan suatu langkah penting dari kekuatan dan keefektifannya. Hal ini terutama terlihat dalam situasi yang melibatkan orang-orang atau kelompok-kelompok yang secara finansial dan sosial tidak kuasa mengajukan pengaduan sendiri.

Perwujudan hak asasi manusia tidak dapat diperoleh hanya melalui perundang-undangan dan kebijakan pemerintah. Dalam kaitannya dengan kenyataan ini, komisi sering kali dipercaya memikul tanggung jawab penting untuk meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai hak asasi manusia. Memasyarakatkan dan mendidik masyarakat tentang hak asasi manusia termasuk pula menginformasikan kepada masyarakat tentang fungsi dan tujuan komisi, mendorong diskusi tentang berbagai masalah penting dalam bidang hak asasi manusia, mengadakan seminar, membuat pelayanan konseling dan pertemuan, serta menerbitkan dan menyebarkan publikasi tentang hak asasi manusia.

Institusi “Ombudsman”

Saat ini, kantor *ombudsman* telah didirikan di banyak negara. *Ombudsman* (yang dapat saja terdiri dari satu orang atau sekelompok orang-orang) pada umumnya dipilih oleh parlemen yang bertindak dengan kewenangan konstitusi atau dengan peraturan khusus. Fungsi utama institusi ini adalah melindungi hak individu yang merasa menjadi korban ketidakadilan. Institusi ini bertindak sebagai bagian dari administrasi publik. Sesuai dengan hal itu, ombudsman akan sering bertindak sebagai perantara yang mandiri antara individu yang dirugikan dengan Pemerintah.

Meskipun tidak ada institusi ombudsman yang sama persis, institusi ini mengikuti prosedur yang mirip dalam menjalankan tugas mereka. Ombudsman menerima pengaduan anggota masyarakat dan akan menyelidiki pengaduan yang termasuk dalam kewenangannya. Dalam proses penyelidikan, ombudsman pada umumnya diberikan akses pada dokumen dari pejabat pemerintah yang berwenang. Kemudian, ombudsman akan membuat pernyataan rekomendasi berdasarkan penyelidikannya. Pernyataan ini akan diberikan kepada orang yang mengajukan pengaduan dan ke kantor atau pejabat yang diadakan. Pada umumnya, apabila rekomendasi tidak dijalankan, maka ombudsman akan mengajukan laporan khusus ke badan legislatif. Laporan ini merupakan tambahan dari laporan tahunan yang diajukan kepada legislatif dan memuat informasi mengenai masalah-masalah yang telah diidentifikasi, beserta saran bagi perubahan legislatif administratif.

Apabila seorang warga percaya bahwa haknya telah dilanggar, ia dapat mengajukan pengaduan ke ombudsman. Banyak negara mensyaratkan agar pengaduan pertama-tama telah melalui semua alternatif upaya pemulihan hukum. Pembatasan waktu untuk menyampaikan pengaduan dapat ditentukan, dan walaupun kewenangan ombudsman meluas ke segala aspek administrasi publik, beberapa ombudsman tidak diperkenankan untuk memeriksa pengaduan yang melibatkan presiden, menteri, dan hakim.

Akses ke Ombudsman juga bervariasi dari negara ke negara. Di banyak negara, individu dapat mengajukan suatu pengaduan langsung ke kantor ombudsman. Di negara lain, pengaduan dapat diajukan melalui perantara semacam anggota parlemen. Pengaduan yang diajukan ke ombudsman pada umumnya bersifat rahasia dan identitas dari pengadu tidak diungkapkan tanpa persetujuan yang bersangkutan.

Ombudsman tidak selalu dibatasi untuk bertindak berdasarkan pengaduan. Ombudsman boleh saja memulai suatu pemeriksaan berdasarkan inisiatifnya sendiri. Penyelidikan berdasarkan inisiatif sendiri ini sering berhubungan dengan masalah-masalah yang menurutnya berhubungan dengan kepentingan umum yang luas, atau masalah yang mempengaruhi hak kelompok, dan oleh karena itu bukan merupakan topik pengaduan individu.

