

**PERLINDUNGAN TERHADAP KELOMPOK RENTAN
(WANITA, ANAK, MINORITAS, SUKU TERASING, DLL)
DALAM PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA**

Oleh:

Ir. Iskandar Hoesin

PERLINDUNGAN TERHADAP KELOMPOK RENTAN DALAM PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA ¹

Oleh Iskandar Hoesin ²

I. PENDAHULUAN.

Berbagai upaya yang ditujukan bagi perlindungan dan pemajuan Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia merupakan hal yang sangat strategis sehingga memerlukan perhatian dari seluruh elemen bangsa. Dalam Garis Garis Besar Haluan Negara 1999 - 2004 ditetapkan, bahwa salah satu misi dari pembangunan nasional adalah menempatkan HAM dan supremasi hukum sebagai suatu bidang pembangunan yang mendapatkan perhatian khusus. Untuk maksud itu diperlukan perwujudan sistem hukum nasional yang menjamin tegaknya supremasi hukum dan HAM yang berlandaskan keadilan dan kebenaran.

Menurut Pasal 8 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan Hak Asasi Manusia merupakan tanggung jawab pemerintah disamping juga masyarakat. Pemerintah telah mengeluarkan berbagai peraturan perundang-undangan dan meratifikasi berbagai konvensi, seperti konvensi hak anak, konvensi penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan dan lain-lain, tetapi belum didukung dengan komitmen bersama yang kuat untuk menerapkan instrumen-instrumen tersebut. Berdasarkan keadaan tersebut, maka perlu dikembangkan suatu mekanisme pelaksanaan hukum yang efektif untuk melindungi hak-hak warga masyarakat, terutama hak-hak kelompok rentan.

Pengertian Kelompok Rentan tidak dirumuskan secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan, seperti tercantum dalam Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang No.39 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa *setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya*. Dalam Penjelasan pasal tersebut disebutkan bahwa yang dimaksud dengan kelompok masyarakat yang rentan, antara lain, adalah orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil dan penyandang cacat. Sedangkan menurut Human Rights Reference ³ disebutkan, bahwa yang tergolong ke dalam Kelompok Rentan adalah: a. *Refugees*, b. *Internally Displaced Persons (IDPs)*; c. *National Minorities*, d. *Migrant Workers*; e. *Indigenous Peoples*, f. *Children*; dan g. *Women*.

¹ Makalah Disajikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional ke VIII Tahun 2003, Denpasar, Bali, 14 - 18 Juli 2003.

² Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Hak Asasi Manusia Departemen Kehakiman dan HAM

³ Willem van Genugten J.M (ed), *Human Rights Reference*, (The Hague: Netherlands ministry of foreign Affairs, 1994), hlm. 73.

Kenyataan menunjukkan bahwa Indonesia memiliki banyak peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Kelompok Rentan, tetapi tingkat implementasinya sangat beragam. Sebagian undang-undang sangat lemah pelaksanaannya, sehingga keberadaannya tidak memberi manfaat bagi masyarakat. Disamping itu, terdapat peraturan perundang-undangan yang belum sepenuhnya mengakomodasi berbagai hal yang berhubungan dengan kebutuhan bagi perlindungan kelompok rentan. Keberadaan masyarakat kelompok rentan yang merupakan mayoritas di negeri ini memerlukan tindakan aktif untuk melindungi hak-hak dan kepentingan-kepentingan mereka melalui penegakan hukum dan tindakan legislasi lainnya. Hak asasi orang-orang yang diposisikan sebagai masyarakat kelompok rentan belum terpenuhi secara maksimal, sehingga membawa konsekuensi bagi kehidupan diri dan keluarganya, serta secara tidak langsung juga mempunyai dampak bagi masyarakat.

Selama ini kebijakan pemerintah lebih banyak berorientasi kepada pemenuhan dan perlindungan Hak-Hak Sipil Politik dan Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, dilain pihak hak-hak yang terdapat didalam komunitas masyarakat rentan belum mendapatkan prioritas dari kebijakan tersebut. Sedangkan permasalahan yang mendasar di dalam komunitas masyarakat rentan adalah belum terwujudnya penegakan perlindungan hukum yang menyangkut hak-hak anak, kelompok perempuan rentan, penyandang cacat dan kelompok minoritas dalam perspektif HAM.

II. KONDISI OBYEKTIF KELOMPOK RENTAN

Keberadaan kelompok rentan yang antara lain mencakup anak, kelompok perempuan rentan, penyandang cacat, dan kelompok minoritas mempunyai arti penting dalam, masyarakat yang tetap menjunjung tinggi nilai-nilai HAM. Untuk memberikan gambaran keempat kelompok masyarakat tersebut selama ini, maka penelaahan perlu diawali dengan mengetahui keadaan sebenarnya yang terjadi di dalam masyarakat.

