

**PEMENUHAN, PERLINDUNGAN DAN PENGHORMATAN HAK ATAS
KESEHATAN TERHADAP ANAK KORBAN BENCANA ASAP DI
KABUPATEN BENGKALIS PROVINSI RIAU**

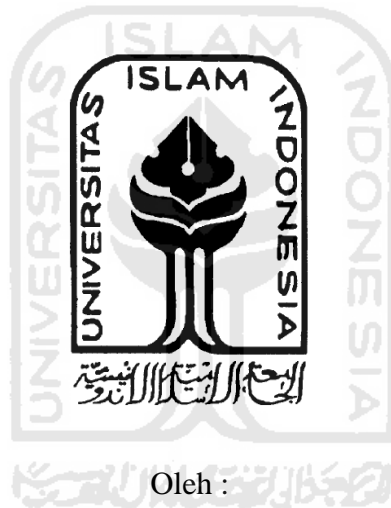
SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (Strata-1) Pada Fakultas Hukum

Universita Islam Indonesia

Yogyakarta



Oleh :

AGUM BANJAR LAKSONO

No. Mahasiswa : 12410509

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

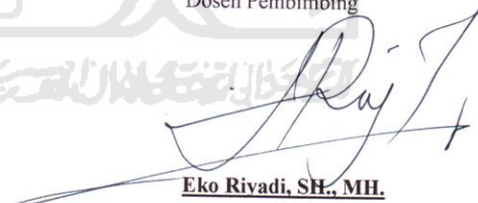
**“PEMENUHAN, PERLINDUNGAN DAN PENGHORMATAN HAK ATAS
KESEHATAN TERHADAP ANAK KORBAN BENCANA ASAP DI KABUPATEN
BENGKALIS PROVINSI RIAU”**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk Dijjukan ke
Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

Pada Tanggal 16 September 2016

Yogyakarta, 10 Agustus 2016

Dosen Pembimbing


Eko Rivadi, SH., MH.

NIK/NIP. 094100406



**PEMENUHAN, PERLINDUNGAN DAN PENGHORMATAN HAK ATAS
KESEHATAN TERHADAP ANAK KORBAN BENCANA ASAP DI KABUPATEN
BENGKALIS PROVINSI RIAU**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir/ Pendararan
Pada Tanggal 16 September 2016 dan Dinyatakan **LULUS**
Yogyakarta, 20 September 2016

- | Tim Penguji | Tanda Tangan |
|--|---------------------|
| 1. Ketua : Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si. | |
| 2. Anggota : Eko Riyadi, S.H., M.H. | |
| 3. Anggota : Karimatul Ummah, S.H., M.Hum | |

Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia
Fakultas Hukum
Dekan,

(Dr. Anwar Rahim Fachh, S.H., M.Hum)
NIK. 844100101

SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Agum Banjar Laksono
No. Mahasiswa : 12410509

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul :

“PEMENUHAN, PERLINDUNGAN DAN PENGHORMATAN HAK ATAS KESEHATAN TERHADAP ANAK KORBAN BENCANA ASAP DI KABUPATEN BENGKALIS PROVINSI RIAU”

Karya Ilmiah ini saya ajukan kepada Tim Penguji dalam ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunan tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Meskipun secara prinsip hak milik karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan akademik dan pengembangannya, saya memberikan wewenang kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan Pusat UII untuk mempergunakan sebagaimana mestinya.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi administratif maupun sanksi pidana jika saya terbukti melakukan pelanggaran dan atas pernyataan tersebut, saya juga akan bersikap kooperatif apabila pelanggaran itu terjadi dan melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya, serta melakukan penandatanganan berita acara tentang hak dan kewajiban saya di depan Majelis atau Tim Fakultas Hukum UII yang ditunjuk oleh Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir/terjadi pada karya ilmiah saya ini.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, serta dengan sadar tanpa ada tekanan dari pihak manapun.

Yogyakarta, 20 September 2016

Yang membuat pernyataan



Agum Banjar Laksono)

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Agum Banjar Laksono
2. Tempat Lahir : Duri
3. Tanggal Lahir : 23 Juli 1994
4. Jenis Kelamin : Laki
5. Golongan Darah : O
6. Alamat Terakhir : Pogung Lor No 773 Sleman

7. Alamat Asal : Jl. Nusantara 1 Gang. Babul Khairat Riau
8. Identitas Orang Tua/Wali :
 - a. Nama Ayah : H. M.Arifin S.T.
Pekerjaan Ayah : Chevron
 - b. Nama Ibu : Murti Wardhani S.Pd
Pekerjaan Ibu : Guru
Alamat Orang Tua : Riau
9. Riwayat Pendidikan :
 - a. SD : YLPI SDIT Mutiara
 - b. SLTP : SMPS Cendana Duri
 - c. SLTA : SMAS Cendana Duri
10. Hobby : Olahraga

Yogyakarta, 20 September 2016

Yang Bersangkutan,

(Agum Banjar Laksono)

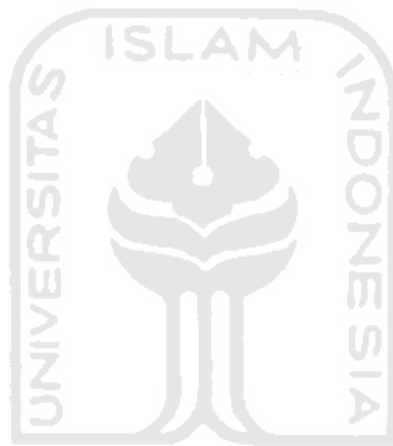
MOTTO

“Life is not about how hard you hit, it’s about how hard you can get hit and keep moving forward”

“Sebaik-baiknya manusia ialah manusia yang paling berguna bagi manusia yang lain”

“Kesuksesan hanya dapat diraih dengan segala upaya dan usaha yang disertai dengan doa, karena sesungguhnya nasib seseorang manusia tidak akan berubah dengan sendirinya tanpa berusaha”





Ku persembahkan pemikiran sederhana ini khusus

Kepada :

Papa dan Mama Tercinta.

Kakak-kakak dan Adikku yang penulis sayangi.

Seseorang yang telah banyak memberikan dukungan moril.

*Almamater Universitas Islam Indonesia khususnya Fakultas Hukum yang saya
cintai.*

Semua Intelektual muda Indonesia yang Berintegritas.

KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Wr. Wb

Dengan mengucap puji syukur kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul “ PEMENUHAN, PERLINDUNGAN DAN PENGHORMATAN HAK ATAS KESEHATAN TERHADAP ANAK KORBAN BENCANA ASAP DI KABUPATEN BENGKALIS PROVINSI RIAU”.

Adapun yang menjadi tujuan penyusunan skripsi ini untuk mengakhiri studi dan untuk memperoleh Gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia di Yogyakarta.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis telah banyak dibantu oleh berbagai pihak.

Oleh karena itu Pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada :

1. ALLAH SWT. Karena berkat rahmat, hidayah, dan pertolongan-Nya, penulis dapat menyelesaikan akhir ini dengan lancar;
2. Kedua orang tua tercinta, H. M. Arifin, S.T dan Murti Wardhani, S.Pd yang selalu memotivasi, tiada henti untuk mendoakan dan membantu penulis dengan ketulusan hati untuk berjuang dalam menuntut ilmu dan meraih pendidikan yang tinggi;
3. Eko Riyadi, SH., M.H. selaku dosen pembimbing penulis yang dengan sabar dan ketekunan memberikan pengarahan kepada penulis dalam mengerjakan tugas akhir serta sekaligus menjadi Orang Tua penulis di Yogyakarta yang dengan ikhlas dan semangat memberikan motivasi dan pelajaran hidup kepada penulis;
4. Dr. Aunur Rahim Faqih, SH., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;

5. Riki Rihardi, S.Stp., M.Si selaku adik kandung Bupati Bengkalis Provinsi Riau;
6. Irawadi, S.Km., M.Ph selaku Kabid Pengendalian Masalah Kesehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Bengkalis Provinsi Riau;
7. H. Dahen Tawakal selaku sekretaris Kesbangpol Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau;
8. Sekretariat Kesbangpol Provinsi Riau;
9. Kakak-kakak dan adik penulis Ilham Banjar Nugroho yang selalu memberi semangat dan doa kepada penulis untuk dapat menyelesaikan tugas akhir ini;
10. Ulani Indrianti selaku tante yang selalu memberikan motivasi dan doa;
11. Keluarga besar di Tembilahan dan Medan atas doa dan dukungannya;
12. Latifa Dentina, SH selaku sahabat yang berperan penting dalam skripsi ini dan membantu serta memotivasi dalam pembuatan skripsi ini hingga selesai;
13. Ahyani Lutfiana, SH selaku sahabat yang membantu dan memotivasi dalam skripsi ini;
14. Mutiara Shandy, SH selaku sahabat yang memberikan memotivasi dalam skripsi ini;
15. Norma Canina, SH selaku kakak yang selalu memberikan motivasi dan doa dalam pembuatan skripsi ini;
16. Himawan G. Pangestu, Dio Ariesky, dan Abdilah Nurhasan selaku sahabat yang sama-sama berjuang dalam mengerjakan skripsi;
17. Melvin Dewangga selaku sahabat yang selalu memberikan motivasi;
18. Teman-Teman sepejuangan Astri, Dubhe, Cindy, dan Chandra yang selalu memberikan motivasi dan semangat;
19. Teman-teman yang berada di Kota Duri Elvin, Yogi, Hedden, Rafi, Cindy, Hanny, Dian, Desi, Elsha, Harry, Rexy, Endy, Mira, Ilham, Ratih, Ofi, Raisa, dll yang selalu memberikan semangat tiada hentinya;

20. Semua pihak yang berkontribusi bagi penulis yang tidak dapat disebutkan satu persatu. Terimakasih telah menjadi guru bagi penulis.

Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang turut berpartisipasi dalam penulisan hukum ini, semoga tugas akhir ini dapat bermanfaat bagi pembaca.

Wassalamu 'alaikum Wr.Wb

Yogyakarta, 20 September 2016



(Agum Banjar Laksono)

DAFTAR ISI

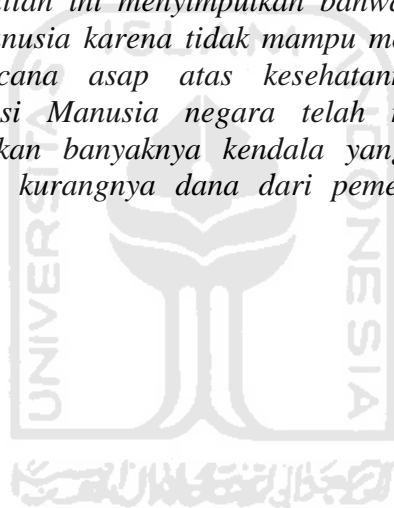
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINIL KARYA TULIS	iv
HALAMAN CURRICULUM VITAE	v
HALAMAN MOTTO	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI.....	xi
ABSTRAKSI	xiv
BAB I	
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Kegunaan Penelitian.....	7
E. Kerangka Teori.....	8
F. Metode Penelitian.....	25
G. Definisi Oprasional	29
H. Sistematika Penelitian	30
BAB II	
TINJAUAN UMUM TENTANG HAK ANAK DAN HAK ATAS KESEHATAN	32

A. Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia	32
1. Konsep Negara Hukum	32
2. Negara Hukum Indonesia.....	36
3. Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia	42
B. Hak Asasi Manusia dan Kewajiban Negara.....	46
1. Sejarah, Prinsip dan Teori Hak Asasi Manusia (HAM).....	46
2. Sejarah Pengaturan Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia.....	62
3. Hak Sipil dan Hak Politik, dan Hak Ekonomi Sosial dan Budaya .	64
4. Aktor Hak Asasi Manusia, Kewajiban Negara dan Pelanggaran Hak Asasi Manusia	68
C. Hak Anak Sebagai Hak Asasi Manusia	73
1. Kapita Selekta Definisi Anak	73
2. Prinsip-Prinsip Hak Anak	75
3. Hak Anak dalam Peraturan Perundang-Undangan Hak Asasi Manusia	76
D. Hak Anak atas Kesehatan.....	78
1. Hak Atas Kesehatan	78
2. Hak Anak Atas Kesehatan	82
 BAB III	
 PEMENUHAN HAK ANAK KORBAN BENCANA ASAP ATAS KESEHATAN DI KABUPATEN BENGKALIS PROVINSI RIAU	
84	
A. Deskripsi Bencana Kebakaran Hutan di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau dan Implikasinya terhadap Kesehatan Masyarakat	84
1. Sekilas tentang Kabupaten Bengkalis	84
2. Sejarah Kebakaran Hutan di Kabupaten Bengkalis	88
3. Implikasi Kebakaran Hutan terhadap Kesehatan Masyarakat .	90
B. Situasi dan Kondisi Korban Bencana Kebakaran Hutan dan Asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau	94
1. Data Korban Bencana Kebakaran Hutan dan Asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau	94

2. Situasi dan Kondisi Kesehatan Anak Korban Asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau	96
C. Pemenuhan Hak Anak Korban Bencana Asap Atas Kesehatan di Kabupaten Bengkalis dan Analisisnya dari Perspektif Hukum Hak Asasi Manusia	104
1. Praktik Pemenuhan Hak Anak Atas Kesehatan	104
2. Analisis Pemenuhan Hak Anak Atas Kesehatan dari Perspektif HAM	108
3. Analisis Perlindungan Hak Anak Atas Kesehatan dari Perspektif HAM	110
4. Analisis Penghormatan Hak Anak Atas Kesehatan dari Perspektif HAM	113
5. Analisis Hukum Islam Terhadap Hak Anak Atas Kesehatan	115
D. Faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan atau Kegagalan Pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam Memenuhi Hak Anak Korban Bencana Asap atas Kesehatan	118
BAB IV	
PENUTUP	
A. Kesimpulan	123
B. Saran.....	124
DAFTAR PUSTAKA	125

ABSTRAK

Kebakaran hutan di Provinsi Riau terjadi setiap tahunnya dan menyebabkan masyarakat mengalami gangguan kesehatan dan kematian akibat dari kabut asap yang timbul dari kebakaran hutan tersebut. Korban dari bencana asap baik yang sakit maupun meninggal dunia mayoritas adalah anak-anak, tidak hanya menyangkut soal kesehatan saja, pendidikan juga terhenti akibat dari kabut asap tersebut. Indonesia adalah Negara hukum, dimana masyarakat mempunyai hak yang mana negara berkewajiban untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak masyarakat tersebut. Berangkat dari hal tersebut, muncul pertanyaan yang menjadi fokus penelitian ini pertama, bagaimana praktik pemenuhan hak anak korban bencana asap atas kesehatan di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau? Kedua, Apa saja faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam memenuhi hak anak korban bencana asap atas kesehatan?. Penelitian ini adalah penelitian empiris atau non doktrinal. Data yang diperoleh dari wawancara, penelitian buku-buku, peraturan-peraturan, menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan penelitian. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pemerintah berpotensi melanggar Hak Asasi Manusia karena tidak mampu memenuhi dan melindungi hak anak korban bencana asap atas kesehatannya. Sedangkan untuk penghormatan Hak Asasi Manusia negara telah melakukannya. Kegagalan pemerintah ini dikarenakan banyaknya kendala yang dihadapi pemerintah, seperti kurangnya ISPU, kurangnya dana dari pemerintah serta kurangnya tenaga ahli.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Suatu kenyataan hidup bahwa manusia itu tidak sendiri. Dirinya hidup berdamping-dampingan bahkan berkelompok-kelompok dan seiring mengadakan hubungan antar sesamanya. Hubungan yang terjadi berkenaan dengan kebutuhan hidupnya yang tidak mungkin selalu dapat dipenuhi sendiri.¹ Manusia yang hidup berkelompok di wilayah tertentu itulah yang dinamakan masyarakat. Aristoteles mengatakan bahwa manusia itu adalah “*Zoon Politicon*” artinya bahwa manusia itu sebagai makhluk pada dasarnya ingin selalu berkumpul dengan sesamanya.²

Manusia mempunyai sifat, watak dan kehendak sendiri-sendiri. Namun di dalam masyarakat manusia mengadakan hubungan satu sama lain, mengadakan kerjasama, tolong-menolong. Seringkali keperluan itu searah serta berpadan satu sama lain, sehingga dengan kerjasama tujuan manusia untuk memenuhi keperluan itu akan lebih mudah dan lekas tercapai. Akan tetapi acapkali pula kepentingan-kepentingan itu berlainan bahkan ada juga yang bertentangan, sehingga dapat menimbulkan pertikaian yang mengganggu keserasian hidup bersama. Dalam hal ini orang atau golongan yang kuat menindas orang atau golongan yang lemah untuk menekankan kehendaknya.

¹R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, CV.Rajawali, Jakarta, 1984, hlm. 1.

²J.B.Daliyo, B.Arief Sidharta, dkk, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT.Gramedia, Jakarta, 1989, hlm. 12.

Ketidak seimbangan hubungan masyarakat yang meningkat menjadi perselisihan itu dibiarkan, maka mungkin akan timbul perpecahan dalam masyarakat. Oleh karena itu dalam masyarakat yang teratur, manusia/anggota masyarakat itu harus memperhatikan kaedah-kaedah, norma-norma ataupun peraturan-peraturan hidup tertentu yang ada dan hidup dalam masyarakat di mana ia hidup. Peraturan hidup kemasyarakatan yang bersifat memaksa untuk menjamin tata tertib dalam masyarakat, dinamakan peraturan hukum atau kaedah hukum.³

Berbicara tentang hukum sesungguhnya juga berbicara tentang apa yang seharusnya dilakukan khususnya dalam kaitan dengan suatu bentuk pelanggaran, penyimpangan ataupun kejahatan yang terjadi di masyarakat. Dengan kata lain, secara sosial, hukum difungsikan atau diposisikan sebagai alat koreksi yang disepakati bersama, dan ini terjadi terutama ketika kehidupan sosial masyarakat yang teratur menjadi prioritas utama bagi setiap anggotanya. Oleh karena itu, pada hakekatnya bisa dikatakan bahwa secara umum ada idealisme dasar tentang keteraturan dan tentang yang baik dan yang buruk.⁴

Negara-negara maju maupun negara yang baru berkembang dan termasuk negara yang relatif baru terlepas dari belenggu jerat keterjajahan dari kolonialisme termasuk bangsa Indonesia dan beberapa bangsa lainnya yang baru merdeka setelah Perang Dunia ke II usai. Negara ini tergabung dalam

³Kansil dan Cristine, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia Jilid I*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hlm. 7.

⁴Jafar Suryomenggolo, *Hukum Sebagai Alat Kekuasaan (Politik Asimilasi Orde Baru)*, Galang Press dengan Elkasa, Yogyakarta, 2000, hlm. 19.

keanggotaan Perserikatan Bangsa Bangsa wajib meratifikasi konvensi-konvensi PBB tentang hak asasi manusia bagi negaranya dengan tetap memperhatikan keuniversalan dan kedomestikan nilai-nilai hak asasi manusia bagi masing-masing negara.

Konsekuensi logis dari itu semua, maka negara dan pemerintah sebagai penanggung jawab utama perlindungan dan penegakan hak asasi manusia termasuk Indonesia. Pasal 1 ayat (3) dengan perumusan “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Dengan demikian jelas bahwa baik konstitusi RIS 1949, UUDS 1950 maupun UUD 1945 yang telah dirubah, ketiganya merumuskan secara harfiah dan tegas dalam salah satu pasalnya, bahwa “Indonesia adalah negara hukum”.⁵

Indonesia sebagai Negara hukum, tentunya tidak bisa lepas dari seperangkat norma yang telah menjadi kesepakatan bangsa Indonesia dalam menjalankan aktivitas pemerintahan dalam sebuah negara. Dan hukum menjadi hal yang sangat mendasar bagi berjalannya seluruh aktivitas dalam berkenegaraan dan berbangsa. Oleh karena hukum telah menjadi salah satu titik sentral dalam sebuah negara maka, posisi ilmu hukum menjadi sebuah keniscayaan yang harus dipahami, dimengerti dan dilaksanakan.⁶

Perubahan UUD 1945 yang telah berlangsung sejak Tahun 1999-2002, memberikan penegasan secara eksplisit tentang keberadaan negara hukum Indonesia dalam sistem ketenagakerjaannya melalui penambahan ayat (3)

⁵I Gede Yusa (ed), *Demokrasi, HAM, & Konstitusi*, Setara Press, Malang, 2011, hlm. 175-176.

⁶Mokhammad Najih dan Soimin, *Pengantar Hukum Indonesia: Sejarah, Konsep Tata Hukum Politik Hukum Indonesia*, Setara Press, Malang, 2012, hlm. 1.

pada Pasal 1 UUD 1945, Negara Indonesia adalah negara hukum. Artinya, keberadaan negara hukum semakin menemukan jati dirinya dalam sistem ketatanegaraan yang sangat kokoh melalui perombakan terhadap hampir seluruh tiga kelompok materi-muatan konstitusi, yaitu: (1) kelembagaan negara yang satu sama lain berada pada posisi kesederajatan dengan saling melakukan pengawasan (*cheks and balances*), (2) mewujudkan supermasi hukum dan keadilan, dan (3) menjamin dan melindungi hak asasi manusia (HAM).⁷

Hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia. Dalam arti ini, maka meskipun setiap orang terlahir dengan warna kulit, jenis kelamin, bahasa, budaya dan kewarganegaraan yang berbeda-beda, ia tetap mempunyai hak-hak tersebut.⁸ Dalam hal ini termasuk anak, anak juga manusia dan karenanya menghormati hak asasi anak sama halnya dengan menghormati hak asasi manusia (HAM).

Hak anak meliputi banyak hal di antaranya hak atas nama dan kewarganegaraan sejak lahir, perlindungan dan perawatan khusus bagi anak berkebutuhan khusus, hak beribadah, berekspresi sesuai dengan usianya, hak untuk mengetahui dan dibesarkan orangtua, hak untuk dibesarkan, mendapat

⁷ Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Kaukaba, Yogyakarta, 2013, hlm.1.

⁸ Knut D. Asplund, Suparman Marzuki, dan Eko Riyadi(ed), *Hukum Hak Asasi Manusia*, Pusham UII, Yogyakarta, 2008, hlm. 11.

wali bila orangtua meninggal sesuai putusan pengadilan, perlindungan hukum dari perlakuan buruk, hak untuk tidak dipisahkan dari orangtua secara paksa, hak pendidikan dan pengajaran, hak istirahat, hak berkreasi dengan teman sebaya, hak untuk tidak dilibatkan dalam konflik kekerasan, perlindungan dari eksploitasi ekonomi dan pelecehan seksual, tidak dijadikan sasaran penganiayaan, hak atas kesehatan dan jaminan sosial.⁹

Smith mengatakan bahwa secara sempurna, keseluruhan instrumen hak asasi manusia (HAM) internasional justru berada pada “jantung” hak anak. Sayangnya, fakta masih menunjukkan, anak termasuk sebagian dari kelompok yang rentan terjadinya kekerasan.¹⁰

Anak memerlukan pemeliharaan dan perlindungan khusus dan tergantung pada bantuan dan pertolongan orang dewasa, terutama pada tahun-tahun permulaan dari kehidupannya. Tidaklah cukup anak-anak diberikan hak-hak dan kebebasan hak asasi yang sama dengan orang dewasa. Dibanyak bagian dunia keadaan anak adalah gawat sebagai akibat dari keadaan sosial yang tidak memadai, bencana alam, sengketa bersenjata, eksploitasi, buta huruf, kelaparan, dan keterlantaran. Anak-anak sendiri tidak mampu melawan atau mengubah keadaan tersebut secara efektif untuk menjadi lebih baik.¹¹

Kerentanan ini terjadi sebagai akibat kelompok manusia ini diklaim sebagai manusia yang “lemah”. Usia dan faktor kematangan psikologis dan

⁹*Ibid*, hlm. 270.

¹⁰Majda el muhtaj, *Dimensi-dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hlm. 223.

¹¹Rover, *To Serve To Protect Acuan Universal Penegakan HAM*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000, hlm. 371.

mental membuatnya kerap kali terpigirkan dalam pengambilan kebijakan. Bahkan kebijakan menyangkut dirinya saja, komunitas anak teralienasi dari kepentingan terbesar terhadap dirinya.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, maka atas dasar inilah penulis telah melakukan pra riset mengenai hak anak korban bencana asap atas kesehatan di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau. Didapatkan dari hasil pra riset bahwa pada bulan September hingga Oktober terdapat 9.942 jiwa yang mengalami gangguan kesehatannya, dimana terdapat 346 anak yang masuk rumah sakit.¹² Padahal jelas seharusnya sudah selayaknya siapapun termasuk anak-anak berhak untuk mendapatkan haknya khususnya mendapatkan hak kesehatan. Berdasarkan uraian diatas penulis berminat dan berusaha melakukan pembahasan dalam skripsi dengan **Judul Pemenuhan, Perlindungan dan Penghormatan Hak Atas Kesehatan Terhadap Anak Korban Bencana Asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau.**

¹²Hasil Wawancara dengan Dimas Asri Agustien bagian Seksi Wabah dan Bencana Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis Hari Kamis Tanggal 18 Februari 2016 pukul 10.00 WIB.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana praktik pemenuhan, perlindungan dan penghormatan hak atas kesehatan terhadap anak korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis ?
2. Apa saja faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam memenuhi, melindungi dan menghormati hak atas kesehatan terhadap korban bencana asap?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pemenuhan, perlindungan dan penghormatan hak atas kesehatan terhadap anak korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis.
2. Untuk mengetahui apa saja faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam memenuhi, melindungi dan menghormati hak kesehatan terhadap anak korban bencana asap.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini pertama-tama diharapkan dapat memberikan sumbangan perkembangan hukum hak asasi manusia bagi anak di Indonesia, khususnya terhadap pemenuhan atas kesehatan anak tersebut yang diakibatkan oleh bencana alam. Manfaat yang demikian ini merupakan perwujudan pengabdian kepada masyarakat, karena hasil penelitian ini akan memberikan sumbangan baik kepada pemerintah yang berkewajiban memenuhi hak-hak anak tersebut.