Dalam banyak hal, kekuatan ombudsman cukup mirip dengan komisi hak asasi manusia. Keduanya menerima dan

menyelidiki pengaduan individual. Pada prinsipnya, keduanya tidak mempunyai kekuatan untuk membuat keputusan mengikat. Namun, ada perbedaan fungsi dari kedua badan itu yang menjelaskan alasan Negara-negara mendirikan dan mempertahankan kedua macam institusi itu.

Dalam banyak kasus, fungsi utama dari ombudsman adalah menjamin keadilan dan legalitas dalam administrasi publik. Komisi hak asasi manusia secara spesifik memberikan perhatian terhadap diskriminasi dan dalam hal ini akan memusatkan perhatiannya pada tindakan institusi swasta, individu dan Pemerintah. Secara umum, fokus utama aktivitas ombudsman adalah pengaduan individual. Namun, ombudsman semakin terlibat dalam segala aktivitas yang lebih luas mengenai perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia.

Institusi Khusus

Kelompok minoritas dan rentan berbeda dari satu Negara ke Negara lain, akan tetapi masalah yang paling sering mempengaruhi mereka adalah diskriminasi. Anggota masyarakat yang paling sering dianggap Pemerintah sebagai orang-orang yang membutuhkan institusi hak asasi khusus untuk melindungi kepentingan mereka adalah orang-orang dari bangsa, bahasa dan agama minoritas, penduduk asli, orang asing, penduduk migran, imigran, pengungsi, anak-anak, perempuan, kaum miskin dan orang cacat.

Secara umum, institusi khusus itu didirikan untuk memajukan kebijakan pemerintah dan sosial yang telah dibangun untuk melindungi kelompok tertentu. Pada umumnya, institusi-institusi ini melaksanakan fungsinya mirip dengan komisi hak asasi manusia sebagai institusi yang lebih umum dan ombudsman sebagaimana telah diterangkan di atas. Mereka juga diberikan kewenangan untuk menyelidiki kasus dan pola diskriminasi terhadap individu dalam kelompok atau terhadap kelompok secara keseluruhan. Meskipun secara umum institusi khusus mampu melakukan penyelidikan terhadap pengaduan yang diajukan oleh anggota kelompok terhadap orang lain atau terhadap badan pemerintah, institusi khusus ini, seperti institusi nasional hak asasi manusia lainnya, jarang diberikan kewenangan untuk membuat keputusan yang mengikat atau memulai suatu tindakan hukum.

Seringkali, badan-badan ini juga bertanggung jawab untuk memantau efektivitas hukum dan ketentuan perundang-undangan yang ada yang berhubungan dengan kelompok tertentu. Institusi ini juga menyediakan bantuan material dan konsultasi secara individu atau kolektif. Dengan demikian, institusi tersebut seringkali bertindak sebagai konsultan atau penasihat bagi anggota parlemen atau badan eksekutif pemerintah.

Beberapa Catatan Akhir . . .

Beberapa pihak memandang bahwa tidak ada alasan yang tepat untuk mendirikan perangkat nasional khusus yang diperuntukkan bagi perlindungan dan kemajuan hak asasi manusia. Mereka berpendapat bahwa pendirian institusi-institusi itu bukan merupakan keputusan yang bijaksana dalam menggunakan sumber-sumber yang langka, dan bahwa institusi pengadilan yang mandiri dan dipilih oleh parlemen secara demokratis sudah cukup untuk menjamin agar pelanggaran hak asasi manusia tidak terjadi.

Sayangnya, sejarah telah mengajarkan kita hal yang berbeda. Suatu badan yang sedemikian rupa terpisah dari tanggungjawab pemerintahan eksekutif dan administrasi peradilan, berada sanggup memainkan peran kunci dalam bidang hak asasi manusia. Dengan mengambil jarak yang nyata dari pemerintah pada saat itu, suatu badan dapat memberikan sumbangan unik bagi upaya-upaya Negara untuk melindungi warganya dan membangun suatu budaya yang menghargai hak asasi manusia dan kebebasan dasar.

Beberapa negara mempunyai tradisi panjang dalam perlindungan hak asasi manusia di tingkat nasional melalui pembentukan badan-badan seperti komisi hak asasi manusia atau kantor ombudsman. Namun, mayoritas dari institusi-institusi itu baru terbentuk 1980-an. Kecenderungan ini didorong secara aktif oleh PBB. Hal ini merupakan suatu bukti semangat yang sedang berkembang baik di tingkat nasional maupun internasional untuk mendukung hak asasi manusia. Peningkatan perhatian di institusi-institusi hak asasi manusia harus juga dipandang sebagai tanda proses demokratisasi dan reformasi yang telah berkembang di sejumlah besar Negara.

