

Title : Analisis Sanksi Amerika Serikat Dalam Uyghur Human Rights
Policy Act of 2020 Terhadap Pemerintah Tiongkok

Author(s) : Anggi Koenjaini Putri

Institution : Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur

Category : Opinion, Competition

Topics : Politics, Human Rights

Analisis Sanksi Amerika Serikat Dalam Uyghur Human Rights Policy Act of 2020 Terhadap Pemerintah Tiongkok

Anggi Koenjaini Putri

Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik – Jurusan Hubungan Internasional

Pendahuluan

Pelanggaran HAM di Xinjiang terhadap kaum muslim Uighur berupa penahanan sewenang-wenang, penyiksaan, dan pelecehan terhadap komunitas-komunitas di Tiongkok. Pihak pemerintah melakukan penahanan sewenang-wenang secara massal di pusat penahanan praperadilan dan penjara, penggunaan kerja paksa dan kamp-kamp pendidikan politik. Orang-orang di kamp tersebut dipaksa melakukan indoktrinasi politik, penyiksaan, pemukulan, dan mereka dilarang mempraktikkan agama mereka. Sementara Pemerintah Tiongkok menjelaskan kamp tersebut dirancang untuk pelatihan kejuruan memerangi terorisme dan ekstremisme Islam.

Pelanggaran HAM ini membawa Dewan Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa mengambil tindakan kepada pemerintah Tiongkok terkait diskriminasi yang dilakukan terhadap kaum Uighur. Undang-Undang Kebijakan Hak Asasi Manusia Uyghur 2020 membawa badan pemerintah Amerika Serikat mengambil langkah dengan menjatuhkan sanksi kepada pejabat Tiongkok, dengan memperoleh dukungan 413 suara berbanding 1 suara, sanksi yang ditargetkan pada pejabat Tiongkok untuk bertanggung jawab atas pelanggaran kaum Uighur (Freedomhouse.org, 2020). Sanksi dilakukan untuk menekan tindakan diskriminasi terhadap kaum Uighur. Penjatuhan sanksi kepada pejabat dan entitas yang terlibat menjadi langkah Amerika Serikat untuk mengutuk pelanggaran hak asasi kaum Uighur.

Penerapan Sanksi Uyghur Human Rights Policy Act of 2020 Terhadap Pemerintah Tiongkok

Sanksi dianggap sebagai alat yang efektif dan *peaceful* dalam memaksakan hukum internasional. Sanksi merupakan bentuk dari keputusan *policy choices* yang dilakukan berdasarkan pertimbangan untung rugi (et.al., 2003). Kebijakan sanksi baik dalam bentuk embargo, blokade, atau larangan

ekonomi lainnya, membutuhkan sumberdaya yang besar sehingga negara dengan power yang besar dan kapabilitas kuat yang dapat menjalankan kebijakan sanksi tersebut.

Undang-undang ini mengarahkan Presiden AS untuk menjatuhkan sanksi terhadap individu dan entitas asing yang bertanggung jawab atas pelanggaran HAM di wilayah Otonomi Uyghur Xinjiang China. Meninjau isi dokumen Undang-Undang Kebijakan Hak Asasi Manusia Uyghur tahun 2020 berisi ketentuan sebagai berikut :

"The President shall periodically report to Congress a list identifying foreign individuals and entities responsible for such human rights abuses. The President shall impose (1) property-blocking sanctions on the identified individuals and entities, and (2) visa-blocking sanctions on the identified individuals.

The bill requires reports to Congress on (1) human rights abuses in Xinjiang; (2) efforts to protect U.S. citizens and residents, including ethnic Uyghurs and Chinese nationals studying or working in the United States, from harassment and intimidation by the Chinese government; and (3) the Chinese government's acquisition and development of technology to facilitate internment and mass surveillance in Xinjiang." (Congress.gov, 2020).