II.1. Anak

Berbagai batasan anak dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia, namun pada prinsipnya keragaman batasan tersebut mempunyai implikasi yang sama yaitu memberikan perlindungan pada anak. Menurut Pasal 1 ayat 1 UU Nomor 23 Tahun 2002, "Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas tahun) termasuk anak yang masih dalam kandungan". Sedangkan menurut Pasal 1 KHA / Keppres No.36 Tahun 1990 "anak adalah setiap orang yang berusia dibawah 18 tahun kecuali berdasarkan UU yang berlaku bagi yang ditentukan bahwa usia dewasa dicapai lebih awal". Disamping itu menurut pasal 1 ayat 5 UU No.39 Tahun 1999 Tentang HAM, "anak adalah setiap manusia yang berusia dibawah 18 tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya".

Berbagai pelanggaran terhadap hak-hak anak yang masih sering terjadi, tercermin dari masih adanya anak-anak yang mengalami *abuse*, kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi. Hal yang menarik perhatian untuk dibahas di dalam makalah ini adalah

pelanggaran Hak Asasi yang menyangkut masalah Pekerja Anak, Perdagangan Anak untuk tujuan pekerja seks komersial, dan anak jalanan. Masalah pekerja anak merupakan isu sosial yang sukar dipecahkan dan cukup memprihatinkan karena terkait dengan aspek sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat. Jumlah anak umur antara 10 sampai 14 tahun sebanyak 20,86 juta jiwa, termasuk anak yang sedang bekerja dan yang mencari pekerjaan sebesar 1,69 juta jiwa. Pada dekade terakhir, anak umur antara 10 sampai 14 tahun yang bekerja telah mengalami penurunan, namun pada tahun 1998-1999 mengalami peningkatan dibandingkan 4 tahun sebelumnya, sebagai konsekuensi dari krisis multidimensional yang menimpa Indonesia. Lapangan pekerjaan yang melibatkan anak, antara lain, dibidang pertanian mencapai 72,01 %, industri manufaktur sebesar 11,62%, dan jasa sebesar 16,37%.

Pemetaan masalah anak mengindikasikan jumlah anak yang dilacurkan diperkirakan mencapai sekitar 30% dari total prostitusi, yakni sekitar 40.000 – 70.000 orang atau bahkan lebih (anak adalah berumur dibawah 18 tahun)⁴. Farid (1999) memperkirakan jumlah anak yang dilacurkan dan berada di kompleks pelacuran, panti pijat, dan lain-lain sekitar 21.000 orang. Angka tersebut bisa mencapai 5 sampai 10 kali lebih besar jika ditambah pelacur anak yang mangkal di jalan, cafe, plaza, bar, restoran dan hotel⁵. Irwanto et al (1997) mengindikasikan ketika orang tua memperdagangkan anaknya, biasanya didukung oleh peran tokoh formal dan informal setempat misalnya untuk mendapat KTP atau memalsukan umur anak.

Fenomena sosial anak jalanan terutama terlihat nyata di kota-kota besar terutama setelah dipicu krisis ekonomi di Indonesia sejak lima tahun terakhir. Hasil kajian Departemen Sosial tahun 1998 di 12 kota besar melaporkan bahwa jumlah anak jalanan sebanyak 39.861 orang dan sekitar 48% merupakan anak-anak yang baru turun ke jalan sejak tahun 1998. Secara nasional diperkirakan terdapat sebanyak 60.000 sampai 75.000 anak jalanan. Depsos mencatat bahwa 60% anak jalanan telah putus sekolah (*drop out*) dan 80% masih ada hubungan dengan keluarganya, serta sebanyak 18% adalah anak jalanan perempuan yang beresiko tinggi terhadap kekerasan seksual, perkosaan, kehamilan di luar nikah dan terinfeksi Penyakit Menular Seksual (PMS) serta HIV/AIDS. Umumnya anak jalanan hampir tidak mempunyai akses terhadap pelayanan pendidikan, kesehatan dan perlindungan. Keberadaan mereka cenderung ditolak oleh masyarakat dan sering mengalami penggarukan (*sweeping*) oleh pemerintah kota setempat.

II.2 Kelompok Perempuan Rentan

Dalam Penjelasan Pasal 5 ayat (3) Undang-undang No.39 tahun 1999 disebutkan bahwa yang termasuk kelompok rentan adalah orang lansia, anak-anak, fakir-miskin, wanita hamil, dan penyandang cacat. Oleh karena itu secara eksplisit hanya wanita hamil yang termasuk Kelompok Rentan. Kamus Besar Bahasa Indonesia⁶ merumuskan

⁴ Irwanto, Perdagangan Anak di Indonesia. (Jakarta: ILO-FISIP UI, 2001), hlm. 31.

⁵ Ibid.

⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia, edisi ketiga, 2001, hlm. 948.

pengertian rentan sebagai : (1) mudah terkena penyakit dan (2) peka, mudah merasa. Kelompok yang lemah ini lazimnya tidak sanggup menolong diri sendiri, sehingga memerlukan bantuan orang lain. Selain itu, kelompok rentan juga diartikan sebagai kelompok yang mudah dipengaruhi. Pengertian kedua merupakan konsekuensi logis dari pengertian yang pertama, karena sebagai kelompok lemah sehingga mudah dipengaruhi.

Secara empiris Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) sudah lama berlangsung dalam masyarakat, hanya secara kuantitas belum diketahui jumlahnya, seperti kekerasan suami terhadap istri atau suami terhadap pembantu rumah tangga perempuan. Bentuk kekerasannyapun beragam mulai dari penganiayaan, pemerkosaan dan sebagainya. Disamping itu pemenuhan hak kaum perempuan yang rentan tidak hanya terbatas kepada perlindungan dalam rumah tangga, tetapi juga berhubungan dengan reproduksi perempuan. Secara sosiologis sebagian besar kaum perempuan masih sangat dibatasi oleh budaya masyarakat, dimana peran tradisional masih melekat kuat, yang mengindikasikan bahwa perempuan tidak lebih sebagai isteri atau ibu rumah tangga semata.

Dalam kehidupan masyarakat, kekerasan yang terjadi dalam rumah tangga dianggap sebagai hal yang biasa dan wajar. Hal ini tercermin dalam kasus penganiayaan terhadap isteri yang diartikan sebagai bentuk pengajaran. sehingga kekerasan itu akan berlanjut terus tanpa seorangpun mencegahnya. Kekerasan dalam bentuk penganiayaan dalam lingkungan keluarga maupun dalam masyarakat merupakan suatu pelanggaran hukum sebagaimana telah diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana berikut sanksinya.

Berdasarkan data yang dihimpun oleh Karyamitra tahun 1996 tercatat 37 kasus KDRT dan menurut Biro Pusat Statistik tercatat jumlah kasus KDRT pada tahun 1998 terdapat 101 kasus, tahun 1999 terdapat 113 kasus dan tahun 2000 terdapat 259 kasus. Di luar catatan ini terdapat cukup banyak kasus yang tidak dilaporkan oleh para korban, karena dianggap hal itu merupakan urusan dalam rumah tangga.

Situasi kesehatan *reproduksi* perempuan yang tergolong miskin masih memprihatinkan, meskipun telah banyak usaha dari pemerintah untuk meningkatkan taraf kesehatan ibu dan anak. Di samping itu terdapat fenomena semakin meningkatnya kasus aborsi *illegal* di kalangan masyarakat. Diperkirakan akhir tahun 2002 terdapat sekitar tiga juta kasus aborsi, baik yang legal maupun *illegal*. Angka kematian ibu dan anak juga masih relatif tinggi, yaitu:⁷ (a) Angka Kematian Bayi (AKB) di Indonesia adalah 45 per 1000 kelahiran hidup; (b) Angka kematian anak absolut di Indonesia adalah lebih kurang 220.000 setiap tahun; dan (c) Angka Kematian Ibu (AKI) di Indonesia adalah 350 per 100.000 kelahiran.

II.3 Penyandang Cacat

Menurut Undang-undang No.4 tahun 1997 yang dimaksud dengan penyandang cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan

⁷ Firman Lubis, Kesehatan Hak Asasi Manusia: Perspektif Indonesia, t.t.

kegiatan secara selayaknya. Dari sisi pengelompokkannya, maka penyandang cacat dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) hal : (a) Penyandang cacat fisik; (b) Penyandang cacat mental; (c) Penyandang cacat fisik dan mental.

Jumlah penyandang cacat menurut Susenas tahun 2001 sebanyak 1,46 juta orang (0.74 %), penyebarannya tidak hanya di perkotaan tapi juga di pedesaan. Penyandang cacat di daerah pedesaan lebih tinggi persentasenya dibandingkan dengan penyandang cacat di daerah perkotaan masing-masing sebesar 0.83 persen dan 0.63 persen. Jenis kelamin prosentase penyandang cacat laki-laki lebih tinggi dibandingkan dengan penyandang cacat perempuan, masing-masing 55.73 % dan 49.27 %. Struktur umur penyandang cacat terkonsentrasi pada kelompok umur 11 - 18 tahun dan pada kelompok umur 19 - 30 tahun. dengan jumlah masing-masing sebesar 76.823 orang dan 119.242 orang.

II.4 Kelompok Minoritas

Definisi mengenai kelompok minoritas sampai saat ini belum dapat diterima secara universal. Namun demikian yang lazim digunakan dalam suatu negara, kelompok minoritas adalah kelompok individu yang tidak dominan dengan ciri khas bangsa, suku bangsa, agama, atau bahasa tertentu yang berbeda dari mayoritas penduduk. Minoritas sebagai 'kelompok' yang dilihat dari jumlahnya lebih kecil dibandingkan dengan jumlah penduduk lainnya dari negara bersangkutan dalam posisi yang tidak dominan. Keanggotaannya memiliki karakteristik etnis, agama, maupun bahasa yang berbeda dengan populasi lainnya dan menunjukkan setidaknya secara implisit sikap solidaritas yang ditujukan pada melestarikan budaya, tradisi, agama dan bahasa.