Selain itu juga hasil penelitian akan menambah informasi faktual dan sekaligus perbendaharaan pustaka mengenai ilmu tentang hak asasi manusia

khususnya bagi hak-hak anak atas kesehatannya. Serta diharapkan pula agar dapat menjadi salah satu bahan referensi dan kepustakaan bagi rekan mahasiswa Fakultas Hukum, dan kalangan yang berminat mengkaji lebih lanjut, khususnya bagi perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta.

E. Kerangka Teori

Penulisan ini dilakukan dalam rangka mewujudkan penulisan skripsi yang prosedural dan mencapai target yang maksimal, maka dibutuhkan kerangka teori sebagai pendukung dalam penulisan skripsi ini. Kerangka teori sangat penting dalam sebuah penulisan skripsi untuk mengembangkan masalah yang mungkin ditemui di tempat penelitian atau sebagai acuan landasan teori yang mendukungnya. Penulis akan menulis tentang pemenuhan hak anak korban bencana asap atas kesehatan di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau. Oleh karena itu dibutuhkan teori sebagai alat untuk menganalisis rumusan masalah yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini ada 4 (empat) teori. Pertama, teori negara hukum digunakan untuk menjelaskan bahwa Negara Indonesia merupakan negara hukum yang menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia. Kedua, teori hak asasi manusia (HAM) digunakan untuk menjelaskan bahwa setiap manusia tanpa terkecuali memiliki hak tanpa harus adanya pengakuan dari siapapun dan tidak dapat dibedakan berdasarkan warna kulit, suku, jenis kelamin, dan lain-lain tetapi mereka mempunyai hak karena semata-mata ia manusia. Ketiga, teori hak anak digunakan untuk menjelaskan bahwa seorang anak juga

mempunyai hak yang harus diakui didalam masyarakat dan tidak boleh mendapatkan diskriminasi. Keempat, teori hak atas kesehatan digunakan untuk menjelaskan bahwa setiap orang termasuk anak berhak untuk mendapatkan kesehatan yang layak untuk menjamin kelangsungan hidupnya.

1) **Negara Hukum**

Negara hukum adalah negara berdasarkan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Maksudnya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.¹³

Menurut Wirjono Prodjokoro, negara hukum berarti suatu negara yang didalam wilayahnya :

- a. Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari Pemerintah dalam tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku.
- b. Semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Banyak konsep yang menjelaskan negara hukum, namun dari sekian banyak konsep, tentunya ada yang paling relevan yang bisa menjelaskan hubungan negara dan hukum. Di antaranya adalah konsep *rechtsstaat*, *rule of law* dan konsep *Negara Hukum Madinah*.

¹³Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 8.

Pertama, konsep *rechsstaat* dan *rule of law* didasarkan pada konsep negara hukum menurut pandangan Plato (427-347), yakni sebuah negara yang dipimpin oleh orang bijaksana (*the philosophers*) dan warga negaranya terdiri atas, kaum filosof yang bijak (*perfect guardians*); militer dan teknokrat (*auxiliary guardians*); petani dan pedagang (*ordinary people*). Setelah ratusan tahun, bentuk konkret negara hukum diformulasikan oleh para ahli ke dalam *rechsstaat* dan *rule of law* yang merupakan gagasan konstitusi untuk menjamin hak asasi dan pemisahan kekuasaan.

Ada tiga tipe negara hukum dalam perspektif ini :

1. Tipe Negara Hukum Liberal
2. Tipe Negara Hukum Formil
3. Tipe Negara Hukum Materil

Kedua, konsep Negara Hukum Madinah. Hakikat Negara Hukum Madinah tertera dalam Konstitusi Madinah sebagai cermin negara hukum.

Adapun Konstitusi Madinah mengandung berbagai prinsip mendasar, yaitu :

- 1) Prinsip Keumatan;
- 2) Prinsip Persatuan dan Persaudaraan;
- 3) Prinsip persamaan;
- 4) Prinsip Kebebasan;
- 5) Prinsip Hubungan Antar-Pemeluk Agama;
- 6) Prinsip Pertahanan;
- 7) Prinsip Hidup Bertetangga;

- 8) Prinsip Tolong-Menolong dan Membela Yang Lemah dan Teraniaya;
- 9) Prinsip Perdamaian;
- 10) Prinsip Musyawarah;
- 11) Prinsip Keadilan;
- 12) Prinsip Pelaksanaan Hukum;
- 13) Prinsip Kepemimpinan; dan
- 14) Prinsip Ketakwaan *amar ma'ruf nabi munkar*.¹⁴

Prinsip-prinsip yang berlaku dalam sebuah Negara Hukum yaitu:

- a. Supermasi Hukum (*supremacy of law*), yang berarti semua pihak dalam masyarakat atau negara, baik warga atau pemegang kekuasaan, wajib tunduk kepada hukum;
- b. Persamaan kedudukan semua pihak terhadap hukum (*equality before the law*), yang berarti tiap komponen dalam masyarakat atau negara, baik individu, kelompok, maupun pemegang kekuasaan sama kedudukannya dalam atau terhadap hukum;
- c. Benar dan tepatnya proses pembentukan dan pelaksanaan hukum (*due process of law*), yang berarti bahwa cara dan mekanisme yang ditempuh dalam membentuk hukum serta menjalankannya harus

¹⁴Deddy Ismatullah dan Asep A. Sahid Gatara, *Imu Negara Dalam Multi Perspektif Kekuasaan, Masyarakat, Hukum, dan Agama*, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2007, hlm. 165-167.

benar dan tepat sebagaimana yang telah ditetapkan oleh aturan yang ditetapkan dan disepakati bersama.¹⁵

Menurut Indonesia istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat*.¹⁶ Istilah *rechtsstaat* muncul di dalam penjelasan UUD 1945 yaitu sebagai kunci pokok utama dalam sistem pemerintahan negara yang berbunyi “Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*).¹⁷

Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*, Karakteristik *civil law* adalah administratif. Adapun ciri – ciri *rechtsstaat* adalah :

1. Adanya Undang-Undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat.
2. Adanya pembagian kekuasaan negara.
3. Diakui dan dilindungi hak – hak kebebasan rakyat.

Ciri-ciri diatas menunjukkan dengan jelas bahwa ide sentral daripada *rechtsstaat* adalah pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang bertumpu atas prinsip kebebasan dan persamaan. Adapun Undang-Undang Dasar akan memberikan jaminan konstitusional terhadap asas kebebasan dan persamaan. Adanya pembagian kekuasaan untuk

¹⁵ H. Hartono Mardjono, *Negara Hukum yang Demokratis sebagai Landasan Membangun Indonesia Baru*, Ctk. Pertama, Koridor Pengabdian, Jakarta, 2001, hlm. 15.

¹⁶ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 8.

¹⁷ Triyanto, *Negara Hukum dan HAM*, Ombak, Yogyakarta, 2013, hlm. 26.

menghindarkan penumpukan kekuasaan dalam satu tangan yang sangat cenderung kepada penyalahgunaan kekuasaan.¹⁸

Konsep negara hukum sangat dipengaruhi dan tidak dapat dipisahkan dari asas kedaulatan rakyat, asas demokrasi, serta asas konstitusional. Hukum yang hendak ditegakkan dalam negara hukum agar hak-hak asasi warganya benar-benar terlindungi haruslah hukum yang adil dan benar, yaitu hukum yang bersumber dari aspirasi rakyat, untuk rakyat dan dibuat oleh rakyat melalui wakil-wakilnya yang dipilih secara konstitusional tertentu. Dengan demikian, elemen-elemen yang penting dari sebuah negara hukum, yang merupakan ciri khas dan merupakan syarat mutlak, adalah :

1. Asas pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia
2. Asas legalitas
3. Asas pembagian kekuasaan negara
4. Asas peradilan yang bebas dan tidak memihak
5. Asas kedaulatan rakyat
6. Asas demokrasi, dan
7. Asas konstitusional

Dari unsur, asas dan atau ciri sebagai negara hukum, pada umumnya negara menegaskan dalam konstitusi, dimana untuk Indonesia ditegaskan pada pasal 1 ayat (3) UUD 1945 hasil amandemen, yang menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum.¹⁹

¹⁸NI'matul Huda, *Op.Cit.*, hlm. 9.

¹⁹Murtir Jeddawi, *Negara Hukum Good Governance dan Korupsi Di Daerah*, Ctk. Pertama Total Media, Yogyakarta, 2011, hlm. 3-4.

Sifat Negara hukum yang khas adalah adanya jaminan perlindungan Hak Asasi Manusia, yang menjadi dasar kekuasaan dan kenegaraan dan diletakkan kepada hukum sehingga pelaksanaan kekuasaan ini ditempatkan dibawah kekuasaan hukum. Jadi dengan demikian hak asasi manusia disini secara fundamental sangat esensial dan penting. Oleh karena itu pula hak asasi manusia menciptakan tembok penghalang bagi tindakan pemerintah yang sewenang-wenang dan menekan. Dengan demikian, bagian yang penting dalam hak asasi manusia yang konkrit itu selalu membentuk reaksi atas tindakan pemerintah.²⁰

Pemerintah memiliki tiga tingkatan kewajiban terhadap hak asasi manusia, yaitu untuk menghormati (*to respect*), untuk melindungi (*to protect*), dan untuk memenuhi (*to fulfill*), yaitu:

- 1) Kewajiban untuk menghormati hak asasi manusia mengacu pada kewajiban untuk bebas dari intervensi negara. Penyediaan peluang intervensi negara tidak diperbolehkan menggunakan mekanisme limitasi atau klasula reserfasi.
- 2) Kewajiban untuk melindungi hak asasi manusia mengacu pada kewajiban negara. Negara dapat membentuk hukum yang berisi mekanisme untuk menghindari pelanggaran hak asasi manusia oleh organ negara itu sendiri atau aktor non negara.
- 3) Kewajiban untuk memenuhi hak asasi manusia mengacu pada kewajiban negara untuk mengambil langkah legislatif,

²⁰Eko Riyadi dan Supriyanto Abdi(ed), *Mengurai Kompleksitas Hak Asasi Manusia (Kajian Multi Perspektif)*, Pusham UII, Yogyakarta, 2007, hlm. 132.

administrative, judicial dan kebijakan praktis untuk memastikan hak-hak yang menjadi kewajibannya dapat terpenuhi hingga pencapaian maksimal.²¹

Hak asasi manusia memberikan gambaran mengenai karakter terhadap kewenangan pemerintah. Tindakan pemerintah yang mempengaruhi kehidupan dan hak-hak milik warga negara dalam negara hukum harus selalu dapat dijabarkan berdasarkan asas legalitas kedalam perundang-undangan formil. Pemeberian kuasa sedemikian rupa menjadikan tindakan pemerintah selalu spesifik berupa tindakan hukum tertentu pemerintah yang diperbolehkan.

Hak asasi manusia merupakan pelengkap pembagian kekuasaan, tepatnya mengenai pemberian kewenangan pemerintah dalam negara hukum. Hak asasi manusia menetapkan pembatasan sebuah pembagian antara pemerintah dan warganegara. Pemerintah melaksanakan kewenangan tertentu dan terbatas yang diarahkan pada pengelolaan kepentingan umum. Warganegara pada awalnya bebas untuk memberi bentuk pada hidupnya menurut pandangannya sendiri.²²

2) Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia dalam bahasa perancis disebut *droit l'homme*, yang artinya 'hak-hak manusia' dan dalam bahasa inggris disebut *human rights*. Seiring dengan perkembangan ajaran negara hukum, di mana manusia atau

²¹ Manfred Nowak, *Pengantar pada Rezim HAM Internasional*, Martinus Nijhoff Publishers, London, 2003, hlm. 50-51.

²² *Ibid*, hlm. 134.

warga negara mempunyai hak-hak utama dan mendasar yang wajib dilindungi oleh pemerintah, maka muncul istilah *basic rights* atau *fundamental rights*. Bila diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia adalah merupakan hak-hak dasar manusia atau lebih dikenal dengan istilah *hak asasi manusia*.²³

Hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Manusia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia. Dalam arti ini, maka meskipun setiap orang terlahir dengan warna kulit, jenis kelamin, bahasa, budaya dan kewarganegaraan yang berbeda-beda, ia tetap mempunyai hak-hak tersebut. Inilah sifat universal dari hak-hak tersebut. Selain bersifat universal, hak-hak itu juga tidak dapat dicabut (*inalienabile*). Artinya seburuk apapun perlakuan yang telah dialami oleh seseorang atau betapapun bengisnya perlakuan seseorang, ia tidak akan berhenti menjadi manusia dan karena itu tetap memiliki hak-hak tersebut. Dengan kata lain, hak-hak itu melekat pada dirinya sebagai makhluk insani.²⁴

Respon dan apresiasi politik masyarakat internasional terhadap kemajuan hak asasi manusia adalah bukti sebuah bentuk akomodasi yang cerdas. Sekalipun dianggap *moral document*, DUHAM adalah puncak konseptualisasi hak asasi manusia universal. DUHAM merupakan referensi artikulasi kehidupan manusia. Tidak mengherankan, DUHAM kemudian dipandang sebagai pembawa semangat baru bagi keutuhan dan masa depan

²³Triyanto, *Op.Cit.*, hlm. 29.

²⁴Knut D, Asplund, Suparman Marzuki, dan Eko Riyadi, *Op.Cit.*, hlm. 11.

umat manusia karena memiliki pandangan yang sejalan dengan kepentingan dan kebutuhan manusia itu sendiri.²⁵

Beberapa prinsip telah menjiwai hak-hak asasi manusia internasional. Prinsip-prinsip terdapat di hampir perjanjian internasional dan diaplikasikan ke dalam hak-hak yang lebih luas. Prinsip kesetaraan pelarangan diskriminasi dan kewajiban positif yang dibebankan kepada setiap negara digunakan untuk melindungi hak-hak tertentu. Tiga contoh di antaranya, yaitu:

1. Prinsip Kesetaraan
2. Prinsip Diskreminasi
3. Kewajiban Positif untuk Melindungi Hak-Hak Tertentu²⁶

Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 1 menyatakan bahwa:

“Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”.²⁷

Menurut Negara Indonesia hak-hak tercantum dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyentuh kehidupan sehari-hari perlu dipertajam dalam berbagai produk perundang-undangan termasuk Perda agar bisa bersifat operasional pada level masyarakat dengan sasaran anak-anak. Hak-hak tersebut, meliputi:

1. Hak untuk hidup (diatur dalam Pasal 9).

²⁵Eko Riyadi dan Supriyanto Abdi(ed), *Op.Cit.*, hlm. 273.

²⁶Knud D, Asplund, Suparman Marzuki, dan Eko Riyadi, *Op.Cit.*, hlm. 39 – 40.

²⁷ Eko Riyadi dan Supriyanto Abdi(ed), *Op.Cit.*, hlm. 15.

2. Hak untuk berkeluarga dan melanjutkan keturunan (Pasal 10).
3. Hak untuk mengembangkan diri (Pasal 11-16).
4. Hak memperoleh keadilan (Pasal 17-19).
5. Hak atas kebebasan pribadi (Pasal 20-27).
6. Hak atas aman (Pasal 28-35).
7. Hak atas kesejahteraan (Pasal 36-42).
8. Hak turut serta dalam pemerintahan (Pasal 43-44).
9. Hak wanita (Pasal 45-51).
10. Hak anak (Pasal 52-66).²⁸

Lahirnya konvensi PBB tentang anak, *International Convention on the Rights of the Child (CRC)* Tahun 1989 merupakan bukti normatif tentang visi dan paradigma baru perlindungan terhadap komunitas anak. Konsideransi ketentuan ini menentukan bahwa pembinaan kesejahteraan anak termasuk pemberian kesempatan untuk mengembangkan haknya, pelaksanaannya tidak saja merupakan tanggungjawab orang tua, keluarga, bangsa, dan negara melainkan diperlukan pula kerja sama internasional.²⁹

3) Hak Anak

Pasal 1 Konvensi Hak Anak mendefinisikan anak sebagai setiap manusia yang berusia dibawah 18 Tahun, kecuali berdasarkan undang-undang yang berlaku bagi anak yang ditentukan bahwa usia dewasa dicapai lebih awal. Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang pengadilan anak ditentukan bahwa anak adalah orang yang dalam perkara anak-anak nakal

²⁸ *Ibid.*, hlm. 517.

²⁹ Majda el muhtaj, *Op.Cit.*, hlm. 223.

telah mencapai umur 8 tahun tetapi belum mencapai umur 18 tahun dan belum pernah kawin. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mendefinisikan anak sebagai setiap manusia yang berusia dibawah 18 tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya. Sementara Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak mendefinisikan anak sebagai seorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk anak masih dalam kandungan.³⁰

Anak adalah bagian dari Generasi Muda, sebagai salah satu sumber daya manusia, merupakan potensi dan penerus cita-cita perjuangan bangsa. Dalam kedudukan demikian, anak memiliki peranan strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus. Oleh karena itu, anak memerlukan perlindungan dalam rangka menjamin pertumbuhan dan perkembangan fisik, mental dan sosial secara utuh, serasi, selaras, dan seimbang.

Kegiatan pembinaan dan memberikan perlindungan terhadap anak diperlukan dukungan, baik menyangkut kelembagaan maupun perangkat hukum yang lebih mantap dan memadai.³¹ Bentuk komitmen pada perlindungan anak semakin menemukan momentumnya dengan lahirnya beberapa ketentuan internasional yang mengatur perlindungan kaum anak, yakni *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the*

³⁰Eko Riyadi dan Supriyanto Abdi(ed), *Op.Cit.*, hlm. 507.

³¹Darwan Prinst, *Hukum Anak Indonesia*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm. 2.

*sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography; Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of children in Armed Conflict; Minimum Age Convention, 1973 (No. 138); dan Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182).*³²

Konvensi Hak Anak menjadi dokumen hak asasi manusia yang spesifik mengenai hak anak, terlengkap dan telah diratifikasikan oleh paling banyak negara peserta (*state parties*). Sebelum lahirnya Konvensi Hak Anak, masyarakat internasional telah memiliki dokumen hak anak yang merupakan bahan pertimbangan dilahirkannya Konvensi Hak Anak, di antaranya:

1. Deklarasi mengenai Prinsip-Prinsip Sosial dan Hukum menyangkut Perlindungan dan Kesejahteraan Anak;
2. Aturan Standar Minimum PBB bagi Penyelenggara Peradilan Anak (“ketentuan bejing”) (Resolusi Sidang Umum, 29 November 1985);
3. Deklarasi Perlindungan bagi Wanita dan Anak dalam keadaan Darurat dan Konflik Bersenjata (Resolusi Sidang Umum, 14 Desember 1974);
4. Deklerasi Janewa tentang Hak-Hak Anak Tahun 1924;
5. Deklarasi Hak-hak Anak yang disetujui oleh Sidang Umum tanggal 20 Novembver 1959.³³

Hak-hak anak dalam Konvensi Hak Anak memberi perhatian kepada anak-anak secara khusus dengan prinsip-prinsip:

³²Majda el muhtaj, *Op.Cit.*, 225.

³³Muhammad Joni dan Zulchaina Z. Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak Dalam Perspektif Konveksi Hak Anak*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 99.

- 1) Prinsip non diskriminasi (*non discrimination*).
- 2) Prinsip Kepentingan Terbaik Untuk Anak (*the best interest of the child*).
- 3) Prinsip hak-hak untuk hidup, bertahan hidup dan pengembangan (*the rights to life, survival and development*).³⁴
- 4) Prinsip menghormati pandangan anak (*respect to the views of the child*).

Perlindungan hak asasi anak, sebagaimana manusia lainnya, pada diri anak-anak terdapat dimensi-dimensi universal. Secara universal pula Hak Asasi Anak itu dilindungi.

Instrumen hukum yang menyatakan berbagai hak anak diatur tersebar dalam berbagai hak anak diatur tersebar dalam berbagai peraturan hukum Indonesia. Namun demikian, ada 3 peraturan perundang-undangan yang secara tugas dan rinci menyebutkan berbagai hak anak yaitu:

1. Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang Hak-hak Anak (*Convention on The Rights of The Child*) Tahun 1989 yang telah diratifikasi Indonesia sebagai anggota PBB dengan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 (Konvensi Hak Anak).
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM), dan

³⁴*Ibid*, hlm. 105.

3. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UU Perlindungan Anak).³⁵

Pasal 52 sampai 66 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 mengatur bahwa setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, masyarakat, dan negara serta memperoleh pendidikan, pengajaran dalam rangka pengembangan diri dan tidak dirampas kebebasannya secara melawan hukum. Jika dirinci, maka hak-hak anak itu meliputi:

1. Hak perlindungan dari orang tua, keluarga, masyarakat dan negara.
2. Hak untuk hidup sejak dalam kandungan, mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya.
3. Hak atas suatu nama dan status kewarganegaraan sejak lahir.
4. Hak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan dan bantuan khusus atas biaya negara bagi anak yang cacat fisik atau mental.
5. Hak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir dan berekspresi di bawah bimbingan orang tua dan atau wali.
6. Hak untuk tahu siapa orangtuanya, dibesarkan dan diasuh orang tua sendiri.
7. Hak untuk boleh diasuh atau diangkat sebagai anak oleh orang lain.
8. Hak untuk dibesarkan, dipelihara, dirawat, dididik, diarahkan dan dibimbing kehidupannya oleh orang tua/walinya sampai dewasa.

³⁵Triyanto, *Op.Cit.*, hlm. 165-166.

9. Hak untuk mendapatkan orang tua angkat/walinya berdasarkan putusan pengadilan.
10. Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari segala bentuk kekerasan fisik dan mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual.
11. Hak untuk tidak dipisahkan dari orang tuanya secara bertentangan dengan kehendak anak sendiri, kecuali demi kepentingan terbaik bagi anak.
12. Hak untuk tetap bertemu langsung dan berhubungan pribadi secara tetap dengan orang tua walaupun dia tidak dipelihara orang tuanya.
13. Hak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran untuk pengembangan pribadi.
14. Hak mencari, memberi dan menerima informasi.
15. Hak untuk istirahat, hak untuk bergaul dengan teman sebaya bermain, berekreasi dan berkreasi.
16. Hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial.
17. Hak untuk tidak dilibatkan dalam perang, sengketa bersenjata, kerusuhan sosial, dan peristiwa lain yang mengandung unsur kekerasan.
18. Hak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya, sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial dan mental spiritual.

19. Hak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi dan pelecehan seksual, penculikan, perdagangan anak, serta berbagai bentuk penyelenggaran narkotika, piskotropika dan zat adiktif lainnya.
20. Hak untuk tidak dijadikan sasaran penganiyaan, penyiksaan atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi.
21. Hak untuk tidak dirampas kebebasannya secara melawan hukum.
22. Hak untuk diperlakukan secara manusiawi sesuai pengembangan pribadinya jika dirampas kebebasannya menurut hukum.
23. Hak untuk memperoleh bantuan hukum dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku.Hak untuk membela diri dan memperoleh keadilan di depan keadilan anak.³⁶

4) Hak Atas Kesehatan

Kesehatan adalah masalah sosial, ekonomi dan terkait juga masalah budaya dan politik yang tercantum dalam persoalan Hak Asasi Manusia. Hukum Hak Asasi Manusia internasional menetapkan dua aturan yang berhubungan dengan kesehatan, yaitu :

- a. Perlindungan terhadap kesehatan masyarakat yang secara sah membatasi hak asasi manusia.
- b. Hak kesehatan individu serta kewajiban pemerintah untuk membuktikannya.³⁷

³⁶Eko Riyadi dan Supriyanto Abdi(ed), *Op.Cit.*, hlm. 517-519.

³⁷*Ibid*, hlm. 537.

Konstitusi Indonesia menyatakan bahwa hak atas kesehatan merupakan hak mendasar bagi manusia. Falsafah dasar dari jaminan hak kesehatan sebagai Hak Asasi Manusia merupakan *raison d'être* kemartaban manusia (*human dignity*). Problema kesehatan tidaklah berdiri sendiri. Ranah kesehatan berkaitan erat dengan faktor-faktor lain kehidupan manusia.³⁸

UU No. 23 Tahun 1992 mengikuti definisi WHO, yaitu: kesehatan adalah keadaan sejahtera dari badan, jiwa dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial dan ekonomis (Pasal 1 angka 1).

Penanggung jawab atau pihak yang dibebani kewajiban dalam rangka pemenuhan hak atas kesehatan adalah pemerintah/negara.

Menurut WHO: "*governments have a responsibility for the health of their people which can be fulfilled only by the provision of adequate health and social measures*" (Koeswadji, 1998: 30; Pasal 6-9 UU No. 23 Tahun 1992).

Kewajiban pemerintah ada dua:

- 1) Pengaturan (dalam rangka perlindungan kesehatan penyandang hak),
- 2) Penyediaan fasilitas atau layanan kesehatan³⁹

F. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

Pemenuhan hak anak korban bencana asap atas kesehatan di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau.

2. Subyek Penelitian

a. Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau.

³⁸Majda el muhtaj, *Op.Cit.*, hlm. 152.

³⁹Titon Slamet Kurnia, *Hak Atas Derajat Kesehatan Optimal Sebagai HAM di Indoensia*, Alumni, Bandung, 2007, hlm. 13-16.

- b. Kantor Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau.
- c. Keluarga korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau.

3. Jenis Penelitian

Jenis penelitian menggunakan penelitian empiris atau non doktrinal yaitu data primernya merupakan data lapangan, yang kemudian dianalisis menggunakan data sekunder.

4. Sumber Data

a. Sumber data primer, yaitu data yang diperoleh langsung di lokasi penelitian. Data atau informasi tersebut diperoleh melalui kegiatan wawancara dengan pihak terkait yaitu :

- 1. Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau.
- 2. Kantor Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau.
- 3. Keluarga korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau

b. Sumber data sekunder, yaitu berupa data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*) yang terdiri atas :

- 1) Bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan.
 - a. Konvensi Hak Anak.
 - b. Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 (Konvensi Hak Anak) tentang Pengesahan.
 - c. Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

- d. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
 - e. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
 - f. Pasal 2 ayat 4 Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1979.
 - g. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2014 tentang upaya kesehatan anak dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa Menteri Kesehatan Republik Indonesia.
- 2) Bahan hukum sekunder, bahan sekunder meliputi bahan yang berupa bahan yang dapat membantu menganalisis seperti buku - buku, literatur, dokumen - dokumen terkait, dan / atau makalah - makalah terkait dengan penelitian terdahulu.
 - 3) Bahan hukum tersier, berupa kamus dan ensiklopedi.
5. Teknik Pengumpulan Data
- a. Data Primer
- Wawancara, yaitu dengan cara mengadakan tanya jawab secara langsung kepada subyek penelitian dengan mengajukan daftar pertanyaan yang telah disiapkan tentang hak anak atas kesehatan sebagai warga negara Indonesia, korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau.

