

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Negara Hukum

Dari segi terminologi terdapat beberapa sebutan tentang negara hukum, seperti di Indonesia disebut dengan istilah negara hukum proklamasi, negara hukum Pancasila, negara hukum Indonesia. Latar belakang menggunakan sebutan tersebut karena setelah adanya proklamasi 17 Agustus 1945 didudukkan atas Pancasila sebagai dasar negara, ideologi negara, falsafah hidup bangsa, dan karena sejak Indonesia berdiri sebagai negara merdeka, telah ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai negara hukum, dalam beberapa Undang-Undang Dasar, Konstitusi dan sampai pada amandemen dengan lahirnya Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetap menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum.

Pada negara-negara *Anglo Saxon* atau penganut *Common Law System* seperti Inggris dan Amerika negara hukum diistilahkan dengan *Rule of Law*. Pada negara Sosialis Komunis diistilahkan dengan sebutan *Socialist Legality*, untuk negara-negara penganut paham ideologi Islam negara hukum diistilahkan Nomokrasi Islam. Maknanya yaitu menunjuk pada sosok suatu negara yang diselenggarakan berdasarkan hukum dan pemerintahan dijalankan dengan aturan main hukum (*Rule of the Game*) (*Government under Law*), yang mana pemerintahan berdasarkan hukum bukan berdasarkan kehendak manusia dan kekuasaan.³⁹

³⁹ Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Rights in Democratic Rechtsstaat)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 22-24

Maksud negara hukum untuk membatasi penguasa negara agar mereka tidak menggunakan kekuasaannya untuk menindas dan menelantarkan rakyatnya. Negara hukum meletakkan persamaan di hadapan hukum, perlindungan hak-hak fundamental rakyat, dan hukum serta peradilan yang fair dan adil. Negara hukum dalam perkembangannya dipautkan dengan konstitusi negara, dalam hal pengaturan dan penegakan tentang pembatasan kekuasaan negara untuk menjamin kemerdekaan dan hak hak dasar warga negara dan perlindungannya, dengan kata lain esensi dari negara berkonstitusi adalah perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Keberadaan konstitusi dalam suatu negara merupakan (kemutlakan) *conditio sine quanon*. Sasaran dari negara hukum adalah terciptanya kegiatan kenegaraan, pemerintahan, dan kemasyarakatan yang bertumpu pada keadilan, kedamaian, dan kemanfaatan atau kebermaknaan.⁴⁰

Salah satu asas penting negara hukum yaitu asas legalitas, yaitu menghendaki setiap tindakan badan/pejabat administrasi berdasarkan undang-undang. Badan/pejabat administrasi negara tidak berwenang melakukan tindakan yang dapat mengubah atau mempengaruhi keadaan hukum warga masyarakat tanpa adanya dasar undang-undang. Asas legalitas diperoleh suatu badan/pejabat administratif melalui *atributif (legislator)* ditingkat pusat berasal dari MPR merupakan UUD dan dari DPR bekerjasama dengan pemerintah merupakan undang-undang, ditingkat daerah bersumber dari DPRD dan Pemerintah Daerah adalah peraturan daerah.⁴¹

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 25-29

⁴¹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 86-87

B. Negara Kesejahteraan

Negara Kesejahteraan (*welfare state*) lahir sejak abad ke-18. Menurut Bessant, Watts, Dalton dan Smith (2006), Jeremy Bentham (1748-1832) mempromosikan gagasan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin *the greatest happiness* (atau *welfare*) *of the greatest number of their citizens*. Bentham menggunakan ‘*utility*’ (kegunaan) untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan. Di Eropa dan Amerika, gagasan tentang Negara Kesejahteraan (*welfare state*) sempat berbenturan dengan konsepsi negara liberal kapitalistik. Ternyata benturan kedua gagasan tersebut telah menghasilkan negara-negara makmur, seperti di Eropa Barat dan Amerika Utara, yang mana rakyatnya hidup dengan sejahtera.

Rakyat di negara-negara tersebut dapat menikmati pelayanan dari negara di bidang kesehatan dan jaminan hari tua dengan program asuransi kesehatan dan pensiun, sekolah gratis, dan sebagainya. Misalnya di Jerman, warga negara mendapatkan jaminan sekolah gratis hingga tingkat Universitas, memperoleh jaminan penghidupan yang layak dari sisi pendapatan dan standar hidup, mendapatkan pelayanan sistem transportasi yang murah dan efisien, dan orang yang menganggur menjadi tanggungan negara. Negara kesejahteraan menunjuk pada sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam

memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya.⁴²

Kedudukan pemerintah sebagai pelaku hukum publik yang melekat hak dan wewenang menggunakan dan menjalankan peraturan dan keputusan serta wewenang maka fungsi dan urusan pemerintah itu dapat dikelompokkan menjadi fungsi pembuatan peraturan perundang-undangan beserta penegakannya, membuat keputusan, membuat kebijakan, dan juga berkewajiban memberikan pelayanan publik atau melaksanakan fungsi pelayanan terutama negara penganut *welfare state*. H.D.van Wijk/ Willem Konijnenbelt mengatakan bahwa⁴³ :

“Negara kesejahteraan, negara pelayan, negara hukum sosial adalah suatu negara, suatu masyarakat dimana pemerintah bertanggungjawab untuk memberikan kesejahteraan dan kesehatan bagi warganya, setidaknya harus menciptakan dan mendistribusikan kesejahteraan dan kesehatan itu. Pemikiran tersebut sejalan dengan tuntutan hak-hak sosial dasar: setiap orang berhak memperoleh jaminan kepastian hidup, pendidikan, perumahan, pendapatan, pelayanan kesehatan: ia berhak terhadap ‘persamaan’ dan pemerintah harus melayaninya sehingga hak- hak itu dapat dihormati.

Tatiek Sri Djatmiati mengatakan bahwa pelayanan publik merupakan hak-hak sosial dasar dari masyarakat, hak-hak untuk menerima dari pemerintah seperti pendidikan, jaminan sosial, dan sebagainya maka pemerintah harus memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Dalam teori negara kesejahteraan fungsi pelayanan kepada masyarakat adalah sebagai fungsi utama negara atau pemerintah. Menurut Amrah Muslim tugas negara menurut faham modern dalam negara kesejahteraan (*social service state*) adalah menyelenggarakan kepentingan

⁴² Oman Sukmana, ” Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State),” terdapat dalam <http://ejournal.umm.ac.id/index.php/sospol/article/view/4759/4900> , Diakses terakhir tanggal 12 Desember 2018, pukul 23.43 WIB .

⁴³ Ridwan, *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, FH UII Press, 2014, hlm. 103.

umum untuk memberikan kemakmuran dan perasaan kesejahteraan yang sebesar-besarnya berdasarkan keadilan dalam suatu negara hukum. Menurut B.L. Jones bahwa pemerintah dituntut untuk memperhatikan berbagai aspek kesejahteraan warga negara baik individu atau kolektif.

Fungsi pelayanan terhadap masyarakat bagi pemerintah Indonesia dalam upaya mewujudkan kesejahteraan sosial, pendidikan, kesehatan, pekerjaan, ialah amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, disamping tuntutan hak-hak asasi manusia atau memenuhi *the rights to receive* warga negara. Kewajiban kepada pemerintah dalam memberikan pelayanan umum (*bestuurszorg*) mengakibatkan pemerintah harus terlibat aktif dalam kehidupan warga negara (*staatsbemoeyenis*). Pelayanan yang harus diberikan oleh pemerintah semakin banyak dan kompleks yang mengakibatkan urusan pemerintahan itu tidak mudah ditentukan tetapi pemerintah tidak dapat mengabaikan persoalan masyarakat yang muncul. Melekatnya kewenangan diskresi pada organ pemerintah dan keterlibatannya secara aktif dalam kehidupan warga negara menyebabkan terlaksananya fungsi pelayanan dengan cepat dan tepat. Pemberian diskresi tersebut sejalan dengan paham negara yang mewajibkan pemerintah untuk mengupayakan kesejahteraan bagi warga negara.⁴⁴

C. Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah adalah kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang menjamin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Tujuan dari

⁴⁴ *Ibid*, hlm. 104-105.

pemerintahan daerah adalah kesejahteraan masyarakat yang mana relevan dengan tujuan Negara Republik Indonesia yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum. Kriteria tujuan pemerintahan daerah yaitu peningkatan pelayanan, pemberdayaan, peran serta masyarakat, peningkatan daya saing daerah. Apabila keempat kriteria tersebut telah terpenuhi maka daerah tersebut sudah sejahtera.⁴⁵

Dalam pelaksanaan urusan pemerintahan terdapat pembagian urusan konkuren antara pusat dan daerah. Berdasarkan Pasal 18 Undang- Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota berdasarkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas dan kepentingan strategi nasional. Pada Pasal 20 Undang- Undang No. 23 Tahun 2014 urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah provinsi diselenggarakan sendiri oleh daerah provinsi atau memberikan tugas kepada daerah kabupaten/kota berdasarkan asas tugas pembantuan atau dengan cara menugasi desa. Kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi adalah⁴⁶:

1. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas daerah kabupaten/kota.
2. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas daerah kabupaten/kota.
3. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah kabupaten/kota.