Departemen Perdagangan AS memberikan sanksi kepada 28 organisasi pemerintah dan perusahaan Tiongkok ke daftar entitas yang terlibat dalam pelanggaran HAM, kerja paksa dan pengawasan teknologi tinggi terhadap warga Uighur, serta pengadaan barang yang digunakan oleh militer Cina. Daftar ini mengidentifikasi Lembaga Ilmu Forensik Kementerian Keamanan Publik Tiongkok dan Aksu Huafu Textiles Co. karena terlibat dalam pelanggaran hak asasi manusia dan pelanggaran di XUAR. Tujuh entitas komersial tambahan akan masuk dalam daftar untuk memungkinkan pengawasan teknologi tinggi China di XUAR: CloudWalk Technology; FiberHome Technologies Group dan anak perusahaan Nanjing FiberHome Starrysky Communication Development; NetPosa dan SenseNets anak perusahaan; Intellifusion; dan IS'Vision (U.S. Department of Commerce, 2020).

Undang-Undang Pencegahan Kerja Paksa Uyghur, juga diperkenalkan di DPR dan Senat sebagai program pemindahan tenaga kerja besar-besaran Tiongkok yang hukumnya melarang impor produk yang dibuat dengan kerja paksa. Undang-Undang Pencegahan Kerja Paksa Uyghur ini diusulkan bahwa semua barang yang diproduksi di XUAR dibuat dengan kerja paksa dan dilarang

masuk ke Amerika Serikat berdasarkan Bagian 307 dari Undang-Undang Tarif tahun 1930 (19 USC § 1307) (Mondaq.com, 2020).

Langkah berikutnya Bea Cukai dan Perlindungan Perbatasan AS menahan rilis produk rambut yang dibuat oleh Hetian Haolin Hair Accessories untuk memastikan bahwa produk yang dibuat dengan kerja paksa tidak akan mencapai AS (Uhrp.org, 2020). Perusahaan tersebut berlokasi yang sama dengan kamp penahanan. Upaya pemerintah AS untuk mencegah impor barang-barang yang dilakukan dengan kerja paksa Uyghur dan mendorong negara-negara lain untuk mengambil langkah serupa untuk mengatasi masalah tersebut.

Penerapan sanksi aset blocking terhadap orang yang *diidentifikasi dalam laporan* pelanggaran berdasarkan *The International Emergency Economic Powers Act (50 U.S.C. 1701 et seq.)* (Govtrack.us, 2020) yakni melarang dan memblokir semua transaksi kepentingan properti yang berada di Amerika Serikat; datang di Amerika Serikat; atau berada dalam kepemilikan atau kendali orang Amerika Serikat. Aturan pembatasan visa, yakni tidak diterima di Amerika Serikat; tidak memenuhi syarat lainnya menerima visa lainnya untuk memasuki Amerika Serikat. Menurut penulis model sanksi dalam UU ini juga menawarkan sebuah model *smart sanction* atau *targeted sanction*. Konsep *smart sanction* atau *targeted sanction* merupakan model sanksi ekonomi yang ditujukan kepada elit politik negara target guna meminimalisir dampak negatifnya kepada masyarakat sipil (Rosyidin & Fitrah, 2016). *Targeted sanction* dalam UU ini ditujukan kepada pejabat Tiongkok yang terlibat, maka bentuk sanksinya pun untuk individu dengan diberlakukan pembekuan aset di luar negeri (Amerika Serikat), pembatasan pembatasan visa dan sebagainya.

Dalam praktiknya undang-undang ini mendesak keterlibatan Amerika Serikat dalam masalah diskriminasi kaum Uighur untuk menerapkan *Global Magnitsky* dan sanksi terkait, serta menerapkan Undang-Undang Kebebasan Beragama Internasional dan tinjauan kontrol ekspor Departemen Perdagangan kepada pemerintah Tiongkok. Melihat semakin kuat hegemoni negara sender, yakni kekuatan Amerika Serikat untuk mendukung kebijakan sanksinya, maka pengaruhnya di dunia internasional akan semakin tinggi pula.

Analisis Konsensus (Dukungan) Internasional dalam Undang-Undang Kebijakan Hak Asasi Manusia Uyghur

Konsensus internasional merupakan dukungan politik internasional berupa aliansi negara sender yang secara ideal harus memiliki kekuatan ekonomi yang besar (Eyler, 2007). Sanksi tidak terlepas dari upaya politis menggunakan tekanan diplomatik berupa pembatasan dagang kepada negara target, penerapan sanksi akan menjadi signifikan ketika memperoleh dukungan dari banyak aktor secara multilateral, melalui penerapan sanksi oleh Organisasi Internasional.