Daftar nama orangtua korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis

Provinsi Riau :

No.	Nama
1.	Roblani
2.	Khoirinnas
3.	Elimarni
4.	Syamsidar
5.	Zailun
6.	Anindya Wulandari
7.	Bunna Manurung
8.	Afrida Yepi
9.	Leni
10.	Eri Suprianti
11.	Suryaningsih
12.	Riza Handayani
13.	Juniarti
14.	Yanti
15.	Betti Sanusi
16.	Rika
17.	Fitri Desmita
18.	Laili Misdar
19.	Asmainar
20.	Resi Nofriani

b. Data Sekunder

Studi kepustakaan, yaitu dengan cara membaca dan mempelajari literatur, serta peraturan perundang-undangan dan dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

6. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam skripsi ini adalah penelitian yuridis dan empiris. Pendekatan yuridis mengkaji peraturan perundang-undangan dan kebijakan. Penelitian ini mengkaji hak-hak anak yaitu bentuk pemenuhan

hak anak korban bencana asap atas kesehatan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan dan berbagai kebijakan negara. Pendekatan empiris dengan mewawancarai instansi terkait dengan persoalan penelitian, yakni hak-hak anak atas kesehatan, bentuk perlindungan yang diberikan oleh undang-undang. Pendekatan ini juga digunakan untuk mengkaji tentang kebijakan pemerintah maupun instansi terkait dalam upaya perbaikan pemenuhan hak anak atas kesehatan berdasarkan prinsip dan kepentingan yang terbaik bagi anak.

7. Teknik Analisis Data

Data hasil penelitian yang diperoleh dalam penelitian dianalisis secara deskriptif kualitatif yang dilakukan dengan menguraikan, membahas, menyelaraskan, menafsirkan temuan-temuan penelitian dengan perspektif atau sudut pandang tertentu yang disajikan dalam bentuk narasi.

G. Definisi Oprasional

1. Hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memilikinya bukan kerana diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia.⁴⁰
2. Anak adalah seseorang yang belum berumur 18 Tahun.
3. Pemenuhan adalah proses, cara, memenuhi.
4. Hak anak adalah hak yang dimiliki seorang anak sejak dia didalam kandungan sampai dia dewasa.

⁴⁰ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

5. Hak atas kesehatan adalah memenuhi kesehatan dasar bagi standar kehidupan yang layak terhadap manusia.⁴¹

H. Sistematika Penelitian

Pembahasan dalam skripsi yang ditulis ini dibagi dalam empat bab yang secara garis besar dan berturut-turut membahas hal-hal sebagai berikut:

Bab I adalah pendahuluan, bab ini akan menguraikan antara lain tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori, metode penelitian, kerangka skripsi serta dimana sub bab-bab tersebut merupakan awal pengenalan masalah, yang memberikan pengertian-pengertian awal tentang pemenuhan hak anak atas kesehatan korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau, yang akan dibahas lebih lanjut dalam penulisan tugas akhir ini, dan antara sub bab yang satu dengan yang lain itu saling berkaitan satu sama lain.

Bab II ini penulisan akan menguraikan lebih lanjut tentang pokok bahasan yang dikaji secara umum, antara lain tinjauan umum tentang pemenuhan hak anak atas kesehatan korban bencana asap meliputi tentang pengertian negara hukum, ciri-ciri negara hukum, pengertian hak asasi manusia, prinsip-prinsip hak asasi manusia, teori hak asasi manusia, hak yang diatur dalam Undang-Undang, pengertian anak, pengertian hak anak, hak-hak anak sesuai dengan undang-undang, pengertian kesehatan, pengertian hak kesehatan, serta undang-undang yang terkait dengan judul skripsi di atas.

⁴¹Majda El Muhtaj, *Op.Cit.*, hlm. 253.

Bab III adalah analisis penelitian yang dilakukan, akan membahas dan menjawab tentang pokok-pokok permasalahan yang ingin dikemukakan berdasarkan rumusan masalah yaitu pemenuhan hak anak atas kesehatan korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau.

Bab IV adalah bab penutup yang akan menguraikan tentang kesimpulan dari penelitian dan pembahasan serta memberikan saran/kritik terhadap beberapa kekurangan yang harus diperbaiki, yang penulis temukan dalam penelitian.



BAB II

TUNJAUAN UMUM TENTANG HAK ANAK DAN HAK ATAS KESEHATAN

A. Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia

1. Konsep Negara Hukum

Pemikiran tentang negara hukum telah muncul jauh sebelum terjadinya Revolusi 1688 di Inggris, tetapi baru muncul kembali pada Abad XVII dan mulai populer pada Abad XIX. Latar belakang timbulnya pemikiran negara hukum itu merupakan reaksi terhadap kesewenangan-kesewenangan di masa lampau. Oleh karena itu unsur-unsur negara hukum mempunyai hubungan yang erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa.

Sejarah timbulnya pemikiran atau cita negara hukum itu sendiri sebenarnya sudah sangat tua, jauh lebih tua dari usia Ilmu Negara atau pun Ilmu Kenegaraan. Cita negara hukum itu untuk pertama kalinya dikemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran tersebut dipertegas oleh Aristoteles. Dalam bukunya *Nomoi*, Plato mulai memberikan perhatian dan arti yang lebih tinggi pada hukum. Menurutnya, penyelenggaraan pemerintahan yang baik ialah yang diatur oleh hukum. Cita Plato tersebut kemudian dilanjutkan oleh muridnya bernama Aristoteles. Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.

Bagi Aristoteles, yang memerintah dalam negara bukanlah manusia melainkan pikiran yang adil, dan kesusilaanlah yang menentukan baik

buruknya suatu hukum. Manusia perlu dididik menjadi warga yang baik, yang bersusila, yang akhirnya akan menjelmakan manusia yang bersikap adil. Apabila keadaan semacam itu telah terwujud, maka terciptalah suatu “negara hukum”.⁴²

Sejarah perkembangannya, konsep “negara hukum” adalah berbeda-beda. Di antaranya terdapat di Eropa Kontinental yang berdasarkan konsep negara hukum menurut yang dikemukakan oleh Imanuel Kant, yakni yang dikenal sebagai negara hukum liberal atau negara hukum dalam arti sempit yang diistilahkan dengan “*nachtwakerstaat*”. Dikatakan negara hukum liberal karena konsep Kant berdasarkan paham liberal yang menentang kekuasaan absolut raja pada waktu itu. Dan sebagai “*nachtwakerstaat*”, karena negara hanya berfungsi seperti ‘penjaga malam’ yang menjamin/menjaga keamanan dalam arti sempit.

Negara hukum dalam arti sempit, maksudnya bahwa pemerintah hanya bertugas membuat dan mempertahankan hukum yang bersifat dan menjaga keamanan dan keselamatan para warganya. Negara di sini bersifat pasif, tidak ada campur tangan dalam bidang ekonomi. Negara hanya menjaga keamanan supaya warganya tetap tenang dan aman. Negara berfungsi sekedar penjaga yang dikenal dengan istilah Negara Penjaga Malam (*nachtwakerstaat*). Disebut pula negara hukum liberal karena berdasarkan paham liberal yang menitikberatkan kepada individualisme yang berarti mengutamakan kepentingan individu atau perseorangan.

⁴² Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, op.cit., hlm. 1-2.

Zaman yang terus berkembang berakibatkan timbul paham baru yang mengatakan bahwa untuk mencapai dan menciptakan kemakmuran negara harus campur tangan lebih luas terutama dalam bidang ekonomi. Campur tangan itu harus telah diatur terlebih dahulu dalam peraturan perundang-undangan agar pemerintah tidak berbuat sewenang-wenang atau melampaui batas-batas kekuasaannya. Jadi dari fungsi negara yang hanya sebagai penjaga malam sudah berubah dan berkembang menjadi lebih luas dan aktif ikut campur dalam bidang ekonomi, sosial, dan budaya. Konsepsi negara hukum yang demikian ini dikenal dengan istilah Negara Kesejahteraan atau “*Welvaarstaat*” yang dikemukakan oleh F.J. Stahl. Baik Khant maupun Shal mempergunakan istilah “*rechtsstaat*” terhadap negara hukum. Lain pula konsep negara hukum menurut sistem Anglo Saxon yang dikenal dengan “*the rule of law*” yang dikemukakan oleh A.V. Dicey.⁴³

Kronologi negara hukum sebagaimana telah dikemukakan diatas, dalam sejarah dikenal adanya dua konsep yang sangat berpengaruh, yaitu *rechtsstaat* dan *the rule of law*. Kedua konsep itu terdapat perbedaan karakteristik jika dilihat dari sistem hukum yang menompanya. Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem kontinental yang disebut *Civil Law* atau *Modern Roman Law* dengan karakteristik administratif, sedangkan konsep *the rule of law* bertumpu atas sistem yang disebut *Common Law* dengan karakteristik *judicial*. Konsep *rechtsstaat* cenderung ke arah positivisme hukum, artinya hukum harus dibentuk secara sadar oleh badan pembentuk undang-undang

⁴³ Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya Padang, Padang, 1992, hlm. 20-22.

(kekuasaan legislatif). Dengan kata lain, konsep *rechtsstaat* lebih mengutamakan *wetmatigheid* menuju *doelmatigheid* sehingga peranan administrasi negara sangat dominan. Sementara konsep *the rule of law* lebih mengutamakan *equality before the law* sehingga peranan peradilan dan para hakim begitu dominan. Diantara penyebab terjadinya perbedaan karakteristik dari masing-masing kedua konsep itu adalah, *rechtsstaat* terlahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme sehingga sifatnya *revolutioner*, maka negara hukum (*rechtsstaat*) diorientasikan untuk tujuan membatasi kekuasaan administrasi negara. Sebaliknya konsep *the rule of law* berkembang secara evolusioner sehingga negara hukum (*the rule of law*) diorientasikan untuk tujuan peradilan yang adil.

Lebih lanjut F. J. Stahl menyatakan bahwa negara-negara Eropa Continental dan negara-negara di bawah pengaruhnya memberikan unsur negara hukum (*rechtsstaat*) sebagai berikut:

- 1) Sistem pemerintahan negara yang didasarkan atas kedaulatan rakyat;
- 2) Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum dan peraturan perundang-undangan;
- 3) Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
- 4) Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
- 5) Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechterlijke controle*) yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif;

- 6) Adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah; dan
- 7) Adanya sistem perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara.

Sedangkan *the rule of law*, memberikan persyaratan bagi suatu negara hukum sebagai berikut:

- 1) Supermasi dari hukum (*supermacy of law*), artinya bahwa yang mempunyai kekuasaan yang tertinggi di dalam negara adalah hukum (kedaulatan hukum);
- 2) Persamaan dalam kedudukan hukum bagi setiap orang (*equality before the law*), artinya tidak ada hukum yang istimewa. Semua mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum; dan
- 3) Konstitusi itu tidak merupakan sumber dari hak-hak asasi manusia dan jika hak-hak asasi manusia itu diletakkan dalam konstitusi itu hanya sebagai penegasan bahwa hak asasi itu harus dilindungi (*constitution based on human rights*), artinya bahwa suatu UUD itu merupakan unsur *grondrechten*-nya yang lebih pintar.⁴⁴

2. Negara Hukum Indonesia

Sejarah kemerdekaan Indonesia dari penjajahan asing membuktikan bahwa sejak semula salah satu gagasan dasar dalam membangun negara

⁴⁴ Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, *op.cit.*, hlm. 8-13.

Indonesia adalah konstitusionalisme dan paham negara hukum. Jika dikatakan bahwa adanya konstitusi merupakan konsekuensi dari penerimaan atas konsep negara hukum, maka ketika para pendiri republik ini berembuk untuk menyusun sebuah konstitusi mereka telah memilih konsep negara hukum. Hal ini dikarenakan konstitusi itu berfungsi sebagai pembatas secara hukum kekuasaan pemerintah sehingga penggunaannya tidak melanggar hak asasi manusia dan tidak melampaui batas-batas kewenangan yang diberikan dalam konstitusi tersebut.⁴⁵

Konstitusi yang dibuat tersebut menjadi suatu landasan *idiil* dalam menjalankan roda pemerintahan. Maka lahirlah UUD 1945 yang merupakan hukum dasar tertulis pertama yang mampu dibuat oleh bangsa Indonesia pada saat kemerdekaannya. Hal ini membuka babak baru perjalanan konsepsi negara hukum di Indonesia, karena di dalam konstitusinya mendeklarasikan diri sebagai negara hukum meskipun tidak secara eksplisit. Kesimpulan ini didapatkan dari penelusuran sejarah pembentukan konstitusi, dengan adanya polemik yang terjadi dalam membahas rancangan materi-muatan konstitusi khususnya ketika hendak memasukkan klausul mengenai hak-hak asasi manusia (HAM). Polemik itu terjadi antara kubu Soekarno-Soepomo yang menganut hak asasi manusia komunal melawan kubu Hatta-Yamin yang ingin memasukkan hak asasi manusia kedalam UUD 1945 dengan alasan Indonesia telah memilih dasar kedaulatan rakyat sehingga rakyat dipandang sebagai kesatuan bukan perseorangan. Akhirnya perdebatan berakhir dengan

⁴⁵Triyanto, *Negara Hukum dan HAM, op.cit.*, hlm.26.

menegaskan bahwa dalam rumusan lebih lanjut mengenai hak asasi manusia ini, tidak ditekankan pada hak asasi manusia sebagaimana lahir dan berkembang di negara-negara Barat yang lebih mencerminkan paham *individualisme*, melainkan diambil dari falsafah bangsa Indonesia itu sendiri. Maka dimuatlah ketentuan-ketentuan hak asasi manusia secara terbatas dalam Pasal-Pasal; 27, 28, 29, 30, 31, dan Pasal 34.

Selain pasal-pasal tentang hak asasi manusia di atas yang mengindikasikan suatu negara hukum, prinsip negara hukum Indonesia juga dapat dilihat dalam pembukaan UUD 1945, Batang Tubuh (pasal-pasal non hak asasi manusia), dan Penjelasan UUD 1945 dengan rincian sebagai berikut:

- 1) **Pembukaan Undang-undang Dasar 1945**, memuat dalam alinea pertama kata “peri keadilan”, dalam alinea kedua “adil”, serta dalam alinea keempat perkataan “keadilan sosial”, dan “kemanusiaan yang adil”. Semua istilah itu berindikasi kepada pengertian negara hukum, karena bukanlah suatu tujuan hukum itu untuk mencapai negara keadilan. Kemudian dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada alinea keempat juga ditegaskan “maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia”;
- 2) **Batang Tubuh Undang-undang Dasar 1945**, menyatakan bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-undang Dasar (Pasal 14). Ketentuan ini

menunjukkan bahwa presiden dalam menjalankan tugasnya harus mengikuti ketentuan-ketentuan yang sudah ditetapkan dalam Undang-undang Dasar. Pasal 9 mengenai sumpah presiden dan wakil presiden “memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala Undang-Undang dan peraturannya selurus-lurusnya”. Melarang presiden dan wakil presiden menyimpang dari Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dalam menjalankan tugasnya, suatu sumpah yang harus dihormati oleh presiden dan wakil presiden dalam mempertahankan asas negara hukum. Ketentuan ini dipertegas lagi oleh Pasal 27 UUD 1945 yang menetapkan bahwa “segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Pasal ini selain menjamin prinsip *equality before the law*, suatu hak demokrasi yang fundamental, juga menegaskan kewajiban warga negara untuk menjunjung tinggi hukum suatu prasyarat langgengnya negara hukum; dan

- 3) **Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945**, merupakan penjelasan autentik dan menurut Hukum Tata Negara Indonesia, Penjelasan UUD 1945 itu mempunyai nilai yuridis, dengan huruf besar menyebutkan: “Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Ketentuan yang terakhir ini menjelaskan apa secara tersiat dan tersurat telah dinyatakan dalam Batang Tubuh UUD 1945.

Konstitusi RIS dan UUDS 1950 yang pernah berlaku di Indonesia, terdapat penegasan secara eksplisit rumusan Indonesia sebagai negara hukum. Dalam Mukaddimah Konstitusi RIS misalnya disebutkan pada alinea ke-4: *untuk mewujudkan kebahagiaan, kesejahteraan, perdamaian, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia Merdeka yang berdaulat sempurna.* Kemudian di dalam Pasal 1 ayat (1) Konstitusi RIS juga disebutkan: *Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang berdemokrasi dan berbentuk federasi.*

Mukadimah UUDS 1950 pada alinea ke-4 menyebutkan:

Maka demi ini kami menyusun kemerdekaan kami itu dalam suatu Piagam Negara yang berbentuk Republik Kesatuan, berdasar pengakuan Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan dan keadilan social untuk mewujudkan kebahagiaan, kesejahteraan, perdamaian, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia Merdeka yang berdaulat sempurna.

Pasal 1 ayat (1) UUD 1950 disebutkan: *Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah negara hukum yang demokratis dan berbentuk kesatuan.*

Penempatan rumusan negara hukum Indonesia telah bergeser kedalam Batang Tubuh UUD 1945 yang telah diamandemenkan, secara tegas dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi: *Negara Indonesia adalah Negara Hukum.*⁴⁶

Prinsip bahwa Indonesia suatu negara yang berdasarkan atas hukum dapat dikemukakan dua pemikiran yaitu:

⁴⁶ Muntoha, *op.cit.*, hlm. 15-18.

1. Bahwa kekuasaan tertinggi dalam Negara Indonesia adalah hukum yang dibuat oleh rakyat melalui wakil-wakilnya dalam lembaga legislatif. Jadi, suatu kedaulatan hukum sebagai penjelmaan lebih lanjut dari paham kedaulatan rakyat.
2. Bahwa sistem pemerintahan negara memerlukan kekuasaan (*power/match*) namun tidak suatu kekuasaan pun di Indonesia yang berdasarkan atas hukum.

Sjachran Basah dalam kaitan apa yang dikemukakan diatas berpendapat:

“Arti negara hukum tidak terpisahkan dari pilarnya itu sendiri, yaitu paham kedaulatan hukum. Paham itu adalah ajaran yang menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada hukum atau tiada kekuasaan lain apapun, terkecuali kekuasaan hukum semata yang dalam hal ini bersumber pada Pancasila selaku sumber dari segala sumber hukum. Kemudian, hal diatas itu dikontraditifkan dan dipisahkan secara tegas antara negara hukum pada suatu pihak dan negara kekuasaan pada pihak lain yang dapat menjelma seperti dalam bentuk diktator, atau bentuk lainnya semacam itu, yang tidak dikehendaki apabila dilaksanakan di persada pertiwi ini”⁴⁷.

Negara dapat dikatakan sebagai negara hukum atau bukan negara hukum itu tidak tergantung adanya pernyataan dalam konstitusi atau UUD bahwa negara itu adalah negara hukum, atau bukan negara hukum. Meskipun dalam UUD-nya dinyatakan bahwa negara itu adalah negara hukum, ini belum merupakan suatu jaminan bahwa negara itu adalah Negara dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan negaranya mencerminkan negara hukum, membatasi sikap, tingkah laku, dan perbuatan baik dilakukan oleh para

⁴⁷ H. Nukthoh Arfawie Kurde, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*, Ctk. Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm. 20-24.

penguasanya maupun yang dilakukan oleh warga negaranya, seraf menghormati hak-hak asasi manusia atau para warga negaranya.

Undang-Undang Dasar tidak dinyatakan bahwa negara itu adalah negara hukum, tetapi apabila dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan negaranya semua sikap, tingkah laku dan perbuatan baik yang dilakukan oleh para penguasa negaranya, maupun warga negaranya, hal itu didasarkan atas hukum, sehingga terjaminlah hak-hak asasi para warga negaranya, terutama dalam pelaksanaannya, maka dapatlah negara itu disebut negara hukum (*rechtsstaat*).⁴⁸

3. Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia

Semenjak abad 19, pengertian negara hukum telah mengalami perubahan-perubahan. Dalam anggapan para sarjana dan filosof-filosof Jerman, negara hukum ini lebih dipandang semata-mata sebagai pelajaran tentang kedaulatan dan parlemen. Dengan perkataan lain bahwa negara hukum adalah negara yang seluruh aksinya didasarkan dan diatur oleh undang-undang yang telah ditetapkan semula dengan bantuan dari badan pemberi suara rakyat (Dewan Perwakilan Rakyat).⁴⁹

Negara hukum merupakan istilah yang meskipun keliatan sederhana, namun mengandung muatan sejarah pemikiran yang relatif panjang. Negara hukum adalah istilah Indonesia yang terbentuk dari dua suku kata, negara dan hukum. Tujuan negara adalah untuk memelihara ketertiban hukum

⁴⁸ Didi Nazmi Yunas, *op.cit.*, hlm. 37-38.

⁴⁹ H. Nukthoh Arfawie Kurde, *op.cit.*, hlm. 13.

(*rachtsorde*). Oleh karena itu, negara membutuhkan hukum dan sebaliknya pula hukum dijalankan dan ditegakkan melalui otoritas negara.⁵⁰

Menurut Wirjono Prodjodikoro, negara hukum berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya :

- 1) Semua alat-alat perlengkapan dari negara khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakannya baik terhadap warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku.
- 2) Semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.⁵¹

Prof. Dr. Sudargo Gautama, SH. Mengemukakan tiga ciri-ciri atau unsur-unsur dari Negara Hukum, yakni:

- 1) Terdapat pembatasan kekuatan negara terhadap perorangan, maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang, tindakan negara dibatasi oleh hukum, individual mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa.
- 2) Azas Legalitas, setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparturnya.
- 3) Pemisahan Kekuasaan, agar hak-hak asasi itu betul-betul terlindungi adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat

⁵⁰ Manfred Nowak, *op.cit.*, hlm. 50.

⁵¹ H. Nukthoh Arfawie Kurde, *op.cit.*, hlm. 20.

peraturan perundang-undangan melaksanakan dan mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.⁵²

Pemerintah memiliki tiga tingkatan kewajiban terhadap hak asasi manusia, yaitu untuk menghormati (*to respect*), untuk melindungi (*to protect*), dan untuk memenuhi (*to fulfill*), yaitu:

- 1) Kewajiban untuk menghormati hak asasi manusia mengacu pada kewajiban untuk bebas dari intervensi negara. Penyediaan peluang intervensi negara tidak diperbolehkan menggunakan mekanisme limitasi atau klausula reservasi, artinya intervensi negara tidak dapat diterima berdasarkan klausul-klausul tentang keterbatasan dan kondisi hukum yang relevan.
- 2) Kewajiban untuk melindungi hak asasi manusia mengacu pada kewajiban negara. Negara dapat membentuk hukum yang berisi mekanisme untuk menghindari pelanggaran hak asasi manusia oleh organ negara itu sendiri atau aktor non negara.
- 3) Kewajiban untuk memenuhi hak asasi manusia mengacu pada kewajiban negara untuk mengambil langkah legislatif, administrative, judicial dan kebijakan praktis untuk memastikan hak-hak yang menjadi kewajibannya dapat terpenuhi hingga pencapaian maksimal.⁵³

Rechtsaat adalah pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang bertumpu atas prinsip kebebasan dan persamaan. Adanya

⁵² Didi Nazmi Yunas, *op.cit.*, hlm. 23.

⁵³ Manfred Nowak, *op.cit.*, hlm. 50-51.

Undang-Undang Dasar akan memberikan jaminan konstitusional terhadap asas kebebasan dan persamaan. Adanya pembagian kekuasaan untuk menghindarkan penumpukan kekuasaan dalam satu tangan yang sangat cenderung kepada penyalahgunaan kekuasaan, berarti pemerkosaan terhadap kebebasan dan persamaan. Dengan adanya kekuasaan pembuatan Undang-Undang yang dikaitkan dengan parlemen dimasukkan untuk menjamin bahwa hukum yang dibuat adalah atas kehendak rakyat, dengan demikian hukum tersebut tidak akan memperkosa hak-hak rakyat, tetapi dikaitkan dengan asas mayoritas, kehendak rakyat diartikan sebagai kehendak golongan mayoritas.⁵⁴

Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis. Setiap manusia sejak kelahirannya menyanggah hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang bersifat bebas dan asasi. Terbentuknya negara dan demikian pula penyelenggaraan kekuasaan suatu negara tidak boleh mengurangi arti atau makna kebebasan dan hak-hak asasi kemanusiaan itu. Kerena itu, adanya perlindungan dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia itu merupakan pilar yang sangat penting dalam setiap negara yang disebut sebagai negara hukum. Jika dalam suatu negara, hak asasi manusia terabaikan atau dilanggar dengan sengaja dan penderitaan yang

⁵⁴ Ni'matul Huda, *op.cit.*, hlm. 15.

ditimbulkannya tidak dapat diatasi secara adil, maka negara yang bersangkutan tidak dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti yang sesungguhnya.⁵⁵

B. Hak Asasi Manusia dan Kewajiban Negara

1. Sejarah, Prinsip dan Teori Hak Asasi Manusia (HAM)

Kesadaran manusia terhadap hak asasi berasal dari keinsyapannya terhadap harga diri, harkat dan martabat kemanusiaannya. Karena itu sesungguhnya hak-hak kemanusiaan ini sudah ada sejak manusia itu dikodratkan hadir di dunia ini, dengan sendirinya hak-hak asasi manusia bukan merupakan hal yang baru lagi.