⁴⁵ Andi Pangerang Moenta, Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm. 23,26

⁴⁶ Yusnani Hasyimzoem, Iwan, dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, hlm. 53-54

4. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah provinsi.

Sub urusan pemerintahan konkuren pemerintahan daerah provinsi adalah⁴⁷:

1. Bidang Pendidikan
 - a. Manajemen Pendidikan
 - 1) Pengelolaan pendidikan menengah
 - 2) Pengelolaan pendidikan khusus
 - b. Kurikulum
 - 1) Penerapan kurikulum muatan lokal pendidikan menengah dan muatan lokal pendidikan khusus.
 - c. Pendidikan dan Tenaga Kependidikan
 - 1) Pemindahan pendidikan dan tenaga kependidikan lintas daerah kabupaten/kota dalam satu daerah provinsi.
 - d. Perizinan Pendidikan
 - 1) Penerbitan izin pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat.
 - 2) Penerbitan izin pendidikan khusus yang diselenggarakan oleh masyarakat.
 - e. Bahasa dan Sastra
 - 1) Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya lintas daerah kabupaten/kota dalam satu daerah provinsi.
2. Bidang Kesehatan
 - a. Upaya Kesehatan
 - 1) Pengelolaan UKP rujukan tingkat daerah provinsi/ lintas daerah kabupaten/kota.
 - 2) Pengelolaan UKM daerah provinsi dan rujukan tingkat daerah provinsi/lintas daerah kabupaten/kota.
 - 3) Penerbitan izin rumahsakit kelas B dan fasilitas pelayanan kesehatan tingkat daerah provinsi
 - b. Sumber Daya Manusia Kesehatan
 - 1) Perencanaan dan pengembangan SDM kesehatan untuk UKM dan UKP daerah provinsi
 - c. Sediaan Farmasi, alat kesehatan, dan makanan minuman
 - 1) Penerbitan pengakuan pedagang besar farmasi (PBP) cabang dan cabang penyalur alat Kesehatan (PAK).
 - 2) Penerbitan izin Usaha Kecil Obat Tradisional (UKOT).
 - d. Pemberdayaan masyarakat bidang kesehatan
 - 1) Pemberdayaan masyarakat bidang kesehatan melalui tokoh provinsi, kelompok masyarakat, organisasi swadaya masyarakat dan dunia usaha tingkat provinsi.
3. Bidang urusan pemerintahan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang.

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 54-55

4. Bidang urusan pemerintahan bidang perumahan dan kawasan pemukiman.
5. Bidang urusan ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat.
6. Bidang sosial.
7. Bidang tenaga kerja.
8. Bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
9. Bidang pangan.
10. Bidang pertanahan.
11. Bidang lingkungan hidup.
12. Bidang administrasi kependudukan dan pencatatan sipil.
13. Bidang pemberdayaan masyarakat desa.
14. Bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana.
15. Bidang perhubungan.
16. Bidang komunikasi dan informatika.
17. Bidang koperasi, usaha kecil, dan menengah.
18. Bidang penanaman modal.
19. Bidang kepemudaan dan olahraga.
20. Bidang statistik.
21. Bidang persandian.
22. Bidang kebudayaan.
23. Bidang perpustakaan.
24. Bidang kearsipan.
25. Bidang kelautan dan perikanan.
26. Bidang pariwisata.
27. Bidang pertanian.
28. Bidang kehutanan.
29. Bidang energi dan sumberdaya mineral.
30. Bidang perdagangan.
31. Bidang perindustrian.
32. Bidang transmigrasi.

Berdasarkan prinsip pelaksanaan urusan pemerintahan kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota yaitu⁴⁸:

1. Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota.
2. Urusan pemerintahan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota.
3. Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota
4. Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Sub urusan pemerintah daerah kabupaten/kota yaitu⁴⁹:

⁴⁸ *Ibid*, hlm. 57

1. Bidang pendidikan.
2. Bidang kesehatan.
3. Bidang urusan pemerintahan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang.
4. Bidang urusan pemerintahan bidang perumahan, dan kawasan pemukiman.
5. Bidang urusan ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat.
6. Bidang sosial.
7. Bidang tenaga kerja.
8. Bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.
9. Bidang pangan.
10. Bidang pertanahan.
11. Bidang lingkungan hidup.
12. Bidang administrasi kependudukan dan pencatatan sipil.
13. Bidang pemberdayaan masyarakat desa.
14. Bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana.
15. Bidang perhubungan.
16. Bidang komunikasi dan informatika.
17. Bidang koperasi, usaha kecil, dan menengah.
18. Bidang penanaman modal.
19. Bidang kepemudaan dan olahraga.
20. Bidang statistik.
21. Bidang persandian.
22. Bidang kebudayaan.
23. Bidang perpustakaan.
24. Bidang kearsipan.
25. Bidang kelautan dan perikanan.
26. Bidang pariwisata.
27. Bidang pertanian.
28. Bidang kehutanan.
29. Bidang energi dan sumberdaya mineral.
30. Bidang perdagangan.
31. Bidang perindustrian.
32. Bidang transmigrasi.

Maka antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus ada komunikasi dan hubungan dalam menjalankan urusan pemerintahannya agar tidak terjadi

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 58-59

tindakan penyalahgunaan kewenangan dan tumpang tindih wewenang. Pemerintah daerah memiliki fungsi yaitu⁵⁰:

1. Fungsi Pemerintahan absolut yaitu pemerintah pusat (asas sentralisasi) memiliki kewenangan namun terkadang pemerintah pusat dapat memberikan kewenangan ini kepada pemerintah daerah baik kepada kepala pemerintah maupun instansi perangkat daerah, seperti pertahanan, keamanan, politik luar negeri, yustisi, kebijakan moneter, fiskal nasional dan agama.
2. Fungsi Pemerintahan wajib yaitu pembagian kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah (asas desentralisasi atau dekonsentrasi) yang mana pemerintah pusat wajib melaksanakan fungsi pemerintahan ini apabila menyangkut dengan kehidupan masyarakat yang ada dalam wilayahnya agar terhindar dari masyarakat majemuk dan multikultural. Fungsi pemerintahan wajib seperti kesehatan, pendidikan, sosial, pekerjaan umum, perencanaan ruang, pemukiman, tenaga kerja, pangan, pertanahan, pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, lingkungan hidup, administrasi pencatatan sipil, pengendalian penduduk, komunikasi dan informasi, perhubungan, investasi, koperasi dan UMKM, kebudayaan, dan olahraga.
3. Fungsi pemerintahan pilihan yaitu pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah (asas desentralisasi atau dekonsentrasi) yang mana berkaitan dengan letak geografis, sumber daya alam, globalisasi, dan sumber daya manusia yang berada di suatu daerah.
4. Fungsi pemerintahan umum yaitu tugas, fungsi, wewenang presiden dan wakil presiden tetapi pelaksanaan di daerah dilakukan oleh kepala daerah gubernur, bupati, atau walikota. Gubernur bertanggungjawab kepada presiden melalui menteri. Bupati dan walikota bertanggungjawab melalui gubernur. Instansi dan perangkat daerah ditunjuk untuk membantu pelaksanaan urusan pemerintahan umum ini. Urusan yang telah dilaksanakan atau direncanakan dapat dibuat dalam suatu peraturan daerah dan wajib untuk disebarluaskan agar masyarakat umum mendapatkan informasi yang tepat.