Dalam sebuah surat kepada Komisaris Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia, beberapa negara menyatakan keprihatinan terhadap Uyghur dan minoritas lainnya di Xinjiang. Sekitar lebih dari 20 negara mengeluarkan pernyataan bersama yang mengutuk penahanan massal Cina atas Uyghur di wilayah Xinjiang. Kelompok 22 negara ini diantaranya mengkritik China yaitu : Australia, Austria, Belgia, Kanada, Denmark, Estonia, Finlandia, Prancis, Jerman, Islandia, Irlandia, Jepang, Latvia, Lithuania, Luksemburg, Belanda, Selandia Baru, Norwegia, Spanyol, Swedia, Swiss, Inggris (Axios.com, 2019).

Parlemen Eropa sendiri menyerukan sanksi terhadap pejabat China yang bertanggung jawab atas represi berat hak-hak dasar di Xinjiang berupa membekukan aset, jika hal itu dianggap tepat dan efektif untuk mengakhiri praktik pelanggaran HAM terkait. Uni Eropa dan negara-negara anggotanya serta komunitas internasional tengah mempertimbangkan cara-cara menghentikan semua ekspor dan transfer teknologi barang dan jasa yang digunakan oleh China untuk memperluas dan meningkatkan pengawasan dunia maya, dengan memanfaatkan kontrol ekspor yang secara efektif dan mekanisme tepat (The European Parliament, 2020).

Lembaga *think tank* Australia pada 1 Maret 2020 mengeluarkan laporan yang mengidentifikasi 83 perusahaan global yang diduga menggunakan tenaga kerja dan bahan-bahan yang bersumber dari XUAR. Pada tanggal 10 Maret, lima kelompok industri alas kaki dan pakaian jadi (AAFA, NRF, RILA, USFIA, dan FDRA) mengeluarkan pernyataan bersama menanggapi laporan kerja paksa di XUAR, menyerukan pemerintah Amerika Serikat untuk "segera terlibat" secara global pemangku kepentingan untuk menemukan solusi (Akingump.com, 2020).

Sanksi undang-undang ini perlu melibatkan dukungan lembaga multilateral untuk turut bergabung penerapan sanksi yang ditargetkan terhadap mereka yang terlibat dalam penindasan orang-orang Uyghur. Adanya aliansi negara sender serta dukungan secara multilateral akan mengidentifikasi kekuatan ekonomi serta komposisi total perekonomian dari aktivitas perekonomian negara target.

Semakin besar skala ekonomi aliansi negara sender, maka dukungan internasional dalam penerapan sanksi semakin kuat (Eylar, 2007). Sanksi ini dijatuhkan untuk menuntut aksi perubahan positif terhadap tujuan negara sender yang dilihat dari dimensi perubahan kebijakan, perilaku, atau rezim dari negara target, yakni menutup kamp-kamp interniran, mengangkat semua batasan menghargai hak asasi manusia serta kebebasan beragama internasional.

Karena undang-undang ini baru diterapkan tidak menutup kemungkinan sanksi ini akan menyebabkan aliansi negara target muncul sebagai penolong dimasa sanksi, dalam hal ini perlu pengamatan lebih lanjut untuk mengetahui keefektifan sanksi ini. Oleh karena itu adanya dukungan internasional dapat mencegah adanya mitra perdagangan atau negara penolong alternatif untuk negara target.

Kesimpulan

Penerapan undang-undang ini mendesak Presiden AS untuk menjatuhkan sanksi terhadap individu dan entitas yang terlibat pelanggaran HAM di wilayah Otonomi Uyghur Xinjiang China. Sanksi dalam UU ini juga menawarkan sebuah model *smart sanction* atau *targeted sanction*. Model sanksi ekonomi yang ditujukan kepada elit politik negara target untuk minimalisir dampak negatif kepada masyarakat sipil. Undang-Undang Pencegahan Kerja Paksa Uyghur juga diperkenalkan untuk mencegah barang yang diproduksi di XUAR dibuat dari kerja paksa dilarang masuk ke Amerika. Departemen perdagangan Amerika mengambil tindakan dengan menambahkan daftar 28 organisasi dan perusahaan Tiongkok yang terlibat pelanggaran HAM, kerja paksa dan pengawasan teknologi tinggi terhadap warga Uighur