Sehubungan dengan hal tersebut beberapa wilayah di Indonesia akhir-akhir ini sering muncul kerusuhan sosial yang dilatarbelakangi etnis dan agama. Hal ini merupakan masalah yang sangat serius apabila tidak segera diselesaikan akan dapat mengancam terjadinya disintegrasi bangsa. Oleh karena itu, permasalahan yang dihadapi berbagai daerah di Indonesia adalah masih banyak terjadi diskriminasi terhadap hak-hak kelompok minoritas, baik agama, suku, ras dan yang berkenaan dengan jabatan dan pekerjaan bagi penyandang cacat, sehingga sampai saat ini dirasakan masih 'belum terpenuhinya hak-hak kelompok minoritas'.

III. PERLINDUNGAN TERHADAP KELOMPOK RENTAN

Berbagai bukti empiris menunjukkan bahwa masih dijumpai keadaan dari kelompok rentan yang belum sesuai dengan kondisi yang diharapkan. Upaya perlindungan guna mencapai pemenuhan hak kelompok rentan telah banyak dilakukan Pemerintah bersama masyarakat, namun masih dihadapkan pada beberapa kendala yang antara lain berupa: kurangnya koordinasi antar instansi pemerintah, belum terlaksananya sosialisasi dengan baik, dan kemiskinan yang masih dialami masyarakat.

III.1 Anak

Anak memiliki posisi dan peran sosial penting sebagai bagian dari anggota masyarakat. Masalah anak yang berkembang di masyarakat masih dianggap menjadi tanggungjawab orang tua, karena anak tidak berdaya, lemah, dan polos. Anak hampir selalu menjadi pihak yang dirugikan. Namun, di lain pihak ada pandangan positif dari masyarakat yang menunjukkan bahwa anak adalah penerus keturunan yang dapat mengangkat status sosial dan ekonomi orang tua. Sehingga orang tua berusaha memenuhi kebutuhan anak. Walaupun anak semula dipandang sebagai beban ekonomi, tetapi karena keberhasilan anak akan mengangkat derajat orang tua, maka orang tua akan mengusahakan apa saja agar masa depan anak lebih baik dari mereka. Akibatnya ketergantungan anak terhadap orang tua tinggi yang mengakibatkan kemandirian anak berkurang. Sedangkan pandangan negatif masyarakat menunjukkan bahwa anak adalah seorang yang dapat dijadikan sarana mencari nafkah. Akibatnya anak dipaksa bekerja dan tidak dapat sekolah, menjadi anak jalanan, terlantar dan tidak dapat tumbuh wajar.

Anak yang karena umumnya secara fisik dan mental lemah polos, dan rentan sering ditempatkan pada posisi yang kalah dan hanya diperlukan sebagai obyek. Inisiatif, ide, keinginan dan kemauan anak sering tidak diakui, apa yang baik menurut orang tua adalah terbaik untuk anak akibatnya kreatifitasnya berkurang. Sebagian masyarakat memandang bahwa anak adalah aset ekonomi, banyak anak banyak rezeki. Pandangan ini ternyata telah mendorong sikap orang tua memberlakukan anak-anaknya sebagai aset ekonomi sehingga anak dipekerjakan untuk menambah penghasilan keluarga. Sesungguhnya masalah anak akan selesai jika masing-masing orang tua bertanggungjawab untuk memenuhi kebutuhan anaknya.

Bangsa Indonesia sudah selayaknya memberikan perhatian terhadap perlindungan anak karena amanat Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28b ayat 2 menyatakan bahwa 'Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh kembang, serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi'. Disisi lain, perlindungan terhadap keberadaan anak ditegaskan secara eksplisit dalam 15 pasal yang mengatur hak-hak anak sesuai Pasal 52 - Pasal 66 UU No.39 tahun 1999 tentang HAM.

Dalam hubungan ini, Pemerintah melalui Keppres No.88 tahun 2000 telah menetapkan Rencana Aksi Nasional Penghapusan Trafiking Perempuan dan Anak serta menetapkan Gugusan Tugas untuk memerangi dan menghapus kejahatan trafiking. Bidang garapan yang diimplementasikan mencakup perlindungan dengan mewujudkan norma hukum terhadap pelaku trafiking, rehabilitasi dan reintegrasi sosial bagi korban trafiking serta kerja sama dan koordinasi dalam penanggulangan trafiking.