⁵⁰ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, 2018, hlm. 7-11

D. Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia merupakan berbagai sistem nilai dan filsafat tentang manusia dan seluruh aspek kehidupannya. Fokus dari hak asasi manusia adalah kehidupan dan martabat manusia yang mana akan terganggu ketika menjadi korban penyiksaan, perbudakan, pemiskinan termasuk ketika hidup tanpa kecukupan pangan, sandang, dan perumahan. Salah satu prinsip utama Hak Asasi Manusia yaitu prinsip kesetaraan juga banyak mendapatkan pengakuan normatif dalam berbagai macam ajaran agama. Abdullahi A. An- Na'im menyebut prinsip ini sebagai 'prinsip emas' (*Golden Rule*) yaitu adanya prinsip hubungan timbal balik (resiprositas) dalam hubungan kemanusiaan (termasuk hubungan masyarakat dengan pemerintah), tuntutan untuk memperlakukan orang lain sebagaimana kita ingin diperlakukan.⁵¹

HAM merupakan hak yang didapatkan oleh setiap orang sebagai konsekuensi dia dilahirkan sebagai manusia yang asalnya dari Tuhan dan sifatnya universal fungsinya untuk mengawal hak dasar (*legal rights*), berbeda dengan hak dasar yaitu hak yang diperoleh setiap manusia yang mana sebagai konsekuensi ia menjadi warga negara di suatu negara yang berasal dari negara atau pemerintah yang sifatnya domestik.⁵² Dalam arti ini meskipun setiap orang terlahir dengan warna kulit, jenis kelamin, bahasa, budaya dan kewarganegaraan yang berbeda-beda dia tetap memiliki hak-hak tersebut. Selain bersifat universal hak-hak itu juga tidak dapat dicabut (*inalienable*), artinya seburuk apapun perlakuan

⁵¹ Eko Riyadi, *Hukum Hak Asasi Manusia Perspektif Internasional, Regional dan Nasional*, Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm. 1.

⁵² Nurul Qamar, *Op. Cit*, hlm. 17.

seseorang ia tetap menjadi manusia dan oleh karena itu tetap memiliki hak-hak tersebut atau hak-hak tersebut melekat pada dirinya.⁵³

1. Sejarah Perkembangan Pemikiran Hak Asasi Manusia

Awal munculnya pemikiran hak asasi manusia secara Internasional yaitu dengan "Perjanjian Agung" (*Magna Charta*) pada 15 Juni 1215 di Inggris, bagian dari pemberontakan para baron kepada raja yang mana isinya adalah hendaknya raja tidak melakukan pelanggaran terhadap hak milik dan kebebasan pribadi seorompokpun dari rakyatnya. Kedua pada tahun 1628 munculnya *Bill of Rights* yang isinya penegasan pembatasan kekuasaan raja dan dihilangkannya hak raja untuk melaksanakan kekuasaan terhadap siapapun, atau memenjara, menyiksa, mengirim tentara kepada siapapun tanpa dasar hukum. Ketiga pada 6 Juli 1776 di Amerika Serikat lahir Deklarasi Kemerdekaan (*The Declaration of Independence*) yang isinya bahwa setiap orang dilahirkan dalam persamaan dan kebebasan dengan hak untuk hidup dan mengejar kebahagiaan, serta mengganti pemerintahan yang tidak mengindahkan ketentuan-ketentuan dasar tersebut. Keempat pada tahun 4 Agustus 1789 di Prancis muncul Deklarasi Hak-Hak Asasi Manusia dan Warga Negara (*Declaration of the Rights of Man and the Citizen*) yang mana menitikberatkan lima hak asasi yaitu hak atas pemilikan harta, kebebasan, persamaan, keamanan, dan perlawanan terhadap penindasan.

Sejarah perkembangan hak asasi manusia pada peradaban modern saat sebelum Perang Dunia II terdapat tonggak-tonggak penting yaitu⁵⁴:

⁵³ Knut D. Asplund (Ed.), dkk, *Op. Cit*, hlm. 11

1. Doktrin “perlindungan negara terhadap orang asing” (*State responsibility for injury to aliens*) adalah mengajarkan bahwa orang asing berhak untuk mengajukan tuntutan kepada negara dimana dia diberlakukan sewenang-wenang oleh aparat pemerintah negara tersebut dan negara tidak mengambil tindakan atas pelanggaran tersebut.
2. Doktrin Intervensi Kemanusiaan yaitu suatu negara dapat mengintervensi secara militer untuk melindungi penduduk atau sebagian penduduknya yang berada di negara lain apabila penguasa negara tersebut memperlakukan semena-mena kepada mereka.
3. Penghapusan perbudakan, mula mula pada Traktat Perdamaian Paris (1814), lalu pada Akta Umum Konferensi Berlin yang mana menyatakan bahwa “perdagangan budak dilarang berdasarkan asas-asas hukum internasional”. Pada tahun 1926 Liga Bangsa-Bangsa mengesahkan Konvensi Penghapusan Perbudakan dan Perdagangan Budak, dan melarang perbudakan di wilayah bekas koloni Jerman dan Turki yang berada di bawah Sistem Mandat (*Mandates System*). Sejak pembentukannya *International Labour Office* (ILO) telah menyebarkan hampir 180 konvensi, sebagian besar berkaitan dengan hak asasi manusia yang mana mencakup tentang tenaga kerja paksa atau wajib, kebebasan berserikat dan hak berorganisasi, diskriminasi dan upah yang sama untuk pekerja pria dan perempuan untuk pekerjaan yang nilainya sama, dan memperbaiki hak-hak sipil dan politik serta hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.⁵⁵
4. Pembentukan Komite Palang Merah Internasional pada tahun 1863, untuk melindungi korban perang dan perlakuan terhadap tawanan perang maka dibuatlah konvensi Jenewa.
5. Pembentukan Liga Bangsa-Bangsa (*League of Nations*) setelah perang dunia I melalui perjanjian Versailles yang mana tujuannya adalah untuk memajukan kerjasama internasional, mencapai perdamaian dan keamanan internasional”, dalam dokumen pendiriannya (*Covenant of the league of nations*) negara-negara anggotanya wajib berupaya kearah sasaran kemanusiaan seperti menetapkan kondisi kerja manusiawi bagi individu, larangan perdagangan perempuan dan anak, pencegahan dan pengendalian penyakit, dan perlakuan yang adil terhadap penduduk pribumi dan wilayah jajahan.

⁵⁴ Eko Riyadi, *Op. Cit*, hlm. 12-14

⁵⁵ C. De Rover, *To Serve dan To Protect Acuan Universal Penegakan HAM*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2000, hlm. 50.

Setelah Perang Dunia II masyarakat Internasional membangun konsensus baru yang lahir dalam bentuk norma, doktrin, dan kelembagaan baru yang tertuang dalam hukum hak asasi manusia internasional, antara lain⁵⁶:

1. Pembentukan Perserikatan Bangsa-Bangsa didirikan tahun 1945 pengganti Liga Bangsa-Bangsa yang mana bertujuan untuk mencapai kerjasama internasional, mempromosikan dan memajukan penghormatan hak asasi manusia dan kebebasan fundamental.
2. Hukum Hak Asasi Manusia Internasional mengatur hak-hak individu dan hubungannya dengan pemerintah. Setelah disahkannya Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, individu sebagai pemegang hak (*right-holders*) yang dijamin secara internasional karena ia adalah individu bukan karena alasan kebangsaannya dari suatu negara dan negara ditempatkan sebagai pemegang kewajiban (*duty-holders*).

Hak asasi manusia di Indonesia juga mengalami perkembangan, bahkan Indonesia lebih dahulu membicarakan hak asasi manusia dibandingkan perserikatan bangsa-bangsa pada masa pra kemerdekaan dan masa orde lama, yang mana Indonesia mengakui dan menggunakan konsep hak warga negara bukan hak asasi manusia. Pada Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1949 dan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 memuat pasal-pasal tentang hak asasi manusia lebih banyak dibandingkan dengan Undang-Undang Dasar 1945 berdasarkan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*). Pada Konstitusi RIS 1949 hak asasi manusia diatur pada

⁵⁶ Eko Riyadi, *Op. Cit*, hlm. 15-17.

bagian V yang berjudul “Hak-Hak Kebebasan-Kebebasan Dasar Manusia” yang terdiri dari 27 pasal yaitu Pasal 7 sampai Pasal 33. Dalam Undang-Undang Dasar Sementara 1950 diatur dalam bagian V terdiri dari 28 pasal yaitu Pasal 7 sampai Pasal 34.