Sejak Nabi Musa dibangkitkan untuk memerdekakan umat Yahudi dari perbudakan di Mesir, manusia telah menyadari tentang pentingnya hak-haknya dalam membela kemerdekaan, kebenaran dan keadilan. Di Babylonia, terkanal hukum Hummarabi yang menetapkan hukum untuk menjamin keadilan bagi warganya. Demikian pula di Solon, 600 tahun menjelang Masehi di Athena, mengadakan pembaharuan dengan menyusun perundang-undangan yang memberikan perlindungan keadilan. Ia menganjurkan warga negara yang diperbudak karena kemiskinan agar dimerdekakan. Salon membentuk mahkamah keadilan yang disebutnya Heliaea dan Majelis rakyat yang dinamakan Ecclesia. Sedangkan Flavius Anicius Justinian yang menjadi Kaisar Romawi (527) dengan gagasannya menciptakan peraturan hukum yang kemudian menjadi pola sistem hukum modern di negara Barat.

⁵⁵Muntoha, *op.cit.*, hlm. 54.

Filosof Yunanani, seperti Socrates (470-399) dan Plato (428-348) meletakkan dasar bagi perlindungan dan jaminan diakuinya hak-hak asasi manusia. Konsepsinya mengajukan masyarakat untuk melakukan sosial kontrol kepada yang penguasa yang zalim dan tidak mengakui nilai-nilai keadilan dan kebenaran. Aristoteles mengajarkan pemerintah harus mendasarkan kekuasaannya pada kemauan dan kehendak warganya.

Tonggak pertama bagi kemenangan hak-hak asasi terjadi di Inggris, pada 15 Juni 1215 lahirlah Piagam Magna Charta. Prinsip dasar dari Piagam tersebut adalah:

- 1) Kekuasaan Raja harus dibatasi
- 2) Hak asasi manusia lebih penting daripada kedaulatan Raja.

Piagam tersebut menjadi lambang munculnya perlindungan terhadap hak-hak asasi, karena ia mengajarkan bahwa hukum dan undang-undang derajatnya lebih tinggi daripada kekuasaan raja. Perkembangan berikutnya, Thomas Aquino (1215-1274) menyampaikan ajarannya bahwa hukum dan undang-undang hanya dapat dibuat atas kehendak rakyat, atau oleh seorang raja yang mencerminkan aspirasi rakyat. Lalu kemudian hadir Jhon Locke (1632-1704) yang menggambarkan keadaan 'status naturalis' dimana manusia telah memiliki hak-hak dasar secara perseorangan. Locke berpendapat bahwa manusia yang berkedudukan sebagai warga negara itu hak-hak dasarnya dilindungi oleh negara. Lalu kemudian muncul beberap teori tentang *fundering* (pendasaran) kekuasaan negara, yang antara lain dikemukakan oleh J.J. Rousseau yang berpendapat bahwa kekuasaan negara itu timbulnya

karena dan berdasarkan atas suatu persetujuan atau kontrak antara seluruh masyarakat untuk membentuk suatu pemerintahan, yakni segolongan manusia yang dikekuasakan menjalankan pemerintahan. Teori ini dikenal dengan sebutan ‘kontrak sosila’ (1762) yang dianut di Eropa kemudian sampai ke Amerika, sehingga makin meningkatlah pergerakan untuk menjamin dan melindungi hak-hak dan kebebasan-kebebasan yang asasi itu.

Locke dan Rousseau ternyata berpengaruh besar bagi gerakan kemerdekaan Amerika dan Revolusi Perancis. Karena ajaran mereka tersebut dipegang teguh oleh kaum revolusioner di kedua negar itu ketika menetapkan bunyi “*Declaraion of Rights*” dari konstitusi virginia 12 Juni 1776 dimaksud, yang kemudian disusul oleh “*Declaration*” atau “*Bill*” dari beberapa “*State*” yang lainnya, seperti di Pennsylvania, kemudian juga dicantumkan dalam konstitusi dari *United States*. Revolusi Amerika dengan *Declaration of Independence*-nya tanggal 4 Juli 1776, suatu deklarasi kemerdekaan yang diumumkan secara aklamasi oleh tigabelas negara bagian, merupakan pula Piagam Hak-Hak Asasi Manusia, karena mengandung pernyataan “bahwa sesungguhnya semua bangsa diciptakan sama derajat oleh Maha Penciptanya. Bahwa semua manusia dianugerahi oleh Penciptanya hak hidup kemerdekaan dan kebebasan untuk menikmati kebahagiaan”.

Perkembangan pemikiran ini berpengaruh juga di Perancis, yang mengakibatkan tersusunnya *Declaration des droits de l’homme et du Citoyen* (Pernyataan Hak-hak Manusia dan Warga negara) Tahun 1789. Kemudian di Tahun 1791, 1793, dan 1795 semua hak-hak asasi manusia dicantumkan

seluruhnya di dalam konstitusi Perancis. Namun *Declaration of Independence* di Amerika Serikat Tahun 1776 menepatkan Amerika sebagai negara yang mendapat kehormatan pertama dalam sejarah yang memberi perlindungan dan jaminan hak-hak asasi manusia dalam konstitusinya, kendatipun secara resmi rakyat Perancis sudah dahulu memulainya sejak masa Rousseau.

Ditanda-tangani pada saat berkobarnya Perang Dunia II di Atlantic Charter dari 14 Agustus 1941. Amanat Presiden Franklin D. Roosevelt “empat kebebasan” yang diucapkannya di depan Kongres Amerika Serikat tanggal 6 Januari 1941 yakni:

- 1) Kebebasan untuk berbicara dan melahirkan pikiran (*freedom of speech and expression*)
- 2) Kebebasan memilih agama sesuai dengan keyakinannya (*freedom of religion*)
- 3) Kebebasan dari rasa takut (*freedom from fear*)
- 4) Kebebasan dari kekurangan dan kelaparan (*freedom from want*)

Kebebasan-kebebsan tersebut dimaksudkan sebagai kebalikan daripada kekejaman dan penindasan melawan fasisme dibawah totalitarisme Hitler (Jerman), Jepang dan Italia. Tapi sekaligus juga merupakan hak atau kebebasan bagi umat manusia untuk mencapai perdamaian dan kemerdekaan yang abadi. “empat kebebasan” Roosevelt ini pada hakekatnya merupakan tiang penyanggah hak-hak asasi manusia yang paling pokok dan mendasar. Lalu muncul Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Statuta Mahkamah Internasional sebagai bagian intergal “*The Four Freedom*” tersebut yang

disahkan 26 Juni 1945 di San Francisco, Amerika Serikat. Dalam *Charter of the United Nations* 1946 Pasal 55, menggariskan bahwa UNO diperintahkan untuk mengajurkan agar hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan dasarnya ditaati.

Berakhirnya Perang Dunai II, mulai Tahun 1946, disusunlah rancangan Piagam Hak-Hak Asasi Manusia oleh Organisasi kerjasama untuk Soisal Ekonomi Perserikatan Bangsa-Bangsa yang terdiri dari 18 anggota. 10 Desember 1948 Sidang Umum PBB yang diselenggarakan di Istana Chaillot, Paris menerima baik hasil kerja panitia tersebut. Karya itu berupa *Universal Declaration of Human Rights* (Pernyataan Sedunia tentang Hak-hak Asasi Manusia), yang terdiri dari 30 Pasal. Dari 58 negara yang terwakili dalam sidang umum tersebut, 48 negara menyatakan persetujuan, 8 absten dan 2 negara lainnya absen. Majelis Umum memproklamirkan Pernyataan Sedunia tentang Hak-hak Asasi Manusia itu sebagai “*a common standart of achievement for all people and nations*”, suatu tolak ukur umum hasil usaha sebagai rakyat dan bangsa dan menyerukkan semua anggota-anggota dan semua bangsa agar memajukan dan menjamin pengakuan dan pematuhan hak-hak dan kebebasan-kebebasan yang termaktub dalam pernyataan tersebut. Meskipun bukan merupakan *convention* atau perjanjian, namun semua anggota PBB secara moral berkewajiban menerapkannya. Secara garis besar pernyataan itu memuat semua hak-hak sipil dan politik, hak-hak ekonomi, sosial dan kultural. Pasal 1 dan 2 menyangkut hal-hal umum. Pasal

3 sampai 12 memuat hak-hak sipil dan politik, sedangkan Pasal 20 sampai 27 memuat hak-hak ekonomi, sosial dan kultural.

Setelah 21 tahun berdirinya PBB yang dicetuskan pada tanggal 24 oktober 1945, hak-hak manusia telah memperoleh jaminan perlindungan dalam dua Konvenan atau Perjanjian hak-hak manusia. Perjanjian hak-hak manusia dimaksud ialah Konvenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Kultural dan Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik. Ketiga mekanisme internasional itu tidak mudah mencapai konsesus. Baru 11 tahun sesudah rancangan pertama disampaikan kepada Sidang Umum PBB Tahun 1955 dan 18 tahun sesudah diproklamirkannya Pernyataan Sedunia tentang Hak-hak Asasi Manusia tanggal 10 Desember 1948.⁵⁶

Manfred Nowak menyebut bahwa prinsip hak asasi manusia ada empat yaitu universal (*universality*), tak terbagi (*indivisibility*), saling bergantung (*interdependent*), saling terkait (*interrelated*). Rhona K.M Smith menambahkan prinsip lain yaitu kesetaraan (*equality*) dan non-diskriminasi (*non-discrimination*). Beberapa kalangan menyebutkan bahwa prinsip tak terbagi (*indivisibility*), saling bergantung (*interdependent*) dan saling terkait (*interrelated*) merupakan prinsip turunan dari prinsip universal (*universality*).

Prinsip tak terbagi (*indivisibility*) dimaknai dengan ‘semua hak asasi manusia adalah sama-sama penting dan oleh karenanya tidak diperbolehkan

⁵⁶ Ramdlon Naning, *Cita dan Citra Hak-Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia Program Penunjang Bantuan Hukum Indonesia Jakarta, Yogyakarta, 1983, hlm. 8-14.

mengeluarkan hak-hak tertentu atau kategori hak tertentu dari bagiannya'. Prinsip universal (*universality*) dan prinsip tak terbagi (*indivisibility*) dianggap sebagai 'dua prinsip kudus/suci paling penting' (*the most important sacred principle*). Dua-duanya menjadi slogan utama dalam dalam ulang tahun Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang ke-lima puluh yaitu semua hak asasi manusia untuk semua manusia (*all human rights for all*). Juga ditegaskan di dalam Pasal 5 Deklarasi Wina tentang Program Aksi yang berbunyi 'semua hak asasi manusia adalah universal, tak terbagi, saling bergantung, saling terkait (*all human rights are universal, indivisible, interdependent and interrelated*).

Kesetaraan (*equality*) dianggap sebagai prinsip hak asasi manusia yang sangat fundamental. Kesetaraan dianggap sebagai persyaratan mutlak dalam negara demokrasi. Kesetaraan di depan hukum, kesetaraan kesempatan, kesetaraan akses dalam pendidikan, kesetaraan dalam mengakses peradilan yang fair dan lain-lain merupakan hal penting dalam hak asasi manusia. Prinsip non-diskriminasi (*non-discrimination*) kemudian menjadi sangat penting dalam hak asasi manusia. Diskriminasi memiliki dua bentuk yaitu:

- a. Diskriminasi langsung, yaitu ketika seseorang baik langsung maupun tidak langsung diperlakukan secara berbeda daripada lainnya.
- b. Diskriminasi tidak langsung, yaitu ketika dampak praktis dari hukum dan/atau kebijakan merupakan bentuk diskriminasi walaupun hal itu tidak ditujukan untuk tujuan diskriminasi

Perkembangan gagasan hak asasi manusia memunculkan terminologi baru yaitu diskriminasi positif (*affirmative action*). Diskriminasi positif dimaknai sebagai memperlakukan manusia secara sama padahal situasinya berbeda dengan alasan positif. Hal ini diberlakukan agar perbedaan yang mereka alami tidak terus menerus terjadi.

Salah satu diskursus yang masih berlangsung dan masih terus mengalami reproduksi adalah mengenai paradigma universalisme (*universalism*) dan relativisme budaya (*cultural relativity*). Para penganutnya disebut sebagai kaum universalis dan kaum relativis. Pada konteks hak asasi manusia, antara kaum universalis dan relativis sangat dipengaruhi oleh situasi politik selama perang dingin. Debat tersebut merupakan debat rutin yang sering kali didominasi oleh politik tingkat tinggi antara negara-negara komunis dan negara-negara demokrasi barat. Perdebatan yang bersifat filosofis ini kemudian berkembang mendasari hukum internasional hingga pada hukum hak asasi manusia internasional.

Para penganut universalisme mengklaim bahwa hukum hak asasi manusia internasional seperti kesetaraan perlindungan, keamanan fisik, kebebasan berbicara, kebebasan beragama dan kebebasan berorganisasi harus dipahami sama di semua tempat. Hak ini tidak menuntut keharusan untuk mengikuti model juri seperti di Anglo Saxon, namun negara berwenang menggunakan mekanisme sesuai sistem hukum yang berlaku dengan patokan bahwa hak atas peradilan yang fair dapat terpenuhi. Rohad E. Howaard, menyatakan bahwa hak asasi manusia adalah hak yang dimiliki manusia

karena ia adalah manusia. Setiap manusia memiliki hak asasi yang tidak boleh diingkari dan dicabut kecuali dengan keputusan hukum yang adil. Konsepsi hak asasi manusia menganggap bahwa perbedaan ras, jenis kelamin, gender, dan agama tidak lagi relevan secara politik dan hukum dan menuntut adanya perlakuan yang sama bagi semua orang. Universalisme merupakan pernyataan hukum dan prinsip, bukan pernyataan praktik.

Secara sosiologis, universalisme hak asasi manusia berkaitan dengan sistem negara abad kedua puluh dimana setiap orang terbelenggu oleh otoritas negara dan tidak ada kelompok yang terbebas dari otoritas ini. Pada situasi inilah muncullah tuntutan akan perlindungan dan penghormatan privasi dan individu dari gangguan masyarakat, keluarga, dan terutama negara. Howard mengidentifikasi terdapat 5 (lima) kelompok yang menentang doktrin universalisme pada awal dasawarsa 1990-an, antara lain sebagai berikut :

- a. Kelompok kapitalisme radikal, yang menolak hak ekonomi
- b. Tradisionalisme
- c. Konservatisme reaksioner
- d. Kolektivisme kiri
- e. *Status radicalism*

Kalangan universalis mengkritik kaum relatifis dengan beberapa argumen, J. Shestack secara tegas mengatakan bahwa pandangan para relatifis tidak dapat dipertahankan dengan 4 (empat) alasan, sebagai berikut :

- a. Para filsuf yang mengadakan penelitian tentang hasil-hasil kajian antropologi menunjukkan bahwa pandangan relativisme tidak dapat dipertahankan.
- b. Para relativis umumnya melihat budaya sebagai sesuatu yang statis dan diromantisir.
- c. Perkembangan teknologi menutup kemungkinan kebudayaan sebagai sistem yang tertutup.
- d. Hak asasi manusia melalui hukum internasional telah menjadi bagian dari norma yang memiliki kekuatan memaksa (*peremptory norm*)

Universalis lain, Jack Donnelly mengatakan bahwa relativisme sebenarnya lebih berdimensi politik daripada dimensi budaya. Jikalau dimensi budaya yang berperan, namun budaya yang dimaksud hanyalah budaya yang berdasarkan kalkulasi politik bisa menguntungkan. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya ide relativisme budaya berangkat dari filsafat kaum *sophist* yang secara umum ingin menyatakan bahwa karakter moral adalah relatif dan dipengaruhi oleh budaya di masing-masing wilayah. Pada konteks hak asasi manusia, pandangan ini berpengaruh cukup dalam mulai dari perumusan hak hingga tataran implementasi.

Relativisme budaya mengusulkan bahwa hak asasi manusia dan aturan tentang moralitas harus disandikan tergantung pada konteks budaya. Oleh karenanya, gagasan tentang hak dan aturan moral harus dibuat secara berbeda-beda karena akar dari budaya juga berbeda-beda. Para pendukung utama relativisme budaya mengatakan bahwa tidak ada ide hak asasi manusia

lintas budaya yang dapat disepakati dan tidak ada budaya yang dibolehkan untuk dipaksakan untuk dipahami dan dipraktikkan oleh negara lain.

Relatifisme berpandangan bahwa perlindungan dan instrumentalisasi hak asasi manusia merupakan bentuk arogansi atau penjajahan budaya (*cultural imperialism*) dari bangsa barat. Universalisme adalah merusak keragaman budaya dan bentuk hegemonisasi budaya (*cultural hegemonisation*) menuju satu dunia modern. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa gagasan universalisme hak asasi manusia ditentang oleh lima kelompok. *Pertama*, kelompok kapitalisme radikal. Kelompok ini berpandangan bahwa hak ekonomi adalah tidak relevan dan idealistis. Carnes Lord mengusulkan agar hak ekonomi dan sosial harus diruntuhkan berdasarkan dua argumen yaitu:

- a. Pemerintah-pemerintah tetap bisa menjamin hak sipil dan politik pada saat mereka tidak bisa menjamin hak ekonomi dan sosial
- b. Hak sipil dan politik harus ditegakkan dengan jelas.

Howard menyebut kelompok ini sebagai minimalis liberal atau minimalis sosial, yaitu di satu sisi menyokong kesetaraan dan non-diskriminasi, namun mereka menolak tanggungjawab untuk membantu orang lain yang kekurangan secara materi. *Kedua*, kaum tradisionalis. Kelompok ini berpendapat bahwa masyarakat tadisional harus diperbolehkan melanggar hak asasi manusia manakala hak itu bertentangan dengan aturan-aturan tradisional tentang perilaku sosial yang tertata. *Ketiga*, kaum konservatisme reaksioner. Kelompok ini berpandangan bahwa ide tentang kebebasan telah memunculkan ekses zaman berupa pembebasan perempuan, tuntutan hak

kaum gay (homoseksual dan lesbian) dan menyebabkan kehancuran keluarga. Di sisi lain mereka setuju dengan kaum minimalis sosial dengan menyatakan bahwa keamanan ekonomi adalah urusan perjuangan pribadi dan bukan hak asasi manusia yang harus dilindungi oleh negara. *Keempat*, kelompok kolektifisme kiri. Kelompok ini berpandangan bahwa hak asasi manusia yang paling penting adalah penentuan nasib sendiri dan pembebasan dari kontrol negara Barat serta perusahaan-perusahaan multinasional. Pandangan ini khas dunia ketiga yang memperjuangkan kemerdekaan dan menolak imperialisme budaya. *Kelima*, kelompok *status radicalism*. Kelompok ini berpandangan bahwa beberapa kelompok manusia diingkari hak asasinya secara menyeluruh karena identitas atau status sosialnya. Mereka berpendapat bahwa dalam sistem liberalisme, yang menurutnya didukung oleh hak asasi manusia, status sosial lebih penting daripada hak-hak individual.

Secara umum menurut Howard, relativisme budaya merupakan konsepsi absolutisme budaya yang menyatakan bahwa budaya suatu masyarakat adalah nilai etis tertinggi. Aliran absolutisme budaya menyatakan bahwa hak asasi manusia tidak relevan untuk budaya-budaya yang tidak menganut adat-istiadat, norma, keyakinan, dan nilai-nilai Barat. Kelompok absolutis menentang universalitas hak asasi manusia dengan 3 (tiga) unsur antara lain:

- 1) Mencampuradukkan antara prinsip dengan praktik. Prinsip universalitas hak asasi manusia tidak dapat dipertahankan karena dalam praktik hak asasi manusia tidak dilindungi di seluruh dunia.

- 2) Prinsip hak asasi manusia universal tidak dapat diterapkan dan dipertahankan karena pada prinsipnya hak asasi manusia bukan suatu pandangan universal
- 3) Universalisme tidak berdasar karena budaya pribumi dapat menggantikan hak asasi manusia sebagai kebaikan sosial.

Kunci dari tiga unsur tersebut adalah bahwa budaya (termasuk praktik keagamaan, politik dan hukum) adalah nilai etis tertinggi. Hak asasi manusia tidak dapat didukung jika pelaksanaannya mengabaikan perubahan di dalam sebuah budaya itu sendiri. Ide relativisme budaya juga diajukan oleh para antropolog. Keunikan budaya inilah yang diajukan oleh para antropolog untuk menyangsikan universalisme hak asasi manusia sebagaimana dirumuskan dalam Deklarasi Universal Asasi Manusia. Saat ini, salah satu region yang dianggap kuat memegang gagasan relativisme adalah Asia. Komunitas bangsa di Asia, khususnya diwakili oleh para pemimpin politiknya mengajukan konsep bernama 'nilai-nilai Asia' (*Asian Values*). Di Indonesia konsep ini disebut sebagai 'konsep negara integralistik'. Pada bidang ekonomi, negara bertugas membimbing pengusaha-pengusaha swasta yang jadi pilihannya untuk berlaku sebagai lokomotif pembangunan ekonomi sosial.

Jac Donnelly mengkritik pandangan relativis di Asia dengan mengatakan bahwa penolakan terhadap universalitas hak asasi manusia tidaklah semata soal ketiadaan legitimasi budaya atas norma hak asasi manusia, tetapi lebih berkaitan dengan aspek politik. Upaya memahami hak asasi manusia selain

pada argumentasi filosofis hanya akan mencampuradukkan antara konsep hak, harga diri (*dignity*) dan keadilan. Sudah saatnya kesadaran yang dibangun adalah kesadaran universal karena manusia saat ini menghadapi hal sama yaitu hidup dalam kerangka negara bangsa. Hak asasi manusia adalah konsep modern yang semata-mata dihasilkan oleh proses berfikir manusia dalam upayanya memperoleh keadilan, bukan berasal dari budaya atau agama. Secara tegas Donnelly mengatakan bahwa argumentasi yang menyertai gagasan nilai-nilai Asia adalah keyakinan bahwa perlindungan hak sipil dan politik hanya akan menghambat pembangunan. Keyakinan ini berangkat dari pandangan bahwa perlindungan hak sipil dan politik hanya akan memperlambat tindakan pemerintah dalam melaksanakan tugasnya.

Secara internasional, konsep dan pemikiran hak asasi manusia pada suatu era sangat terikat dengan kondisi dan perkembangan-perkembangan sosial-politik pada era tersebut. Oleh karena itu, Karel Vasak menggunakan istilah “generasi” untuk menunjukkan pada substansi dan ruang lingkup hak asasi manusia yang dipengaruhi oleh situasi sosial politik pada waktu itu. Menurut Vasak, penggolongan ‘generasi’ hak asasi manusia ke dalam tiga generasi dipengaruhi slogan Revolusi Perancis yang terkenal, yaitu: “kebebasan (*liberte*), persamaan (*egalite*), dan persaudaraan (*fraternity*). *Libarte* mewakili generasi **pertama** yaitu hak-hak sipil dan politik, *egalite* mewakili generasi **kedua** yaitu hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya dan *fraternite* mewakili

generasi **ketiga** yaitu hak-hak solidaritas. Penjelasan dari pengelompokan tersebut akan dijelaskan di bawah ini:⁵⁷

a. Generasi Pertama Hak Asasi Manusia

Kebebasan atau hak-hak generasi pertama sering dirujuk untuk mewakili hak sipil dan politik, yakni hak-hak asasi manusia yang “klasik”. Hak-hak tersebut pada hakikatnya hendak melindungi kehidupan pribadi manusia atau menghormati otonomi setiap orang atas dirinya sendiri (kedaulatan individu).

Hak-hak generasi pertama itu sering juga disebut sebagai “hak-hak negatif”. Artinya tidak terkait dengan nilai-nilai buruk, melainkan merujuk pada tiadanya campur tangan terhadap hak-hak dan kebebasan individual. Hak-hak ini menjamin suatu ruang kebebasan dimana individu sendirilah yang berhak menentukan dirinya. Jadi negara tidak boleh berperan aktif (positif) terhadapnya, karena akan mengakibatkan pelanggaran terhadap hak-hak dan kebebasan tersebut.

b. Generasi Kedua Hak Asasi Manusia

Persamaan atau hak-hak generasi kedua diwakili oleh perlindungan bagi hak-hak ekonomi, sosial, budaya. Hak-hak ini muncul dari tuntutan agar negara menyediakan pemenuhan terhadap kebutuhan dasar setiap orang, mulai dari makan sampai pada kesehatan. Negara dengan demikian dituntut agar lebih aktif, agar hak-hak tersebut

⁵⁷ Eko Riyadi, *Bahan Ajar Hukum Hak Asasi Manusia*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2015, hlm. 21-33.

dapat terpenuhi atau tersedia. Karena itu hak-hak generasi kedua ini dirumuskan dalam bahasa positif “hak atas” (“*right to*”), bukan dalam bahasa negative “bebas dari” (*freedom from*).

Hak-hak generasi kedua pada dasarnya adalah tuntutan akan persamaan sosial. Hak-hak ini sering pula dikatakan sebagai “hak-hak positif”. Yang dimaksud dengan positif disini adalah bahwa pemenuhan hak-hak tersebut sangat membutuhkan peran aktif negara. Negara diwajibkan untuk menyusun dan menjalankan program-program bagi pemenuhan hak-hak tersebut.

c. Generasi Ketiga Hak Asasi Manusia

Persaudaraan atau hak-hak generasi ketiga diwakili oleh tuntutan atas hak solidaritas atau hak bersama. Hak ini muncul dari tuntutan gigih Negara-negara berkembang atau Dunia Ketiga atas tatanan internasional yang adil. Melalui tuntutan atas hak solidaritas itu, Negara-negara berkembang menginginkan terciptanya suatu tatanan ekonomi dan hukum internasional yang kondusif bagi terjaminnya hak-hak berikut :

1. Hak atas pembangunan;
2. Hak atas perdamaian
3. Hak atas sumber daya alam sendiri
4. Hak atas lingkungan hidup yang baik
5. Hak atas warisan budaya sendiri.⁵⁸

⁵⁸ Knut D. Asplund, Suparman Marzuki, dan Eko Riyadi (ed), *op.cit.*, hlm. 11-16.

2. Sejarah Pengaturan Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia

Pemahaman dan pemaknaan hak asasi manusia hanya berada di negara-negara maju. Seiring dengan perkembangan kemajuan transportasi dan komunikasi secara meluas, maka pemikiran dan pemahaman terhadap hak asasi manusia merambah keberbagai belahan dunia, bahkan negara berkembang seperti Indonesia.