Produk hukum yang paling menonjol dalam upaya perlindungan terhadap anak yang belum tersosialisasi dengan baik adalah adanya 5 (lima) UU yang mengatur tentang anak, yaitu : (a) UU No.4 tahun 1979 tentang kesejahteraan anak; (b) UU No.3 tahun 1997 tentang Pengadilan anak; (c) UU No.20 tahun 1999 tentang pengesahan Konvensi ILO No.138 mengenai usia minimum untuk diperbolehkan bekerja; (d) UU No.1 tahun 2000 tentang pengesahan Konvensi ILO No.182 mengenai Pelarangan dan Tindakan segera penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak; dan (e) UU No.23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak; disamping Undang-undang tersebut terdapat Keputusan Presiden No.36 tahun 1990 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Anak tahun 1986.

Dari kelima UU tersebut secara umum dapat dikatakan, bahwa secara kuantitatif sudah cukup banyak Peraturan perundangan yang memberikan Perlindungan kepada anak yang sejalan dengan UU No.39 tahun 1999 tentang HAM. Secara kuantitatif keberadaan Undang-undang yang memberikan Perlindungan kepada anak sudah cukup banyak, tetapi dalam implementasi Peraturan Perundang-undangan tersebut belum sepenuhnya dapat dilaksanakan. Hal ini disebabkan antara lain: (a) Pembentukan Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) yang didasarkan pada UU No.23/2002 tentang Perlindungan Anak masih belum terwujud; (b) Upaya penegakan hukum (*Law Enforcement*) masih mengalami kesulitan; (c) Harmonisasi berbagai UU yang memberikan perlindungan kepada anak dihadapkan pada berbagai hambatan; dan (d) Sosialisasi Peraturan perundang-undangan kepada masyarakat belum sepenuhnya dapat dilakukan dengan baik.

III.2. Kelompok Perempuan Rentan

Masalah kekerasan terhadap kemanusiaan, khususnya perempuan menyita perhatian dan kepedulian banyak pihak. Kekerasan terhadap perempuan dalam rumah tangga merupakan pelanggaran HAM dan dibanyak negara dikategorikan sebagai kejahatan dan untuk mencegahnya dapat dilakukan oleh para petugas penegak hukum.

Padahal berbagai kebijakan yang mengatur tindak kekerasan tidak sedikit produk-produk hukum yang telah dikeluarkan. Persoalan utama yang berkaitan dengan kekerasan adalah tidak adanya hukum yang secara khusus memberikan perlindungan bagi perempuan yang mengalami dan menjadi korban tindak kekerasan seperti KDRT. Memang setiap kekerasan dapat dijamin dengan pasal-pasal kejahatan tapi terbatas pada tindak pidana umum. Oleh karena itu perlu pengaturan atau hukum yang secara khusus untuk memberikan hak yang secara khusus untuk memberikan perlindungan terhadap tindak kekerasan terhadap perempuan dalam arti merumuskan tindak pidana sebagai kejahatan sampai dengan upaya hukum bagi para korban dan saksi. Dalam hal ini tidak hanya pengaturan dalam pemberian sanksi kepada para pelaku, tapi juga mengatur tentang proses tuntutan hukum serta kompensasi, pemulihan dan pengamanan diri korban (Kalibonso Rita Serena : 2000:99).

Menyadari bahwa Indonesia merupakan bagian dari masyarakat Internasional yang terikat komitmen Internasional, maka kekerasan dalam bentuk apapun terhadap perempuan harus dihentikan agar terciptanya rasa aman, damai, adil dan sejahtera dengan memegang prinsip-prinsip keadilan yang mengedepankan dan menjunjung HAM. Apabila hal ini tidak dilakukan, maka Indonesia dapat diasingkan dalam tata pergaulan mereka. Indonesia sebagai negara yang sudah menandatangani CEDAW (*Convention on Elimination of all Form of Discrimination Against Women*), yaitu Konvensi PBB tentang penghapusan terhadap semua bentuk diskriminasi terhadap perempuan, pada tanggal 24 Juli 1984, pemerintah Indonesia terikat dan tunduk pada konvensi tersebut. Dengan demikian konvensi tersebut telah menjadi instrumen hukum nasional yang sah dan mengikat sebagai bagian dari sistem hukum nasional yang dikenal dengan Konvensi Perempuan.

Lebih jauh lagi, dalam Pasal 5 Konvensi Perempuan tersebut dinyatakan bahwa adanya jaminan persamaan tingkah laku, baik sosial dan budaya, antara laki-laki dan

perempuan untuk mencapai penghapusan prasangka, kebiasaan dan segala praktek-praktek yang menimbulkan penindasan salah satu jenis kelamin. Disamping itu, Pasal 15 juga menyatakan bahwa negara juga menjamin dan mewajibkan persamaan laki-laki dan perempuan dihadapan hukum.