Pada masa Orde Baru Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) merancang suatu dokumen yang dinamakan “Piagam Hak-Hak Asasi Manusia dan Hak-Hak serta kewajiban Warga Negara.” Pada masa tersebut pimpinan MPRS menyampaikan “Nota MPRS kepada Presiden dan DPR tentang pelaksanaan Hak-Hak Asasi Manusia”. Namun piagam tersebut tidak jadi diberlakukan karena pada saat itu tidak dibutuhkan, masalah hak asasi manusia telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan.⁵⁷

Pada masa Reformasi tanggal 13 November 1998 disahkan Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia ditetapkan dalam sidang Istimewa MPR yang isinya menugaskan kepada Lembaga-Lembaga Tinggi Negara dan seluruh aparat pemerintah untuk menghormati, menegakan, dan menyebarluaskan pemahaman mengenai hak asasi manusia kepada seluruh masyarakat melalui gerakan kemasyarakatan atas dasar kesadaran dan tanggungjawabnya sebagai warga negara dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, bernegara. Menegaskan kepada presiden dan DPR untuk meratifikasi berbagai instrumen Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang hak asasi manusia, sepanjang tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pada tanggal 28 September 1998 ditetapkan Undang-Undang No. 5

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 21

Tahun 1998 tentang pengesahan *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia). Pada perubahan kedua Undang- Undang Dasar 1945 Hak Asasi Manusia diatur dalam Bab XA yang isinya memperluas Pasal 28 Undang-Undang Dasar menjadi Pasal 28 A- 28J.

2. Prinsip Hak Asasi Manusia

Prinsip-prinsip dalam hak asasi manusia yaitu⁵⁸:

1. Prinsip Universal yaitu setiap orang di dunia mempunyai hak sama sama sebagai manusia dimanapun tempatnya sampai kapanpun harus terpenuhi. Prinsip ini dilakukan pada Pasal 5 Deklarasi Wina tentang Program Aksi “semua hak asasi manusia adalah universal, tak terbagi, saling bergantung, saling terkait (*all human rights are universal ,invisible, independent and interrelated*).
2. Prinsip tak terbagi (*indivisibility*), yaitu semua hak asasi manusia adalah sama- sama penting maka tidak diperbolehkan mengeluarkan hak-hak tertentu atau kategori hak tertentu dari bagiannya. Pemerintah harus mengakui seluruh hak asasi manusia tidak dapat hanya mengakui suatu kategori hak tertentu saja apalagi dicabut atau dihilangkan karena setiap orang memiliki seluruh kategori hak asasi manusia yang tidak dapat dibagi bagi, seperti hak untuk memilih, hak

⁵⁸ *Ibid*, hlm. 26-31

untuk mendapatkan sandang, pangan, papan dan pangan, hak untuk beragama dan berkeyakinan, hak ekonomi, hak sosial, hak politik.

3. Prinsip saling bergantung (*Independent*) yaitu terpenuhinya satu kategori hak tertentu akan bergantung dengan terpenuhinya hak yang lain.
4. Prinsip saling terkait (*Interrelated*) yaitu keseluruhan hak asasi manusia adalah merupakan bagian tak terpisahkan dari yang lain, seperti hak sipil dan politik merupakan kesatuan dengan hak ekonomi, sosial, dan budaya artinya ketika seseorang memiliki hak untuk sosial dan politik maka ia juga harus mendapatkan fasilitas pendidikan, kesehatan, jaminan sosial, terlibat dalam kegiatan kebudayaan dan lainnya.
5. Prinsip Kesetaraan (*Equality*) yaitu perlakuan yang setara, dimana pada situasi yang sama harus diperlakukan dengan sama, dan pada situasi yang berbeda dengan sedikit perdebatan diperlakukan secara berbeda. Hal yang penting dalam pemenuhan hak asasi manusia yaitu kesetaraan di depan hukum, kesetaraan kesempatan, kesetaraan dalam akses pendidikan, kesetaraan dalam mengakses peradilan, kesetaraan berkeyakinan dan beribadah sesuai dengan kepercayaannya, kesetaraan dalam memperoleh kesehatan dan lain-lain.
6. Prinsip non diskriminasi (*Non-Discrimination*) terdiri dari dua bentuk yaitu diskriminasi langsung adalah ketika seseorang secara langsung atau tidak langsung diperlakukan secara berbeda daripada yang

lainnya. Diskriminasi tidak langsung adalah ketika dampak praktis dari hukum dan/atau kebijakan merupakan bentuk diskriminasi walaupun tidak ditujukan untuk tujuan diskriminasi. Diskriminasi terjadi ketika setiap orang diperlakukan atau memiliki kesempatan yang tidak setara pada situasi yang sama dan/atau pada situasi yang berbeda akan tetapi diperlakukan sama.

7. Martabat manusia (*Human Dignity*) yaitu semua orang harus dihormati, diperlakukan secara baik, dan dianggap bernilai maka semua orang dapat menjalani hidupnya dengan bermartabat dan dilakukan dengan menghormati nilai sosial dan budaya. Bagaimana memperlakukan orang dengan cara menghormatinya sebagai manusia sama seperti manusia yang lain.
8. Tanggung jawab Negara (*State's Responsibility*) yaitu pemenuhan, perlindungan, dan penghormatan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara melalui aparaturnya. Di Indonesia diakui secara tegas pada Pasal 8 Undang- Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia “perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab pemerintah”. Dapat ditemukan juga dalam konsideran menimbang Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang berbunyi “Negara- negara anggota berjanji untuk mencapai kemajuan dalam pemajuan dan penghormatan umum terhadap hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan asasi, dengan bekerjasama dengan perserikatan bangsa-bangsa”.

3. Kategori Hak

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 membagi hak asasi manusia menjadi 10 bagian yaitu⁵⁹:

1. Hak hidup yaitu setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup, dan meningkatkan taraf kehidupannya, hak untuk hidup damai, aman, sejahtera dan lingkungan yang sehat. Hak ini terdapat dalam Pasal 9.
2. Hak untuk berkeluarga dan melanjutkan keturunan yaitu setiap orang berhak untuk membentuk keluarga dan memiliki keturunan yang mana perkawinan yang dilaksanakan berdasarkan kehendak bersama tanpa paksaan dari siapapun. Hak ini terdapat dalam Pasal 10.
3. Hak untuk pengembangan diri, meliputi hak untuk tumbuh kembang secara layak, hak atas pendidikan, hak untuk memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan, hak atas kebebasan berpendapat, dan informasi, hak untuk pengembangan diri, hak untuk berpartisipasi dalam pengembangan sosial seperti mendirikan organisasi dan mendirikan lembaga pendidikan. Hak ini terdapat dalam Pasal 11 sampai 16.
4. Hak untuk memperoleh keadilan yang mana hak ini meliputi hak untuk tidak diskriminasi pada proses peradilan, hak atas praduga tak bersalah, hak atas asas legalitas, hak atas pemberlakuan hukum yang meringankan, hak atas bantuan hukum, hak atas asas prinsip *ne bis in idem* dan hak untuk tidak dipidana karena ketidakmampuan membayar prestasi kontraktual. Hak ini terdapat dalam Pasal 17 sampai 19.
5. Hak atas kebebasan pribadi yang mana meliputi hak untuk tidak diperbudak dan diperhamba, hak atas keutuhan pribadi, hak atas kebebasan beragama, hak untuk bebas memilih dan menentukan pilihan politik, hak untuk berserikat dan berkumpul, hak untuk berdemostrasi secara damai, hak atas status kewarganegaraan, hak atas kebebasan bergerak termasuk keluar masuk negara termasuk negaranya sendiri. Hak ini terdapat dalam Pasal 20 sampai 27.
6. Hak atas rasa aman yang mana meliputi hak atas suaka politik, hak atas perlindungan diri, dan kehormatan pribadi dan keluarga, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, hak atas rasa aman dan bebas dari ancaman ketakutan, hak untuk tidak dicampuri urusan pribadinya, hak untuk bebas dari penyiksaan, perlakuan atau penghukuman lain yang kejam tidak manusiawi dan merendahkan martabat, hak untuk tidak dihilangkan secara paksa, hak untuk tidak ditangkap dan ditahan secara sewenang-wenang. Hak ini terdapat dalam Pasal 28 sampai 35.