Selama terlibat dalam pekerjaan institusi-institusi nasional, PBB menyadari bahwa tidak ada satupun model institusi nasional yang dapat direkomendasikan sebagai mekanisme yang tepat bagi semua Negara untuk memenuhi kewajiban internasional hak asasi manusia. Meskipun setiap Negara dapat belajar dari pengalaman Negara lain, institusi nasional harus dikembangkan dengan memperhatikan tradisi kebudayaan dan hukum lokal serta organisasi politik yang ada.

PBB juga mengakui bahwa tidak semua Negara yang berkeinginan memajukan atau memperkuat institusi nasional mempunyai kemampuan teknis dan keuangan yang perlu untuk menunjangnya. Di beberapa tahun terakhir ini, Pusat Hak Asasi Manusia melalui Program Pelayanan Nasehat dan Kerja sama Teknis telah menyediakan ahli dan bantuan material di bidang ini bagi sejumlah Negara. Komisi Hak Asasi Manusia mendorong Negara-negara Anggota untuk meminta bantuan bagi pembangunan dan pengembangan institusi nasional hak asasi manusia mereka. Bantuan praktis bagi tujuan tersebut tersedia dalam konteks program pelayanan penasehat dari Pusat Hak Asasi Manusia.

Perangkat hak asasi manusia yang dijabarkan dalam Lembar Fakta ini tidak dapat diharapkan mampu memecahkan semua masalah yang tidak mampu ditangani Pemerintah dan masyarakat internasional. Institusi-institusi ini juga tidak dibentuk untuk menggantikan institusi hak asasi manusia PBB atau Organisasi Non-pemerintahan yang bekerja di bidang yang sama. Mereka saling melengkapi, dan penguatan institusi-institusi itu hanya dapat mempertinggi efektivitas kedua sistem nasional dan internasional bagi perlindungan dan kemajuan hak asasi manusia.

LAMPIRAN

Prinsip-prinsip Berkenaan dengan Status dan Fungsi Institusi Nasional untuk Melindungi dan Memajukan Hak Asasi Manusia

Catatan: Pada Oktober 1991, Pusat Hak Asasi Manusia mengadakan suatu lokakarya internasional untuk meninjau dan memperbarui informasi mengenai institusi-institusi nasional hak asasi manusia yang ada. Para peserta terdiri dari wakil-wakil dari institusi-institusi nasional, Negara-negara, PBB, institusi-institusi khusus PBB, organisasi antar-pemerintah dan non-pemerintah.

Di samping tukar-menukar pandangan mengenai pengaturan-pengaturan yang ada, peserta lokakarya mengajukan serangkaian rekomendasi yang komprehensif mengenai peran, komposisi, status dan fungsi dari instrumen nasional hak asasi manusia. Rekomendasi-rekomendasi yang disahkan oleh Komisi Hak asasi manusia pada Maret 1992, secara ringkas dijabarkan di bawah ini.