Kredibilitas suatu sanksi juga ditentukan oleh ada atau tidaknya dukungan publik yang mana dalam hal ini adalah perlu koordinasi secara multilateral dalam penerapannya. Dalam kasus ini 22 negara menyatakan keprihatinan terhadap warga Uighur, dan mendesak pemerintah Tiongkok mengakhiri praktik pelanggaran HAM tersebut. Perwakilan negara yang mendukung UU ini seperti Uni Eropa menyerukan sanksi terhadap pejabat yang terlibat, serta mempertimbangkan cara yang tepat dan efektif untuk melakukan kontrol ekspor dan transfer teknologi barang dan jasa yang digunakan oleh China. Karena undang-undang ini baru diterapkan perlu pengamatan lebih lanjut untuk mengamati keefektifan sanksi ini. Untuk menentukan keberhasilan suatu sanksi, maka terlebih dahulu harus menentukan tujuan akhir yang diharapkan dari sebuah kebijakan sanksi.

Kerberhasilan sanksi ini menuntut perubahan positif kebijakan rezim pemerintah Tiongkok, yakni mengangkat semua batasan dalam menghargai hak asasi manusia serta kebebasan beragama internasional.

Referensi

Axios World. 2019. Brutal Dictatorships Defend China's Mass Detentions of Uighur Muslims. <https://www.axios.com/newsletters/axios-world-03370696-0a64-402b-bcc0-d2d8c63a6469.html?chunk=1#story1>

Akin Gump . 2020. Forced Labor: Government and Industry Groups Intensify Focus on Xinjiang. https://www.akingump.com/en/news-insights/forced-labor-government-and-industry-groups-intensify-focus-on-xinjiang.html?utm_source=Mondaq&utm_medium=syndication&utm_campaign=LinkedIn-integration

Congress.Gov. 2020. Uyghur Human Rights Policy Act of 2020. <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/3744>

Et.al., H. G. (2003). Economic Sanctions: Examining Their Philosophy and Efficacy. Westport: Greenwood Publishing Group.

Eyler, R. (2007). Economic Sanctions: International Policy and Political Economy at Work. New York: Palgrave Macmillan.

Freedom House. 2020. United States: Freedom House Applauds Passage of the Uyghur Human Rights Policy Act. <https://freedomhouse.org/article/united-states-freedom-house-applauds-passage-uyghur-human-rights-policy-act>.

Govtrack.US. 2020. S. 3744: Uyghur Human Rights Policy Act of 2020. <https://www.govtrack.us/congress/bills/116/s2972/text>

Kontan.co.id. 2020. AS beri sanksi ke perusahaan China karena kasus Uighur, China: Itu urusan internal. <https://internasional.kontan.co.id/news/as-beri-sanksi-ke-perusahaan-china-karena-kasus-uighur-china-itu-urusan-internal?page=all>

Mondaq.com. 2020. Worldwide: Forced Labor: Government And Industry Groups Intensify Focus On Xinjiang. <https://www.mondaq.com/unitedstates/export-controls-trade-investment-sanctions/909202/forced-labor-government-and-industry-groups-intensify-focus-on-xinjiang>

Rosyidin, M. & Fitrah, E. (2016) Sanksi Ekonomi: Tinjauan Politik dan Diplomasi Internasional. Yogyakarta: Pustaka Ilmu Group.

The European Parliament. 2020. European Parliament resolution of 19 December 2019 on the situation of the Uyghurs in China (China Cables). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0110_EN.html

Uighur Human Right Project. 2020. US Congress Passes Uyghur Rights Act Authorizing Sanctions For Abuses in Xinjiang. <https://uhrp.org/news-commentary/us-congress-passes-uyghur-rights-act-authorizing-sanctions-abuses-xinjiang>

U.S. Department of Commerce. 2020. Commerce Department to Add Nine Chinese Entities Related to Human Rights Abuses in the Xinjiang Uighur Autonomous Region to the Entity List <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2019/10/us-department-commerce-adds-28-chinese-organizations-its-entity-list>.