Perdebatan perlu tidaknya pengaturan hak asasi manusia di Indonesia pernah menjadi isu yang sangat kontroversial di Indonesia. Orang pertama yang terang-terangan menentang hak asasi manusia adalah Soepomo, arsitek UUD 1945. Di dalam pidatonya pada tanggal 29 Mei 1945 di depan Badan Penyelidik Untuk Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Soepomo mengemukakan bahwa hak asasi manusia berasal dari cara berfikir yang liberal dan individualistik, yang menepatkan warga negara berhadapan dengan negara, dan karena itu paham hak asasi manusia tidak sesuai dengan “ide integralistik dari Bahasa Indonesia”. Menurut Soepomo, manusia Indonesia menyatu dengan negaranya dan karena itu tidak masuk akal jika ada idea atau pemikiran yang bermaksud untuk melindungi individu dari warga negara. Debat ini muncul kembali pada pertengahan Juli 1945. Soekarno dengan tajam mengemukakan bahwa keadilan yang diperjuangkan Indonesia bukan keadilan individual, melainkan keadilan sosial dan karena itu hak asasi manusia dan hak-hak dasar warga negara tidak ada tempatnya dalam UUD Republik Indonesia. Sebaliknya Muhammad Hatta dan Muhammad Yamin memperingatkan bahwa bisa saja negara menjadi negara

kekuasaan dan karena itu hak-hak warga negara perlu dijamin. Kompromi lemah antara dua paham itu adalah Pasal 28 UUD 1945, dimana hak-hak dasar demokratis seperti hak untuk berserikat dan berkumpul dan untuk menyatakan pendapat diakui, tetapi tidak dinyatakan tegas.

Tahun 1950-an, hak asasi manusia seakan-akan diterima dengan sendirinya. UUDS 1950, telah memuat pasal-pasal tentang hak asasi manusia yang lebih banyak dan lebih lengkap di bandingkan UUD 1945. Begitu pula Konstituante hasil pemilu 1955 tanpa ragu-ragu memasukkan daftar luas hak asasi manusia bagi UUD negara yang definitif yang mereka persiapkan. Pada tanggal 5 Juli 1959 Presiden Soekarno membubarkan Konstituante yang mengakibatkan Indonesia kembali pada UUD 1945. Hal ini sekaligus mengubur wacana hak asasi manusia. Hak asasi manusia kembali dibicarakan oleh MPRS pada tahun 1968, tetapi gagal disahkan karena tidak dicapai kesepakatan tentang hak asasi yang sudah mengganjal di Konstituante yaitu hak kebebasan beragama. Kemudian berbagai pihak untuk melengkapi UUD 1945 yang berkaitan dengan hak asasi manusia, melalui MPRS dalam sidang-sidang awal orde baru telah menyusun Piagam Hak-hak Asasi Manusia dan Hak-hak serta Kewajiban Warga Negara. Dikarenakan berbagai kepentingan politik pada saat itu, maka Piagam tersebut tidak jadi diberlakukan. Pemerintah orde baru pada saat itu bersikap anti terhadap Piagam Hak Asasi Manusia, dan beranggapan bahwa masalah hak asasi manusia sudah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Arus reformasi yang bergulir menyebabkan runtuhnya rezim Orde Baru, telah membuka koridor bagi penegakan hukum dan hak asasi manusia di Indonesia. Upaya memperjuangkan hak asasi manusia ke dalam Konstitusi ialah dengan dilakukannya amandemen terhadap UUD 1945. Setelah dilakukan Amandemen I sampai dengan IV Undang-Undang Dasar 1945, ketentuan hak asasi manusia tercantum pada Pasal 28 A sampai dengan Pasal 28 J. MPR pada Sidang Istimewanya tanggal 11 Nopember 1998 mengesahkan ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 yang menugaskan kepada Lembaga-Lembaga Tinggi Negara dan seluruh Aparatur Pemerintah, untuk menghormati, menegakkan, dan menyebarluaskan pemahaman mengenai hak asasi manusia kepada seluruh masyarakat.⁵⁹

3. Hak Sipil dan Hak Politik, dan Hak Ekonomi Sosial dan Budaya

Secara umum hak asasi manusia dapat diartikan sebagai seperangkat hak yang melekat yang pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Kuasa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang, demi kehormatan serta pelindungan harkat dan martabat manusia.

Adapun jenis hak asasi manusia yang sudah diadopsi dalam Undang-Undang Dasar diperluas dengan memasukkan elemen baru yang bersifat menyempurnakan rumusan yang ada, lalu dikelompokkan kembali sehingga mencakup ketentuan-ketentuan baru yang belum dimuat di dalamnya, maka

⁵⁹ Eko Riyadi (ed), *To Promote: Membaca perkembangan Wacana Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Ctk. Pertama, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2012, hlm. 5-8.

rumusan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar dapat mencakup dua kelompok materi sebagai berikut:

(1) Kelompok Hak Sipil meliputi :

- a. Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupannya.
- b. Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat kemanusiaan.
- c. Setiap orang berhak untuk bebas dari segala bentuk perbudakan.
- d. Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya.
- e. Setiap orang berhak untuk bebas memiliki keyakinan, pikiran dan hati nurani.
- f. Setiap orang berhak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum.
- g. Setiap orang berhak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan.
- h. Setiap orang berhak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.
- i. Setiap orang berhak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.
- j. Setiap orang berhak akan status kewarganegaraan.

- k. Setiap orang berhak untuk bebas bertempat tinggal di wilayah negaranya, meninggalkan dan kembali ke negaranya.
- l. Setiap orang berhak memperoleh suaka politik.
- m. Setiap orang berhak bebas dari segala bentuk perlakuan diskriminatif dan berhak mendapatkan perlindungan hukum dari perlakuan yang bersifat diskriminatif tersebut.

Terhadap hak-hak sipil tersebut, dalam keadaan apapun atau bagaimanapun, negara tidak dapat mengurangi arti hak-hak yang ditentukan dalam kelompok 1 “a” sampai “h”. Namun, ketentuan tersebut tentu tidak dimaksudkan dan tidak dapat diartikan atau digunakan sebagai dasar untuk membebaskan seseorang dari penuntutan atas pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang diakui menurut ketentuan hukum Internasional. Pembatasan dan penegasan ini penting untuk memastikan bahwa ketentuan tersebut tidak dimanfaatkan secara semena-mena oleh pihak-pihak yang berusaha membebaskan diri dari ancaman tuntutan.

- (2) Kelompok Hak-hak Politik, Ekonomi, Sosial, dan Budaya meliputi :
 - a. Warga negara berhak untuk berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapatnya secara damai.
 - b. Setiap warga negara berhak untuk memilih dan dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat.
 - c. Setiap warga negara dapat diangkat untuk menduduki jabatan-jabatan publik.

- d. Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pekerjaan yang sah dan layak bagi kemanusiaan.
- e. Setiap orang berhak untuk bekerja, mendapat imbalan, dan mendapat perlakuan yang layak dalam hubungan kerja yang berkeadilan.
- f. Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi.
- g. Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak dan memungkinkan pengembangan dirinya sebagai manusia yang bermartabat.
- h. Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi.
- i. Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pendidikan dan pengajaran.
- j. Setiap orang berhak mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya untuk peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan umat manusia.
- k. Negara menjamin penghormatan atas identitas budaya dan hak-hak masyarakat lokal selaras dengan perkembangan zaman dan tingkat peradaban bangsa.
- l. Negara mengakui setiap budaya sebagai bagian dari kebudayaan nasional.
- m. Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama, dan menjamin

kemerdekaan tiap-tiap pendudukan untuk memeluk dan menjalankan ajaran agamanya.

4. Aktor Hak Asasi Manusia, Kewajiban Negara dan Pelanggaran Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia merupakan sistem norma internasional yang menuntut dan merupakan standar minimal (*minimum standart*) bagi negara. Standar minimal inilah yang akan digunakan oleh komunitas internasional untuk melakukan evaluasi sekaligus *scoring* terhadap sejauh mana negara tersebut menjalankan kewajiban hak asasi manusia internasionalnya.⁶⁰

Subyek hukum adalah sebuah entitas (seorang individu secara fisik, sekelompok orang, sebuah perusahaan atau organisasi) yang memiliki hak dan kewajiban berdasarkan hukum internasional. Pada prinsipnya suatu subyek hukum internasional dapat menerapkan haknya atau mengajukan perkara ke hadapan pengadilan internasional, ia juga dapat mengikatkan dirinya dengan subyek hukum lainnya melalui perjanjian, dan subyek hukum lainnya dapat melakukan kontrol (dalam konteks tertentu) terhadap bagaimana sebuah subyek hukum melaksanakan wewenang dan tanggung jawabnya. Dari pemaparan di atas dapat dikualifikasikan sunyek hukum internasional antara lain:

⁶⁰ Eko Riyadi dan Syarif Nurhidayat (ed), *Vulnerable Groups:Kajian dan Mekanisme Perlindungannya*, Pusham UII, Yogyakarta, 2012, hlm. 17.

1. Aktor Negara-Pemangku Kewajiban

Aktor Negara dalam konteks hak asasi manusia, negara menjadi subjek hukum utama, karena negara merupakan entitas utama yang bertanggung jawab melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia, setidaknya untuk warga negaranya masing-masing.

2. Aktor Non-Negara- Pemangku Kewajiban

Subjek hukum internasional menjadi lebih luas, yaitu hak dan kewajiban berdasarkan hukum internasional terbentuk bukan hanya oleh organisasi antar negara saja, tetapi juga oleh organ-organ mereka dan juga pejabat-pejabat yang bertanggungjawab, dan juga oleh sejumlah organisasi ekonomi internasional dan organisasi non pemerintah. Walaupun mereka tidak berperan serta secara langsung dalam pembentukan norma hukum internasional dan dalam menjamin pemenuhannya (walaupun tentu saja mereka dapat berperan serta secara tidak langsung, baik dalam membentuk hukum internasional).

3. Aktor Non-Negara- Pemangku Hak

Subjek hukum hak asasi manusia sebagai pemilik wewenang dan tanggung jawab, pemilik hak juga dianggap sebagai subjek dalam hukum hak asasi manusia internasional. Yang termasuk pemilik hak disini tentu saja adalah individu, dan kelompok-kelompok individu,

khususnya yang dikategorikan sebagai kelompok rentan pelanggaran hak asasi manusia.⁶¹

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang berbunyi “Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Pasal tersebut ‘setiap orang’ dibebani kewajiban yang sama dengan pemerintah dan negara. Hal ini akan mengacaukan sistem pemaknaan aktor dan mengaburkan kewajiban yang harus dilakukan oleh negara. Lebih jauh pemaknaan ini akan mengacaukan pemaknaan terhadap definisi pelanggaran hak asasi manusia. Pelebaran aktor yang dianut pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 memunculkan banyak masalah. Adalah benar bahwa setiap orang juga aktor pemangku kewajiban yaitu kewajiban negara.⁶²

Pemerintah memiliki tiga tingkatan kewajiban terhadap hak asasi manusia, yaitu untuk menghormati (*to respect*), untuk melindungi (*to protect*), dan untuk memnuhi (*to fulfil*) setiap hak. Selanjutnya dijelaskan sebagai berikut:⁶³

“ To respect a right means refraining from interfering with the enjoyment of the right.

⁶¹ Knut D. Asplund, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (ed), *op.cit.*, hlm. 52-53.

⁶² Eko Riyadi dan Syarif Nurhidayat (ed), *op.cit.*, hlm. 19-21.

⁶³ Bagir Manan, “*Dimensi-Dimensi Hukum Hak Asasi Manusia*”, PSKN FH UNPAD, Bandung, 2009, hlm. 162-163.

To protect the right means enacting laws create mechanisms to prevent violation of the right by state authorities or by non-state actors. This protection is to be granted equally to all.

To fulfil the right means to take active steps to out in place institutions and procedures, including the allocation of resources to enable people to enjoy the right. A right-based approach develops the capacity of duty-bearers to meettheir obligation encourages right holders to claim their right”.

Dari penjelasan tersebut dapat dikatakan bahwa negara memiliki kewajiban terhadap hak asasi manusia untuk:⁶⁴

- a. Menghormati, kewajiban untuk menghormati hak asasi manusia mengacu pada kewajiban untuk bebas dari intervensi negara. Penyediaan peluang intervensi tidak diperbolehkan menggunakan mekanisme limitasi atau klasula reserfasi. Oleh karena itu, hak untuk hidup berhubungan dengan kewajiban negara untuk tidak membunuh; hak atas integrasi fisik dan mental berhubungan dengan kewajiban negara untuk tidak menyiksa, hak untuk memilih berhubungan dengan kewajiban negara untuk tidak melarang bahkan mengeluarkan seseorang dari pemilihan umum yang demokratis.
- b. Memenuhi, kewajiban untuk memenuhi hak asasi manusia mengacu pada kewajiban negara untuk mengambil alih langkah legislatif, administratif, judicial dan kebijakan praktis untuk memastikan hak-hak yang menjadi kewajibannya dapat terpenuhi hingga pencapaian maksimal. Sebagai contoh setiap orang yang ditahan berhak didampingi pengacara. Memperlambat pemberian hak ini berpotensi si tahanan disiksa karena tidak ada pihak yang mendampingi. Hak

⁶⁴Manfred Nowak, *op.cit.*, hlm. 51-53.

atas peradilan yang adil terdapat pada Pasal 14 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik mewajibkan negara untuk menyiapkan peradilan yang cukup, mekanisme eksekusi putusan yang baik.

- c. Melindungi, artinya bahwa negara membentuk hukum yang berisi mekanisme untuk mencegah pelanggaran hak asasi oleh organ negara itu sendiri atau aktor non-negara. Perlindungan ini merupakan jaminan untuk semua orang. Kewajiban ini juga menuntut aksi negara yang positif, namun berbeda dengan kewajiban-kewajiban untuk memenuhi yang disebutkan di atas tadi yang ditunjukkan untuk menghindari pelanggaran HAM oleh orang sebagai pribadi. Meskipun pada prinsipnya diakui, cakupan sesungguhnya dari perlindungan negara terhadap orang-orang sebagai pribadi sangatlah kontroversial dan tidak jelas baik dalam teori maupun praktiknya.

Secara historis, kemunculan hak asasi manusia adalah proses pembelaan kepada masyarakat atas tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh negara dan juga karena tidak seimbangannya posisi masyarakat dengan negara. Masyarakat disini dinilai sebagai pihak yang lemah dan bisa dijadikan umpan oleh para penguasa untuk melancarkan niat-niat buruknya. Wewenang dan kekuasaan yang melekat pada negara itulah yang menyebabkan diposisikannya negara sebagai pelaku kewajiban.

Secara historis, kemunculan hak asasi manusia adalah proses pembelaan kepada masyarakat atas tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh

negara dan juga karena tidak seimbangnya posisi masyarakat dengan negara. Masyarakat disini dinilai sebagai pihak yang lemah dan bisa dijakikan umpan oleh para penguasa untuk melancarkan niat-niat buruknya. Wewenang dan kekuasaan yang melekat pada negara itulah yang menyebabkan diposisikannya negara sebagai pelaku kewajiban.⁶⁵

C. Hak Anak sebagai Hak Asasi Manusia

1. Kapita Selekta Definisi Anak

Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam *Convention on the Right of the Child* (CRC) atau KHA menetapkan definisi anak: “Anak berarti setiap manusia di bawah umur 18 tahun kecuali menurut undang-undang yang berlaku pada anak, kedewasaan dicapai lebih awal”. Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak: “Anak adalah seorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan”. Semestinya lahir Undang-undang Perlindungan Anak yang dalam strata hukum dikategorikan sebagai *lex specialist*, semua ketentuan lainnya tentang definisi anak harus disesuaikan, termasuk kebijakan yang berkaitan dengan pemenuhan hak anak. Dalam kenyataan hal tersebut tidak terjadi. Masih banyak disharmonisasi perundang-undangan yang berkaitan dengan anak. Beberapa undang-undang bisa disebutkan:

- 1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, misalnya mensyaratkan usia perkawinan 16 tahun bagi perempuan dan 19 tahun bagi laki-laki.

⁶⁵Eko Riyadi, *op.cit.*, hlm. 54.

- 2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak mendefinisikan anak berusia 21 tahun dan belum pernah kawin.
- 3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak mendefinisikan anak adalah orang yang dalam perkara anak nakal telah berusia delapan tahun, tetapi belum mencapai 18 tahun dan belum pernah kawin.
- 4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun dan belum pernah kawin.
- 5) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan membolehkan usia bekerja 15 tahun.
- 6) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional memberlakukan Wajib Belajar 9 Tahun, yang dikonotasikan menjado anak berusia 7 sampai 15 tahun.
- 7) Dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Karena definisi anak yang bermacam-macam, kebijakan perlindungan anak menjadi karut-marut. Sudah saatnya para pihak terkait dengan penyelenggaraan anak duduk bersama membicarakan sinkronisasi instrumen regulasi perlindungan anak. Komisi Hukum Nasional (KHN) perlu mengagendakan program harmonisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan anak.⁶⁶

⁶⁶ Hadi Supeno, *Kriminalisasi Anak Tawaran Gagasan Radikal Peradilan Anak Tanpa Pemidanaan*, PT Gramedia Pustaka Umum, Jakarta, 2010, hlm 40-42.

2. Prinsip-Prinsip Hak Anak

Hak anak sebagai hak asasi manusia memiliki kekhususan, namun demikian hak anak juga tunduk pada prinsip-prinsip dan kerangka aturan yang menyangkut hak asasi manusia. Prinsip-prinsip hak anak sebagai berikut:

1) Prinsip *inalienabilitas* (tak dapat dicabut)

Prinsip ini menyatakan bahwa hak asasi melekat pada diri manusia semata-mata karena keberadaannya sebagai manusia. Oleh karena itu hak asasi manusia menyatu dalam harkat/martabat manusia. Hak asasi manusia bukanlah pemberian dan karenanya tidak dapat dicabut bahkan oleh pemerintah sekalipun.

2) Prinsip *universalitas* atau prinsip non-diskriminasi

Prinsip ini menyatakan bahwa semua manusia terlepas dari ras, suku, agama, jenis kelamin, keyakinan politik, kekayaan dan status lainnya memiliki hak yang sama. Dengan demikian dalam konteks hak anak berarti bahwa semua hak anak harus berlaku sama untuk semua anak.

3) Prinsip *indivisibilitas* (prinsip kesatuan hak asasi) dan interdependensi (saling bergantung)

Prinsip ini hendak menegaskan bahwa semua hak asasi manusia merupakan satu kesatuan yang tidak boleh dipilah-pilahkan dan semua hak asasi saling berkaitan satu sama lain. Semua hak asasi mempunyai nilai yang sama pentingnya sehingga tidak boleh ada

anggapan bahwa hak yang sama lebih penting dari hak yang lain. Konkritnya hak sipil dan politik (sipol) serta ekonomi, sosial dan budaya (ekosob) masing-masing sama pentingnya dan dalam konteks hak anak diwadahi dalam hak hidup, kelangsungan hidup dan tumbuh kembang.

Disamping ketiga prinsip dasar tersebut, untuk hak anak masih ada dua prinsip lain yang penerapannya dilakukan secara beraturan, yaitu:

- 1) Pengambilan keputusan menyangkut anak harus senantiasa berpegang kepada kepentingan terbaik bagi anak (*the best interest for the child*)
- 2) Menghargai pendapat anak dengan mempertimbangkan usia dan tingkat kematangannya (*respect for the view of the child*)⁶⁷

3. Hak Anak dalam Peraturan Perundangan-Undangan Hak Asasi Manusia

Setiap manusia dimana saja dan kapan saja akan mengakui bahwa hak asasi manusia merupakan hak yang secara kodrati melekat pada diri manusia baik sebagai individu, anggota keluarga, ataupun anggota masyarakat internasional. Hak asasi manusia yang bermakna kebebasan dasar dan hak dasar tidak dapat diingkari, karena pengingkaran terhadap hak asasi manusia berarti pengingkaran terhadap harkat dan martabat kemanusiaan.

⁶⁷Eko Riyadi dan Syarif Nurhidayat (ed), *op.cit.*, hlm. 153-155.

Menurut Saparinah Sadli, hak asasi manusia dianggap sebagai konsep etika politik modern dengan gagasan inti adanya tuntutan moral yang menyangkut bagaimana manusia wajib memperlakukan manusia, sehingga secara potensial amat kuat untuk dilindungi orang dan kelompok yang lemah terhadap kesewenangan mereka yang kuat (karena kedudukan, usia, status dan lainnya). Hak asasi manusia, karenanya bukan hanya suatu konsep, karena dasarnya mengarah pada suatu penghormatan terhadap kemanusiaan seseorang, laki-laki dan perempuan (termasuk anak-anak).⁶⁸

Anak merupakan bagian suatu yang terpenting dalam pembicaraan. Anak bukan saja merupakan kepentingan orang tua melainkan merupakan kepentingan nasional dan bahkan kepentingan kemanusiaan secara universal. Puncak keprihatinan bangsa-bangsa didunia terhadap berbagai persoalan di seputar anak terakumulasi dalam Deklarasi Hak Anak pada Tahun 1979 dan selanjutnya deklarasi tersebut ditingkatkan menjadi Konvensi tentang Hak Anak, selanjutnya disebut KHA (*Convention on the Right of the Children/CRC*).

Konvensi Hak Anak diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 20 November 1989 dan diberlakukan pada tanggal 2 September 1990. Konvensi yang terdiri dari 54 Pasal tersebut merupakan instrumen kompherensif yang menetapkan hak-hak serta menjabarkan prinsip-prinsip dan norma-norma universal untuk anak. Konvensi ini memberikan hak asasi manusia dan kebebasan fundamental serta memepertimbangkan kebutuhan mereka

⁶⁸ Eko Riyadi dan Supriyanto Abdi (ed), *op.cit.*, hlm. 511.

terhadap bantuan khusus dan perlindungan karena kerentanan mereka. Konvensi Hak Anak merupakan perjanjian hak asasi manusia internasional yang memuat hak sipil, politik, sosial, ekonomi dan budaya secara komprehensif. Konvensi ini diratifikasi di Indonesia dengan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990.

Undang-Undang yang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.⁶⁹

D. Hak Anak atas Kesehatan

1. Hak Atas Kesehatan

Kesehatan individu, sebagai konsep yang mungkin bersifat subyektif dan tidak teraba, merupakan kondisi penting kesejahteraan dan maratabat seseorang sebagai manusia. Dalam hal ini, negara umumnya dianggap mengembangkan tanggung jawab tertentu. Sesungguhnya negara tidak dapat menjamin kesehatan yang baik, tetapi negara merupakan entitas yang paling tepat untuk menciptakan kondisi-kondisi dasar tertentu untuk melindungi dan mungkin bahkan meningkatkan hak individu. Kesehatan dengan demikian dijamin sebagai sebuah hak asasi manusia dalam beberapa instrumen internasional dan nasional.

Definisi tentang kesehatan sebagai hak asasi manusia semakin menimbulkan kebingungan serta beberapa kontervesi. Ditingkat Perserikatan Bangsa-Bangsa istilah lebih luas “hak atas kesehatan” adalah paling kerap

⁶⁹ Eko Riyadi dan Syarif Nurhidayat (ed), *op.cit.*, hlm. 145-146.

digunakan. Hak atas kesehatan umumnya dianggap sebagai bagian dari kelompok hak ekonomi, sosial, dan budaya sebagaimana berlawanan dengan hak asasi manusia sipil dan politik. Hak atas kesehatan tidak mencakup semua hal yang melibatkan kesehatan. Hak atas kesehatan merupakan suatu hak dalam sekumpulan hak asasi manusia yang kesemuanya penting bagi perlindungan kesehatan manusia.

Perumusan kesehatan sebagai termasuk di dalam hak ekonomi, sosial, dan budaya digagas pada Konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Organisasi Internasional. Memoranda khusus yang menyatakan bahwa “Obat-obatan merupakan salah satu tonggak perdamaian” menyebabkan diselipkannya sebuah acuan tentang kesehatan di dalam Pasal 55 Piagam PBB. Organisasi pertama yang merumuskan “hak atas kesehatan” adalah Organisasi Kesehatan Sedunia (WHO), dalam Mukadimah Konstitusi 1946. Setelah dilakukannya kodifikasi di dalam Konstitusi WHO, hak atas kesehatan dilakukan pada sejumlah besar perjanjian hak asasi manusia ditingkat regional maupun internasional.⁷⁰

Deklarasi Universal HAM PBB dalam Pasal 25 menjamin hak mendapatkan suatu standar kehidupan yang memadai untuk kesehatan. Dalam implementasinya, negara masing-masing anggota PBB dapat menjabarkannya dalam ketentuan hukum positif. Hak asasi manusia itu sendiri bersifat universal dan menurut Deklarasi Wina (1993) negara memiliki kewajiban menegakkan hak asasi manusia dan menganjurkan pemerintah-pemerintah

⁷⁰ Asbjorn Eide, Catarina Krause, dan Allan Rosas, *Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Brill Academic Publishers, Inggris, 2001, hlm. 186.

untuk menggabungkan standar-standar yang terdapat dalam instrumen-instrumen hak asasi manusia internasional ke dalam hukum nasional. Di Indonesia, negara memiliki kewajiban menjamin hak kesehatan sesuai ketentuan Pasal 28 H Ayat (1) UUD 1945 (pasca perubahan). Ketentuan konstitusional di atas kemudian dijabarkan ke dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan. Selain itu, dengan diratifikasikannya *The Internasional Covenant on Economic Social and Cultural Rights PBB* (1966) oleh Indonesia, maka ada kewajiban bagi negara peratifikasi melakukan sejumlah upaya pemenuhan hak atas kesehatan.⁷¹

Sudah menjadi konsensus dalam konstitusi Indonesia bahwa hak atas kesehatan merupakan hak mendasar bagi manusia. Falsafah dasar dari jaminan hak kesehatan sebagai Hak Asasi Manusia merupakan *raison d'être* kemartaban manusia (*human dignity*). Problema kesehatan tidaklah berdiri sendiri. Ranah kesehatan berkaitan erat dengan faktor-faktor lain kehidupan manusia. Dimensi politik, ekonomi, hukum, sosial, dan budaya serta pendidikan memberikan pengaruh signifikan terhadap kualitas kesehatan individu dan masyarakat di sebuah negara. Pembicaraan seputar hak kesehatan pada prinsipnya tidak terlepas dari hak-hak dasar manusia yang lain seperti hak pendidikan, politik, ekonomi, sosial, dan perlindungan hukum. Masyarakat internasional telah menyatakan secara eksplisit kebulatan tekadnya dalam Pasal 25 ayat (1) DUHAM. Hak atas kesehatan, sebagaimana

⁷¹ Buni Yani, *Pegangan Ringkas Pemenuhan HAM Pendidikan dan Kesehatan di Daerah*, Pusat Telaah dan Informasi Regional, Jakarta, 2006, hlm. 20-21.

ditegaskan dalam DUHAM, menjelaskan tentang eksistensi hak kesehatan, termasuk didalamnya hak persoalan-persoalan spesifik kesehatan, seperti kesehatan lingkungan dan penyakit-penyakit menular. Pasal 21 ICESCR memberikan penegasan otoritatif kepada negara untuk mengambil langkah yang tepat dalam memenuhi hak kesehatan. Selengkapya pasal itu menyatakan sebagai berikut:

Negara pihak dalam Konvenan ini mengakui hak setiap orang untuk menikmati standar tertinggi yang dapat dicapai atas kesehatan fisik dan mental; Langkah-langkah yang akan diambil oleh Negara pihak konvenan ini guna mencapai perwujudan hak ini sepenuhnya, harus meliputi hal-hal yang diperlukan untuk mengupayakan: (a) Ketentuan-ketentuan untuk pengurangan tingkat kelahiran-mati dan kematian anak serta perkembangan anak yang sehat; (b) Perbaikan semua aspek kesehatan lingkungan dan industri; (c) Pencegahan, pengobatan, dan pengendalian segala penyakit menular, endemik, penyakit lainnya yang berhubungan dengan pekerjaan; (d) Penciptaan kondisi-kondisi yang akan menjamin semua pelayanan dan perhatian medis dalam hal sakitnya orang.