A. Kewenangan dan pertanggungjawaban

1. Suatu institusi nasional harus diberikan kewenangan untuk melindungi dan memajukan hak asasi manusia.
2. Suatu institusi nasional harus diberikan mandat seluas mungkin yang mencantumkan komposisi dan bidang kewenangannya yang disebutkan secara jelas dalam naskah konstitusi dan legislatif.
3. Suatu institusi nasional harus, antara lain, mempunyai tanggung jawab sebagai berikut:
 - (a) Menyampaikan pendapat, rekomendasi, usulan dan laporan mengenai hal-hal yang menyangkut perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia kepada pemerintah, parlemen, dan badan-badan yang berwenang lainnya sebagai sebuah laporan atas permintaan pejabat yang berwenang atau dalam melaksanakan kekuasaannya untuk mendengar suatu hal tanpa dapat diajukan ke institusi yang lebih tinggi. Institusi nasional dapat memutuskan untuk memublikasikannya. Pendapat, rekomendasi, usulan, dan laporan tersebut, serta hak istimewa yang dimiliki institusi nasional tersebut, harus berhubungan dengan bidang-bidang sebagai berikut:
 - (i) Ketentuan legislatif atau administratif, serta ketentuan yang berhubungan dengan organisasi peradilan, yang dimaksudkan untuk melindungi dan memperluas perlindungan hak asasi manusia. Sehubungan dengan itu, institusi nasional harus menguji ketentuan-ketentuan legislatif dan administratif yang sedang berlaku beserta undang-undang dan rancangan-rancangan undang-undang dan administratif dan harus membuat rekomendasi yang dipandang perlu dalam rangka menjamin agar ketentuan-ketentuan ini sesuai dengan prinsip-prinsip dasar dari hak asasi manusia. Apabila perlu, institusi nasional harus merekomendasikan penetapan undang-undang baru, amandemen undang-undang yang sedang berjalan, dan penetapan atau amandemen langkah-langkah administratif;
 - (ii) Situasi pelanggaran hak asasi manusia yang sudah diputuskan akan ditangani;
 - (iii) Persiapan laporan institusi nasional yang berhubungan dengan hak asasi manusia secara umum dan khusus;
 - (iv) Menarik perhatian Pemerintah terhadap situasi-situasi di segala bagian Negara yang terjadi pelanggaran hak asasi manusia, dan membuat usulan pada pemerintah berisi prakarsa untuk mengakhiri situasi itu dan, apabila perlu, menyampaikan pendapat tentang posisi dan reaksi pemerintah;
 - (b) Untuk memajukan dan menjamin keselarasan undang-undang, peraturan, dan praktek nasional dengan instrumen

internasional hak asasi manusia di mana Negara itu menjadi Pihak dan penerapannya secara efektif.

- (c) Mendorong ratifikasi atau persetujuan instrumen-instrumen yang diterangkan di atas dan pelaksanaannya.
- (d) Berpartisipasi dalam laporan yang harus disampaikan oleh Negara-Negara kepada badan-badan dan komite-komite PBB dan institusi-institusi regional, sesuai dengan kewajiban perjanjian internasional, dan, bilamana perlu, karena kemandiriannya, institusi nasional dapat menyampaikan pendapatnya mengenai pokok masalah tertentu;
- (e) Bekerja sama dengan PBB dan institusi lainnya dalam sistem PBB, institusi-institusi regional dan institusi nasional dari Negara-negara lain yang berwenang dalam bidang perlindungan dan kemajuan hak asasi manusia;
- (f) Membantu pembentukan program-program pengajaran dan penelitian hak asasi manusia dan mengambil bagian dalam pelaksanaannya di sekolah-sekolah, universitas-universitas, dan lingkaran profesional;
- (g) Mempublikasikan hak asasi manusia dan upaya-upaya untuk melawan segala bentuk diskriminasi, terutama diskriminasi rasial dengan meningkatkan kesadaran masyarakat, khususnya melalui informasi dan pendidikan dan dengan memanfaatkan semua institusi pers.

B. Komposisi dan jaminan kemandirian dan keanekaragaman

1. Komposisi dari institusi nasional dan penunjukan anggota-anggotanya, baik dengan cara pemilihan ataupun tidak harus dilakukan sesuai dengan suatu prosedur yang menampung semua jaminan yang perlu untuk memastikan perwakilan bermacam ragam dari kekuatan-kekuatan sosial (dari masyarakat sipil) yang terlibat dalam perlindungan dan kemajuan hak asasi manusia, terutama dengan kekuatan-kekuatan yang memungkinkan adanya kerja sama yang efektif untuk dibentuk dengan atau melalui kehadiran perwakilan dari:

Organisasi non-pemerintah yang bertanggungjawab terhadap hak asasi manusia dan usaha untuk menghapuskan diskriminasi rasial, serikat buruh, organisasi sosial dan profesional yang peduli, misalnya: perkumpulan pengacara, dokter, jurnalis, dan ilmuwan yang terkenal;

Aliran-aliran pemikiran filsafat dan agama;

Akademisi dan ahli terkemuka;

Parlemen;

Departemen pemerintahan (apabila mereka dimasukkan, wakil-wakilnya akan berpartisipasi dalam pertimbangan hanya dalam kedudukannya sebagai penasihat).