⁵⁹ *Ibid*, hlm. 232-234

7. Hak atas kesejahteraan yang mana meliputi hak milik atas properti, hak atas pekerjaan, hak untuk bergabung dan mendirikan serikat pekerja, hak atas tempat tinggal yang layak, hak atas jaminan sosial, hak bagi penyandang cacat (disabilitas), orang yang berusia lanjut, wanita hamil, dan anak-anak, berhak untuk memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus, hak khusus penyandang disabilitas untuk menikmati perawatan, pendidikan, dan pelatihan khusus. Hak ini terdapat dalam Pasal 36 sampai 42.
8. Hak untuk partisipasi publik yangmana meliputi hak untuk dipilih dan memilih termasuk hak untuk mengisi jabatan pada urusan pemerintahan, hak untuk mengajukan usulan bagi perbaikan pemerintahan. Hak ini terdapat dalam Pasal 43 sampai 44.
9. Hak wanita yang mana meliputi hak atas keterwakilan wanita dalam sektor pemerintahan, hak wanita yang menikah dengan orang asing untuk tetap memiliki status kewarganegaraan, hak wanita atas pendidikan, hak untuk bebas memilih dan dipilih termasuk dalam jabatan publik, hak atas perlindungan kesehatan reproduksi, hak untuk bebas melakukan perbuatan atas nama diri sendiri hukum walaupun telah menikah, dan hak atas tanggung jawab yang sama antara suami dan istri setelah pernikahan termasuk pengurusan anak dan kepemilikan harta. Hak ini terdapat dalam Pasal 45 sampai 51.
10. Hak anak yang mana meliputi hak anak atas perlindungan, hak anak sejak dalam kandungan, untuk hidup dan mempertahankan hidupnya, hak anak atas nama dan status kewarganegaraan, hak anak penyandang disabilitas untuk mendapatkan pendidikan dan perawatan khusus, hak atas kebebasan berfikir, berhati nurani dan beragama, hak untuk tumbuh kembang dengan baik, hak atas perlindungan kekerasan dan segala bentuk eksploitasi, hak untuk tidak dipisahkan dengan orangtuanya, hak atas pendidikan, hak atas informasi, hak untuk beristirahat dan berinteraksi dalam kehidupan budaya, hak atas kesehatan, hak untuk tidak menjadi sasaran penyiksaan, hak atas jaminan prosedur hukum minimal ketika ditangkap, ditahan, membela diri di hadapan pengadilan. Hak ini terdapat dalam Pasal 52 sampai 66.

4. Hak Asasi Manusia di Indonesia

Apabila dilihat dari sejarah, adat kebiasaan, hukum, tata pergaulan dan pola hidup bangsa Indonesia maka Indonesia telah memiliki dan mengenal ide, nilai yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia sejak nenek moyang yang mana dikenal dengan istilah *rembuk desa*, *aat pusako jo kato mufakat*, gotong royong,

tutwuri handayani, ka bukit samo mendaki ka lurah samo menurun, musyawarah dan lain-lain. Asas-asas hukum adat yang mengenal atau menghormati hak-hak asasi manusia, artinya dalam diri hukum adat mengandung nilai-nilai hak asasi manusia yang dapat dioperasionalkan melalui aturan-aturan hukum yang ada. Menurut John Locke hak asasi manusia adalah *inaliabile rights* (hak yang tidak dapat dipisahkan dengan manusia) menjadi tepat.⁶⁰

Pancasila sebagai ideologi Negara RI mengakui dan melindungi baik hak-hak individu maupun hak-hak warga masyarakat, di bidang ekonomi dan politik. Sila-sila yang terkandung dalam Pancasila mengakui eksistensi nilai-nilai kemanusiaan baik secara individu ataupun kolektifitas yang harus dihargai dan dihormati. Pancasila termasuk ideologi terbuka karena Pancasila telah membuka ruang interpretatif tentang nilai-nilai yang terkandung di dalamnya. Pada sila I “Ke tuhanan Yang Maha Esa” merupakan pengakuan atas hak beragama. Sila ke II “Kemanusiaan yang adil dan beradab” merupakan eksistensi dari kemanusiaan, keadilan kemanusiaan dengan cara-cara yang manusiawi. Sila III “Persatuan Indonesia” merupakan pengakuan atas kebersamaan dan persatuan. Sila ke IV “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dan permusyawaratan” merupakan pengakuan atas nilai-nilai demokrasi, berkumpul mengeluarkan pendapat dan pikiran. Sila V “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” merupakan pengakuan atas nilai-nilai keadilan yang universal.

Indonesia memandang HAM sebagai hak-hak kodratiah dan fundamental kemanusiaan maka konsentrasi HAM sifatnya baik bagi individual maupun

⁶⁰ Masyhur Effendi, *Dimensi/ Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hlm. 135-136.

kolektivitas manusia yang tercermin dalam sila-sila Pancasila. Oleh para pendiri negara yang bercita-cita mendirikan negara hukum yang demokratik maka jiwa atau roh hukum tersebut ada pada sejauh mana hak asasi manusia yang diakui, dihormati, dilaksanakan, walaupun secara yuridik diakui tetapi pada sampai pelaksanaannya kemauan politik dan tindakan politik pemegang kuasa tetap memegang peran penting maka hak asasi manusia merupakan bagian dari persoalan hukum dan politik. Republik Indonesia adalah negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang mana menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjamin warga negara kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu tanpa terkecuali. Penghayatan, pengamalan, pelaksanaan hak asasi manusia dalam arti menegakan keadilan tidak boleh ditinggalkan oleh para aparat penyelenggara negara dan hukum dan berlaku juga bagi setiap lembaga negara dan lembaga kemasyarakatan lainnya baik di pusat dan daerah, maka dapat terwujud keadilan. Membicarakan hak asasi manusia sama dengan membicarakan *staat-idee* yang terdapat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.⁶¹ Menurut Prof. Jimly Asshiddiqie materi HAM yang terdapat dalam rumusan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mencangkup 27 materi yaitu⁶²:

- a. Setiap orang berhak untuk hidup dan mempertahankan hidup dan kehidupannya.
- b. Setiap orang berhak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunannya melalui perkawinan yang sah.

⁶¹ *Ibid*, hlm. 129-130.

⁶² Nurul Qamar, *Op. Cit*, hlm. 92-95

- c. Setiap anak berhak untuk kelangsungan hidupnya, tumbuh dan berkembang dan berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.
- d. Setiap orang berhak bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan dari perlakuan yang bersifat diskriminatif.
- e. Setiap orang berhak untuk memeluk agama dan beribadah sesuai agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal dan meninggalkannya, dan berhak untuk kembali.
- f. Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hatinya.
- g. Setiap orang bebas atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.
- h. Setiap orang berhak untuk berkomunikasi, mendapatkan informasi, mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.
- i. Setiap orang berhak atas perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda dibawah kekuasaannya, dan berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.
- j. Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.
- k. Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak untuk memperoleh pelayanan kesehatan.
- l. Setiap orang berhak untuk memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus untuk mendapatkan kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- m. Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya sebagai manusia yang bermartabat.
- n. Setiap orang memiliki hak milik pribadi dan tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.
- o. Setiap orang berhak untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasar, berhak atas pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, untuk meningkatkan kualitas hidup dan demi kesejahteraan umat manusia.
- p. Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya untuk memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.
- q. Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama dihadapan hukum.
- r. Setiap orang berhak untuk bekerja dan mendapatkan imbalan dan memperoleh perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

- s. Setiap orang berhak untuk mendapatkan status kewarganegaraan.
- t. Negara dalam keadaan apapun, tidak diperbolehkan mengurangi hak setiap orang untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.
- u. Negara menjamin penghormatan atas identitas budaya dan hak masyarakat tradisional selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban bangsa.
- v. Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama, dan menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk dan menjalankan ajaran agamanya.
- w. Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.
- x. Untuk memajukan, menegakkan dan melindungi HAM sesuai prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan HAM dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.
- y. Dibentuk KOMNAS HAM bersifat independen sesuai dengan ketentuan yang diatur oleh undang-undang.
- z. Setiap orang wajib menghormati HAM orang lain dalam tertib hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- aa. Setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis.

5. Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Islam

Islam memiliki nilai-nilai universalisme, keadilan, kesetaraan persatuan dan toleransi. Tujuan dari Islam adalah mengakui nilai kemanusiaan dan alami. Dalam perspektif Islam kekuasaan atau otoritas dapat dicabut dari penguasa kapan saja, karena kekuasaan secara interinsik dimanifestasikan dalam mandat rakyat. Islam tidak bertentangan dengan hukum HAM Internasional dalam nilai-nilai utamanya. Pada tahun 622 M bersama bangsa Arab, Yahudi, Kristen, dan lainnya, Nabi Mohammad SAW mendirikan kota Madinah, membuat persekutuan dan perjanjian dengan suku-suku yang hidup di sekitar Madinah dan Mohammad

memberikan konstitusi tertulis pertama di dunia yang mana konstitusi tersebut mengakui kebebasan beragama, prinsip-prinsip pertahanan dan kebijaksanaan luar negeri dan mengatur suatu sistem asuransi sosial.