Kalimat standar tinggi yang dapat dicapai atas kesehatan fisik dan mental sebenarnya menunjukkan pengertian yang mencakup hak kesehatan. Pencapaian standar tinggi kesehatan merupakan upaya nyata untuk memenuhi standar kehidupan yang layak bagi manusia. Upaya itu juga berarti memenuhi kesehatan dasar bagi standar kehidupan yang layak.

Pasal 28 H UUD 1945 menyatakan dengan tegas bahwa *setiap orang berhak memperoleh pelayanan kesehatan*. Bab 8 konstitusi Latvia mengatur setidaknya 30 hak-hak fundamental. Dalam konteks hak kesehatan dinyatakan negara melindungi kesehatan rakyat dan menjamin setiap orang memperoleh layanan medis. Kesehatan masyarakat adalah pilar pembangunan sebuah bangsa. Derajat dan martabat sebuah bangsa akan terukur dari sejauh mana

peran sosial yang dimainkan. Jelas bahwa rendahnya kualitas kesehatan akan berdampak buruk bagi terselenggaranya roda pemerintahan. Kesehatan yang baik dengan terjaminnya perangkat supra dan infrastruktur kesehatan adalah bagian terpenting dalam mewujudkan perlindungan dan pelayanan kesehatan.⁷²

2. Hak Anak Atas Kesehatan

Sesuai hasil *Regional Consultation on Children ke-5* di Beijing, terdapat lima fokus masalah kesehatan di wilayah Asia Pasifik, yaitu:

- 1) Kematian ibu dan bayi
- 2) Keadaan gizi yang lebih baik untuk tumbuh-kembang
- 3) Pendidikan yang berkualitas dan merata
- 4) Perlindungan dari eksploitasi seksual dan perdagangan anak (*trafficking*)
- 5) Masalah HIV dan AIDS

Berkenaan dengan kesehatan anak, pada bulan September 1990 digelar *World Summit for Children* dan negara yang mengikuti pertemuan ini sepakat untuk meningkatkan penjaminan kesehatan bagi anak. Menggariskan kebutuhan untuk mengurangi kematian bayi dan mempromosikan perkembangan kesehatan bayi dan anak. Perangkat turunan hak asasi manusia internasional menerima bahwa anak dan remaja mempunyai hak untuk menikmati standar kesehatan yang tinggi dan akses pada fasilitas untuk pengobatan penyakit. Konvensi hak anak mewajibkan kepada negara untuk

⁷² Majda El Muhtaj, *op.cit.*, hlm. 152-158.

menjamin akses pada kesehatan yang penting bagi anak dan keluarganya, termasuk perawatan sebelum sesudah melahirkan. Konvenan menghubungkan tujuan ini dengan jaminan akses terhadap informasi yang berorientasi pada anak mengenai preventif dan tindakan promosi kesehatan dan dukungan pada keluarga, dan masyarakat dalam melaksanakan praktik ini. Pelaksanaan prinsip non diskriminasi masyarakat bahwa anak perempuan dan laki-laki, mempunyai akses yang sama pada nutrisi yang sama, lingkungan yang aman dan pelayanan kesehatan fisik dan mental. Sangatlah penting untuk mengadopsi ukuran-ukuran yang tepat dan efektif untuk meniadakan praktik tradisonal yang membahayakan kesehatan anak.

Pihak negara harus menyediakan lingkungan aman dan mendukung bagi remaja yang menjamin kesempatan berpartisipasi dalam pemuatan keputusan yang berpengaruh terhadap kesehatan mereka. Untuk membangun keterampilan hidup untuk mendapatkan informasi yang sesuai, untuk menerima bimbingan dan berdiskusi mengenai pilihan sikap tingkah laku yang mereka lakukan. Realisasi hak kesehatan anak remaja sangat bergantung pada pengembangan perawatan kesehatan yang aman dengan memperhatikan kerahasiaan dan privasi serta mencangkup pelayanan kesehatan seksual dan reproduksi. Dalam setiap kebijakan dan program yang bertujuan untuk menjamin hak atas kesehatan anak remaja, kepentingan yang terbaik bagi mereka harus menjadi pertimbangan dasar⁷³

⁷³ M Nurkhoiron dan Hafid Abbas, *Komentar Umum Konvenan Internasional Hak Sipil dan Politik Konvenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Jakarta, 2013, hlm. 339-345.

BAB III

PEMENUHAN HAK ANAK KORBAN BENCANA ASAP ATAS KESEHATAN DI KABUPATEN BENGKALIS PROVINSI RIAU

A. Deskripsi Bencana Kebakaran Hutan di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau dan Implikasinya terhadap Kesehatan Masyarakat

1. Sekilas tentang Kabupaten Bengkalis

Kabupaten Bengkalis adalah salah satu Kabupaten di Provinsi Riau. Kabupaten Bengkalis dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonomi Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Tengah dengan Luas wilayah semula 30.646,843 Km. Letak Kabupaten Bengkalis berada dipesisir timur Pulau Sumatera, dan secara astronomis terletak diantara $2^{\circ}7'37,2''$ - $0^{\circ}55'33,6''$ Lintang Utara dan $100^{\circ}57'57,6''$ - $102^{\circ}30'25,2''$ Bujur Timur. Dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Dumai dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi dan Kota Batam, maka luas wilayah Kabupaten Bengkalis menjadi 11.481,77 Km² dengan jumlah Kecamatan sebanyak 13 Kecamatan. Pada tahun 2009 berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2009 tentang Pembentukan Kabupaten Kepulauan Meranti, Kabupaten Bengkalis menjadi 8 (Delapan) Kecamatan dengan luas wilayah 7.773,93 Km², terdiri dari pulau-pulau dan lautan. Tercatat sebanyak 16 pulau utama disamping pulau-pulau kecil lainnya yang

berada diwilayah Kabupaten Bengkalis. Jika dirinci luas wilayah menurut Kecamatan dan dibandingkan dengan luas Kabupaten Bengkalis, Kecamatan Pinggir merupakan kecamatan yang terluas yaitu 2.503 km² (32,20%) dan kecamatan yang terkecil adalah Kecamatan Bantan dengan luas 424,4 Km² (5,46%). Jarak terjauh antara ibukota Kecamatan Mandau yaitu Kelurahan Air Jamban dengan jarak lurus 103 Km. Sedangkan jarak terdekat selain Kecamatan Bengkalis adalah ibukota Kecamatan Bantan, yaitu Desa Selat Baru, dan ibukota Kecamatan Bukit Batu, yaitu Kelurahan Sungai Pakning dengan jarak lurus 15 Km.⁷⁴

Kabupaten Bengkalis dialiri oleh beberapa sungai. Diantara sungai yang ada di daerah ini sangat penting sebagai sarana perhubungan utama dalam perekonomian penduduk yaitu Sungai Siak dengan panjang 300 Km, Sungai Siak kecil 90 Km dan Sungai Mandau 87 Km, Dengan letak geografis dan kondisi Kabupaten Bengkalis yang terdiri dari pulau-pulau disekitar Selat Malaka dan daratan Sumatera serta beberapa sungai sehingga mempengaruhi kondisi iklim. Iklim tersebut terdiri dari musim panas atau kemarau yang terjadi pada bulan Februari - September sedangkan musim hujan terjadi pada bulan September - Januari. Kabupaten Bengkalis memiliki visi dan misi sebagai berikut.⁷⁵

⁷⁴ Badan Pusat Statistik Kabupaten Bengkalis, *Kabupaten Bengkalis dalam Angka 2016*, BPS Kabupaten Bengkalis, Bengkalis, 2016, hlm. 1-13.

⁷⁵ <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://bengkaliskab.go.id/> diakses pada Tanggal 20 Juli 2016 pada Pukul 15.00 WIB.

1) VISI :

Terwujudnya kabupaten bengkalis sebagai model negeri maju dan makmur di Indonesia

2) MISI :

- Terwujudnya pemerintahan yang berwibawa, transparan dan bertanggungjawab serta dapat melaksanakan kepemimpinan dengan bijak, berani dan ikhlas.
- Terwujudnya pengelolaan seluruh potensi daerah dan sumber daya manusia untuk kemakmuran rakyat.
- Terwujudnya penyediaan infrastruktur yang berkualitas untuk kesejahteraan rakyat.
- Dalam rangka menjadikan Kabupaten Bengkalis sebagai negeri yang maju dan makmur, Kabupaten Bengkalis akan dibagi menjadi empat pusat kegiatan pembangunan secara spasial, yakni:
 - I. Gerbang Utama. Fokus menjadikan Pulau Bengkalis sebagai Pusat Pemerintahan, Pusat Pendidikan Terpadu dan Pusat Pengembangan Budaya Melayu Serumpun.
 - II. Gerbang Laksamana. Fokus menjadikan Kecamatan Bukit Batu dan Kecamatan Siak Kecil sebagai Kawasan Industri Wisata Religius, Pelabuhan ekspor-impor, pusat pengembangan pertanian, perkebunan dan peternakan modern yang pro rakyat.

- III. Gerbang Permata, Fokus menjadikan Kecamatan Mandau dan Kecamatan Pinggir sebagai Pusat Pengembangan Industri, Pertambangan, Perdagangan, Ketenagakerjaan, Peternakan, Pertanian dan Perkebunan.
- IV. Gerbang Pesisir. Fokus untuk menjadikan Pulau Rupat sebagai pusat pariwisata unggulan daerah, perkebunan, peternakan, kelautan dan perikanan.

Berdasarkan jumlah penduduk dan luas masing-masing kecamatan yang ada di Kabupaten Bengkalis, serta berpedoman kepada jumlah perizinan yang ada untuk bangunan rumah tempat tinggal, maka dapat digambarkan bahwa kecamatan yang memiliki luas wilayah $> 1.000 \text{ Km}^2$ belum tentu memiliki jumlah bangunan rumah tempat tinggal yang besar pula dibandingkan dengan kecamatan yang memiliki luas wilayah $< 1.000 \text{ Km}^2$. Hal ini terjadi dikarenakan perbedaan pusat perkembangan, kegiatan, aktivitas ekonomi, konsentrasi perpindahan penduduk ke suatu wilayah tertentu dan berbagai faktor lainnya yang turut mempengaruhi. Wilayah Kabupaten Bengkalis merupakan dataran rendah dengan rata-rata ketinggian antara 2 - 6,1 meter diatas permukaan laut dan memiliki luas hutan 463.441 ha yang terdapat di 13 kecamatan. Wilayah Kabupaten Bengkalis sebagian besar merupakan tanah organosol, yaitu jenis tanah yang banyak mengandung bahan organik. Jenis-jenis flora yang banyak terdapat di hutan-hutan wilayah Kabupaten Bengkalis adalah Meranti, Punak, Sungkai, Bintangur, Api-api, Bakau, Nibung. Kayu-kayu ini sebagian besar merupakan jenis kayu komersial yang

digunakan sebagai bahan baku industri kayu dan furniture. Hasil hutan lainnya adalah Rotan, Damar, dan Getah Jelutung.⁷⁶

2. Sejarah Kebakaran Hutan di Kabupaten Bengkalis

Kebakaran hutan merupakan salah satu penyebab kerusakan hutan yang memiliki dampak negatif. Kebakaran hutan dapat didefinisikan sebagai pembakaran yang tidak tertahan dan menyebar secara bebas dan mengonsumsi bahan bakar yang tersedia di hutan. Kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Bengkalis di tahun 2015 bukanlah pertama kali. Berdasarkan data dari Direktorat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan serta Kemertian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, menunjukkan bahwa telah terjadi kebakaran dalam skala yang besar dari tahun ke tahunnya. Sejarah kebakaran hutan tersebut telah dimulai sejak tahun 1994 hingga sekarang. Bahkan pada tahun 2005 akibat dari kebakaran hutan yang menyebabkan timbulnya kabut asap, negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura terkena imbas dari kebakaran hutan di Provinsi Riau. Sehingga pemerintah Indonesia harus meminta maaf atas akibat yang timbul dari kebakaran hutan tersebut kepada Malaysia dan Singapura. Banyaknya lahan yang terbakar di Provinsi Riau diakibatkan karena kesalahan sistemik dalam pengelolaan hutan secara nasional. Dalam hal ini, ada pengusaha perkebunan sawit yang lebih memilih metode *land clearing* dengan cara membakar daripada metode lain. Pemerintah memberikan hak penguasaan hutan (HPH) kepada pengusaha-pengusaha perkebunan sawit. Tidak terlaksananya mekanisme

⁷⁶ Seksi Neraca Wilayah dan Analisis Statistik, *Statistik Daerah Kabupaten Bengkalis 2015*, Badan Pusat Statistik Kabupaten Bengkalis, Bengkalis, 2015, hlm. 4-9.

pembukaan lahan yang seharusnya inilah yang menjadi inti permasalahan. Tidak tersedianya teknologi yang memadai membuat metode *land clearing* dengan cara membakar lebih efisien. Dampak yang ditimbulkan dari penerapan metode ini terhadap lingkungan tidak sebanding dengan hasilnya. Faktor ekonomi menjadi latar belakang kenapa metode ini lazim dilakukan. Menurut BNPB 99% kebakaran hutan terjadi akibat dari perbuatan yang disengaja dilakukan maupun akibat kelalaian, baik oleh pemilik pribadi ataupun oleh pelaku bisnis perkebunan atau kehutanan. Biaya pembukaan lahan dengan cara dibakar hanya membutuhkan Rp. 600 - 800 ribu per hektare, sedangkan tanpa membakar hutan membutuhkan Rp. 3,4 Juta per hektare untuk membuka lahan. Sehingga perusahaan-perusahaan yang ingin membuka lahan yang sangat luas untuk perkebunan, memilih untuk menggunakan yang efisien dan banyak menghemat biaya, begitupun dengan pemilik lahan pribadi. Penerapan metode *land clearing* dengan pembakaran hutan ini bertentangan dengan hukum nasional Indonesia sendiri. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Bab III Pasal 5 ayat (1) menyatakan bahwa “setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat”. Selain itu, Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 H ayat (1) pasca Amandemen menyatakan bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.⁷⁷

⁷⁷ Hasil wawancara dengan Riki Rihardi bagian Kabag Humas Setda bidang Kemasyarakatan dan Sumber Daya Manusia Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 08.45 WIB di Kantor Bupati Kabupaten Bengkalis.

Pada tahun 2015 dan 2016 kebakaran hutan di Provinsi Riau termasuk Kabupaten Bengkalis diperparah dan meluas dengan adanya cuaca *El Nino*, yang membuat tanah menjadi kering. Sehingga pada tahun 2015 kebakaran hutan yang terparah semenjak tahun 1994, karena faktor cuaca yang membuat tanah menjadi kering dan hujan yang tidak turun. Dampak langsung dari kebakaran hutan di Riau tersebut antara lain:

- 1) Timbulnya penyakit infeksi saluran pernafasan akut bagi masyarakat.
- 2) Berkurangnya efisiensi kerja karena terjadi kebakaran hutan dalam skala besar, sekolah-sekolah dan kantor-kantor akan di liburkan.
- 3) Terancamnya habitat asli Macan Sumatera dan Gajah Sumatera dan hewan endemik sumatera lainnya karena kebakaran hutan juga membakar habitat mereka
- 4) Timbulnya persoalan internasional asap dari kebakaran hutan di Riau menimbulkan kerugian materiil dan imateriil di negara-negara tetangga.⁷⁸

3. Implikasi Kebakaran Hutan terhadap Kesehatan Masyarakat

Kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau mencapai puncaknya pada tahun 2015 ketika 5 juta ha lebih hutan dan lahan terbakar yang menghasilkan 1.3 Milyar ton (1.3 ton) karbon yang dilepaskan selama peristiwa tersebut. Kebakaran hutan yang terjadi di Indonesia sebagian besar disebabkan oleh

⁷⁸ Hasil wawancara dengan Amri bagian Sekertaris Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis pada Hari Selasa Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 13.30 WIB di Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis.

aktivitas manusia. Pembakaran dilakukan guna untuk menyiapkan lahan yang dipergunakan untuk usaha dibidang pertanian, kehutanan dan perkebunan. Penyebab utama kebakaran hutan dan lahan lebih banyak disebabkan oleh kegiatan pembukaan lahan secara besar-besaran yang dilakukan oleh perusahaan perkebunan dan kehutanan secara ilegal. Kebakaran hutan tersebut juga diakibatkan oleh adanya faktor penunjang lain, yaitu *El Nino* yang membuat tanah menjadi kering serta menghambat datangnya hujan. Kebakaran hutan tahun 2015 membawa berbagai dampak yang sangat merugikan bagi kehidupan makhluk hidup yang ada. Kerugian dari kebakaran hutan dan lahan tidak hanya dirasakan secara lokal, tetapi sudah berdampak pada regional maupun internasional. Akibat kebakaran hutan dan lahan banyak perubahan ekosistem. Selain berdampak pada lingkungan, kebakaran hutan juga menyebabkan dampak kerugian pada bidang kesehatan. Kebakaran hutan menghasilkan berbagai bahan kimia berbahaya seperti particulate matter (PM) dan gas. Komponen gas antara lain Sulfurdioksida (SO₂) karbon monoksida (CO) formaldehyde, akrolein, benzene, nitrogen oksida serta ozon. Karbon monoksida (CO) masuk ke paru, mengikuti aliran darah dan menghalangi ikatan oksigen dengan hemoglobin sehingga tubuh kekurangan oksigen dan mengalami keracunan CO karena ikatan CO dengan hemoglobin jauh lebih kuat daripada ikatan oksigen-hemoglobin. Sulfur dioksida konsentrasi tinggi dapat merubah anatomi dan fungsi paru, menyebabkan bronkokonstriksi yang memperberat penyakit asma. Paparan SO₂ yang berulang menyebabkan metaplasia dan hiperplasi sel

epitel yang dapat berlanjut menjadi kanker. Asam sulfur juga menyebabkan iritasi mukosa saluran napas. Senyawa nitrogen oksida bersifat iritan dan sampai ke alveoli, dapat menyebabkan gangguan mekanisme pembersihan mukosiliar saluran napas dan makrofag alveoli sehingga memudahkan terjadinya infeksi. Beberapa bulan terakhir, dampak asap kebakaran makin bertambah parah dan belum menunjukkan perbaikan. Tercatat kadar partikel debu pada Indeks Standar Pencemaran Udara (ISPU) mencapai 500.⁷⁹

Intensitas gangguan yang ditimbulkan oleh asap akibat kebakaran hutan semakin meningkat dari tahun ke tahun dan telah menjangkau pada wilayah yang luas. Ancaman kebakaran hutan di Bengkalis diperkirakan akan terus terjadi dimasa mendatang, karena terkait erat dengan aktifitas pengelolaan lahan pertanian perkebunan oleh masyarakat dan didukung dengan perubahan musim yang bersifat regional. Gambaran dampak pencemaran udara *Trans-Boundary* Kabupaten Bengkalis pada tanggal 2 September - 17 September 2015 kualitas udara terjadi peningkatan dimana kondisi udara tidak sehat ini dilihat dari kasat mata karena ISPU tidak terukur hanya diterima dari laporan yang terdapat BLH di Kota Pekanbaru dan Chevron Duri. Data penyakit ISPA selama bulan september 2015 dengan jumlah sebanyak 2.634 kasus dengan rata-rata harian adalah 138 kasus, namun pada tanggal 14 September 2015 terjadi 271 kasus dan 17 September 2015 terjadi 202 kasus ISPA yang agak tinggi berbanding hari lainnya dari rata-rata harian dalam satu bulan

⁷⁹ Hasil wawancara dengan Irawadi bagian Kabid Pengendalian Masalah Kesehatan Lingkungan pada Hari Selasa Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 14.00 WIB di Dinas Kesehatan Bengkalis.

September ini. Kebakaran hutan memang tidak terjadi di Kabupaten Bengkalis dimana Kabupaten Bengkalis hanya mendapat kiriman asap dari Provinsi dan Kabupaten lain di wilayah Provinsi Riau namun kondisi ini telah meningkatkan kasus penyakit ISPA di beberapa Kecamatan. Kasus penyakit tersebut meningkat drastis 1 hari setelah terjadi kebakaran hutan. Selama Dampak Asap berlangsung hampir seluruh Kecamatan terdapat beberapa sekolah yang meliburkan siswanya yakni SD/MI, TK dan PAUD, dengan maksud agar siswa-siswa tersebut tidak meninggalkan rumah masing-masing. Namun kenyataannya justru banyak anak-anak usia sekolah yang berada di luar rumah pada saat kondisi ISPU sangat berbahaya. Penanggulangan asap akibat kebakaran hutan seharusnya dilakukan mulai dari kebiasaan masyarakat dalam melakukan *land clearing* dengan tidak membakar lahan, karena teknologi pengendalian dampak kesehatan akibat asap baru sebatas pembagian masker saja. Melihat perilaku masyarakat setempat pada saat terjadi kebakaran hutan menunjukkan bahwa dampak asap kebakaran hutan pada kesehatan masyarakat dianggap masih kurang mengawatirkan padahal kondisi tersebut sudah pada siaga asap karena dari berita media masa maupun elektronik sudah ada yang sampai mengancam jiwa meskipun itu tidak sampai terjadi di daerah kita.⁸⁰

⁸⁰ Hasil wawancara dengan Amri bagian Sekertaris Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis pada Hari Selasa Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 13.30 WIB di Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis.

B. Situasi dan Kondisi Korban Bencana Kebakaran Hutan dan Asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau

1. Data Korban Bencana Kebakaran Hutan dan Asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau

Berdasarkan hasil penelitian mengenai korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis dari bulan September s/d bulan Oktober dituangkan dalam tabel di bawah ini :⁸¹

DATA KEADAAN PENYAKIT AKIBAT BENCANA ASAP DI KABUPATEN BENGKALIS

DARI TANGGAL 1 September s/d 23 Oktober 2015

NO	TANGGAL	PENYAKIT				
		ISPA (BATUK, PILEK)	ISPA (PNEUMONIA)	ASTHMA	IRITASI MATA	IRITASI KULIT
1	1-9-2015	103	3	6	5	9
2	2-9-2015	141	2	11	15	16
3	3-9-2015	167	3	10	11	18
4	4-9-2015	116	4	10	14	14
5	5-9-2015	124	10	7	11	14
6	7-9-2015	191	10	3	10	14
7	8-9-2015	198	11	8	19	19
8	9-9-2015	109	10	9	11	17
9	10-9-2015	111	4	6	10	11
10	11-9-2015	104	4	12	13	7

⁸¹ Hasil wawancara dengan Dimas Asri Agustien bagian Seksi Wabah dan Bencana Dinas Kesehatan Bengkalis Hari Selasa Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 15.00 WIB di Dinas Kesehatan Bengkalis.