2. Institusi nasional harus mempunyai infrastruktur yang cocok dengan kelancaran kegiatannya, terutama pembiayaan yang cukup. Tujuan dari pembiayaan harus memungkinkan institusi nasional untuk mempunyai karyawan dan kantor sehingga terlepas dari pemerintah dan tidak tunduk pada pengawasan keuangan yang bisa mempengaruhi kemandiriannya.

3. Untuk menjamin suatu mandat yang tetap bagi anggota-anggota institusi tanpa adanya campur tangan, penunjukan mereka dilakukan dengan tindakan resmi yang menetapkan jangka waktu khusus dari mandat. Mandat dapat diperbaharui asalkan keanekaragaman keanggotaan dari institusi itu dapat dipastikan.

C. Metode operasi

Dalam kerangka kerja bagi pelaksanaan tugasnya, institusi nasional hak asasi manusia harus:

1. Secara bebas mempertimbangkan segala masalah yang berada dalam kompetensinya, – baik masalah itu diajukan oleh pemerintah maupun ditanganinya sendiri tanpa kemungkinan diserahkan kepada otoritas yang lebih tinggi – berdasar

usul dari anggota-anggotanya atau dari pengadu;

2. Mendengarkan dan memperoleh segala informasi dan segala dokumen yang penting untuk mempertimbangkan segala situasi dalam kewenangannya;

3. Langsung menghadapi pendapat publik atau melalui institusi-institusi pers, terutama untuk mempublikasikan opini-opininya dan rekomendasi-rekomendasi;

4. Mengadakan pertemuan secara teratur dan apabila dibutuhkan, dengan kehadiran seluruh anggota-anggotanya setelah mereka berkonsultasi sebelumnya;

5. Mendirikan kelompok-kelompok kerja dari antara anggota-anggota apabila perlu, dan membentuk bagian-bagian lokal dan regional untuk membantu institusi nasional dalam melaksanakan fungsinya;

6. Melakukan konsultasi dengan badan-badan lain --baik yang berhubungan dengan hukum maupun yang tidak-- yang bertanggungjawab bagi perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia (terutama ombudsman, penengah, dan institusi-institusi serupa);

7. Dengan memperhatikan peran penting yang dimainkan organisasi-organisasi non-pemerintah dalam memperluas kerja institusi-institusi nasional hak asasi manusia, mengembangkan hubungan dengan organisasi-organisasi non-pemerintah yang mencurahkan untuk melindungi dan memajukan hak asasi manusia, melakukan pembangunan ekonomi dan sosial, melawan rasisme, melindungi kelompok-kelompok rentan (terutama anak-anak, buruh migran, pengungsi, orang-orang yang tidak mampu secara fisik dan mental) atau untuk bidang-bidang tertentu.

D. Prinsip tambahan tentang status komisi dengan kewenangan kuasi-hukum

Suatu institusi nasional dapat diberi kewenangan untuk mendengar dan mempertimbangkan pengaduan dan petisi tentang situasi-situasi tertentu. Kasus-kasus dapat diajukan kepada institusi nasional oleh perorangan, wakil-wakilnya, pihak ketiga, organisasi non-pemerintah, perkumpulan serikat buruh atau organisasi perwakilan lainnya. Dalam keadaan semacam itu, dan tanpa mengurangi prinsip-prinsip yang tercantum di atas tentang kekuasaan komisi, fungsi-fungsi yang dipercayakan kepada mereka didasarkan pada prinsip-prinsip berikut ini:

1. Mencari penyelesaian damai melalui rekonsiliasi atau, sesuai batas-batas yang ditetapkan hukum, melalui keputusan yang mengikat atau, bilamana perlu, secara rahasia;

2. Menginformasikan kepada pihak yang menyampaikan pengaduan mengenai haknya, terutama mengenai upaya pemulihan yang tersedia baginya dan meningkatkan aksesnya pada upaya pemulihan tersebut;

3. Menampung semua pengaduan atau keluhan atau menyampaikannya ke pejabat yang berwenang lainnya dengan batas-batas yang ditentukan hukum;

4. Membuat rekomendasi-rekomendasi kepada pihak yang berwenang, terutama dengan mengajukan amendemen atau perubahan hukum, peraturan, atau praktek administratif, terutama apabila peraturan itu telah menciptakan kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh orang-orang yang mengajukan pengaduan untuk menuntut haknya.