Sedangkan untuk bidang kesehatan reproduksi, Pasal 12 menetapkan bahwa negara-negara peserta wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap wanita di bidang pemeliharaan kesehatan, dan supaya menjamin diperolehnya pelayanan kesehatan termasuk pelayanan yang berhubungan dengan keluarga berencana, atas dasar persamaan antara pria dan wanita.

Dalam kerangka kebijakan nasional yang berkaitan dengan tindak kekerasan terhadap perempuan, perlu didasari oleh *Zero Tolerance Policy* artinya tidak ada tindak kekerasan pada apapun yang dapat diterima. Hal ini berarti bahwa kebijakan sosial (*Social Policy*) dan kebijakan penegakan hukum (*Law Enforcement Policy*) yang menghormati dan melindungi harkat, martabat dan kodrat perempuan adalah sarana guna memerangi tindak kekerasan terhadap perempuan.

III.3 Penyandang Cacat

Salah satu masalah sosial yang dihadapi bangsa Indonesia pada saat ini antara lain adalah masalah penyandang cacat. Penyandang cacat juga mempunyai hak dan kewajiban yang sama dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan, diantaranya adalah berhak memperoleh pekerjaan sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan yang ada pada mereka. Perhatian masyarakat akan keterbatasan yang dimiliki Penyandang cacat masih sangat kurang, bahkan seringkali diabaikan dan dianggap sebagai beban. Tidak jarang ketersediaan lapangan pekerjaan yang layak sesuai dengan kemampuan yang mereka miliki menjadi masalah tersendiri yang perlu mendapat perhatian.

Penyandang cacat diharapkan mampu mengembangkan dan meningkatkan kemampuan fisik, mental dan sosialnya sehingga diharapkan yang bersangkutan mampu bekerja sesuai dengan tingkat kemampuan, pendidikan dan keterampilan yang dimiliki serta sesuai dengan minat dan pengalamannya, sehingga mencapai kemandirian di tengah kehidupan masyarakat. Kendati perlu dipertimbangkan jenis pekerjaan yang sesuai jenis dan tingkat kecacatan mereka, sebagai tenaga kerja bukan cacat (normal), dan pekerjaan tersebut benar-benar dapat dijadikan sumber mata pencaharian yang layak dalam masyarakat.

Pasal 14 UU No.4 tahun 1997 jo Pasal 28 - Pasal 31 PP No.43 tahun 1998 tentang "Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat" mewajibkan bahwa setiap pengusaha yang memiliki jumlah karyawan 100 orang atau lebih pada perusahaannya wajib mempekerjakan minimal satu orang penyandang cacat untuk memenuhi persyaratan jabatan dan kualifikasi pekerjaan, atau kurang dari 100 orang jika perusahaan tersebut menggunakan teknologi tinggi. Hasil penelitian Badan Penelitian dan Pengembangan HAM di Medan dan Surabaya tahun 2002 menunjukkan, bahwa kuota tenaga kerja bagi penyandang cacat yang diwajibkan oleh UU tersebut di atas belum dipatuhi oleh perusahaan. Padahal UU No.4 Tahun 1997 memiliki daya paksa untuk dijatuhkannya sanksi pidana bagi pengusaha atau perusahaan yang tidak mematuhinya.

Oleh karena itu pihak Kepolisian dan Kejaksaan berwenang melakukan penyidikan atas pelanggaran UU tersebut karena termasuk tindak pidana.

Dengan demikian maka upaya pemberdayaan penyandang cacat melalui kebutuhan kuota tenaga kerja tersebut bisa efektif untuk meningkatkan kesejahteraan penyandang cacat di Indonesia. Sedangkan kendala yang dihadapi para penyandang cacat adalah upaya Pemerintah Pusat maupun daerah belum mengalokasikan anggaran yang cukup untuk rehabilitasi pendidikan dan kesejahteraan sosial penyandang cacat. Aksesibilitas fisik bangunan umum dan lingkungan bagi penyandang cacat belum dilaksanakan kendati telah ada peraturannya. Pada kenyataannya masih adanya keterbatasan jumlah gedung dan fasilitas umum (seperti mal, pasar, sarana penyeberangan jalan, kantor pemerintah, sekolah dan bank) yang menyediakan akses bagi penyandang cacat, meskipun telah diatur dalam PP No.43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat. Rendahnya implementasi disebabkan antara lain ketidaktahuan, enggan melaksanakan, tidak ada pengawasan baik dari pemerintah maupun masyarakat, serta tidak ada penegakan hukum. Dengan demikian penyandang cacat perlu memahami hak-haknya bukan berarti diistimewakan, tetapi juga jangan dimarginalkan.

III.4 Kelompok Minoritas

Permasalahan yang dihadapi di berbagai daerah Indonesia adalah masih banyak diskriminasi terhadap kelompok minoritas baik etnis maupun agama, padahal mereka sebagai masyarakat atau suku bangsa harus diberlakukan sama dengan kelompok mayoritas lainnya.