11	12-9-2015	157	10	17	14	10
12	14-9-2015	274	3	10	22	12
13	15-9-2015	147	2	3	5	8
14	16-9-2015	148	4	7	6	9
15	17-9-2015	189	4	8	12	16
16	18-9-2015	185	4	10	10	14
17	19-9-2015	184	8	27	10	9
18	21-9-2015	165	5	12	8	7
19	22-9-2015	163	6	10	9	8
20	23-9-2015	160	3	8	6	5
21	25-9-2015	105	4	8	8	6
22	26-9-2015	108	4	9	9	9
23	28-9-2015	252	10	12	15	10
24	29-9-2015	258	15	18	25	18
25	30-9-2015	252	12	14	10	8
26	1-10-2015	250	10	12	10	5
27	2-10-2015	205	12	15	12	8
28	3-10-2015	202	13	12	14	8
29	5-10-2015	285	38	45	38	20
30	6-10-2015	286	35	47	40	22
31	7-10-2015	208	10	19	30	22
36	9-10-2015	185	12	23	22	20
37	10-10-2015	168	10	20	20	18
39	12-10-2015	165	8	12	15	10
40	13-10-2015	152	8	10	12	8
42	15-10-2015	152	9	10	12	7
43	16-10-2015	150	8	9	10	6
44	17-10-2015	148	5	8	9	5
46	19-10-2015	154	9	15	15	8
47	20-10-2015	156	10	15	12	8
49	21-10-2015	250	18	22	18	15
50	22-10-2015	265	25	28	22	20
51	23-10-2015	270	28	35	28	20
	TOTAL	7.762	423	612	627	518

2. Situasi dan Kondisi Kesehatan Anak Korban Asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau

Kebakaran hutan yang terjadi di Provinsi Riau di tahun 2015 adalah kebakaran hutan yang paling parah dalam sejarah. Kebakaran hutan yang terjadi diperparah dengan cuaca *El Nino* yang membuat cuaca menjadi kering dan menghambat datangnya hujan. Akibat langsung dari kebakaran hutan adalah polusi asap. Asap merupakan kumpulan dari karbon dioksida, uap air, karbon monoksida, partikel-partikel, hidrokarbon serta zat kimia organik lainnya, nitrogen oksida dan mineral-mineral lainnya. Kabut asap akan menimbulkan gangguan kesehatan. Kabut asap yang mengganggu kesehatan masyarakat termasuk juga anak-anak. Pada tahun 2015 Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis mencatat bahwa 346 anak mengalami gangguan kesehatannya, rata-rata penyakit yang dialami oleh anak-anak adalah penyakit ISPA. Selain berdampak pada kesehatan secara fisik juga psikis, salah satunya stres karena terbatasnya ruang gerak. Kabut asap yang dihirup membawa racun, yang bisa merusak sel-sel organ tubuh. Dalam jangka pendek racun tersebut menyebabkan penyakit ISPA sakit tenggorokan dan berbagai penyakit lainnya. Meskipun reaksi dari para korban bencana kabut asap berbeda namun terdapat pola perilaku umum yang dialami oleh korban bencana kabut asap setelah kejadian bencana tersebut (*disaster syndrom*).⁸²

⁸² Hasil wawancara dengan Irawadi bagian Kabid Pengendalian Masalah Kesehatan Lingkungan pada Hari Selasa Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 14.00 WIB di Dinas Kesehatan Bengkalis.

Akibat dari kebakaran hutan ini banyak anak-anak yang menjadi korban. Dimas Asri Agustien Seksi Kesehatan Kabupaten Bengkalis menjelaskan bahwa, situasi kabut asap yang dialami pada tahun 2015 sangat berbahaya bagi kesehatan masyarakat termasuk juga anak-anak, dikarenakan ISPU mencatat selama kabut asap level kualitas udara di Kabupaten Bengkalis masuk pada level berbahaya. Sehingga anak-anak yang menjadi kelompok rentan dalam kasus ini banyak terkena penyakit ISPA. Di Kabupaten Bengkalis tidak ditemukan adanya anak-anak yang meninggal akibat dari asap. Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis mendapatkan kabar bahwa ada beberapa anak yang meninggal, tetapi Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis meyakini bahwa anak tersebut meninggal karena penyakit yang dideritanya sejak lama bukan karena kabut asap. Kesehatan masyarakat terutama pada anak-anak menjadi fokus utama pemerintah dalam bencana asap tersebut. Berbagai surat edaran dikeluarkan Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis terkait bencana asap di Kabupaten Bengkalis. Tindakan yang dilakukan pemerintah Kabupaten Bengkalis adalah dengan mendirikan posko kabut asap, menggratiskan biaya pengobatan rumah sakit, baik rumah sakit milik pemerintah maupun milik swasta, pembagian masker, pemberian makanan bagi bayi dan anak-anak, dan lain-lain.⁸³

Hasil wawancara yang dilakukan penulis kepada 20 (duapuluh) responden, orangtua korban bencana asap mendapatkan bahwa anak-anak

⁸³ Hasil wawancara dengan Dimas Asri Agustien bagian Seksi Wabah dan Bencana Dinas Kesehatan Bengkalis Hari Selasa Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 15.00 WIB di Dinas Kesehatan Bengkalis.

korban bencana asap mengalami gangguan kesehatan akibat dari kabut asap tersebut. Tidak hanya gangguan kesehatan, anak-anak tersebut menjadi stres karena ruang geraknya terbatas, ditambah lagi dengan diliburkannya sekolah. Anindya Wulandari, orangtua korban bencana asap saat diwawancarai menjelaskan bahwa asap pada tahun 2015 ini adalah yang paling parah dari tahun-tahun sebelumnya. Anak Anindya Wulandari mengalami gangguan pernafasan (ISPA) hingga harus dirawat di RSUD. Anindya juga mengatakan bahwa saat berobat di RSUD, Anindya harus membayar pengobatan dirumah sakit. Padahal seharusnya pengobatan itu digratiskan.⁸⁴

Zailun salah satu dari 20 (duapuluh) responden orangtua korban yang diwawancarai menjelaskan bahwa anaknya yang mengalami gangguan kesehatan pernafasan mendapatkan pengobatan gratis dari pemerintah, tetapi dengan syarat-syarat yang harus di penuhi serta pelayanan yang sangat lama. Ini membuktikan bahwa pemerintah lambat dalam menangani korban bencana asap.⁸⁵ Dilain pihak, Elimarni orangtua korban bencana asap menjelaskan bahwa saat kabut asap pemerintah Kabupaten Bengkalis memberikan bantuan kepada korban bencana asap tidak merata, baik bantuan makanan maupun masker. Masker yang diberikan pemerintah Bengkalis sangat kurang bagi masyarakat, sehingga di lapangan banyak kelompok-kelompok diluar pemerintahan yang membagikan masker secara gratis. Masker yang diberikan baik yang diberikan dari pemerintah Kabupaten

⁸⁴ Hasil wawancara dengan Anindya Wulandari, orangtua korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau Hari Rabu 13 Juli 2016 Pukul 09.00 WIB.

⁸⁵ Hasil wawancara dengan Zailun, orangtua korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau Hari Rabu 13 Juli 2016 Pukul 13.00 WIB.

Bengkalis maupun kelompok-kelompok tertentu tidak aman bagi kesehatan masyarakat. Seharunya masker yang diberikan memiliki standar khusus untuk kesehatan masyarakat termasuk juga anak-anak, seperti masker N95.⁸⁶

Menurut Irawadi Kabid Pengendalian Masalah Kesehatan Lingkungan Kabupaten Bengkalis, pada tahun 2015 pemerintah banyak menemui kendala. Kabupaten Bengkalis yang berbeda pulau dengan kecamatan-kecamatan lainnya membuat Dinas Kesehatan sulit menjangkau kecamatan-kecamatan tersebut, karena akses udara maupun laut ditutup akibat dari kabut asap. Kurangnya tenaga ahli dalam menangani banyaknya korban menjadi persoalan serius yang dihadapi. Tidak adanya intensitas ISPU untuk mengetahui kadar pencemaran udara untuk setiap wilayah kecamatan. Pada tahun 2015, ISPU di Kabupaten Bengkalis hanya meminta koordinasi dari perusahaan asing dan tenaga kerja independen dengan menggunakan ISPU berbentuk *Mobile*, serta kurangnya dana yang dihadapi Dinas Kesehatan Bengkalis, dikarenakan fokus Pemerintah Provinsi Riau untuk memadamkan titik-titik api. Pemerintah telah berusaha keras dalam menangani masalah kesehatan yang dihadapi oleh masyarakat Kabupaten Bengkalis, karena masyarakat telah dilindungi oleh Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, menjamin kesehatan masyarakat yang diwujudkan dalam pernyataan Pasal 4 dalam Undang-Undang, "*kesehatan merupakan hak semua masyarakat*" dan Pasal 82 tentang Pelayanan Kesehatan Pada Bencana. Maka dari itu segala

⁸⁶ Hasil wawancara dengan Elimarni, orangtua korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau Hari Kamis 14 Juli 2016 Pukul 10.00 WIB.

upaya telah dilakukan pemerintah untuk meminimalisir korban akibat dari bencana kabut asap ini.⁸⁷

Data responden orangtua korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau dan pokok-pokok informasi yang disampaikan responden:

No.	Nama	Data
1.	Resi Nofriani	Tidak mendapatkan pengobatan gratis
2.	Roblani	Hak-hak korban belum dipenuhi pemerintah, tidak adanya bantuan
3.	Khoirinnas	Mendapatkan pengobatan gratis tetapi dengan proses yang sulit
4.	Elimarni	Bantuan dari pemerintah sangat kurang dan pengobatannya ada yang gratis dan tidak
5.	Syamsidar	Mendapatkan pengobatan gratis
6.	Zailun	Mendapatkan pengobatan gratis tetapi proses yang lama
7.	Anindya Wulandari	Tidak mendapatkan pengobatan gratis
8.	Bunna Manurung	Proses agak lama saat pelayanan kesehatan dan pengobatan ada yang gratis dan tidak
9.	Afrida Yepi	Bantuan yang tidak merata serta pengobatan gratis pakai syarat
10.	Leni	Mendapatkan bantuan dari pemerintah

⁸⁷ Hasil wawancara dengan Irawadi bagian Kabid Pengendalian Masalah Kesehatan Lingkungan pada Hari Selasa Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 14.00 WIB di Dinas Kesehatan Bengkalis.

11.	Eri Suprianti	Pelayanan kesehatan yang lambat serta bantuan yang kurang dan pengobatan ada yang gratis dan tidak gratis
12.	Suryaningsih	Kurang bantuan dari Pemerintah dan tidak mendapatkan pengobatan gratis
13.	Riza Handayani	Kurang bantuan dari pemerintah dan pengobatan tidak gratis
14.	Juniarti	Mendapatkan pengobatan gratis dan tidak rumit saat proses
15.	Yanti	Pengobatan tidak gratis dan pelayanan yang rumit
16.	Betti Sanusi	Mendapatkan bantuan dari pemerintah dan pengobatan gratis
17.	Rika	Pemerintah mendirikan posko bencana asap
18.	Fitri Desmita	Pengobatan tidak gratis dan kurang bantuan dari pemerintah
19.	Laili Misdar	Pemerintah belum memenuhi hak-hak korban
20.	Asmainar	Pelayanan yang rumit dan pengobatan ada yang gratis dan tidak gratis

Dari 20 (duapuluh) responden, 6 (enam) responden mengatakan bahwa pengobatan dirumah sakit baik milik pemerintah maupun swasta tidak gratis. 6 (enam) responden lain mengatakan bahwa pengobatan dirumah sakit baik milik pemerintah maupun swasta gratis tetapi ada yang harus dengan syarat

dan proses yang lama. Serta 8 (delapan) responden lain mengatakan bahwa ada pihak rumah sakit yang gratis ada yang tidak, serta ada responden yang mengatakan bahwa pemerintah telah mendirikan posko tanggap bencana asap di setiap kecamatan di Kabupaten Bengkalis.

Data responden dari Pemerintah Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau :

No.	Nama	Pekerjaan	Data
1.	Riki Rihardi	Kabag Humas Setda bidang Kemasyarakatan dan SDA	Pengobatan di gratiskan dan dana untuk masalah kesehatan sangat kurang
2.	Amri	Sekertaris Dinas Kesehatan Bengkalis	Pengobatan digratiskan dan telah dibagikan masker serta makanan
3.	Irawadi	Kabid Pengendalian Masalah Kesehatan Lingkungan	Pengobatan digratiskan baik RS milik pemerintah maupun swasta tanpa syarat apapun
4.	Dimas Asri	Seksi Wabah dan Bencana Dinas Kesehatan Bengkalis	Pengobatan digratiskan baik RS milik pemerintah maupun swasta tanpa syarat apapun
5.	Safrida Anggie	Dokter RSUD	Pengobatan di gratiskan untuk

			masyarakat yang mempunyai kartu BPJS
6.	Sri Wulandari	Perawat RS Permata Hati	Pengobatan di gratiskan untuk masyarakat yang mempunyai kartu BPJS

Dari 6 (enam) responden dari pemerintah dan instansi-instansi terkait di Kabupaten Bengkalis, 4 (empat) responden mengatakan bahwa pengobatan di rumah sakit pemerintah maupun di rumah sakit swasta digratiskan tanpa syarat apapun dan mengakui bahwa pemerintah kekurangan dana untuk bidang kesehatan. Sedangkan 2 (dua) responden mengatakan bahwa pengobatan digratiskan kepada orang yang memiliki kartu BPJS.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan di Kabupaten Bengkalis baik dari dinas-dinas atau instansi terkait maupun dari korban ditemukan adanya pelanggaran-pelanggaran atau opini yang berbeda. Dimana pihak pemerintah dari dinas-dinas terkait mengatakan bahwa segala biaya pengobatan digratiskan tanpa syarat apapun dan di perkuat dengan dikeluarkannya SK Gubernur Nomor: Kpts. 1284/X/2015 tentang Penetapan Keadaan Darurat Pencemaran Udara Akibat Kabut Asap di Provinsi Riau Tahun 2015 dan surat edaran dari Kepala Dinas Bengkalis Nomor 441.7/Promkes-I/IX/2015/4202 dan Nomor 441.7/Pomkes-I/IX2015/4301 yang di edarkan keseluruh Kecamatan se-Kabupaten Bengkalis. Tetapi di

lapangan kenyataanya bahwa adanya pengobatan yang tidak gratis dan ada beberapa pengobatan yang digratiskan tetapi harus memenuhi syarat, seperti mempunyai ktp, kk, atau BPJS. Ini jelas bahwa adanya pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh aktor negara atau instansi-instansi terkaait.

C. Pemenuhan Hak Anak Korban Bencana Asap Atas Kesehatan di Kabupaten Bengkalis dan Analisisnya dari Perspektif Hukum Hak Asasi Manusia

1. Praktik Pemenuhan Hak Anak Atas Kesehatan

Pengakuan hak anak di Indonesia secara hukum internasional dimulai sejak diratifikasinya Konvensi Hak Anak (KHA) melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Pasca moment tersebut, pemerintah telah melakukan berbagai upaya guna melindungi hak anak, salah satunya terkait dengan hak atas kesehatan. Jaminan perlindungan tersebut dituangkan dalam beberapa perundang-undang berikut:

1. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
3. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
4. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
5. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial.
6. Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sisitem Jaminan Sosial Nasional

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, menjamin kesehatan masyarakat yang diwujudkan dalam pernyataan pasal 4 dalam Undang-Undang, “*kesehatan merupakan hak semua masyarakat*”. Pada gilirannya semua masyarakat dijamin mendapat kesempatan yang setara dalam memperoleh derajat kesehatan yang optimal. Di sini ditekankan bahwa jaminan kesehatan diarahkan pada peningkatan kesehatan selama masa kandungan, masa bayi, masa balita, usia prasekolah, dan usia sekolah. Sedangkan pada pasal lainnya, terkait kesehatan anak, diatur dalam pasal 45 tentang kesehatan di sekolah. Arah dari jaminan kesehatan anak di sekolah ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas kesehatan lingkungan sekolah untuk kepentingan tumbuh kembang anak yang optimal. Tidak bisa dipungkiri bahwa dalam Undang-Undang ini memang terkait dengan jaminan kesehatan anak. Namun begitu, memetik pernyataan Koalisi organisasi non-pemerintah pemantau hak anak, Undang-Undang ini dinyatakan memiliki kelemahan. Terlebih kelemahan diakibatkan karena tidak adanya jaminan secara eksplisit yang mengatur tentang hak anak atas (akses) fasilitas kesehatan, layanan kesehatan, dan obat-obatan.

Jaminan kesehatan diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam undang-undang ini mengatur tentang jaminan hak asasi manusia secara komprehensif. Termasuk juga dalam perlindungan ini menjamin hak-hak anak didalamnya. Khusus terkait dengan hak anak diatur dalam bagian ke sepuluh. Ada 15 Pasal yang mengatur tentang hak anak di dalam undang-undang ini, di mana satu di antaranya

menjamin hak anak atas kesehatan. Pasal 62 menjamin bahwa “*setiap anak berhak untuk memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial secara layak, sesuai dengan kebutuhan fisik dan mental spiritualnya*”. Namun undang-undang ini masih terlalu luas cakupannya untuk bisa melindungi hak anak atas kesehatan. Sebuah produk hukum yang khusus melindungi anak telah ditetapkan pada Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan dirubah pada Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Undang-undang Perlindungan Anak diklaim Pemerintah Indonesia sebagai terjemahan dari konvensi hak anak yang kemudian digunakan sebagai acuan operasional pelaksanaan konvensi hak anak. Sehubungan dengan hak anak atas kesehatan, dalam aturan ini dijelaskan mengenai jaminan hak anak atas kesehatan. Lebih lanjut, jaminan perlindungan terhadap hak anak atas kesehatan ini diatur dalam beberapa pasal dalam undang-undang ini. Namun begitu, sayangnya perlindungan ini tidak didukung dengan penguatan ancaman pidana bagi pihak-pihak yang melanggar jaminan perlindungan atas kesehatan anak tersebut.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, amandemen dari undang-undang kesehatan sebelumnya, menunjukkan upaya peningkatan perlindungan. Selain mengatur mengenai jaminan perlindungan yang lebih luas, dalam undang-undang ini memberikan batasan pembiayaan kesehatan, yakni 5 % APBN, 10 % APBD di mana 2/3 untuk kegiatan preventif dan promotif. Di sini juga menjamin kesehatan anak, tidak hanya kesehatan fisik namun juga mengarah pada kesehatan mental, yakni dengan menjamin

diadakanya sarana bermain untuk anak. Namun begitu, dalam konteks hak anak, undang-undang ini masih belum sensitive terhadap prinsip umum hak anak, yaitu hak anak untuk didengar (partisipasi anak). Anak-anak masih belum diberikan ruang berpartisipasi dalam mengungkapkan keinginan mereka atas kesehatan mereka. Dalam penerapan kesehatan, pemerintah juga mengupayakan untuk memberikan jaminan kesehatan bagi masyarakat. Jaminan kesehatan yang mencoba menyentuh pokok-pokok pemenuhan kesejahteraan sosial diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial. Undang-undang ini sebagai ujung tombak dalam memberikan jaminan kesejahteraan sosial, termasuk pada fakir miskin dan anak-anak terlantar. Sedang undang-undang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang disahkan pada Tahun 2004 dimaksudkan untuk menjamin kesehatan keluarga dan anak di dalamnya melalui asuransi orangtua. Namun begitu, dari undang-undang ini menyatakan adanya batasan pemberian asuransi kepada semua masyarakat. Khususnya, asuransi hanya akan mungkin didapat bagi para orangtua yang bekerja di lembaga-lembaga formal. Hal ini akan berdampak bagi anak-anak yang orangtuanya bekerja pada institusi informal atau usaha mandiri, mereka tidak termasuk dalam mekanisme sistem jaminan sosial nasional.

2. Analisis Pemenuhan Hak Anak Atas Kesehatan dari Perspektif

HAM

Hak asasi Manusia adalah hak yang melekat pada diri manusia sejak ia lahir secara kodrat yang tidak dapat dirampas atau dicabut keberadaannya. Hak asasi manusia ada selama adanya manusia, hak asasi manusia tidak dapat berubah kedudukannya. Karena keberadaannya telah dilindungi maka sewajarnya jika pemerintah harus selalu menjamin hak-hak warga negaranya.

Sebagai negara hukum hak-hak anak itu dilindungi dan diakui oleh negara. Anak adalah kelompok yang rentan yang haknya selalu bisa dilanggar, karena golongan anak belum bisa menentukan atau melawan sikap atau keadaan yang diberikan kepadanya. Oleh karena itu hak-hak anak ini wajib dilindungi oleh negara, salah satunya terkait dengan hak anak atas kesehatannya. Konvensi hak anak juga mewajibkan negara untuk menjamin akses pada kesehatannya. Pelaksanaan prinsip non diskriminasi mensyaratkan bahwa anak mempunyai akses yang sama, nutrisi yang sama, lingkungan yang aman dan pelayanan kesehatan. Dalam hal ini negara mempunyai kewajiban untuk memenuhi (*the obligation to fulfil*), kewajiban negara untuk mengambil tindakan-tindakan legislatif, administratif, peradilan dan praktis yang diperlukan untuk memastikan bahwa hak-hak yang diperhatikan dilaksanakan sebesar mungkin.

Peraturan mengenai hak-hak anak diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Dalam salah satu Pasal yang terdapat di Undang-

Undang tersebut dijelaskan dalam Pasal 8 yang menjelaskan bahwa “*setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial*”. Kesehatan adalah hak asasi manusia yang fundamental dan tak ternilai demi terlaksananya hak asasi manusia lainnya. Hak asasi manusia atas kesehatan diakui dalam perangkat internasional. 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”. Dalam kasus bencana kebakaran hutan di Kabupaten Bengkalis, pemerintah Kabupaten Bengkalis mengeluarkan surat edaran yang merujuk dari SK yang telah dikeluarkan Gubernur Riau dengan Nomor: Kpts. 1284/X/2015 tentang Penetapan Keadaan Darurat Pencemaran Udara Akibat Kabut Asap di Provinsi Riau Tahun 2015. Dengan diterbitkannya SK Gubernur Riau tersebut, Dinas Kesehatan Bengkalis mengeluarkan Surat Edaran Kepala Dinas Kesehatan Nomor 441.7/Promkes-I/IX/2015/4202 dan Nomor 441.7/Pomkes-I/IX2015/4301 yang di edarkan keseluruh Kecamatan se-Kabupaten Bengkalis. Dalam isinya Kepala Dinas menginstruksikan kepada seluruh sarana pelayanan kesehatan yang ada diseluruh Kabupaten Bengkalis untuk menggeratiskan biaya pengobatan bagi korban asap Kabupaten Bengkalis baik rumah sakit swasta maupun RSUD dan membuka pelayanan 24 Jam baik pelayanan rawat inap maupun tidak rawat inap, serta

turut serta dalam pembagian masker dan makanan tambahan bagi balita dan anak-anak yang didapat dari bantuan unit Krisis Bencana Provinsi.

Munculnya peraturan tersebut merupakan salah satu bentuk kewajiban negara untuk memenuhi (*to fulfill*) dengan membuat ketentuan normatif ini diharapkan tidak ada pelanggaran hak asasi manusia khususnya untuk anak korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau. Tetapi nyatanya setelah melakukan penelitian di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau, bahwa hak-hak anak ini tidak terpenuhi. Dengan tidak dijalkannya instruksi dari Gubernur Riau dan Kepala Dinas Kesehatan Bengkalis terkait rumah sakit gratis, pembagian masker yang belum optimal atau kurang, serta pembagian makanan kepada bayi dan anak-anak sangat jelas sudah terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Pelanggaran tersebut juka tekah diakui oleh Dimas Asri Agustien bagian Seksi Kesehatan Kabupaten Bengkalis, bahwa kurangnya pengawasan dilapangan karena terkendalanya petugas serta Kabupaten Bengkalis yang Kecamatannya berbeda pulau dengan Kabupaten Bengkalis membuat lokasi sangat sulit dijangkau oleh Dinas Kesehatan Bengkalis.

3. Analisis Perlindungan Hak Anak Atas Kesehatan dari Perspektif

HAM

Konvensi PBB tentang Hak-hak Anak (KHA) sudah diratifikasikan membuat tekanan-tekanan politik ekonomi dari dalam maupun luar negeri sangat besar untuk lebih memperhatikan hak-hak anak. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun

2002 tentang Perlindungan Anak, menegaskan bahwa pemerintah sangat serius dalam melindungi hak-hak anak. Perlindungan atas kesehatan anak terdapat pada Pasal 44-47. Selain itu ada yang disebut Perlindungan Khusus, dalam Pasal 59-71 yang menjelaskan hal-hal yang diperhatikan di dalam perlindungan bagi anak-anak dalam situasi seperti yang disebut dalam Pasal 1 ayat 15, yang salah satunya menjelaskan tentang perlindungan khusus bagi anak korban kerusuhan, korban bencana, dan anak dalam situasi konflik dilaksanakan melalui:

- a. Pemenuhan kebutuhan dasar yang terdiri atas pangan, sadang, pemukiman, pendidikan, kesehatan, belajar dan berekreasi, jaminan keamanan, dan persamaan perlakuan
- b. Pemenuhan kebutuhan khusus bagi anak yang menyandang cacat dan anak yang mengalami gangguan psikososial.

Undang-undang dasar 1945 pada Pasal 2 menyatakan “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Maka pemerintah mempunyai tanggungjawab dalam menjalankan kewajibannya sebagai pemangku hak asasi manusia. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Hak asasi manusia Pasal 52 menyatakan “Setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, masyarakat, dan negara. Hak anak adalah hak asasi manusia dan untuk kepentingannya hak anak itu diakui dan dilindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungan”. Pasal 58 menyatakan “Setiap anak berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari segala bentuk kekerasan

fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual selama dalam pengasuhan orang tua atau walinya, atau pihak lain manapun yang bertanggung jawab atas pengasuhan anak tersebut. Dalam hal orang tua, wali atau pengasuh anak melakukan segala bentuk penganiayaan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual termasuk pemerkosaan, dan atau pembunuhan terhadap anak yang seharusnya dilindungi, maka harus dikenakan pemberatan hukuman”.

Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menyebutkan dalam Pasal 76A, setiap orang dilarang:

- a. Memperlakukan anak secara diskriminatif yang mengakibatkan anak mengalami kerugian, baik materiil maupun moril sehingga menghambat fungsi sosialnya; atau
- b. Memperlakukan anak penyandang disabilitas secara diskriminatif

Pasal 77 Berbunyi:

Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76A dipidanakan dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah)

Munculnya peraturan tersebut merupakan salah satu bentuk kewajiban negara untuk melindungi (*to protect*) warga negaranya khususnya bagi anak-anak, supaya tidak adanya pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi pada anak-anak tersebut. Tetapi kenyataannya yang terjadi bahwa pihak ke 3 yaitu perusahaan-perusahaan yang telah membakar hutan, yang mengakibatkan masyarakat Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau termasuk juga anak-anak tidak mendapatkan hukuman pidana. Terdapat 15 (limabelas) perusahaan yang telah ditetapkan Polda Riau sebagai tersangka pada kasus kebakaran

hutan. Pada awal Tahun 2016, satu persatu perusahaan pembakar hutan bebas dengan dikeluarkannya Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3). Hal demikian yang dapat dikatakan sebagai pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh aktor negara, padahal sangat jelas bahwa negara mempunyai kewajiban untuk melindungi. Sehingga untuk menghindari pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh aktor negara, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia harus memberikan alternatif lain terkait hal tersebut.