Terdapat sedikitnya 56 ayat dalam Al-Quran yang mengharuskan umat Muslim menjunjung tinggi keadilan bagi seluruh manusia, terlepas dari agama, latar belakang sosial, atau keyakinan politik. Dalam Al-Quran (5:8)

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا كُوْنُوْا قَوّٰمِيْنَ لِلّٰهِ شُهَدَآءَ بِالْقِسْطِ ۗ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ
شَتٰنُ قَوْمٍ عَلٰٓى اٰلٍ تَعَدٰوْتُمْ اَعَدِلُوْا اَعَدِلُوْا هُوَ اَقْرَبُ لِلتَّقْوٰى ۗ وَاتَّقُوا اللّٰهَ ۗ اِنَّ اللّٰهَ
خَبِيْرٌۢ بِمَا تَعْمَلُوْنَ ﴿٨﴾

“Wahai orang-orang yang beriman jadilah saksi Allah yang bertakwa dalam keadilan, dan jangan biarkan kebencian kepada orang-orang yang menggodamu untuk berbuat tidak adil. Berbuatlah adil, karena itulah kewajibanmu. Dan Allah selalu tahu akan apa yang engkau lakukan”.

Dalam piagam Madinah terdapat 47 pasal ditambah 6 sub pasal yang mana menjamin kesetaraan hak antara Muslim, Yahudi, Kristen, dan lainnya dan mengatur tentang kebebasan toleransi. Edward Gibbon dalam bukunya *The Decline and Fall of The Roman Empire*, menyatakan kepada Kristen Mohammad bersedia memberikan keamanan umatnya, kebebasan berdagang, harta benda dan toleransi terhadap agamanya.

Dilihat dari perspektif Islam, umat manusia harus menjaga hak asasi manusia dasar dan harus diseimbangkan dengan kewajiban dasar. Hak dari Allah adalah *sholat, berpuasa, zakat, naik haji, dan jihad*, dan hak asasi manusia adalah *hak orangtua, hak anak, hak suami dan istri, hak keluarga, hak tetangga, hak guru dan murid, hak tamu dan tuan rumah, hak yatim piatu, hak pelayan, hak teman dan hak miskin*.⁶³

6. Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya

Perkembangan hak asasi manusia diikuti dengan pengesahan Kovenan Internasional hak Sipil dan Politik, dan Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya pada tahun 1966. Hak ekonomi, sosial, budaya disebut sebagai hak positif (*positive rights*) atau hak atas (*rights to*). Saat ini kurang lebih 168 negara telah meratifikasinya. Di Asia Tenggara negara yang belum meratifikasi kovenan ini yaitu Brunei Darussalam, Malaysia, Myanmar, dan Singapura. Pemerintah Indonesia meratifikasi Kovenan ini dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya ditandatangani pada 20 Oktober 2005 dan diundangkan pada Lembaran Negara Tahun 2005 No. 118. Menurut Van Hoof dan Vierdag bahwa hak ekonomi, sosial dan budaya harus selalu dipenuhi oleh negara tidak sepenuhnya tepat terdapat beberapa hak yang diatur dalam Konvenan Internasional seperti hak mogok kerja, kebebasan memilih sekolah, hak berserikat buruh, larangan menggunakan anak-anak untuk pekerjaan terburuk seluruhnya

⁶³ Artidjo Alkostar, *Pengadilan HAM, Indonesia, dan Peradaban*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2004, hlm. 24-25

adalah hak representasi bebas dari (*freedom from*) dan bukan hak atas (*right to*).⁶⁴

Hak sosial ekonomi meliputi⁶⁵:

- a. *Right to work* (hak untuk bekerja).
- b. *Equal pay for equal work* (hak untuk mendapatkan upah yang sama dari pekerjaan yang sama).
- c. *No forced labour* (larangan adanya kerja paksa).
- d. *Trade union* (serikat pekerja atau buruh).
- e. *Organize and bargaining* (mengatur dan tawar menawar).
- f. *Restand leisure* (hak cuti dan libur).
- g. *Adequate standars of living* (standar hidup yang layak).
- h. *Right to food* (hak untuk mendapatkan makanan).
- i. *Right to health* (hak untuk mendapatkan kesehatan).
- j. *Right to housing* (hak untuk mendapatkan tempat tinggal).
- k. *Right to education* (hak untuk mendapatkan pendidikan).

7. Aktor Hak Asasi Manusia, Kewajiban Negara

Hak asasi manusia merupakan konsep hukum modern yang membedakan antara individu sebagai pemangku hak (*rights holder*) dan negara sebagai pemangku kewajiban (*duty holder/baerer*). Perbedaan ini mengakibatkan mudahnya mengidentifikasi pelanggaran hak asasi manusia yang dilaksanakan oleh negara dan rakyat negara dapat menggugat. Dalam hak asasi manusia terdapat dua kategori aktor yaitu yang pertama pemangku hak (*rights holder*) adalah individu/ kelompok baik warga negara atau bukan warga negara, dalam hak asasi manusia tidak lagi membatasi warga negara saja melainkan juga warga negara asing dan orang yang tidak memiliki status kewarganegaraan (*statelesness person*), yang kedua adalah pemangku kewajiban (*duty bearer*) yang dimaksud adalah negara yang berarti sebagai setiap orang yang diberikan kewenangan

⁶⁴ Eko Riyadi, *Op. Cit*, hlm. 47-48, 106, 114-115.

⁶⁵ Nurul Qamar, *Op. Cit*, hlm. 98.

untuk melakukan sesuatu dan/ atau tidak melakukan sesuatu atas nama negara bukan atas nama pribadi⁶⁶.

Negara memiliki tiga kewajiban yaitu⁶⁷:

1. Kewajiban untuk memenuhi (*obligation to fulfill*) yaitu negara berkewajiban untuk mengambil langkah legislatif, administratif, yudisial dan kebijakan praktis untuk memastikan bahwa hak-hak yang menjadi kewajibannya dapat terpenuhi sampai pencapaian maksimal, seperti dalam hak atas kesehatan mewajibkan bahwa negara menyediakan layanan kesehatan yang baik.
2. Kewajiban untuk melindungi (*Obligation to protect*) yaitu negara memiliki kewajiban untuk memastikan tidak terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh individu pribadi dan/atau korporasi.
3. Kewajiban untuk menghormati (*Obligation To Respect*) yaitu kewajiban negara untuk tidak melakukan ikut campur tangan dengan cara limitasi atau klausul reservasi, maka hak untuk bekerja, kesehatan, pendidikan berhubungan dengan kewajiban negara untuk menyediakan pekerjaan, fasilitas kesehatan, dan sistem pendidikan. Tindakan negara seperti privatisasi dan *outsourcing* layanan kesehatan, sistem pendidikan, pelayanan pengungsi, administrasi dan keamanan tahanan, pasar bebas adalah peluang investasi langsung negara yang mana konsekuensinya kewajiban negara untuk menghormati menjadi tidak terpenuhi.

Hak asasi manusia muncul karena proses pembelaan kepada masyarakat atas tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh negara. Negara menjadi pihak yang kuat dikarenakan memiliki wewenang dan kekuasaan sedangkan masyarakat pada posisi yang lemah karena tidak memiliki kekuasaan. Wewenang dan kekuasaan yang melekat pada negara yang menyebabkan menjadi pemangku kewajiban.