Dalam rangka pemajuan dan perlindungan kaum minoritas antara lain adanya larangan diskriminasi karena diskriminasi berdampak negatif pada kaum minoritas secara politik, sosial, budaya dan ekonomi serta merupakan sumber utama terjadinya ketegangan. Diskriminasi berarti menunjukkan perbedaan, pengecualian, pembatasan atau pengistimewaan apapun berdasarkan alasan seperti ras, warna kulit, bahasa, agama atau asal-usul kebangsaan atau sosial, status kelahiran atau status lainnya, yang mempunyai tujuan atau pengaruh untuk meniadakan atau merusak pengakuan, penikmatan, pemenuhan semua hak dan kebebasan dari semua orang yang setara.

Rambu-rambu perlindungan yang penting yang akan menguntungkan kaum minoritas mencakup pengakuan sebagai pribadi dihadapan hukum, persamaan dihadapan badan-badan pengadilan, persamaan dihadapan hukum, perlindungan hukum yang sama disamping hak penting seperti kebebasan beragama, menyatakan pendapat dan berserikat.

Dalam hubungan ini telah banyak diberlakukan berbagai peraturan perundangan sebagai instrumen hukum dan HAM nasional disamping instrumen HAM Internasional, seperti: (a) Konvenan Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Ras 1965 (Pasal 1); (b) Deklarasi UNESCO tentang Ras dan Prasangka Ras 1978 (Pasal 1, 2 dan 3); dan (c) Deklarasi Berdasarkan Agama dan Kepercayaan 1981 (Pasal 2).

Sedangkan penjelasan ketentuan umum Undang-undang Hak Asasi Manusia No. 39 tahun 1999, diskriminasi adalah pembatasan, pelecehan atau pengucilan yang langsung

ataupun tak langsung didasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan HAM dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang ekonomi, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya. Secara normatif bentuk perlindungan hukum telah diatur melalui instrumen internasional maupun nasional yang berkaitan dengan HAM terhadap kelompok minoritas, namun dalam implementasi masih dinilai perlu untuk menjadi perhatian bersama. Hal ini mencakup pola interaksi antara kelompok minoritas dengan kelompok lainnya untuk dilakukan dengan baik berlandaskan azas keterbukaan dan toleransi terhadap tata nilai semua kelompok yang ada di masyarakat.

IV. PENUTUP

IV.1 Kesimpulan

- a. Melihat berbagai perangkat peraturan perundang-undangan diatas sebenarnya sudah cukup memadai untuk menyelesaikan persoalan. Pemenuhan dan perlindungan HAM terhadap anak, kelompok perempuan rentan, penyandang cacat dan kelompok minoritas belum sepenuhnya tertangani dengan baik. Hal ini disebabkan antara lain penegakan hukum dan implementasi atas perangkat hukum yang masih ada belum maksimal disamping penyebaran informasi (sosialisasi) terhadap perangkat perundangan tersebut belum dilakukan ke seluruh lapisan masyarakat.
- b. Kelemahan penegakan hukum dapat disebabkan karena peraturan perundang-undangan kurang responsif dan aspiratif terhadap kebutuhan perlindungan dan pemenuhan HAM. Hal ini merupakan akibat kurangnya penelitian yang seksama sebelum disusun suatu rancangan peraturan perundang-undangan.

IV.2 Rekomendasi

- a. Perlu penegakan hukum (*Law Enforcement*) dari instansi pemerintah yang berwenang dengan meningkatkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan guna meningkatkan pemenuhan dan perlindungan HAM bagi kelompok rentan.
- b. Dipandang mendesak untuk melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang menyangkut hak-hak kelompok rentan dengan mengakomodasikan perspektif HAM dalam peraturan perundang-undangan.
- c. Perlu peningkatan penyuluhan hukum dan HAM kepada aparat pemerintah yang menangani masalah kelompok rentan dan kelompok-kelompok strategis lainnya, seperti pemuka masyarakat, tokoh-tokoh agama dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).
- d. Disarankan agar suatu peraturan perundang-undangan lahir dari proses penelitian aspirasi, kondisi dan kebutuhan yang ada dan berkembang dalam masyarakat.

Lampiran I

Persentase penduduk umur 5-14 tahun yang bekerja selama seminggu yang lalu menurut tipe daerah, jenis kelamin dan jenis pekerjaan utama 2001