4. Analisis Penghormatan Hak Anak Atas Kesehatan dari Perspektif HAM

Hak asasi adalah hak-hak yang bertujuan untuk melindungi semua manusia. Hak asasi manusia yang diikrarkan dalam DUHAM yang berlaku untuk semua manusia terlepas dari berapa usia mereka, oleh karena itu anak-anak juga mendapat manfaat yang sama dengan orang dewasa. Namun, karena posisinya yang rentan di masyarakat, anak juga mendapat hak-hak khusus yang memberi mereka perlindungan, pemenuhan dan penghormatan khusus. Hak anak yang terlanggar haknya pada kebakaran hutan tersebut salah satunya adalah hak atas kesehatannya. Negara dalam hal ini mempunyai kewajiban untuk menghormati (*to respect*) yaitu tindakan atau kebijakan “apa yang tidak dilakukan” atau “apa yang akan dihindari”. Negara wajib untuk menahan diri serta tidak melakukan tindakan-tindakan yang akan berdampak negatif pada kesehatan, antara lain:

- a. Menghindari kebijakan limitasi akses pelayanan kesehatan.
- b. Menghindari diskriminasi.

- c. Tidak menyembunyikan informasi kesehatan yang penting
- d. Tidak menerima komitmen internasional tanpa mempertimbangkan dampaknya terhadap hak atas kesehatan
- e. Tidak menghalangi praktek pengobatan tradisional yang aman
- f. Tidak mendistribusikan obat yang tidak aman

Kasus kebakaran hutan di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau, hak anak atas kesehatan dan pendidikan sangat jelas terlanggar haknya oleh akibat dari kebakaran hutan tersebut. Maka dari akibat tersebut pemerintah Provinsi Riau mengeluarkan SK Gubernur dengan Nomor: Kpts. 1284/X/2015 tentang Penetapan Keadaan Darurat Pencemaran Udara Akibat Kabut Asap di Provinsi Riau Tahun 2015, yang salah satu isinya menyebutkan bahwa rumah sakit baik milik pemerintah ataupun milik swasta menggeratkan biaya pengobatan baik rawat inap ataupun rawat jalan korban bencana asap. Dengan adanya SK Gubernur tersebut Kepala Dinas Bengkalis mengeluarkan surat edaran dengan Nomor: 441.7/Promkes-I/IX/2015/4301 tentang Himbauan Koordinasi Informasi Posko Asap.

Pemerintah Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau, pada bagian menghormati (*to respect*) sudah memenuhi bahkan sudah melakukan tindakan terkait pemenuhan hak anak atas kesehatan yaitu dengan adanya posko yang telah didirikan Pemerintah di setiap Kecamatan di Kabupaten Bengkalis dengan tidak memaksa warganya untuk harus berobat di posko tersebut. Masyarakat begitupun dengan anak-anak, tidak dihalangi oleh Pemerintah Bengkalis untuk berobat dimana saja. Pemerintah Bengkalis juga telah

mendistribusikan obat-obatan yang aman kepada seluruh rumah sakit baik milik pemerintah maupun swasta untuk korban bencana asap di Kabupaten Bengkulu.

5. Analisis Hukum Islam Terhadap Hak Anak Atas Kesehatan

Islam sebagai agama yang sempurna, mengatur semua aspek kehidupan. Memberikan perhatian besar terhadap kelangsungan kehidupan manusia, sesuai posisinya sebagai bagian penting dalam masyarakat. Islam sangat memperhatikan hak manusia, termasuk juga hak anak. Dalam hak anak, Islam mengajarkan bahwa anak adalah amanat Allah yang harus senantiasa dipelihara. Apapun statusnya, pada dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Anak memiliki hak-hak yang harus ditunaikan orang tuanya jauh sebelum mereka dilahirkan.

Hukum Islam jelas sekali mengakui pula kebutuhan akan perlindungan khusus anak-anak karena kerapuhan mereka. Al-Quran menggambarkan anak-anak sebagai kesenangan mata kita dan ada banyak ayat Al-Quran dan Hadis Nabi yang mengingatkan orangtua dan masyarakat tentang tanggungjawab mereka terhadap anak-anak. Dari konteks Al-Quran dan Hadis Nabi, Omran mengidentifikasi setidaknya 'sepuluh hak pokok' anak menurut hukum Islam, yang diurutkan sebagai berikut:

1. Hak anak atas kesucian keturunan
2. Hak hidup anak
3. Hak anak atas keabsahan dan nama baik

4. Hak anak atas air susu ibu, tempat bernaung, penghidupan, dan pemeliharaan termasuk perawatan kesehatan dan gizi
5. Hak atas penetapan tempat tidur yang terpisah bagi masing-masing anak
6. Hak anak atas jaminan masa depan
7. Hak anak atas bimbingan dan asuhan agama
8. Hak anak atas pendidikan, dan latihan olahraga dan bela diri
9. Hak anak atas perlakuan adil terlepas dari faktor jender atau faktor-faktor lain
10. Hak anak atas sumber dana yang halal dalam membesarkan mereka

Pasal 7 Deklarasi Kairo Organisasi Konferensi Islam tentang Hak Asasi

Manusia dalam Islam menetapkan:

- a. Sejak dilahirkan, setiap anak berhak mendapatkan perawatan, pendidikan, dan materi yang memadai, perawatan higienis dan moral dari orangtuanya, masyarakat, dan negara. Baik si janin maupun sang ibu harus dilindungi dan diberikan perawatan khusus.
- b. Orangtua dan pihak yang berperan seperti itu, berhak memilih cara pendidikan yang mereka tentukan untuk anak-anak mereka, asalkan mereka memperhatikan kepentingan dan masa depan anak-anak sesuai dengan nilai-nilai etika yang terkandung dalam prinsip Syariat.

Hak anak yang paling utama dalam Islam adalah hak perlindungan. Perlindungan di sini terutama dari segala situasi dan kondisi yang tidak

menguntungkan, yang dapat membuat anak menjadi terlantar atau membuatnya menjadi manusia yang dimurkai Tuhan. Islam mengajarkan agar upaya perlindungan dan pengasuhan anak dilakukan jauh sebelum kelahirannya ke muka bumi. Hak lain yang tidak kurang pentingnya adalah hak anak untuk hidup dan bertumbuh-kembang. Ini terlihat jelas dari anjuran Islam untuk menyusukan anak paling kurang selama dua tahun. Anak-anak berhak mendapat penyusuan dari air susu ibunya kurang lebih selama dua tahun. Dalam Al-Qur'an Surat Al-Baqarah (2) Ayat: 233:

لَهُ الْمَوْلُودِ وَعَلَى ٱلرَّضَاعَةِ يُنَمُّ أَنْ أَرَادَ لِمَنْ ۖ كَامِلِينَ حَوْلِينَ ۖ أَوْلَادَهُنَّ يُرْضِعْنَ ۖ وَالْوَالِدَاتُ
لَهُنَّ مَوْلُودٌ وَلَا يَوْلِدُهَا وَالِدَةٌ نَضَارٌ لَا ۖ وَسَعَهَا إِلَّا نَفْسٌ تُكَلِّفُ لَا ۖ بِٱلْمَعْرُوفِ وَكَسَوْنَهُنَّ رِزْقُهُنَّ
جُنَاحٌ فَلَا وَتَشَاوُرٌ مِنْهُمَا تَرَاضٌ عَنِ ٱصْطِلَآءٍ ۖ أَرَادَا فِإِنَّ ۖ ذَلِكَ مِثْلُ ٱلْوَارِثِ وَعَلَى ۖ يَوْلِدُهُ
ۖ بِٱلْمَعْرُوفِ ۖ مَا سَلَّمْتُمْ إِذَا عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ فَلَا أَوْلَادِكُمْ تَسْتَرْضِعُونَ أَنْ أَرَدْتُمْ وَإِنَّ ۖ عَلَيْهِمَا
بَصِيرَةٌ تَعْمَلُونَ بِمَا ٱللَّهُ أَلَّ وَٱعْلَمُوا ٱللَّهُ وَٱتَّقُوا

“Para ibu bendaklah menyusukan anak-anaknya selama dua tabun penuh, yaitu bagi yang ingin menyempurnakan penyusuannya. Dan kewajiban ayah memberi makan dan pakaian kepada para ibu dengan cara yang ma’ruf. Seseorang tidak dibebani melainkan menurut kadar kesanggupannya. Janganlah seorang ibu menderita kesengsaraan karena anaknya dan juga seorang ayah karena anaknya, dan warispun berkewajiban demikian. Apabila keduanya ingin menyapah (sebelum dua tabun) dengan kerelaan keduanya dan permusyawaratan, maka tidak ada dosa atas keduanya. Dan jika kamu ingin anakmu disusukan oleh orang lain, maka tidak ada dosa bagimu bila kamu memberikan pembayaran menurut yang patut. Bertakwalah kamu kepada Allah dan ketabutilah bahwa Allah Mahamelihat apa yangkamu kerjakan.”

Menurut pandangan Islam, badan yang sehat tidak hanya akan menghasilkan kemampuan berfikir yang baik, tetapi juga menghasilkan sikap yang baik untuk terus optimis dan penuh harapan dalam menghadapi tantangan kehidupan. Kesehatan adalah anugerah kebahagiaan yang paling penting yang diberikan oleh Allah SWT kepada manusia. Anak yang tidak

sehat tidak akan dapat melaksanakan kewajiban dan menuruti perintah Allah dengan baik. Tidak ada anugerah Allah lainnya yang nilainya sebanding dengan anugerah kesehatan.

D. Faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan atau Kegagalan Pemerintah Kabupaten Bengkalis dalam Memenuhi Hak Anak Korban Bencana Asap atas Kesehatan

Penanganan kebakaran hutan, lahan dan kebun menjadi sorotan di dalam negeri tapi juga diluar negeri. Kasus kebakaran hutan dan kabut asap menjadi rutinitas setiap Tahun. Bencana asap yang setiap tahunnya berulang dengan kerugian yang sangat besar tetapi penangannya tetap sama dengan tahun-tahun sebelumnya, yaitu di urusan teknis pemadaman. Kabupaten Bengkalis diselimuti kabut asap yang disebabkan aktivitas kebakaran hutan dan lahan yang dilakukan oleh pengusaha dan perusahaan baik yang bergerak dibidang perkebunan maupun hutan taman industri. Mahalnya biaya buka lahan dan pembersihan lahan gambut menjadikan pembakaran hutan relatif lebih ekonomis dan menjadi alternatif yang dipilih perusahaan. Indeks Standar Pencemaran Udara (ISPU), mencatat bahwa kualitas udara di Kabupaten Bengkalis terus mengalami penurunan. Status udara ini bahkan dinilai sudah berbahaya dan menyebabkan jatuhnya banyak korban, khususnya anak-anak yang menderita infeksi saluran pernafasan akut (ISPA).⁸⁸

⁸⁸ Hasil wawancara dengan Riki Rihardi bagian Kabag Humas Setda bidang Kemasyarakatan dan Sumber Daya Manusia Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 08.45 WIB di Kantor Bupati Kabupaten Bengkalis.

Korban akibat bencana asap di Kabupaten Bengkulu terus bertambah. Dari data Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkulu, jumlah korban bencana asap sudah mencapai 9.942 orang, 7.762 diantaranya adalah korban ISPA. Kabut asap tebal yang menyelimuti Riau isyarat atas kegagalan pemerintah dalam mengatasi pembukaan hutan dan melindungi lingkungan yang layak dan sehat bagi setiap warga negaranya.⁸⁹ Kegagalan ini terjadi karena adanya banyak faktor yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Bengkulu dalam menangani ataupun meminimalisir korban-korban bencana asap. Faktor-faktor tersebut adalah Mitigasi bencana adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik bangunan maupun penyadaran dan juga peningkatan sebuah kemampuan menghadapi ancaman bencana (Pasal 1 ayat 6 Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang hal segala upaya dalam penyelenggaraan Penanggulangan Bencana). Mitigasi didefinisikan sebagai upaya yang ditujukan untuk mengurangi dampak dari bencana, Mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 9) (Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 6). Mitigasi sebagaimana kita tahu yang dimaksud dalam Pasal 44 huruf c dilakukan untuk mengurangi risiko bencana bagi

⁸⁹ Hasil wawancara dengan Irawadi bagian Kabid Pengendalian Masalah Kesehatan Lingkungan pada Hari Selasa Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 14.00 WIB di Dinas Kesehatan Bengkulu.

masyarakat yang berada pada kawasan rawan bencana, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 47 ayat (1). Kebakaran hutan pada Tahun 2015 sangat besar luasnya di daerah Riau. Pemberian edukasi kepada masyarakat agar tidak membakar hutan sangatlah penting, namun di sosialisasi kepada masyarakat untuk tidak membakar hutan inilah peran BPBD yang masih kurang. Selain itu peran BPBD dalam hal mitigasi masih minim, seperti pemakaian alat masker kepada masyarakat khususnya anak-anak yang melakukan kegiatan diluar rumah. Seharusnya ada masker jenis tertentu yang cocok dipakai, namun kenyataannya banyak masyarakat yang memakai masker dengan standar keamanan kesehatan yang minim. Peran BPBD tidak mempunyai peran real dalam hal pencegahan. Kalau melihat dari kendala di mitigasi tetap terkendala di biaya. Pada zaman Gubernur Riau dahulu Ruzli Zainal, ada dana untuk kader di desa-desa dalam hal mitigasi ini, seperti halnya edukasi kepada masyarakat.⁹⁰

Kesiapsiagaan bisa diartikan berarti merencanakan tindakan untuk merespons jika terjadi bencana. Kesiapsiagaan juga dapat didefinisikan sebagai suatu keadaan siap siaga dalam menghadapi krisis, bencana atau keadaan darurat lainnya. Kemampuan ini dapat dibangun dengan perencanaan, pelatihan, dan latihan. Kesiapsiagaan dari BPBD harus menyiapkan dan memeriksa semua peralatan yang dibutuhkan. Namun kendalanya di kesiapsiagaan ini peralatan untuk pemadaman api yang masih

⁹⁰ Hasil wawancara dengan Riki Rihardi bagian Kabag Humas Setda bidang Kemasyarakatan dan Sumber Daya Manusia Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 08.45 WIB di Kantor Bupati Kabupaten Bengkalis.

kurang. Penting bagi setiap organisasi atau lembaga kemanusiaan untuk mempertahankan ataupun bahkan meningkatkan kapasitas dalam merespon pada saat bencana atau masa darurat bencana secara efektif dan tepat waktu. Sesaat setelah terjadinya bencana (untuk bencana yang terjadinya secara mendadak) atau sesaat sebelum terjadinya bencana (untuk bencana yang diprediksi akan segera terjadi), organisasi atau lembaga kemanusiaan tersebut akan mengirim tim penilai ke lokasi atau titik bencana, dan sangat penting untuk melibatkan atau mengikutsertakan seorang petugas logistik di dalam tim penilai agar dapat memahami bagaimana layanan logistik akan diberikan atau dipakai. BPBD Provinsi Riau sudah memiliki tim-tim logistik di Kabupaten dan Kota di Provinsi Riau. Namun masalahnya dalam bencana ini apapun yang dilakukan pasti akan kurang terkait tenaga dan biaya karena cakupan wilayahnya luas. Secara keseluruhan tujuan dari penilaian logistik adalah untuk memastikan bahwa pengaturan yang tepat dan memadai dibuat untuk merespon secara tepat waktu, efektif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang terkena dampak. Respons atau daya tanggap BPBD Provinsi Riau sudah cukup baik dalam hal ini. Itu terlihat seperti adanya kegiatan *Water Boombing* dan teknologi modifikasi cuaca yang dikerahkan BPBD Provinsi Riau dengan bantuan beberapa instansi pemerintahan yang dimaksudkan supaya luas kebakaran hutan dan lahan semakin sedikit dan meminimalisir kabut asap. Adapun BPBD sifatnya dalam penanggulangan kebakaran hutan dan lahan, jadi ketika hal itu terjadi lembaga BPBD langsung mengkoordinir semua lembaga-lembaga terkait untuk membantu

dalam memadamkan api. Selain itu dalam bidang atau hal kesehatan masyarakat di bidang Respons atau daya tanggap ketika terjadi bencana seharusnya pihak pemerintah memberikan setiap masing-masing satu kepala keluarga satu buah tabung oksigen untuk masyarakat secara gratis. Pada saat bencana asap di Riau lagi parah-parahnya banyak pembagian masker secara gratis. Tetapi kenyataannya masker yang diberikan itu tidak layak pakai karena sama saja tidak menghindari bahaya dari kabut asap itu sendiri bagi kesehatan. Harusnya pemerintah melarang pembagian masker yang tidak aman bagi kesehatan masyarakat. Pemulihan bencana adalah saat ketika negara, masyarakat, keluarga, dan individu memperbaiki atau merekonstruksi kembali apa yang telah hilang akibat bencana dan mengurangi risiko bencana yang serupa dimasa depan. Namun kenyataannya di dalam pemulihan setelah bencana asap tersebut BPBD tidak bertanggungjawab. Seharusnya perlu ada fase pemulihan setelah bencana ini oleh BPBD seperti kesehatan masyarakat yang terkena dampak asap yang juga harus diperhatikan, pemulihan kawasan, dan lahan yang sudah terbakar itu bagaimana seharusnya dipulihkan kembali. Tapi kenyataannya tidak ada, seharusnya ini perlu dilakukan pemerintah. Kurangnya Indeks Standar Pencemaran Udara (ISPU) di setiap Kabupaten dan Kecamatan yang berada di Provinsi Riau membuat banyaknya korban akibat dari kebakaran hutan tersebut. Tidak adanya peringatan kepada masyarakat terkait kualitas udara membuat masyarakat terus melakukan aktivitas diluar ruangan. Ini jelas membuat masyarakat banyak yang terkena penyakit ISPA.⁹¹

⁹¹ Hasil wawancara dengan Dimas Asri Agustien bagian Seksi Wabah dan Bencana Dinas

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pada kasus bencana asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau, banyaknya korban yang berjatuh akibat dari kabut asap tersebut termasuk dari anak-anak sebagai kelompok yang rentan. Kewajiban negara untuk memenuhi (*to fulfill*) belum dapat terlaksana dengan baik dikarenakan peraturan sudah ada tetapi dilapangan adanya aktor negara atau instansi-instansi yang terkait tidak mengikuti peraturan tersebut sehingga dalam hal ini berpotensi melanggar hak asasi manusia bagi anak-anak. Kewajiban negara untuk melindungi (*to protect*) juga belum terlaksana dengan baik dikarenakan adanya aktor negara atau instansi-instansi terkait yang seharusnya melindungi masyarakat dengan menghukum pihak ke 3 (tiga) tetapi kenyataannya pihak ke 3 (tiga) dibebaskan dengan dikeluarkannya SP3 sehingga berpotensi melanggar hak asasi manusia. Sedangkan kewajiban negara untuk menghormati (*to respect*) sudah dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Bengkalis dengan baik karena tidak menghalang-halangi korban bencana asap dalam memilih layanan atau pemulihan kesehatannya. Justru pemerintah telah melakukan pendirian posko kesehatan di setiap Kecamatan yang berada di Kabupaten Bengkalis.

2. Pada kasus bencana asap di Kabupaten Bengkalis pemerintah memiliki beberapa kendala dalam menangani korban bencana asap termasuk korban anak-anak. Belum semua kecamatan di Kabupaten Bengkalis yang telah mempunyai peralatan pemantau kualitas udara, alat pemantau di Kabupaten Bengkalis hanya berada di PT Chevron Duri. Alat pemantau kualitas udara bukan milik pemerintah sendiri melainkan milik swasta. Dinas kesehatan Kabupaten Bengkalis mampu dalam mengumpulkan data korban, tetapi sulit dianalisis dan penanganan korban karena kurangnya tenaga kerja, kurangnya ISPU, serta kurangnya dana dari pemerintah.

B. Saran

1. Pemerintah seharusnya bersama dengan instansi terkait perlu segera mengambil langkah antisipasi kebakaran hutan, kaitannya dengan kebiasaan masyarakat dalam *land clearing* dikarenakan bencana kebakaran hutan ini setiap tahunnya pasti terjadi. Seharusnya pemerintah harus mengantisipasi sejak dini untuk tahun kedepannya agar tidak terjadi kebakaran hutan yang mengakibatkan masyarakat termasuk anak-anak terganggu kesehatannya.
2. Pemerintah perlu segera melengkapi peralatan pemantauan kualitas udara (ISPU), alat deteksi dini, pengadaan masker yang standar (N95) dan melakukan mekanisme surveilans penyakit dan kesehatan lingkungan di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011.

Asbjorn Eide, Catarina Krause, dan Allan Rosas, *Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Brill Academic Publishers, Inggris, 2001.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Bengkalis, *Kabupaten Bengkalis dalam Angka 2016*, BPS Kabupaten Bengkalis, Bengkalis, 2016.

Bagir Manan, "*Dimensi-Dimensi Hukum Hak Asasi Manusia*", PSKN FH UNPAD, Bandung, 2009.

Buni Yani, *Pegangan Ringkas Pemenuhan HAM Pendidikan dan Kesehatan di Daerah*, Pusat Telaah dan Informasi Regional, Jakarta, 2006.

Darwan Prinst, *Hukum Anak Indonesia*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.

Deddy Ismatullah dn Asep A. Sahid Gatara, *Imu Negara Dalam Multi Perspektif Kekuasaan, Masyarakat, Hukum, dan Agama*, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2007.

Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya Padang, Padang, 1992.

Eko Riyadi, *Bahan Ajar Hukum Hak Asasi Manusia*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2015.

Eko Riyadi dan Supriyanto Abdi(ed), *Mengurai Kompleksitas Hak Asasi Manusia (Kajian Multi Perspektif)*, Pusham UII, Yogyakarta, 2007.

Eko Riyadi dan Syarif Nurhidayat (ed), *Vulnerable Groups:Kajian dan Mekanisme Perlindungannya*, Pusham UII, Yogyakarta, 2012.

Eko Riyadi (ed), *To Promote: Membaca perkembangan Wacana Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Ctk. Pertama, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2012.

Emeliana Krisnawati, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*, CV.Hutomo, Bandung, 2005.

Hadi Supeno, *Kriminalisasi Anak Tawaran Gagasan Radikal Peradilan Anak Tanpa Pidanaan*, PT Gramedia Pustaka Umum, Jakarta, 2010.

Hartono Mardjono, *Negara Hukum yang Demokratis sebagai Landasan Membangun Indonesia Baru*, Ctk. Pertama, Koridor Pengabdian, Jakarta, 2001.

H. Nukthoh Arfawie Kurde, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*, Ctk. Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.

I Gede Yusa (ed), *Demokrasi, HAM, & Konstitusi*, Setara Press, Malang, 2011

Jafar Suryomenggolo, *Hukum Sebagai Alat Kekuasaan (Politik Asimilasi Orde Baru)*, Galang Press dengan Elkasa, Yogyakarta, 2000.

J.B.Daliyo, B.Arief Sidharta, dkk, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT.Gramedia, Jakarta, 1989.

- Kansil dan Cristine, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia Jilid I*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002.
- Knut D. Asplund, Suparman Marzuki, dan Eko Riyadi(ed), *Hukum Hak Asasi Manusia*, Pusham UII, Yogyakarta, 2008.
- Majda el Muhtaj, *Dimensi-dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Rajwali Pers, Jakarta, 2008.
- Manfred Nowak, *Pengantar pada Rezim HAM Internasional*, Martinus Nijhoff Publishers, London, 2003.
- Mokhammad Najih dan Soimin, *Pengantar Hukum Indonesia: Sejarah, Konsep Tata Hukum Politik Hukum Indonesia*, Setara Press, Malang, 2012.
- Muhammad Joni dan Zulchaina Z. Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak Dalam Perspektif Konveksi Hak Anak*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Kaukaba, Yogyakarta, 2013.
- Murtir Jeddawi, *Negara Hukum Good Governance dan Korupsi Di Daerah*, Ctk. Pertama Total Media, Yogyakarta, 2011.
- Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005.
- R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, CV.Rajawali, Jakarta, 1984.

Ramdlon Naning, *Cita dan Citra Hak-Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia Program Penunjang Bantuan Hukum Indonesia Jakarta, Yogyakarta, 1983.

Rover, *To Serve To Protect Acuan Universal Penegakan HAM*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000.

Seksi Neraca Wilayah dan Analisis Statistik, *Statistik Daerah Kabupaten Bengkalis 2015*, Badan Pusat Statistik Kabupaten Bengkalis, Bengkalis, 2015.

Titon Slamet Kurnia, *Hak Atas Derajat Kesehatan Optimal Sebagai HAM di Indoensia*, P.T.Alumni, Bandung, 2007.

Triyanto, *Negara Hukum dan HAM*, Ombak, Yogyakarta, 2013.

Perundang-Undangan

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Internet

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://bengkaliskab.go.id/>

diakses pada Tanggal 20 Juli 2016 pada Pukul 15.00 WIB.

Lain-Lain

Hasil wawancara dengan Anindya Wulandari, orangtua korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau Hari Rabu 13 Juli 2016 Pukul 09.00 WIB.

Hasil wawancara dengan Amri bagian Sekertaris Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis pada Hari Selasa Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 13.30 WIB di Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis.

Wawancara dengan Dimas Asri Agustien bagian Seksi Wabah dan Bencana Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis Hari Kamis Tanggal 18 Februari 2016 pukul 10.00 WIB.

Hasil wawancara dengan Dimas Asri Agustien bagian Seksi Wabah dan Bencana Dinas Kesehatan Bengkalis Hari Selasa Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 15.00 WIB di Dinas Kesehatan Bengkalis.

Hasil wawancara dengan Elimarni, orangtua korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau Hari Kamis 14 Juli 2016 Pukul 10.00 WIB.

Hasil wawancara dengan Irawadi bagian Kabid Pengendalian Masalah Kesehatan Lingkungan pada Hari Selasa Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 14.00 WIB di Dinas Kesehatan Bengkalis.

Hasil wawancara dengan Riki Rihardi bagian Kabag Humas Setda bidang Kemasyarakatan dan Sumber Daya Manusia Tanggal 12 Juli 2016 Pukul 08.45 WIB di Kantor Bupati Kabupaten Bengkalis.

Hasil wawancara dengan Zailun, orangtua korban bencana asap di Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau Hari Rabu 13 Juli 2016 Pukul 13.00 WIB.