8. Pelanggaran Hak Asasi Manusia

Terdapat dua bentuk pelanggaran hak asasi manusia yaitu⁶⁸ :

⁶⁶Eko Riyadi, *Op. Cit*, hlm. 66-67

⁶⁷ *Ibid*, hlm. 69-71

- a. Pelanggaran hak asasi manusia secara pasif/pembiaran (*human rights violation by omission*) yaitu pelanggaran terjadi ketika negara seharusnya secara aktif melakukan kewajibannya untuk memenuhi (*fulfill*) dan melindungi (*protect*) hak asasi manusia tetapi negara tidak melaksanakan kewajibannya. Ketika negara diam tidak melakukan kewajibannya maka dapat dikatakan sebagai pembiaran sehingga terjadi pelanggaran *by omission*. Seperti setiap orang memiliki hak atas kesehatan, hak atas rasa aman, hak atas pendidikan, dan lain-lain maka negara wajib melindungi dan memenuhi pendidikan dan kesehatan masyarakat.
- b. Pelanggaran hak asasi manusia secara aktif (*human rights violation by commission*) terjadi ketika negara seharusnya diam dan tidak melakukan sesuatu dan hanya menghormati (*respect*) secara pasif, tetapi negara aktif melakukan perbuatan. Seperti negara harusnya pasif atau diam terhadap hak untuk bebas memilih partai politik sesuai dengan pilihan bebasnya, tetapi negara aktif melakukan pemaksaan agar masyarakat memilih partai politik tertentu.

Dalam Deklarasi untuk Korban Kejahatan dan Penyalahgunaan Kekuasaan terdapat dua bentuk pelanggaran yaitu pelanggaran hukum pidana yang berlaku di negara-negara anggota termasuk pelanggaran hukum yang menetapkan penyalahgunaan kekuasaan sebagai kejahatan, dan pelanggaran perbuatan atau kelalaian (yang dapat dipersalahkan kepada negara) yang belum merupakan pelanggaran hukum pidana nasional tetapi merupakan kaidah yang diakui secara internasional dalam kaitannya dengan hak asasi manusia. Pelanggaran hak asasi manusia dimaknai sebagai ketidakmauan (*unwillingness*) dan/atau ketidakmampuan (*unability*) negara dalam melakukan tugasnya yaitu menghormati (*to respect*), memenuhi (*to fulfill*), melindungi (*to protect*), hak asasi manusia.⁶⁹

Sistem pengaturan perundang-undangan di Indonesia mengatur bahwa masyarakat umum (orang perorangan/sekelompok orang) dapat dikategorikan

⁶⁸ *Ibid*, hlm. 72

⁶⁹ *Ibid*, hlm. 73.

sebagai pelanggar hak asasi manusia, sebenarnya anggapan tersebut telah keluar dari konteks karena pelanggaran hak asasi manusia dilihat dari perspektif yang khusus yang mana adanya penyalahgunaan kekuasaan/ kewenangan (*abuse of power*) yang berarti para pelaku bertindak atas nama kekuasaan/ wewenang yang dimiliki yang mana berkaitan dengan kedudukannya di pemerintahan. Ketika individu “melanggar” hak asasi manusia maka diluar konteks hak asasi manusia karena tidak adanya kekuasaan atau wewenang yang dimilikinya.

Pelanggaran hak asasi manusia juga dapat terjadi dalam kasus hak ekonomi, sosial, budaya seperti hak atas kesehatan, hak atas perumahan, hak atas pendidikan, hak atas pekerjaan, dapat dikatakan pelanggaran apabila negara tidak dapat memenuhi kebutuhan minimal dalam Kovenan Hak Ekonomi, Sosial, Budaya. Misalnya jumlah pengangguran di Indonesia yang mencapai 8 juta orang maka pemerintah dituntut agar dapat mengurangi jumlah tersebut sesuai dengan kemampuan negara apabila gagal maka dianggap telah melanggar hak asasi manusia. Masyarakat tidak dapat secara serta merta menuntut pemenuhan haknya kepada pengadilan tetapi dapat meminta kepada organisasi non pemerintah untuk dapat melakukan advokasi terhadap kepentingan-kepentingan masyarakat sendiri atau melaporkan kepada Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM).⁷⁰

9. Hak Kesehatan

Hak atas kesehatan tidaklah dapat diartikan sebagai hak untuk menjadi sehat, hak atas kesehatan berisi hak kebebasan dan kepemilikan, kemerdekaan

⁷⁰ *Ibid*, hlm. 74-75.

mencakup hak untuk memeriksakan kesehatan tubuh termasuk kebebasan seksual dan berproduksi dan hak untuk bebas dari gangguan, hak untuk bebas dari penganiayaan, tindakan medis tanpa persetujuan dan eksperimen. Sebagai perbandingan, kepemilikan termasuk hak atas sistem proteksi kesehatan yang menyediakan kesempatan yang sama bagi tiap orang untuk memenuhi standar kesehatan yang memadai dan terjangkau. Hak Atas Kesehatan harus dipahami sebagai hak atas pemenuhan berbagai fasilitas, pelayanan dan kondisi-kondisi yang penting bagi terealisasinya standar kesehatan yang memadai dan terjangkau.⁷¹

Hak asasi manusia atas kesehatan diakui dalam perangkat-perangkat internasional yaitu⁷²:

1. Pasal 25 (1) Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia menyatakan : “Setiap manusia mempunyai hak atas standar kehidupan yang cukup, bagi kesehatan dirinya sendiri dan keluarganya, yang mencakup makanan, tempat tinggal, pakaian dan pelayanan kesehatan serta pelayanan sosial yang penting”.
2. Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya menyediakan pasal yang sangat lengkap dan mendetail mengenai hak atas kesehatan dalam hukum hak asasi manusia internasional. Sesuai ketentuan Pasal 12 ayat (1). Kovenan, Negara menerima hak setiap orang untuk menikmati standar kesehatan tertinggi fisik dan mental yang terjangkau. Pasal 12 ayat (2) menunjukkan melalui suatu ilustrasi beberapa langkah yang harus dilakukan oleh Negara peserta untuk mencapai realisasi yang utuh atas hak tersebut.
3. Pasal 5 (e) (iv) Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965, dalam Pasal 11 ayat (1) huruf f.
4. Pasal 12 Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan 1979 serta Pasal 24 tentang Konvensi Hak Anak (1989).

⁷¹ Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, “*Komentar Umum Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik Kovenan Internasional Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*”, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2009, hlm. 172

⁷² *Ibid*, hlm 171

5. European Social Charter (1961) yang telah direvisi (Pasal 11), Piagam Hak Individu Dan Rakyat Africa Tahun 1981 (Pasal 16)
6. Protokol Tambahan Konvensi Amerika mengenai Hak Asasi Manusia Dalam Area Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya Tahun 1988 (Pasal 10).

Perkembangan pemikiran HAM di Indonesia pada bidang kesehatan merupakan salah satu unsur kesejahteraan umum, yang mana diawali dengan konsep pemikiran negara berdaulat yang bertujuan memajukan kesejahteraan umum yangmana termuat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Memajukan kesejahteraan umum sejalan dengan pemikiran perlindungan HAM di bidang kesehatan yang mana pengakuan hak setiap orang untuk memperoleh standar kesehatan fisik dan mental tinggi, tercermin dalam Pasal 40 asas-asas dasar konstitusi RIS dan penguasa senantiasa berusaha dengan sungguh-sungguh memajukan kebersihan umum dan kesehatan rakyat.⁷³ Indonesia telah meratifikasi ICESR melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 dalam hal pemenuhan standar yang dapat dicapai atas kesehatan fisik dan mental.

Untuk mewujudkan derajat kesehatan yang optimal bagi masyarakat maka pemerintah melakukan upaya peningkatan kesehatan dengan cara pendekatan pemeliharaan, peningkatan kesehatan, pencegahan penyakit, penyembuhan penyakit, dan pemulihan kesehatan yang dilakukan secara menyeluruh, terpadu, berkesinambungan. Upaya pemerintah dalam rangka perlindungan HAM di bidang kesehatan meliputi⁷⁴:

⁷³ Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia*, P.T. Alumni, Bandung, 2006, hlm. 74.

⁷⁴ *Ibid*, hlm. 209- 212.