Daerah tempat tinggal/jenis kelamin	Asongan	Pedagang di tempat tetap	Pemulung	Sektor industri kecil/RT	Sektor industri besar/sedang	Sektor pertanian	Sektor Angkutan	Sektor jasa	Lain-lain
Perkotaan									
Laki-laki	8,45	25,58	0,36	13,09	0,74	26,04	1,13	7,94	16,66
Perempuan	4,59	37,62	0,17	15,78	5,13	9,66	0,12	12,96	13,96
Laki-laki+perempuan	6,52	31,62	0,27	14,44	2,94	17,83	0,62	10,46	15,31
Pedesaan									
Laki-laki	2,33	7,51	0,41	4,24	0,61	70,54	0,57	1,96	11,83
Perempuan	2,95	14,92	0,37	8,78	1,15	54,40	0,05	2,20	15,17
Laki-laki+perempuan	2,57	10,37	0,39	5,99	0,82	64,31	0,37	2,05	13,12
Perkotaan+Pedesaan									
Laki-laki	3,88	10,61	0,40	5,76	0,63	62,90	0,66	2,98	12,66
Perempuan	3,36	20,56	0,32	10,52	2,14	43,27	0,07	4,88	14,87
Laki-laki+perempuan	3,37	14,69	0,37	7,71	1,25	54,86	0,42	3,76	13,57

Lampiran II

Jumlah Penyandang Cacat Tahun 2001 Menurut Propinsi dan kelompok Umur

Propinsi	Kelompok Umur						Jumlah (000)	
	0 – 4	5 – 10	11 – 18	19 – 30	31 – 59	60+	Cacat	Penduduk
Daerah Istimewa Aceh	-	-	-	-	-	-	-	-
Sumatera Utara	2,916	3,770	4,444	15,570	18,528	7,538	52.77	11,432.92
Sumatera Barat	1,034	3,122	6,138	10,186	15,595	5,405	41.48	4,220.32
Riau	835	3,776	3,810	3,776	9,691	1,471	23.36	4,676.04
Jambi	552	1,494	2,207	4,164	5,977	2,990	17.38	2,386.87
Sumatera Selatan	1,660	1,009	4,151	10,029	10,499	5,989	33.34	7,702.25
Bengkulu	-	-	3,261	1,584	1,920	1,966	8.73	1,396.69
Lampung	723	4,371	13,115	7,265	14,522	4,354	44.35	6,631.69
DKI Jakarta	1,356	2,031	4,066	4,745	12,874	4,068	29.14	8,382.07
Jawa Barat	5,494	15,523	53,220	48,780	64,698	40,885	22.86	43,246.66
Jawa Tengah	10,570	10,624	35,161	56,298	74,543	86,970	274.17	30,775.05
Daerah Istimewa Yogyakarta	-	-	3,824	9,989	13,813	11,833	39.46	3,102.53
Jawa Timur	6,492	16,578	40,475	65,882	115,099	91,154	335.68	34,456.90
Bali	474	3,041	5,686	9,121	12,930	3,409	34.95	3,805.54
Nusa Tenggara Barat	464	2,684	4,437	3,969	7,991	4,495	24.01	3,805.54
Nusa Tenggara Timur	495	4,341	5,589	11,797	14,387	9,902	46.01	3,904.37
Kalimantan Barat	437	2,684	4,437	3,969	7,991	4,495	24.01	3,721.37
Kalimantan Tengah	394	-	1,182	1,185	1,182	-	3.94	1,785.88
Kalimantan Selatan	446	2,679	4,094	4,618	10,948	5,879	28.66	2,956.78
Kalimantan Tenggara	-	584	3,398	1,925	4,739	3,093	13.74	2,415.99
Sulawesi Utara	-	1,096	4,933	2,741	7,691	1,319	17.78	2,808.48
Sulawesi Tengah	1,763	1,276	2,733	5,596	5,820	4,850	22.04	2,053.12
Sulawesi Selatan	4,064	9,503	9,659	20,005	27,133	20,476	90.84	7,758.57
Sulawesi Tenggara	-	1,484	653	1,306	2,050	2,508	8	1,755.49
Maluku	-	-	-	-	-	-	-	-
Irian Jaya	563	1,126	2,252	2,081	3,207	1,126	10.36	2,094.90
Indonesia	41,032	93,147	224,559	310,367	466,205	328,968	1,464.28	196,582.58

Lampiran III

Kuat/Lemah muatan HAM dalam Peraturan Perundang-undangan

No.	Nama Undang-undang	Muatan HAM
01.	UUD 1945	Kuat
02.	UU Pengadilan Anak (UU No.39 tahun 1997)	Lemah
03.	UU Kesejahteraan Anak (UU No.4 tahun 1999)	Lemah
04.	UU Pengesahan Konvensi ILO No. 138 tentang Batas Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja (UU No.20 tahun 1999)	Kuat
05.	UU HAM (UU No.39 tahun 1999)	Kuat
06.	UU Pengesahan Konvensi Pelanggaran dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-bentuk Terburuk Pekerjaan Anak (UU No.1 tahun 2000)	Kuat
07.	UU Perlindungan Anak (UU No.23 tahun 2002)	Kuat
08.	Konvensi Hak Anak (Keppres No36 tahun 1990)	Kuat
09.	UU Perkawinan (UU No.1 tahun 1974)	Lemah
10.	UU Penyandang Cacat (UU No.4 tahun 1997)	Lemah