1. Peningkatan kesehatan lingkungan dan industri dengan cara hiegene lingkungan termasuk kebersihan untuk mewujudkan produktivitas kerja yang optimal.
2. Pencegahan, “ *treatment*”, pengontrolan epidemi, endemi, dan lain-lain. Pemerintah memberantas penyakit menular, dan penyakit endemis dilakukan dengan penyuluhan, penyelidikan, pengebalan, menghilangkan sumber dan perantara penyakit, tindakan karantina dan upaya lain yang diperlukan.
3. Penyediaan pelayanan kesehatan, maka pemerintah mengusahakan pengobatan dan perawatan untuk masyarakat di seluruh wilayah Indonesia secara merata, agar tiap-tiap orang yang sakit dapat memperoleh pengobatan dan perawatan dengan biaya yang seringannya, maka pemerintah mengadakan balai pengobatan, pusat kesehatan, sanatorium, rumah sakit, dan lembaga lain yang diperlukan.
4. Pengaturan angka kelahiran sebagai wujud tanggung jawab pemerintah mewujudkan cita-cita pembangunan nasional yang mencakup semua aspek kehidupan termasuk kuantitas penduduk, kualitas penduduk, dan kualitas keluarga untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur.
5. Mewujudkan masyarakat hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Hak atas kesehatan terdapat dua unsur penting yaitu unsur perawatan kesehatan terkait dengan tindakan perawatan kuratif serta preventif dan unsur prasyarat dasar bagi kesehatan termasuk air bersih layak minum, sanitasi memadai, kecukupan nutrisi, informasi terkait kesehatan, kesehatan lingkungan, dan kesehatan di lingkungan di tempat kerja. Unsur-unsur perawatan kesehatan menurut Organisasi Kesehatan Dunia yaitu⁷⁵:

- 1) Mengenai perawatan kesehatan:
 - a. Perawatan kehamilan dan kesehatan anak, termasuk keluarga berencana.
 - b. Imunisasi terhadap penyakit-penyakit infeksi utama
 - c. Perawatan memadai untuk penyakit umum dan luka.
 - d. Persediaan obat-obatan penting.
- 2) Mengenai prasyarat dasar bagi kesehatan:

⁷⁵ Eko Riyadi, *Op. Cit*, hlm. 114

- a. Pendidikan mengenai masalah kesehatan umum dan metode pencegahan dan pengawasan masalah kesehatan.
- b. Peningkatan pasokan pangan dan nutrisi yang tepat.
- c. Pasokan air bersih dan sanitasi dasar yang memadai.

Negara pihak diberikan pedoman oleh Komite sebagai indikator apa saja yang dapat digunakan untuk penilaian pemenuhan hak kesehatan. Indikatornya adalah⁷⁶:

1. Ketersediaan (*availability*) yaitu negara harus memiliki sejumlah layanan kesehatan yang mencukupi bagi penduduk secara keseluruhan.
2. Dapat diakses (*financial, geographical and cultural accessibility*), dari sisi keuangan artinya layanan kesehatan harus terjangkau harus ada skema bantuan bagi mereka yang tidak mampu membayar agar tetap mendapatkan layanan kesehatan. Dari sisi geografis artinya layanan kesehatan harus berada tidak jauh dari lokasi masyarakat tinggal atau masyarakat tetap dapat mengakses lokasi tersebut. Dari sisi budaya artinya layanan kesehatan harus memperhatikan aspek kebudayaan setempat.
3. Kualitas (*quality*) artinya layanan kesehatan harus sesuai standar dan sesuai dengan konteks khusus.
4. Kesetaraan (*equality*) artinya layanan kesehatan dapat diakses untuk semua orang dengan memberikan perhatian pada posisi dan kebutuhan kelompok rentan seperti perempuan, anak, lansia dan penyandang disabilitas.

Indikator harus dirancang untuk memonitor pada tingkat nasional dan internasional kewajiban Negara berdasarkan Pasal 12 kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Indikator hak atas kesehatan membutuhkan perlindungan pada dasar pelarangan diskriminasi. Negara membentuk acuan nasional yang tepat dalam hubungannya dengan tiap indikator selama prosedur pelaporan. Komite akan melakukan proses pemantauan bersama Negara mencakup penimbangan bersama Komite dan Negara mengenai acuan dan indikator yang kemudian keduanya akan menyediakan target pencapaian selama periode pelaporan.⁷⁷

⁷⁶ *Ibid*, hlm. 115.

⁷⁷ Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Op. Cit.* hlm. 187.

E. Gelandangan dan Pengemis

Homeless atau gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, dan tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum. Seseorang dapat dikatakan sebagai gelandangan apabila⁷⁸:

1. Tidak mempunyai pekerjaan.
2. Kondisi fisik yang dapat dibidang tidak sehat karena kondisi fisik yang memprihatinkan.
3. Biasanya mencari-cari barang atau makanan disembarang tempat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.
4. Hidup bebas tidak bergantung pada orang lain atau keluarga.

Gelandangan terbagi menjadi 3 kategori, yang pertama Tunawisma biasa, yaitu mereka mempunyai pekerjaan namun tidak mempunyai tempat tinggal tetap. Yang kedua Tunakarya, yaitu mereka yang tidak mempunyai pekerjaan dan tidak mempunyai tempat tinggal tetap. Yang ketiga Tunakarya cacat, yaitu mereka yang tidak mempunyai pekerjaan dan tidak mempunyai tempat tinggal, dan mempunyai kekurangan jasmani dan rohani.

Banyak orang yang memilih untuk menjadi gelandangan karena kemiskinan, permasalahan psikologis, kerenggangan hubungan dengan orang tua, keinginan hidup bebas, gagal mencari pekerjaan di daerah rantau, malu pulang ke kampung halaman karena malu tersebut mereka memutuskan untuk memintaminta, mengamen, memulung, berjualan seadanya. Permasalahan sosial ekonomi,

⁷⁸ Betha Dwidinanti Zefianningsih, Budhi Wibhawa, Hadiyanto A. Rachim, "Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis Oleh Panti Sosial Bina Karya Pangudi Luhur Bekasi", *Jurnal Prosiding KS*, Edisi No. 1 Vol. 3, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran, 2016, hlm. 10.

yaitu karena mereka tidak mempunyai ekonomi yang cukup, yangmana mereka tidak dapat membeli rumah sehingga mereka memutuskan untuk menjadi gelandangan. Adanya gelandangan berdampak pada lingkungan seperti lingkungan kota menjadi kumuh dan kotor, menyebabkan banjir karena tersumbatnya fungsi sungai, banyaknya tindak kriminalitas dalam pemenuhan kebutuhan hidupnya.maka semakin banyak gelandangan maka akan membuat semakin kumuh sebuah kota yang mana dapat menyebabkan banyaknya wabah penyakit, bencana dan tingginya kriminalitas dan tingginya angka kematian, Sedangkan dampak fisik pada dirinya yaitu⁷⁹:

1. Kurangnya kebersihan dan kesehatan, karena mereka tidak memiliki dana untuk memelihara kesehatan dan pengobatan mereka sendiri.
2. Kurangnya gizi karena tidak mampu memenuhi kebutuhan pangan karena rendahnya daya beli makanan terutama makanan bergizi.
3. Tindakan kekerasan sesama gelandangan karena perbutan lahan pencarian makan.
4. Pengguna narkoba, mereka rawan terkena HIV/AIDS dengan penggunaan jarum suntik bergantian.
5. Memanfaatkan anak-anak kecil untuk mengemis dan menyetorkan uang agar terhindar dari kekerasan oleh pihak lain/ orang dewasa yang tidak bertanggung jawab.
6. Pelecehan seksual dengan melakukan sodomi, pelecehan seksual dengan imbalan uang.

Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan orang lain. Menurut Weinberg pengemis yang termasuk dalam kategori orang miskin di perkotaan yaitu yang sering mengalami praktek diskriminasi dan pemberian stigma yang negatif. Kondisi sejahtera biasanya menunjuk pada kesejahteraan sosial yang mana terpenuhinya kebutuhan

⁷⁹ *Ibid*, hlm. 17.

material dan non material. Menurut Midgley kondisi sejahtera terjadi apabila kehidupan manusia aman dan bahagia karena kebutuhan dasar akan gizi, kesehatan, pendidikan, tempat tinggal, pendapatan dapat terpenuhi dan terlindungi dari resiko yang mengancam kehidupannya.⁸⁰

Pengemis memiliki kategori yaitu dapat dikatakan sebagai pengemis produktif pada usia 19 sampai 54 tahun yang bertindak atas nama diri sendiri, lembaga sosial, dan panti asuhan. Pengemis lanjut usia apabila diatas 60 tahun. Pengemis dengan kecacatan yaitu mereka yang memanfaatkan kecacatannya dengan cara meminta-minta di jalan atau tempat umum untuk mengharapkan belas kasihan orang lain.⁸¹

⁸⁰ Dwi Anggriani Soel, ”*Perspektif Pengemis dalam Perspektif Pelaku dan Pemerintah di Kota Samarinda*”, terdapat pada https://www.academia.edu/14595262/Jurnal_persepsi_pengemis_dalam_perspektif_pelaku_dan_pemerintah_kota_samarinda, diakses terakhir pada 13 Desember 2018, pukul 02.23 WIB, hlm. 10.

⁸¹ *Ibid*, hlm. 7.